

## تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٢

تقرير من إعداد أمانة مؤتمر الأمم المتحدة  
للتجارة والتنمية



الأمم المتحدة  
نيويورك وجنيف، ٢٠١٢

• تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الرموز الإحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

• ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور، ولا في طريقة عرض مادته، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

• يمكن اقتباس المادة الواردة في هذا المنشور أو إعادة طبعها من دون استئذان، ولكن يُرجى التنويه بذلك، مع الإشارة إلى رقم الوثيقة. كما ينبغي إيداع أمانة الأونكتاد نسخة من المنشور الذي يتضمن النص المقتبس أو المعاد طبعه.

UNCTAD/TDR/2012

منشورات الأمم المتحدة

رقم البيع: A.12.II.D.6

ISBN 978-92-1-112846-8  
eISBN 978-92-1-055401-5  
ISSN 0255-4607

© حقوق النشر محفوظة

للأمم المتحدة، ٢٠١٢

## المحتويات

الصفحة

ix.....	ملاحظات توضيحية .....
xix-i.....	عرض عام.....

## الفصل الأول

## الاتجاهات والتحديات الراهنة في الاقتصاد العالمي..... ١

١.....	ألف- الاتجاهات الأخيرة في الاقتصاد العالمي.....
١.....	١- النمو العالمي.....
٧.....	٢- التجارة الدولية.....
١٢.....	٣- أسواق السلع الأساسية.....
١٩.....	باء- التحديات الاقتصادية التي يواجهها الاقتصاد العالمي والاستجابات لها على صعيد السياسات.....
١٩.....	١- الطريق الصعب نحو نمو قوي ومتوازن.....
٢٦.....	٢- المجال المتاح للسياسات النقدية والمالية.....
٢٩.....	٣- الإصلاحات الهيكلية ليست بديلاً لسياسات الاقتصاد الكلي الداعمة.....
٣٣.....	الحواشي.....
٣٦.....	المراجع.....

## الفصل الثاني

## التفاوت في الدخل: القضايا الرئيسية..... ٣٩

٣٩.....	ألف- التفاوت في الدخل وآليات السوق.....
٤١.....	باء- التفاوت والنظرية الاقتصادية.....
٤٦.....	جيم- بعض الأدلة التجريبية المتعلقة بالتفاوت والعمالة والنمو.....
٤٩.....	دال- استشراف المستقبل.....
٥١.....	الحواشي.....
٥٢.....	المراجع.....

### الفصل الثالث

## تطور التفاوت في الدخل: الرؤى والأبعاد في مختلف الأزمنة ..... ٥٥

٥٥	ألف- مقدمة
٥٧	باء- الاتجاهات الطويلة الأجل للتفاوت داخل البلدان
٥٧	١- التوزيع الوظيفي للدخل
٥٩	٢- حصة الدخل العليا في إجمالي الدخل
٦١	٣- التوزيع الشخصي للدخل
٦٣	جيم- نظرة فاحصة على اتجاهات تفاوت الدخل منذ عام ١٩٨٠
٦٣	١- التوزيع الوظيفي للدخل
٦٦	٢- التوزيع الشخصي للدخل
٧٢	٣- التفاوت والفقير
٧٥	دال- التفاوت في الدخل على الصعيد العالمي
٧٨	هاء- الأبعاد الأخرى للتفاوت
٧٨	١- توزيع الثروة
٨١	٢- التفاوت بين الجنسين
٨٥	٣- التفاوت في فرص الحصول على التعليم
٨٩	الحواشي
٩١	المراجع

### الفصل الرابع

## التغيرات في العولمة والتكنولوجيا وآثارها على تفاوت الدخل على الصعيد الوطني ..... ٩٥

٩٥	ألف- مقدمة
٩٧	باء- التجارة والتكنولوجيا والتحويلات في هيكل الإنتاج
٩٧	١- نقاش التجارة والتفاوت في أوائل التسعينات من القرن الماضي
٩٩	٢- النقاش "الجديد" حول التجارة والتفاوت
١١٦	جيم- الاندماج المالي للاقتصادات النامية والانتقالية
١٢٢	دال- الاستنتاجات
١٢٤	الحواشي
١٢٩	المراجع

## الفصل الخامس

### دور السياسة المالية في توزيع الدخل ..... ١٣٣

١٣٣	ألف- مقدمة
١٣٥	باء- السياسات المالية والتفاوت
١٣٥	١- المالية العامة وتوزيع الدخل
١٣٥	٢- الإصلاحات الضريبية في البلدان المتقدمة
١٤٠	٣- الإيرادات العامة في البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية
١٤٥	٤- الحيز المالي والإنفاق العام
١٤٨	٥- التأثير على توزيع الدخل من خلال الإنفاق العام
١٥٢	جيم- توصيات السياسات العامة
١٥٢	١- التعلم من التجارب
١٥٣	٢- الضرائب والتوزيع والنمو
١٥٥	٣- الحيز المالي في البلدان النامية
١٥٧	٤- الإنفاق العام من أجل الحد من التفاوت
١٥٩	الحواشي
١٦١	المراجع

## الفصل السادس

### إعادة النظر في اقتصاديات التفاوت وسياساته ..... ١٦٥

١٦٥	ألف- مقدمة
١٦٧	باء- التفاعل بين البطالة وحصص الأجور
١٦٧	١- النهج التقليدي: خلق فرص العمل من خلال تقييد الأجور
١٧٠	٢- النهج البديل: نمو الأجور باعتباره المحدد الرئيسي لنمو الطلب
١٧٥	جيم- مرونة الأجور على مستوى الشركات وديناميات اقتصاد السوق
١٨٠	دال- السياسة الاقتصادية وبناء المؤسسات للحد من التفاوت
١٨٠	١- المجتمع القائم على المشاركة والتكيف الدينامي
١٨٠	٢- سياسات الاقتصاد الكلي والترتيبات المؤسسية
١٨٤	٣- جوانب محددة من سياسات الدخول والعمالة في البلدان النامية
١٨٦	٤- الحد الأدنى القانوني للأجور
١٨٧	٥- الإطار الدولي
١٩٣	هاء- الاستنتاجات
١٩٤	الحواشي
١٩٥	المراجع

## قائمة الجداول

الصفحة	الجدول
٢.....	١-١ نمو الناتج العالمي، ٢٠١٢-٢٠٠٤
٧.....	٢-١ حجم الصادرات والواردات من السلع الأساسية، بلدان ومناطق مختارة، ٢٠١١-٢٠٠٨
١٤.....	٣-١ الأسعار العالمية للسلع الأولية، ٢٠١٢-٢٠٠٦
٥٨.....	١-٣ حصة الأجر في الناتج المحلي الإجمالي في بلدان مختارة، ٢٠١٠-١٩٢٠
٦٨.....	٢-٣ التغيرات في التفاوت حسب المنطقة، ٢٠١٠-١٩٨٠
٧٤.....	٣-٣ نسبة من يعيشون دون خط الفقر، مجموعات مختارة من البلدان، ٢٠٠٨-١٩٨١
٧٧.....	٤-٣ تفكيك تفاوت الدخل على الصعيد العالمي، ٢٠٠٨-١٩٨٨
٧٩.....	٥-٣ تركيز الثروة والدخل في بلدان مختارة
٨٢.....	٦-٣ النسبة المئوية للنساء في ملكية الشركات ومواقع الإدارة العليا والعمالة المتفرغة، حسب المنطقة
٨٣.....	٧-٣ توزيع العمالة حسب نوع الجنس وفئات المهن، ٢٠٠٨
٨٧.....	٨-٣ النسب الإجمالية للالتحاق بالتعليم الثانوي، ٢٠١٠-١٩٧١
١٣٧.....	١-٥ مؤشرات الإيرادات المالية، البلدان المتقدمة، ٢٠١٠-١٩٨١
١٣٨.....	٢-٥ مؤشرات الإيرادات المالية، مناطق مختارة، ٢٠١٠-١٩٩١
١٤٧.....	٣-٥ الإنفاق المالي، مناطق ومجموعات بلدان مختارة، ٢٠١٠-١٩٩١

## قائمة الأطر

الصفحة	الإطار
٢٥.....	١-١ اختلالات التجارة وأزمة منطقة اليورو
٤٣.....	١-٢ التفاوت والمدخرات والاستثمار
١٧٨.....	١-٦ تحديد الأجر والإنتاجية الحدية
١٨٣.....	٢-٦ تعديل الأجر استجابة لصدمة أسعار الواردات
١٨٨.....	٣-٦ مرونة سوق العمل ونجاح ألمانيا النسبي وأزمة اليورو

## قائمة الأشكال

الصفحة	الشكل
٥.....	١-١ مساهمات المناطق في نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي، ١٩٧٠-٢٠١٢
٨.....	٢-١ حجم التجارة العالمية، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ - نيسان/أبريل ٢٠١٢
١٠.....	٣-١ صافي نسب التبادل التجاري، ٢٠٠٠-٢٠١١
١٢.....	٤-١ المؤشرات الشهرية لأسعار السلع الأساسية، حسب مجموعات السلع الأساسية، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ - أيار/مايو ٢٠١٢
٢١.....	٥-١ معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي ومساهمة صافي الصادرات والطلب المحلي في مجموعات بلدان مختارة، ٢٠٠٦-٢٠١٢
٢٢.....	٦-١ موازين الحساب الجاري في بلدان ومجموعات بلدان مختارة، ٢٠٠٥-٢٠١٢
٢٨.....	٧-١ نسب الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، ١٩٨٠-٢٠١١
٦١.....	١-٣ حصة دخل الـ ١ في المائة الأعلى من إجمالي الدخل في بلدان مختارة، ١٩١٥-٢٠١٠
٦٢.....	٢-٣ معامل جيني حسب المنطقة، ١٨٩٠-٢٠٠٠
٦٥.....	٣-٣ التوزيع الوظيفي للدخل في بلدان مختارة، ١٩٨٠-٢٠١٠
٦٧.....	٤-٣ معاملات جيني للدخل الإجمالي والصافي، مناطق مختارة، ١٩٨٠-٢٠١٠
٧٦.....	٥-٣ التفاوت في الدخل بين البلدان والأفراد، ١٩٦٣-٢٠٠٩
٧٩.....	٦-٣ معاملات جيني للثروة والدخل في بلدان مختارة
٨٤.....	٧-٣ فجوة الأجور بين الرجال والنساء، ١٩٨٥-٢٠١٠
١٠٠.....	١-٤ نسب متوسط الأجر في الساعة في مختلف شرائح التوزيع في الولايات المتحدة، ١٩٧٤-٢٠٠٨
١٠١.....	٢-٤ التغير في حصص العمالة حسب مستوى المهن في الولايات المتحدة وبلدان مختارة في الاتحاد الأوروبي، ١٩٩٣-٢٠٠٦
١٠٢.....	٣-٤ الأجور في الصناعات التحويلية في بلدان مختارة خلال فترة اللحاق بالركب الاقتصادي مقارنة بالولايات المتحدة
١٠٣.....	٤-٤ واردات البضائع لبلدان ومجموعات بلدان مختارة من الاقتصادات المنخفضة الأجر، حسب فئات المنتجات، ١٩٩٥-٢٠١٠
١٠٦.....	٥-٤ الاستثمار الأجنبي المباشر والعمالة في الصناعات التحويلية والتفاوت في الدخل، بلدان مختارة، ١٩٩٥-٢٠١٠
١١٠.....	٦-٤ النمو في العمالة والقيمة المضافة والإنتاجية، حسب القطاع، في الولايات المتحدة
١١٥.....	٧-٤ شروط التبادل التجاري وتفاوت الدخل، بلدان مختارة، ٢٠٠٠-٢٠١٠
١١٨.....	٨-٤ تدفقات رؤوس الأموال الخاصة الداخلة الصافية الحقيقية وأسعار الصرف الفعلية الحقيقية في الاقتصادات الناشئة، ١٩٩٥-٢٠١٠

١١٩.....	٢٠١٠-١٩٨٠	تكوين الأصول والالتزامات الخارجية في الاقتصادات الناشئة،	٩-٤
١٢١.....	٢٠١٠-١٩٩٠	حجم التزامات محافظ الأسهم ومؤشرات أسواق الأسهم، اقتصادات ناشئة مختارة،	١٠-٤
		معدلات ضرائب الدخل الحدية العليا في بلدان مختارة في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي،	١-٥
١٤٠.....	٢٠٠٨-٢٠٠٤ و ١٩٧٩-١٩٧٥		
		التغير في معدل ضريبة الدخل الحدية العليا، ونمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، والتغير في حصة	٢-٥
		ال ١ في المائة الأعلى من الدخل في بلدان مختارة في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي،	
١٤١.....	٢٠٠٨-٢٠٠٤ و ١٩٧٩-١٩٧٥		
		معدلات ضرائب الدخل الرسمية المفروضة على الشركات وإجمالي التكوين الرأسمالي الثابت في بلدان	٣-٥
١٥٤.....	٢٠٠٥-١٩٨٢	متقدمة مختارة،	
١٦٨.....	٢٠١٠-١٩٧٠	تعويضات العاملين ومعدل البطالة في البلدان المتقدمة،	١-٦
١٧١.....	٢٠١١-١٩٨١	نمو العمالة والناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في بلدان مختارة،	٢-٦
١٧٢.....	٢٠١١-١٩٨١	نمو العمالة وإجمالي التكوين الرأسمالي الثابت في بلدان مختارة،	٣-٦
١٨٢.....		معدلات النمو السنوي لتكاليف وحدة العمل والتضخم	٤-٦

## ملاحظات توضيحية

### التصنيف حسب البلد أو المجموعة السلعية

اعتمد التصنيف المتبع للبلدان في هذا التقرير لأغراض التيسير الإحصائي أو التحليلي، وليس فيه بالضرورة ما ينطوي على أي حكم بشأن مرحلة التنمية التي بلغها بلد بعينه أو منطقة بعينها.

وتتبع التجمعات الرئيسية للبلدان في هذا التقرير عملية التصنيف التي وضعها المكتب الإحصائي للأمم المتحدة، وهي تتميز على النحو التالي:

- « البلدان المتقدمة أو الصناعية (المصنعة): وهي البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (بخلاف تركيا، وجمهورية كوريا، والمكسيك)، بالإضافة إلى البلدان الأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي وإسرائيل.
  - « وتشير الاقتصادات الانتقالية إلى جنوب شرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة.
  - « البلدان النامية: هي جميع البلدان والأقاليم والمناطق غير المذكورة تحديداً أعلاه.
- ويشير مصطلح "بلد"/"اقتصاد" حسبما يكون مناسباً إلى الأقاليم أو المناطق أيضاً.

أما الإشارات إلى "أمريكا اللاتينية" الواردة في النص أو الجداول فإنها تشمل بلدان الكاريبي ما لم يُشر إلى غير ذلك.

والإشارة إلى "أفريقيا جنوبي الصحراء" الواردة في النص أو الجداول تشمل جنوب أفريقيا، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

وللأغراض الإحصائية، وما لم يذكر خلاف ذلك، فإن تصنيف التجمعات الإقليمية والتصنيف حسب المجموعة السلعية المستخدم في هذا التقرير يتبع بصورة عامة التصنيف المستخدم في دليل إحصاءات الأونكتاد لعام ٢٠١١ (UNCTAD Handbook of Statistics 2011) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع B.11.II.D.1). والبيانات الخاصة بالصين لا تشمل بيانات إقليم هونغ كونغ الإداري الخاص التابع للصين، وإقليم ماكاو الإداري الخاص التابع للصين، ومقاطعة تايوان الصينية.

### ملاحظات أخرى

تشير كلمة "دولار" إلى دولارات الولايات المتحدة، ما لم يذكر خلاف ذلك.

وتشير كلمة "بليون" إلى ١ ٠٠٠ مليون.

وتشير كلمة "طن" إلى الطن المترى.

وتشير معدلات النمو والتغيير السنوية إلى معدلات مركبة.

وقد قيمت الصادرات على أساس "التسليم على ظهر السفينة" FOB. والواردات على أساس "تكاليف النقل والتأمين والشحن" CIF، ما لم يذكر خلاف ذلك.

واستخدام علامة (-) بين سنتين، مثل ١٩٨٨-١٩٩٠، يعني كامل الفترة المعنية، بما فيها سنتا البداية والنهاية.

واستخدام علامة (/) بين سنتين، مثل ٢٠٠٠/٢٠٠١، يعني سنة مالية أو سنة محصولية.

وتعني النقطة (.) أن البيانات لا تنطبق على الحالة.

وتعني النقطتان (..) أن البيانات غير متاحة أو لم يبلغ عنها بصورة مستقلة.

والعلامات العشرية والنسب المئوية قد لا تتطابق مع المجموع بسبب التقريب.

وتعني علامة (-) أو الصفر (٠) أن المقدار صفر أو يمكن إهماله.

والأرقام التفصيلية أو النسب المئوية لا تصل بالضرورة إلى مجموعات صحيحة وذلك بسبب التقريب.

## عرض عام

لم يكن الاقتصاد العالمي، الذي لا يزال يعاني من تداعيات الأزمة المالية التي بدأت في أواخر عام ٢٠٠٧ ومن الانهيار الذي حدث في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، قادراً على إحياء أوضاع النمو التي شهدتها العقد السابق. وكانت تلك الأوضاع داعمة بصورة خاصة للتقدم الاقتصادي والاجتماعي في العالم النامي، وساعد الزخم الناتج عنها، خاصة في بعض البلدان النامية الأكبر حجماً، على تنشيط الانتعاش في الاقتصاد العالمي بمجرد احتواء أسوأ ما انطوت عليه الأزمة. غير أن تلك البلدان تفقد الآن ذلك الزخم، وعادت مخاطر تراجع الاقتصاد العالمي تزداد من جديد.

وتتمثل المشكلة الحالية في عجز البلدان المتقدمة عن العودة إلى نمط النمو الطبيعي، وإن كانت هناك أيضاً مشكلة تتسم بنفس القدر من الخطورة، وهي احتمالات انتشار ذلك العجز خارج تلك البلدان. ووسط هشاشة الانتعاش في البلدان النامية، وقطاعها المالية التي لم يصلها الإصلاح (والتي لم تتراجع عن ممارساتها)، ومع سياسات الاقتصاد الكلي الخجولة في أحسن الأحوال والتي تأتي بنتائج عكسية في أسوأ الأحوال، ستجد تلك البلدان صعوبة في مواصلة دينامية نموها، ناهيك عن دينامية نمو الاقتصاد العالمي.

وفي الولايات المتحدة، يظل الانتعاش البطيء شديد التأثير بالأحداث التي تطرأ في أوروبا نظراً للتشابه القوي بين أنظمتها المالية. وتقف أوروبا ككل على حافة ركود عميق، بعد أن غرق بعض الأعضاء في حالة التراجع لسنوات عديدة. وفي كلتا الحالتين، يهيمن التقشف المالي على محاولات التغلب على الأزمة الراهنة، جنباً إلى جنب مع دعوات لإضفاء المزيد من "المرونة" على أسواق العمل فيها. وفي الواقع العملي، يعني ذلك فرض قيود على الأجور، بل وخفض الأجور بصورة هائلة في بعض الحالات. غير أنه من المرجح بدرجة أكبر أن تزيد هذه السياسات من إضعاف ديناميات النمو وزيادة البطالة بدلاً من تحفيز الاستثمار وخلق فرص العمل. وفي الوقت نفسه، وكما تبين من سياسات الإصلاح الهيكلي المماثلة في البلدان النامية على مدى السنوات الثلاثين الماضية، فإنها ستعمل أيضاً على تعزيز الاتجاه نحو ازدياد التفاوت في الدخل، الذي أصبح سمة من السمات الضارة الواضحة للعملة التي يجردها القطاع المالي.

ولذلك، فهناك حاجة إلى عملية أساسية لإعادة توجيه السياسات العامة، مع الاعتراف بأن النمو السليم والشامل سيتطلب توسعاً مستقراً للاستهلاك والاستثمار في القدرة الإنتاجية استناداً إلى توقعات للدخل مواتية للسكان القادرين على العمل وتوقعات طلب إيجابية من أصحاب الأعمال الحرة. ويتطلب ذلك إعادة التفكير في المبادئ التي يقوم عليها رسم السياسات الاقتصادية الوطنية، كما يتطلب وضع ترتيبات مؤسسية دولية داعمة.

وعلى وجه الخصوص، ففي حين أسفرت العولمة والتغير التكنولوجي وتفاعلهما عن راجحين وخاسرين على حد سواء، فإن آثارهما السلبية الواضحة على التوزيع الكلي للدخل في العديد من البلدان لا بد وأن تُفهم في سياق ما يجري تبنيه من سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات المالية وسياسات سوق العمل. وقد تسببت تلك السياسات في ارتفاع البطالة واستمرارها في الارتفاع، وفي تخلف الأجر عن نمو الإنتاجية، وفي توجيه الدخول الربعية نحو شريحة الـ ١ في المائة الأعلى من سلم الدخل. ولا العولمة ولا التحسينات التكنولوجية تتطلب حتماً هذا النوع من التحول الكبير في توزيع الدخل الذي يجاري الأغنياء بدرجة كبيرة ويجرم الفقراء والطبقة المتوسطة من وسائل تحسين مستوى معيشتهم. بل على العكس من ذلك، فإن اتباع سياسات وطنية ودولية أكثر ملاءمة، تأخذ في الاعتبار الأهمية الحاسمة للطلب الكلي بالنسبة لتكوين رأس المال والتغير الهيكلي وديناميات النمو، هو الذي يمكن أن يجعل يخلق فرص العمل، وضمان الدرجة المطلوبة من الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

## الانتعاش العالمي: متفاوت وهش

كان الانتعاش من الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، بدءاً من منتصف عام ٢٠٠٩، انتعاشاً متفاوتاً وهشاً. ولئن كان النمو قد استعاد قوة دفعه في بعض المناطق النامية، فقد كان ذلك النمو متقطعاً في معظم البلدان المتقدمة، مع استمرار تقليص المديونية في القطاع الخاص، وارتفاع معدلات البطالة الذي يؤدي إلى ازدياد البلبلة بين الأسر، في حين راحت الحكومات تسعى جاهدة لتوحيد ميزانيتها بشكل متسرع. ولم يكن صناع القرار على الصعيد العالمي، بما في ذلك على مستوى مجموعة العشرين، يملكون فكرة واضحة عن كيفية احتراق الضباب الكثيف لانعدام اليقين الذي يجيم على الاقتصاد العالمي، وعن كيفية الوصول إلى موجة المد التي "ترفع كل القوارب" وتقودها إلى مسار نمو أكثر استدامة.

وقد أصاب الضعف الاقتصاد العالمي بدرجة كبيرة في أواخر عام ٢٠١١، وظهر المزيد من مخاطر التراجع في النصف الأول من عام ٢٠١٢. ومن المتوقع لنمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي، الذي كان قد تباطأ بالفعل في عام ٢٠١١، أن يشهد مزيداً من التباطؤ في عام ٢٠١٢، ليصل إلى نحو ٢,٥ في المائة.

ورغم التحسن المتواضع جداً لنمو الناتج المحلي الإجمالي في الولايات المتحدة والتحسين الأفضل في اليابان، فليس من المرجح أن تنمو الاقتصادات المتقدمة ككل إلا بنسبة تزيد قليلاً عن ١ في المائة في عام ٢٠١٢، بسبب حالة الركود التي تعمر الاتحاد الأوروبي حالياً. ويتركز هذا الركود في منطقة اليورو حيث فشلت السلطات حتى الآن في طرح حل مقنع للافتقار إلى التوازن على الصعيد الداخلي وما يرتبط بذلك من أعباء الديون في المنطقة. فالسياسة المختارة للتشفس من دون قيد أو شرط تخنق فرص العودة إلى النمو الاقتصادي المستدام. بل إنه لا يمكن استبعاد المزيد من تدهور الأوضاع الاقتصادية في أوروبا.

## الطلب المحلي وارتفاع أسعار السلع الأساسية هما ما يدفع النمو في الاقتصادات النامية والانتقالية

وفي حين لا تزال الدول المتقدمة تكافح لإشعال شرارة الانتعاش، يُتوقع أن يظل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصادات النامية والانتقالية نمواً مرتفعاً نسبياً، في حدود ٥ في المائة و ٤ في المائة على التوالي. وفي الواقع، فإن معظم البلدان النامية قد

نجحت في استعادة ما فقدته نتيجة للأزمة. ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى تبني سياسات توسعية فيما يتعلق بالطلب. فعلى سبيل المثال، كان بمقدور الصين استيعاب الانخفاض الحاد في فائض حسابها الجاري من دون أن تضطر إلا إلى خفض ضئيل فحسب لتوقعات نموها الإجمالي، ومن دون فرض قيود على النمو الحقيقي للأجور. وكانت ألمانيا هي المثال المعاكس اللافت للنظر، حيث لم تتمكن من تجنب الركود الاقتصادي على الرغم من الفائض الضخم الذي تراكم لديها.

كما لعب نمو الاستهلاك الخاص والأجور دوراً حاسماً في الأداء المتفوق لكثير من البلدان النامية. فعلى الرغم من تباطؤ نمو الناتج المحلي الإجمالي بصورة معتدلة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، فإنه من المتوقع أن يظل في حدود ٣,٥ في المائة في عام ٢٠١٢. وينبع هذا النمو من الطلب المحلي القوي، الذي يتواصل بفضل ارتفاع الأجور الحقيقية وتوفير القروض للقطاع الخاص. فالعديد من البلدان تتصدى لتدهور البيئة الخارجية باتباع سياسات معاكسة للتقلبات الدورية، بما في ذلك زيادة الإنفاق العام واتخاذ موقف نقدي أكثر تكيفاً. وكانت تلك البلدان تستفيد من حيز السياسة العامة الذي أصبح ممكناً بفضل ارتفاع الإيرادات العامة والسياسات المالية النشطة، بما في ذلك إدارة تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية. ونتيجة لذلك، أخذت معدلات الاستثمار في الارتفاع، بينما انخفض معدل البطالة إلى أدنى مستوى له على مدى عقود.

وارتفعت معدلات النمو في أفريقيا، وذلك بسبب استمرار التوسع في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، والانتعاش الاقتصادي في بلدان شمال أفريقيا بعد انتهاء النزاعات الداخلية عام ٢٠١١. كما أن الأسعار المرتفعة نسبياً للسلع الأولية قد أفادت الموازنات الخارجية والمالية، ومكنت بلدان عديدة من تبني تدابير لتحفيز المالي. كذلك، فإن الاستثمار في البنية التحتية وفي الموارد الطبيعية قد دعم الإنفاق المحلي والنمو.

ورغم أن آسيا لا تزال المنطقة الأسرع نمواً، فإنها تشهد مع ذلك تباطؤاً اقتصادياً، حيث يُتوقع لنمو الناتج المحلي الإجمالي أن ينخفض من ٦,٨ في المائة في عام ٢٠١١ إلى أقل قليلاً من ٦ في المائة في عام ٢٠١٢. وقد أضر العديد من البلدان - من بينها تركيا والصين والهند - من جراء ضعف الطلب من البلدان المتقدمة، ومن جراء تشديد السياسة النقدية الذي طبقتته تلك البلدان في عام ٢٠١١ للحيلولة دون ارتفاع معدلات التضخم وأسعار الأصول. ونظراً للتأثيرات المعاكسة في الاقتصاد الدولي، فقد خففت تلك البلدان من شروطها النقدية منذ ذلك الحين، وطبق الكثير منها تدابير معاكسة للتقلبات الدورية. ويستند النمو في المنطقة إلى التوسع المستمر في دخول الأسر والتحول من الطلب الخارجي إلى الطلب المحلي، كما يعتمد على ارتفاع مستويات الاستثمار.

ومن المتوقع أن تحتفظ الاقتصادات الانتقالية بمعدل نمو يربو على ٤ في المائة في عام ٢٠١٢. ويُعزى ذلك بأكمله لدينامية أعضاء رابطة الدول المستقلة. ويستند النمو في بلدان الرابطة إلى الطلب المحلي القوي، الذي تدعمه المكاسب المتحققة من معدلات التبادل التجاري و/أو قوة تحويلات العاملين في الخارج، بينما على جانب العرض لعب انتعاش القطاع الزراعي أيضاً دوراً هاماً.

### تباطؤ التوسع في التجارة العالمية

بعد أن انتعش التوسع في التجارة الدولية بقوة في عام ٢٠١٠، عاد إلى التباطؤ ليلبلغ ٥,٥ في المائة فقط في عام ٢٠١١، ومن المرجح أن يتباطأ بدرجة أكبر في عام ٢٠١٢. وفي معظم الاقتصادات المتقدمة - وخاصة في منطقة اليورو - لم تعد أحجام التجارة إلى مستويات ما قبل الأزمة، وإن كانت قد تنامت في النصف الأول من عام ٢٠١٢ إلى حد ما في اليابان

والولايات المتحدة. وكانت التجارة أكثر دينامية نسبياً في البلدان النامية، غير أن نموها قد تباطأ بشكل كبير حتى في هذه البلدان إلى حوالي ٦-٧ في المائة في عام ٢٠١١. وكانت الاستثناءات هي بعض البلدان المصدرة للسلع الأساسية، التي كان بمقدورها زيادة وارداتها بمعدلات تتجاوز الـ ١٠ في المائة بسبب المكاسب المتحققة من وراء معدلات التبادل التجاري. واستفادت هذه البلدان من أسعار السلع الأساسية التي ظلت مرتفعة بالمعايير التاريخية في عام ٢٠١١ والنصف الأول من عام ٢٠١٢. غير أن هذه الأسعار لا تزال عرضة للتقلبات الشديدة، وقد أظهرت ميلاً للهبوط بعد الذروة التي بلغت خلال الأشهر الأولى من عام ٢٠١١.

## انتعاش الاقتصاد العالمي يواجه مخاطر تراجع كبيرة

وتتركز في البلدان المتقدمة العقبان الرئيسية التي تواجه الانتعاش الاقتصادي العالمي وإعادة التوازن بصورة حميدة. ومن بين هذه الدول، فإن الولايات المتحدة، التي لا تزال تعاني من أكبر عجز في الحساب الجاري حتى الآن، شهدت تراجع العجز الخارجي لها إلى حوالي ٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٩ بسبب الانكماش الملحوظ للواردات. ومنذ ذلك الحين، ظل العجز في حسابها الجاري ثابتاً، في حين كان نمو الطلب المحلي بطيئاً. وعلاوة على ذلك، فإن خطراً كبيراً مقبلاً يتمثل في أن التقشف المالي المتسرع والمفرط يمكن بحلول مطلع العام المقبل أن يخنق النمو بدرجة كبيرة. بل إن ثمة مشكلة أكبر بالنسبة للانتعاش العالمي تتمثل في اعتماد أوروبا المتزايد على الصادرات. فالفائض الخارجي لألمانيا لم يقل اليوم إلا قليلاً عما كان عليه قبل الأزمة. وحتى الآن، فإن جانباً كبيراً من الفائض الألماني تقابله حالات عجز، غالبيتها في بقية أنحاء أوروبا. غير أن الأزمة المستمرة تقلص من مستويات الدخل ومن الواردات، ومع سعي معظم البلدان لتحسين قدراتها التنافسية، فإن الوضع الخارجي للاتحاد الأوروبي قد يتجه إلى وجود فائض كبير. وفي واقع الأمر، فإن المنطقة بأسرها تحاول أن تشق طريقها للخروج من الأزمة من خلال التصدير. ويمكن لذلك أن يشكل عبئاً ثقيلاً على نمو الاقتصاد العالمي بوجه عام، وأن يفاقم من التوقعات بالنسبة لكثير من البلدان النامية.

ويُشار إلى الأزمة في أوروبا على نطاق واسع على أنها "أزمة الديون السيادية"، حيث تدهورت أوضاع المالية العامة بشكل ملحوظ منذ بداية الأزمة المالية العالمية، وارتفعت أسعار الفائدة بدرجة كبيرة في عدد من البلدان. غير أن أوضاع المالية العامة هي أقل حدة في معظم بلدان منطقة اليورو مما هي عليه في غيرها من الاقتصادات المتقدمة، مثل اليابان والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، التي شهدت مع ذلك انخفاض عائدات سنداتهما إلى أدنى مستوياتها تاريخياً. وعموماً، فإن تفاقم أوضاع المالية العامة في البلدان المتقدمة إنما يرجع في المقام الأول إلى تأثير عوامل تثبيت الاستقرار التلقائية، وإلى عمليات إنقاذ المؤسسات المالية بعد الصدمة التي تلقتها في أواخر عام ٢٠٠٨، وإن كان لهذه العمليات ما يبررها تماماً نظراً لخطورة الوضع آنذاك. غير أنه منذ عام ٢٠١٠، أصبحت الكلمة العليا للدعوات الرامية إلى تبني "استراتيجية خروج" من الحوافز المالية وإلى سرعة ضبط الوضع المالي. ونتيجة لذلك، أصبح التقشف المالي هو "القاعدة الذهبية" في جميع أنحاء منطقة اليورو، مما أسفر عن انكماش مالي شديد الصرامة بصفة خاصة في الدول الأعضاء في جنوب أوروبا. وقد يثبت أن هذا التدبير لن يقتصر على إحداث نتائج عكسية فحسب، بل قد يكون تأثيره مميئاً لليورو، ووخيماً على بقية العالم أيضاً.

فازدياد حالات العجز المالي في أوروبا هو مجرد عرض من أعراض الأزمة في منطقة اليورو، وليس السبب الجذري لها. فالأسباب الأساسية للاختلافات الهائلة في معدلات الفائدة طويلة الأجل في الاتحاد الاقتصادي والنقدي الأوروبي هي الفروق الواسعة في الأجر والأسعار وما يتصل بها من اختلافات كبيرة مترابطة في التجارة بين الدول الأعضاء في المنطقة. وقد بدأت هذه الاختلافات في التراكم في نفس اللحظة التي لم يعد متاحاً فيها اللجوء إلى أهم وسيلة للتعامل مع مثل هذه

الاختلالات - ألا وهي إدخال تغييرات على أسعار الصرف. ومع الحظر الإيديولوجي المفروض على تدابير السياسة المالية في العديد من البلدان الرئيسية، ومع ما هو واضح من عدم كفاية أدوات السياسة النقدية القائمة، أصبحت هناك الآن حاجة لأدوات غير تقليدية على صعيد السياسات العامة.

## الإصلاحات الهيكلية ليست بديلاً عن استراتيجية للنمو

وبوجه عام، فإن دور السياسة المالية في البلدان المتقدمة والنامية والاقتصادات الانتقالية على حد سواء يحتاج إلى إعادة تقييم من منظور دينامي للاقتصاد الكلي. فالحيز المالي يُعد إلى حد كبير متغيراً تابعاً يعتمد على مجموعة متضافرة من خيارات السياسات العامة والقدرات المؤسسية. وعلى وجه التحديد، يمكن لسياسات الاقتصاد الكلي، التي تحقق الاستقرار في نمو الناتج المحلي الإجمالي وتحافظ على انخفاض أسعار الفائدة، أن تسهم في تأمين الحيز المالي وتحقيق القدرة على تحمل الدين العام. ومن الواضح أن الحيز المالي ليس موزعاً بالتساوي على المستوى العالمي أو الإقليمي، غير أن إبطاء الطلب المحلي ونمو الناتج المحلي الإجمالي لم يكن في أي وقت من الأوقات خياراً عملياً للمساعدة في تعزيز المالية العامة. ومن الأهمية الحاسمة بالنسبة للاقتصاد العالمي وبالنسبة لآفاق البلدان النامية أن تستخدم البلدان الهامة، ولا سيما البلدان ذات الفوائض في الحساب الجاري، الحيز المالي المتاح لها استخداماً حكيماً بصورة منهجية لاستعادة النمو ودعم إعادة التوازن في الحساب الجاري.

ومما يزيد من الاحتمالات الكثيرة لانتعاش الاقتصاد العالمي تلك المشكلة المتمثلة في أنه يبدو الآن أن صناعات السياسات في البلدان المتقدمة، ولا سيما في أوروبا، يعتقدون أمالهم مرة أخرى على "الإصلاحات الهيكلية". غير أنه كثيراً جداً ما تكون تلك الإصلاحات مجرد صيغة مهذبة لتحرير سوق العمل، بما في ذلك تخفيض الأجور، وإضعاف القدرة على التفاوض الجماعي، واتساع الفوارق بين الأجور في مختلف القطاعات والشركات. والمنطق الذي تستند إليه مثل هذه الخطط للإصلاح الهيكلية هو منطق معيب، لأنه يقوم على اعتبارات الاقتصاد الجزئي البحتة ويتجاهل البعد الاقتصادي الكلي لأسواق العمل وتحديد الأجور. ويمكن لتثبيت التركيز على هذا النوع من الإصلاحات أن يكون خطيراً في الوضع الراهن بما يشهده من ارتفاع معدلات البطالة وتراجع للطلب الخاص. وعلاوة على ذلك، فإن تباين عمليات إعادة التوازن التي تلقي بأعباء التكيف فقط على عاتق البلدان المتضررة من الأزمة، التي تعاني عجزاً في الحساب الجاري، في الهامش الأوروبي هو أمر من المحتمل أن يقوض النمو في المنطقة بدرجة أكبر.

## الحاجة لإعادة تنشيط الإصلاحات في إدارة الشؤون العالمية

إن عملية مجموعة العشرين، التي أنشئت في عام ٢٠٠٨ لتعزيز التنسيق الاقتصادي الكلي والمالي على الصعيد العالمي، قد فقدت زخمها. فلم تحقق تلك العملية أي تقدم نحو إصلاح النظام النقدي الدولي، رغم استمرار الاختلالات في أسعار الصرف المدفوعة بالمضاربة على العملات. كما أن الإصلاح المالي الدولي هو مسألة أخرى لم تُحل بعد. وفي حين دفعت الأزمة للنظر في خطة لوضع النظام المالي الدولي على أساس أكثر أماناً، فإن اهتمام صناعات السياسات بمثل هذه الخطة لا يزال يتسم بالتجزؤ والتردد.

ويبدو الآن أن لحظة الفرصة السانحة قد مرت - والنصيحة القائلة بعدم السماح "لأزمة خطيرة أن تذهب سدى" لم تجد أذاناً صاغية. فالأزمة المالية وعمليات الإنقاذ قد أدت إلى تركيز أكبر في القطاع المالي، الذي استعاد ثقله السياسي بدرجة

كبيرة. ولا تزال المكاسب القصيرة الأجل، وليس مكاسب الإنتاجية على المدى الطويل، هي المبدأ الذي يوجه السلوك الجماعي في القطاع المالي، حتى إلى يومنا هذا. وثمة تهديد حقيقي تماماً من أن تنجح المؤسسات المالية والأنشطة المصرفية المربية مرة أخرى في تفادي الهيئات التنظيمية، وهو ما تجلّى بشكل واضح في الفضائح المصرفية في الآونة الأخيرة.

أما التخلص من الديون المصرفية في الاقتصادات المتقدمة، حتى لو كان مبرراً، فقد يترك هو الآخر آثاراً سلبية على البلدان النامية. فما لم يحدث تخفيض الديون بطريقة تدريجية ومنظمة، وإنما كنتيجة فرضتها الضغوط المفاجئة على موازنات المصارف نتيجة للصدمات الجديدة، فإنه قد يؤثر أيضاً على قدرة المصارف الدولية على الإقراض. وفي هذا الصدد، يمثل توفر التمويل للتجارة مصدر قلق خاصاً، وقد يتطلب الأمر مبادرة عالمية جديدة لضمان ألا تتأثر البلدان النامية سلباً نتيجة لحدوث أزمة في الائتمانات الخارجية.

## ازدياد التفاوت في الدخل: سمة من سمات العقود الثلاثة الماضية

لا يقتصر الأمر على أن التقشف المالي، الذي يقترن بفرض القيود على الأجور وإضفاء المرونة على أسواق العمل، يؤدي فحسب إلى انكماش الاقتصاد، بل إنه يخلق أيضاً المزيد من التفاوت في توزيع الدخل. وقد أصبح التهديد الذي يستتبعه ذلك على التماسك الاجتماعي واضحاً بالفعل في العديد من البلدان. غير أن ازدياد التفاوت ليس بالظاهرة الحديثة بأي حال من الأحوال، بل كان السمة الغالبة للاقتصاد العالمي على مدى السنوات الثلاثين الماضية، حتى وإن كان هذا الاتجاه قد توقف على ما يبدو في بعض البلدان النامية منذ بداية الألفية الجديدة.

وبعد فترة طويلة من توزيع الدخل المستقر نسبياً بين الأرباح والأجور، ظلت حصة الأجور في إجمالي الدخل تنخفض منذ حوالي عام ١٩٨٠ في معظم البلدان المتقدمة وكثير من البلدان النامية. وفي العديد من البلدان المتقدمة الأكبر حجماً، حدث جانب كبير من هذا الانخفاض بالفعل بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٩٥، عندما بدأت البطالة المتزايدة في الضغط على العمال وإضعاف نقاباتهم، وبدأ متوسط الأجور في التخلف عن معدل نمو الإنتاجية عموماً. واستمر هذا الاتجاه على مدى عقدين في بعض البلدان. بل إنه من المرجح أن يتعزز هذا الاتجاه مع السعي للضغط على الأجور في العديد من البلدان المتقدمة للتغلب على الأزمة الحالية، ومع الأرقام القياسية الجديدة التي بلغت معدلات البطالة. وتواكب ذلك في العديد من البلدان المتقدمة مع وجود فجوة هائلة بين فئات الدخل الأعلى وتلك التي في أسفل سلم الدخل.

وفي البلدان النامية أيضاً، اتجهت حصة الأجور إلى الانخفاض منذ أوائل الثمانينات من القرن الماضي. غير أنه لا بد وأن يؤخذ في الحسبان أن بيانات التوزيع الوظيفي للدخل في كثير من تلك البلدان هي أقل دلالة في هذا الصدد منها في البلدان المتقدمة. فقطاعات كبيرة من سكانها النشطين يعملون لحسابهم الخاص في الزراعة أو أنشطة تجارة التجزئة المنخفضة الإنتاجية، وسيكون من المضلل النظر إلى كل إيراداتهم باعتبارها دخلاً رأسمالياً.

## ازدياد التفاوت في التوزيع الشخصي للدخل في جميع المناطق بعد عام ١٩٨٠

كان التوزيع الشخصي للدخل، الذي يعكس كلا من التوزيع بين الأرباح والأجور والتفاوت بين فئات الدخل وإعادة التوزيع من قبل الدولة، قد أصبح أكثر تكافؤاً في معظم البلدان المتقدمة خلال الفترة الممتدة منذ ما بعد الحرب العالمية الثانية

وحتى أواخر السبعينات من القرن الماضي. غير أن الفجوة بين الدخول ازدادت اتساعاً بعد ذلك. ويؤكد هذا الاتجاه معامل جيني الذي يقيس التفاوت في الدخل بين جميع فئات الدخل: ففي ١٥ بلداً من بين ٢٢ بلداً متقدماً، تدهور التوزيع الشخصي للدخل بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠٠، وإن كان مسار هذا الاتجاه قد انعكس إلى حد ما في ٨ بلدان منها بعد عام ٢٠٠٠.

وفي البلدان النامية، عادة ما يكون التفاوت في التوزيع الشخصي للدخل أكثر وضوحاً مما هو عليه في البلدان المتقدمة وفي الاقتصادات الانتقالية. ومثلما هو الحال في البلدان المتقدمة، ضاقت الفجوة بين الدخول خلال العقود الثلاثة الأولى بعد الحرب العالمية الثانية، باستثناء بلدان أمريكا اللاتينية. ولكن خلال الفترة ١٩٨٠-٢٠٠٠، كانت هناك زيادة عامة في التفاوت في جميع المناطق النامية. ومنذ مطلع الألفية الجديدة، تباينت الاتجاهات في توزيع الدخل فيما بين المناطق النامية.

ففي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ازداد التفاوت خلال الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي في ١٤ بلداً من بين ١٨ بلداً توفرت بشأنها البيانات ذات الصلة. وبلغ التفاوت ذروته بصورة تاريخية في المنطقة ككل بحلول عام ٢٠٠٠، ولكنه انخفض منذ ذلك الحين في ١٥ بلداً من البلدان الـ ١٨. غير أنه عموماً لا يزال أعلى مما كان عليه قبل الثمانينات.

وفي أفريقيا ككل، ازداد التفاوت فيما بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٩٥ من مستوى كان عالياً بالفعل، كما في أمريكا اللاتينية، غير أن هذه الزيادة بدأت بعد سنوات قليلة من بدايتها في المناطق الأخرى. ومن بين ٢٣ بلداً أفريقيا توفرت بشأنها البيانات ذات الصلة، ازداد التفاوت في ١٠ بلدان (منها عدة بلدان تضم أعداداً ضخمة من السكان)، غير أنه انخفض في ١٠ بلدان أخرى، بينما بقي على حاله في البلدان الثلاثة المتبقية. وبعد عام ١٩٩٥، ضاقت الفجوة بين الدخول في ١٥ بلداً من بين ٢٥ بلداً، معظمهم في أفريقيا الجنوبية وغرب أفريقيا، ولكن أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى لا تزال تضم ٦ من البلدان العشرة صاحبة التوزيع الأكثر تفاوتاً بين الدخول في العالم.

وفي آسيا، حيث التفاوت في الدخل الشخصي أقل عموماً مما هو الحال عليه في المناطق النامية الأخرى، ازداد التفاوت منذ أوائل الثمانينات، من حيث التفاوت في الدخل بين جميع فئات الدخل، ومن حيث حصة الفئات ذات الدخل الأعلى في إجمالي الدخل القومي على حد سواء. ويتضح التفاوت المتزايد بشكل خاص في الهند، وإن كان قد ازداد أيضاً في شرق وجنوب شرق آسيا، حيث شهدت ٧ بلدان من بين ٩ بلدان توفرت بشأنها البيانات ذات الصلة ازدياداً في التفاوت في الدخل الشخصي بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٩٥. وعلى العكس من بعض الدول في جنوب شرق آسيا، استمر التفاوت في الازدياد في شرق آسيا أيضاً بعد عام ٢٠٠٠، وإن كان ذلك بوتيرة أبطأ. وفي كثير من الاقتصادات الآسيوية، ارتفع الدخل الناتج عن الأنشطة المالية بدرجة كبيرة بأسرع مما نتج عن غيرها من الأنشطة.

وفي الصين، تواكب الازدياد الملحوظ في التفاوت مع النمو الاقتصادي السريع منذ الثمانينات، واستمر هذا الاتجاه بعد عام ٢٠٠٠. ورغم النمو السريع في متوسط الأجور الحقيقية، فقد انخفضت حصة دخل قوة العمل في مجموع الدخل، واتسعت الفوارق في الأجور على عدة أبعاد: بين المناطق الحضرية والريفية، وبين المناطق الداخلية والساحلية، وبين العمال المهرة في بعض المهن والعمال المهاجرين ذوي المهارات المنخفضة. كما أن حصة الـ ١ في المائة الأعلى من الدخل في إجمالي الدخل قد ازدادت منذ عام ١٩٨٥، وإن كانت لا تزال منخفضة بالمقارنة بالنسب على الصعيد الدولي.

وفي أوروبا الوسطى والشرقية، كان توزيع الدخل هو الأكثر مساواة بين جميع مجموعات البلدان حتى أوائل التسعينات من القرن الماضي. غير أنه عقب انتقالها إلى اقتصاد السوق، انخفضت بشكل هائل حصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي،

وإزداد التفاوت في توزيع الدخل الشخصي في هذه المنطقة بصورة أكثر حدة مما كان عليه الحال في أي منطقة أخرى، حتى وإن كان لا يزال أقل مما هو عليه في معظم البلدان النامية.

وفي جميع المناطق، ارتبط ازدياد التفاوت في الدخل منذ أوائل الثمانينات مع ازدياد تركيز الثروة في الشرائح المرتفعة الدخل. فامتلاك الأصول المالية والعقارية ليس مصدرًا للدخل فحسب، بل إنه يسهل أيضاً الحصول على القروض والمشاركة المتميزة في صنع القرار السياسي. وفي كثير من البلدان النامية، يلعب تركيز ملكية الأراضي دوراً هاماً بصفة خاصة في هذا الشأن. وهو مرتفع بشكل خاص في أميركا اللاتينية، حيث التفاوت في الدخل أكثر وضوحاً أيضاً، في حين أنه منخفض نسبياً في شرق وجنوب شرق آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

## هل ازدياد التفاوت في الدخل أمر محتم؟

حدثت التحولات في توزيع الدخل على مدى العقود الثلاثة الماضية بالتوازي مع تسارع التدفقات التجارية والمالية وانتشار شبكات الإنتاج الدولية والتغير التكنولوجي السريع، وهو ما يُعزى بصفة خاصة إلى التقدم في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وأدى ذلك إلى افتراض واسع النطاق بأن ازدياد التفاوت في الدخل هو نتيجة ثانوية محتمة للتغيرات الهيكلية الناجمة عن العولمة والتغير التكنولوجي، أو حتى شرطاً مسبقاً لهذا التغيير. غير أن التغيير الهيكلي حدث أيضاً على امتداد القرن الماضي، بما في ذلك خلال فترات كان التفاوت في توزيع الدخل فيها أقل من ذلك بكثير.

وصحيح أن تحرير التجارة والتحرير المالي وزيادة مشاركة البلدان النامية في سلاسل الإنتاج العالمية وفي التجارة الدولية للسلع المصنعة كانا يحفزان العولمة في العقود القليلة الماضية. وعلاوة على ذلك، فإن التقدم المحرز في تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في العقود الأخيرة ربما كان أسرع من التغيير التكنولوجي في المراحل السابقة من التنمية الاقتصادية. لكن من الصحيح أيضاً أنه كانت هناك زيادة سريعة في الإنتاج خلال العقود السابقة، ومع ذلك ضاقت التفاوتات في الدخل مع خلق عدد كافٍ من فرص العمل الجديدة في نفس الوقت.

## التغيير الهيكلي واستراتيجيات الشركات في البلدان المتقدمة

في البلدان المتقدمة، التي دخلت فترة من "تصفية الصناعات" الطبيعية في السبعينات والثمانينات من القرن الماضي، تشكّل التغيير الهيكلي في العقود الأخيرة بالنمو السريع للقطاع المالي، وإلى حد ما بأوجه التقدم في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وازدياد المنافسة من جانب البلدان النامية. وتواكب ذلك في بعض البلدان مع تحولات في الطلب على قوة العمل من مختلف المهارات - أي تراجع الطلب على العمال ذوي المهارات المتوسطة بالنسبة لذوي المهارات العالية وذوي المهارات المنخفضة على حد سواء. وقد تسارعت زيادة الواردات من البلدان النامية منذ منتصف التسعينات إلى حد كبير نتيجة لنقل عمليات الإنتاج إلى الخارج.

وتسارع وتيرة نقل عمليات الإنتاج إلى الخارج لا يرتبط فحسب بتحرير التجارة وتزايد محاولات البلدان النامية لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، وإنما يرتبط أيضاً بتغيير في الاستراتيجيات المؤسسية لعدد متزايد من الشركات في البلدان المتقدمة. فالتركيز على تعظيم قيمة حقوق المساهمين قد دفع المديرين إلى التركيز على الربحية القصيرة الأجل، وعلى رفع

قيمة شركاتهم في أسواق الأوراق المالية. وقد غير هذا النهج من الطريقة التي تستجيب بها الشركات للضغوط التنافسية في ظل أوضاع ارتفاع معدلات البطالة. وبدلاً من تبني منظور طويل الأجل، ومحاولة تحديث تكنولوجياتها الإنتاجية وتكوين منتجاتها من خلال الاستثمارات والابتكارات التي تحسن الإنتاجية، فإنها تعتمد بشكل متزايد على نقل أنشطة الإنتاج إلى الخارج، إلى المواقع التي تتميز بانخفاض الأجور في الاقتصادات النامية والانتقالية، وعلى السعي لخفض تكاليف وحدة العمل المحلية من خلال ضغط الأجور. وقد سهل من اتباع مثل هذه الاستراتيجيات الضعف الذي أصاب المركز التفاوضي للعمال في مواجهة التهديد المستمر بالانضمام إلى صفوف العاطلين، الأمر الذي عزز من قوة أصحاب الأرباح في مواجهة أصحاب الأجور. وقد ارتبط هذا الاتجاه بتنامي التفاوت في الأجور بين العمال ذوي المهارات المختلفة، وبين من يملكون نفس المهارات في مختلف المهن.

## العوامل الهيكلية والاقتصادية الكلية المؤثرة على التفاوت في البلدان النامية

إن اتساع نطاق التفاوت في مختلف المناطق النامية والاقتصادات الانتقالية إنما يرتبط باتباع مسارات إنمائية شديدة الاختلاف. ففي بعض الحالات، مثلما في عدد من الاقتصادات الآسيوية، اقترن ذلك بسرعة النمو الاقتصادي. وفي حالات أخرى، حدث خلال فترات من الركود أو الكساد الاقتصادي، كما هو الحال في أمريكا اللاتينية وأفريقيا في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، وفي الاقتصادات الانتقالية في التسعينات.

وفي عدد من البلدان النامية، وبخاصة في أمريكا اللاتينية، وإن كان أيضاً في بعض الاقتصادات الانتقالية، حدث الاتجاه نحو المزيد من التفاوت في الثمانينات والتسعينات في سياق "التسرع" في تصفية الصناعات. فقوة العمل انتقلت من أنشطة الصناعة التحويلية في القطاع الرسمي إلى وظائف منخفضة الإنتاجية ذات أجور أدنى، مثلما في الخدمات غير الرسمية وإنتاج السلع الأولية. كما أن تراجع العمالة الصناعية، إلى جانب الانخفاض المطلق الكبير في الأجور الحقيقية، الذي بلغ ما يتراوح بين ٢٠ و ٣٠ في المائة في بعض بلدان أمريكا اللاتينية، أدى إلى زيادة الفجوات بين الدخول مقترنة بركود أو انخفاض متوسط نصيب الفرد من الدخل.

ويتمثل أحد التفسيرات في أن كثيراً من البلدان الغنية بالموارد الطبيعية التي تمتلك قطاعاً صناعياً ناشئاً وجدت أن من الصعب عليها أن تستمر في عملية دينامية للتغيير الهيكلي بعد الانفتاح على المنافسة العالمية. فهي، على العكس من الدول المتقدمة، لم تكن بعد قدرات على الابتكار التكنولوجي يكون من شأنها أن تسمح لها باغتنام الفرص التي تتيحها العولمة للارتقاء إلى أنشطة أكثر كثافة في الاعتماد على رؤوس الأموال والتكنولوجيا. وعلاوة على ذلك، وعلى العكس من البلدان المنخفضة الدخل في المراحل الأولية من التصنيع، فهي ما كانت تمتلك، أو ما عادت تمتلك، وفرة من قوة العمل الرخيصة، وبالتالي لا يمكنها أن تستفيد بنفس القدر الذي تستفيد به شركات البلدان المتقدمة من نقل الأنشطة كثيفة العمالة إلى الخارج. كما أن البلدان التي كانت تمتلك بعض القدرة على الإنتاج الصناعي في وقت مبكر نسبياً يمكن أن تتأثر سلباً بسبب ازدياد الواردات من السلع المصنعة من غيرها من البلدان النامية المنخفضة الأجور.

ومع ذلك، فإن السبب الرئيسي وراء تصفية الصناعات في عدد من البلدان النامية في الثمانينات والتسعينات إنما يكمن في اختياراتها من السياسات الاقتصادية الكلية والمالية في أعقاب أزمة الديون التي حدثت في أوائل الثمانينات. ففي سياق برامج التكيف الهيكلي التي نُفذت بدعم من المؤسسات المالية الدولية، أنجزت تلك البلدان التحرير المالي بالتوازي مع تحرير التجارة، إلى جانب رفع أسعار الفائدة المحلية للحد من ارتفاع معدلات التضخم أو لاجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية.

وأدى ذلك في كثير من الأحيان إلى المغالاة في تقييم سعر العملة، وفقدان المنتجين المحليين للقدرة على المنافسة، والانخفاض في الإنتاج الصناعي، وثبات الاستثمارات حتى عندما يحاول المنتجون المحليون الاستجابة للضغوط التي تتعرض لها الأسعار بالضغط على الأجور أو بتسريح العمال.

وفي بلدان أخرى، مثل الهند وكثير من البلدان الأفريقية، لم يكن نمو قطاع الصناعة التحويلية بالسرعة الكافية لخلق ما يكفي من فرص العمل، وجرى استيعاب نسبة أكبر بكثير من قوة العمل في الأنشطة غير الرسمية ذات العائد الأدنى، في حين أدى تحرير الأسعار في قطاع الزراعة إلى انخفاض دخل المزارعين، وبخاصة في أفريقيا. وفي الحدود التي أدى فيها تحرير التجارة إلى تحقيق مكاسب، تراكت تلك المكاسب أساساً في أيدي التجار، وليس المزارعين. وعلاوة على ذلك، ففي الحالات التي كان التصنيع يعتمد فيها بشكل كبير على الاندماج في شبكات الإنتاج الدولية، كما هو الحال في عدد من البلدان في جنوب شرق آسيا وأجزاء من أفريقيا، كانت أنشطة الإنتاج وخلق فرص العمل تتركز أساساً في الأنشطة كثيفة العمالة من دون أن تطلق أو تدمج عملية دينامية للتعمق الصناعي. ونتيجة لذلك، استمرت الأنماط التقليدية للتخصص في السلع الأولية والصناعات التحويلية الكثيفة الاعتماد على الموارد الطبيعية، إن لم تكن قد تعززت بدرجة أكبر.

## حدوث بعض التحسن في توزيع الدخل منذ أواخر التسعينات

جاءت حالات انخفاض التفاوت في الدخل على مدار العقد الماضي في أمريكا اللاتينية وأجزاء من أفريقيا وجنوب شرق آسيا في سياق من تحسن الظروف الخارجية، وبخاصة ارتفاع الأسعار الدولية للسلع الأساسية وانخفاض أعباء خدمة الدين العام. غير أنه نظراً لاختلاف الهياكل الداخلية والسياسات المحلية، لم يكن تأثير ذلك على التفاوت في الدخل هو نفس التأثير في كل مكان. ففي البلدان النامية الغنية بالموارد الطبيعية وفي الاقتصادات الانتقالية، حيث عادة ما يزداد تركيز ملكية الأراضي والموارد المعدنية، يميل الارتفاع في أسعار المنتجات النفطية والمعدنية إلى أن يزيد من التفاوت في الدخل. ومع ذلك، فقد نجحت بعض البلدان الغنية بالموارد الطبيعية، وخصوصاً في أمريكا اللاتينية، في ترجمة المكاسب المتحققة من معدلات التبادل التجاري إلى نمو واسع القاعدة في الدخل في الاقتصاد ككل منذ عام ٢٠٠٢، ونجحت بالتالي في تضيق الفجوات في الدخل. وقد تمكنت من تحقيق ذلك من خلال زيادة إيراداتها المالية، ومن خلال اتباع سياسات مالية وصناعية موجهة، مما ساعد على خلق فرص عمل جيدة النوعية خارج قطاع السلع الأساسية. وأدت زيادة الإنفاق المالي إلى خلق وظائف بصورة مباشرة في القطاع العام وفي قطاع الخدمات، وبصورة غير مباشرة في المهن المتصلة بتطوير البنية التحتية وفي الصناعة التحويلية. كما كانت السياسات المالية المقاومة للتقلبات الدورية والضرائب التصاعدية على الدخل من العوامل التي تسهم بأهمية بالغة. وعلاوة على ذلك، استخدمت بلدان كثيرة ارتفاع الإيرادات العامة من أجل زيادة الإنفاق الاجتماعي. كما تبنت بلدان عديدة نظم سعر الصرف المحكومة والضوابط المالية بهدف وقف تدفق رؤوس الأموال المضاربة ومنع المغالاة في تقييم أسعار العملات.

## تصنيع سريع مع ازدياد التفاوت في آسيا

في كثير من اقتصادات شرق وجنوب شرق آسيا، أدت السياسات الاقتصادية الكلية والصناعية الداعمة للاستثمار الإنتاجي إلى حفز التصنيع السريع وتعزيز النمو الاقتصادي في سياق العولمة المتزايدة. وفي هذه المناطق دون الإقليمية، تأثرت التحولات في توزيع الدخل على مدى العقود القليلة الماضية تأثراً شديداً بخلق العديد من فرص العمل في الأنشطة عالية

الإنتاجية، وخاصة في ميدان الصناعة التحويلية. ومن ثم، كان بمقدور قوة العمل الانتقال من الوظائف المنخفضة الإنتاجية، التي كانت غالباً في المناطق الريفية، إلى الوظائف ذات الإنتاجية الأعلى. وارتفعت الأجور في هذه المهن بشكل أسرع من المتوسط العام للأجور، حيث كان المعروض من العمالة الماهرة أقل من الطلب عليها. وبالإضافة إلى ذلك، أدت سياسات التحرير المالي إلى ارتفاع الدخل من الأنشطة المالية بأسرع من الدخل الناتجة عن الأنشطة الأخرى. وبالقدر الذي يعوق به التفاوت في الدخل تنمية الأسواق المحلية، فإن التحول إلى توزيع أكثر مساواة للدخل من شأنه أن يسهل من رفع مستوى الإنتاجية، والابتعاد بها عن التخصص الذي يتسم بتدني الأجور وانخفاض المهارات داخل شبكات الإنتاج الدولية و/أو الإقليمية.

وفي الصين، اتخذ ازدياد التفاوت أيضاً شكل تزايد الفوارق في الدخل على المستوى الإقليمي، واتساع الفجوة في الدخل بين الريف والحضر. ويرجع ذلك فيما يبدو إلى اللامركزية المالية وإلى سياسات التجارة والصناعة، بما في ذلك سياسات الاستثمار في البنية التحتية، التي تحايي المناطق الساحلية الأقرب إلى طرق التجارة الدولية، والإنتاج الكبير الذي يتسم بكثافة رأس المال أكثر من الإنتاج الصغير. وفي الوقت نفسه، أسهمت الفوارق بين أصحاب الأجور في التفاوت بوجه عام، حيث تحول توزيع الأجور لصالح العمال المهرة في قطاعات التكنولوجيا الفائقة والقطاعات المالية والخدمات، بينما لا يحصل النازحون من المناطق الريفية إلا على أجور أدنى ومنافع اجتماعية أقل من عمال المدن الذين يقيمون بصورة رسمية.

## دور الاستثمار الأجنبي المباشر ونقل الإنتاج إلى الخارج

تلعب قرارات الإنتاج والاستثمار العالمية التي تتخذها الشركات عبر الوطنية دوراً هاماً في عملية العولمة. فهي تدمج نواتج مراحل الإنتاج المنقولة إلى بلد بعينه بسلسلة تامة في عملية الإنتاج الإجمالية الدائمة التطور. وعادة ما تحقق الشركات عبر الوطنية ذلك من خلال نقل شرائح محددة من تكنولوجيتها إلى فروعها الأجنبية، والجمع بين التكنولوجيا المتقدمة التي طورها في بلدانها الأصلية مع العمالة الرخيصة في الخارج. وعلى مدى العقدين الماضيين، ارتبطت الزيادة في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بصورة عامة بانخفاض العمالة في الصناعات التحويلية وازدياد التفاوت في الدخل في أكبر البلدان المتقدمة، وإن كان ذلك في ظل ظروف محددة اتسمت بالأحرى بارتفاع معدلات البطالة، وربما على العكس من فترات سابقة اتسمت بانخفاض البطالة.

ومن المفارقات أنه في البلدان النامية المضيفة، كانت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الأكبر تقترن أحياناً بزيادة التفاوت في الدخل. ويبين ذلك أن الاستثمار الأجنبي المباشر لم يكن في أي وقت من الأوقات كافياً وحده لتغيير التوازن في أسواق العمل لصالح قوة العمل في أي من جانبي التدفق. فقد أظهرت البلدان الأصلية والبلدان المضيفة استجابة مماثلة لتنامي الاستثمار الأجنبي المباشر فيما يتعلق بسياسات سوق العمل وتحديد الأجور: فالبلدان الأصلية حاولت كبح الاتجاه نحو نقل الإنتاج إلى الخارج بتحرير أسواق عملها والضغط على الأجور فيها، في حين كانت البلدان المضيفة مقتنعة بأن من شأن زيادة مرونة أسواق العمل وانخفاض الأجور أن يجتذب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر. وفي السياق نفسه، كثيراً ما كانت الحكومات تهدف إلى خلق مزايا لموقعها أو التعويض عن العيوب المفترضة لموقعها بخفض الضرائب، بما يزيد من الأرباح الصافية للشركات عبر الوطنية ويقلص من قدرتها على الحد من التفاوت باستخدام الأدوات المالية.

## نقطة التحول: التحرير المالي والإصلاحات "المواتية للسوق" على صعيد السياسات

من أجل فهم أسباب تنامي التفاوت، ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أن الاتجاه نحو ازدياد التفاوت يتواءم مع عملية واسعة لإعادة توجيه السياسات الاقتصادية منذ الثمانينات من القرن الماضي. وقد اقترن تحرير التجارة في كثير من البلدان بتحرير النظام المالي المحلي وتحرير الحسابات الرأسمالية، مما أدى إلى توسع سريع في تدفقات رؤوس الأموال على الصعيد الدولي. واكتسب النظام المالي الدولي حياة خاصة به، حيث راح يتعد بشكل متزايد عن تمويل الاستثمارات الحقيقية أو تدفق السلع على الصعيد الدولي إلى التداول في الأصول المالية الموجودة بالفعل. وأصبحت هذه التجارة في كثير من الأحيان عملاً أكثر ربحية بكثير من خلق الثروة من خلال الاستثمارات الجديدة.

وبصورة أعم، جرى التخلي عن النهج السابق الأكثر تدخلًا للسياسات العامة، الذي كان يركز بقوة على الحد من ارتفاع معدلات البطالة والتفاوت في الدخل. وكان هذا التحول يستند إلى الاعتقاد بأنه ليس بمقدور النهج السابق أن يحل مشكلة الركود التضخمي التي ظهرت في كثير من البلدان المتقدمة في النصف الثاني من السبعينات. ولذلك، فقد حل محله نهج أكثر "مراعاة للسوق"، وهو النهج الذي كان يشدد على إزالة التشوهات المفترضة للسوق ويتأسس على الاعتقاد الراسخ في تفوق الكفاءة/الثابتة للأسواق. وشملت هذه العملية العامة لإعادة التوجيه تغييراً في سياسات الاقتصاد الكلي؛ وسياسة نقدية تعطي الأولوية بصورة حصرية تقريباً لمكافحة التضخم، في حين كان الهدف من استحداث مزيد من مرونة في هيكل الأجور وفي شروط "التوظيف والاستغناء عن الموظفين" هو الحد من البطالة. وكانت الفكرة التي تكمن وراء هذا النهج، الذي يقوم على أساس المنطق الاقتصادي الكلاسيكي الجديد الثابت، هي الفكرة القائلة بأن من شأن مرونة الأجور وازدياد التفاوت في توزيع الدخل أن يعززا الاستثمار من خلال زيادة الأرباح الصافية و/أو المدخرات الكلية.

وفي سياق توسع الأنشطة المالية، كثيراً ما كان ازدياد التفاوت يؤدي إلى ارتفاع المديونية، حيث تعجز الفئات المنخفضة والمتوسطة الدخل عن زيادة استهلاكها أو المحافظة عليه من دون اللجوء إلى الاقتراض. وكان ذلك يميل بدوره إلى مفاومة التفاوت من خلال زيادة إيرادات أصحاب الأصول المالية. وعلاوة على ذلك، فعندما أدت الديون المفرطة في نهاية المطاف إلى اندلاع الأزمات المالية، كثيراً ما كان التفاوت يزداد نظراً لأن تكاليف الأزمات كانت تترك بوجه عام تأثيراً غير متناسب على الفئات الأكثر فقراً.

وفي حين حدث هذا التحول في توجه السياسات العامة في معظم البلدان المتقدمة ابتداءً من أواخر السبعينات من القرن الماضي، فقد بدأ الفكر الجديد أيضاً في تشكيل السياسات العامة في البلدان النامية في العقود اللاحقة. وعلى وجه الخصوص، اضطرت عدد كبير من البلدان للامتثال للمشروطيات المرفقة بالمساعدات المقدمة من المؤسسات المالية الدولية، أو لاتباع مشورتها بشأن السياسات العامة التي تتماشى مع "توافق آراء واشنطن" لأسباب أخرى.

## تحرير أسواق العمل والإصلاحات الضريبية

وفيما يتعلق بأسواق العمل، فإن هذا التوجه الجديد للسياسات العامة كان يعني إلغاء الضوابط التنظيمية واستحداث قدر أكبر من المرونة. وكان عدم استعداد العمال لقبول أجور أدنى يعتبر السبب الرئيسي وراء الاستمرار الذاتي للبطالة. وفي بيئة من البطالة المرتفعة والمستمرة، أصاب الضعف تأثير نقابات العمال في البلدان التي كانت تتمتع فيها بالنفوذ من قبل. أما في البلدان التي كانت تعاني فيها من الضعف في البداية، فلم يكن من الممكن تعزيزها. ونتيجة لذلك، تحولت القوة في

مفاوضات الأجور لصالح أرباب الأعمال، وبقيت الزيادات في الأجور منخفضة بالمقارنة مع المكاسب المتحققة في الإنتاجية عموماً، مما أدى إلى زيادة واسعة النطاق في حصة الأرباح من إجمالي الدخل.

أما الطفرة الجديدة التي شهدتها معدلات البطالة في سياق الأزمة المالية في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، فالغريب أنها بدلاً من أن تدفع إلى إعادة التفكير في هذا النهج، قد أدت إلى تكرار التأكيد على التفوق المفترض لمرونة أسواق العمل في معظم البلدان المتقدمة. ولم يكن هناك سوى بضع حكومات، وخاصة في أمريكا اللاتينية، هي التي لم تتبع هذا التوجه. بل إنها ركزت بدلاً من ذلك على سياسات عامة تهدف إلى تحسين الوضع الاقتصادي للفقراء والقوة التفاوضية للعمال من دون إعاقة النمو والتكامل الاقتصادي على الصعيد العالمي.

ومن حيث السياسة المالية، فإن إعادة توجيه السياسات الاقتصادية منذ أوائل الثمانينات نحو مبدأ الحد من تدخل الدولة إلى أقصى درجة وتعزيز قوى السوق كانت تتضمن القضاء على "تشوهات السوق" الناجمة عن الضرائب. ووفقاً لوجهة النظر هذه، فإن توزيع الأعباء الضريبية وتخصيص الإنفاق العام يجب أن يتحدد في المقام الأول وفقاً لمعايير الكفاءة وليس اعتبارات التوزيع. وكان من المتوقع لخفض الضرائب المفروضة على أرباح الشركات وخفض معدلات ضريبة الدخل الحدية في أعلى سلم الدخل أن يؤدي إلى تعزيز الحوافز وازدياد الموارد المالية الخاصة للشركات لتوظيفها في الاستثمارات. وثمة حجة أخرى لتأييد خفض الضرائب المفروضة على أرباح الفئات المرتفعة الدخل تقول بأن من شأن التحول في توزيع الدخل أن يزيد من مجموع المدخرات، لأن الميل للادخار لدى هذه الفئات ذات الدخل المرتفع يكون أعلى من المتوسط. ويفترض أن ذلك سيؤدي بدوره أيضاً إلى زيادة الاستثمارات.

وأدت هذه الإصلاحات الضريبية الليبرالية في كثير من البلدان المتقدمة والنامية إلى تقليص نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي، وخفض معدلات الضرائب الحدية، والإسهام في تعزيز تلك العناصر من منظومة الإيرادات العامة التي تترك تأثيراً عكسياً على توزيع الدخل (بمعنى أن يقع العبء الأكبر من الضرائب بصورة غير متناسبة على فئات الدخل الأدنى). وكان ذلك يرتبط في البلدان المتقدمة بتراجع كبير في الإيرادات الآتية من الضرائب المباشرة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

## تقلص الحيز المالي في البلدان النامية

وإلى جانب خسارة العائدات الجمركية نتيجة لتحرير التجارة، أدت الإصلاحات المالية في البلدان النامية في الثمانينات من القرن الماضي أيضاً إلى تقلص الإيرادات العامة، أو الحيلولة دون ارتفاعها إلى الحد الذي من شأنه أن يوسع المجال أمام الحكومات لتعزيز عملية التنمية والعمل على تحسين توزيع الدخل. وقد تفاقمت هذه المشكلة من جراء ركود نصيب الفرد من تدفقات المساعدات الإنمائية الرسمية في الثمانينات، وتراجع بدرجة كبيرة من حيث القيمة المطلقة في التسعينات. ونتيجة لذلك، تم في كثير من البلدان خفض توفير الخدمات العامة أو فرض رسوم على مستخدمي الخدمات العامة، وهو ما كان يترك في الغالب تأثيراً عكسياً على فئات الدخل الأدنى أو يؤدي إلى استبعاد الفئات المنخفضة الدخل من الحصول على هذه الخدمات، وبخاصة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية.

ومنذ منتصف التسعينات حتى الفترة الأخيرة، انتعشت مدفوعات المساعدات الإنمائية الرسمية من المستوى المتدني تاريخياً الذي كانت قد بلغت. غير أن نسبة كبيرة من هذه الزيادة لم تذهب إلا إلى عدد قليل فحسب من البلدان الخارجة من سنوات عديدة من النزاعات، أو جرى توفيرها في شكل تخفيف من أعباء المديونية لعدد من البلدان التي تراكمت عليها

متأخرات الديون، بحيث لم تترك إلا تأثيراً محدوداً على الميزانيات الحالية لمعظم البلدان المتلقية لها. كما كانت نسبة متزايدة من المساعدات الإنمائية الرسمية موجهة أيضاً إلى الصحة والتعليم وغير ذلك من الأغراض الاجتماعية، مما ترك آثاراً إيجابية على توزيع الدخل في البلدان المتلقية. ولكن لما كان ازدياد الحصة المخصصة لهذه الأغراض من المساعدات الإنمائية الرسمية يعني تراجعاً في الحصة المخصصة للاستثمار الذي يهدف إلى تعزيز النمو في البنية التحتية الاقتصادية والقدرات الإنتاجية، فقد اقتضت آثارها على إحداث التغيير الهيكلي وخلق فرص جديدة للعمل والأجور.

## فشل سوق العمل والإصلاحات المالية

إن عدم كفاية نمو متوسط الأجور الحقيقية، إلى جانب عدم ملاءمة الإصلاحات، هما السببان الجذريان لاتساع التفاوت في معظم البلدان، ولكنهما لم يؤديا أيضاً إلى النتائج الموعودة بتسريع النمو وخفض البطالة. وذلك لأن من المحتم أن ييؤء بالفشل أي نهج للسياسة العامة يستبعد الإسهام الهام الذي يسهم به توزيع الدخل في نمو الطلب وخلق فرص العمل. فالتحول في توزيع الدخل لصالح الفئات المرتفعة الدخل ذات معدلات الادخار المرتفعة يعني تراجع الطلب على السلع التي تنتجها الشركات. وعندما تنمو الإنتاجية من دون زيادة مماثلة في الأجور، فإن الطلب يتراجع في نهاية المطاف عن إمكانات الإنتاج، وبالتالي تقل الاستفادة من القدرات، وتقل معها الأرباح. وعادة ما يؤدي ذلك بدوره إلى تراجع الاستثمارات، وليس زيادتها.

وزيادات الأجور الحقيقية التي تقل عن نمو الإنتاجية وازدياد عدم التيقن حول فرص العمل تؤدي بصورة منهجية إلى زعزعة استقرار الطلب المحلي، وتعمل على زيادة البطالة بدلاً من الحد منها. ويشير ذلك إلى أن الاعتماد على آلية السوق البسيطة لا يمكنه أن يحول دون اختلال التوازن في أسواق العمل. بل إنه قبل فترة قصيرة من الطفرة الجديدة في معدلات البطالة في البلدان المتقدمة - من متوسط يقل عن ٦ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى ما يقرب من ٩ في المائة في عام ٢٠١١ - انخفضت حصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي إلى أدنى مستوى لها في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية. ونتيجة لتأثيرها السلبي على الطلب على السلع الاستهلاكية، لا يمكن أن يُنتظر من تديني متوسط الأجور ولا من ازدياد التمايز بين الأجور على مستوى القطاعات أو الشركات أن يؤدي إلى إحلال رأس المال محل قوة العمل والحد من البطالة في الاقتصاد ككل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ازدياد التمايز في الأجور بين الشركات لتغلب على الأزمة الراهنة في البلدان المتقدمة ليس أيضاً بالحل، لأنه يقلل من التمايز في الأرباح فيما بين الشركات. غير أن فروق الأرباح تحديداً هي التي تدفع ديناميات الاستثمار والابتكار في اقتصاد السوق. فإذا لم تستطع الشركات الأقل كفاءة أن تعوض انخفاض الأرباح عن طريق تخفيض الأجور، فلا بد وأن تزيد إنتاجيتها وابتكاراتها لكي تظل على قيد الحياة.

وبالمثل، فإن التحسن الأولي الممكن في القدرة التنافسية على المستوى الدولي الذي قد ينجم عن ترجمة مكاسب الإنتاجية إلى خفض لأسعار الصادرات هو تحسن غير قابل للاستمرار، لأنه يؤثر سلباً على النمو وتوليد فرص العمل في بلدان أخرى. وعلاوة على ذلك، فعندما تُتبع مثل هذه الاستراتيجية في نفس الوقت من جانب كثير من البلدان التي يتنافس منتجوها على الصعيد الدولي، فإنها تؤدي إلى تدهور سريع في الأجور. وقد تسبب هذه الممارسات في حرمان نسبة كبيرة من سكانها من الحصول على نصيب في المكاسب المتحققة في الإنتاجية. وينطبق نفس الشيء على المنافسة الضريبية على المستوى الدولي، وخاصة فيما يتعلق بالضرائب المفروضة على الشركات.

## ضرورة إعادة توجيه السياسات العامة للأجور وأسواق العمل

ينبغي أن يتمثل أحد الأهداف الرئيسية للسياسة العامة في التأثير على نمط توزيع الدخل على النحو الذي يكفل مشاركة المجتمع ككل في التقدم الشامل الذي يحققه الاقتصاد. وهذا هو السبب في أنه، إضافة إلى السياسات النقدية والمالية التي تدعم خلق فرص العمل والنمو، يمكن لاتباع سياسة سليمة للدخول أن يلعب دوراً هاماً في تحقيق درجة مقبولة اجتماعياً من التفاوت في الدخل مع توليد نمو في الطلب يخلق فرصاً للعمل في نفس الوقت. ويجب أن تتمثل إحدى السمات المحورية في أي سياسة عامة للدخل في ضمان أن يرتفع متوسط الأجور الحقيقية بنفس معدل ارتفاع متوسط الإنتاجية. كما ينبغي لتعديلات الأجور الاسمية أن تأخذ في الحسبان المستوى المستهدف للتضخم. وكقاعدة عامة، فعندما ترتفع الأجور في اقتصاد ما بما يتماشى مع نمو متوسط الإنتاجية بالإضافة إلى معدل التضخم المستهدف، فإن حصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي تظل ثابتة، ويخلق الاقتصاد ككل كمية من الطلب تكفي لاستخدام كامل قدراته الإنتاجية. وبهذا الشكل يمكن للاقتصاد أن يتجنب خطر ارتفاع البطالة واستمرارها أو الاضطرار مرة بعد أخرى إلى تبني سياسة "إفقار الجار" من أجل خلق طلب على فائض العرض فيه.

وفي تطبيق هذه القاعدة، ينبغي لتعديلات الأجور أن تتطلع إلى المستقبل. ويعني ذلك أنها ينبغي أن تتم وفقاً لاتجاه الإنتاجية ومعدل التضخم المستهدف الذي حددته الحكومة أو المصرف المركزي للفترة المقبلة، وليس وفقاً للمعدلات الفعلية لنمو الإنتاجية والتضخم في الفترة السابقة (أي التطلع إلى الوراء). فالتطلع إلى الوراء لا يؤدي إلا إلى إطالة أمد التضخم من دون ضمان تحقيق المستوى المنشود للأجور الحقيقية. كما أن ربط الأجور بكل من نمو الإنتاجية وبالمعدل الرسمي للتضخم المستهدف من المصرف المركزي سيكون من شأنه تسهيل مهمة المصرف المركزي في منع التضخم، في نفس الوقت الذي يتيح له مجالاً أكبر لتحفيز الاستثمار والنمو. ويمكن لآليات التفاوض الجماعي أن تساهم في وضع سياسة ناجحة للدخول.

وزيادات الأجور التي تتماشى مع نمو الإنتاجية العام ومع معدل التضخم المستهدف ستعمل في المقام الأول على حماية حصة الأجور من التدهور، ومنع ظهور فوارق كبيرة في أجور المهن المتماثلة. ومع ذلك، فعندما تستمر حصة الأجور في التراجع ويزداد التفاوت بين الدخول الشخصية، كما كان عليه الحال في معظم البلدان على مدى العقود القليلة الماضية، فقد تحاول الحكومات استعادة حصة الأجور والحد من التفاوت. غير أن تحقيق ذلك يتطلب مسبقاً وجود توافق في الآراء على الصعيد الاجتماعي، وهو ما يمكن التوصل إليه من خلال عملية للتفاوض الجماعي بين أرباب الأعمال وروابط العمال، تكملها توصيات حكومية أو مبادئ توجيهية عامة لإحداث تعديلات في الأجور.

وهناك أيضاً أدوات أخرى يمكن استخدامها لتصحيح النتائج التي تتمخض عنها السوق لصالح من يعانون من ضعف قوتهم التفاوضية. وتشمل هذه الأدوات خلق فرص عمل إضافية في القطاع العام، ووضع حد أدنى قانوني للأجور، وفرض ضرائب تصاعدية يمكن استخدامها عائداً لزيادة التحويلات الاجتماعية. كما يمكن زيادة الإنفاق العام الذي يهدف إلى تحسين توفير السلع والخدمات الأساسية وجعلها بأسعار ميسورة بدرجة أكبر.

## تدابير دعم الدخل في البلدان النامية

وتتسم هذه الأدوات الأخيرة بأهمية خاصة في البلدان النامية، التي تحتاج بوجه عام إلى تحقيق خفض أكثر جذرية للتفاوتات في الدخل مما في البلدان المتقدمة. وهناك إمكانات كبيرة لتعزيز نمو الإنتاجية في هذه البلدان من خلال زيادة تقسيم

العمل واستغلال الفرص المتاحة للاستفادة من التكنولوجيات المتقدمة. ويعني ذلك أن هناك أيضاً مجالاً واسعاً أمام هذه الدول للحد من التفاوت من خلال توزيع مكاسب الإنتاجية على قدم المساواة بدرجة أكبر، بما يعزز من نمو الطلب أيضاً.

ولا شك أن الصلة بين النمو وخلق فرص العمل في البلدان النامية، التي لا تزال تعتمد اعتماداً كبيراً على إنتاج وتصدير السلع الأولية، هي صلة أقل مباشرة مما هي عليه في البلدان المتقدمة. فآداء نموها كثيراً ما يتأثر تأثراً قوياً بتحركات أسعار السلع الأولية التي تتحدد بصورة دولية. وعلاوة على ذلك، فإن القطاع غير الرسمي قطاع كبير جداً في كثير من البلدان النامية، وتشيع فيها إلى حد ما الأعمال الحرة الصغيرة الحجم. وفي كثير من تلك البلدان، لا تستأثر العمالة الرسمية في قطاع الصناعة التحويلية إلا بحصة صغيرة نسبياً من مجموع الوظائف ذات الأجر، وعادة ما تلعب النقابات العمالية والمفاوضة الجماعية دوراً أقل بكثير مما هي عليه في معظم البلدان المتقدمة. ولذا، فمن المهم إكمال السياسة العامة للدخل للقطاع الرسمي بتدابير لزيادة الدخول والقدرة الشرائية لمن يعملون بشكل غير رسمي وللعاملين في المهن الحرة.

ومن شأن الآليات التي تربط أسعار المنتجين الزراعيين بنمو الإنتاجية في الاقتصاد عموماً أن تحسن تدريجياً من الظروف المعيشية لسكان الريف. كما أن استحداث حد أدنى قانوني للأجور، وتعديله بانتظام بما يتماشى مع اتجاه نمو إنتاجية الاقتصاد ومع المعدل المستهدف للتضخم، يمكن أن يترك أثراً إيجابياً على دينامية الاستثمار والإنتاجية والنمو. وإلى جانب التخفيف من وطأة الفقر في صفوف من يحصلون على الحد الأدنى للأجر، فإن ذلك يمكن أيضاً أن يخلق المزيد من فرص العمل استجابة لارتفاع الطلب، الذي من المرجح أن يشهد أساساً على السلع والخدمات المنتجة محلياً. وعلاوة على ذلك، فإن وضع حد أدنى قانوني للأجور وتعديله بمرور الوقت يمكن أن يوفر مرجعاً مهماً لتحديد الأجور في الاقتصاد بشكل عام. وصحيح أن من الصعوبة بمكان تطبيق الحد الأدنى القانوني للأجور في الاقتصادات التي تضم قطاعات غير رسمية كبيرة. فلا بد في تلك الاقتصادات من إكمال مثل هذه التشريعات بتعزيز فرص العمل العامة، إلى جانب وضع استراتيجيات لتحسين مقومات الحياة اللازمة للإنتاج الصغير.

## التأثير على توزيع الدخل عن طريق الضرائب

بالإضافة إلى سياسات سوق العمل والأجور، فإن الضرائب على الدخل والثروات المتراكمة في جانب الإيرادات، والتحويلات الاجتماعية وتوفير الخدمات العامة مجاناً للجميع في جانب النفقات، تلعب دوراً محورياً في التأثير على نتائج التوزيع.

فالضرائب التصاعدية يمكن أن تخفض التفاوت بين الدخول القابلة للإنفاق أكثر مما بين الدخول الإجمالية. فالتأثير الصافي الذي تتركه زيادة الضرائب وزيادة الإنفاق الحكومي على الطلب يكون أقوى إذا كان توزيع العبء الضريبي الإضافي أكثر تصاعدياً، لأن جزءاً من مدفوعات الضرائب الإضافية يكون على حساب مدخرات دافعي الضرائب في الفئات المرتفعة الدخل، حيث الميل للدخار أعلى منه مقارنة بالفئات المنخفضة الدخل.

وتجربة العقود الثلاثة الأولى بعد الحرب العالمية الثانية في البلدان المتقدمة، عندما كانت معدلات الضرائب الحدية وضرائب الشركات أعلى وإن كانت الاستثمارات مرتفعة هي الأخرى، تشير إلى أن استعداد أصحاب الأعمال الحرة للاستثمار في القدرة الإنتاجية الجديدة لا يعتمد في المقام الأول على صافي الأرباح في وقت بعينه؛ بل يعتمد على توقعاتهم للطلب مستقبلاً

على السلع والخدمات التي يمكنهم إنتاجها بتلك القدرة الإضافية. ويمكن أن تستقر هذه التوقعات، أو تتحسن حتى، عندما تزداد النفقات العامة، وتؤدي من خلال الآثار التي تتركها على الدخل إلى زيادة الطلب الخاص.

وفي الواقع، فإن من المرجح أن يكون نطاق استخدام الضرائب والإنفاق الحكومي لأغراض الحد من التفاوت من دون تقويض النمو الاقتصادي أكبر بكثير مما يفترض عادة. وفرض الضرائب على الدخل المرتفعة، وخاصة في فئات الدخل العليا، من خلال زيادة التدرج في سلم الضرائب لا يزيل الميزة المطلقة التي يتمتع بها أصحاب الدخل العالية، ولا الحوافز التي تدفع الآخرين للارتقاء في سلم الدخل. كما أن فرض ضرائب على الدخل الريعية والدخول من الأرباح الرأسمالية بمعدل أعلى من دخول الأرباح المتأتية من أنشطة الأعمال الحرة - وليس بمعدلات أقل كما يحدث حتى الآن في العديد من البلدان - يبدو كخيار مبرر على نحو متزايد في ضوء التوسع المفرط للأنشطة المالية غير المنتجة إلى حد كبير.

## هناك أيضاً متسع لفرض الضرائب في البلدان النامية

إن معالجة التفاوت في الدخل بشكل فعال من خلال الضرائب التصاعديّة يتطلب درجة عالية نسبياً من العمالة الرسمية في الاقتصاد فضلاً عن توفر قدرة إدارية كبيرة، وهو ما لا تمتلكه كثير من البلدان النامية في الوقت الحالي. غير أن هذه الدول (بما فيها البلدان المنخفضة الدخل) تملك عدداً من المصادر المحتملة للإيرادات التي يمكن أن تسهم في تحسين المساواة مع زيادة عائدات الحكومة في نفس الوقت.

كذلك، فإن فرض ضرائب على الثروة والإرث هو مصدر محتمل للإيرادات العامة يمكن الاستفادة منه في العديد من البلدان المتقدمة والبلدان النامية للحد من التفاوت في توزيع الدخل والثروة على حد سواء وتوسيع الحيز المالي أمام الحكومة. فالضرائب على العقارات والحيارات الكبيرة والسلع الكمالية المعمرة والأصول المالية، على سبيل المثال، عادة ما تكون أسهل في جمعها من الضرائب على الدخل الشخصي، ويمكن أن تمثل مصدراً هاماً للإيرادات في البلدان التي يزداد فيها التفاوت في الدخل وتوزيع الثروة.

وفي البلدان النامية الغنية بالموارد، تعتبر الدخول المتأتية من استغلال الموارد الطبيعية والمكاسب الناجمة عن ارتفاع الأسعار الدولية للسلع الأساسية مصدراً هاماً آخر للإيرادات العامة. ومن خلال حصول الحكومات في هذه البلدان النامية على نصيبها العادل من ريع السلع الأساسية، وخصوصاً في قطاعي النفط والتعدين، يكون بمقدورها ضمان أن تعود ثروتها من الموارد الطبيعية بالفائدة على جميع السكان، وليس فقط على عدد قليل من الأطراف المحلية والأجنبية. ويتسم ذلك بالأهمية بشكل خاص، حيث ازدادت الإيرادات الممكنة من الموارد الطبيعية بشكل كبير خلال العقد الماضي نتيجة لارتفاع أسعار السلع الأساسية.

كما يبدو أن هناك مجالاً كبيراً لتعديل المعاملة الضريبية للشركات عبر الوطنية، والاستثمار الأجنبي المباشر بشكل عام. فالبلدان النامية كثيراً ما تحاول جذب الاستثمار الأجنبي المباشر من خلال تقديم تسهيلات مالية. غير أن المنافسة مع البلدان المضيفة المحتملة الأخرى بتقدم ضرائب مخفضة تمثل مشكلة، نظراً لأنه يتسبب في انهيار سريع للضرائب مما يقلص الحيز المالي في جميع البلدان المعنية، في حين أن مزايا الموقع الأولية التي تستند إلى الضرائب تميل إلى التآكل مع مرور الوقت.

## الإنفاق العام يجد من التفاوت

إن التحويلات الاجتماعية الموجهة توجيهاً جيداً وتوفير الخدمات الاجتماعية العامة يمكن أن تؤدي إلى الحد من التفاوت في الدخل المتاح للإنفاق. فازدياد الإنفاق على التعليم، على سبيل المثال، يمكن أن يسهم في توزيع أكثر عدلاً للدخل، لا سيما في البلدان الأكثر فقراً، ولكن فقط في حالة توفير فرص عمل لمن يتلقون مثل هذا التعليم. غير أن خلق فرص العمل يعتمد على دينامية النمو الشامل، وبخاصة التوسع في قطاعي الصناعة التحويلية والخدمات الرسميين.

ويمكن للخطط العامة للعمالة، مثل التي بدأها عدد من البلدان النامية في السنوات الأخيرة، أن تترك أثراً إيجابياً على توزيع الدخل عن طريق الحد من البطالة، وتحديد حد أدنى للأجور، وتوليد الطلب على السلع والخدمات المنتجة محلياً. إذ يمكن تنفيذ ذلك حتى في البلدان المنخفضة الدخل ذات القدرة الإدارية المتدنية، كما يمكن الجمع بينها وبين مشاريع تحسين البنية التحتية وتوفير الخدمات العامة. كما أنها يمكن، إذا ما كانت مدروسة بشكل جيد، أن تساعد في جذب العمال إلى القطاع الرسمي.

ويمكن أيضاً أن تستخدم العائدات من إيرادات الضرائب المرتفعة في أشكال مختلفة من القروض الميسرة والدعم التقني لصغار المنتجين في القطاعين الحضري والصناعي والريفي على حد سواء. وإلى جانب دعم الإنتاجية ونمو الدخل في هذه الأنشطة، فإن توفير مثل هذا التمويل يمكن أن يكون أيضاً بمثابة وسيلة لجذب صغار رجال الأعمال الحرة والعمال إلى القطاع الرسمي.

## البعد الدولي

في عالم من الاقتصادات المفتوحة التي تزداد ترابطاً، يتأثر أداء الاقتصاد الكلي لبلد ما أكثر فأكثر بالتطورات الخارجية وبالسياسات العامة في البلدان الأخرى. ويمكن للتقلبات الحادة في الأسعار العالمية للسلع المتداولة ولاختلافات أسعار العملات أن تؤدي إلى تشوهات في المنافسة الدولية بين المنتجين في مختلف البلدان.

والصددمات الاقتصادية الكلية التي تنشأ عن سوء التسعير هذا في أسواق العملات تؤثر على الاقتصاد ككل، ولا يمكن بالتالي معالجتها على مستوى الشركات. والطريقة المناسبة للتعامل مع مثل هذه الصدمات هي عن طريق إعادة تقييم العملات المعنية أو خفض قيمتها، بدلاً من خفض الأجور في البلدان التي يفقد منتجوها القدرة على المنافسة الدولية. فتحركات أسعار الصرف الاسمية ينبغي أن تعكس التغيرات في فروق معدلات التضخم أو في نمو تكاليف وحدة العمل. ومن شأن ذلك أيضاً الحيلولة دون السلوك القائم على مبدأ "إفقار الجار" في التجارة الدولية.

وثمة جانب هام آخر في الإطار الدولي يتمثل في الطريقة التي تتعامل بها البلدان مع نقل رؤوس الأموال الثابتة. وقد يكون من الضروري توفر قدر أكبر من التنسيق فيما بين البلدان النامية لتجنب المنافسة فيما بينها في مجالي الأجور والضرائب. وينبغي أن يهدف هذا التنسيق إلى إلزام الشركات الأجنبية بالتقيد بمبدأين: القبول تماماً بخطط الضرائب الوطنية؛ وتعديل الأجور الحقيقية لتتماشى مع الزيادة في الإنتاجية الوطنية زائد معدل التضخم المستهدف على الصعيد الوطني. وسيكون هذان المبدأان معياراً للشركات المحلية. ولن يحرم هذا المبدأ الأخير المستثمرين الأجانب من أرباحهم الإضافية - الضخمة في كثير من الأحيان - الناتجة عن الجمع بين التكنولوجيات المتطورة والأجور المنخفضة في البلد المضيف، وذلك لأن تكاليف العمل عندهم لن ترتفع تماشياً مع إنتاجيتهم ولكن بما يتماشى مع متوسط زيادة الإنتاجية في الاقتصاد المضيف ككل.

ومن شأن كل هذه الاعتبارات أن تظهر أن كفاءة النتيجة التي تتمخض عنها عمليات السوق في اقتصاد يزداد عولمة لا تتطلب ازدياد التفاوت بين الدخول المتأتبة من رأس المال وتلك المتأتبة من الأجور، وازدياد ضعف الدخول الشخصية. فالنمو والتنمية الشاملان يتطلبان تدابير نشطة لخلق فرص العمل وإعادة التوزيع، فضلاً عن وجود سياسات داعمة بالنسبة للاقتصاد الكلي وأسعار الصرف والصناعة يكون من شأنها تعزيز الاستثمارات الإنتاجية وخلق فرص العمل الالائقة. فالتوزيع الأفضل للدخل سيؤدي إلى تعزيز الطلب الكلي والاستثمار والنمو. ومن شأن ذلك بدوره أن يسفر عن تسريع خلق فرص العمل، مما في ذلك في الأنشطة العالية الإنتاجية التي تقدم أفضل المكافآت والمزايا الاجتماعية، مما يجد بالتالي من ازدياد التفاوت.



سوباتشاي بانيتشباكدي  
الأمين العام للأونكتاد



## الفصل الأول

## الاتجاهات والتحديات الراهنة في الاقتصاد العالمي

## ألف - الاتجاهات الأخيرة في الاقتصاد العالمي

## ١ - النمو العالمي

إلى إعادة الرسملة، بينما كان القطاع الخاص غير قادر على تحمل ديون جديدة أو غير راغب في ذلك، مما عرقل بقوة الطلب المحلي. وثبت أن السياسات النقدية التوسعية، التي شملت التوسع في الأصول النقدية بصورة هائلة بالإضافة إلى أسعار الفائدة المنخفضة للغاية، لم تكن كافية لعكس مسار هذا الوضع. كذلك، فإن مستويات البطالة المرتفعة وركود الأجور أو انكماشها قد زادت من إعاقة الاستهلاك الخاص. وإضافة إلى الطلب الخاص الضعيف أصلاً، اتبع العديد من الدول المتقدمة سياسة تشديد القيود المالية بهدف تقليص الدين العام واستعادة ثقة الأسواق المالية.

واتسمت هذه المشاكل بالحدة بشكل خاص في الاتحاد الأوروبي، حيث كان النشاط الاقتصادي مهيناً للانكماش في عام ٢٠١٢: فالارتفاع في صافي الصادرات لا يعوض الانخفاض في الاستهلاك والاستثمار على الصعيد المحلي منذ منتصف عام ٢٠١١ إلا بصورة جزئية فقط. وأتخذ في الآونة الأخيرة عدد من المبادرات على صعيد السياسات لتعزيز النظام المصرفي وطمأنة المستثمرين الماليين. وكان من بينها إنشاء بنية مالية جديدة تشترط أن تكون الميزانيات الوطنية متوازنة أو تحقق فائضاً<sup>(١)</sup>، وقيام المصرف المركزي الأوروبي بعمليات لإعادة التمويل في الأجل الطويل، وخفض جزء من الديون اليونانية، وتعزيز آلية الاستقرار

أصاب الاقتصاد العالمي ضعف لا يستهان به في أواخر عام ٢٠١١، وظهرت في النصف الأول من عام ٢٠١٢ مخاطر تراجع إضافية. ومن المتوقع لمعدل نمو الناتج العالمي، الذي تباطأ بالفعل من ٤,١ في المائة في عام ٢٠١٠ إلى ٢,٧ في المائة في عام ٢٠١١، أن يتباطأ بدرجة أكبر إلى ما دون نسبة ٢,٥ في المائة في عام ٢٠١٢ (الجدول ١-١). وعلى الرغم من التحسن المتواضع للغاية في نمو الناتج المحلي الإجمالي في الولايات المتحدة، والتحسين بدرجة أكبر في اليابان، فليس من المتوقع أن تنمو الاقتصادات المتقدمة ككل إلا بنسبة تزيد قليلاً على ١ في المائة في عام ٢٠١٢، وذلك بسبب الركود الذي يسود الاتحاد الأوروبي حالياً. ويتباين ذلك مع أداء أقوى بكثير في البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية، حيث يتوقع أن يظل نمو الناتج المحلي الإجمالي مرتفعاً نسبياً، بمعدلات تبلغ حوالي ٥ في المائة في البلدان النامية و ٤ في المائة في الاقتصادات الانتقالية.

ولم تتعاف البلدان المتقدمة بعد من الأزمة المالية<sup>(٢)</sup>، التي خلفت في أعقابها قطاعاً خاصاً مثقلاً بالديون ونظاماً مالياً يعاني من الضعف، مع ارتفاع نسبة القروض المتعثرة ومحدودية فرص الحصول على التمويل فيما بين المصارف. وبدأت عملية واسعة لتقليص المديونية مع سعي المصارف

الأوروبية، ووضع قواعد جديدة لإعادة رسملة المصارف. الثقة استجابة لهذه التدابير لم تستمر طويلاً، لأن الأسباب غير أن أوجه التحسن في الأسواق المالية وفي مؤشرات الكامنة وراء الأزمة لا تزال قائمة.

## الجدول ١-١

## نمو الناتج العالمي، ٢٠٠٤-٢٠١٢

(التغير السنوي بالنسب المئوية)

المنطقة/البلد	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢ <sup>١</sup>
العالم	٤,١	٣,٥	٤,١	٤,٠	١,٥	٢,٣-	٤,١	٢,٧	٢,٣
البلدان المتقدمة ومنها:	٣,٠	٢,٤	٢,٨	٢,٦	٠,٠	٣,٩-	٢,٨	١,٤	١,١
اليابان	٢,٤	١,٣	١,٧	٢,٢	١,٠-	٥,٥-	٤,٤	٠,٧-	٢,٢
الولايات المتحدة	٣,٥	٣,١	٢,٧	١,٩	٠,٤-	٣,٥-	٣,٠	١,٧	٢,٠
الاتحاد الأوروبي (٢٧ بلداً)	٢,٦	٢,٠	٣,٣	٣,٢	٠,٣	٤,٤-	٢,١	١,٥	٠,٣-
ومنهن:									
منطقة اليورو	٢,٢	١,٧	٣,٢	٣,٠	٠,٤	٤,٤-	٢,٠	١,٥	٠,٤-
فرنسا	٢,٥	١,٨	٢,٥	٢,٣	٠,١-	٣,١-	١,٧	١,٧	٠,٣
ألمانيا	١,٢	٠,٧	٣,٧	٣,٣	١,١	٥,١-	٣,٧	٣,٠	٠,٩
إيطاليا	١,٧	٠,٩	٢,٢	١,٧	١,٢-	٥,٥-	١,٨	٠,٤	١,٩-
المملكة المتحدة	٣,٠	٢,١	٢,٦	٣,٥	١,١-	٤,٤-	٢,١	٠,٧	٠,٦-
الاتحاد الأوروبي (١٢ بلداً) <sup>(٢)</sup>	٥,٦	٤,٨	٦,٥	٦,٠	٤,١	٣,٧-	٢,٣	٣,١	١,٢
جنوب شرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة	٧,٧	٦,٥	٨,٤	٨,٦	٥,٢	٦,٥-	٤,٢	٤,٥	٤,٣
جنوب شرق أوروبا <sup>(٣)</sup>	٥,٦	٤,٩	٥,٣	٥,٩	٤,٢	٣,٧-	٠,٧	١,١	٠,٢
رابطة الدول المستقلة، بما فيها جورجيا	٧,٩	٦,٧	٨,٧	٨,٩	٥,٣	٦,٨-	٤,٦	٤,٨	٤,٦
ومنهن:									
الاتحاد الروسي	٧,٢	٦,٤	٨,٢	٨,٥	٥,٢	٧,٨-	٤,٠	٤,٣	٤,٧
البلدان النامية	٧,٤	٦,٨	٧,٦	٧,٩	٥,٣	٢,٤	٧,٥	٥,٩	٤,٩
أفريقيا	٧,٩	٥,٤	٦,١	٦,٠	٤,٨	٠,٩	٤,٥	٢,٥	٤,١
شمال أفريقيا باستثناء السودان	٤,٨	٥,١	٥,٤	٤,٧	٤,٦	٣,٢	٤,٠	١,١-	٣,٩
أفريقيا جنوب الصحراء باستثناء جنوب أفريقيا	١٢,٨	٥,٨	٦,٩	٧,٢	٥,٦	٠,٦	٥,٨	٤,٨	٤,٩
جنوب أفريقيا	٤,٦	٥,٣	٥,٦	٥,٦	٣,٦	١,٧-	٢,٨	٣,١	٢,٧
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	٥,٨	٤,٦	٥,٦	٥,٦	٤,٠	٢,٠-	٦,٠	٤,٣	٣,٤
البحر الكاريبي	٣,٧	٧,٣	٩,٣	٥,٨	٣,٠	٠,٢	٢,٨	٢,٦	٢,٧
أمريكا الوسطى باستثناء المكسيك	٤,٢	٤,٨	٦,٤	٧,٠	٤,١	٠,٢-	٤,٠	٤,٩	٤,٥
المكسيك	٤,١	٣,٣	٥,١	٣,٤	١,٢	٦,٣-	٥,٨	٣,٩	٤,٠
أمريكا الجنوبية	٧,١	٥,٠	٥,٥	٦,٦	٥,٤	٠,٢-	٦,٥	٤,٥	٣,١
ومنهن:									
البرازيل	٥,٧	٣,٢	٤,٠	٦,١	٥,٢	٠,٣-	٧,٥	٢,٧	٢,٠

المنطقة/البلد	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢ <sup>١</sup>
آسيا	٨,٠	٧,٩	٨,٧	٩,٠	٥,٩	٤,١	٨,٤	٦,٨	٥,٥
شرفي آسيا ومنها:	٨,٣	٨,٦	١٠,٠	١١,١	٧,٠	٥,٩	٩,٤	٧,٦	٦,٣
الصين	١٠,١	١١,٣	١٢,٧	١٤,٢	٩,٦	٩,٢	١٠,٤	٩,٢	٧,٩
جنوبي آسيا ومنها:	٧,٥	٨,٢	٨,٥	٨,٩	٥,٨	٥,٥	٧,٣	٦,٠	٥,٢
الهند	٨,٣	٩,٣	٩,٦	٩,٧	٧,٥	٧,٠	٩,٠	٧,٠	٦,٠
جنوب شرفي آسيا	٦,٥	٥,٨	٦,٢	٧,٠	٤,٠	١,٣	٨,٠	٤,٥	٤,٩
غربي آسيا	٨,٨	٦,٩	٦,٧	٤,٥	٣,٨	١,١-	٦,٥	٦,٩	٣,٧
أوقيانوسيا	٢,٢	٣,٥	٢,٩	٣,٦	٢,٧	٢,١	٣,٤	٣,٨	٣,٦

**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات المجاميع الرئيسية للحسابات الوطنية، وحالة الاقتصاد العالمي والتوقعات بشأنه: التقرير المستكمل في منتصف عام ٢٠١٢، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، الأمم المتحدة UN/DESA؛ واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، ٢٠١٢؛ ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٢؛ وصندوق النقد الدولي، التوقعات الاقتصادية في العالم، نيسان/أبريل ٢٠١٢؛ ووحدة المعلومات الاقتصادية لمجلة الإيكونوميست EIU، قاعدة البيانات القطرية للوحدة؛ ومصرف ج. ب. مورغان، مرصد البيانات العالمية JP Morgan, Global Data Watch؛ ومصادر وطنية.

**ملاحظة:** حسابات المجاميع القطرية تستند إلى الناتج المحلي الإجمالي بالقيمة الثابتة للدولار لعام ٢٠٠٥.

(أ) توقعات.

(ب) الدول الأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي بعد عام ٢٠٠٤.

(ج) ألبانيا، والبوسنة والهرسك، والجبل الأسود، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، وصربيا، وكرواتيا.

هذه السياسات سلباً على النمو الاقتصادي والعمالة، لأنها زادت من تفاقم المشكلة الأساسية المتمثلة في عدم كفاية الطلب. ومع تعثر النمو، جاءت الإيرادات المالية دون مستوى التوقعات، واشتدت الضغوط على النظام المصرفي في بلدان عديدة. وبالإضافة إلى ذلك، بما أن عدة شركاء قاموا بتنفيذ "الخفض الداخلي لقيمة العملات" في نفس الوقت، وبما أنه لا يمكن لكل الشركاء التجاريين أن يصبحوا أكثر قدرة على المنافسة في نفس الوقت، فلم يتمكن أي منهم في نهاية المطاف من تحسين قدرته التنافسية بدرجة يُعتد بها. وبالنظر إلى النتائج المخيبة للآمال من حيث إعادة التوازن للقدرة التنافسية والحد من المخاطر السيادية والمصرفية، فقد تمت الموافقة على مبادرات جديدة، أو يجري مناقشتها، بهدف دعم الطلب المحلي. وكانت إحدى هذه المبادرات تتمثل في الإعلان عن "ميثاق النمو" الذي تبلغ قيمته ١٢٠ بليون يورو في مؤتمر قمة اليورو المعقود يومي ٢٨ و ٢٩ حزيران/يونيه. وهناك أيضاً مقترحات لتعزيز آليات الإشراف على النظام المصرفية وإعادة رسميتها.

وداخل الاتحاد الأوروبي، تواجه منطقة اليورو بعض المصاعب المحددة: فهي تفتقر إلى جهة إقراض يمكن اللجوء إليها كملاذ أخير ويكون بمقدورها دعم الحكومات، فضلاً عن المصارف، إذا ما نشأت الحاجة لذلك؛ كما يتعين عليها معالجة اختلالات التجارة وعدم تماثل الاتجاهات في مجال القدرة على المنافسة داخل المنطقة في الوقت الذي تعجز فيه فرادى البلدان عن اللجوء إلى خفض القيمة الاسمية لعملاتها. وحتى الآن، اتسمت الاستجابات على صعيد السياسات العامة بتشديد القيود المالية، وبخاصة في البلدان التي تعاني من ارتفاع العجز الخارجي والعجز المالي، وذلك لطمأنة المستثمرين الماليين على الملاءة المالية لحكوماتها ونظمها المصرفية. وكلاهما مرتبطان ارتباطاً وثيقاً، حيث تساهم السندات العامة بنصيب لا يستهان به من أصول المصارف. وبالإضافة إلى ذلك، تسعى الحكومات إلى خفض الأجر الاسمي وغيرها من التكاليف من أجل تحقيق خفض حقيقي في قيمة عمالاتها داخل الاتحاد النقدي (وهي عملية تُعرف باسم "الخفض الداخلي لقيمة العملات"). وقد أثرت

بنسبة ١ في المائة في عام ٢٠١٢، قد ساعدت على استمرار انخفاض الفائدة على مدفوعات الدين العام. غير أنها لم تحفز الائتمانات المصرفية للقطاع الخاص، التي لا تزال راكدة.

وعجّلت الأزمة وتداعياتها الاتجاه إلى تنامي دور البلدان النامية في الاقتصاد العالمي. ففي الفترة ما بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠١٢، تولد ٧٤ في المائة من نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي في البلدان النامية، بينما لم يتحقق سوى ٢٢ في المائة في البلدان المتقدمة. ويتناقض ذلك بصورة حادة مع مساهمة كل منها في النمو العالمي في العقود السابقة: فقد كانت البلدان المتقدمة تستأثر بنسبة ٧٥ في المائة من النمو العالمي في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، غير أن هذه النسبة ما لبثت أن انخفضت إلى ما يزيد قليلاً على ٥٠ في المائة بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٦ (الرسم البياني ١-١).

وأخذ نمو الناتج المحلي الإجمالي يتباطأ بصورة معتدلة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ليصل إلى نحو ٣,٥ في المائة في عام ٢٠١٢ (الجدول ١-١). وينبع النمو أساساً من مرونة الطلب المحلي وغير ذلك من العوامل الإيجابية، بما في ذلك عجز متواضع فحسب في الحساب الجاري للمنطقة ككل يبلغ في المتوسط نحو ١,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١١، وموازنة مالية أساسية متوازنة، مع انخفاض الدين العام والخارجي (ما عدا في بلدان منطقة البحر الكاريبي)، وأنظمة مصرفية تتمتع بملاءة مالية. وفي عام ٢٠١١ والنصف الأول من عام ٢٠١٢، تنامت العمالة بصورة مطردة، وبخاصة في المهن الرسمية، وازدادت الأجور الحقيقية والائتمانات المقدمة إلى القطاع الخاص، وانتعش تدفق التحويلات المالية من الولايات المتحدة إلى عدة بلدان. ودعمت هذه العوامل كلها التوسع في الاستهلاك الخاص. وبلغ إجمالي الاستثمارات الثابتة في المنطقة ٢٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١١، وهو ما يتجاوز مستواها قبل الأزمة. وفي مواجهة البيئة الخارجية المتردية، اعتمد العديد من البلدان سياسات مالية معاكسة للدورات الاقتصادية من خلال زيادة الإنفاق العام بدلاً من خفض الضرائب. بل إن بعضاً منها (بما في ذلك إكوادور وباراغواي والبرازيل وبيرو والسلفادور وشيلي وغواتيمالا وكوستاريكا وكولومبيا) قد شرعت في الآونة الأخيرة في إصلاحات مالية تهدف إلى زيادة الإيرادات لدعم الإنفاق الحكومي (ECLAC, 2012). أما المخاوف المتعلقة بالضغط

ونتيجة لهذه التطورات، ستواجه كل الدول الأوروبية تقريباً في عام ٢٠١٢ إما بطء نمو (مثل ألمانيا والسويد وفرنسا) أو استدخا في ركود (مثل إسبانيا وإيطاليا والجمهورية التشيكية والمملكة المتحدة وهنغاريا وهولندا). وفي الوقت نفسه، فإن البرتغال واليونان قد وقعتا بالفعل في خصم كساد اقتصادي. ولا يبدو أن نمو الناتج المحلي الإجمالي يزداد سرعة إلا في أيسلندا والنرويج فقط.

وفي الولايات المتحدة، من المتوقع أن ينمو الناتج المحلي الإجمالي بما يناهز ٢ في المائة في عام ٢٠١٢ - فيزيد بصورة طفيفة فحسب عما كان عليه في عام ٢٠١١. ويُعزى هذا النمو بشكل حصري تقريباً إلى حركة الطلب المحلي؛ ولما كانت الصادرات والواردات تنمو بكميات متماثلة (من حيث الحجم)، فإن مساهمة صافي الصادرات في النمو تكون محايدة من الناحية الفعلية. وبعد التعافي من ركود عام ٢٠٠٩، فقد الطلب المحلي الزخم منذ أواخر عام ٢٠١٠ بسبب ارتفاع مديونية الأسر، وانخفاض أسعار المساكن، وتباطؤ الأجور الحقيقية، واستمرار ارتفاع معدلات البطالة. وكان هناك بعض التحسن في الطلب الأسري في الربع الأخير من عام ٢٠١١ والربع الأول من عام ٢٠١٢، وهو ما كان يرجع في جانب منه إلى الانخفاض في معدل الادخار والزيادة المعتدلة في الائتمان المصرفي، غير أن هذا الاتجاه لم يستمر في الربع الثاني. ونجحت الحكومة حتى الآن في تجنب فرض قيود مالية مشددة على نطاق واسع، وإن كان الانخفاض في الإنفاق العام ترك أثراً سلبياً على النمو الإجمالي منذ الربع الثالث من عام ٢٠١٠. ويمكن أن يزداد هذا الوضع سوءاً بدرجة كبيرة إذا ما أدت الاعتبارات السياسية إلى إجراء تخفيضات مالية حادة - أي ما يسمى بـ "الهاوية المالية" - في عام ٢٠١٣.

وفي اليابان، من المحتمل أن يتجاوز معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ٢ في المائة في عام ٢٠١٢، استناداً إلى الطلب المحلي القوي نسبياً. وعلى وجه التحديد، فإن الإنفاق الحكومي على إعادة الإعمار بعد الكوارث الطبيعية والحادث النووي الذي وقع في آذار/مارس ٢٠١١، سوف يساعد على دفع نمو الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٢. ولا تزال السياسة النقدية في البلد سياسة توسعية للغاية، مع اقتراب سعر الفائدة من الصفر وتمديد العمل ببرنامج شراء الأصول. وهذه السياسة التي تهدف إلى مواجهة الضغوط الانكماشية، من خلال تحديد هدف للتضخم

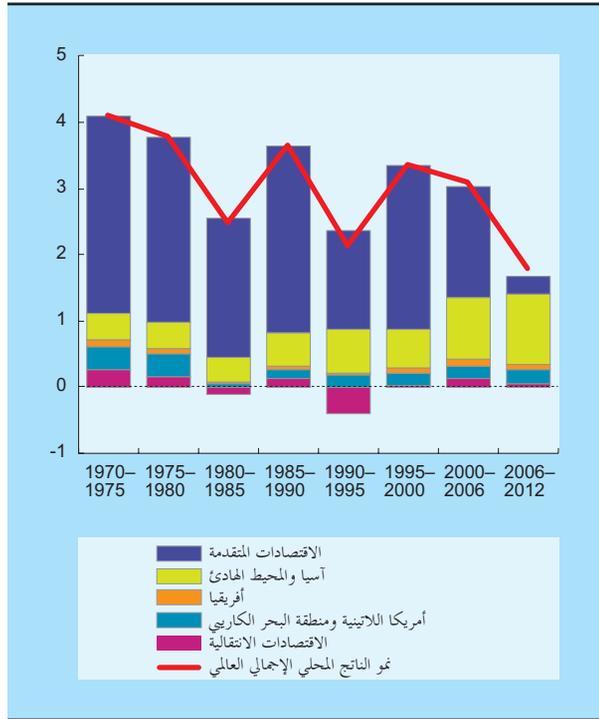
وارتفعت معدلات النمو في أفريقيا بسبب الدينامية المستمرة في الاقتصادات الأفريقية جنوب الصحراء الكبرى، والانتعاش الجزئي في بلدان شمال أفريقيا التي تأثرت اقتصاداتها بشدة من جراء الصراعات الداخلية في عام ٢٠١١. ومع ذلك، سيكون من الصعب على تلك البلدان الأخيرة العودة قبل ٢٠١٣ إلى مستويات الناتج المحلي الإجمالي التي تحققت فيها عام ٢٠١٠، نظراً لبطء انتعاش إيراداتها من السياحة، وارتفاع معدلات البطالة والركود في أوروبا التي تُعد سقفاً هامة بالنسبة لها. وفي جنوب أفريقيا، ظل النمو القوي في الاستثمارات العامة يدعم الأنشطة الاقتصادية في أوائل عام ٢٠١٢. غير أن الاستثمارات الخاصة، وإلى حد أقل استهلاك الأسر، بدأت تظهر علامات بطء منذ أوائل عام ٢٠١٢. وبصورة أعم، فإن ضعف البيئة العالمية يؤثر هو الآخر سلباً على العديد من الاقتصادات الأفريقية، وخاصة الاقتصادات الأكثر اعتماداً على أسواق البلدان المتقدمة. وبالإضافة إلى ذلك، شهدت بعض البلدان المصدرة للمنتجات المعدنية تراجعاً للطلب الخارجي من بعض الاقتصادات الناشئة الكبيرة، وإن كان بدرجة أقل. ومع ذلك، يظل الارتفاع النسبي لأسعار السلع الأولية هو ما يدعم الميزان الخارجي والميزان المالي للعديد من الاقتصادات. وبالإضافة إلى ذلك، استفاد عدد قليل من البلدان الأفريقية أيضاً من استغلال التعدين ومخزونات النفط والغاز. وعلى العكس من الأوضاع الخارجية المحبطة، فإن الأنشطة الاقتصادية المحلية لا تزال تتسم بالحيوية في العديد من الاقتصادات الأفريقية. ففي أفريقيا جنوب الصحراء، لا يزال الإنفاق العام وقطاع الخدمات، وبخاصة النقل والاتصالات، يسجلان نمواً قوياً. وبالتوازي مع ذلك، فإن الاستثمار في البنية التحتية والموارد الطبيعية يدعم هو الآخر الإنفاق المحلي والنمو.

ورغم أن آسيا لا تزال المنطقة الأسرع نمواً، فإنها تواجه تباطؤاً اقتصادياً، حيث انخفض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي فيها من ٦,٨ في المائة إلى نحو ٥,٥ في المائة في عام ٢٠١٢. وتأثر العديد من البلدان، ومنها تركيا والصين والهند، سلباً من جراء ضعف الطلب من البلدان المتقدمة، فضلاً عن تشديد القيود النقدية في عام ٢٠١١. وبالنظر إلى لكبح جماح التضخم وتساعد أسعار الأصول. وبالنظر إلى التأثيرات المعاكسة الآتية من الاقتصاد الدولي، فقد قامت تلك البلدان منذ ذلك الحين بتخفيف القيود النقدية، ولجأ العديد منها لتطبيق تدابير لمواجهة التقلبات الدورية. وكان ارتفاع مستويات الاستثمار واستمرار الزيادة في دخول

## الشكل ١-١

### مساهمات المناطق في نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي، ١٩٧٠-٢٠١٢

(نسب مئوية)



المصادر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى الجدول ١-١؛ ودليل إحصاءات الأونكتاد UNCTADstat؛ قاعدة بيانات المجاميع الرئيسية للحسابات القومية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، الأمم المتحدة UN/DESA؛ والبنك الدولي، مؤشرات التنمية في العالم؛ Maddison, 2008.

ملاحظة: البيانات هي متوسطات الفترات.

التضخمية التي أدت إلى ارتفاع أسعار الفائدة في النصف الأول من عام ٢٠١١، فقد هدأت بعد ذلك، مما أدى إلى سياسات نقدية أكثر تيسيراً، وبخاصة في باراغواي والبرازيل وشيلي وجمهورية فنزويلا البوليفارية. واستكمل بعض البلدان، مثل الأرجنتين والبرازيل، هذه السياسات بخطط ائتمانية لتعزيز تمويل الأنشطة الإنتاجية. وتهدف هذه التدابير لتأمين حيز السياسات الذي تولد في السنوات الأخيرة من خلال ازدياد الإيرادات العامة والسياسات المالية التحوطية على مستوى الاقتصاد الكلي (بما في ذلك إدارة التدفقات الرأسمالية الخارجية التي تتسم بالتقلب)، واستخدامها لدعم النمو والعمالة.

واحتفظت الاقتصادات الانتقالية بمعدل نمو يربو على ٤ في المائة. ويرجع ذلك في مجمله إلى دينامية أعضاء رابطة الدول المستقلة، بالنظر إلى أن بلدان جنوب شرق أوروبا لا تزال تعاني من آثار الركود الاقتصادي في الاتحاد الأوروبي. ويستند النمو في رابطة الدول المستقلة إلى الطلب المحلي القوي، الذي تدفعه المكاسب المتحققة من معدلات التبادل التجاري و/أو تحويلات العاملين في الخارج. وفي الاتحاد الروسي، كان الاستهلاك الخاص والاستثمار الثابت هما ما يدعم النمو، رغم أن تدفق رأس المال إلى الخارج قد سجل ٨٤ بليون دولار في عام ٢٠١١، وهو ما يكاد يكون رقماً قياسيماً (قاعدة بيانات مصرف روسيا Bank of Russia). وعلى جانب العرض، لعب انتعاش الزراعة أيضاً دوراً هاماً. وفي اقتصادات رابطة الدول المستقلة في آسيا الوسطى، استمر النمو القوي نتيجة لارتفاع أسعار السلع الأساسية نسبياً، وازدياد الإنفاق العام على البنية التحتية.

وإجمالاً، فإن معظم الاقتصادات النامية والانتقالية قد دعمت نمو الناتج المحلي الإجمالي فيها عن طريق تشجيع الطلب المحلي، واتباع سياسات لمواجهة التقلبات الدورية، بما في ذلك توفير الحوافز المالية والتوسع في توفير الائتمانات. كما نجحت تلك الاقتصادات في الحيلولة دون حدوث ارتفاع كبير في البطالة، ومكنت سياسات الدخول التي اتبعتها من استمرار نمو الأجور الحقيقية. وأدى كل ذلك، إلى جانب التحويلات العامة في العديد من البلدان، إلى تشجيع الاستهلاك الخاص، وبالتالي الاستثمار الإنتاجي، رغم أن ذلك لم يكن كافياً لتجنب حدوث تباطؤ في بعض البلدان.

وعلى أية حال، لا يمكن للاقتصادات النامية والانتقالية أن تتجنب آثار المتاعب الاقتصادية في البلدان المتقدمة. وينعكس ذلك في الركود الذي أصاب بالفعل حجم الصادرات إلى تلك الأسواق، وفي اتجاه أسعار السلع الأساسية نحو الهبوط منذ الربع الثاني من عام ٢٠١١. وعلاوة على ذلك، فإن عدم الاستقرار المالي في البلدان المتقدمة يؤثر على التدفقات المالية إلى اقتصادات الأسواق الناشئة، ويزيد من تفاقم الضعف المتأصل في أسعار السلع الأساسية. وفي العديد من البلدان النامية، كان للإفراط في تدفقات رأس المال القصيرة الأجل أثر سلبي على أسعار صرف عملاتها وقدرتها على المنافسة، مما حدا بها إلى اتخاذ تدابير لإدارة تدفقات رؤوس الأموال. ولا يمكن، أخيراً، استبعاد خطر حدوث صدمة كبرى جديدة في الأسواق

الأسر واستهلاكها المحركين الرئيسيين للنمو في المنطقة، بما يعكس إعادة توازن مصادر النمو من الطلب الخارجي إلى الطلب المحلي.

وداخل آسيا، لا يزال شرق آسيا هو المنطقة دون الإقليمية الأسرع نمواً، وإن كانت وتيرة النشاط الاقتصادي قد هدأت منذ منتصف عام ٢٠١١. وفي الصين، من المتوقع أن يؤدي التخفيف الأخير لشروط الائتمان وسط تراجع سوق العقارات، جنباً إلى جنب مع تبني سياسة مالية توسعية بدرجة أكثر قليلاً، إلى الحفاظ على نمو يقارب ٨ في المائة في عام ٢٠١٢. كما أن ارتفاع الأجور الحقيقية سيدعم الاستهلاك المحلي الخاص. وعلى النقيض من ذلك، من المتوقع لمقاطعة تايوان الصينية أن تشهد تراجعاً ملحوظاً في النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٢، وذلك بسبب تأثيرها الشديد بالاقتصادات المتقدمة وصغر سوقها المحلية. وفي جنوب آسيا، يعكس التباطؤ الأخير في الهند أيضاً تباطؤ الطلب المحلي الخاص، وبخاصة الاستثمار، نتيجة لتشديد القيود النقدية بصورة نشطة. وفي جنوب شرق آسيا، سجلت بعض الاقتصادات الشديدة التوجه نحو التصدير معدلات فصلية منخفضة لنمو الناتج المحلي الإجمالي في أواخر عام ٢٠١١ وأوائل عام ٢٠١٢. ومن ناحية أخرى، فإن الاقتصادات الكثيفة السكان في هذه المنطقة دون الإقليمية لا تزال تشهد طلباً محلياً قوياً. ومن أمثلة ذلك إندونيسيا، التي تعد واحدة من أسرع الاقتصادات نمواً في العالم، حيث انخفض فيها معدل البطالة بدرجة أكبر في أوائل عام ٢٠١٢. وفي تايلند، من المتوقع حدوث زيادة كبيرة في الإنفاق المالي، وهو ما سيدعم النشاط الاقتصادي في البلد، حيث ستستثمر الحكومة بكثافة في أنشطة إعادة الإعمار بعد الفيضانات. وفي غرب آسيا، هناك مؤشرات على تباطؤ النمو الاقتصادي بدرجة كبيرة في عام ٢٠١٢، وهو ما يرجع في جانب منه إلى تخفيض الإنفاق العام في بعض البلدان مقارنة بالمستويات العالية على غير العادة لهذا الإنفاق في عام ٢٠١١. وعلاوة على ذلك، فإن الصراع الدائر في الجمهورية العربية السورية يؤثر بشدة على اقتصادها؛ كما أن ارتفاع تكاليف الاستيراد في الاقتصادات المستوردة للنفط قد أدى إلى تراجع الطلب المحلي. ومن ناحية أخرى، فإن استمرار ارتفاع أسعار النفط من شأنه أن يسمح للبلدان المصدرة للنفط باستئناف الإنفاق العام بقوة إذا لزم الأمر، وبزيادة الاستهلاك الخاص.

## ٢- التجارة الدولية

تباطأت تجارة البضائع على الصعيد العالمي بدرجة كبيرة لتصل إلى حوالي ٥,٥ في المائة في عام ٢٠١١، بعد الزيادة الحادة التي حققتها في عام ٢٠١٠ عندما نما حجمها بمعدل ١٤ في المائة (الجدول ٢-١). وعلاوة على ذلك، تشير البيانات المتاحة عن الشهور الأولى من عام ٢٠١٢ إلى المزيد من التباطؤ ليصل المعدل إلى ٣,٥ في المائة للسنة بأكملها. وتقل هذه المعدلات بدرجة كبيرة عن مستوى توسع التجارة قبل الأزمة، الذي وصل إلى ٨ في المائة في المتوسط خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٧.

المالية العالمية، مع ما يرتبط بذلك من آثار على حجم التجارة الدولية، وعلى أسعار الأصول والسلع الأساسية، ومخاطر امتداد آثار الصدمة، وعلى تدفقات رأس المال وأسعار الصرف، وكلها تؤثر على الاقتصادات النامية والانتقالية (Akyüz, 2012). ويجب أن تستمر هذه البلدان في الاحتفاظ بمساحة للمناورة في المجالين الضريبي والمالي، بما في ذلك عن طريق تعزيز الإيرادات العامة؛ وإدارة رؤوس الأموال وأسعار الصرف من أجل تجنب المغالاة في تقدير قيمة العملات والطفرة المصطنعة في الائتمانات؛ والاحتفاظ باحتياطي العملات الأجنبية في مستوى مناسب لتغطية احتياجاتها الوقائية؛ وتعزيز التعاون النقدي والمالي على الصعيد الإقليمي.

## الجدول ٢-١

## حجم الصادرات والواردات من السلع الأساسية، بلدان ومناطق مختارة، ٢٠٠٨-٢٠١١

(التغير السنوي بالنسب المتوية)

البلد/المنطقة	حجم الصادرات				حجم الواردات			
	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١
العالم	٢,٤	-١٣,١	١٣,٩	٥,٩	٢,٥	-١٣,٤	١٤,١	٥,٠
البلدان المتقدمة ومنها:	٢,٥	-١٥,٢	١٣,٢	٥,١	-٠,٢	-١٤,٥	١١,٠	٣,٥
اليابان	٢,٣	-٢٤,٩	٢٧,٥	٠,٤	-٠,٦	-١٢,٤	١٠,١	١,٩
الولايات المتحدة	٥,٥	-١٤,٩	١٥,٣	٧,٢	-٣,٧	-١٦,٤	١٤,٨	٣,٨
الاتحاد الأوروبي	٢,٤	-١٤,٣	١٢,٠	٦,٠	٠,٨	-١٤,٢	١٠,٠	٣,٢
الاقتصادات الانتقالية ومنها:	-٠,٢	-١٤,٤	١١,٥	٦,٠	١٥,٥	-٢٨,٦	١٥,٥	١٧,٠
رابطة الدول المستقلة	-٢,٦	-١١,٤	١٣,٣	٢,٣	٢٢,٠	-٣٢,٥	١٨,٢	١٩,١
البلدان النامية	٣,٢	-٩,٧	١٥,٤	٧,٠	٦,٦	-٩,٩	١٩,٢	٦,٢
أفريقيا	-٣,١	-٩,٧	٨,٧	-٥,١	١٠,٦	-٣,٩	٧,١	٣,٩
أفريقيا جنوب الصحراء	-٤,١	-٨,٠	١٠,٢	٢,٩	٣,٢	-٤,٤	٨,٨	٧,٠
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	-٠,٣	-١١,٠	١٠,٣	٣,٤	٨,٥	-١٧,٩	٢٣,٣	٧,١
شرق آسيا	٧,٣	-١٠,٦	٢٣,٨	٩,٩	٠,٤	-٥,٣	٢٥,٠	٧,٥

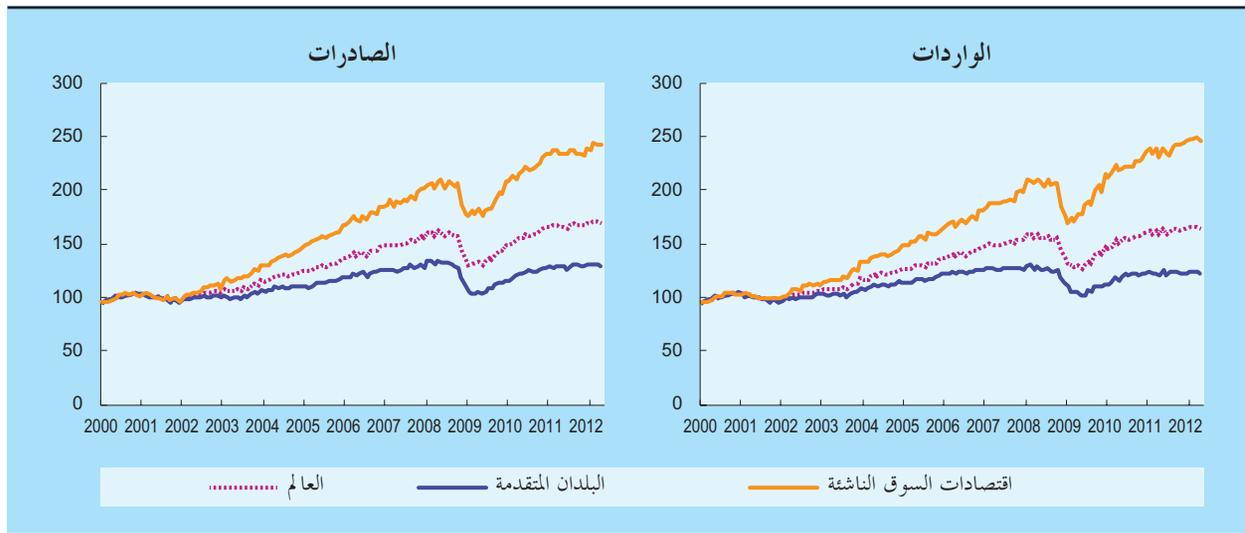
حجم الواردات				حجم الصادرات				البلد/المنطقة
٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	
								ومنها:
١٠,٦	٣٠,٨	١,٨-	٢,٣	١٢,٨	٢٩,٠	١٣,٩-	١٠,٦	الصين
٤,١	١٣,٩	٥,٦-	٢٠,٩	٩,١	٦,٠	٦,٠-	٦,٨	جنوبي آسيا
								ومنها:
٥,٣	١٣,٨	٠,٨-	٢٩,٧	١٣,٧	٥,٩	٦,٦-	١٦,٨	الهند
٦,١	٢١,٩	١٦,٣-	٨,٠	٤,٥	١٨,٨	١٠,٩-	١,٦	جنوب شرق آسيا
٣,٨	٥,٤	١١,٥-	١٢,٥	١٢,٧	٢,٦	١,١-	٤,٤	غرب آسيا

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات دليل إحصاءات الأونكتاد UNCTADstat.

## الشكل ١-٢

### حجم التجارة العالمية، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ - نيسان/أبريل ٢٠١٢

((الأرقام القياسية، ٢٠٠٢ = ١٠٠))



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات التجارة العالمية في مكتب تحليل السياسات الاقتصادية في هولندا CPB Netherlands.

ملاحظة: اقتصادات السوق الناشئة لا تشمل وسط وشرق أوروبا.

النمو الاقتصادي في هذه البلدان إلى تراجع وارداتها، التي لم يتجاوز نموها نسبة ٣,٥ في المائة فقط (من حيث الحجم) في عام ٢٠١١. بل ويبدو في واقع الأمر أن انتعاش تدفقات التجارة من الركود الذي أصابها عام ٢٠٠٩ قد انتهى بحلول منتصف عام ٢٠١١، وظل حجم الواردات راكداً منذ ذلك

ويرجع التباطؤ بدرجة كبيرة إلى ضعف أداء الاقتصادات المتقدمة، التي لا تزال تعتبر أكبر المشاركين في التجارة العالمية على الرغم من انخفاض حصتها الإجمالية في مجموع التجارة من ٦٩ في المائة في عام ١٩٩٥ إلى ٥٥ في المائة في عام ٢٠١٠ (UN/DESA, 2012a). وقد أدى تباطؤ

لم تكن مستويات التصدير للمنطقة برمتها تزيد إلا بحوالي ٢ في المائة مقارنة بنفس الوقت من العام السابق.

وفي المناطق النامية الأخرى، وكذلك في الاقتصادات الانتقالية، تباطأت أيضاً أحجام الصادرات بدرجة كبيرة خلال النصف الأول من عام ٢٠١١، وإن كانت الاحتمالات تبدو أفضل بالنسبة لعام ٢٠١٢. فقد ازدادت الصادرات من أفريقيا وأمريكا اللاتينية والاقتصادات الانتقالية بمعدلات تتجاوز المتوسط العالمي في الأشهر الأولى من عام ٢٠١٢، مقارنة بالعام السابق. ويبدو أن ذلك يعكس ازدياد مرونة الطلب على السلع الأولية، وخاصة الطاقة والمواد الغذائية، نتيجة لاستمرار النمو في أسواق العديد من البلدان النامية، وكذلك إلى انخفاض مرونة الطلب على هذه السلع في الدول المتقدمة. وازدادت الواردات بدرجة أسرع كثيراً من الصادرات في البلدان المصدرة للسلع الأساسية في هذه المناطق. واستفادت هذه الدول من المكاسب الكبيرة التي تحققت في معدلات التبادل التجاري في عام ٢٠١١، حيث ازدادت القوة الشرائية لصادراتها بدرجة أكبر بكثير مما كان يمكن لحجم نموها أن يسمح به. وحدث العكس في معظم البلدان الآسيوية، حيث كان معدل نمو حجم الواردات أبطأ من الصادرات (الجدول ١-٢).

وشهد النمو السنوي للخدمات التجارية (بالأسعار الجارية) هو الآخر تباطؤاً ملحوظاً إلى ٣ في المائة لفصلين متتاليين في أواخر عام ٢٠١١ وأوائل عام ٢٠١٢، بعد أن سجل معدلات نمو تزيد عن ١٠ في المائة خلال الفصول الثلاثة الأولى من عام ٢٠١١ (UNCTAD/WTO, 2012). وبلغ معدل نمو خدمات السياحة والسفر، التي تشكل حوالي ربع التجارة في الخدمات، ٤,٦ من حيث الحجم (مقيساً بعدد الزوار)، بانخفاض عن معدل ٦,٤ في المائة الذي تحقق في عام ٢٠١٠. وعلى العكس من الأنشطة الاقتصادية بشكل عام، كان عدد السياح الدوليين القادمين قوياً بصفة خاصة في جنوب أوروبا، حيث ارتفع بنسبة ٧,٧ في المائة. كما أن الاحتمالات بالنسبة للسياحة في عام ٢٠١٢ تتناقض أيضاً مع الاحتمالات بالنسبة لتجارة البضائع. بل إنه في الأشهر الأربعة الأولى من عام ٢٠١٢، نمت السياحة بنسبة ٥,٤ في المائة مقارنة بنفس الوقت من العام السابق، وهو ما يرجع أساساً إلى تسارع الأنشطة السياحية في أمريكا الشمالية، وشمال شرق آسيا وغرب أوروبا (World Tourism Organization, 2012). وبالتالي، فمن المرجح أن يظل معدل نمو السياحة

الحين. وكان أداء الصادرات أفضل قليلاً، حيث بلغ معدل نموها ٥,١ في المائة في عام ٢٠١١ نتيجة لارتفاع الطلب من الاقتصادات النامية والانتقالية، وإن كان ذلك الطلب قد عاد إلى التباطؤ في الآونة الأخيرة. ومن بين البلدان المتقدمة، واصلت الصادرات من الولايات المتحدة النمو بمعدل أسرع من صادرات اليابان، حيث تأثرت تلك الأخيرة بانقطاع الإمدادات بسبب الكوارث الطبيعية في عام ٢٠١١. وفي الاتحاد الأوروبي، أضررت التجارة البينية، التي تمثل نسبة كبيرة من تجارة البلدان الأعضاء، نتيجة للركود الاقتصادي الذي يعم المنطقة حالياً. وبالنظر للمنطقة على مدى فترة أطول، نجد أن حجم التجارة في هذه المجموعة من البلدان قد أصابه الركود تقريباً منذ عام ٢٠٠٦: ففي الأشهر الأولى من عام ٢٠١٢ مقارنة مع عام ٢٠٠٦، لم ترتفع صادرات الاتحاد الأوروبي إلا بنسبة ٨ في المائة بينما ظلت الواردات في نفس مستواها تقريباً (الشكل ١-٢).

وفي مواجهة ضعف الطلب الخارجي من البلدان المتقدمة وانعدام اليقين بصورة متزايدة على الصعيد العالمي، سجل نمو الصادرات في البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية تباطؤاً هو الآخر في عام ٢٠١١، ليبلغ ٧ في المائة ٦ في المائة، على التوالي. وترك تباطؤ الطلب من الدول المتقدمة أثره في المقام الأول على مصدري المصنوعات في البلدان النامية، وإن كانت زيادة التجارة فيما بين بلدان الجنوب قد عوضت جانباً من هذا التباطؤ (UN/DESA, 2012a). بيد أنه من المتوقع أن يستمر التباطؤ، أو حتى أن يزداد سوءاً، في عام ٢٠١٢ نظراً لتدني معدل نمو الواردات الذي يُتوقع أن يقترب من الصفر في أوروبا، وهي أكبر شريك تجاري لكثير من البلدان النامية. وستكون بعض البلدان الآسيوية النامية الأكثر تضرراً من تراجع الطلب من الدول المتقدمة، لأن صادراتها - ومعظمها من المصنوعات - تعتمد اعتماداً كبيراً على أسواق البلدان المتقدمة. وكانت جنوب آسيا وغرب آسيا من قبيل الاستثناءات، حيث تسارعت بالفعل صادراتها في عام ٢٠١١، وإن كان ذلك أمراً مضملاً إلى حد ما، حيث كانت هذه الزيادة منسوبة إلى المستويات المنخفضة في عام ٢٠١٠ عندما أخفقت بعض الاقتصادات الكبيرة في هذه المناطق، مثل تركيا والهند، في العودة إلى ما يتجاوز المستويات التي سجلتها في عام ٢٠٠٨. وإجمالاً، فإن البيانات الشهرية لأواخر عام ٢٠١١ وأوائل عام ٢٠١٢ تشير إلى اتجاه لتباطؤ الصادرات من بلدان آسيا النامية، بما في ذلك جنوب آسيا وغرب آسيا: ففي نيسان/أبريل ٢٠١٢،

(UN/DESA, 2012a). وفي عام ٢٠١١، تم تسليم ٥٧ في المائة من إجمالي التجارة العالمية المحمولة بجرأً (من حيث الحجم) في البلدان النامية في حين نشأ ٦٠ في المائة من هذه التجارة من تلك البلدان. وجغرافياً، حافظت آسيا على مركزها المتقدم في التجارة المحمولة بجرأً، حيث بلغ نصيبها من البضائع المفرغة ٥٦ في المائة، ونصيبها من البضائع المحملة ٣٩ في المائة. وبالإضافة إلى ذلك، أدت الطفرة التي حدثت في الطلب الصيني على السلع الصناعية المستوردة منذ عام ٢٠٠٠ إلى ازدياد احتياجها إلى تنويع مصادر إمداداتها، بما في ذلك من أماكن بعيدة مثل البرازيل وجنوب أفريقيا والولايات المتحدة. وقد ازدادت، على سبيل المثال، المسافة المتوسطة المقدرة للتجارة العالمية لحام الحديد بنحو ١٥ في المائة بين عامي ١٩٩٨ و ٢٠١١، ومن المتوقع أن تزداد بدرجة أكبر مع استغلال مناجم جديدة في المنطقة القطبية الشمالية وغرب أفريقيا (UNCTAD, 2012a).

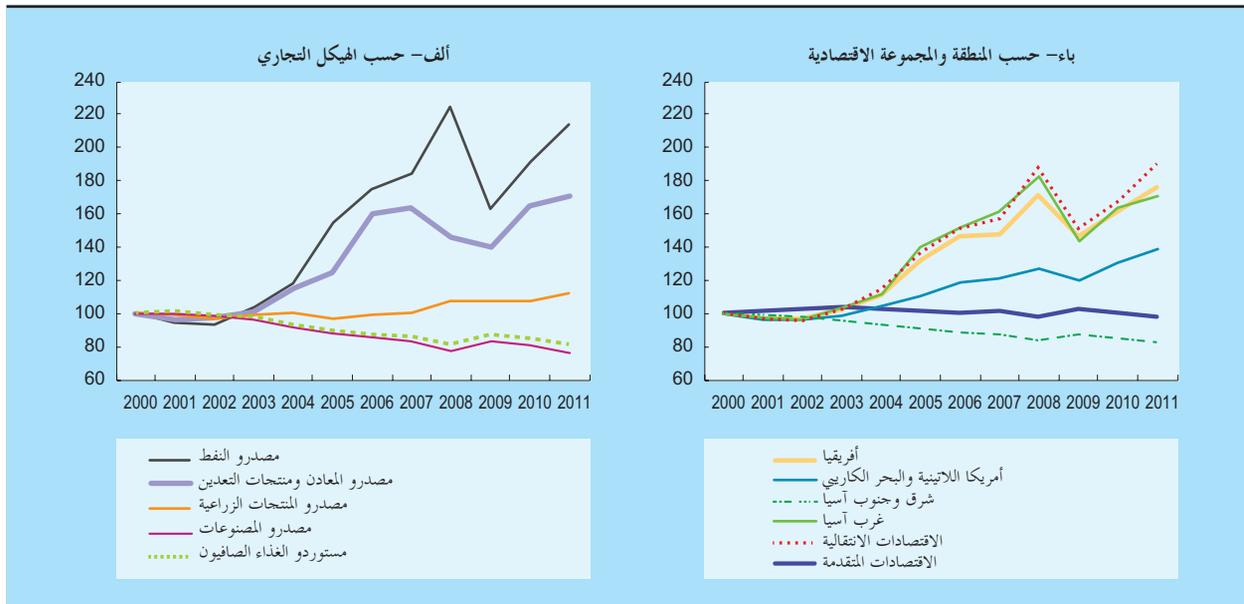
الدولية مستقرًا في عام ٢٠١٢، إن لم يرتفع بصورة طفيفة عما كان عليه في عام ٢٠١١.

وتباطأت أيضاً خدمات النقل، وهي ثاني أكبر فئة من فئات الخدمات التجارية، في عام ٢٠١١. ووفقاً للتقديرات الأولية، فقد نمت التجارة العالمية المحمولة بجرأً بنحو ٤ في المائة في عام ٢٠١١ مقارنة مع ٧ في المائة في عام ٢٠١٠. وكان النمو يرجع بالدرجة الأولى إلى زيادة قوية في تجارة الحاويات والشحنات السائبة الجافة، التي وصلت بإجمالي حجم البضائع المحملة في جميع أنحاء العالم إلى ٨,٧ بليون طن (UNCTAD, 2012a). وعلى النقيض من ذلك، لم تتوسع تجارة النفط، التي تمثل نحو ثلث إجمالي التجارة البحرية، إلا بنسبة تقل عن ١ المائة. وأخذ نصيب البلدان النامية في التجارة العالمية المحمولة بجرأً في الارتفاع أيضاً، مما يعكس تزايد مساهمتها في الناتج العالمي الإجمالي وفي تجارة البضائع

### الشكل ١-٣

#### صافي نسب التبادل التجاري، ٢٠١١-٢٠٠٠

(الأرقام القياسية، ٢٠٠٠ = ١٠٠)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات دليل إحصاءات الأونكتاد UNCTADstat.

ملاحظة: الجهات المستوردة الصافية للأغذية هي بلدان العجز الغذائي المنخفضة الدخل، باستثناء البلدان المصدرة للوقود، والمعادن، ومنتجات التعدين.

(أ) تشير البيانات إلى الاقتصادات النامية والاقتصادات الانتقالية.

وقد اختلفت تطورات معدلات التبادل التجاري بصورة واسعة فيما بين الاقتصادات التي تهيمن السلع الزراعية على إجمالي صادراتها من البضائع، وذلك بسبب ثلاثة عوامل مجتمعة: الاختلافات في تحركات أسعار منتجات زراعية معينة؛ والاختلافات في حصة السلع الأولية الأخرى في إجمالي الصادرات عبر البلدان؛ والاختلافات في حصة النفط في واردات البلدان. وقد استفاد بلدان في مجموعة مصدري السلع الزراعية التي شهدت زيادات في معدلات تبادلها التجاري، وهما الأرجنتين وأوروغواي، من ارتفاع أسعار فول الصويا ولحم البقر وبعض الحبوب. وفي الأرجنتين، تعزز هذا الاتجاه بفضل صادرات النفط (حتى عام ٢٠١٠) ومنتجات التعدين، وإن كان أثر ارتفاع أسعار هذه الفئات من المنتجات قد تقلص بسبب الزيادات في أسعار المصنوعات المستوردة.

ومن ناحية أخرى، شهدت بعض البلدان النامية المستوردة للوقود التي تهيمن المصنوعات على صادراتها من البضائع، مثل جمهورية كوريا والهند، تدهوراً لمعدلات تبادلها التجاري. وكان ذلك يرجع بدرجة كبيرة إلى اعتمادها الشديد على الواردات من المحروقات والمعادن، وأحياناً إلى الانخفاض النسبي في أسعار صادراتها من المصنوعات.

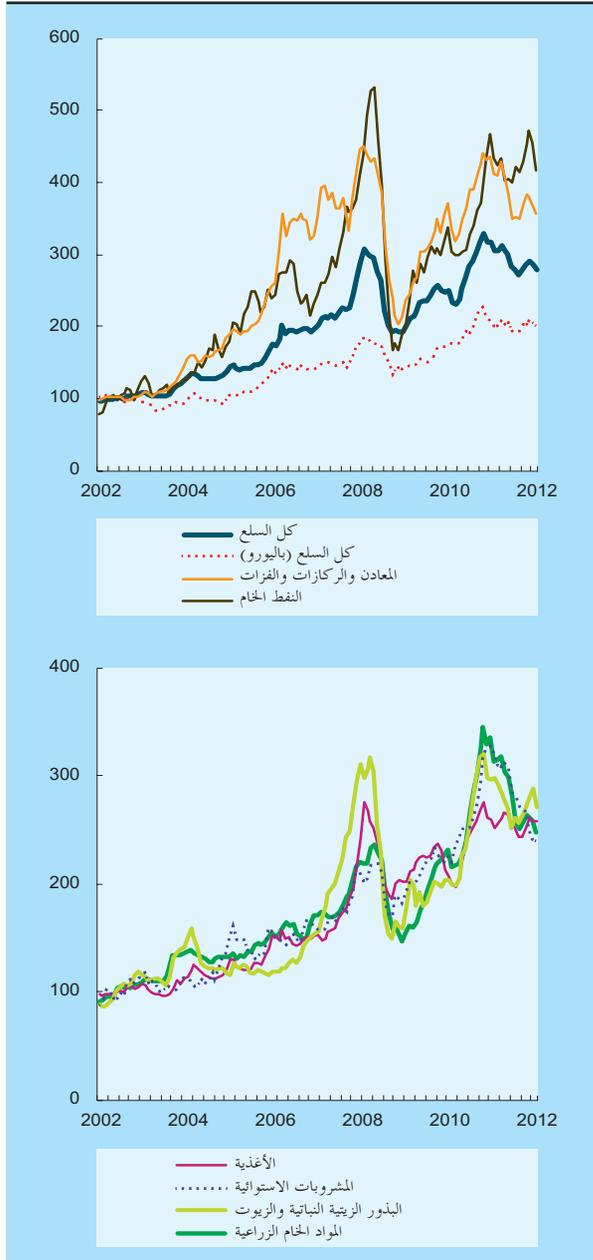
وكان الأثر المزدوج لانخفاض أسعار الصادرات من المصنوعات الكثيفة العمالة وارتفاع أسعار الواردات السلعية أقل وضوحاً في البلدان التي أصبحت من مصدري المصنوعات وإن ظلت تتسم بالحساسية للتقلبات في أسعار سلع أولية بعينها. وكان ذلك هو الحال، بصفة خاصة، بالنسبة لبعض بلدان أمريكا اللاتينية (مثل البرازيل وكولومبيا والمكسيك) وشرق آسيا (مثل إندونيسيا)، وكذلك جنوب أفريقيا. ففي كثير منها، كانت تحركات الأسعار في مختلف فئات المنتجات تؤدي إلى تحييد بعضها البعض في تأثيرها على معدلات التبادل التجاري. وفي الاتحاد الروسي والمملكة العربية السعودية والمكسيك، حيث تستأثر المحروقات بحصة كبيرة من إجمالي الصادرات من البضائع، كان الإسهام الإيجابي لارتفاع أسعار المحروقات يعوض إلى حد كبير الأثر السلبي الناجم عن انخفاض أسعار الصادرات المصنعة و/أو ارتفاع أسعار الواردات الغذائية على معدلات التبادل التجاري. وتوضح هذه الأمثلة تباين تأثير تحركات الأسعار الدولية الأخيرة على معدلات التبادل التجاري للبلدان النامية. وقد أدت التغيرات في نمط الطلب العالمي وتأثيرها على فرادى البلدان إلى إعادة توزيع الدخل، بصورة لا تقتصر على إعادة توزيعه بين

وتظهر اتجاهات معدلات التبادل التجاري تباينات متزايدة عبر مجموعات مختلفة من البلدان النامية خلال السنوات القليلة الماضية. فمنذ عام ٢٠٠٢، كسبت البلدان النامية التي يشتمل إجمالي صادراتها من البضائع على حصة كبيرة من النفط والمعادن ومنتجات التعدين أكثر من الجميع نظراً لارتفاع أسعار السلع الأساسية مقارنة بأسعار المصنوعات (الشكل ١-٣ ألف). وبالنظر إلى أن معظم هذه البلدان هي اقتصادات انتقالية أو تقع في أفريقيا أو أمريكا اللاتينية أو غرب آسيا، فقد ساهمت في أن تشهد تلك المناطق أكبر تحسن في معدلات تبادلها التجاري (الشكل ١-٣ ب). ففي تلك البلدان التي تشكل فيها صادرات المحروقات النصيب الأكبر من إجمالي صادراتها، ازدادت معدلات التبادل التجاري إلى أكثر من الضعف بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠١١. وعلى النقيض من ذلك، فإن البلدان النامية التي يشتمل إجمالي صادراتها على حصة كبيرة من المصنوعات، ويقع كثير منها في شرق آسيا أو جنوب شرق آسيا، شهدت تدهوراً لمعدلات التبادل التجاري. ويرجع ذلك في جانب منه إلى ارتفاع أسعار وارداتها من السلع الأساسية، وإن كان يرجع أيضاً إلى انخفاض أسعار المصنوعات التي تصدرها هذه البلدان بالمقارنة بأسعار المصنوعات التي تصدرها البلدان المتقدمة. واستمرت هذه الاتجاهات المتباينة في عام ٢٠١١ مع وصول أسعار صادرات البلدان النامية من النفط والمعادن ومنتجات التعدين إلى مستويات قياسية في ارتفاعها، في حين شهد مصدرو المصنوعات والجهات المستوردة الصافية للأغذية المزيد من التدهور في معدلات تبادلهم التجاري. ومع ذلك، تظهر هذه الاتجاهات توفقاً أو انعكاساً طفيفاً لمسارها في عام ٢٠١٢، مع تراجع أسعار العديد من السلع الأساسية منذ منتصف عام ٢٠١١، وهو ما قد يؤدي، في المتوسط، إلى مستويات تقل قليلاً عما كان سائداً في عام ٢٠١١، على النحو المبين في القسم التالي.

وإذا انتقلنا إلى الأدلة الخاصة ببلدان بعينها، سنجد أنه من بين البلدان التي تشتمل صادراتها على حصة غالبية من المعادن ومنتجات التعدين، شهدت البلدان المصدرة للنحاس و/أو الذهب (مثل بيرو وجنوب أفريقيا وشيلي) تحسناً قوياً جداً في معدلات تبادلها التجاري منذ عام ٢٠٠٤ (باستثناء ٢٠٠٩). فبالنسبة لهذه البلدان، كان الأثر الإيجابي للطفرة التي شهدتها الأسعار العالمية للنحاس والذهب يفوق الآثار السلبية المجتمعة لارتفاع أسعار النفط والتحركات المعاكسة في أسعار المصنوعات.

## الشكل ١-٤

المؤشرات الشهرية لأسعار السلع الأساسية، حسب مجموعات السلع الأساسية، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ - أيار/مايو ٢٠١٢  
(الأرقام القياسية، ٢٠٠٢=١٠٠)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى: الأونكتاد، قاعدة بيانات أسعار السلع الأساسية المتاحة على الإنترنت.

ملاحظة: سعر النفط الخام هو متوسط سعر دبي/برنت/تكساس المرجح بالتساوي. وتستخدم أرقام المؤشر إلى الأسعار بالدولارات الحالية، ما لم ترد إشارة محددة خلاف ذلك.

البلدان النامية والبلدان المتقدمة فحسب، وإنما أيضاً، وعلى نحو متزايد، بين مختلف مجموعات البلدان النامية.

## ٣- أسواق السلع الأساسية

## أ) الاتجاهات الأخيرة في أسعار السلع الأساسية

ظلت أسعار السلع الأساسية تتسم بالارتفاع والتقلب في عام ٢٠١١ والنصف الأول من عام ٢٠١٢ (الشكل ٤-١). غير أنها أظهرت اتجاهًا للهبوط بعد الذروة التي بلغت خلال الأشهر الأولى من عام ٢٠١١، مع استثناء النفط من هذا الاتجاه العام. وانتعشت أسعار السلع الأساسية لفترة وجيزة في مطلع العام، لتعود بعدها للانخفاض في الربع الثاني من عام ٢٠١٢. ويعرض الجدول ٣-١ حجم انخفاض الأسعار في النصف الأول من عام ٢٠١٢، حسب السلعة، مقارنة بأخر مستويات الذروة التي بلغت<sup>(٣)</sup>. ويبين العمود الأخير من هذا الجدول أيضاً أن أسعار السلع الأساسية في الفترة ٢٠١٢-٢٠١١ كانت بوجه عام أعلى من مستوياتها المتوسطة في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٨ التي شهدت ازدهاراً لأسعار السلع الأساسية. وتواكبت تطورات الأسعار الأخيرة مع تباطؤ الطلب العالمي. وعلاوة على ذلك، كان للأبناء التي ترددت عن تطور الاقتصاد العالمي والتوترات في منطقة اليورو تأثير على أنشطة المستثمرين الماليين، الذين لا تزال المواقف التي يتخذونها في أسواق مشتقات السلع الأساسية تؤثر على تطورات الأسعار<sup>(٤)</sup>.

ويختلف تطور أسعار السلع الأساسية تبعاً لنوع السلعة والعوامل المختلفة التي تؤثر على كل سوق بعينها. ففيما يتعلق بالنفط، على سبيل المثال، كانت زيادات الأسعار في أوائل عام ٢٠١٢ تتصل في جانب منها بالتوترات الجيوسياسية في غرب آسيا. وأسهمت الزيادة التي حدثت بعد ذلك في إنتاج النفط في انخفاض أسعار النفط في الربع الثاني من عام ٢٠١٢. وفي حالة السلع الزراعية، لعبت الظروف الجوية دوراً هاماً؛ فسعر فول الصويا، على سبيل المثال، ارتفع خلال النصف الأول من عام ٢٠١٢ بسبب انخفاض المحاصيل المرتبط بجفاف الأحوال الجوية في أمريكا الجنوبية، ومؤخراً في الولايات المتحدة. وانعكست التوقعات الإيجابية بشأن غلة محصول الذرة، التي استندت

وأدت هذه التطورات في الأسعار في الأجل القصير إلى إحياء النقاش حول اتجاهات أسعار السلع الأساسية في الأجل الطويل. ويُنظر إلى ازدهار أسعار السلع الأساسية، الذي بدأ في أوائل العقد الماضي واستمر حتى عام ٢٠١١ على الأقل - باستثناء الانقطاع المرتبط بالأزمة في عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ - على أنه دورة عظمى جديدة (أي اتجاه تصاعدي في الأسعار الحقيقية لطائفة واسعة من السلع الأساسية يستمر لما يتراوح بين عقد وعقدين، ويكون مدفوعاً بالتحول الحضري والتصنيع في واحد على الأقل من الاقتصادات الكبرى). وكثيراً ما يُعتبر ازدياد وتكثيف استخدام الفلزات (أي حجم الفلزات المستهلكة لكل وحدة من الناتج) كمؤشر على حدوث دورة عظمى في السلع (TDR 2005: 46-51).<sup>(١٠)</sup> غير أن التحول مؤخراً للاتجاه التصاعدي في أسعار السلع الأساسية في سياق تباطؤ النمو الاقتصادي العالمي قد يكون مؤشراً على أن الدورة العظمى الحالية للسلع تقترب من نهايتها.

ولم تختف بعض العوامل التي أسهمت في طور الصعود للدورة العظمى الحالية للسلع، وبخاصة النمو الاقتصادي السريع والمرن في العديد من البلدان النامية الكبرى واحتياجها المستمر للاستثمار في البنية التحتية والتشييد. وعلى وجه التحديد، كان الطلب القوي في الصين على السلع عاملاً شديداً للتأثير على الدورة العظمى لأسعار السلع. غير أن هناك مخاوف متزايدة من أن تكون آخذة في التراجع. وثمة خلاف في الرأي حول ما إذا كانت الصين ستستمر في معدل استثماراتها الثابتة المرتفع بنفس شدة نمو الطلب على السلع الأساسية لكل وحدة من نمو الناتج. فهناك احتمال لأن يؤذن التباطؤ المتوقع في قطاعي البنية التحتية والعقارات في الصين بنهاية الدورة العظمى لأسعار السلع (Credit Suisse, 2012). وبصورة أعم، من المتوقع على نطاق واسع أن يؤدي استمرار تباطؤ أداء النمو في البلدان المتقدمة الكبرى إلى بقاء البطء الذي شهدته نمو الصادرات الصينية في مرحلة ما بعد الأزمة محدوداً بعض الوقت. وليس من الواضح ما إذا كان ازدهار الاستثمارات الصينية في البنية التحتية والعقارات التجارية، وكثير منها يعود الفضل فيها إلى حزمة الحوافز التي استحدثتها الحكومة بعد الأزمة (Cai, Wang and Zhang, 2010)، يمكن أن يستمر إلى ما لا نهاية في تعويض الانخفاض في نمو الطلب الكلي<sup>(١١)</sup>. فقوة الاستهلاك المحلي الخاص والعام يمكن أن تحافظ على معدلات نمو مرتفعة، وإن كان ذلك النمو قد ينطوي على استخدام أقل كثافة لأنواع معينة من مدخلات

إلى ما سجله الموسم الزراعي من أرقام قياسية قرب منتصف عام ٢٠١٢، بسبب الجفاف الشديد في الولايات المتحدة. ونتيجة لذلك، وصلت أسعار الذرة وفول الصويا إلى مستويات قياسية بحلول تموز/يوليه ٢٠١٢. وبالمثل، تأثرت أسعار القمح في الآونة الأخيرة من جراء حالة الطقس غير المواتية في منطقة البحر الأسود. وقد أثارت الزيادة السريعة في أسعار المواد الغذائية مخاوف من إمكانية تجدد أزمة الغذاء العالمية التي شهدتها عام ٢٠٠٨. ومع ذلك، فإن مخزونات الأرز والقمح، وهما أهم سلع الأمن الغذائي، لم تنخفض حتى الآن بالدرجة الكبيرة التي كانت عليها في ذلك الوقت.

ويتضح التأثير الشديد لحركة الأسعار بالوجود القوي للمستثمرين الماليين في أسواق السلع الأساسية من ازدياد الأصول السلعية الخاضعة للإدارة بما يقرب من ٤٠ مرة فيما بين عامي ٢٠٠١ و٢٠١١. بل إن انخفاض الأسعار في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢ قد تواكب، في الواقع، مع تراجع كبير في المواقف التي اتخذها المستثمرون الماليون. وكان عام ٢٠١١ هو أضعف أعوام تدفقات استثمارات السلع الأساسية منذ عام ٢٠٠٢، وأكثرها تقلباً أيضاً (Mohammadian-Molina, 2012). وبعد فترة وجيزة من الانتعاش في أوائل عام ٢٠١٢، عاد الاستثمار في السلع الأساسية إلى قيم سلبية في الربع الثاني من العام. ووفقاً لشركة باركليز كاييتال Barclays Capital للخدمات المالية (2012a)، فقد سحب المستثمرون ٨,٢ بليون دولار من الاستثمارات السلعية في شهر أيار/مايو ٢٠١٢، فيما وُصف بأنه "أمر يشبه التدافع ... ويستحضر إلى الذهن ذكريات عام ٢٠٠٨"<sup>(١٢)</sup>. وبوجه عام، انخفضت الأصول السلعية الخاضعة للإدارة لتبلغ ٢٨ بليون دولار من مستوى يناهز ٤٥٠ بليون دولار في نيسان/أبريل ٢٠١١، وهو أعلى مستوى لها على الإطلاق (Barclays Capital, 2012b). ومن الأمثلة الأخيرة التي توضح تأثير المستثمرين الماليين في أسواق السلع الأساسية ذلك الارتفاع الذي شهدته أسواق النفط بعد الاتفاق الذي تم التوصل إليه في منطقة اليورو في أواخر حزيران/يونيه ٢٠١٢ على إعادة رسملة المصارف، حيث ارتفع سعر نفط برنت بنسبة ٧ في المائة في يوم واحد - وهي زيادة ما كان يمكن بالكاد تبريرها من خلال التغيرات الأساسية في العرض والطلب. كما يبدو أن الزيادة الحادة في أسعار الذرة وفول الصويا في نهاية حزيران/يونيه ٢٠١٢ تتصل في جانب منها برد فعل المستثمرين الماليين على أنباء تأثر المحاصيل بالطقس الحار<sup>(١٣)</sup>.

## الجدول ٣-١

الأسعار العالمية للسلع الأولية، ٢٠١٢-٢٠٠٦  
(النسب المتوية للتغيير مقارنة بالعام السابق، ما لم يرد خلاف ذلك)

مجموعات السلع الأساسية	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢ <sup>١</sup>	التغيير عن الذروة الأخيرة <sup>(٢)</sup>	٢٠٠٣- ٢٠٠٨ <sup>(٣)</sup>
جميع السلع الأساسية <sup>(٤)</sup>	٣٠,٢	١٣,٠	٢٤,٠	١٦,٩-	١٨,٢	١٧,٤	٦,٥-	١٥,٢-	٧٠,٨
جميع السلع الأساسية (مخفوق السحب الخاصة) <sup>(٥)</sup>	٣٠,٥	٨,٦	١٩,٥	١٤,٥-	١٩,٥	١٣,٥	٤,٢-	١٣,٥-	٦٤,١
جميع الأغذية	١٦,٣	١٣,٣	٣٩,٢	٨,٥-	٧,٤	١٧,٨	٣,٦-	٩,٥-	٧٧,٩
الأغذية والمشروبات الاستوائية	١٧,٨	٨,٦	٤٠,٤	٥,٤-	٥,٦	١٦,٥	٣,٦-	٨,٦-	٧٧,٧
المشروبات الاستوائية	٦,٧	١٠,٤	٢٠,٢	١,٩	١٧,٥	٢٦,٨	١٧,١-	٢٦,٩-	٩٧,٥
البن	٧,١	١٢,٥	١٥,٤	٦,٩-	٢٧,٣	٤٢,٩	١٨,٥-	٣١,٨-	١٢٤,٧
الكاكاو	٣,٥	٢٢,٦	٣٢,٢	١١,٩	٨,٥	٤,٩-	٢٢,١-	٣٣,٤-	٥٢,٤
الشاي	١١,٧	١٢,٣-	٢٧,٢	١٦,٥	١,٠-	١١,٤	١,٧-	٧,٤-	٥٥,١
الأغذية	١٩,٠	٨,٥	٤٢,٥	٦,٠-	٤,٤	١٥,٤	٢,١-	٦,٧-	٧٥,٨
السكر	٤٩,٤	٣١,٧-	٢٦,٩	٤١,٨	١٧,٣	٢٢,٢	١١,٣-	٢٩,٧-	١٤٤,١
لحوم الأبقار	٢,٤-	١,٩	٢,٦	١,٢-	٢٧,٥	٢٠,٠	٤,٧	٣,٨-	٦٢,٨
الذرة	٢٤,٤	٣٨,٢	٣٤,٠	٢٤,٤-	١٣,٢	٥٠,١	٥,٠-	١٣,٨-	١٠٦,٣
القمح	٢٦,٦	٣٤,٣	٢٧,٥	٣١,٤-	٣,٣	٣٥,١	١٢,١-	٢٣,١-	٤٨,٣
الأرز	٥,٥	٩,٥	١١٠,٧	١٥,٨-	١١,٥-	٥,٩	٣,٧	٠,٧-	٦١,٨
الموز	١٨,٥	٠,٩-	٢٤,٦	٠,٧	٣,٧	١٠,٨	٥,٠	١٧,٠-	٦١,٥
البذور الزيتية النباتية والزيت	٥,٠	٥٢,٩	٣١,٩	٢٨,٤-	٢٢,٧	٢٧,٢	٣,٧-	١٥,٤-	٧٨,٩
فول الصويا	٢,٢-	٤٣,٠	٣٦,١	١٦,٦-	٣,١	٢٠,٢	٠,١-	٠,٣-	٦٠,٥
المواد الخام الزراعية	١٣,٣	١٢,٠	٢٠,٥	١٧,٥-	٣٨,٣	٢٨,١	١٥,٩-	٢٨,٤-	٨٩,١
الجلود الكبيرة والصغيرة	٥,١	٤,٥	١١,٣-	٣٠,٠-	٦٠,٥	١٤,٠	٢,٥-	٤,٦-	٢٠,٢
القطن	٥,٩	١٠,٢	١٢,٨	١٢,٢-	٦٥,٣	٤٧,٥	٣٦,٢-	٦١,٥-	١٢٠,٩
التبغ	٦,٤	١١,٦	٨,٣	١٨,٠	١,٨	٣,٨	٢,١-	٥,٣-	٤٧,٩
المطاط	٤٠,٦	٩,٥	١٦,٩	٢٧,٠-	٩٠,٣	٣٢,٠	٢٠,٧-	٣٧,٢-	١٥٤,٠
الأخشاب الاستوائية	٤,٧-	١٩,٥	٣٩,٣	٢٠,٦-	١,٨	١٣,٨	٤,٢-	١٠,٧-	٣٢,٤
المعادن والركازات والفلزات	٦٠,٣	١٢,٨	٦,٢	٣٠,٣-	٣٣,٧	١٢,٧	٧,٧-	١٩,٣-	٥٣,٧
الألمنيوم	٣٥,٤	٢,٧	٢,٥-	٣٥,٣-	٣٠,٥	١٠,٤	١١,٨-	٢٤,٩-	٨,٣
أحجار الفوسفات	٥,٣	٦٠,٥	٣٨٧,٢	٦٤,٨-	١,١	٥٠,٣	٢,٨	١٣,٦-	٩٢,٣
ركاز الحديد	..	٧٧,٤	٢٦,٨	٤٨,٧-	٨٢,٤	١٥,٠	١٥,٤-	٢٧,٠-	٣٧,٩

التغير عن الذروة -٢٠٠٣ ٢٠٠١ <sup>(د)</sup>	التغير عن الذروة الأخيرة <sup>(ب)</sup>	مجموعات السلع الأساسية							
		٢٠١٢ <sup>(أ)</sup>	٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	
١٣٩,٤	٣٧,٣-	١٤,٨-	٢٨,٠	٥٠,٤	٢٦,٧-	٢٧,٣	٦٥,٦	١٨,٩	القصدير
٧٨,١	١٩,٧-	٦,٨-	١٧,١	٤٧,٠	٢٦,٣-	٢,٣-	٥,٩	٨٢,٧	النحاس
٧,٧	٣٩,٨-	١٨,٠-	٥,٠	٤٨,٩	٣٠,٦-	٤٣,٣-	٥٣,٥	٦٤,٥	النيكل
٦٥,٨	٢٧,٣-	١٣,٩-	١١,٨	٢٥,٠	١٧,٧-	١٩,٠-	١٠٠,٢	٣٢,٠	الرصاص
١٠,٠	٢١,٧-	٨,٨-	١,٥	٣٠,٥	١١,٧-	٤٢,٢-	١,٠-	١٣٧,٠	الزنك
١٨٢,٥	١٠,٥-	٥,٩	٢٧,٨	٢٦,١	١١,٦	٢٥,١	١٥,٣	٣٥,٩	الذهب
٨٠,٥	١١,٦-	٦,٩	٣١,٤	٢٨,٠	٣٦,٣-	٣٦,٤	١٠,٧	٢٠,٤	النفط الخام <sup>(هـ)</sup>
..	..	..	٨,٤	١,٩	٥,٦-	٤,٩	٧,٥	٣,٤	بند تذكيري: المصنوعات <sup>(و)</sup>

المصادر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إحصاءات أسعار السلع الأساسية المتاحة على الإنترنت؛ والنشرة الشهرية للإحصاءات، أعداد مختلفة، شعبة الأمم المتحدة للإحصاءات UNSD.

ملاحظة: بالدولارات الحالية.

- (أ) النسبة المئوية للتغير بين متوسط الفترة من كانون الثاني/يناير إلى أيار/مايو ٢٠١٢ ومتوسط عام ٢٠١١.
- (ب) النسبة المئوية للتغير بين أيار/مايو ٢٠١٢ وآخر ذروة شهرية.
- (ج) النسبة المئوية للتغير بين متوسط الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٣ ومتوسط الفترة ٢٠١١-٢٠١٢.
- (د) باستثناء النفط الخام.
- (هـ) سعر النفط الخام هو متوسط سعر برنت/دي/وست تكساس المرجح بالتساوي.
- (و) قيمة وحدة الصادرات من السلع المصنعة في البلدان المتقدمة.

الأساسية مستقبلاً اتجاهات تصاعدياً مستقرًا. ولذلك، ينبغي ألا تعتبر البلدان المنتجة للسلع الأساسية ارتفاع أسعار السلع الأساسية أمراً مفروغ منه، وتتهاون في النظر إلى السياسات التي تنحو إلى التنويع والتصنيع.

(ب) آثار تطورات أسعار السلع الأساسية على التوزيع

بصرف النظر عما ستتطور إليه أسعار السلع الأساسية مستقبلاً، فإن استمرار ارتفاع الأسعار وتقلبها في السنوات الأخيرة يثير عدداً من القضايا المتعلقة بجوانب التفاوت والتوزيع. فتحركات أسعار السلع الأساسية تخلق فائزين وخاسرين بين البلدان وداخلها. فعلى الصعيد القطري، أدى ارتفاع أسعار بعض السلع إلى ارتفاع عائدات التصدير ومعدلات النمو في البلدان التي كانت تنتج وتصدر تلك السلع في العقد الماضي. غير أن تأثير ذلك على التفاوت المحلي في تلك البلدان المصدر هو تأثير غير واضح:

السلع الأساسية. ويعني ذلك أن مساهمة الصين في الأوضاع المواتية في الأسواق العالمية للسلع غير الغذائية، وخاصة في أسواق الفلزات الأساسية، قد تنخفض. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض المشاريع الاستثمارية التي بدأت خلال سنوات ارتفاع الأسعار قد تبدأ الآن في توليد زيادة في المعروض من السلع الأساسية، وهو ما سيخفف الضغط على أسعار السلع.

ونتيجة لذلك، فليس من المؤكد أن يظل اقتران نمو الطلب المطرد بالقيود على الزيادة في العرض الذي تقوم عليه الدورة العظمى للسلع - والذي تتضاعف آثاره السعوية بسبب المضاربين الماليين على أسواق السلع - مستمراً لفترة أطول. فذلك في حد ذاته سوف يؤثر بصفة خاصة على الفلزات، وربما أيضاً على الطاقة. ورغم أنه من المرجح أن يحول استمرار النمو في شرق وجنوب آسيا ومناطق أخرى من العالم النامي دون حدوث انخفاض كبير في الطلب على السلع الأولية، فمن المستبعد أن تظهر تطورات أسعار السلع

خارجية إضافية للتغلب على مشكلة التوزيع هذه في البلدان الأشد فقراً.

وفي الواقع، فإن قادة مجموعة الثمانية، في استجابتهم لأزمة الغذاء العالمية، قد تعهدوا في مؤتمر قمة لاكويلا عام ٢٠٠٩ بزيادة المساعدات المقدمة للزراعة، والتزموا باحترام الخطط التي تضعها البلدان بنفسها، مع إيلاء الأولوية للاستثمارات العامة التي يستفيد منها صغار المزارعين. ومع ذلك، لم يُنفق بالفعل في العامين الأولين سوى ٢٢ في المائة من مبلغ الـ ٢٢ بليون دولار الذي تعهدوا بتوفيره على مدى ثلاث سنوات. وتبدو احتمالات المساعدات المقدمة للزراعة، والمساعدات الإنمائية بوجه عام، قائمة في سياق برامج التقشف المالي الحالية في البلدان المتقدمة. وعلاوة على ذلك، فإن الإعلان عن التحالف الجديد للأمن الغذائي والتغذية في مؤتمر قمة مجموعة الثمانية في أيار/مايو ٢٠١٢ لا يقدم سوى تعهدات باستثمارات أقل بكثير، بينما يشدد بدرجة أكبر على الاستثمارات الخاصة في مجال الأعمال التجارية الزراعية. وقد تتكامل الاستثمارات العامة والخاصة، غير أن أهداف الأعمال التجارية الزراعية، التي تركز على الأرباح، لا تتوافق بالضرورة مع مصالح صغار المزارعين في تحسين الدخل والأمن الغذائي، كما أنها لا تساعد بالضرورة في الحد من الفقر (AfricaFocus, 2012).<sup>(٤١)</sup>

وكثيراً ما تقترن آثار التطورات في أسعار السلع الأساسية بتأثيرات معاكسة على التوزيع. وحتى في البلدان النامية المنتجة للسلع الأساسية، حيث أدى ارتفاع أسعار السلع الأساسية إلى تعزيز أداء النمو، لم تنتشر المكاسب الناتجة بما يكفي لاستفادة عموم السكان. ويتمثل أحد أسباب ذلك في أن توزيع ملكية الموارد الطبيعية عادة ما يكون أقل تحقيقاً للمساواة من توزيع الأصول الأخرى. وتهيمن الشركات عبر الوطنية والشركات التجارية الكبيرة على إنتاج السلع الأساسية وتجارتها<sup>(٤٢)</sup>. وفي هذا السياق، غالباً ما تستأثر الشركات عبر الوطنية الكبيرة - والمستثمرون المليون الكبار - بالقسط الأعظم من المكاسب المتحققة من ارتفاع أسعار السلع الأساسية، بينما يذهب القليل إلى منتجي السلع الأساسية والعاملين في هذا القطاع، أو حتى لحكومات الدول المنتجة<sup>(٤٣)</sup>.

ونتيجة لارتفاع أسعار المواد الغذائية والمخاوف المتعلقة بالأمن الغذائي على الصعيد العالمي، كان هناك

فمن ناحية، يؤدي ارتفاع أسعار السلع الأساسية إلى تحسين حيزها المالي وتمكينها من تطبيق سياسات لإعادة التوزيع؛ ولكن من المرجح، من ناحية أخرى، ألا يستفيد من ذلك سوى عدد قليل من ملاك الموارد الطبيعية من القطاع الخاص. وعلى النقيض من ذلك، فإن فواتير الواردات المتزايدة تثقل كاهل البلدان النامية المستوردة للسلع الأساسية، وبخاصة الأغذية والمحروقات. وقد يجد ذلك من قدرتها على استيراد البضائع والمدخلات الرأسمالية الضرورية لتنميتها<sup>(٤٤)</sup>.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن ذلك يميل لأن يفرض على ميزانيات معظم الأسر المعيشية في البلدان النامية عبئاً أثقل بكثير منه في البلدان المتقدمة. ففي البلدان الأشد فقراً، يمكن أن يستأثر الغذاء بما يصل إلى ٨٠ في المائة من الإنفاق الأسري. وبالتالي، فإن ارتفاع أسعار المواد الغذائية قد لا يؤدي فحسب بأفقر الأسر للحد من استهلاكهم للمواد الغذائية، وإنما أيضاً لخفض النفقات الأساسية الأخرى، مثل الإنفاق على الرعاية الصحية أو التعليم. كما قد يضطرون إلى بيع الأصول التي توفر لهم وسائل لتحسين دخلهم في الحاضر والمستقبل على حد سواء، مما يوقعهم بالتالي في فخ الفقر، ويفاقم من التفاوت في الدخل على نحو يصعب عكس اتجاهه<sup>(٤٥)</sup>.

ووفقاً لتقديرات البنك الدولي، فإن الارتفاع الحاد الذي شهدته الأسعار الدولية للمواد الغذائية في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨ قد وضع ١٠٥ ملايين شخص عند مستوى خط الفقر أو دفعهم إلى ما تحته، كما أن الارتفاع الحاد الذي حدث في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١ قد ترك أثراً مماثلاً على ٤٨,٦ مليون شخص (World Bank, 2012). وفي عام ٢٠١١ والنصف الأول من عام ٢٠١٢، كانت الحالات الأكثر دراماتيكية في هذا الصدد هي المجاعات التي شهدتها القرن الأفريقي ومنطقة الساحل في غرب أفريقيا. وفي حين كان الجفاف هو السبب الرئيسي لهذه الحالات الطارئة، فإن مشكلة الجوع التي تبعث على القلق تتضاعف بسبب ارتفاع أسعار المواد الغذائية في الأسواق الدولية وتتفاقم من جراء الصراعات. غير أنه ليس بمقدور العديد من البلدان المعنية أن تتحمل النفقات الاجتماعية الإضافية اللازمة لمكافحة الجوع وسوء التغذية ما لم تخفض الإنفاق على الأغراض الأخرى، بما في ذلك الاستثمارات الملحة في البنية التحتية. وتشير هذه المعضلة إلى ضرورة توفير مساعدة

العمل. ومن ناحية أخرى، أثرت مخاوف بشأن التحديات والمخاطر التي يشكلها ذلك الاتجاه، وخاصة بالنسبة لصغار المزارعين ولتحقيق الأمن الغذائي في البلدان النامية. وهناك دلائل على أن المستثمرين هم الذين يستأثرون بمعظم المكاسب المتحققة من هذا الاستثمار في الأراضي، من دون أن تتوزع بصورة عادلة فيما بين السكان في البلدان النامية المضيضة. ويصعب أن نرى كيف يمكن أن تتحقق الفوائد المزعومة، من حيث خلق فرص العمل أو تحسين الأمن الغذائي على سبيل المثال، في الوقت الذي تتعلق فيه معظم هذه الاستثمارات بالمحاصيل المعدة للتصدير والتي تنطوي على زراعة آلية بصورة مفرطة. وبالإضافة إلى ذلك، ونظراً لضعف الحقوق المتعلقة بالأرض في العديد من البلدان النامية، فإن صغار المزارعين الفقراء يعانون من الضعف إزاء الضغوط المتزايدة والتنافس على الأرض. وهم معرضون بصفة خاصة لخطر تشريدهم من أراضيهم من دون الحصول على تعويض مناسب، إن حصلوا على أي تعويض أصلاً. ولذلك، فإن هذا النوع من الاستثمار يؤدي بصورة عامة إلى ازدياد تركيز الأراضي في أيدي قليلة<sup>(١٥)</sup>.

وكان هناك عدد من المبادرات لمعالجة هذه القضايا وضمان احترام الاستثمارات في الأراضي للحقوق المتعلقة بالأرض وعدم الإضرار بإنتاج صغار المزارعين - الذي يشكل حصة كبيرة من قطاع الزراعة في العديد من البلدان النامية - أو بالأمن الغذائي. وفي أيار/مايو ٢٠١٢، اعتمدت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالأمن الغذائي العالمي المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة في مجال حيازة الأراضي ومصائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني. وبالإضافة إلى ذلك، شارك مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، إلى جانب منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) والصندوق الدولي للتنمية الزراعية (الإيفاد) والبنك الدولي، في وضع مبادئ الاستثمار الزراعي الرشيد الذي يحترم الحقوق وسبل كسب الرزق والموارد<sup>(١٦)</sup>. وهذان مثالان لبعض الخطوات الأولية التي تتخذ لتزويد الحكومات في البلدان النامية بإطار مناسب لضمان أن تفضي الاستثمارات في الأراضي إلى تنمية تتسع للجميع حقاً.

كما أن هناك حاجة إلى سياسات استباقية للحيلولة دون أن يؤدي الارتفاع الحالي لأسعار السلع الأساسية من المعادن والمحروقات إلى ازدياد التفاوت. وهناك،

اندفاع من قبل المستثمرين الأجانب على عمليات واسعة للاستحواذ على الأراضي (أو عقود إيجارها) في البلدان النامية في السنوات القليلة الماضية، مع ما يمكن أن ينطوي عليه ذلك من آثار سلبية على توزيع الأراضي والأمن الغذائي. وقد أظهرت جهات فاعلة مختلفة، مثل صناديق الثروات السيادية، وصناديق الاستثمار والمعاشات التقاعدية، وشركات المواد الغذائية وكبار المنتجين الزراعيين وملاك الأراضي، اهتماماً متزايداً بالاستحواذ على الأراضي أو تأجيرها. وتحرك هذا الاندفاع على الأراضي أساساً دوافع تتمثل في التوقعات الواسعة النطاق لاشتداد الطلب على المحاصيل الغذائية بسبب النمو السكاني، وقوة النمو في الأسواق الناشئة، وزيادة المستمرة في الطلب على المحروقات الحيوية، بالإضافة إلى السعي وراء العائدات الأعلى وتنويع الاستثمارات. كما أن بعض الحكومات في البلدان المستوردة للأغذية أصبحت تستثمر في الأراضي في الخارج، حيث تهدف في الأساس إلى ضمان أمنها الغذائي الوطني.

ويؤدي انعدام الشفافية الذي يحيط إلى حد ما بالعديد من هذه الصفقات إلى تعقيد إمكانية إجراء تقييم شامل لحجم هذه العمليات. ومع ذلك، فإن الأدلة المتاحة تشير إلى أن هناك زيادة كبيرة ومتسارعة للغاية في هذه الصفقات للاستثمار في الأراضي، وخاصة منذ أزمة الغذاء في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، وأنها مهيأة للاستمرار. فعلى سبيل المثال، تقول منظمة أوكسفام (Oxfam, 2011) إنه تم بيع ما يصل إلى ٢٢٧ مليون هكتار من الأراضي أو تأجيرها في البلدان النامية منذ عام ٢٠٠١. وهناك تقديرات أخرى أقل من ذلك، مثل تقديرات التحالف الدولي المعني بالأراضي International Land Coalition، الذي يشير إلى رقم يناهز ٨٠ مليون هكتار منذ عام ٢٠٠٠ (HLPE, 2011)<sup>(١٧)</sup>. وكثيراً ما تتم هذه الصفقات، وعدد كبير منها في أفريقيا، مقابل سداد رسوم زهيدة للغاية.

ويمكن للاتجاه إلى الاستحواذ على الأراضي على نطاق واسع - الذي يطلق عليه بصورة شائعة "الاستيلاء على الأراضي" - أن يوفر فرصاً للبلدان النامية، وإن كان يطرح عليها تحديات كبيرة أيضاً. فمن ناحية، يمكن نظرياً أن يعطي دفعة للاستثمار في الزراعة بعد عدة عقود من نقص الاستثمارات، بما يمكن أن يؤدي إلى إدخال تحسينات في التكنولوجيا والبنية التحتية، فضلاً عن تعزيز خلق فرص

القواعد المالية والأنظمة البيئية من أجل جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

وتشير الأدلة إلى تفاوتات واسعة بين مختلف البلدان والقطاعات في توزيع الربح المتحقق من الأنشطة الاستخراجية، وهو ما يعكس الاختلافات في دور المؤسسات المملوكة للدولة والأنظمة المالية المعمول بها. ففي البلدان التي تلعب فيها المؤسسات المملوكة للدولة دوراً رئيسياً في الصناعات الاستخراجية، تكون حصة الربح التي تحصل عليها الحكومات أعلى بكثير مما هي عليه في البلدان التي تمت فيها خصخصة هذه الشركات، وحيث تتسم المعاملة الضريبية بالليبرالية نسبياً (TDR 2010, chap. V).

وقد تكون أفضل طريقة لضمان التقاسم العادل لربح الموارد بين الدولة والمستثمرين (الأجانب أو المحليين) هي من خلال الاتفاقات الخاصة بكل بلد، مع إتاحة الفرصة لإعادة التفاوض من حين لآخر. وقد تشمل تلك الاتفاقات، خلافاً لذلك، على قدر من المرونة يمكنها من التكيف مع أوضاع السوق المتغيرة. وقد قامت كل من البلدان المتقدمة والنامية، وكذلك بعض الاقتصادات الانتقالية، في الآونة الأخيرة بتعديل أنظمتها المالية التي تنظم تقاسم الربح بغية الاستفادة بدرجة أكبر من الأرباح غير المتوقعة<sup>(١٧)</sup>. وعادة ما يسهل تطبيق هذه السياسات في البلدان المنتجة عندما ترتفع أسعار السلع الأساسية، أو عندما تكون بلغت مستويات مرتفعة تاريخياً. ولما كانت الشركات عبر الوطنية لا يمكن أن تدعي لنفسها فضلاً في المكاسب غير المتوقعة، فليس ثمة سبب اقتصادي أو أخلاقي يبرر السماح لها بالاستيلاء على هذه المكاسب. وكما أشار وزير خزانة المملكة المتحدة، جورج أوزبورن، في تبريره لقيام الحكومة من جانب واحد بتغيير نظام ضريبة نفط بحر الشمال من خلال فرض رسوم إضافية على إنتاج النفط والغاز، فإن "شركات النفط تحقق من أسعار النفط أرباحاً غير متوقعة تتجاوز بكثير تلك التي استندت إليها في اتخاذ قراراتها الاستثمارية"<sup>(١٨)</sup>.

ومن خلال تعديل الأنظمة المالية لكفالة تقاسم الربح بصورة أكثر إنصافاً، يكون بمقدور الحكومات الاستفادة من التطورات الموازية في أسعار السلع الأساسية لتحقيق النمو المستدام والشامل. وفي الأجل الطويل،

في واقع الأمر، العديد من التحديات المتعلقة بالتوزيع التي ترتبط بالصناعات الاستخراجية من حيث التفاوت في الدخل، والتباين فيما بين المناطق، والتفاوت بين الأجيال. ولما كانت تلك الصناعات تتميز بكثافة رأس المال، فإنها لا تخلق سوى القليل من فرص العمل المباشرة. وعلاوة على ذلك، فإن إنتاج المعادن والنفط يكون مركزاً من الناحية الجغرافية عموماً، كما أن البنية التحتية المتطورة اللازمة لتصدير ذلك الإنتاج عادة ما لا تنطوي على كثير من الفائدة للأنشطة الاقتصادية الأخرى أو لتحقيق التكامل الفعلي للبلد. وفي غياب سياسات فعالة تهدف إلى تطوير روابط إنتاجية بين المنبع والمصب، لا يتولد عادة في البلد المنتج سوى قدر متواضع من فرص العمل غير المباشرة ومن الدخل. وعلاوة على ذلك، ولما كانت هذه هي موارد غير متجددة، فإن استغلالها لن يفيد الأجيال القادمة ما لم تُستثمر حصة كبيرة من الدخل المتولد داخل البلد.

ولذلك، فإن التحدي الذي يعترض جعل الأنشطة القائمة على الموارد مصدراً للنمو الشامل إنما يتمثل في اتباع سياسات لتمكين جميع قطاعات السكان من تقاسم المنافع المستمدة من عائدات الموارد. ولتحقيق هذا الهدف، لا بد من معالجة مسألة توزيع عائدات الصناعات الاستخراجية بين الشركات عبر الوطنية، التي تسيطر على نسبة كبيرة من أنشطة التصدير في هذا القطاع، والحكومات في البلدان المنتجة. واستغلال الموارد يولد ريعاً (أي الفرق بين قيمة المبيعات وتكلفة استغلال الموارد)، بما في ذلك الأرباح العادية، وهو ما يمكن، إذا ما استخدم على نحو فعال، أن يكون بمثابة أساس لإحداث تغيير هيكلي وزيادة تكوين رأس المال الثابت. ويؤدي ذلك بدوره إلى خلق فرص عمل. ويمكن أن تكون مصادر الإيرادات الحكومية من قطاع السلع الأولية على شكل إتاوات، أو ضرائب، أو مشاريع مشتركة، أو ملكية عامة كاملة لشركات التشغيل (انظر أيضاً الفصل الخامس من هذا التقرير). وفي هذا السياق، وبشكل مستقل إلى حد بعيد عن تطورات الأسعار في الأجل القصير، فإن هناك حاجة أساسية لتحقيق التوازن الصحيح بين ربحية الاستثمار الخاص، من ناحية، وحصول الحكومة على نصيب عادل من الربح المتأتي من ارتفاع الأسعار في الصناعات الاستخراجية، من ناحية أخرى. ويتعين على الحكومات أن تتجنب الدخول في "سباق نحو القاع" في

إضافة القيمة محلياً، وإنشاء شبكة من الموردين المحليين، والحفاظ على سعر صرف تنافسي، واتباع سياسة نقدية تحفز الاستثمار الخاص. ويمكن أيضاً للبلدان المنتجة للسلع الأساسية أن تنشئ صناديق لتثبيت العائدات، وهو ما لا يقتصر فحسب على الإسهام في إضفاء الاستقرار على الاقتصاد الكلي وكفالة الإنصاف بين الأجيال، وإنما يقلل أيضاً لأقصى درجة من ارتفاع أسعار الصرف الحقيقية.

يتحقق هذا الهدف كأفضل ما يكون من خلال تبني السياسات التي تعزز التنوع الاقتصادي والتصنيع. فالزيادة في إيرادات الحكومة يمكن أن تقلص التفاوت في الدخول وتحول دون تراجع التصنيع من خلال الاستثمار العام والتحويلات المالية الموجهة إلى تلك الشرائح السكانية التي لا تستفيد مباشرة من عائدات الموارد. كما يجب أن تهدف السياسات إلى تعزيز الإنتاج الصناعي، من خلال تشجيع الشركات المصدرة على

## باء- التحديات الاقتصادية التي يواجهها الاقتصاد العالمي والاستجابات لها على صعيد السياسات

### 1- الطريق الصعب نحو نمو قوي ومتوازن

أشكال التآزر الاقتصادي، كما أعطى دفعة جديدة لمحافل التعاون الاقتصادي الدولي، مثل مجموعة العشرين.

وقد توصل القادة في مؤتمر قمة مجموعة العشرين المعقود في بيتسبرغ، في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، إلى اتفاق رسمي على التعاون بهدف ضمان تحقق نمو عالمي قوي ومستدام ومتوازن وتعزيز النظم المالية المحلية والدولية. غير أنهم بدلاً من الاستمرار في توفير تدابير التحفيز العام من أجل مواصلة الانتعاش العالمي الذي كان لا يزال هشاً، اتفقوا على أن الاستراتيجيات تختلف من بلد لآخر: فالبلدان التي تعاني من عجز خارجي تقوم بدعم المدخرات الخاصة وتضطلع بإجراءات لتصحيح أوضاع المالية العامة، بينما تعمد البلدان ذات الفائض إلى تعزيز المصادر المحلية للنمو. ورئي أن ذلك يتفق من حيث المبدأ مع استعادة التوازن بطريقة حميدة، حيث إن قوة الطلب المحلي في البلدان ذات الفائض ستتيح للبلدان العجز أن تزيد صادراتها. غير أن استعادة التوازن كانت جزئية فحسب في واقع الأمر، وكانت ترتبط بضعف النمو العالمي. ويرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى أن التحول في

حتى النصف الأول من عام ٢٠٠٩، كانت استجابات جميع الاقتصادات الكبرى للأزمة الاقتصادية والمالية تتمثل في توفير حزم قوية من الحوافز. ويتفاوت مزيج أدوات السياسات من بلد إلى آخر. وفي الجانب المالي والنقدي، شملت السياسات إنقاذ المؤسسات المالية الكبرى، وتقليل معدلات الفائدة إلى مستويات منخفضة تاريخياً، وتوفير كميات هائلة من السيولة لمواجهة تجمد الائتمانات فيما بين المصارف. وتوسعت بعض المصارف المركزية في تفسير ولاياتها، فقدمت دعماً مباشراً إلى حكوماتها أو إلى أطراف خاصة غير مالية. كما اعتمدت بلدان عديدة على "عوامل التثبيت التلقائية" لزيادة الإنفاق العام والحد من تحصيل الضرائب. ومع تطبيق كل هذه السياسات في وقت واحد في بلدان مختلفة، استفادت البلدان جميعاً من تدابير الحوافز لدى بعضها البعض، وكان الانخفاض في الناتج المحلي الإجمالي وفي التجارة الدولية، رغم حدته، قصيراً نسبياً، وخاصة في البلدان النامية. وكان ذلك دليلاً قوياً على قوة

الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢ في بلدان آسيا وأفريقيا النامية، بينما تحولت إلى السالب في أمريكا اللاتينية وفي الاقتصادات الانتقالية. وعلى النقيض من ذلك، ارتفعت تلك المساهمة بدرجة كبيرة في الاتحاد الأوروبي، حيث زاد حجم الصادرات زيادة كبيرة عن حجم الواردات. غير أن مساهمة صافي الصادرات في الاتحاد الأوروبي لم تعوض التأثير السلبي لانخفاض الطلب المحلي إلا بصورة جزئية (الشكل ١-٥).

وبالإضافة إلى التغيرات في حجم التبادل التجاري، كان لتطورات الأسعار هي الأخرى أثر لا يستهان به على اختلال التوازن على الصعيد العالمي. وكان تقلص هذه الاختلالات في عام ٢٠٠٩ يرتبط إلى حد بعيد بانخفاض الفوائض في الاقتصادات النامية والانتقالية المصدر للنفط، وهو ما انعكس في انخفاض أوجه العجز في الولايات المتحدة وأوروبا (باستثناء ألمانيا). ونظراً لتجدد ازدياد أسعار النفط منذ منتصف عام ٢٠٠٩ واستمرار تقلص الفوائض في الصين واليابان، كانت البلدان المصدر للمحروقات مسؤولة إلى حد بعيد عن ازدياد الاختلال على الصعيد العالمي في عامي ٢٠١٠ و٢٠١١ (الشكل ١-٦). فارتفع أسعار النفط كان يبطئ النمو العالمي إلى حد ما. ويرجع ذلك إلى أن ارتفاع أسعار النفط يؤثر مباشرة على الإنفاق الكلي في البلدان المستوردة للمحروقات، في حين لا يحدث ارتفاع الإنفاق في البلدان المصدر للمحروقات عادة إلا بعد فترة زمنية. وبالنسبة لبعض البلدان المصدر للنفط، كان من المعقول الاحتفاظ بمستوى معين من الفائض في الحساب الجاري، لأنه لا يمكنها أن تزيد وارداتها بما يتجاوز مستويات معينة من دون أن تتكبد نفقات زائدة مموله من الموارد غير المتجددة، وذلك على حساب الأجيال القادمة.

وقد تراجعت المخاوف بشأن الاختلالات العالمية إلى حد ما في العام الماضي، وذلك بسبب التصحيحات الكبيرة في بعض بلدان الفائض الكبرى (مثل الصين واليابان)، وفي أكبر بلدان العجز (الولايات المتحدة)، غير أن المشاكل المتصلة بتلك الاختلالات لا تزال قائمة. وفي حين حققت منطقة اليورو ككل توازناً إلى حد ما بالنسبة لبقية العالم، فإن استمرار الاختلالات داخل المنطقة يمثل مخاطر كبيرة (الإطار ١-١). كما تنبع مخاطر إضافية من التوترات الشديدة المتصلة بتدفقات رؤوس الأموال الدولية وبأسعار الصرف.

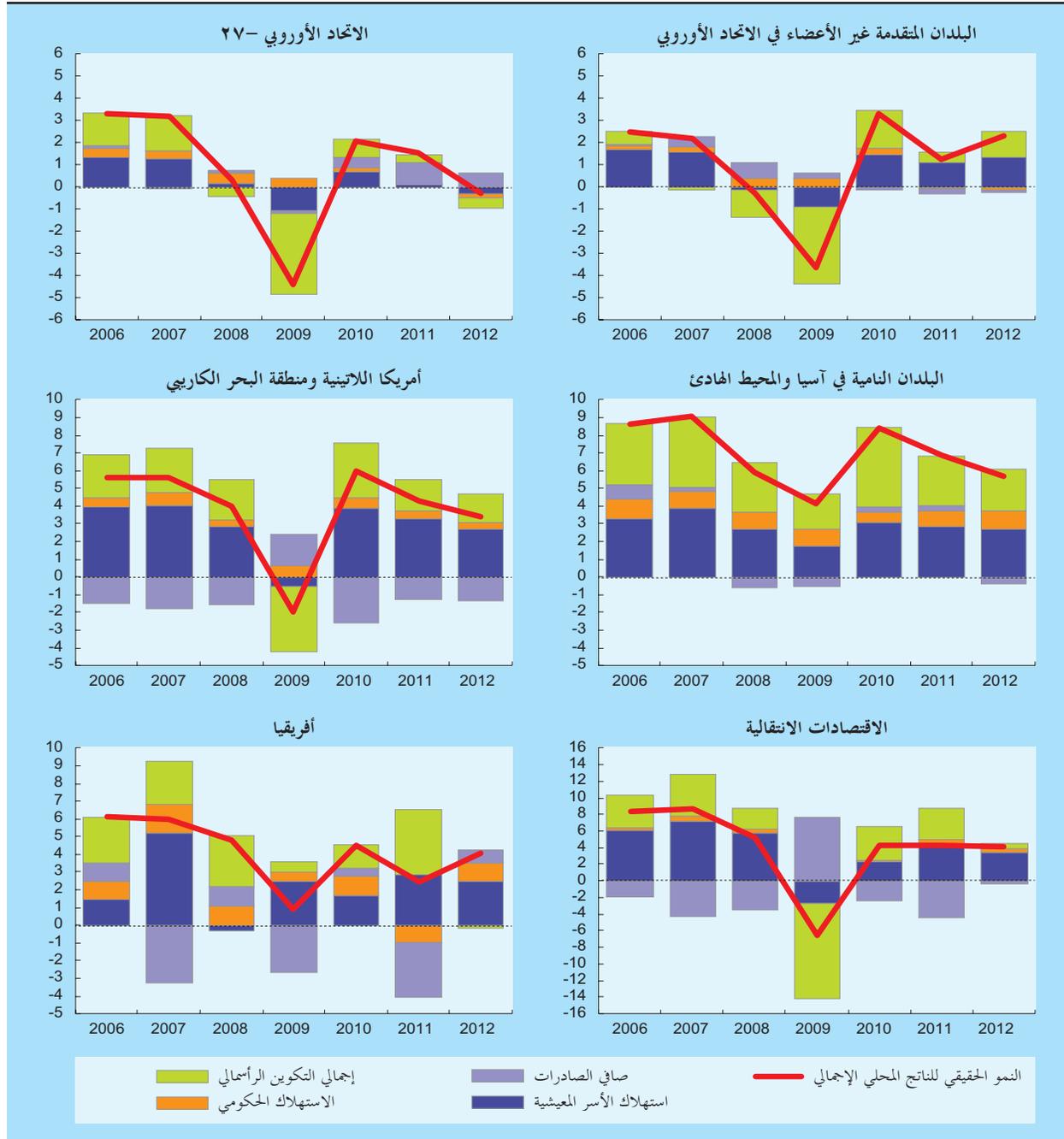
السياسة نحو زيادة معدلات الادخار العام في البلدان المتقدمة ذات العجز قد حدث قبل أن تتوفر للنمو في طلب القطاع الخاص فرصة للتعافي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حزم الحوافز التي قدمتها البلدان المتقدمة ذات الفائض كانت هزيلة. وفي مؤتمر قمة مجموعة العشرين المعقود في تورنتو في حزيران/يونيه ٢٠١٠، جرى تشجيع الأعضاء من البلدان النامية والناشئة ذات الفوائض على تقديم دعم مباشر لتحفيز الطلب المحلي والواردات، بما في ذلك من خلال رفع قيمة العملة، في حين كان من المفترض أن يصل الأعضاء من البلدان المتقدمة ذات الفوائض إلى تحقيق ذلك الهدف من خلال التركيز على الإصلاحات الهيكلية التي تدعم زيادة الطلب المحلي. وكما هو مبين في المناقشة أدناه، لا يمكن لهذه الإصلاحات أن تحقق نتائج سريعة؛ وبالنظر لطبيعة بعض الإصلاحات المقترحة، فليس من المرجح أن تؤدي إلى تعزيز الطلب.

وينعكس التباين في نهج السياسات المتبعة في البلدان المتقدمة والبلدان النامية في اختلاف مساهمات ألمانيا والصين في عملية استعادة التوازن العالمي - وهما أكبر بلدان الفائض من حيث القيمة المطلقة. فقد تقلص الفائض الخارجي لألمانيا بدرجة بسيطة فحسب منذ اندلاع الأزمة، سواء بالأسعار الحالية وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (من ٧,٥ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى ما يقدر بـ ٥,٥ في المائة في ٢٠١٢). وبالإضافة إلى ذلك، كان صافي الصادرات يمثل حصة كبيرة في النمو العام في ألمانيا في عامي ٢٠١٠ و٢٠١١، في حين ظل الاستهلاك الخاص منخفضاً. وعلى النقيض من ذلك، انخفض فائض الحساب الجاري في الصين من ذروته التي بلغت ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٧ إلى أقل من ٣ في المائة في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢، بينما كانت مساهمة صافي صادراتها في النمو لا تكاد تذكر منذ عام ٢٠١٠. وتجري حالياً عملية أساسية لاستعادة التوازن للاقتصاد الصيني، مع الاعتماد بصورة متزايدة على الطلب المحلي لحفز النمو (Lemoine and Ünal, 2012). غير أن جهود استعادة التوازن الداخلي لا تزال غير مكتملة، حيث لا يزال يتعين أن يضاعف الاستهلاك الخاص بدور أكبر بالنسبة للاستثمار. وتدعم الزيادات السريعة في الأجور هذا الهدف المحلي، كما تعزز في نفس الوقت مواصلة استعادة التوازن الخارجي.

وفي معظم الاقتصادات النامية والانتقالية، يبدو أن مساهمة صافي الصادرات في النمو قد تراجعت بدرجة كبيرة منذ بداية الأزمة. فقد اقتربت من نقطة الصفر خلال

## الشكل ١-٥

معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي ومساهمة صافي الصادرات والطلب المحلي في مجموعات بلدان مختارة، ٢٠٠٦-٢٠١٢ (نسب مئوية)



المصادر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى الجدول ١-١؛ وقاعدة بيانات المجاميع الرئيسية للحسابات الوطنية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، الأمم المتحدة UN/DESA؛ والمفوضية الأوروبية، قاعدة البيانات الاقتصادية الكلية السنوية EC-AMECO؛ وقاعدة بيانات CEPALSTAT في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ وقاعدة بيانات Economist Intelligence Unit (EIU) والتوقعات الاقتصادية العالمية، صندوق النقد الدولي؛ ومصادر وطنية.

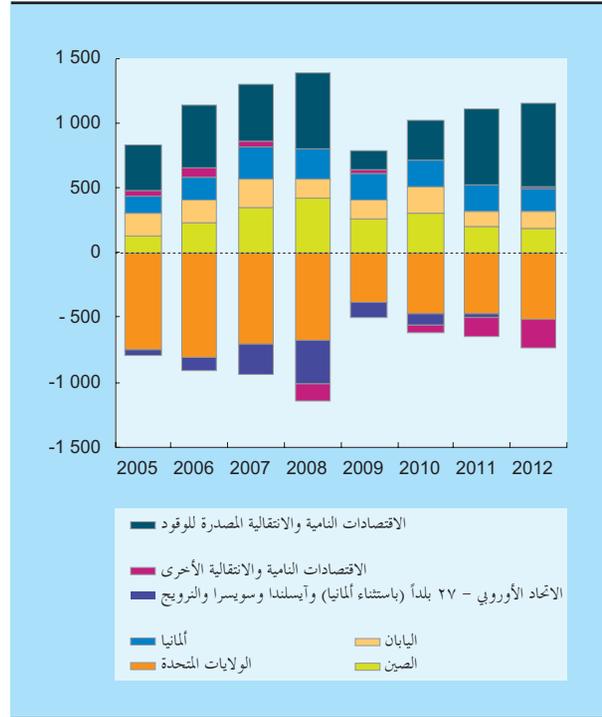
ملاحظة: بيانات عام ٢٠١١ هي تقديرات أولية، وبيانات عام ٢٠١٢ هي توقعات.

## الشكل ٦-١

## موازن الحساب الجاري في بلدان ومجموعات

بلدان مختارة، ٢٠٠٥-٢٠١٢

(ببلايين الدولارات بالأسعار الجارية للدولار)



**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، الأمم المتحدة (UN/DESA)، (2012b)؛ وصندوق النقد الدولي، التوقعات الاقتصادية في العالم، وقاعدة بيانات إحصاءات ميزان المدفوعات؛ وقاعدة بيانات Economist Intelligence Unit (EIU).

**ملاحظة:** البيانات المتعلقة بعام ٢٠١٢ هي توقعات.

أقل من حيث القيمة المطلقة، قد يكون أقوى على صعيد الاقتصاد الكلي في تلك البلدان نظراً لحدثة نشأة الأسواق المالية وأسواق الصرف الأجنبي فيها. وفي الفترة ما بين الربع الأول من عام ٢٠٠٢ والربع الأول من عام ٢٠٠٨، ازداد مجموع المطالبات الدولية بنسبة ٢٢٦ في المائة ليصل إلى ٢٨ تريليون دولار - وهو ارتفاع تاريخي. وكان هذا المعدل أعلى من ذلك بكثير بالنسبة للأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي (٦٣٠ في المائة) والاقتصادات الانتقالية (٨٦٥ في المائة)؛ وإن كان أيضاً شديداً الارتفاع بالنسبة لإسبانيا وأيرلندا وإيطاليا والبرتغال واليونان (ما يناهز ٤٠٠ في المائة). وفي الفترة ما بين الربع الأول من عام ٢٠٠٨ والربع الأول من عام ٢٠١٢، تقلصت المطالبات الدولية على الصعيد العالمي بنسبة ١٦ في المائة، مع حدوث أشد التخفيضات في البلدان المتقدمة والاقتصادات الانتقالية (حيث انخفضت بنسبة ٢٢ و ١٨ في المائة على التوالي). ومن بين البلدان المتقدمة، كانت البلدان الأوروبية هي الأشد تضرراً، وبخاصة إسبانيا وأيرلندا وإيطاليا والبرتغال واليونان، حيث تقلصت أصول المصارف الدولية بمقدار النصف. ورغم أن جزءاً من هذا الانخفاض كان يرجع إلى تحركات أسعار الصرف<sup>(١١)</sup>، فإن انتكاسات الائتمان الكبيرة كانت من بين العوامل الرئيسية التي أسهمت في هشاشة أنظمتها المصرفية.

ويأتي ذلك على النقيض من الزيادة المستمرة في تدفقات رؤوس الأموال إلى البلدان النامية، حيث ازدادت قيمة أصول المصارف، ثم سجلت زيادة أخرى قدرها ٢٥ في المائة فيما بين الربع الأول من عام ٢٠٠٨ والربع الأول من عام ٢٠١٢. وفي أمريكا اللاتينية، على وجه الخصوص، زادت تلك الأصول بنسبة ٣٠ في المائة للمنطقة بأكملها، وبنسبة ٥٥ في المائة في البرازيل. وفي آسيا النامية ككل، زادت الأصول بنسبة ٢١ في المائة في المتوسط، وبنسبة تصل إلى ٨٠ في المائة في الصين. ويواجه عدد من هذه البلدان مشكلات من نوع مختلف، تنتج من أن تدفقات رؤوس الأموال عادة ما تخلق ضغوطاً لرفع قيمة عملاتها. وترد بعض هذه البلدان (وخاصة البرازيل) بالقول بأن السياسات النقدية المتساهلة التي تبنتها المصارف المركزية في الاقتصادات المتقدمة كان لها تأثيرات سلبية على استقرار اقتصادها الكلي وقدرتها على المنافسة. ويعني ذلك نوعاً من "حرب العملات"، حيث تسعى البلدان المتقدمة إلى استرداد جزء من قدرتها التنافسية على حساب عدد من البلدان النامية الأكثر دينامية.

وقد شهدت التدفقات الرأسمالية الدولية تقلبات واسعة، حيث ازدادت بصورة حادة في الفترة السابقة على اندلاع الأزمة المالية والاقتصادية، ثم انخفضت بعدها بشكل ملحوظ (وإن كانت هناك بعض الاستثناءات). وشملت العمليات الدولية للمصارف التي تقدم تقاريرها إلى مصرف التسويات الدولية في الأساس بلداناً متقدمة، وهو ما يتبين من توزيع أصولها: ففي الربع الأول من عام ٢٠١٢، كان ٧٣ في المائة من المطالبات المصرفية الدولية ضد مدينين في الاقتصادات المتقدمة، ويرتفع هذا الرقم إلى ٨٠ في المائة إذا لم تؤخذ المراكز الخارجية في الحسبان<sup>(١٢)</sup>. غير أن تأثير التغييرات في أصول المصارف في المناطق الأخرى، حتى وإن كانت

والتعامل معها على نحو أفضل. ولكن مثلما يبين مثالاً سويسرا واليابان، قد تضطر البلدان، حتى التي تمتلك نظاماً مالية متطورة، للتدخل في أسواق صرف العملات الأجنبية للحيلولة دون التحركات غير المرغوب فيها في أسعار الصرف وسوء التسعير الكبير نتيجة للتحركات القصيرة الأجل لرؤوس الأموال. وفي هذا السياق، يبدو أن عقد النية على "المضي قدماً نحو نظم لأسعار الصرف أكثر خضوعاً لقوى السوق، وتعزيز مرونة معدل سعر الصرف لكي يعكس العوامل الاقتصادية الأساسية" (G-20, 2011) يغفل أن تحركات رؤوس الأموال تترك على أسعار الصرف تأثيراً أقوى بكثير من الميزان التجاري أو ميزان الحسابات الجارية، وليس ثمة سبب يدعو للاعتقاد بأنها ستعكس "العوامل الاقتصادية الأساسية". وهناك حاجة لتدخل الحكومات لإدارة هذه التدفقات الرأسمالية وتوجيه أسعار الصرف الحقيقية إلى مستويات قابلة للاستمرار. ويبدو، على سبيل المثال، أن الرفع التدريجي للقيمة الحقيقية لأوراق النقد الصينية (الرنمينبي renminbi)، الذي سمح به مصرف الشعب الصيني<sup>(٣)</sup> كان مفضلاً على اتباع مزيج من انفتاح الحسابات الرأسمالية وتعويم سعر الصرف. فقد كان من المحتمل أن يؤدي هذا البديل الأخير إلى عدم الاستقرار المالي والارتفاع المفاجئ في قيمة العملة، الأمر الذي يشكل خطراً جدياً لا يقتصر على نمو الصين فحسب، وإنما يمتد أيضاً إلى الاقتصاد العالمي.

وقد شهدت التدفقات الرأسمالية الدولية تقلبات واسعة، حيث ازدادت بصورة حادة في الفترة السابقة على اندلاع الأزمة المالية والاقتصادية، ثم انخفضت بعدها بشكل ملحوظ (وإن كانت هناك بعض الاستثناءات). وشملت العمليات الدولية للمصارف التي تقدم تقاريرها إلى مصرف التسويات الدولية في الأساس بلداناً متقدمة، وهو ما يتبين من توزيع أصولها: ففي الربع الأول من عام ٢٠١٢، كان ٧٣ في المائة من المطالبات المصرفية الدولية ضد مديين في الاقتصادات المتقدمة، ويرتفع هذا الرقم إلى ٨٠ في المائة إذا لم تؤخذ المراكز الخارجية في الحسبان<sup>(٤)</sup>. غير أن تأثير التغييرات في أصول المصارف في المناطق الأخرى، حتى وإن كانت أقل من حيث القيمة المطلقة، قد يكون أقوى على صعيد الاقتصاد الكلي في تلك البلدان نظراً لحدثة نشأة الأسواق المالية وأسواق الصرف الأجنبي فيها. وفي الفترة ما بين الربع الأول من عام ٢٠٠٢ والربع الأول من عام ٢٠٠٨، ازداد مجموع المطالبات الدولية بنسبة ٢٢٦ في المائة ليصل

وقد تفاقمت التوترات بشأن أسعار الصرف في النصف الأول من عام ٢٠١١ بسبب تشديد السياسات النقدية في العديد من اقتصادات السوق الناشئة. وكانت تلك السياسات تهدف إلى الحد من الضغوط التضخمية الناجمة أساساً عن ارتفاع الأسعار العالمية للغذاء والطاقة. وقد قلل ارتفاع أسعار الفائدة من الطلب المحلي، ومع اجتذاب تلك الأسعار المرتفعة لرؤوس الأموال القصيرة الأجل، فإنها تميل أيضاً لخلق ضغوط لرفع قيمة العملة. وربما يكون ارتفاع قيمة العملات هذا قد أسهم في خفض معدلات التضخم، ولكن بتكلفة عالية على حساب النمو الاقتصادي. ومع تباطؤ النمو على الصعيد الدولي وتراجع أسعار السلع الأساسية، تحولت أهداف السياسات مرة أخرى من إضفاء الاستقرار على الأسعار إلى دعم النمو. ووصولاً إلى هذه الغاية، خفضت بلدان عديدة، من بينها البرازيل وتركيا والصين والهند، معدلات الفائدة فيها في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢، بينما احتفظت المكسيك بمعدلاتها في مستوى منخفض بصورة تاريخية يبلغ ٤,٥ في المائة. وبالإضافة إلى خفض أسعار الفائدة أو خفض متطلبات الاحتياطي، اعتمدت بعض البلدان أيضاً سياسات ائتمان مصممة لدعم الطلب المحلي بشكل مباشر بدرجة أكبر وأكثر فعالية، وبخاصة الاستثمار. كما تلعب مصارف التنمية وغيرها من المؤسسات المالية المملوكة للدولة دوراً هاماً في هذا الصدد.

ومع انخفاض أسعار الفائدة، وربما أيضاً ازدياد نفور المستثمرين من المخاطرة بسبب التوترات المالية في منطقة اليورو، تراجع تدفق الحوافز المالية إلى البلدان النامية بعض الشيء في الأشهر الأولى من عام ٢٠١٢. غير أن الآثار السلبية التي تكرار التدفقات الرأسمالية الضخمة التي يليها "توقف مفاجئ" على الاقتصادات النامية والاقتصادات الانتقالية أظهرت أهمية تبني سياسات نشطة لإدارة رؤوس الأموال كجزء من تدابيرها التنظيمية التحوطية على الصعيد الكلي. والاتفاق الذي توصلت إليه مجموعة العشرين بشأن التدفقات الرأسمالية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ يقر صراحة بضرورة توخي المرونة في استخدام تدابير إدارة الحسابات الرأسمالية في احتواء المخاطر التي قد تنشأ بشكل روتيني في الأسواق المالية العالمية المتحررة والمتكاملة. وتشير مجموعة العشرين إلى أن تطوير وتعميق الأسواق المحلية لرؤوس الأموال والسندات واعتماد التدابير التنظيمية والممارسات التحوطية المناسبة سيمكن البلدان النامية في نهاية المطاف من استيعاب التدفقات الرأسمالية المتقلبة

تهدف إلى الحد من الضغوط التضخمية الناجمة أساساً عن ارتفاع الأسعار العالمية للغذاء والطاقة. وقد قلل ارتفاع أسعار الفائدة من الطلب المحلي، ومع اجتذاب تلك الأسعار المرتفعة لرؤوس الأموال القصيرة الأجل، فإنها تميل أيضاً لخلق ضغوط لرفع قيمة العملة. وربما يكون ارتفاع قيمة العملات هذا قد أسهم في خفض معدلات التضخم، ولكن بتكلفة عالية على حساب النمو الاقتصادي. ومع تباطؤ النمو على الصعيد الدولي وتراجع أسعار السلع الأساسية، تحولت أهداف السياسات مرة أخرى من إضفاء الاستقرار على الأسعار إلى دعم النمو. ووصولاً إلى هذه الغاية، خفضت بلدان عديدة، من بينها البرازيل وتركيا والصين والهند، معدلات الفائدة فيها في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢، بينما احتفظت المكسيك بمعدلاتها في مستوى منخفض بصورة تاريخية يبلغ ٤,٥ في المائة. وبالإضافة إلى خفض أسعار الفائدة أو خفض متطلبات الاحتياطي، اعتمدت بعض البلدان أيضاً سياسات ائتمان مصممة لدعم الطلب المحلي بشكل مباشر بدرجة أكبر وأكثر فعالية، وبخاصة الاستثمار. كما تلعب مصارف التنمية وغيرها من المؤسسات المالية المملوكة للدولة دوراً هاماً في هذا الصدد.

ومع انخفاض أسعار الفائدة، وربما أيضاً ازدياد نفور المستثمرين من المخاطرة بسبب التوترات المالية في منطقة اليورو، تراجع تدفق الحوافز المالية إلى البلدان النامية بعض الشيء في الأشهر الأولى من عام ٢٠١٢. غير أن الآثار السلبية التي تركها تكرار التدفقات الرأسمالية الضخمة التي يليها "توقف مفاجئ" على الاقتصادات النامية والاقتصادات الانتقالية أظهرت أهمية تبني سياسات نشطة لإدارة رؤوس الأموال كجزء من تدابيرها التنظيمية التحوطية على الصعيد الكلي. والاتفاق الذي توصلت إليه مجموعة العشرين بشأن التدفقات الرأسمالية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ يقر صراحة بضرورة توخي المرونة في استخدام تدابير إدارة الحسابات الرأسمالية في احتواء المخاطر التي قد تنشأ بشكل روتيني في الأسواق المالية العالمية المتحررة والمتكاملة. وتشير مجموعة العشرين إلى أن تطوير وتعميق الأسواق المحلية لرؤوس الأموال والسندات واعتماد التدابير التنظيمية والممارسات التحوطية المناسبة سيمكن البلدان النامية في نهاية المطاف من استيعاب التدفقات الرأسمالية المتقلبة والتعامل معها على نحو أفضل. ولكن مثلما يبين مثلاً سويسرا واليابان، قد تضطر البلدان، حتى التي تمتلك نظاماً مالية متطورة، للتدخل في أسواق صرف العملات الأجنبية

إلى ٢٨ تريليون دولار - وهو ارتفاع تاريخي. وكان هذا المعدل أعلى من ذلك بكثير بالنسبة للأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي<sup>(١١)</sup> (٦٣٠ في المائة) والاقتصادات الانتقالية (٨٦٥ في المائة)؛ وإن كان أيضاً شديد الارتفاع بالنسبة لإسبانيا وأيرلندا وإيطاليا والبرتغال واليونان (ما يناهز ٤٠٠ في المائة). وفي الفترة ما بين الربع الأول من عام ٢٠٠٨ و الربع الأول من عام ٢٠١٢، تقلصت المطالبات الدولية على الصعيد العالمي بنسبة ١٦ في المائة، مع حدوث أشد التخفيضات في البلدان المتقدمة والاقتصادات الانتقالية (حيث انخفضت بنسبة ٢٢ و ١٨ في المائة على التوالي). ومن بين البلدان المتقدمة، كانت البلدان الأوروبية هي الأشد تضرراً، وبخاصة إسبانيا وأيرلندا وإيطاليا والبرتغال واليونان، حيث تقلصت أصول المصارف الدولية بمقدار النصف. ورغم أن جزءاً من هذا الانخفاض كان يرجع إلى تحركات أسعار الصرف<sup>(١٢)</sup>، فإن انتكاسات الائتمان الكبيرة كانت من بين العوامل الرئيسية التي أسهمت في هشاشة أنظمتها المصرفية.

ويأتي ذلك على النقيض من الزيادة المستمرة في تدفقات رؤوس الأموال إلى البلدان النامية، حيث ازدادت قيمة أصول المصارف، ثم سجلت زيادة أخرى قدرها ٢٥ في المائة فيما بين الربع الأول من عام ٢٠٠٨ والربع الأول من عام ٢٠١٢. وفي أمريكا اللاتينية، على وجه الخصوص، زادت تلك الأصول بنسبة ٣٠ في المائة للمنطقة بأكملها، وبنسبة ٥٥ في المائة في البرازيل. وفي آسيا النامية ككل، زادت الأصول بنسبة ٢١ في المائة في المتوسط، وبنسبة تصل إلى ٨٠ في المائة في الصين. ويواجه عدد من هذه البلدان مشكلات من نوع مختلف، تنتج من أن تدفقات رؤوس الأموال عادة ما تخلق ضغوطاً لرفع قيمة عملاتها. وترد بعض هذه البلدان (وخاصة البرازيل) بالقول بأن السياسات النقدية المتساهلة التي تبنتها المصارف المركزية في الاقتصادات المتقدمة كان لها تأثيرات سلبية على استقرار اقتصادها الكلي وقدرتها على المنافسة. ويعني ذلك نوعاً من "حرب العملات"، حيث تسعى البلدان المتقدمة إلى استرداد جزء من قدرتها التنافسية على حساب عدد من البلدان النامية الأكثر دينامية.

وقد تفاقمت التوترات بشأن أسعار الصرف في النصف الأول من عام ٢٠١١ بسبب تشديد السياسات النقدية في العديد من اقتصادات السوق الناشئة. وكانت تلك السياسات

الحكومات لإدارة هذه التدفقات الرأسمالية وتوجيه أسعار الصرف الحقيقية إلى مستويات قابلة للاستمرار. ويبدو، على سبيل المثال، أن الرفع التدريجي للقيمة الحقيقية لأوراق النقد الصينية (الرنمينبي renminbi)، الذي سمح به مصرف الشعب الصيني<sup>(٣)</sup> كان مفضلاً على اتباع مزيج من انفتاح الحسابات الرأسمالية وتعويم سعر الصرف. فقد كان من المحتمل أن يؤدي هذا البديل الأخير إلى عدم الاستقرار المالي والارتفاع المفاجئ في قيمة العملة، الأمر الذي يشكل خطراً جدياً لا يقتصر على نمو الصين فحسب، وإنما يمتد أيضاً إلى الاقتصاد العالمي.

للحيلولة دون التحركات غير المرغوب فيها في أسعار الصرف وسوء التسعير الكبير نتيجة للتحركات القصيرة الأجل لرؤوس الأموال. وفي هذا السياق، يبدو أن عقد النية على "المضي قدماً نحو نظم لأسعار الصرف أكثر خضوعاً لقوى السوق، وتعزيز مرونة معدل سعر الصرف لكي يعكس العوامل الاقتصادية الأساسية" (G-20, 2011) يغفل أن تحركات رؤوس الأموال تترك على أسعار الصرف تأثيراً أقوى بكثير من الميزان التجاري أو ميزان الحسابات الجارية، وليس ثمة سبب يدعو للاعتقاد بأنها ستعكس "العوامل الاقتصادية الأساسية". وهناك حاجة لتدخل

## الإطار ١-١

### اختلالات التجارة وأزمة منطقة اليورو

كانت التباينات الخطيرة في القدرة التنافسية داخل المنطقة الواحدة وما يتصل بها من تراكم للاختلالات الإقليمية هي السبب الجذري للأزمة في منطقة اليورو. وقد التزم أعضاء هذا الاتحاد النقدي بمعدل منخفض موحد للتضخم، بنسبة "تقل عن ٢ في المائة، وإن كانت قريبة منها". ولا يمكن للأعضاء الخروج لفترات طويلة عن التزامهم المشترك بذلك المعدل الموحد للتضخم من دون تقويض الاتحاد نفسه في نهاية المطاف. ولما كانت الأجور هي العامل المحدد الأكثر أهمية للأسعار، فإن اتجاهات الأجور على الصعيد الوطني، مع تصحيحها لمراعاة نمو الإنتاجية (أي تكاليف وحدة العمل)، يجب أن تظل متسقة للحفاظ على تماسك الاتحاد النقدي الأوروبي. (Flassbeck, 2007).

وفي الواقع، فإن التقييد المستمر للأجور في ألمانيا، وهي أكبر دولة عضو، أدى إلى حدوث فروق في معدلات التضخم، مما ترتب عليه التأثيرات التالية: في ألمانيا، تسبب في ركود طويل للاستهلاك وازدياد التفاوت في الدخل؛ وبالنسبة للاتحاد ككل، تراكمت الاختلالات التجارية حيث استفادت البلدان المنخفضة التضخم من حيث قدرتها التنافسية بالمقارنة مع البلدان التي يرتفع فيها التضخم الأجور/الأسعار. وفي أي اتحاد مالي، يمكن لمثل هذه الاختلالات التجارية أن تستمر لفترة طويلة إذا ما عمد الأعضاء من بلدان الفائض إلى تمويل الأعضاء من بلدان العجز من خلال التحويلات المالية. وفي الاتحاد النقدي الأوروبي، كانت تدفقات الديون الخاصة تمثل النظير المالي للاختلالات التجارية المتزايدة، حيث إن المصارف في بلدان الفائض، التي كانت عاجزة عن توسيع أعمالها في أسواقها المحلية، عمدت بدلاً من ذلك إلى إقراض من هم على استعداد للاقتراض والإنفاق في بلدان العجز (Bibow, 2007 and 2012).

غير أن تدفقات القروض الخاصة، التي أصبح النمو الأوروبي غير المتوازن يعتمد عليها، توقفت فجأة عندما بدأت الشكوك تساور المقرضين حول الملاءة المالية للمقرضين. ولم تكن الأزمة العالمية بأكثر من مجرد مفجر أحال فقاعات ازدهار سوق الإسكان المحلي إلى ركام في أنحاء أوروبا. وعندئذ،

أدى انتهاء طفرة الديون الخاصة إلى سلسلة من أزمات الديون، حيث تحول استفحال المديونية الأصلية للأسر المعيشية إلى أزمات مصرفية، ثم إلى أزمات ديون سيادية في نهاية المطاف. وعندما تعمد السلطات الأوروبية إلى علاج أعراض أزمات الديون السيادية بالهجوم إلى جرعات أعلى وأعلى من التقشف، فإنها تزيد من المخاطر: فالتقشف الصارم يدفع البلدان المدينة إلى تقليص الديون، وهو ما يمتد إلى كافة أنحاء اقتصاد إقليمي شديد الترابط ويفتقر إلى دعامة مالية صلبة، مما يخنق النمو الإقليمي، حيث تشكل القدرة على تحمل الديون تهديداً للاتحاد النقدي بأكمله.

ويقع جانب من اللوم على عيوب التصميم الأصلي للاتحاد النقدي: فلم يكن ذلك التصميم يتوخى إدارة الطلب، كما كان ينفر عموماً من اتباع سياسات استباقية على مستوى الاقتصاد الكلي. وعلاوة على ذلك، لا يوجد تنسيق سليم للسياسات. فعندما يعتمد الاتحاد النقدي إلى فرض قيود على التحويلات المالية، وإن كان يحقق في تجنب الاختلالات التي تجعل تلك التحويلات أمراً لا غنى عنه داخل المنطقة، فإنه يكون قد وضع نفسه في المأزق الحالي. وفي الوقت الحاضر، عندما تلقي السلطات الأوروبية عبء إعادة التوازن بصورة غير متناسبة على عاتق بلدان العجز، فإنها تزيد من تكلفة استعادة التوازن (De Grauwe, 2012). فمن الممكن استعادة ذلك التوازن بصورة أكثر فاعلية، وبتكلفة أقل، إذا اتفقت بلدان الفئات داخل المنطقة على تعديل الأحمال والأسعار فيها في اتجاه زيادتها.

والتدابير المؤسسية التي اتفق عليها حتى الآن ليست بالتدابير الكافية، لأنها لا تهدف في الأساس إلى إنعاش النمو. وفي حين يعد الإعلان عن حزمة دعم تبلغ قيمتها ١٢٠ بليون يورو لمشاريع استثمارية خطوة في الاتجاه الصحيح، فإنها لا تبدو كافية. فالتدابير تشمل إنشاء المرفق الأوروبي لتحقيق الاستقرار المالي والآلية الأوروبية لتحقيق الاستقرار باعتبارهما الأدوات الرئيسيتين لإدارة الأزمات ("جدار الحماية")، إلى جانب مختلف المبادرات المتخذة لتحسين الإدارة الاقتصادية في الاتحاد الأوروبي، بما يحول دون حدوث الأزمات مستقبلاً (ECB, 2012). فجميع المبادرات الجديدة تتبع، في جوهرها، نفس الخطة القديمة. فالتدابير تتركز أساساً على تعزيز ما يسمى ميثاق الاستقرار والنمو وموامة السياسات مع أحدث نسخة من برنامج الإصلاح الهيكلي المعتمد منذ وقت طويل في الاتحاد الأوروبي - استراتيجية أوروبا ٢٠٢٠. ولا تزال أوروبا تواصل تجاهل المسائل الحيوية لإدارة الطلب المحلي والتنسيق السليم للسياسات من أجل تحقيق التوازن الداخلي.

## ٢ - المجال متاح للسياسات النقدية والمالية

لتخطي الأزمة. ويركز أحد التشخيصات على المشاكل المالية - ارتفاع العجز ونسب الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي، في البلدان المتقدمة أساساً. وبناء على ذلك، يُقترح "ضبط أوضاع المالية العامة" كعلاج. ووفقاً لهذا الرأي، فإن التقشف المالي سيطمئن المستثمرين الماليين للملاءة المالية للمدينين السياديين، بما يؤدي إلى كبح جماح أسعار الفائدة واستعادة إمدادات الائتمان، وهو ما سيؤدي بدوره إلى الانتعاش الاقتصادي. وهناك تنويعات على هذا الموقف الرئيسي. فالمراقبون الأكثر تفاؤلاً يشيرون إلى "البراعم الخضراء" في عام ٢٠١٠ كدليل على أن الاقتصاد العالمي كان قوياً بما يكفي للسماح بسحب حزم الحوافز العامة

يتشكل النقاش حول دور وتأثير مختلف سياسات الاقتصاد الكلي في الأزمة الحالية من اختلاف وجهات النظر بشأن المشاكل الرئيسية التي يتعين معالجتها في أي لحظة معينة، وتوافر أدوات السياسات (مثل "الحيز المالي" أو "الحيز النقدي")، والنتائج التي يمكن توقعها من استخدامها.

ويتصل السؤال الأول بتشخيص أسباب الأزمة العالمية والمشاكل الاقتصادية الرئيسية التي يتعين التغلب عليها

من عام ٢٠٠٨ ونهاية عام ٢٠١١. وإذا كانت المصارف لا تزيد من إقراضها للقطاع الخاص، فليس ذلك لأنها تفتقر إلى الأموال؛ بل إنه إما يرجع لكونها لا تريد أن تُقرضه (أي أنها تفضل ضبط ميزانيتها العمومية بدلاً من ذلك)، أو لأن القطاع الخاص لا يطلب ائتمانياً صافياً (أي قروض بالإضافة إلى إعادة تمويل الديون المستحقة) لأنه لا يتتوي زيادة استهلاكه أو استثماراته. ومرة أخرى، تظهر أسواق الائتمان نزوعاً إلى مواكبة الدورات الاقتصادية. ولا يعني ذلك أن السياسة النقدية لم تعد فعالة على الإطلاق - فتبني موقف نقدي انكماش يمكن أن يؤدي إلى تفاقم الوضع الحالي بدرجة كبيرة. ومن ناحية أخرى، يمكن للسلطات النقدية أن تكون أكثر فعالية إذا ما ركزت بدرجة أقل على إجمالي كمية الأموال الصادرة، وبدرجة أكبر على من ينبغي أن يتلقى تلك الأموال، وكيف ينبغي استخدامها. ومع ذلك، فقد كشفت السياسة النقدية عن حدودها، وهو ما يجعل السياسة المالية تظل أداة لا غنى عنها.

وثمة قضايا مفاهيمية تكمن وراء هذا النقاش حول السياسات. فالخطأ الأساسي في الرؤية المالية التقليدية الجامدة يتمثل في النظر إلى المالية العامة لبلد ما كما لو كانت تعمل بنفس الطريقة التي تعمل بها مالية أسرة معيشية منفردة. فحيث إن ما من أسرة يمكن أن تعيش بصورة دائمة بما يتجاوز قدراتها بأن تنفق أكثر مما تكسب، يُفترض كذلك أن نفس المبدأ ينطبق على أي حكومة مسؤولة. غير أن هذا القياس مضلل بشكل خطير إذا اتخذناه دليلاً لوضع السياسات السليمة. فالأسرة المعزولة قد تنجح بدرجة كبيرة في تقليص ديونها بخفض إنفاقها، شريطة ألا تتأثر عائداتها بذلك الانكماش. غير أن أحد مبادئ اقتصادات السوق يقول بأن إنفاق أسرة ما إنما يمثل دخلاً لأسرة أخرى. ولذلك، فإذا حاول طرف واحد كبير أو عدة أسر مجتمعة تخفيض ديونها في نفس الوقت عن طريق خفض الإنفاق، سوف ينتهي بهم الأمر إلى خفض الدخل الإجمالي، بما فيه دخلهم الخاص.

وكان خفض الإنفاق المتزامن من جانب القطاع الخاص (الأسر والشركات على حد سواء) في أنحاء العالم هو الذي تسبب في ركود العائدات والنمو على الصعيد العالمي. وليس من المرجح أن يتعافى العالم من هذا الركود ما لم ينعكس مسار محاولات تقليص الإنفاق من جانب كل طرف على حدة. وما لم يتم وقف موجة تخفيضات الإنفاق، سينتهي الأمر بتدهور سريع للدخول والإنفاق. غير أنه

من دون حدوث عواقب معاكسة، وذلك لأن القطاع الخاص قد استأنف بالفعل الإنفاق على أساس مستدام (IMF, 2011). أما الأكثر تشاؤماً، فيقولون إن تشديد القيود المالية لن يؤدي إلى استئناف النمو، وإنما سيكسب وقتاً فحسب (أي سيحول دون حدوث زعر مالي عام) لتنفيذ الإصلاحات الهيكلية اللازمة للخروج من الأزمة. وهناك من يتبنون موقفاً وسطاً، ويعتقدون أن التقشف المالي يجب أن يكون قوياً بما يكفي لتمتعه بالمصدقية من حيث الاستدامة المالية، وإن ظل فضفاضاً بما يكفي للتقليل لأدنى درجة من آثاره السلبية على النمو (IMF, 2012a).

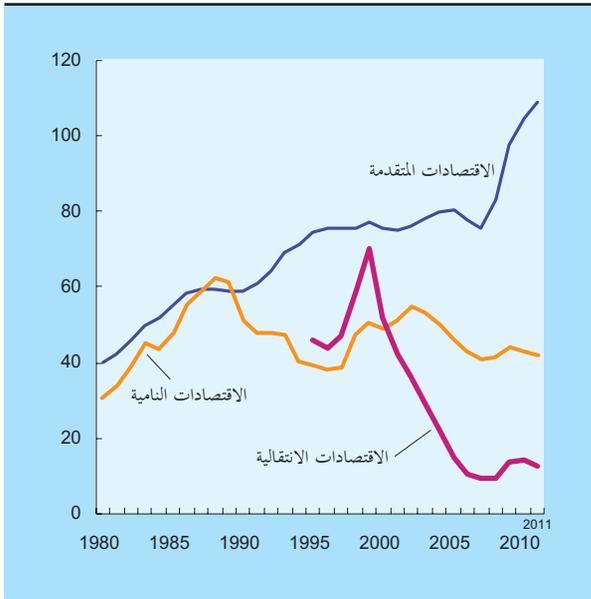
وثمة تشخيص بديل لسبب الأزمة العالمية يشير إلى استفحال المديونيات الخاصة، وليس إلى الإسراف المالي - حتى وإن تمثلت إحدى نتائجها في تدهور الوضع المالي للاقتصادات المتقدمة. ومن الخصائص المميزة للأزمات المالية أنه عادة ما تعقبها عملية طويلة من تقليص المديونيات، حيث تسعى المصارف والمدنيين على حد سواء إلى ضبط ميزانياتهم العمومية (Koo, 2011). وفي الحالة الراهنة، ومع ازدياد تقييد الطلب الخاص من جراء ارتفاع معدلات البطالة وركود الأجور أو تقلصها وما يتركه ذلك من آثار سلبية على الثروات، يكون من الإفراط في التفاؤل أن يُفترض أن القطاع الخاص قد "تلقف الإشارة"، وأن الإنفاق الخاص سيدعم مواصلة الانتعاش. ونتيجة لذلك، يُنظر إلى التشدد المالي على أنه يؤدي إلى نتائج عكسية. فمع ازدياد تقليص النمو وعائدات الضرائب، لن يكون من المحتمل أن ينجح حتى في "ضبط أوضاع المالية العامة"، ولا في استعادة ثقة الأسواق المالية<sup>(٣٧)</sup>. فالثقة، وخاصة فيما بين الأسواق المالية، لا تُستعاد إلا عندما ينتعش الاقتصاد.

ولكل هذه الأسباب، لا يمكن للسياسة النقدية أن تؤدي إلى إعادة إطلاق النمو. ولا تتمثل المشكلة في أن عدم كفاية السيولة يفرض قيوداً على إمدادات الائتمان: فالمصارف المركزية وفرت كميات هائلة من الأموال للمصارف. وعلى سبيل المثال، ضخ بنك الاحتياطي الفيدرالي في الولايات المتحدة، منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، أكثر من تريليوني دولار في النظام المصرفي، أي ثلاثة أمثال مجموع أصوله؛ وفي أوروبا، ضاعف المصرف المركزي الأوروبي أصوله إلى نحو ٣ تريليون يورو. ورغم ذلك، أصاب الركود الائتمانات المصرفية المقدمة إلى القطاع الخاص في أوروبا، بينما تقلصت بنسبة ٤ في المائة في الولايات المتحدة في الفترة ما بين الربع الثالث

على حد سواء. أما في منطقة اليورو، فلن يأتي الحل من زيادة التشدد المالي وتفكيك دولة الرفاه، وإنما من تعميق التكامل الضريبي والمالي ومن اتباع نهج تعاوني لاستعادة التوازن الاقتصادي (Aglietta, 2012).

### الشكل ١-٧

نسب الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، ١٩٨٠-٢٠١١  
(نسب مئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى صندوق النقد الدولي، قاعدة البيانات التاريخية للدين العام، والتوقعات الاقتصادية في العالم، نيسان/أبريل ٢٠١٢، والتقارير القطرية لعام ٢٠١٢ المعدة لمشاورات المادة الرابعة.

وبعض العوامل التي تحدد الحيز المالي (وأبرزها اختلاف معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي) تفسر تباين اتجاهات نسب الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المتقدمة والنامية والانتقالية (الشكل ١-٧). وقد ظلت تلك النسب مستقرة في الفترة ما بين عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٧، ثم مالت إلى الانخفاض في البلدان النامية منذ عام ٢٠٠٢، وفي الاقتصادات الانتقالية منذ عام ١٩٩٩. وأدت الأزمة إلى زيادة حادة في تلك النسب في البلدان المتقدمة، وإن كان ذلك لم يعكس مسار الاتجاه للهبوط في مجموعات أخرى من البلدان، على الرغم من حزم الحوافز

لا يمكن لطرف خاص أن يتوقع أن يكون بمقدوره تغيير مسار الأحداث من خلال معاكسة الدورات الاقتصادية؛ فالحكومات وحدها هي التي تستطيع موازنة الأثر السلبي الذي يتركه انكماش القطاع الخاص على الدخل.

ويثير ذلك مسألة الحيز المالي. وقد عرض تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١١ (TDR 2011) الحجج الداعية إلى تقدير دور السياسة المالية من منظور اقتصادي كلي ودينامي. ودعا إلى ضرورة أن يؤخذ في الحسبان تأثير السياسة المالية على الدخل الإجمالي ونمو الناتج المحلي الإجمالي، وبالتالي على حالة الميزانية نفسها. فالحيز المالي والمالية العامة لا يتوقفان فحسب على نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي وحجم العجز الحالي في الموازنة؛ بل لا بد من أخذ معدلات النمو وأسعار الفائدة أيضاً في الاعتبار. ومن هنا، فإن سياسات الاقتصاد الكلي، من خلال تأثيرها على الناتج المحلي الإجمالي ومستوى سعر الفائدة، تعتبر من المحددات الرئيسية للحيز المالي في أي اقتصاد.

واليوم، تواجه العديد من الحكومات الأوروبية أسعار فائدة مرتفعة على ديونها السيادية، حيث تنظر الأسواق المالية إلى قروضها باعتبارها عالية المخاطر. وكان ذلك هو السبب الذي جرى التذرع به لتشديد القيود المالية. فقد وقع قادة الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، على "القاعدة الذهبية"، التي تشترط سن تشريعات (أو حتى استحداث تعديلات دستورية) تحظر تجاوز العجز المالي الهيكلي ما نسبته ٠,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وفي الولايات المتحدة، هناك أيضاً ضغوط قوية لإجراء تخفيضات يمكن أن تكون كبيرة و"تلقائية" في الإنفاق الحكومي بدءاً من أوائل عام ٢٠١٣ ما لم يتم التوصل إلى اتفاق سياسي على ضبط أوضاع المالية العامة قبل ذلك.

غير أن ما يولد المخاطر التي تواجهها الملاءة المالية في بلدان منطقة اليورو ليس ارتفاع نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي فيها، وإنما عدم سيطرتها السيادية على سياساتها النقدية. فالعديد من بلدان منطقة اليورو تقل فيها نسب الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي كثيراً عما في الولايات المتحدة واليابان والمملكة المتحدة. غير أن الفارق بين الحالتين لا يتمثل فحسب في أن هذه البلدان الأخيرة تمتلك سيطرتها السيادية على سياساتها النقدية، وإنما أيضاً في أن مصارفها المركزية يمكن أن تكون المقرض الملاذ الأخير لمصارفها وحكوماتها

بإمكانية تحسين الأداء الاقتصادي من خلال السياسات المالية المعاكسة للتقلبات الدورية.

ومن هنا، فإن جانباً كبيراً من فعالية السياسات النقدية والمالية يعتمد على آثارها التوزيعية، حيث إنها يمكن أن تعزز القوة الشرائية للجهات ذات الميل الأعلى للاستهلاك و/أو الاستثمار. ويتسم ذلك بأهمية خاصة عندما تكون المشكلة الرئيسية في اقتصاد ما هي نقص الطلب. ويمكن أيضاً السعي وراء نفس النتيجة من خلال تنفيذ سياسات للدخل والعمالة تهدف إلى زيادة حصة الفئات المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل في توزيع الدخل الأساسي. فاتباع سياسة دخول تخلق توقعات بارتفاع مطرد في دخول العمال - حيث تنمو الأجور الحقيقية (في حالة العاملين بأجر) بمعدل مماثل لنمو الإنتاجية - قد يكون له أهميته الحاسمة في إنعاش نمو الاستهلاك.

وختاماً، ففي سياق ارتفاع معدلات البطالة، واستمرار تقليص المديونية، والضعف التي تخفض الأجور الحقيقية، لا يمكن أن يُترك الخروج من الركود في البلدان التي أصابها الأزمة لقوى السوق وحدها. وينبغي للسياسات العامة أن تهدف إلى استعادة الطلب، بدلاً من تقليصه بدرجة أكبر باتباع طريق النقش المالي. وإحياء إجمالي الطلب والنمو والعمالة، يتعين على الحكومات الجمع بين العديد من الأدوات التي قد تكون متاحة بأسهل مما يُعتقد كثير من الأحيان. فكما ورد في تقارير التجارة والتنمية السابقة، وكما يرد في مناقشات الفصل السادس من هذا التقرير، تُعد سياسات الدخول وأسواق العمل أدوات مشروعة يمكن الجمع بينها وبين الأدوات المالية والنقدية في الجهود الرامية إلى تحقيق النمو الشامل والمستدام.

### ٣ - الإصلاحات الهيكلية ليست بديلاً لسياسات الاقتصاد الكلي الداعمة

تهدف السياسات الهيكلية، في تعريفها الواسع، إلى إنشاء أو إعادة تشكيل هيكل المؤسسات وأداء الأسواق. وقد تتعلق التدابير المتخذة بدور الحكومة في أسواق (معينة) وبالتفاعل بين الأطراف المشاركة في السوق على حد سواء.

المالية الضخمة التي استحدثتها الكثير منها. وكان ذلك يرجع في جانب منه إلى تكاليف عمليات الإنقاذ المالية في البلدان المتقدمة أساساً. ولكنه كان يرجع أيضاً إلى عودة الاقتصادات النامية والانتقالية بصورة عامة إلى النمو القوي للنتائج المحلي الإجمالي بشكل سريع للغاية، مما عزز عائدها المالية أيضاً. وفي واقع الأمر، فإن البلدان النامية بصفة عامة قد أحسنت استخدام حيزها المالي، حيث عمد بعضها إلى تنفيذ حزم حوافز مالية ضخمة. كما كان الأداء طيباً في العديد من البلدان النامية التي اختارت اتباع سياسات استباقية على صعيد الاقتصاد الكلي في مواجهة الأزمة العالمية (Takats, 2012). فبرامج الحوافز التي اتبعتها، والتي كانت تركز على تعزيز الإنفاق العام أكثر من تركيزها على خفض الضرائب، كانت فعالة للغاية في استعادة النمو بسرعة. ونتيجة لذلك، ظلت مالياتها العامة عموماً في حالة صحية، كما تعافى حيزها المالي<sup>(٢٤)</sup>.

وليست التغييرات في كمية الإنفاق العام والضرائب هي وحدها التي يمكن أن توفر الحافز الاقتصادي المطلوب، وإنما تكوينها أيضاً. فالهدف هو تحسين التأثير المضاعف لمستوى معين من الإنفاق، أو الحد من التأثير الانكماشى للضرائب على الإنفاق الخاص. وعلى النحو الذي تعرضت له المناقشة في تقرير التجارة والتنمية ٢٠١١ (TDR 2011)، فإن ما يهم لتحفيز الاقتصاد ليس حجم العجز أو الفائض المالي في حد ذاته، وإنما هو بالأحرى الأثر الذي يتركه على توزيع الدخل من الإيرادات العامة والنفقات المحددة. وعلى وجه التحديد، فلا بد من النظر في المدى الذي تولد به العمليات المالية طلباً كلياً جديداً، ليس فقط بصورة مباشرة ولكن أيضاً بشكل غير مباشر من خلال التأثير المضاعف للطلب الجديد. بل إن دراسة حديثة أجراها صندوق النقد الدولي ترى أن المضاعفات المالية يمكن أن تكون كبيرة جداً خلال فترات الركود، عندما "لا تنطبق بنفس الدرجة الحجة التقليدية الداعية للإقضاء" (IMF, 2012b: 34). كما وجدت الدراسة أن زيادة الإنفاق توفر حافزاً أكثر من خفض الضرائب، وهو ما يعد خروجاً على بعض آراء الصندوق السابقة (IMF, 2010). غير أنه بدلاً من التوصية باستخدام تلك المضاعفات المالية المرتفعة لعكس مسار الضغوط الدافعة للركود، يوصي صندوق النقد الدولي باتباع نهج أكثر تدرجاً في التشدد المالي. ومع ذلك، من المهم أن نلاحظ أن الضرر الذي تحدثه السياسات المسارية للاتجاهات الدورية أصبح مسلماً به على نطاق أوسع بكثير، مثلما أصبح مسلماً أيضاً

رئيسياً لعدم الاستقرار المالي في كثير من الاقتصادات النامية والانتقالية.

وثمة قضايا هامة لا تزال بلا حلول فيما يتصل بالتهديد الذي يتمثل في أن المؤسسات والأنشطة المالية قد تنجح مرة أخرى في تفادي الرقابة، وبخاصة من خلال مصارف الظل والمراكز الخارجية. وعلاوة على ذلك، فإن التعامل مع المصارف التي "تعتبر أضخم من أن يسمح لها بالانهيار" قد يتطلب تعاوناً بين السلطات المالية الوطنية وتقاسم الموارد المالية. ومع ذلك، ثبت أن هذه المسألة تمثل تحدياً من نوع خاص، حتى داخل الاتحاد الأوروبي رغم سجله الطويل في التكامل الإقليمي العميق<sup>(٢٤)</sup>.

ولا يزال يتعين إنجاز الكثير لإعادة هيكلة النظم المالية الوطنية والعالمية من أجل الحد من المخاطر البنوية المرتبطة بعدم كفاية التنظيم وبنظم الحوافز الضارة. كما أن ضرورة إعادة توجيه أنشطتها نحو دعم الاقتصاد الحقيقي، وبخاصة لتمويل الاستثمارات الإنتاجية وخلق فرص العمل والنمو، تتسم بنفس القدر من الأهمية (TDR 2011, chap. IV). غير أن تركيز الإصلاحات الهيكلية قد أخذ في التغير على مدى السنوات القليلة الماضية، وخاصة في الاقتصادات المتقدمة، في اتجاه تبني حزم للتدابير الإصلاحية تذكر بتلك التي نفذت للتصدي لأزمة مالية حدثت في وقت سابق، في أمريكا اللاتينية في الثمانينات من القرن الماضي.

وتفترض معظم الحكومات في البلدان المتقدمة، وكذلك المؤسسات المالية الدولية، أنه ليس هناك سوى مساحة ضئيلة جداً للمناورة لحفز الاقتصاد من خلال سياسات الاقتصاد الكلي. وهناك تصور بأن أسعار الفائدة المنخفضة للغاية بالفعل قد تقيد النطاق المتاح لتبني المزيد من السياسات النقدية الداعمة. وعلى الجانب المالي، تخشى الحكومات من أن يكون استحداث حوافز جديدة مؤشراً على التخلي عن هدف ضبط أوضاع المالية العامة. ولذلك، ينصب التركيز بصورة متزايدة على الإصلاحات الهيكلية، التي تهدف إلى تعزيز القدرة التنافسية وتنشيط النمو.

وبناءً على ذلك، شرع العديد من البلدان المتقدمة في طائفة واسعة من الإصلاحات، مثل تقليص حماية العمال، ونقل التفاوض على الأجور إلى مستوى الشركات، وتنفيذ خطط للخصخصة، وتحرير قطاعي الطاقة وتجارة التجزئة،

والتنمية وما يواكبها من تحول هيكلية للاقتصادات. بمرور الوقت تتطلب وجود سياسات هيكلية مناسبة لدعم وتعزيز الأداء الاقتصادي بأفضل شكل من حيث الكفاءة والاستقرار والنمو. وبالتالي، فإن إعادة تقييم نطاق السياسات الهيكلية وشكلها تمثل تحدياً مستمراً للحكومات جميع البلدان.

ويمكن للسياسات الهيكلية، على هذا النحو، أن تغطي مجموعة واسعة من المجالات، منها ضبط تنظيم للأسواق (أو رفع تلك الضوابط عنها)، والتعليم، والرعاية الصحية، والمعاشات التقاعدية، والضرائب، ونظم الرعاية الاجتماعية، والبنية التحتية، والإدارة العامة نفسها. ومنذ الأزمة العالمية في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، على سبيل المثال، أصبح الإصلاح المالي أولوية مشتركة للسياسات الهيكلية التي تبنتها بلدان عديدة في محاولاتها لاستعادة الاستقرار وإعادة تعريف الدور الاقتصادي للقطاعات المالية فيها، فضلاً عن مبادرات التعاون الدولي في هذا المجال.

وكانت هناك بضع مبادرات وطنية وعالمية للإصلاح التنظيمي المالي. غير أن جهود إعادة التنظيم ظلت مجزأة، وليس من المرجح أن تُنفذ بالكامل لسنوات عديدة قادمة. وعلى الصعيد العالمي، كان اتفاق "بازل الثالث" (الذي وضعته لجنة بازل المعنية بالإشراف المصرفي، وأيده مؤتمر قمة مجموعة العشرين في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠)، وإنشاء مجلس الاستقرار المالي (منتدى الاستقرار المالي سابقاً)، من بين المبادرات الرئيسية التي اتخذت في مجال التنظيم والإشراف الماليين العالميين اللذين فرضتهما الأزمة المالية. ويوفر الاتفاق المعايير التنظيمية الدولية للمصارف عبر الوطنية (BCBS، 2010a and b)، بينما يوفر المجلس قناة للمعلومات ومنتدى للتنسيق أمام السلطات المالية الوطنية والهيئات الدولية لوضع المعايير المكلفة بتقييم نقاط الضعف في النظام المالي وتحديد الإجراءات اللازمة لمعالجتها والإشراف على تلك الإجراءات. وسيجري العمل تدريجياً بالشروط التي تضمنها اتفاق بازل الثالث، حيث لا يُتوقع أن يكتمل تنفيذه قبل كانون الثاني/يناير ٢٠١٩ (BCBS, 2012). ومجلس الاستقرار المالي، الذي يكمل مهام المراقبة المالية (الموسعة) المسندة إلى صندوق النقد الدولي، هو جزء من التركيز الجديد بعد الأزمة على احتواء المخاطر البنوية من خلال القواعد التنظيمية التحوطية على الصعيد الكلي. غير أن مبادئ التحوط على المستوى الكلي تنهار تحت وطأة الضغوط التي تفضل إطلاق حرية تحركات رؤوس الأموال الدولية، رغم ثبوت أنها تشكل مصدراً

وقد يكون من الممكن الدفاع عن سياسة تسعى لإيجاد مخرج من الأزمة من خلال التوسع في الصادرات الصافية. فهبوط الأجور يخلق مجالاً لخفض الأسعار، مما يحسن من القدرة التنافسية للأسعار، شريطة ألا تؤدي التغيرات في أسعار الصرف إلى معادلة فروق التضخم. ويبدو أن هذه السياسة هي التي كانت تروج لها المفوضية الأوروبية والمصرف المركزي الأوروبي<sup>(23)</sup>. غير أن تخفيض الأجور في العديد من بلدان نفس المنطقة في نفس الوقت يأتي بنتائج عكسية عندما يكون الطلب المحلي والإقليمي أكبر من الناحية الكمية من الصادرات إلى بقية دول العالم، كما هو الحال بالنسبة لكثير من البلدان التي أصابها الأزمة في أوروبا.

وبغض النظر عن الجدل الدائر حول الآثار الطويلة الأجل للإصلاحات الهيكلية، فإن هناك أيضاً مخاوف حول توقيت تلك الإصلاحات ومدى ملاءمتها لمعالجة المشاكل الحالية. ولما كانت المشكلة الرئيسية في الأزمة الحالية هي عدم توفر الطلب (Krugman, 2012)، فإن الإصلاحات التي تهدف إلى تحسين جانب العرض في الاقتصاد ليست هي الأنسب، وبخاصة إذا كانت تضعف الطلب الكلي بدرجة أكبر. فاستحداث المزيد من المرونة في أسواق العمل وزيادة نسبة المشاركة (وهو هدف محدد للعديد من الحكومات)، على سبيل المثال، بينما لا تكون هناك زيادة في الطلب على العمالة، لن يؤدي إلا إلى تفاقم حالة البطالة وزيادة انخفاض الأجور والطلب المحلي، وهو على وجه التحديد نقيض ما هو مطلوب. وحتى المؤسسات التي تدعم بقوة مثل هذا البرنامج من الإصلاحات الهيكلية تحذر من أنها قد تكون "ضارة في الأوقات العصيبة" (OECD, 2012b: 20)، وأن آثار التقشف يمكن أن تكون قاسية جداً في السياق الحالي لانخفاض الطلب في القطاع الخاص واستمرار البطالة (IMF, 2012d). وعلاوة على ذلك، فإن برامج الخصخصة الكبيرة، المنفذة في ظل الضغوط وفي خضم الكساد الاقتصادي، لن تولد للحكومات على الأرجح إلا عائدات أقل بكثير مما كان متوقعاً من ورائها في البداية.

وحتى الآن، لم ترتبط الإصلاحات الاقتصادية في عدد من دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بانتعاش النمو الاقتصادي. بل إن بلداناً من التي كانت الأكثر نشاطاً في استحداث هذه الأنواع من السياسات تفشل في تحقيق النمو المتوقع للنتائج المحلي الإجمالي وخلق

وتقليل الوظائف العامة والإنفاق الاجتماعي. وكانت عمليات الخصخصة المعلنة واسعة النطاق بصفة خاصة في اقتصادات أوروبا الوسطى والشرقية، وفي آيرلندا والبرتغال واليونان. كما تخطط اقتصادات متقدمة أخرى لبيع أجزاء من أصولها المملوكة للدولة. ومن المرجح أن تترك بعض الإصلاحات في قطاعي الضرائب والرعاية الاجتماعية تأثيرات سلبية على دخول الأسر المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل، وبالتالي على التفاوت بينها. فإسبانيا وآيرلندا والبرتغال واليونان، على سبيل المثال، قد حدت من إعانات البطالة، من حيث فرص الحصول عليها ومن حيث مبالغ مدفوعاتها على حد سواء. وبالإضافة إلى ذلك، استحدثت العديد من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إصلاحات لنظم المعاشات التقاعدية، برفع سن التقاعد و/أو خفض مستوى المعاشات، وإصلاحات ضريبية لتوسيع القاعدة الضريبية وزيادة الضرائب غير المباشرة، ولكن مع خفض الضرائب الشخصية المباشرة أو ضرائب الشركات (OECD, 2012b). ومن ناحية أخرى، يبدو أن بعض التدابير الرامية إلى التخفيف من آثار الأزمة الاجتماعية، مثل زيادة الموارد المخصصة لتدريب العمال وتمديد آجال إعانات البطالة.

وينصب التركيز بصفة خاصة فيما يبدو على إصلاح سوق العمل. فتحرير ما يعتبره البعض أسواق العمل الجامدة بشكل مفرط يستند إلى الاعتقاد السائد بأن الأسواق الأكثر مرونة تكون أكثر كفاءة. ويفترض أن الإصلاحات التي تسعى إلى تخفيض تكاليف العمل وتسهيل فصل العمال توفر قدراً أكبر من الحوافز لتوظيف العمال وتحسين القدرة التنافسية الشاملة، وهو ما يؤدي بدوره إلى تعزيز النمو وزيادة فرص العمل. ويناقش الفصل السادس من هذا التقرير الأساس المنطقي لمؤسسات وقواعد العمل، ويبين أن ما يسمى بـ "أوجه الجمود" هي موجودة لسبب وجيه، وأنها لا تضر بالنمو. وعلاوة على ذلك، فإن حجج الاقتصاد الجزئي المتعلقة بسوق العمل تتجاهل البعد الاقتصادي الكلي لتلك السوق ولتحديد الأجور. وحيث إن الدخول المتأتية من العمل هي من المحددات القوية للطلب الكلي (وخاصة في البلدان المتقدمة)، فإن التخفيضات الواسعة في تلك الأجور تحد من النشاط الاقتصادي، ومن الطلب على اليد العاملة بالتالي. فعلى العكس من السلع والخدمات الأخرى، فإن تخفيض سعر قوة العمل يخفض أيضاً من الطلب عليها.

الرعاية الصحية المتواصلة إلى تأسيس نوع من التأمين الوطني وتحسين نوعية وتغطية الخدمات الصحية في البلد.

وفي مؤتمر قمة لوس كابوس لمجموعة العشرين المعقود في حزيران/يونيه ٢٠١٢، التزم عدد من الاقتصادات النامية بتعزيز أو توسيع شبكات الأمان الاجتماعي وبرامج الحد من الفقر فيها. ففي إندونيسيا، على سبيل المثال، تركزت إجراءات الحكومة على المساعدات الاجتماعية ذات الطابع الأسري، وتمكين المجتمعات المحلية، وإتاحة الفرص الاقتصادية للأسر المعيشية المنخفضة الدخل، وتلبية الاحتياجات الأساسية للفئات المنخفضة الدخل بأسعار ميسورة. وفي الأرجنتين، حقق البرنامج الرئيسي لتحويل الدخل، المسمى "البرنامج الشامل لبدل إعالة الطفل"، الذي يستهدف الأطفال المعرضين للخطر حتى سن الثامنة عشرة من العمر، نسبة تغطية تبلغ ٨٥ في المائة، وتم التوسع فيه ليشمل النساء الحوامل في عام ٢٠١١. وفي البرازيل، تم إطلاق أو تعزيز عدة برامج تهدف إلى القضاء على الفقر المدقع وتحسين الفرص المتاحة أمام الفئات الضعيفة من السكان. وتشمل هذه البرامج مبادرة "برازيل خالية من الفقر المدقع"، التي تتألف من ثلاثة أركان رئيسية هي: '١' زيادة نصيب الفرد من الدخل في الأسر الفقيرة؛ '٢' توسيع فرص الحصول على الخدمات العامة والرعاية الاجتماعية؛ '٣' توسيع فرص العمل وكسب الدخل. واتخذت المكسيك تدابير تهدف إلى تعزيز جاذبية العمل في القطاع الرسمي للعمال.

وفي العديد من البلدان النامية، تشمل الإصلاحات الهيكلية توسيع دور السياسات العامة لدعم الاستثمار والتغيير الهيكلي. وكثيراً ما يجري موازنة هذه التدابير مع أهداف التحفيز، حيث يتم توجيهها إلى جانبي العرض والطلب على حد سواء. فالبرازيل، على سبيل المثال، قامت مؤخراً بخفض شروط الاحتياطي لإتمام الإقراض المصرفي لصناعة السيارات، وخفض أسعار الفائدة على القروض الاستهلاكية التي تهدف إلى دعم شركات صناعة السيارات ومشتري السيارات على حد سواء. وتواكب مع هذا الإجراء الموجه لتوظيف استثمارات عامة كبيرة في البنية التحتية على نطاق واسع، شملت مشاريع في قطاعي النقل والطاقة يمكنها أن تؤدي لخلق وظائف في الأجل القصير مع تعزيز القدرة الإنتاجية في المدى الطويل. كما وسعت حكومات أخرى عديدة في البلدان النامية الكبيرة مشاركتها

فرص العمل وضبط أوضاع المالية العامة (OECD, 2012). ولا يعني ذلك أن الإصلاحات نفسها هي السبب الرئيسي للركود الحالي، فالأرجح أنه قد نُظر إلى الأزمة الاقتصادية والمالية كمبرر لتنفيذ الإصلاحات الهيكلية التي كانت مطلوبة لأسباب أخرى، بصرف النظر عن سياق الأزمة<sup>(٣٨)</sup>.

وفي المقابل، كانت الإصلاحات الهيكلية التي تبنتها البلدان النامية تميل لإنشاء شبكات الأمان الاجتماعي أو تعزيزها وتوسيع الدور الاقتصادي للدولة. وفي العديد من البلدان النامية، تحركت إصلاحات نظم الرعاية الاجتماعية في اتجاه مختلف لتلك الموجودة في البلدان المتقدمة - وأحياناً في نوع من "الإصلاح المضاد" للمبادئ السابقة الموجهة نحو اقتصاد السوق. وفي أمريكا اللاتينية، شرعت بلدان عديدة في إجراء إصلاحات شاملة لأنظمة التقاعد الخاصة بها، بالتراجع عن الإصلاحات الموجهة إلى القطاع الخاص التي طبقت في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، والعودة لاستحداث مشاركة الدولة. فعلى سبيل المثال، زادت شيلي من التغطية الشاملة لاستحقاقات غير المشتركين التي تدفعها الحكومة؛ وعادت الأرجنتين إلى نظام المعاشات التقاعدية العام القائم على دفع الاستحقاقات أولاً بأول؛ ويجري استحداث إصلاحات تتصل بذلك في أوروغواي وبيرو وكولومبيا والمكسيك (Arza, 2012; Kritzer, 2008; Rofman, Fajnzylber and Herrera, 2010; ISSA, 2010). وتهدف هذه الإصلاحات الهيكلية "المضادة" إلى معالجة الإخفاقات المتصورة لثورة صناديق المعاشات التقاعدية الخاصة في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، التي شملت انخفاضاً حاداً في التغطية، وانعداماً للمساواة بين الجنسين، وارتفاعاً في تكاليف الإدارة والتسويق، وانخفاضاً في المدفوعات للمستفيدين. كما أنها تمكن الحكومة، في بعض البلدان، من استخدام عائدات التقاعد أو الأموال المتراكمة في الصناديق لأغراض الاستثمار العام.

وفي الهند، اعتمدت الحكومة خطة تبلغ قيمتها ٥ بلايين دولار لتوفير الرعاية الطبية المجانية لأفقر ٥٠ في المائة من السكان في عام ٢٠١٢<sup>(٣٩)</sup>. واقترن ذلك بحكم قضائي بالألأ يُستخدم سوى الأدوية الجنيسة (وليس تلك التي تحمل علامات تجارية)، وهو الأمر الذي لن يقتصر على تحسين الرعاية الصحية فحسب، بل وسيعطي دفعة للصناعة الصيدلانية المحلية. وفي جنوب أفريقيا، تسعى إصلاحات

التنموية" أو استعادتها)، فهي أيضاً الأداة التي ستستخدم في تنفيذ السياسات الصناعية والنجاز سائر الإصلاحات الهيكلية. كما أن توسيع نطاق الضمان الاجتماعي وإعانات البطالة وتغطية المعاشات التقاعدية تنطوي أيضاً على عنصر معاكس للتقلبات الدورية من خلال تأثيرها المباشر على الطلب، وإن لم يكن هناك ما يدعو لتفكيك هذه المكتسبات الاجتماعية عندما يستأنف النمو وتيرته، رغم أن بعض التحويلات المرتبطة بها سوف تنخفض عادة مع الانتعاش الاقتصادي والتحسين في سوق العمل.

والخلاصة أنه لا يمكن للإصلاحات الهيكلية أن تكون الأداة الرئيسية للخروج من الكساد الاقتصادي؛ فهذه المهمة يجب أن تُترك إلى حد بعيد للسياسات الداعمة على صعيد الاقتصاد الكلي. وينبغي قياس هذه الإصلاحات بعناية لكفالة توافرها مع الأهداف الاجتماعية واستراتيجية التنمية الطويلة الأجل للبلد. كما ينبغي أن تهدف، على وجه الخصوص، إلى تصحيح مجالات الخلل الرئيسية التي أدت إلى الأزمة العالمية، التي يرتبط الكثير منها بالنظم المالية العالمية والمحلية. وثمة عوامل أخرى أدت إلى الأزمة، من بينها التفاوت في الدخل ومحدداته، وهو ما ترد مناقشته بشيء من التفصيل في هذا التقرير. فينبغي أيضاً إجراء إصلاحات هيكلية تهدف إلى الحد من التفاوت، بدلاً من تضخيمه كما حدث مراراً في الماضي. ■

في تطوير البنية التحتية لدعم الأنشطة الاقتصادية المحلية وتعزيز خلق فرص العمل. ففي إندونيسيا، على سبيل المثال، يجري توجيه حصة كبيرة من الإنفاق العام إلى قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بينما يتركز ذلك الإنفاق في الأرجنتين والمكسيك بدرجة أكبر على قطاع الطاقة. وفي جنوب أفريقيا، كانت استثمارات القطاع العام، الموجهة أساساً لتطوير البنية التحتية للنقل والكهرباء والمياه، تمثل ٧,١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١١، ومن المتوقع أن تظل أعلى من نسبة ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على مدى السنوات الثلاث المقبلة على الأقل. وبالتوازي مع ذلك، عززت الحكومة برامجها في قطاع الأشغال العامة، بما يضمن توفير فرص عمل للفئات الضعيفة والمحرومة. وفي الوقت نفسه، من المتوقع في المملكة العربية السعودية أن يؤدي تسهيل الحكومة لإمكانية حصول الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم على الائتمانات إلى تحفيز خلق فرص العمل (G-20, 2012).

وترمي معظم هذه التدابير إلى معاكسة التقلبات الدورية، فهي تهدف إلى تأمين العمالة ودعم النشاط الاقتصادي في الأوقات العصيبة. غير أن البعض منها ليس مجرد تدابير مؤقتة يتم التخلي عنها عندما تصبح البيئة الدولية مواتية بشكل أكبر. فواحد من الإصلاحات الهيكلية الهامة يتمثل في إصلاح الدولة نفسها (بناء الدولة

## الحواشي

(١) تضمين التشريعات الوطنية ميثاقاً مالياً يقضي بالآلا يتجاوز العجز المالي الهيكلي ٠,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

(٢) وصلت أسعار السلع إلى هذه الذرى عموماً في الفترة ما بين كانون الثاني/يناير ونيسان/أبريل ٢٠١١، باستثناء أسعار الأرز والتبغ والأخشاب الاستوائية

(١) بحلول نهاية عام ٢٠١١، لم يسجل سوى ١٥ بلداً من بين ٣٥ بلداً متقدماً مستويات للناتج المحلي الإجمالي أعلى من المستويات القياسية التي بلغت قبل الأزمة فيما بين عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨.

(٢) في ٢ آذار/مارس ٢٠١٢، وقع أعضاء الاتحاد الأوروبي معاهدة الاستقرار والتنسيق والحوكمة، التي تشمل

- anti-poverty group, 10 July 2011. كما سلطت منظمة الأغذية والزراعة الضوء على فجوة التمويل التي تعاني منها خطط الطوارئ في منطقة الساحل والقرن الأفريقي. وفيما يتعلق بالمعونات الإنمائية إجمالاً، تفيد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD, 2012a) أن المعونات المقدمة من كبار المانحين إلى البلدان النامية قد انخفضت بقرابة ٣ في المائة في عام ٢٠١١، وذلك بعد فترة طويلة من الزيادات السنوية.
- (١٢) للاطلاع على مناقشات مفصلة لادوار الشركات عبر الوطنية في الزراعة والصناعات الاستخراجية، انظر UNCTAD, ٢٠٠٩ و ٢٠٠٧، على التوالي.
- (١٣) وفقاً لـ PricewaterhouseCoopers (PWC, 2012)، فقد سجلت أكبر ٤٠ شركة تعدين في العالم أرباحاً قياسية في عام ٢٠١١ بسبب ارتفاع أسعار السلع الأساسية.
- (١٤) للاطلاع على أدلة على الاندفاع على الأراضي على الصعيد العالمي، انظر أيضاً IIED, 2012.
- (١٥) للاطلاع على مناقشة للطريقة التي أخفقت بها صفقات الأراضي في تحقيق مكاسب للفقراء، انظر OXFAM, 2011.
- (١٦) تشمل المبادئ التوجيهية جوانب من قبيل تعزيز الحقوق المتساوية للمرأة في ضمان الحصول على الأرض، وإنشاء نظم تتسم بالشفافية لحفظ السجلات تكون متاحة لفقراء الريف، والمساعدة في الاعتراف بالحقوق العرفية وغير الرسمية في الأرض وحماية تلك الحقوق (Graziano da Silva, 2012). والمبادئ التوجيهية متاحة على الموقع الشبكي: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1112/VG/VG\\_Final\\_EN\\_May\\_2012.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1112/VG/VG_Final_EN_May_2012.pdf). وتشير مبادئ الاستثمار الزراعي الرشيد إلى احترام الحقوق في الأرض والموارد، وكفالة الأمن الغذائي، والشفافية، والحوكمة والبيئة الداعمة السليمة، والتشاور والمشاركة، والاستثمار المسؤول في المشاريع الزراعية التجارية، والاستدامة الاجتماعية والبيئية (UNCTAD, 2010).
- (١٧) للاطلاع على أمثلة للبلدان التي قامت بإعادة النظر في أنظمتها الخاصة بالتعدين في الآونة الأخيرة، انظر: Leon, 2012; Ernst & Young, 2012; *The Economist*, 2012a; and Australian Mining, 2012.
- (١٨) انظر بيان الميزانية الذي ألقاه وزير خزانة المملكة المتحدة على الرابط: [http://www.hm-treasury.gov.uk/2011budget\\_speech.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/2011budget_speech.htm).
- (١٩) انظر قاعدة بيانات مصرف التسويات الدولية، على الموقع الشبكي <http://www.bis.org/statistics/index.htm>.
- والذهب، التي بلغت ذروتها في آب/أغسطس - أيلول/سبتمبر ٢٠١١. وكانت آخر ذروة بلغتتها صخور الفوسفات في كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، بينما بلغت أسعار النفط والموز ولحم البقر ذروتها في آذار/مارس ٢٠١٢.
- (٤) للاطلاع على مناقشة مفصلة لدور المعلومات وتأثير مستثمري السلع على الأسعار، انظر تقرير التنمية والتجارة، ٢٠١١ TDR 2011، الفصل الخامس.
- (٥) ورد في: Reuters, Barclays says \$8.2 bln pulled from commodities in May, 25 June 2012.
- (٦) انظر، على سبيل المثال، Kemp (2012); Danske Research (2012); Reuters, Oil posts fourth biggest daily gain on record, 29 July 2012; and Reuters, Corn eases after rally, soy turns up ahead of USDA report, 10 July 2012.
- (٧) في النظر إلى الفترة ١٨٦٥-٢٠١٠، يجدد إرتن وأوكامبو (Erten and Ocampo, 2012) أربع دورات عظمى. كما يبينان أن متوسط أسعار جميع فئات السلع الأساسية غير النفطية كانت تنخفض بدرجة كبيرة من دورة أسعار إلى الدورة التالية.
- (٨) من شأن الاحتفاظ بزخم الاستثمار كما كان قبل الأزمة أن يؤدي إلى خطر حدوث فائض من الطاقة وتعثر سداد الديون. وكما لاحظ أكيوز (Akyüz, 2012)، فإن هناك خطراً من أن يتجه قطاع العقارات التجارية في الصين نحو الكساد، ويبدو أن الحكومات المحلية تواجه صعوبات في خدمة ديونها.
- (٩) من المتوقع، على سبيل المثال، أن تسجل فاتورة صافي واردات الحبوب للبلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من العجز الغذائي رقماً قياسياً في ارتفاعه في السنة ٢٠١٢/٢٠١١ - أعلى حتى مما سجلته أثناء أزمة الغذاء عام ٢٠٠٨ (FAO, 2012).
- (١٠) تقدم منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (FAO, 2011) تحليلاً مفصلاً للطريقة التي يؤدي بها تقلب أسعار الغذاء إلى تعريض صغار المزارعين وفقراء المستهلكين لخطر الفقر بصورة متزايدة. وتدرس منظمة العمل الدولية (ILO, 2011) العمالة والآثار التوزيعية لزيادة أسعار الغذاء في البلدان النامية، وتخلص إلى وجود أدلة لا يستهان بها على ارتباط ارتفاع أسعار الغذاء بتأثير سلبي فيما يتعلق بالفقر.
- (١١) للاطلاع على تقييم أكثر تفصيلاً للتقدم المحرز في المعونات المقدمة للزراعة منذ مؤتمر قمة أكويلا، انظر the Guardian, Rich nations, Action Aid, 2012 risk breaking their pledges on farming aid, says

من المؤسسات المالية ذات الأهمية للنظام على الصعيد العالمي، التي سيُطلب منها في نهاية المطاف أن تمتلك قدرة إضافية على استيعاب الخسائر.

(٢٦) وفقاً لما ريو دراغي، رئيس المصرف المركزي الأوروبي، فإن "الإصلاحات في هذه المجالات تتسم بأهمية خاصة للبلدان التي عانت من خسائر كبيرة في القدرة التنافسية للتكاليف، والتي تحتاج إلى تنشيط إنتاجيتها وتحسين أداء تجارتها" (بيان استهلاكي ألقى في مؤتمر صحفي عُقد في برشلونة في ٣ أيار/مايو ٢٠١٢؛ وانظر أيضاً، Barroso, 2012).

(٢٧) مثلما لاحظت مجلة الإيكونوميست (*The Economist*, 2012b)، "من المغري أن نعزو الفشل الاقتصادي للإسراف، أو لعدم التقيد بما يكفي بمجموعة من المبادئ الاقتصادية المقبولة عموماً. ويبدو بعض القادة متلهفين على إساءة تشخيص الأزمات، بصورة متعمدة أو غير متعمدة، من أجل انتهاز الفرصة لفرض الحلول المفضلة على الاقتصادات التي تعاني من الضعف". كما لاحظت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD, 2012b: 25)، أنه "إجمالاً، يبدو أن الأزمة كانت حافزاً لإحداث إصلاحات هيكلية. وبالمقارنة بفترة ما قبل الأزمة، زادت معدلات الاستجابة في المتوسط لتوصيات "اختبار النمو" من أجل تعزيز إنتاجية قوة العمل واستخدام قوة العمل على حد سواء. وبالنسبة للأخير، فإنه يعكس في جانب منه الإصلاحات الواسعة الأخيرة في سوق العمل التي تمت في سياق أزمة الديون في منطقة اليورو".

(٢٨) انظر: *Financial Times*, India to give free medicine : to millions, 6 July 2012.

(٢٠) وهي البلدان الـ ١٢ التي انضمت إلى الاتحاد الأوروبي بعد عام ٢٠٠٤.

(٢١) ترد إحصاءات مصرف التسويات الدولية BIS مقومة بالدولارات، وإن كان بعض المطالبات يمكن أن يكون مقوماً بعملات أخرى (مثل اليورو، وخاصة داخل أوروبا). وبالتالي، فإن تخفيض قيمة الدولار مقابل اليورو عقب الأزمة يميل لأن يزيد من شدة الانخفاض في مطالبات المقومة بالدولار.

(٢٢) منذ عام ٢٠٠٥، ارتفعت القيمة الحقيقية لأوراق الرئمتي في مقابل الدولار بنسبة ٢٠ في المائة، ونسبة تناهز ٣٠ في المائة على أساس سعر الصرف الفعلي الحقيقي.

(٢٣) ثبت أن إرضاء الأسواق يعد مهمة صعبة، إذ "يبدو أن الأسواق مصابة إلى حد ما بفصام الشخصية - فهي تطلب ضبط أوضاع المالية العامة، ثم يكون رد فعلها شيئاً عندما يؤدي ضبط الأوضاع إلى خفض معدل النمو" (IMF, 2012a: xiv).

(٢٤) بوجه عام، كانت الاتجاهات في البلدان النامية المنخفضة الدخل أقل إيجابية من ذلك (IMF, 2012b; UNCTAD, 2012b). فالصورة الإجمالية تخفي حقيقة أن ٢٠ بلداً لا تزال معرضة بدرجة كبيرة لخطر الوقوع في ضائقة الديون، أو وقعت فيها بالفعل (IMF, 2012c).

(٢٥) اصدر مجلس الاستقرار المالي توصيات بشأن تعزيز الرقابة على مصارف الظل وتنظيمها (FSB, 2011a)، كما وضع إطاراً للتصدي للمخاطر البنوية والضارة أخلاقياً التي ترتبط بالمؤسسات المالية التي تعتبر "أضخم من أن يُسمح لها بالانهيار" (FSB, 2011b)؛ وانظر أيضاً (BCBS, 2011). وحدد مجلس الاستقرار المالي ولجنة بازل المعنية بالإشراف المصرفي مجموعة أولية تضم ٢٩

## المراجع

- Action Aid (2012). Pledges, principles and progress: Aid to Agriculture since L'Aquila. Available at: <http://www.actionaid.org/usa/publications/pledges-principles-and-progress-aid-agriculture-laquila>.
- AfricaFocus (2012). Africa: detour on food security. *AfricaFocus Bulletin*, 24 May.
- Aglietta M (2012). *Zone Euro, Eclatement ou Fédération*. Michalon Editions, Paris.
- Akyüz Y (2012). The staggering rise of the South? Research Paper 44, South Centre, Geneva.
- Arza C (2012). The politics of counter-reform in the Argentine pension system: Actors, political discourse and policy performance. *International Journal of Social Welfare*. Available at: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2397.2012.00872.x/abstract>.
- Australian Mining (2012). Taxing times: A look at global mining tax regimes. 5 March. Available at: <http://www.miningaustralia.com.au/slider/taxing-times---a-look-at-global-mining-tax-regimes>.
- Barclays Capital (2012a). *Commodities Weekly*, 29 June.
- Barclays Capital (2012b). *Commodities Weekly*, 1 June.
- Barroso JMD (2012). State of the world economy and finance, and its impact on development in 2012. Speech to the United Nations General Assembly, 17 May. Available at: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/365>.
- BCBS (2010a). Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems. Basel, December. Available at: [www.bis.org/publ/bcbs189.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf).
- BCBS (2010b). Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring. Basel, December. Available at: [www.bis.org/publ/bcbs188.htm](http://www.bis.org/publ/bcbs188.htm).
- BCBS (2011). Globally systemically important banks: Assessment methodology and the additional loss absorbency requirement. Final document, November. Available at: <http://www.bis.org/publ/bcbs207.htm>.
- BCBS (2012). Report to G20 on Basel III implementation, June. Available at: <http://www.bis.org/publ/bcbs220.pdf>.
- Bibow J (2007). How the Maastricht regime fosters divergence as well as instability. In: Arestis P, Hein E and Le Heron E, eds. *Monetary Policies - Modern Approaches*. Basingstoke, Palgrave Macmillan:197–222.
- Bibow J (2012). The euro debt crisis and Germany's euro trilemma. Working Paper no. 721, Levy Economics Institute of Bard College, Annandale-on-Hudson, NY. Available at: [http://www.levyinstitute.org/pubs/wp\\_721.pdf](http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_721.pdf).
- Cai F, Wang D and Zhang H (2010). Employment effectiveness of China's economic stimulus package. *China & World Economy*, 18(1): 33–46.
- Credit Suisse (2012). China: Is the commodity super-cycle over? *Securities Research & Analytics*, 19 March.
- Danske Research (2012). Commodities update: Weather premium in grains to stay elevated, 16 July.
- De Grauwe P (2012). In search of symmetry in the eurozone. CEPS Policy Brief No. 268, Centre for European Policy Studies, Brussels.
- ECB (2012). Policy and institutional issues. *Annual Report*. Frankfurt.
- ECLAC (2012). Macroeconomic Report on Latin America and the Caribbean, Santiago de Chile, June.
- Ernst & Young (2012). Business risks facing mining and metals, 2011-2012.
- Erten B and Ocampo JA (2012). Super-cycles of commodity prices since the mid-nineteenth century. Working Paper No. 110, United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN-DESA), New York, February.

- FAO (2011). *The State of Food Insecurity in the World: How does International Price Volatility Affect Domestic Economies and Food Security?* Rome, March.
- FAO (2012). *Crop Prospects and Food Situation*. Rome, March.
- Flassbeck H (2007). Wage divergences in Euroland: Explosive in the making. In: Bibow J and Terzi A, eds. *Euroland and the World Economy: Global Player or Global Drag?* Basingstoke, Palgrave Macmillan: 43–52.
- FSB (2011a), Shadow banking: Strengthening oversight and regulation. Recommendations of the Financial Stability Board. Available at: [http://www.financialstabilityboard.org/publications/r\\_111027a.pdf](http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111027a.pdf).
- FSB (2011b). Policy measures to address systemically important financial institutions. Basel. Available at: [http://www.financialstabilityboard.org/publications/r\\_111104bb.pdf](http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104bb.pdf).
- G-20 (2011). Coherent conclusions for the management of capital flows drawing on country experiences, as endorsed by G20 Heads of State and Government, 3–4 November. Available at: [http://www.g20-g8.com/g8-g20/root/bank\\_objects/0000005999-Coherent\\_Conclusions\\_on\\_CFM\\_s\\_postCannes.pdf](http://www.g20-g8.com/g8-g20/root/bank_objects/0000005999-Coherent_Conclusions_on_CFM_s_postCannes.pdf).
- G-20 (2012). Policy commitments by G20 Members, Los Cabos Summit, 18–19 June. Available at: [http://www.g20.org/images/stories/docs/g20/conclu/Policy\\_Commitments\\_By\\_G20\\_Members.pdf](http://www.g20.org/images/stories/docs/g20/conclu/Policy_Commitments_By_G20_Members.pdf).
- Graziano da Silva J (2012). Global land deal guidelines could pave the way to world without hunger. *The Guardian*, 11 May.
- HLPE (High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition) (2011). Land tenure and international investments in agriculture. Rome.
- IFS (Institute for Fiscal Studies) (2012). Public spending on education in the UK to fall at fastest rate since at least 1950s. London. Available at: [http://www.ifs.org.uk/pr/bn121\\_pr.pdf](http://www.ifs.org.uk/pr/bn121_pr.pdf).
- IIED (International Institute for Environment and Development) (2012). *The global land rush: What the evidence reveals about scale and geography*. London, April.
- ILO (2011). *World of Work Report 2011: Making Markets Work for Jobs*. Geneva, International Labour Office.
- IMF (2010). *World Economic Outlook*. International Monetary Fund, Washington, DC, October.
- IMF (2011). *World Economic Outlook*. Washington, DC, April.
- IMF (2012a). *World Economic Outlook*. Washington, DC, April.
- IMF (2012b). *Fiscal Monitor*. Washington, DC, April.
- IMF (2012c). List of LIC DSAs for PRGT-eligible countries, 3 May. Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf>.
- IMF (2012d). Concluding Statement of the 2012 Article IV Mission to The United States of America. Washington, DC, 3 July.
- ISSA (International Social Security Association) (2010). Pension reform in Chile. A case of the Ministry of Finance. Geneva.
- Kemp J (2012). Price jump does not mark shift in oil fundamentals. *Reuters, Inside Oil*, 4 July.
- Koo R (2011). The world in balance sheet recession: Causes, cure and politics, *Real-World Economic Review*, 58(58): 19–37.
- Kritzer B (2008). Chile's next generation pension reform. *Social Security Bulletin*, 68(2): 69–84.
- Krugman P (2012). *End This Depression Now!* New York, W. W. Norton and Co.
- Lemoine F and Ünal D (2012). China's strong domestic demand has reduced its trade surplus. *VoxEU*, 19 July. Available at: [www.voxeu.org/article/china-s-strong-domestic-demand-has-reduced-its-trade-surplus](http://www.voxeu.org/article/china-s-strong-domestic-demand-has-reduced-its-trade-surplus).
- Leon P (2012). Resource nationalism by taxation: A look at key African countries. Presentation at Annual Mining Seminar on Minerals Taxation and Sustainable Development. London, Centre for Energy, Petroleum and Mineral Law Policy, 26–28 June.
- Maddison A (2008). World population, GDP and GDP per capita, 1-2008 AD. Available at: <http://www.ggd.net/MADDISON/oriindex.htm>
- Maddison A (2008). World population, GDP and GDP per capita, 1-2008 AD. Available at: <http://www.ggd.net/MADDISON/oriindex.htm>.
- Mohammadian-Molina R (2012). Investment flows in commodities markets and the relationship with prices. Barclays Capital, London.
- OECD (2012a). Development: Aid to developing countries falls because of global recession. Paris, April.
- OECD (2012b). *Economic Policy Reforms 2012: Going for Growth*. Paris, OECD Publishing.
- Oxfam (2011). *Land and power: The growing scandal surrounding the new wave of investments in land*. Oxford.
- PWC (2012). *Mine 2012: The Growing Disconnect*. Available at: <http://www.pwc.com/gx/en/mining/publications/mining/mine-the-growing-disconnect.jhtml>.
- Rofman R, Fajnzylber E and Herrera G (2010). Reforming the pension reforms: Argentina and Chile. *CEPAL Review*, No 101, August: 83–106.

- Takats E (2012). Countercyclical policies in emerging markets. *BIS Quarterly Review*, June: 25–31. Basel, Bank for International Settlements.
- The Economist* (2012a). Resource nationalism in Africa: Wish you were mine. 11 February.
- The Economist* (2012b). Growth: In praise of structural reform. 27 February. Available at: <http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2012/02/growth>.
- UN/DESA (2012a). *World Economic Situation and Prospects 2012*. New York, United Nations.
- UN/DESA (2012b). *World Economic Situation and Prospects*. Update as of mid-2012. New York, United Nations.
- UNCTAD (TDR 2005). *Trade and Development Report, 2005. New Features of Global Interdependence*. United Nations publication, Sales No. E.05.II.D.13, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, Globalization and Development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2011). *Trade and Development Report, 2011. Post-crisis Policy Challenges in the World Economy*. United Nations publication, Sales No. E.11.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (2007). *World Investment Report 2007: Transnational Corporations, Extractive Industries and development*. United Nations publication, Sales No. E.07.II.D.9, New York and Geneva.
- UNCTAD (2009). *World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*. United Nations publication, Sales No. E.09.II.D.15, New York and Geneva.
- UNCTAD (2010). Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources: A discussion note prepared by FAO, IFAD, the UNCTAD Secretariat and the World Bank Group to contribute to an ongoing global dialogue. TD/B/C.II/CRP.3. Geneva, United Nations.
- UNCTAD (2012a). *Review of Maritime Transport 2012*. Geneva (forthcoming).
- UNCTAD (2012b). Sovereign debt crisis: From relief to resolution. Policy Brief no. 3, April. Available at: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/uxiiiipb2012d3\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/uxiiiipb2012d3_en.pdf).
- UNCTAD/WTO (2012). Short-term services trade statistics, 13 July. Available at: [http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=183&Sitemap\\_x0020\\_Taxonomy=Statistics;#20;#UNCTAD%20Home](http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=183&Sitemap_x0020_Taxonomy=Statistics;#20;#UNCTAD%20Home).
- World Bank (2012). *Global Monitoring Report 2012: Food Prices, Nutrition and the Millennium Development Goals*. Washington, DC.
- World Tourism Organization (2012). *UNWTO World Tourism Barometer*, 10. Madrid, July.

## الفصل الثاني

## التفاوت في الدخل: القضايا الرئيسية

## ألف - التفاوت في الدخل وآليات السوق

حول مدى ما يمكن تحمله من "التفاوت الفعلي" من دون الإضرار بشكل خطير بالتماسك الاجتماعي والثقة وبالأداء العام للاقتصاد. وهنا، تشير المساواة في المقام الأول إلى ما يمكن اعتباره المساواة النسبية في توزيع الدخل، أكثر مما تشير إلى المساواة المطلقة من حيث الحقوق المدنية.

وتعتبر عمليات السوق من بين المجالات التي تبدو فيها الفجوة واسعة بصفة خاصة بين المساواة الشكلية والحقيقية. فمن ناحية، يقف المشترون والبائعون في مختلف الأسواق على قدم المساواة من الناحية الرسمية:

فهم أحرار في قبول أو رفض صفقة ما بسعر معين. وبناء على ذلك، فإن معاملات السوق لا تتم نظرياً إلا إذا كانت مفيدة للطرفين على حد سواء. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مؤسسات السوق تكفل تحقق العدالة من خلال تكافؤ المبادلات (Habermas, 1973).

ومن ناحية أخرى، فإن التفاوت في الموارد يتجلى بصورة أكثر وضوحاً في معاملات السوق بأكثر مما يتبدى أي مكان آخر، نظراً لعدم التماثل في القوة الشرائية لمختلف المشاركين في تلك المعاملات. ومن الناحية الشكلية، فإن الأسواق هي المجال الذي تتحقق فيه المساواة الشخصية والقانونية، حيث يتمتع جميع المشاركين على قدم المساواة بحرية الشراء والبيع بما يحقق مصالحهم المشتركة. ولكن في الواقع، ونظراً لأوجه

عاد التفاوت الاقتصادي للظهور مرة أخرى ليصبح مبعث قلق محورياً على صعيد السياسات في أعقاب الأزمة العالمية، حيث شهدت العقود الثلاثة الماضية تصاعداً للتفاوتات العالمية في فترات النمو والركود على حد سواء. وإزاء هذه الخلفية، يتناول هذا التقرير سؤالاً قديماً: هل ازدياد التفاوت في الدخل (أو ارتفاعه) نتيجة حتمية - أو عامل ضروري - للتنمية الاقتصادية؛ أو هل الحد من التفاوت في الدخل أمر ممكن، أو حتى مرغوب فيه، لتحقيق نمو أكثر شمولاً، فضلاً عن التغلب على التحديات الاقتصادية الراهنة وهيئة الأوضاع اللازمة لعملية تنمية أكثر استدامة وسرعة على المدى الطويل.

هناك نقاش لا ينقطع حول مدى ما يمكن تحمله من "التفاوت الفعلي" من دون الإضرار بالتماسك الاجتماعي وبالأداء العام للاقتصاد.

وقد شغلت قضايا المساواة والإنصاف المفكرين والسياسيين والأديان منذ أقدم العصور. وفي المناقشات المعاصرة، كثيراً

ما يجري التمييز بين المساواة أمام القانون (أو المساواة الشكلية) والمساواة من حيث الدخل والثروة. فهذا الشكل الأخير من المساواة يتأثر بهيكل الملكية، وكذلك بعمليات السوق، وبالتراتب الطبقي الاجتماعي، وبالأنظمة السياسية التي قد تحرم شريحة واسعة من المجتمع من المساواة الحقيقية في الفرص المتاحة. وفي حين أن هناك اتفاقاً واسعاً على أن المساواة أمام القانون أمر مرغوب فيه، فإن النقاش لا ينقطع

تسارع وتصبح "مدفوعة بالقطاعات المالية" على نحو متزايد، لم يكن في ذلك التطور شيء "طبيعي" يتطلب من المجتمع قبوله أو السماح به. كما لم تكن زيادة التفاوت تحسن من كفاءة نواتج السوق في عالم سريع التغير. والأسوأ من ذلك، أن ازدياد التفاوت بدرجة كبيرة يمكن

أن يولد صراعات اقتصادية تؤدي

بدورها إلى توترات اجتماعية، والي أعمال عنف سياسي في الحالات القصوى، وخصوصاً عندما يكون نمو الدخل الكلي بطيئاً أو معدوماً. وهذا هو السبب في أن اقتصاديين (مثل تينبرغن (Tinbergen, 1956/1964)

يدرجون ضرورة التوزيع الأفضل

للدخل الحقيقي والإنفاق فيما بين الفئات الاجتماعية والبلدان ضمن أهداف السياسات الاقتصادية.

واستخدام أدوات معينة للحد من المستوى الحالي للتفاوت لا يضر بالضرورة بالاستثمار والنمو. بل على العكس من ذلك، يمكن للسياسات الملائمة للاقتصاد الكلي والضرائب وأسواق العمل أن تحول دون ازدياد التفاوت، أو تحد منه بطريقة مواتية لتسريع نمو الدخل والتنمية المستدامة على حد سواء.

وعلى سبيل المثال، يمكن للحكومات، عن طريق فرض ضرائب تصاعديّة على الدخل أو من خلال فرض ضرائب على الثروات المتراكمة، أن تقلل من التفاوت في الدخل من دون تقويض الحوافز المقدمة إلى العناصر الاقتصادية الفاعلة لابتكار وتنفيذ الأفكار والمشاريع الجديدة. ففرض ضرائب على الدخل المرتفعة وفقاً لجدول متصاعدة لا يحرم أغنى الأفراد من الميزة المطلقة التي يتمتعون بها، كما لا يحرم الآخرين من الحافز على محاولة الخروج بأفكار جديدة والارتقاء في سلم الدخل. ويقدر دياموند وسائز (Diamond and Saez, 2011) أن معدل الضريبة الحدية على الدخل الأعلى في الولايات المتحدة يمكن أن يصل إلى ٥٠-٧٠ في المائة من دون خلق مشاكل كبيرة بالنسبة للحوافز. بل وقد يُنظر إلى فرض الضرائب على الثروات والتركات كوسيلة لحفز الجيل التالي على أن ينخرط هو الآخر في الأنشطة الاقتصادية على نحو يُعظم النتائج للمجتمع ككل بدلاً من الاعتماد على الثروات الموروثة. وفي البلدان الغنية بالموارد (النامية أساساً)، تُعتبر السياسات الحكومية

التباين في الثروة والدخل، فإن عمليات السوق تعكس انعدام المساواة الحقيقية (أو الفعلية) في النقاط التي ينطلقون منها.

وليس في آلية السوق البحتة ما يجعلها تميل إلى استعادة

التوازن لتوزيع غير متكافئ أصلاً

للأصول والموارد. فالعناصر الفاعلة

التي تمتلك قدرات أكبر من الموارد

أو تتمتع بفرص أكبر للحصول

على الائتمانات (وكثيراً ما يرتبط

الاتقان) تستطيع الاستثمار والابتكار

والتوسع في الإنتاج على نطاق أوسع

من غيرها. وبالتالي، فإن عملية

التنمية الاقتصادية عادة ما تفتقر إلى

التوازن، حيث تستأثر بعض الشركات والقطاعات بمحصول

في السوق على حساب الآخرين، وتحل منتجات وعمليات

إنتاجية جديدة محل المنتجات والعمليات القديمة في عملية

من "التدمير الخلاق" (Schumpeter, 1942/2003). وفي هذه

العملية، يميل تراكم رأس المال والمعرفة (بما في ذلك المكتسبة

من خلال التعلم عن طريق العمل) إلى تركيز الثروة والسلطة

الاقتصادية بدرجة أكبر.

ورغم أن مبدأ المساواة هو الأساس الرسمي للتفاعل

الاجتماعي والاقتصادي في معظم المجتمعات الحديثة، فإن

التوافق الاجتماعي حول الدرجة التي يمكن قبولها من التفاوت

في نتائج السوق يختلف اختلافاً كبيراً فيما بين المجتمعات.

ولكن بغض النظر عن الاختلافات فيما بين البلدان في

مستوى التفاوت الفعلي، فإن ازدياد التفاوت يؤدي بمرور

الوقت إلى تزايد المخاوف في العديد من البلدان إزاء تداعياته

الاجتماعية والاقتصادية.

وكثيراً ما ينظر إلى تسارع العولمة الاقتصادية والتقدم

التكنولوجي على مدى السنوات الثلاثين الماضية كأحد

العوامل الرئيسية المسؤولة عن اتساع الفجوة بين دخل

أصحاب الأجر وعائدات رؤوس الأموال، وكذلك بين

مختلف المجموعات داخل هاتين الفئتين الإجماليّتين. غير

أن من الأهمية أن يؤخذ في الاعتبار أن العوامل التجارية

والمالية والتكنولوجية تعمل دائماً داخل إطار من المؤسسات

والأنظمة والسياسات الاجتماعية والاقتصادية. ويرى تقرير

التجارة والتنمية هذا أنه رغم ازدياد التفاوت في معظم

المناطق منذ الثمانينات من القرن الماضي، عندما بدأت العولمة

ليس في التفاوت شيء طبيعي يتطلب  
من المجتمع قبوله أو السماح به،  
كما أنه لا يُحسّن كفاءة نواتج  
السوق.

الجيد للجميع، هي جميعها من الأدوات التي تعزز النمو وتحد من التفاوت في نفس الوقت.

وهذه الآراء البديلة، من خلال تحديها للحكمة التقليدية القائلة بأن تزايد التفاوتات هو النتيجة الطبيعية للتنمية داخل اقتصادات السوق، قد تسهم في فهم جديد لعمل اقتصاد السوق، ويمكن أن تؤدي إلى نقلة نوعية نحو نمط من التنمية الاقتصادية يكون أكثر إنصافاً وأكثر كفاءة على حد سواء.

الرامية إلى الاستحواذ على حصة كبيرة من أشكال الربح الطبيعي أداة ضرورية لاستغلال ازدهار السلع الأساسية في تحسين الدخل والطلب المحليين وتوليد نمو ذي قاعدة أوسع للاقتصاد، بدلاً من ترك عدد قليل من الفاعلين المحليين والأجانب، أساساً في جيوب مركزة جغرافياً، يستحوذون على القسط الأكبر من المكاسب غير المتوقعة. ووضع سياسة للدخول، وإنشاء شبكة أمان اجتماعي ضد البطالة وغيرها من مصاعب الحياة، وتوفير الخدمات الأساسية مثل التعليم

## باء- التفاوت والنظرية الاقتصادية

من الطابع الشخصي، لا أحد فيها يتولى مهمة الإدارة والتسيير؛ ولما كانت العدالة هي صفة من صفات البشر، فإن الأسواق اللاشخصانية لا يمكن أن تكون عادلة أو غير عادلة. بل إن من المفارقات أن تدخل الحكومة بهدف ضمان مزيد من المساواة أو العدالة الاجتماعية يمكن أن يؤدي إلى نتيجة غير عادلة، من خلال تحويل توزيع المكافآت من ارتباطها بمساهمات الأفراد إلى توليد الدخل العام. ويتعين على السلطات العامة أن توفر "تكافؤ الفرص"، وبخاصة بمعنى تطبيق نفس القواعد على كافة الأفراد، من دون إقامة أو توزيع أي حواجز أو مزايا مصطنعة. كما أن تكافؤ الفرص يقتضي تعميم فرص الحصول على التعليم الأولي، الذي توفره الحكومات بينما ينبغي أن

يعتقد بعض الاقتصاديين أن السياسات العامة التي تهدف إلى الحد من تفاوت الدخل قد تقوض الكفاءة والنمو الاقتصادي.

يترك التعليم العالي في أيدي القطاع الخاص؛ وضماناً لإعمال المساواة، يجب ألا تمتلك السلطات العامة سلطة تحديد من يحق له الالتحاق بالتعليم (Hayek 1960: 384-385). وبصورة أعم، فإن الحكومات التي تحاول توليد "المساواة في النتائج" ستثبط همة الناس الأكثر قدرة بينما تشجع الأقل مقدرة. ويقول حايك إن ذلك لن يكون أمراً يفتقر إلى العدالة فحسب، بل سيكون أيضاً أمراً مكلفاً من الناحية الاقتصادية.

تقليدياً، تتباين آراء خبراء الاقتصاد حول التفاوت. فالبعض لا يرى فيه أي مشكلة، ويقولون إنه في حالة عدم وجود عوائق مصطنعة للحراك الاجتماعي، فإن التفاوت يعكس في جوهره الفروق في المواهب والاختيارات. وهم يعتقدون أن الأكثر موهبة واقتصاداً وبدلاً للجهد هم من يتمتعون بالازدهار، حتى وإن وقفت الظروف الاجتماعية المعاكسة في طريقهم في البداية. ففي عالم يحصل فيه المشاركون في السوق على المقابل الذي يتماشى مع مساهمتهم في المجتمع (إنتاجيتهم الحدية)، لا يمكن اعتبار ازدهار "الأصلح" أمراً يفتقر إلى العدالة، كما لا ينبغي أن يكون ذلك من شواغل السياسات العامة. ووفقاً لهذا الرأي، فإن استراتيجيات الحد من التفاوت تقوض قدرة آلية

السوق على توليد نتائج أكثر كفاءة، لأنها تقلل الحوافز التي تدفع للمشاركة في العملية الاقتصادية. وذلك من شأنه أن يبطئ النمو الاقتصادي، مما يعرقل فرصة الحد من الفقر المطلق "من خلال موجة المد التي ترفع كل القوارب" (Friedman and Friedman, 1980).

ووفقاً لما يقوله حايك (Hayek, 1960 and 1978)، فإن توزيع الدخل في مجتمع السوق ينتج عن عملية مجردة

والتراكم الرأسمالي، وارتفاع معدل النمو الاقتصادي. ولم يكن كالدور يقصد أن يشكل ذلك أساساً لأي سياسة عامة يوصي بها، لأن توزيع الدخل في نموذجه أمر ذاتي المنشأ؛ ولكن لسنوات عديدة، شاع تفسير لنموذجه على أنه يقرر أن من الممكن تعزيز النمو عن طريق زيادة الحصة التي يستأثر بها رأس المال في توزيع الدخل (الإطار ٢-١).

أما الدراسات التي اضطلعت بها اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في الستينات من القرن الماضي، فقد اتبعت نهجاً مختلفاً، حيث حددت الهيكل الاجتماعي المفرط في انعدام تكافؤه في أمريكا اللاتينية باعتباره العقبة الرئيسية أمام التنمية. وكانت تلك الدراسات تعتقد أن ذلك الهيكل الاجتماعي يعرقل الحراك الاجتماعي، من حيث إنه يحول دون صعود الأفراد الأكثر دينامية في المجتمع، وأنه يضعف الحوافز الاقتصادية التي تدفع إلى كفاءة استخدام الأراضي والعمالة والآلات<sup>(١)</sup>. كما رأت أنه يولد استهلاكاً مفرطاً من قبل الطبقات العليا، بما يتناقض مع أوضاع الطبقات الشعبية المحفوفة بالمخاطر. ورأت تلك الدراسات أن التفاوت في الدخل لا يمكن أن يولد تراكمًا رأسماليًا أقوى، حيث إن الاستهلاك المظهري من جانب الأغنياء يحد من الادخار. وعلاوة على ذلك، ونظراً لأن مثل هذا الاستهلاك يتكون من نسبة عالية من الواردات والسلع التي تنتجها الصناعات كثيفة رأس المال، فإنه لا يترك أثراً يُذكر على النمو المحلي وفرص العمل، ولا يوفر الأساس الضروري لعملية تصنيع مستدامة. وبناءً على ذلك، يجب أن تسعى سياسات إعادة التوزيع التي تقودها الدولة إلى الحد من استهلاك فئات الدخل العليا من أجل زيادة المدخرات وتوجيهها إلى التراكم الرأسمالي (Prebisch, 1963; Pinto, 1970).

وفي منتصف السبعينات من القرن الماضي، جرى تهميش الجهود النظرية المبدولة بشأن آثار التفاوت في الدخل على الاقتصاد الكلي، وهو ما كان يرجع في جانب منه إلى هيمنة

نماذج العنصر التمثيلي على التيار الرئيسي في علم الاقتصاد الكلي<sup>(٢)</sup>. وأدت الاضطرابات المالية وأزمة الديون في البلدان النامية في الثمانينات من القرن الماضي إلى تركيز الانتباه على الإدارة الاقتصادية القصيرة الأجل، بما دفع بالشواغل الإنمائية إلى خلفية الصورة. غير أنه منذ أوائل التسعينات من

أما النظرة الهيكلية طويلة الأجل للطريقة التي تتطور بها الاقتصادات، فقد اسفرت عن تصورات مختلفة للعلاقة بين التفاوت والنمو الاقتصادي. وحدد كوزنيتس في مساهمته الأساسية وجود علاقة طويلة الأجل بين التفاوت وعملية التنمية، استناداً إلى التغيرات القطاعية في الهيكل الاقتصادي: فخلال المراحل المبكرة من التصنيع والتحول الحضري، يزداد التفاوت حيث تتركز المكاسب في الإنتاجية والدخل في المدن، ويترج العمال من المناطق الريفية (التي تتسم بالأنشطة والدخول الموحدة والمنخفضة الإنتاجية نسبياً) للسعي وراء مهن أفضل أجراً في المناطق الحضرية. وفي المراحل المتأخرة، يتقلص التفاوت لأن ميكنة الزراعة وتراجع نسبة السكان العاملين في القطاع الزراعي يميلان لسد الفجوة بين المناطق الريفية والحضرية، ولأن عمال المدن أصبحوا في نهاية المطاف يمتلكون القوة الاجتماعية والسياسية اللازمة للحد من التفاوت في الدخل (Kuznets, 1955; Galbraith, 2012). وفي هذا التحليل، "لا بد من النظر إلى التذبذب الطويل في تفاوت الدخل باعتباره جزءاً من عملية أوسع للنمو الاقتصادي، تترابط مع تحركات مماثلة في عناصر أخرى" (Kuznets, 1955: 20)، من دون وجود علاقة سببية واضحة فيما بينها؛ فالتغيرات في مستويات الدخل والتفاوت تستجيب للتغيرات الهيكلية الكامنة في عملية التنمية الاقتصادية. وبالتالي، لا يشكل التفاوت فيما يبدو عاملاً محركاً للتنمية ولا عقبة أمامها، على الأقل في المراحل الأولى من التنمية.

وفيما بعد، تم تعديل وجهة النظر هذه على أيدي اقتصاديين تنموين آخرين درسوا الطريقة التي يمكن أن يؤثر بها توزيع الدخل على الاستثمار والنمو. وعرض كالدور (Kaldor, 1957) نموذجاً اقتصادياً كان فيه نمو الناتج المحلي الإجمالي مقيداً بالموارد المتاحة، وليس بالطلب الفعلي: فالتراكم الرأسمالي وتدفق الابتكارات ونمو السكان هي ما يحكم التوسع الاقتصادي. وفي هذا النموذج،

كانت نزعات الادخار في المجتمع المحلي هي التي تحدد معدل التراكم الرأسمالي، وإن كانت ترتبط أيضاً بتوزيع الدخل بين الأرباح والأجور، حيث عادة ما يدخر أصحاب الأرباح من دخلهم حصة أكبر مما يدخره أصحاب الأجور. وبناءً عليه، فإن التفاوت (الوظيفي) المرتفع يرتبط بازدياد المدخرات

### يركز اقتصاديو التنمية على الطريقة التي يؤثر بها التفاوت على الطلب الكلي والاستثمار والنمو.

وقد انعكس تجدد الاهتمام بأوجه الارتباط بين النمو والتوزيع في أوائل التسعينات من القرن الماضي في العديد من الأعمال النظرية، التي حددت أربع قنوات يمكن من خلالها أن يؤثر التفاوت في الدخل بصورة سلبية على النمو الاقتصادي. القناة الأولى هي أثر التفاوت على مستوى وتكوين الطلب الكلي. وتمثل الثانية في العلاقة بين التفاوت وعدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي. وتعلق القناة الثالثة بالآثار المترتبة في الاقتصاد السياسي على ازدياد التفاوت. وأخيراً، القناة الرابعة التي يؤثر بها التفاوت على وتيرة نمو الناتج، وهي تتصل بالقصور في الأسواق الرأسمالية وبالاستثمار في التعليم.

القرن الماضي، عاد الاهتمام بالعلاقة بين التفاوت والتنمية إلى الظهور. فالتناقض بين النمو السريع في عدد من الاقتصادات الآسيوية و"العقد الضائع" للتنمية في أمريكا اللاتينية قد أثار التساؤلات حول تباين مسارات النمو فيها. فقد كان التفاوت المنخفض نسبياً في شرق آسيا يتناقض مع ارتفاع التفاوت بمعدلات تاريخية في أمريكا اللاتينية، وهو ما كان يتفاهم بدرجة أكبر في ظل أزمة الديون واستجابات السياسات العامة. وأشار بعض المؤلفين إلى أن ذلك كان عاملاً مهماً في تفسير الاختلاف البالغ في التجربتين التنمويتين لهاتين المنطقتين (انظر، على سبيل المثال، ECLAC, 1990; Fajnzylber, 1989).

## الإطار ٢-١

### التفاوت والمدخرات والاستثمار

كثيراً ما يُنظر إلى تفاوت الدخل باعتباره وسيلة لزيادة معدل الاستثمار، حيث إن دخول الأغنياء الأعلى أو الدخول الأكبر التي يحصل عليها أصحاب الأرباح تميل إلى زيادة الادخار الكلي في أي مستوى معين من الدخل. ويُفترض أن زيادة معدلات الادخار الخاصة بهم ستؤدي بصورة شبه تلقائية إلى زيادة الاستثمارات. وكما ورد في مناقشات تقارير التجارة والتنمية السابقة (انظر، على وجه الخصوص، المرفق الثاني للفصل الأول من TDR 2006، والفصل الثالث من TDR 2008)، فإن نظرية المدخرات والاستثمار التي يقوم عليها هذا الرأي (وكذلك ما يتصل بها من سياسات لإحياء النمو وخلق فرص العمل) هي نظرية مشكوك فيها بدرجة كبيرة. بل إنها معيبة بشكل خطير، حيث إن جوهرها يتمثل ببساطة في تحديد النتائج بأثر رجعي.

فالمنتج الوطني الذي يتولد في اقتصاد ما (بالإضافة إلى صافي التدفقات الرأسمالية) يمكن استخدامه إما مباشرة (للاستهلاك خلال فترة الإنتاج) أو في مرحلة لاحقة. وفي حالة استخدامه في مرحلة لاحقة، يُحسب باعتباره مدخرات أو استثمارات لذلك الاقتصاد. وبالتالي، وبمكتمل التعريف البسيط، فإن المدخرات (الوطنية والاجنبية) في اقتصاد ما تعادل دائماً الاستثمارات في ذلك الاقتصاد.

غير أن تحديد النتائج هذا يصمت عن علاقة السببية. ولذلك، فإن نسبة أي دور محدد، أو حتى رئيسي، لها في عملية الاقتصاد الكلي إنما هو أمر ينطوي على العديد من المشاكل، طالما لا تؤخذ في الحسبان العوامل التي تحدد أياً منهما. فلا يمكن تأليف أي نظرية إلا عندما تتناول بالتحليل خطط مجموعة من العناصر الفاعلة مقترنة بخطط العناصر الفاعلة الأخرى. وعلى وجه التحديد، لا بد من تحديد العلاقات الوظيفية التي تحكم قرارات الاستهلاك والاستثمار التي تتخذها مختلف العناصر الفاعلة في اقتصاد ما. وعند القيام بذلك، لا يمكن التعامل مع الدخل الحقيقي لجميع العناصر الفاعلة على أنه عامل خارجي المنشأ، بل كمتغير يتأثر هو نفسه بقرارات العناصر الاقتصادية الفاعلة بشأن خططها للاستهلاك والاستثمار، وكذلك بقرارات السياسات العامة وبالصددمات الخارجية.

ولما كانت التغيرات في سلوك العناصر الفاعلة الاقتصادية في اقتصاد ما تخضع لانعدام اليقين الموضوعي، فإن تحديد الاستهلاك والاستثمار في اقتصاد ما هو عملية معقدة، وكثيراً ما تكون نتائجها أقل مباشرة بكثير مما قد تبدو عليه عند النظر إليها فقط بأثر رجعي. فلو ازداد التفاوت، سترداد بالفعل المدخرات المخططة لجميع الأسر المعيشية مجتمعة، لأن معدلات ادخار الأغنياء هي أعلى من معدلات ادخار الفقراء. غير أنه في هذه الحالة، يواجه المنتجون على الفور انخفاض الطلب على منتجاتهم، وبالتالي تراجع أرباحهم. وفي مثل هذه الحالة، عادة ما يكون رد فعلهم هو خفض استثماراتهم في قدرات إنتاجية جديدة. ومن ناحية أخرى، عندما تقوم خطط الادخار على توقع دخل يتوقف على زيادة الاستثمار وإن كان الاستثمار يتراجع في واقع الأمر، فإن الدخل الكلي يكون أقل مما كان متوقعاً من قبل الأسر عند وضع خططها الأصلية للادخار. وبالتالي، فقد لا تتحقق الزيادة المخططة في إجمالي مدخرات الأسر المعيشية، حيث إن إجمالي الدخل يقل عما كان متوقعاً عند وضع خطط المدخرات. وعلاوة على ذلك، فإن من المرجح أن تنخفض مدخرات الشركات (أي الأرباح المحتجزة). ويظل من الممكن تحديد المدخرات والاستثمار بأثر رجعي، غير أن آلية تحريك التعادل إنما تتمثل في الانخفاض غير المتوقع في الدخل الحقيقي، مما يؤدي إلى تحييد الزيادة المخططة في المدخرات.

والنظرية التقليدية للادخار والاستثمار تتجاهل هذه الآلية الأخيرة، كما تتجاهل أن المدخرات هي متغير محلي المنشأ. فهي تفترض أنه بعد حدوث زيادة في معدل ادخار الأسر المعيشية، ستستثمر الشركات بأكثر مما كانت تستثمره، على الرغم من انخفاض الاستهلاك، وهو المقابل الحتمي لارتفاع المدخرات. ففي النموذج التقليدي، تكون القرارات المستقلة للمستهلكين هي وحدها التي تحرك الاقتصاد. وهي تفترض وجود أصحاب أعمال حرة يعتمدون بالكامل على ردود الفعل، ولا يأخذون في اعتبارهم على الإطلاق تدهور ظروف العمل الفعلية وانخفاض الأرباح عند وضع خططهم الاستثمارية.

ويزداد الاستهلاك الكلي والحوافز التي تدفع الشركات الخاصة للاستثمارات الثابتة عندما يتم توزيع دخل وطني ما بصورة أكثر مساواة، لأن الفئات الأقل دخلاً تنفق من دخولها على الاستهلاك جزءاً أكبر مما تنفق الفئات الأعلى دخلاً. ويتسم ذلك بأهمية خاصة في حالات ارتفاع البطالة أو تصاعدها. وكما قال كينز (Keynes, 1936/1973: 372-373): "... إلى النقطة التي تتحقق فيها العمالة الكاملة، لا يعتمد نمو رأس المال إطلاقاً على الميل للاستهلاك، بل على العكس من ذلك، فإنه يتعطل من جراء ذلك الميل... لأن... ازدياد الميل المعتاد للاستهلاك يؤدي بصفة عامة إلى زيادة إغراء الاستثمار في نفس الوقت...".

التقليدي. فإذا ظلت الأجور منخفضة، لن يكون التصنيع المتزامن مربحاً نظراً لنقص الطلب الكلي. وفي نموذجهم، يطلب الأغنياء سلعاً ذات جودة عالية، لا يتيح إنتاجها مجالاً كبيراً لزيادة الإنتاجية؛ وعلى النقيض من ذلك، فإن الطبقة المتوسطة تطلب سلعاً نمطية يتم إنتاجها من خلال التصنيع الضخم، الذي يتحقق فيه الجانب الأعظم من المكاسب الإنتاجية. وبالتالي، فإن الحد من التفاوت في الدخل يترك آثاراً إيجابية على النمو الاقتصادي لأنه يزيد الطلب على المنتجات التي تتوفر فيها خصائص تعزيز النمو.

وتشدد مجموعة ثانية من الحجج (وهي القناة الثانية المشار إليها أعلاه) على أنه حتى ولو لم يترك ازدياد التفاوت

وفيما يتعلق بالقناة الأولى، يقولون إنه لما كان أصحاب الأعمال الحرة يتخذون قراراتهم المتعلقة بالاستثمار والتوظيف استناداً إلى توقعاتهم للطلب المستقبلي على منتجاتهم، فإن ارتفاع الأجور (وانخفاض التفاوت) يمكن أن ينشط الاستثمار والعمالة والنمو الاقتصادي من خلال زيادة الطلب المتوقع. ويضفي كل من ميرفي وشلايفر وفيشني (Murphy, Shleifer and Vishny, 1989a and b) طابعاً رسمياً على الحدس الذي كان يساور روزنشتاين - رودان (Rodan, 1943)، بأن إنشاء صناعات عديدة في نفس الوقت يمكن أن يكون مربحاً حتى عندما لا تكون كل صناعة على حدة مربحة. وهم يبينون أن مثل هذه "الدفعة الكبيرة" تقتضي من الصناعات الجديدة أن تدفع أجوراً أعلى مما في القطاع

التعليم. وتشير النماذج التي تؤكد على التفاعل بين التفاوت في الدخل وأوجه القصور في الأسواق الرأسمالية وقرارات الاستثمار إلى أن النفور من المخاطر والمخاطر المعنوية هي مصادر القصور في الأسواق الرأسمالية. وترى تلك النماذج أن التفاوت يحد من النمو لأنه يمنع بعض العناصر الفاعلة من الاستثمار في رأس المال المادي و/أو البشري (Banerjee and Newman, 1991). ويفترض غالور وزيرا (Galor and Zeira, 1993) أن الحصول على التعليم أمر مكلف، وحتى الفقراء يجب أن يدفعوا حداً أدنى ثابتاً من تكلفته (يمكن أن يكون في شكل تكلفة الفرصة البديلة لعدم عمل أبنائهم).

وهما يبينان أن التكاليف الثابتة في التعليم تؤدي إلى تفاوت مستمر، حيث تظل الأسر المعيشية الفقيرة واقعة في حبال مصيدة الفقر<sup>(3)</sup>. ويدرس غالور ومواف (Galor and Moav, 2004) الآثار الدينامية التي يتركها تفاوت الدخل على النمو الاقتصادي. وفي النموذج الذي

يطحانه، يمكن أن يكون التفاوت مفيداً للنمو عندما يكون التراكم الرأسمالي المادي هو المحرك الرئيسي للتنمية الاقتصادية، وعندما يعتمد هذا التراكم على المدخرات، وعندما يكون الميل الحدي للدخار أعلى لدى الأفراد ذوي الدخل المرتفع. غير أن التفاوت يمكن أن يترك تأثيراً سلبياً على النمو الاقتصادي عندما يكون رأس المال البشري هو المحرك الرئيسي لمثل هذا النمو لأن القيود الائتمانية يمكن أن تحد من إجمالي تراكم رأس المال البشري. وتلخص هذه النظرية إلى أن النماذج التي تؤكد على الآثار الإيجابية التي يتركها التفاوت على المدخرات كانت تعبيراً مناسباً عن الواقع في المراحل المبكرة من التصنيع، ولكنها لم تعد واردة بالنسبة للاقتصادات المتقدمة اليوم. وأخيراً، يترك التفاوت الواسع أيضاً أثراً سلبياً مباشراً على النمو في نموذج "أوجه قصور السوق الرأسمالية" الذي يطرحه آغيون وكارولي وغارسيا - بينالوسا (Aghion, Caroli and García-Peñalosa, 1999). فهم يقولون بأنه يبطئ تكوين رأس المال البشري، حيث يميل الأغنياء إلى حصر استثماراتهم في الأنشطة ذات العائد المنخفض نسبياً، في حين أن الفقراء، حتى ولو كانت لديهم مشاريع مرتفعة العائد، لا يكون بمقدورهم أن يستثمروا أكثر مما تسمح به مواردهم المحدودة نظراً لعدم إمكانهم الحصول على الائتمانات نتيجة لأوجه قصور الأسواق الرأسمالية.

في الدخول أثراً سلبياً مباشراً على النمو الاقتصادي، فإنه يترك أثراً غير مباشر نتيجة للآثار الاجتماعية والسياسية للتفاوت. فارتفاع مستوى التفاوت، على سبيل المثال، يمكن أن يؤدي إلى الاضطرابات الاجتماعية وازدياد معدل الجريمة، وهو ما يسفر عن انعدام اليقين بين المستثمرين، وتآكل حقوق الملكية، وارتفاع تكاليف المعاملات والأمن، والحد من النمو (Venieris and Gupta, 1986; Benhabib and Rustichini, 1996; Grossman and Kim, 1996; Bourguignon, 1998).

أما القناة الثالثة، فتدرسها نماذج مختلفة تؤسس ارتباطاً بين التفاوت والنمو على أرضية الاقتصاد السياسي. وتشير النماذج التي يطرحها أليسينا ورودريك (Alesina and Rodrik, 1994) وبيرسون وتابيليني (Persson and Tabellini, 1994) إلى أن ارتفاع التفاوت في التوزيع الأولي للدخل (أي توزيع الدخول المتحققة من نتائج

السوق وحدها) يعوق النمو. ويقولون إنه في المجتمعات الأقل تمتعاً بالمساواة، تسعى غالبية السكان إلى المزيد من إعادة التوزيع، وتحد سياسات إعادة التوزيع من النمو من خلال إدخال تشوهات اقتصادية. وعلى وجه التحديد، فإن فرض ضرائب على رؤوس الأموال يؤدي إلى انخفاض الاستثمار الخاص والنمو. وتصل مجموعة أخرى من النماذج (Bénabou, 2000, 2002; Saint-Paul and Verdier, 1996; Perotti, 1996; Bartels, 2008) إلى نفس النتيجة التي تتمثل في انخفاض النمو مع ازدياد التفاوت، ولكن بآليات معاكسة. فهي تفترض وجود ارتباط إيجابي بين إعادة التوزيع والنمو. ووفقاً لتلك النماذج، فإن الناخب المحوري (أي الناخب الذي يمكنه تغيير اختياراته في الانتخابات المتعاقبة، والذي يمكنه أن يلعب دوراً حاسماً عندما يعمل وسط جماعة من الناس) غالباً ما يكون أغنى من الناخب المتوسط، وبالتالي، فإنه لن يستفيد من سياسات إعادة التوزيع. ومن ثمة، ففي المجتمعات الأقل تمتعاً بالمساواة، التي تتسم بتدني مشاركة الفقراء في الانتخابات و/أو بازدياد نفوذ الأغنياء بشكل غير متناسب في الانتخابات، لا يكون هناك قدر كاف من سياسات إعادة التوزيع التي تعزز النمو.

وتركز القناة الرابعة على العلاقة بين التفاوت في الدخل وأوجه القصور في الأسواق الرأسمالية والاستثمار في

### تلخيص الدراسات النظرية الأخيرة إلى وجود ارتباط سالب بين التفاوت في الدخل والنمو الاقتصادي.

يرجع في جانب منه إلى محدودية تأثيره الاجتماعي وعدم قدرته على الحد من التفاوت في الدخل. ولاحظ المعهد أنه لم يكن بمقدور السياسات الاجتماعية التعويضية أن تحتوي الفجوات الاجتماعية والاقتصادية الآخذة في الاتساع، وأنه يجب إعادة توجيه الموقف الذي تتبناه السياسة الاقتصادية.

إن التفاوت الكبير قد يضعف الطلب الكلي، ويحرم الكثيرين من فرص الوصول إلى التعليم والائتمانات، ويولد اضطرابات اجتماعية، ويقوض الاستثمار الإنتاجي والنمو.

و لم تجتذب هذه الجهود النظرية على الدوام اهتمام صناعات السياسات، خاصة وأن النمو الاقتصادي كان يميل إلى التحسن خلال التسعينات من القرن الماضي (حتى عام ١٩٩٧) في عدة مناطق، باستثناء أفريقيا والاقتصادات الانتقالية. وفي العديد من البلدان، كان يبدو أن النمو متوافق مع اتساع التفاوت، وكثيراً ما كانت

الاستجابات على صعيد السياسات موجهة نحو إيجاد شبكات أمان لأولئك الذين تم تهميشهم خارج فوائد النمو. غير أن بعض المنظمات الدولية التي تبنت منظوراً تاريخياً أوسع كانت أقل تفاؤلاً. وقد لاحظ مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (TDR 1997) أنه منذ أوائل الثمانينات من القرن الماضي، راحت أوجه التفاوت تتزايد بينما كان النمو يتباطأ، وهو ما أصبح من السمات الثابتة للاقتصاد العالمي. كما حذر من أن ذلك يمكن أن يؤدي إلى رد فعل سياسي قد يقوض العديد من فوائد الاندماج العالمي. وفي الوقت نفسه، أبرز معهد أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي (ILPES, 1998) أوجه قصور النمو الاقتصادي وهشاشته في أمريكا اللاتينية، وهو ما كان

كما تناول البنك الدولي (World Bank, 2006) بالتحليل الآثار الاجتماعية والاقتصادية السلبية لاتساع التفاوت. وأشار إلى أن توزيع الثروة والسلطة كثيراً ما يؤثر على توزيع الفرص الاستثمارية بطرق غير مستحبة اجتماعياً، لأن "ارتفاع مستويات التفاوت اقتصادياً وسياسياً عادة ما يؤدي إلى مؤسسات اقتصادية وترتيبات اجتماعية تحابي بصورة منهجية مصالح أصحاب النفوذ. ويمكن لهذه المؤسسات التي تفتقر إلى الإنصاف أن تخلق تكاليف اقتصادية... [و] يتسبب تفاوت الفرص الذي ينشأ في إهدار الموارد، ويعادي التنمية المستدامة والجهود المبذولة للحد من الفقر" (World Bank, 2006: 2-3).

## جيم - بعض الأدلة التجريبية المتعلقة بالتفاوت والعمالة والنمو

في البلدان الصناعية، وفي كثير من البلدان النامية. غير أنه على مدار العقود الثلاثة الماضية، ازداد التفاوت في الدخل بصورة كبيرة، وخاصة في البلدان النامية، حيث وصل إلى مستويات لم يسبق ملاحظتها منذ العشرينات من القرن الماضي (وهو ما ترد مناقشته في الفصل الثالث). وتواكب ذلك مع بطء النمو العالمي وازدياد أوجه التفاوت داخل البلدان وفيما بينها، وهو ما أدى في نهاية المطاف إلى الأزمة المالية العالمية التي اندلعت في عام ٢٠٠٨.

إن الجانب الأعظم من الأدبيات الحديثة التي استعرضها القسم باء يطرح اختبارات تجريبية للعلاقة بين التفاوت والنمو، وهي العلاقة التي تشير بوجه عام، على نحو ما جرى توضيحه في هذا القسم، إلى وجود ارتباط سلبى بين الاثنين. ويتفق ذلك مع بعض الحقائق المسطحة التي تتناولها المناقشة في الفصول اللاحقة من هذا التقرير. فقد كان هناك نمو عالمي قوي خلال العقود التي أعقبت الحرب العالمية الثانية مباشرة، حيث انخفض التفاوت أو تراجع

غير أن هناك مشكلتين على الأقل في النهج التجريبية التي يتبعونها. تتعلق المشكلة الأولى بأنه في حين تشدد معظم النماذج النظرية على العلاقة بين التفاوت والنمو الطويل الأجل، فإن هذه الدراسات تتناول بالتحليل الارتباط بين التفاوت والنمو المتوسط أو القصير الأجل. أما المشكلة الثانية (التي تؤثر أيضاً على معاملات الانحدار الشاملة لعدة بلدان التي نوقشت أعلاه)، فتتصل بأن الهيكل الخطي المفروض في معاملات انحدار النمو النمطية إنما يؤدي إلى نتائج منحازة. وعند التصدي لهذه المسائل، يجد بانرجي ودافلو (Banerjee and Duffo, 2003)

كان التركيز المفرط للدخل أحد العوامل المؤدية إلى الأزمة العالمية، لارتباطه بجوافز معاكسة لفئات الدخل العليا، وارتفاع مديونية فئات الدخل الأخرى.

أن التغيرات في التفاوت (في أي من الاتجاهين) ترتبط سلباً بالنمو، وأن التفاوت المتأخر يرتبط سلباً هو الآخر بالنمو.

وتشير المجموعة الثالثة من الدراسات إلى أنه ليس ثمة علاقة واضحة بين مختلف قياسات التفاوت في الدخل والنمو الاقتصادي في مختلف الولايات في الولايات المتحدة. وعلى سبيل المثال، يجد بارتريدج (Partridge, 1997) علاقة سلبية بين التفاوت والنمو عند قياس التفاوت باستخدام الخمس الثالث من سلم توزيع الدخل، بينما يجد علاقة إيجابية عند قياس التفاوت باستخدام مؤشر جيني Gini. غير أن بانيتزا (Panizza, 2002) يبين أن هناك علاقة سلبية، وإن لم تكن قوية جداً، بين التفاوت في الدخل على مستوى الولايات والنمو في الولايات المتحدة.

ورغم أن الجهود التجريبية والتحليلية الحديثة المعروضة هنا ليست قاطعة على الدوام، بل وتعتمد في بعض الأحيان على فرضيات متعارضة، فإنها تبين في معظمها وجود ارتباط سلبى بين التفاوت والنمو. وهذا التوافق الأكاديمي المتنامي يتفق مع الحقيقة المبسطة المذكورة من قبل، التي تفيد أن النمو الاقتصادي كان قوياً في كثير من البلدان في عقود ما بعد الحرب، عندما كان التفاوت منخفضاً نسبياً أو أخذاً في التراجع، بينما أخذ النمو في الضعف بصورة ملحوظة منذ الثمانينات من القرن الماضي، عندما أخذ التفاوت في الازدياد. وبالنسبة لمجموعة البلدان المتقدمة، وصلت حصة تعويضات العاملين في الناتج المحلي الإجمالي (بتكلفة عوامل الإنتاج) إلى أدنى مستوى لها منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، غير أن البطالة المفتوحة بلغت أعلى مستوى مسجل لها في نفس الفترة.

ويمكن تقسيم الأعمال التجريبية الأخيرة التي تعرضت للارتباط بين التفاوت والنمو إلى ثلاث مجموعات. تستخدم المجموعة الأولى البيانات الشاملة لعدة بلدان لدراسة العلاقة الطويلة الأجل بين التفاوت والنمو، بينما تستخدم المجموعة الثانية البيانات المجمعة التي تغطي فترات زمنية طويلة (على المستوى الشامل لعدة بلدان أيضاً) لدراسة العلاقة المتوسطة الأجل بين الاثنين، وتدرس المجموعة الثالثة هذه العلاقة بالتركيز على كل من البيانات الشاملة لعدة قطاعات والبيانات الممتدة على مستوى الولايات في الولايات المتحدة.

ومن بين المجموعة الأولى من الدراسات، يختبر بيرسون وتابيليني (Persson and Tabellini, 1994) وأليسينا ورودرريك (Alesina and Rodrik, 1994) المعادلات المختزلة لنماذجهم، ويبيّنون وجود علاقة تجريبية سلبية بين توزيع الدخل والنمو. ويستخدم إيسترلي (Easterly, 2007) نهج المتغير الفعال لتبيان أن التفاوت في الدخل يترك تأثيراً سلبياً على التنمية الاقتصادية. ويحاول بيروتي (Perotti, 1996) التمييز بين مختلف القنوات النظرية التي نوقشت أعلاه. ويمكن إيجاز النتائج الرئيسية التي انتهى إليها فيما يلي: '١' هناك علاقة سلبية قوية بين التفاوت في الدخل والنمو؛ '٢' ليس ثمة دليل على أن العلاقة بين التفاوت والنمو تكون أقوى في النظم الديمقراطية؛ '٣' التقديرات الهيكلية تدعم الفرضية القائلة بأن التفاوت يعرقل النمو من خلال التسبب في زعزعة الاستقرار الاجتماعي والسياسي، ومن خلال أثره على التعليم والقرارات المتعلقة بالخصوبة<sup>(٤)</sup>؛ '٤' ليس ثمة دليل يدعم حجة الاقتصاد السياسي القائلة بأن التفاوت يؤدي إلى درجة أعلى من إعادة التوزيع، مما يؤدي بدوره إلى انخفاض النمو. بل إن بيروتي يرى في واقع الأمر ارتباطاً إيجابياً بين إعادة التوزيع والنمو.

أما المجموعة الثانية من الدراسات، فشملت دراسات لي وزو (Li and Zou, 1998) وفوربس (Forbes, 2000)، الذين استخدموا فترات نمو تمتد لخمس سنوات لتبيان أن معاملات الانحدار التي تحكم العناصر الخاصة ببلدان بعينها تنتج علاقة إيجابية بين التفاوت والنمو. وتبين هذه النتائج فيما يبدو مع نتائج النماذج النظرية التي نوقشت أعلاه.

الماليين. فالأجور المفرطة في ارتفاعها في هذا القطاع هي المسؤولة أساساً عن الفروق الهائلة بين أصحاب الدخول العليا وبقية العاملين. وكثيراً ما تشمل مجموعات ترتيبات التعويضات خيارات الاكتتاب في الأسهم أو امتلاكها، وهو ما يخلق حوافز غير سوية، ويؤدي إلى الإفراط في المخاطرة. وفي هذا السياق، أصبحت التغييرات التي طرأت على سلوك الشركات مع العولمة التي يقودها القطاع المالي تركز تركيزاً قوياً على الأرباح وأرباح المساهمين في الأجل القصير، في حين يتحمل أصحاب الأجور العبء الأكبر للتكيف مع الصدمات الاقتصادية.

وإذا كان اتساع التفاوت واحداً من العوامل التي أدت إلى الأزمة المالية، فإن الركود العالمي الذي أعقب ذلك التفاوت والسياسات التي اتخذت لمعالجته قد تركت هي الأخرى أثراً لا يستهان به على التفاوت في الدخل (UNCTAD, 2012). وقد شهدت التداعيات الاجتماعية للأزمة الاقتصادية والمالية

مستويات قياسية من البطالة في كثير من البلدان، فضلاً عن ازدياد الفقر واتساع التفاوت. ومعظم المقترحات المطروحة للتغلب على الأزمة الراهنة في البلدان المتقدمة، وخاصة في أوروبا، مثل تخفيض الأجور وتقليص الخدمات الاجتماعية، تميل إلى زيادة

التفاوت. فالتخفيضات في الإنفاق العام تتركز بدرجة كبيرة على الحد من الإنفاق الاجتماعي على التعليم والصحة والمعاشات التقاعدية والخدمات الاجتماعية والتحويلات، فضلاً عن خفض رواتب موظفي القطاع العام وتقليص العمالة فيه. كما تشمل خفض الاستثمار العام، وهو ما يترك أثراً سلبياً على العمالة، وعلى الاستثمار الخاص. وعندما يأخذ التشدد المالي شكل زيادة معدلات الضرائب، فإن ذلك عادة ما ينطوي على زيادة غير مباشرة - ورجعية الأثر - للضرائب أكثر مما ينطوي على فرض ضرائب تصاعديّة على الثروة وعلى الفئات المرتفعة الدخل. ومن هنا، فإن التشفير المالي عادة ما يترك آثاراً توزيعية سلبية، حيث يؤدي إلى خفض الدخل المتاح للفئات المنخفضة الدخل، ولما كانت تلك الفئات هي تحديداً الفئات الأكثر ميلاً للاستهلاك، فإن ذلك يفرض مزيداً من الضغط التنافسي على الطلب الكلي.

ومثلما تبين الفصول اللاحقة من هذا التقرير، فإن سياسات الاقتصاد الكلي والتغيرات في الترتيبات المؤسسية التي أعقبت النموذج الجديد لـ "مرونة سوق العمل" قد لعبت، في العقود الثلاثة الأخيرة، دوراً كبيراً في اتجاه التفاوت للاتساع، بما أسهم في استفحال الأزمة العالمية. وزادت أسواق العمل والسياسات الضريبية من تفاقم التفاوت في الدخل، حيث أُلقت بعبء التكيف مع العولمة والتقدم التكنولوجي على عاتق أصحاب الأجور، وعلى فئات الدخل المتوسط والأدنى. فالتخفيضات الضريبية في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، تحايي الأثرياء، الذين يدفعون بعضاً من أدنى معدلات الضرائب في تاريخ البلد. وهناك أدلة على أن تخفيضات الضرائب التصاعديّة في العقد الأول من القرن الحادي لم تسفر عن ارتفاع معدلات النمو وتوليد فرص العمل بأكثر مما كان يتحقق في العقد السابق، رغم زيادة معدلات الضرائب على أعلى شرائح الدخل في أوائل التسعينات من القرن الماضي (Krueger, 2012).

### ... غير أن حجم وتكوين الأسواق المحلية والإقليمية يتوقفان بدرجة كبيرة على توزيع الدخل.

وبالإضافة إلى ذلك، يشير العديد من التحليلات الأخيرة إلى أن بعضاً من الأسباب الرئيسية للأزمة المالية العالمية - بما في ذلك المديونية الخاصة المفرطة وهيمنة القطاع المالي غير المنظم على القطاع الحقيقي للاقتصاد - ترتبط بتزايد التفاوت في الدخل<sup>(٥)</sup>. وعلى وجه الخصوص، فإن ارتفاع نسبة الدين إلى الدخل في بعض البلدان المتقدمة - وعلى الأخص الولايات المتحدة - إنما يُعزى في جانب منه إلى ركود الأجور الحقيقية، مما أدى إلى تراجع القوة الشرائية للأسر المعيشية. فمع ركود الأجور، لا يتسنى للأسر زيادة نفقاتها، أو حتى مجرد الحفاظ على مستوياتها، إلا بتكبد الديون. وكان ازدياد هذه الديون يعزز بدوره أنشطة وأرباح القطاع المالي، مما يؤدي إلى ازدياد تركيز الثروة والدخل. وفي نهاية المطاف، فإن فقاعة القروض التي تشكلت بتلك الطريقة انفجرت بحدوث أزمة الرهونات العقارية التي أدت بدورها إلى الأزمة الاقتصادية العالمية.

وتنعكس هيمنة القطاع المالي على الاقتصاد في التعويضات الممنوحة لرؤساء الشركات والمديرين والوكلاء

وكان هذا التحسن، إلى حد بعيد، نتيجة لسياسات إعادة التوزيع المالية ولسياسات الدخول التي ربطت زيادات الأجر بزيادات الإنتاجية. وكان التراجع المسجل للتفاوت في أمريكا اللاتينية خلال العقد الأول من القرن الحالي دليلاً على فاعلية هذه السياسات في تحسين توزيع الدخل. غير أن التفاوت في البلدان النامية يميل لأن يكون أعلى بكثير، من حيث القيمة المطلقة، مما في البلدان المتقدمة.

ولا يقتصر أمر السياسات التقييدية وازدياد التفاوت في البلدان المتقدمة على الإضرار بالنشاط الاقتصادي المحلي فحسب، بل إنها تولد أيضاً تأثيرات سلبية تمتد إلى غيرها من البلدان. وفي السياق الحالي لبطء النمو في البلدان المتقدمة، أصبح من الثابت أنه لن يكون بمقدور البلدان النامية أن تعتمد على الصادرات لتحقيق النمو مثلما كان عليه الحال في الماضي، وأنه لا بد لها من أن تعتمد بصورة متزايدة على الأسواق المحلية وعلى التجارة فيما بين بلدان الجنوب (TDR 2010). غير أن حجم وتكوين هذه الأسواق يعتمدان بدرجة كبيرة على توزيع الدخل. ولذلك، سيتعين على هذه البلدان أن تحرز تقدماً أكبر في تقليص التفاوت في الدخل وإيجاد التوازن المناسب بين الطلب الخارجي والمحلي.

وقد كلفت الأزمة المجتمع تكلفة باهظة من حيث الخسائر في فرص العمل، وبخاصة في أوساط الشباب. ولاستعادة العمالة لمستوياتها فيما قبل الأزمة واستيعاب المنضمين الجدد إلى سوق العمل، يتعين القضاء على عجز في العمالة كان يُقدر بـ ٤٨ مليون وظيفة في عام ٢٠١١ (UN/DESA, 2012)<sup>(٦)</sup>. وبصرف النظر عن الخسائر المباشرة للدخل المتأتي من الأجر، فإن ازدياد البطالة الطويلة الأجل يميل إلى إضعاف القوة التفاوضية للعمال، وهو ما يترك آثاراً حادة على الأجر وأوضاع العمل. كما أنه يؤدي إلى فقدان المؤهلات ويقلل من الصلاحية للعمل. وبالإضافة إلى ذلك، تكون القطاعات الوسطى والأكثر فقراً من السكان هي الأكثر عرضة لفقدان أصولها بدرجة كبيرة، مثل الإسكان والمدخرات، كما تُضار بدرجة أكبر فرص حصولهم على الخدمات الاجتماعية الأساسية. وتقدم منظمة العمل الدولية (ILO, 2012b) أدلة دامغة على الطريقة التي عمقت بها الأزمة من أوجه التفاوت في أوروبا.

وعلى النقيض مما حدث في معظم البلدان المتقدمة والاقتصادات الانتقالية، سجل عدد من البلدان النامية على مدى العقد الماضي تحسناً كبيراً في توزيع الدخل.

## دال - استشراف المستقبل

إمكانية الوصول إلى الحد الأدنى المقبول من مستوى المعيشة وإلى ما يكفي من الخدمات العامة، بما في ذلك التعليم والصحة؛ وإلا فلن تكون المساواة الشكلية بأكثر كثيراً من مجرد صدفة فارغة. فالمساواة، على حد قول أناتول فرانس (Anatole France, 1894/2007: 75)، هي "المساواة المهيبة أمام القوانين، التي تحظر على الغني والفقير على حد سواء النوم تحت الجسور، والتسول في الشوارع، وسرقة الخبز". وغياب تكافؤ الفرص في الواقع الفعلي ينطوي على إهدار إمكانية التنمية، نظراً لاستبعاد شريحة كبيرة من السكان من الأنشطة الإنتاجية الحديثة والاستهلاك، وهو ما يؤثر سلباً على إمكانية خلق القيمة المضافة وتطور الأسواق المحلية القوية.

إن الفجوة بين المساواة الشكلية والمساواة الحقيقية ترجع إلى جذور اقتصادية عميقة، وتترتب عليها آثار اقتصادية بعيدة المدى. فالتفاوت الذي يبدأ في المهد لا يسهل علاجه من خلال الحراك الاجتماعي. فهو عادة ما ينتقل من جيل إلى الجيل التالي، مع تفاقمه بوجه عام، وخاصة من خلال التفاوت في الحصول على التعليم والخدمات الصحية، والقصور الذاتي من جانب هياكل السلطة القائمة في مختلف فئات المجتمع. والتكافؤ الفعلي في الفرص يتطلب ما هو أكثر من مجرد التخلص من منظومة العوائق القانونية التي تقف في وجه الحراك الاجتماعي، مثل تلك التي كانت موجودة في العصور الإقطاعية. بل إنه يتطلب أن تتوفر لجميع الفئات الاجتماعية

فإن الجهود المتواصلة المبذولة على الصعيدين الوطني والدولي والرامية إلى زيادة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية ومساعدتها على اللحاق بالبلدان الأكثر تقدماً تظل جهوداً تتسم بأهمية بالغة.

ويعرض الفصل الثالث من تقرير التجارة والتنمية هذا بعض الأدلة التجريبية عن حجم وتطور التفاوت. وهو يركز على التفاوت في الدخل داخل البلدان، وإن كان يدرس أيضاً الطريقة التي تطور بها التفاوت على الصعيد العالمي. ويشير إلى أنه يتعين على صناع القرار أن يستهدفوا التفاوت داخل البلدان بسياسات ترمي إلى الحد من الفجوة في الدخل، وهو ما سيؤثر بدوره على النتائج الاقتصادية والاجتماعية بوجه عام. كما يتناول الفصل بإيجاز بعض الجوانب الأخرى للتفاوت، مثل ما يتعلق بنوع الجنس، وفرص الحصول على التعليم، وتوزيع الثروة. فكل هذه الجوانب تتصل هي الأخرى بتوزيع الدخل، وتتطلب إجراءات محددة على صعيد السياسات.

ويناقد الفصل الرابع ما يُنظر إليه على نطاق واسع على أنه الأسباب الهيكلية الرئيسية للتغيرات الأخيرة في توزيع الدخل، بما في ذلك التجارة، والتغير التكنولوجي، والعملة التي تقودها القطاعات المالية. ويذهب إلى أن آثار العملة والتغير التكنولوجي على توزيع الدخل المحلي ليست متماثلة بالضرورة. بل إنها تتوقف بالأحرى على الأوضاع

الأولية، مثلما تتوقف على الطريقة التي تتفاعل بها سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات المالية وسياسات سوق العمل مع قوى العملة والتطور التكنولوجي. فإذا ما كانت هناك سياسات مناسبة للعمالة والأجور وتوزيع الدخل، لن تؤدي التغيرات الهيكلية بالضرورة إلى اتساع التفاوت. ويتناول الفصلان الخامس والسادس من هذا التقرير هذه القضية بمزيد من التفصيل.

ويناقد الفصل الخامس كيف كان توزيع الدخل، وكيف يمكن تعديله باتباع سياسات عامة استباقية، بما في ذلك استخدام أدوات مالية موجهة نحو إعادة التوزيع. ويرى أن استخدام مثل هذه الأدوات لا يقلل بالضرورة

وكلما اتسع التفاوت، كلما أصبح من غير الممكن الفصل بين النتائج والفرص. فالنتيجة تحدد الفرصة من خلال إمكانية الوصول إلى التعليم والصحة والنفوذ. ولا يتصل ذلك بتوفر الفرص فيما بين الفئات المنخفضة الدخل فحسب؛ بل يتعلق أيضاً بتوزيع الأرباح (أي بين أشكال الربح وأرباح المشاريع الخاصة، وبين أرباح القطاعات والشركات المبتكرة والمندهورة). فالدرجة التي يُعاد بها ضخ الأرباح في الاستثمارات، والديناميات العامة للاقتصاد، تترك آثارها على خلق فرص العمل.

ويتفاعل التفاوت والنمو والتغير الهيكلي بطرق مختلفة، على النحو الذي سيخضع للمناقشة في الفصول اللاحقة. ولذلك، فمن الضروري دراسة ما إذا كان يمكن للحد من التفاوت وزيادة درجة الشمول أن يؤديا إلى عملية نمو قوية ومستدامة، وكيف يمكن أن يتحقق ذلك. فتنقيح نهج السياسات العامة المتبعة إزاء التفاوت يصبح أكثر إلحاحاً في ضوء الأثر المستمر للازمة المالية العالمية والآثار التوزيعية السلبية للاستجابات على صعيد السياسات المالية والمتعلقة بالأجور في كثير من البلدان المتقدمة اليوم. أما في البلدان النامية، فإن زيادة مشاركة العمال من جميع المهن في النمو العام للإنتاجية وزيادة الحماية الاجتماعية للفقراء ليستا ضرورية لتخفيف حدة الفقر فحسب، وإنما أيضاً لتعزيز دينامية الأسواق المحلية.

إن تحليل العلاقة بين التفاوت والنمو والتنمية هو مهمة معقدة لأن

التفاوت يتضمن أبعاداً عديدة. وهو يتضاعف من جراء صعوبات قياس التفاوت والمشكلات التي ينطوي عليها توفر البيانات. ويركز هذا التقرير أساساً على التفاوت في الدخل داخل البلدان. غير أنه لا بد من التشديد على أن التفاوت بين البلدان يظل يمثل شاغلاً رئيسياً، حيث إن التفاوت العالمي إنما ينتج عن التفاوت داخل البلدان وفيما بينها على حد سواء. بل إن الفروق في الدخل بين البلدان هي، في واقع الأمر، المحدد الرئيسي للتفاوت في الدخل على الصعيد العالمي. وبافتراض وجود توزيع مستقر للدخل داخل بلد ما، فإن تضيق الفجوة في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي فيما بين البلدان سيؤدي إلى تقليل التفاوت في الدخل على المستوى العالمي، والعكس بالعكس. وبالتالي،

إن تنقيح نهج السياسات العامة المتبعة إزاء التفاوت ضرورة ملحة وبخاصة في ضوء التأثير المستمر للازمة المالية العالمية والآثار التوزيعية السلبية للاستجابات على صعيد السياسات.

يترك تأثيراً قوياً على التفاوت بسبب معدل البطالة المرتفع والآخذ في الارتفاع. فهذا العامل الأخير يزيد من التفاوت، على حد سواء، نتيجة لخسائر الدخل التي تتسبب فيها البطالة، ونتيجة لإضعاف القوة التفاوضية للعمال، وهو الأمر الأكثر أهمية. ويرى الفصل أن نموذج مرونة السوق لا يفشل فحسب في الحد من البطالة، بل إنه يميل حتى إلى زيادة تفاقمها، لأن العاطلين عن العمل يكونون عرضة لقبول أجور أدنى. ويؤكد أن النمط الاقتصادي الذي يقوم عليه هذا النموذج معيب من أساسه، ويقترح نهجاً بديلاً يقوم على الاعتراف بأن نمو الأجور الذي يتمشى مع نمو الإنتاجية يحول دون اتساع التفاوت، ويدعم عملية النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل في اقتصاد يتميز بالدينامية. ■

الحوافز على الاستثمار في رأس المال الثابت والابتكار واكتساب المهارات. بل على العكس من ذلك، فإن تقليص التفاوت الذي يمكن أن يتحقق باستخدام مثل هذه الأدوات يزيد على الأرجح من وتيرة النمو وخلق فرص العمل بأسرع من الاتجاه السابق نحو الضرائب الأقل تصاعدياً وخفض التحويلات الاجتماعية، الذي كان يهدف إلى القضاء على التثوهات في نتائج السوق.

وأخيراً، يدرس الفصل السادس الطريقة التي يمكن بها للمؤسسات وسياسات سوق العمل، إلى جانب إطار مناسب للاقتصاد الكلي، أن تستجيب للتحديات الراهنة، وأن تؤدي إلى نمو مستدام وتنمية أكثر شمولاً على حد سواء. ويبدأ ذلك الفصل بفرضية مؤداها أن بقاء النمو

## الحواشي

والشروط الأولية التي يسمح التفاوت في ظلها لبعض العناصر الفاعلة بالاستثمار في التعليم، بينما في ظل التوزيع المتساوي تماماً، عندما يكون متوسط نصيب الفرد من الدخل أقل من التكلفة الثابتة للتعليم، لا يستثمر أحد في التعليم.

(٤) يجد أليسينا وبيروتي (Alesina and Perotti, 1996) أيضاً أدلة على وجود ارتباط سلبي بين التفاوت والنمو نتيجة لزعزعة الاستقرار الاجتماعي - السياسي الناجم عن اتساع التفاوت.

(٥) انظر، على سبيل المثال، Attali, 2009; TDR 2010, chap. II; Kumhof and Rancière, 2010; and Galbraith, 2012.

(٦) تقدر منظمة العمل الدولية أيضاً العجز بـ ٥٠ مليون وظيفة نتيجة للأزمة (ILO, 2012a).

(١) يعتقد بريبيش (Prebisch, 1963)، على سبيل المثال، أن التفاوت المفرط في ملكية الأرض الزراعية يعرقل استخدام الأساليب الفنية الحديثة للإنتاج الكثيف، لأن الملكيات الكبيرة تحصل على ريع هائل حتى دون أن تضطر للجوء إلى مثل هذا الإنتاج؛ أما الوحدات البالغة الصغر، فلا يكون بمقدورها استخدام الأساليب الفنية الحديثة.

(٢) تقوم هذه النماذج على افتراض أن سلوك الاقتصاد ككل مماثل لسلوك وحدة اقتصادية صغيرة - تسمى "العنصر التمثيلي". ونتيجة للطريقة التي يجري بها تصميم هذه النماذج، فإنها تستبعد النظر في القضايا المتعلقة بالتوزيع فيما بين عدة عناصر أو بين مجموعات من العناصر.

(٣) غير أن هذا النموذج لا يصل دائماً إلى استنتاج أن التفاوت ضار بالنمو. فهناك مجموعة من البارامترات

---

المراجع

---

- Aghion P, Caroli E and García-Peñalosa C (1999). Inequality and economic growth: The perspective of the new growth theories. *Journal of Economic Literature*, 37(4): 1615–1660.
- Alesina A and Perotti R (1996). Income distribution, political instability and investment. *European Economic Review*, 40(6): 1203–1228.
- Alesina A and Rodrik D (1994). Distributive politics and economic growth. *Quarterly Journal of Economics*, 109(2): 465–490.
- Attali J (2009). *La Crise, et Après?* Paris, Fayard.
- Banerjee AV and Duflo E (2003). Inequality and growth: What can the data say? *Journal of Economic Growth*, 8(3): 267–299.
- Banerjee AV and Newman AF (1991). Risk-bearing and the theory of income distribution. *Review of Economic Studies*, 58(2): 211–235.
- Bartels L (2008). *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Bénabou R (2000). Unequal societies: Income distribution and the social contract. *American Economic Review*, 90(1): 96–129.
- Bénabou R (2002). Tax and education policy in a heterogeneous-agent economy: What levels of redistribution maximize growth and efficiency? *Econometrica*, 70(2): 481–517.
- Benhabib J and Rustichini A (1996). Social conflict and growth. *Journal of Economic Growth*, 1(1): 125–142.
- Bourguignon F (1998). Équité et croissance économique: une nouvelle analyse? *Revue Française d'Économie*, XIII(3): 25–84.
- Diamond P and Saez E (2011). The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations. *Journal of Economic Perspectives*, 25(4): 165–190.
- Easterly W (2007). Inequality does cause underdevelopment: Insights from a new instrument. *Journal of Development Economics*, 84(2): 755–776.
- ECLAC (1990). *Transformación productiva con equidad*. (LC/G.1601-P). Santiago, Chile, March.
- Fajnzylber F (1989). Industrialización en América Latina: de la 'caja negra' al 'casillero vacío': comparación de patrones contemporáneos de industrialización. *Cuadernos de la CEPAL*, No. 60 (LC/G.1534/Rev.1-P), Santiago, Chile, ECLAC.
- Forbes JK (2000). A reassessment of the relationship between inequality and growth. *American Economic Review*, 90(4): 869–887.
- France A (1894, reprinted in 2007). *The Red Lily*, Wildside Press LLC.
- Friedman M and Friedman R (1980). *Free to Choose*. London, Secker & Warbur.
- Galbraith J (2012). *Inequality and Instability*. Oxford and New York, Oxford University Press.
- Galor O and Moav O (2004). From physical to human capital accumulation: Inequality and the process of development. *Review of Economic Studies*, 71(4): 1001–1026.
- Galor O and Zeira J (1993). Income distribution and macroeconomics. *Review of Economic Studies*, 60(1): 35–52.
- Grossman HI and Kim M (1996). Predation and accumulation. *Journal of Economic Growth*, 1(3): 333–350.
- Habermas J (1973). *La technique et la science comme idéologie*. Paris, Gallimard.
- Hayek F (1960). *The Constitution of Liberty*. London, Routledge and Kegan.
- Hayek F (1978). *Temas de la Hora Actual*. Buenos Aires, Ediciones de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

- ILO (2012a). *World of Work Report 2012: Better Jobs for a Better Economy*. Geneva.
- ILO (2012b). *Work Inequalities in the Crisis: Evidence from Europe*. Geneva.
- ILPES (1998). Reflexiones sobre el desarrollo y la responsabilidad del Estado. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), United Nations, Santiago de Chile.
- Kaldor N (1957). A model of economic growth. *The Economic Journal*, 67(268): 591–624.
- Keynes JM (1936/1973). The general theory of employment, interest and money. In: *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol. VII. London, Macmillan and St. Martin's Press for the Royal Economic Society.
- Krueger AB (2012). The rise and consequences of inequality in the United States. Speech delivered at the Center for American Progress in Washington, DC. Council of Economic Advisers, 12 January. Available at: <http://www.whitehouse.gov/blog/2012/01/12/chairman-alan-krueger-discusses-rise-and-consequences-inequality-center-american-pro>.
- Kumhof M and Rancière R (2010). Inequality, leverage and crises. IMF Working Paper, WP/10/268, Washington, DC.
- Kuznets S (1955). Economic growth and income inequality. *American Economic Review*, 45(1): 1–28.
- Li H and Zou HF (1998). Income inequality is not harmful for growth: Theory and evidence. *Review of Development Economics*, 2: 318–334.
- Murphy KM, Shleifer A and Vishny RW (1989a). Industrialization and the Big Push. *Journal of Political Economy*, 97(5): 1003–1026.
- Murphy KM, Shleifer A and Vishny RW (1989b). Income distribution, market size, and industrialization. *Quarterly Journal of Economics*, 104(3): 537–564.
- Panizza U (2002). Income inequality and economic growth: evidence from American data. *Journal of Economic Growth*, 7(1): 25–41.
- Partridge M (1997). Is inequality harmful for growth? Comment. *American Economic Review*, 87(5): 1019–1032.
- Perotti R (1996). Democracy, income distribution and growth: What the data says. *Journal of Economic Growth*, 1(2): 149–187.
- Persson T and Tabellini G (1994). Is inequality harmful for growth? *American Economic Review*, 84(3): 600–621.
- Pinto A (1970). Naturaleza e implicaciones de la 'heterogeneidad estructural' de la América Latina. *El Trimestre Económico*, 37(1), No. 145, January–March, Mexico City.
- Prebisch R (1963). *Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano*. México City, Fondo de Cultura Económica.
- Rosenstein-Rodan PN (1943). Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe. *Economic Journal*, 53(210/211): 202–211.
- Saint-Paul G and Verdier T (1996). Inequality, redistribution and growth: A challenge to the conventional political economy approach. *European Economic Review*, 40(3–5): 719–728.
- Schumpeter JA (1942/2003). *Capitalism, Socialism and Democracy*, Routledge, London and New York. First published in 1942.
- Tinbergen J (1956, reprinted in 1964). *Economic Policy, Principles and Design*. North Holland.
- UNCTAD (TDR 1997). *Trade and Development Report, 1997. Globalization, Distribution and Growth*. United Nations publication, Sales No. E.97.II.D.8, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2006). *Trade and Development Report, 2006. Global Partnership and National Policies for Development*. United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.6, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2008). *Trade and Development Report, 2008. Commodity Prices, Capital Flows and the Financing of Investment*. United Nations publication, Sales No. E.08.II.D.21, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, globalization and development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (2012). Breaking the cycle of exclusion and crisis. UNCTAD Policy Brief No. 5, June, Geneva.
- UN/DESA (2012). *World Economic Situation and Prospects 2012. Update as of mid-2012*. New York, NY, United Nations.
- Venieris Y and Gupta D (1986). Income distribution and sociopolitical instability as determinants of savings: A cross-sectional model. *Journal of Political Economy*, 94(4): 873–883.
- World Bank (2006). *World Development Report: Equity and Development*. Washington, DC.



## الفصل الثالث

## تطور التفاوت في الدخل: الرؤى والأبعاد في مختلف الأزمنة

## ألف - مقدمة

أما المقياس الثاني، فهو التوزيع الشخصي للدخل، الذي يشير إلى توزيعه فيما بين الأسر المعيشية أو الأفراد، بغض النظر عن مصدر الدخل. فقد يحصل أي فرد أو أسرة على الدخل من نشاط العمل ومن عائدات رأس المال على حد سواء، وكذلك من المعاشات التقاعدية والتحويلات الأخرى من القطاع العام. وعادة ما يتم جمع البيانات الأكثر شمولاً من الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية. فبعد الحصول على المبلغ الإجمالي لمختلف أنواع الدخل، يجري تصنيف الأسر حسب دخل الفرد - من البلدان الأفقر إلى الأغنى - ويتم تقييم التفاوت من خلال نسب التقسيمات الإحصائية أو المؤشرات الإحصائية المركبة التي تقيس درجة التركيز. وأكثر المؤشرات استخداماً لهذا الغرض هما معامل جيني Gini وثنيل Theil<sup>(1)</sup>.

واختلاف درجة التفاوت في توزيع العائدات الأولية يحدد بصورة جزئية التفاوت في دخول الأسر المعيشية. ولما كان رأس المال يتركز عموماً في أيدي عدد قليل نسبياً، فإن تزايد نصيب عائدات رأس المال في إجمالي الدخل يميل إلى زيادة التفاوت الشخصي، والعكس بالعكس. ومع ذلك، فإن العلاقة بين التوزيع الوظيفي والشخصي للدخل ليست علاقة بسيطة، لعدد من الأسباب. أولاً، لا تتوزع عائدات رأس المال جميعها فيما بين الأسر: فبعضها يتبقى داخل

شهد الاقتصاد العالمي تغيرات عميقة على مدار العقود القليلة الماضية. فقد تبنت بلدان عديدة استراتيجيات تنمية مختلفة، بل وغيّرت نظمها الاقتصادية. وفي الوقت نفسه، تعمقت التجارة والعولمة المالية، وأصبحت أشكال التقدم التكنولوجي والتحويلات القطاعية تحدث تحولات في أنماط الإنتاج والاستهلاك. وتركت الأزمات المالية والاقتصادية المتعاقبة آثاراً سلبية متفاوتة على مختلف المناطق. كما أن معدلات النمو السريع للناتج المحلي الإجمالي في عدد من البلدان النامية الكبيرة تعيّر الوزن النسبي لمختلف المناطق في الاقتصاد الدولي. وكان من المحتم أن تترك هذه التطورات تأثيرها على توزيع الدخل داخل البلدان وفيما بينها.

وهناك مقياسان رئيسيان لتوزيع الدخل. أحد المقياسين هو التوزيع الوظيفي للدخل، الذي يدرس التوزيع بين عاملي الإنتاج الرئيسيين (قوة العمل ورأس المال). وهو يبين نصيب كل من الأجور والمرتبات من جهة، والأرباح والفوائد والريع من جهة أخرى، في الدخل القومي. وهو يتبع ذلك التقليد في الاقتصاد السياسي المتمثل في النظر إلى محددات وتطور توزيع الدخل فيما بين الطبقات الاجتماعية على أساس إدخالها في منظومة الإنتاج (العمال وملاك رؤوس الأموال والأراضي). ويسلط هذا المقياس الضوء على المصادر الأساسية للدخل المكتسب من خلال المشاركة في النشاط الاقتصادي.

أيضاً غير واضح في الشرائح العليا من سلم الدخل، حيث إن أجور من يحتلون قمة هرم الأجور كثيراً ما تتبع عن كثب منطبق الدخل المتأتي من رأس المال (مثل المكافآت أو خيارات ملكية الأسهم).

ومع وضع هذه المحاذير في الاعتبار، فإنه يمكن مع ذلك استخلاص بعض الحقائق المجردة من البيانات المتاحة. وتتمثل إحدى هذه الحقائق في أن التفاوت في الدخل قد تغير بشكل كبير بمرور الوقت في جميع المناطق نتيجة لأزمات كبرى أو لتغييرات في استراتيجيات التنمية وفي الإطار الاقتصادي الدولي. وتبدو الثمانينات (أو أواخر السبعينات أو أوائل التسعينات في بعض البلدان) من القرن الماضي باعتبارها واحدة من نقاط التحول، عندما اتسع تفاوت الدخل بصورة كبيرة في كل المناطق تقريباً. غير أنه يظل من الصعب تعميم ذلك: فهذه الزيادة المترامنة في التفاوت حدثت في حالات شديدة الاختلاف ونتجت عن آليات متنوعة. ففي بعض البلدان، كانت ترتبط بسرعة النمو الاقتصادي، مثلما هو الحال في بعض البلدان الآسيوية الكبرى؛ في حين حدثت في بلدان أخرى في سياق من الركود والكساد الاقتصادي، مثلما هو الحال في أمريكا اللاتينية في الثمانينات والتسعينات وفي أفريقيا والاقتصادات والانتقالية في التسعينات. وفي الآونة الأخيرة، ومع استعادة أمريكا اللاتينية لديناميتها الاقتصادية، أخذ التفاوت في الانخفاض. وقد لوحظ وجود ارتباط إيجابي بين سرعة النمو وتراجع التفاوت في البلدان الصناعية في العقود التي تلت الحرب العالمية الثانية. ويبين كل ذلك أن العلاقة بين النمو والتفاوت علاقة معقدة، ويمكن تعديلها باتباع سياسات اقتصادية واجتماعية استباقية.

وتتمثل حقيقة مقننة أخرى في اتساع التفاوت في البلدان المتقدمة - مع تنامي نصيب أصحاب الثراء الفاحش في الدخل الإجمالي - في الفترتين السابقتين مباشرة على الأزمتين الماليتين الكبيرتين في عامي ١٩٢٩ و ٢٠٠٨. وربما كان ذلك التفاوت واحداً من العوامل المؤدية إلى الأزمتين، حيث كان يتصل بخوافز مشوهة لكبار أصحاب الدخل، كما أدى إلى ارتفاع مستوى مديونية فئات الدخل الأخرى. وتتسم طريقة معالجة تفاوت الدخل والمديونية المفرطة بأهمية خاصة في مواجهة الأزمة المالية العالمية التي لا تزال بلا حل. ففي الماضي، كان بمقدور كثير من البلدان الصناعية توليد نمو مستدام وشامل مع توزيع أكثر مساواة

الشركات كأرباح غير موزعة. وثانياً، قد تأتي إيرادات الأسرة من مصادر مختلفة: الدخل المتأتي من رأس المال، والدخل المتأتي من الأجور، والدخل المختلط (في حالة من يعلمون لحسابهم الخاص). وثالثاً، تدفع الأسر ضرائب على إيراداتها الأولية، ويحصل بعضها على تحويلات عامة، بما في ذلك المعاشات التقاعدية والمخصصات الأسرية وإعانات البطالة. ومن هنا، فإن توزيع إجمالي الدخل قد يختلف بدرجة كبيرة عن توزيع صافي الدخل المتاح، بعد إعادة توزيعه من جانب القطاع العام.

والأدلة الإحصائية المتاحة عن توزيع الدخل غير مكتملة وغير متجانسة إلى حد بعيد. كما أنها تعاني من اختلالات منهجية، وهو ما يجعل من الصعب تقديم صورة شاملة للطريقة التي تطور بها التفاوت - بمختلف تعاريفه - وبخاصة في المدى الطويل. وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما تختلف التعاريف والمنهجيات في البلدان المتقدمة والنامية. ولذلك، يجب توخي الحذر البالغ عند إجراء مقارنات للتفاوت بين البلدان والمناطق<sup>(٢)</sup>. ففي معظم بلدان أفريقيا وغرب آسيا وجنوب آسيا، على سبيل المثال، تعرض الإحصاءات توزيع إنفاق الأسر أكثر مما تعرض توزيع دخلها. ورغم ارتباط المتغيرين، فإن تركيز الدخل يزيد بدرجة كبيرة عن تركيز الإنفاق، حيث إن نصيب الدخل المدخر يزداد بارتفاع مستوى الدخل. وعلاوة على ذلك، فإن التوزيع الوظيفي للدخل يعتمد أيضاً على البنية الاجتماعية. ففي البلدان المتقدمة والاقتصادات الانتقالية، يمثل أصحاب الأجور أكثر من ٨٠ في المائة من السكان النشطين، مما يجعل من السهل التعرف على توزيع الدخل بين قوة العمل ورأس المال. أما في كثير من البلدان النامية، من ناحية أخرى، فإن النسبة الأكبر من السكان النشطين لا تتألف من أصحاب الأجور، وإنما ممن يعملون أعمالاً حرة في أنشطة منخفضة الإنتاجية (الزراعة أو تجارة التجزئة). ولذلك، فمن المضلل النظر إلى كل إيراداتهم على أنها حصة من الدخل "الرأسمالية". وفي بعض البلدان النامية، يُعرض هذا الدخل بصورة مستقلة باعتباره "دخلاً مختلطاً"، ولكنه يُدرج في بلدان أخرى ضمن الإيرادات الرأسمالية. وفي إحصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، على العكس من ذلك، تُوزع إيرادات العاملين في أعمال حرة بين المرتبات (بتطبيق أجر تمثيلي لعمل هؤلاء السكان) ورأس المال. وأخيراً، فقد أصبح التمييز بين الدخل المتأتي من الأجور والدخول المتأتي من الأرباح

الاقتصادي في الأجلين القصير والمتوسط، وتوليد مجتمع أقل شمولاً أمام الجيل القادم.

ويتضمن هذا الفصل وصفاً للتغيرات الرئيسية في توزيع الدخل في مناطق مختلفة. مرور الوقت. ويتبع القسم بآء تطور التفاوت في الدخل داخل البلدان، بما يوفر سياقاً تاريخياً لتحليل التغيرات الأحدث، وبخاصة تلك التي حدثت منذ أوائل الثمانينات من القرن الماضي، التي يتناولها القسم جيم بالتحليل. أما القسم دال، فيبين كيف تطور التفاوت في الدخل بين البلدان وفيما بين الأفراد في العالم، ويعرض تقديراً لتفاوت الدخل على الصعيد العالمي. وأخيراً، يناقش القسم هاء بعض أبعاد التفاوت - توزيع الثروة، والتفاوت بين الجنسين، واختلاف فرص الوصول إلى التعليم - التي، رغم تميزها عن تفاوت الدخل، فإنها ترتبط به ارتباطاً وثيقاً وكثيراً ما تعمل على تعزيزه.

للدخل نتيجة لاضطلاع الحكومات بدور أكثر نشاطاً. غير أن ذلك حدث بعد تدمير واسع لرؤوس الأموال والديون، وبخاصة من خلال التضخم الجامح والإفلاس والحروب. وفي الوضع الراهن، تتطلب استراتيجية "النمو للخروج من ضائقة الدين" (TDR 2011: 82-83) إعادة توزيع الدخل بصورة تدريجية وإعادة هيكلة الديون لاستعادة الطلب الداخلي والنمو. غير أنه يبدو في كثير من البلدان المتضررة من الأزمة - وبخاصة في الاتحاد الأوروبي - أن من المرجح أن تؤدي استجابات السياسات العامة إلى اتساع التفاوت بدرجة أكبر. فالمقترحات المتعلقة بتحقيق التوازن للاقتصاد الكلي تعتمد بشدة على إضفاء المرونة على سوق العمل وتقييد الأجور، فضلاً عن التقشف المالي الذي يتركز على خفض الإنفاق، وبخاصة تخفيضات النفقات الاجتماعية والأجور العامة والتوظيف. ومن المرجح أن يؤدي هذا النوع من التكيف، مع آثاره التوزيعية التراجعية، إلى عرقلة النمو

## باء- الاتجاهات الطويلة الأجل للتفاوت داخل البلدان

### 1- التوزيع الوظيفي للدخل

الاجتماعي الذي ساد في فترة ما بعد الحرب في بلدان الشمال، والذي كانت تعويضات العمال فيه تتبع تقريباً الزيادات في الإنتاجية، قد أدى إلى استقرار نسبي في نصيب رأس المال وقوة العمل في الدخل. أما النهج الكلاسيكي الجديد، من ناحية أخرى، فقد تعامل مع استقرار التوزيع الوظيفي للدخل كحقيقة تجريبية، وكنبتنؤ يستند إلى تفسير تقني - اقتصادي بحث مع عوامل إنتاج قابلة للإحلال: فطبيعة التكنولوجيا المتاحة (ممثلة، على سبيل المثال، بوظيفة الإنتاج الكلي التي طرحها كوب دوغلاس Cobb-Douglas) ستكون بالشكل الذي يؤدي، في حالة ارتفاع الأجور، إلى حلول رأس المال محل قوة العمل، بما يقي على استقرار نصيب كل منهما (Piketty, 2008: 45) (4).

ولا تتوفر إحصاءات التوزيع الوظيفي للدخل التي تخلو من الاختلالات المنهجية الكبيرة إلا لقلّة قليلة من البلدان المتقدمة. وقد لاحظ بيكيتي (Piketty, 2008) أنه

كثيراً ما يدافع الاقتصاديون عن الفكرة القائلة بأن التوزيع الوظيفي للدخل هو توزيع ثابت إلى حد ما من الناحية التجريبية، وإن كانوا يطرحون تفسيرات شديدة الاختلاف لأسباب ذلك الثبات (Krämer, 2010). وكان هذا الاستقرار الطويل الأجل من بين "الحقائق المبسطة" الشهيرة التي طرحها كالدور باعتبارها "نقاط انطلاق [معقولة] لبناء نماذج نظرية" (Kaldor, 1961: 178). غير أنه وفقاً للنظريات الكيترية/الكاليكية Keynesian/Kaleckian الحديثة (3)، التي تفترض أن التوزيع الوظيفي للدخل يعتمد اعتماداً شديداً على العوامل السياسية، ينبغي النظر إلى فترات الاستقرار باعتبارها نتيجة لتوقف "الصراع الطبقي" أو وصوله لنقطة التوازن، وهو ما ينشأ نتيجة لمجموعة متضاربة من العوامل السياسية والاقتصادية. وعلى وجه الخصوص، فإن التوافق

القرن العشرين، بما في ذلك انخفاض أعداد من يعملون لحسابهم الخاص (مثل الفلاحين وأصحاب المتاجر الصغيرة) وما يصاحب ذلك من زيادة في حصة أصحاب الأجور في قوة العمل. ولا ينعكس ذلك بصورة كاملة في ارتفاع حصة الأجور في إجمالي الدخل، كما تفيد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي تسجل قواعدها الإحصائية نسبة من إيرادات من يعملون لحسابهم الخاص ضمن الأجور، بينما تسجل الجزء المتبقي ضمن عائدات رأس المال (كما أشير من قبل).

فيما بين عامي ١٩٢٠ و١٩٩٥، كان توزيع الدخل بين الأجور والأرباح في فرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة ثابتاً إلى حد بعيد: فالتوزيع الوظيفي للدخل في هذه البلدان الثلاثة كان حوالي الثلثين للأجور والثلث للأرباح، ولم تظهر أية اتجاهات منتظمة لتغيير هذا التوزيع في الأجل الطويل (وإن كان ذلك قد تغير فيما يبدو منذ الثمانينات من القرن الماضي، على النحو الوارد مناقشته أدناه؛ انظر الجدول ٣-١). وقد يبدو أن هذا الاستقرار لا يتوافق مع التغييرات الاجتماعية والاقتصادية الهامة التي حدثت خلال

### الجدول ٣-١

#### حصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي في بلدان مختارة، ١٩٢٠-٢٠١٠

(نسب مئوية)

	١٩٢٠	١٩٢٥	١٩٣٠	١٩٣٥	١٩٤٠	١٩٤٥	١٩٥٠	١٩٥٥	١٩٦٠	١٩٦٥	١٩٧٠	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠	١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠٠٥	٢٠١٠
فرنسا	٦٦,٣	٦٥,١	٦٧,٥	٦٩,٥	٦٨,٧	٦٨,٧	٦٢,٢	٦٥,٩	٦٥,٦	٦٧,٦	٦٦,٤	٧٠,٣	٧١,٧	٦٨,٠	٦٢,٤	٦٠,٣	٦١,٠	٦١,٤	٦١,٤
المملكة المتحدة	٦١,٩	٦١,٩	٦١,٩	٦٤,٢	٦٣,٧	٦٦,٨	٦٦,٨	٦٧,٥	٦٨,٨	٦٧,٥	٦٧,٦	٧٠,٦	٦٧,١	٦١,٩	٦٢,٩	٦٠,٣	٦٢,٨	٦١,٤	٦٢,٦
الولايات المتحدة	..	..	٥٥,٤	٥٦,٧	٥٧,٢	٦٠,١	٥٧,٥	٥٩,٣	٦١,٣	٦٠,٥	٦٣,٧	٦٤,٦	٦٢,٠	٦٢,٦	٦١,٤	٦١,٥	٥٩,٧	٥٩,٠	٥٩,٠
اليابان	..	..	..	..	..	..	..	٤٠,٩	٣٩,٤	٤٣,٧	٤٣,٠	٥٥,٠	٥٤,٦	٥٥,٠	٥٤,١	٥٧,٣	٥٧,٠	٥٤,٨	٥٥,٠
جمهورية كوريا	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	٣٧,١	٣٥,٣	٤٤,٣	٤٥,٢	٥٢,٧	٤٨,٦	٥١,٦	٥٠,٦
الأرجنتين	..	..	..	..	..	..	٤٧,٥	٤٦,٢	٣٦,٤	٣٨,١	٤٤,١	٤٧,٦	٤٠,٥	٣٩,٥	٣٨,٦	٣٩,٤	٣١,٦	٣١,٦	٤١,٥
شيلي	..	..	..	..	..	..	..	..	٤٤,٦	٤٣,٠	٤٣,٠	٤٧,٨	٤٥,٣	٤٣,٣	٤٢,٤	٤٠,٩	٤٦,٥	٤٢,٥	٤٤,١

**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات الموجزات الإحصائية StatExtracts، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ وقاعدة بيانات CEPALSTAT في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ وقاعدة بيانات مكتب التحليل الاقتصادي، الولايات المتحدة؛ وقاعدة بيانات مكتب الإحصاءات الوطنية، المملكة المتحدة؛ وLindenboim, Kennedy and Graña, 2011؛ وPiketty, 2008.

**ملاحظة:** تشير البيانات إلى إجمالي تعويضات العاملين كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج.

بين قوة العمل ورأس المال في الأجل الطويل. ففي اليابان، تواكبت معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي السريعة للغاية بين عامي ١٩٦٠ و١٩٧٥ مع زيادات كبيرة في حصة الأجور في الدخل الإجمالي (من ٣٩ إلى ٥٥ في المائة)، وهو ما ظل مستقراً إلى حد بعيد بعد ذلك. كما أظهرت حصة الأجور في جمهورية كوريا اتجاهًا للصعود منذ أواخر السبعينات من القرن الماضي نظراً للزيادة الكبيرة في الأجور الحقيقية في قطاع الصناعة التحويلية، بالتوازي مع تحديث الصناعة،

ولم يتكرر في البلدان الأخرى ذلك الاستقرار النسبي في حصة كل من الأجور ورأس المال الذي تحقق في فرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، بل إنه كاد أن يختفي حتى في هذه البلدان الثلاثة بعد عام ١٩٨٠. وفي واقع الأمر، كان هناك انخفاض كبير بعد عام ١٩٨٠ في حصة الأجور في معظم البلدان المتقدمة (وهو ما سيخضع لنقاش أوسع في القسم جيم). ولا تثبت بيانات البلدان الأخرى في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فرضية استقرار التوزيع

## ٢ - حصة الدخل العليا في إجمالي الدخل

يمكن أن توفر إحصاءات الضرائب التاريخية أيضاً مؤشراً على الطريقة التي تطور بها التفاوت في الدخل على مدى فترة طويلة. فاستناداً إلى الدخل الذي يعلنه أغنى دافعي الضرائب وإلى تقديرات الدخل القومي، وُضعت تقديرات نصيب "الدخل العليا" (على سبيل المثال، تلك التي تحصل عليها أعلى ١ في المائة أو ٥ في المائة من توزيع الدخل) في إجمالي الدخل لأكثر من عشرين بلداً، منذ العقود الأولى من القرن العشرين بالنسبة للكثيرين منهم (Atkinson and Piketty, 2007 and 2010).<sup>(٥)</sup> غير أنه ينبغي أن تُعامل هذه الإحصاءات بشيء من الحذر لأن من المرجح أن تكون أقل من الحقيقة، حيث كثيراً ما يجري التقليل من الإيرادات الخاضعة للضريبة، وبخاصة من جانب الأثرياء الذين تتوفر لديهم الحوافز القوية والفرص الأكبر والمهارات الأفضل للقيام بذلك. كما قد تكون هناك انقطاعات زمنية بسبب التغييرات في النظام الضريبي، وبخاصة فيما يتعلق بفرض ضرائب على عائدات رؤوس الأموال. وفي حقيقة الأمر، فقد انخفضت حصة الدخل الرأسمالية المبلغ عنها في ضريبة الدخل (والمسجلة بناء على ذلك في إحصاءات الضرائب) على مر الزمن في عدد من البلدان. ولما كان هذا الدخل الرأسمالي المستبعد يتصل، على نحو غير متناسب، بفئات الدخل العليا، فقد يؤدي ذلك إلى التقليل من حصته في الدخل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تقدير إجمالي الدخل القومي على مدى فترة طويلة هو عملية معقدة في حد ذاته (Atkinson, Piketty and Saez, 2011). وبغض النظر عن هذه القيود، فإن تحليل تطور حصة الدخل العليا على مدى القرن الماضي يوفر معلومات قيمة لتفسير تركيز الدخل الشخصي.

وفيما يتعلق بتطور حصة دخل الـ ١ في المائة الأعلى، فإن إحدى السمات العامة تتمثل في التركيز المرتفع نسبياً للدخل في الفترة ١٩٢٠-١٩٣٠ في بلدان من مختلف المناطق ومستويات التنمية (الشكل ٣-١). ففي ذلك الوقت، كان الـ ١ في المائة الأعلى "يستأثرون" بما يتراوح بين ١٥ و ٢٠ في المائة من الدخل القومي في بلدان متقدمة، مثل ألمانيا وأيرلندا والسويد وفرنسا وفنلندا وكندا والمملكة المتحدة وهولندا والولايات المتحدة واليابان، وأيضاً في بلدان نامية، مثل الأرجنتين وإندونيسيا والهند. وبعد ذلك، تراجعت حصتهم بصورة حادة في كل البلدان تقريباً. وأدى التضخم الجامح في ألمانيا وأزمة عام ١٩٢٩ في فرنسا والولايات المتحدة إلى تآكل الإيرادات

وهو ما كان يتصل ربما بالتغيرات في كل من أسواق العمل والظروف السياسية.

وفي بلدان أمريكا اللاتينية التي تتوفر بشأها سلاسل إحصائية زمنية طويلة نسبياً، كانت هناك أيضاً تغييرات كبيرة في توزيع الدخل الوظيفي. وعلى وجه الخصوص، كانت حصة الأجور في الدخل الإجمالي تتسم بعدم الاستقرار الشديد، وذلك بسبب التغيرات السريعة في الأجور الحقيقية والعمالة، التي تعكس بدورها عدم استقرار الأوضاع السياسية والاقتصادية. فالأجور الحقيقية وحصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي تزداد عموماً في ظل الحكومات التقدمية و/أو أثناء فترات النمو الاقتصادي، بينما تنهار خلال الأزمات الاقتصادية أو بعد الانقلابات العسكرية (على سبيل المثال في عامي ١٩٥٥ و ١٩٧٦ في الأرجنتين، وفي عام ١٩٧٣ في شيلي). فعلى سبيل المثال، انخفضت حصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي بما يتراوح بين ١٠ و ٢٠ في المائة خلال فترات الركود الاقتصادي وتسارع التضخم في الأرجنتين (١٩٧٥-١٩٧٦، و ١٩٨١-١٩٨٢، و ١٩٨٩، و ٢٠٠٢)، والبرازيل (١٩٨١-١٩٨٣، و ١٩٩٢)، وشيلي (١٩٧٣-١٩٧٥، و ١٩٨٢-١٩٨٣)، والمكسيك (١٩٨٢-١٩٨٧، و ١٩٩٤-١٩٩٥). ومن هنا، استوعبت قوة العمل، في هذه البلدان، جانباً كبيراً من الصدمات الاقتصادية على مدار العقود القليلة الماضية، بينما تعافت حصة الأجور على الأقل بصورة جزئية خلال فترات الانتعاش الاقتصادي. ويتباين هذا النمط مع النمط الملحوظ في الاقتصادات المتقدمة، حيث تتكيف الأرباح بصورة أسرع مع التغيرات القصيرة الأجل في النمو، وبناء عليه ترتفع حصة الأرباح في فترات الطفرات الاقتصادية وتنخفض في فترات الركود. وفي أمريكا اللاتينية، كان من الأسهل على أصحاب الأرباح أن ينقلوا معظم تكلفة الركود ليطرحها أصحاب الأجور. ونتيجة لذلك، فإن حصة الأجور في إجمالي الدخل تميل لأن ترتبط بعلاقة طردية مع النمو الاقتصادي في تلك المنطقة. وهكذا، مع انخفاض النمو وعدم استقراره في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، تدهور وضع أصحاب الأجور على مدى فترة طويلة، مما أدى إلى ازدياد العمالة غير الرسمية ومن يعملون لحسابهم الخاص. وزاد ذلك من صعوبة استعادة حصتهم السابقة في توزيع الدخل؛ وعندما حدث ذلك في نهاية المطاف، فإنه لم يكن يرجع فحسب إلى النمو الاقتصادي، ولكن أيضاً للسياسات العامة الاستباقية الداعمة للعمالة وللأجور الحقيقية.

عامي ١٩٧٦ و ٢٠٠٧، زاد الدخل الحقيقي لل ١ في المائة الأعلى بمعدل سنوي متوسط قدره ٤,٤ في المائة، بالمقارنة بزيادة لا تتجاوز ٠,٦ في المائة فقط لل ٩٩ في المائة المتبقية (Atkinson, Piketty and Saez, 2011: 9).

وكان تطور حصة فئات الدخل العليا في البلدان النامية في العينة التي يغطيها الشكل ٣-١ يتبع هو الآخر نمطاً على شكل U، رغم أنه كان أوضح في الأرجنتين وجنوب أفريقيا مما كان عليه في إندونيسيا والهند. وفي كل هذه البلدان، بدأ الاتجاه التصاعدي بين منتصف السبعينات ومنتصف الثمانينات من القرن الماضي. كما أظهرت الصين (مع سلسلة زمنية أقصر بكثير) زيادة في تركيز الدخل منذ منتصف الثمانينات، رغم أن التركيز في فئة ال ١ في المائة الأعلى فيها (بنسبة ٦ في المائة تقريباً من إجمالي الدخل) يظل منخفضاً بالمعايير الدولية. وعلى النقيض من ذلك، كان نصيب ال ١ في المائة الأعلى مستقراً إلى حد ما في أوروبا القارية واليابان منذ حوالي عام ١٩٥٠ - بأقل من ١٠ في المائة. والمستوى المنخفض نسبياً للتفاوت في هذه البلدان يرتبط على الأرجح بالضرائب التصاعدية المرتفعة نسبياً. ومع ذلك، فحتى في هذه البلدان، ازدادت حصة ال ١ في المائة الأعلى إلى حد ما منذ منتصف الثمانينات من القرن الماضي (باستثناء الدانمرك وسويسرا وهولندا)، وعلى الأخص في آيرلندا وإيطاليا والبرتغال وفنلندا والنرويج.

وفيما يتعلق بتكوين أعلى الإيرادات، تغير ذلك منذ النصف الأول من القرن الماضي، وبخاصة في البلدان المسماة بالأنغلو ساكسونية. ففي وقت سابق، كان دخل كبار الأغنياء يتكون في الأغلبية الساحقة من الحالات من عائدات رأس المال، في حين أنه في الوقت الحاضر، تتألف حصة كبيرة من الدخل المتأتي من الأجر. وربما يكون كل من "الأغنياء العاملين" الجدد وأصحاب الربح على حد سواء قد استفادوا من إلغاء الضوابط التنظيمية المالية، حيث استفادت الفئة الأخيرة من ارتفاع أسعار الفائدة في الثمانينات والتسعينات وازدياد المكاسب الرأسمالية نتيجة لارتفاع أسعار الأصول، بينما استفادت الفئة الأولى من الحوافز وغيرها من المكافآت المكتسبة أثناء فترات الازدهار المالي، التي لا يجري ردها في حالة الخسائر المالية. ويجد باكيا وكول وهليم (Bakija, Cole and Heim, 2012) أنه في الولايات المتحدة، كان شاغلو المواقع التنفيذية ومناصب الإدارة العليا، إلى جانب الأخصائيين الماليين، يمثلون حوالي ٦٠ في المائة من ال ١,٠ في المائة الأعلى من أصحاب الدخل في السنوات الأخيرة.

الريعية التي كانت تتركز في شرائح الدخل العليا. كما تأثرت حصص الدخل العليا بصورة أكثر حدة بالحرب العالمية الثانية، نظراً لتدمير رأس المال المادي والتضخم والقيود المفروضة زمن الحرب أو عمليات المصادرة، وفي بعض الحالات بسبب فقدان الإيرادات الآتية من المستعمرات. وحدث انخفاض كبير في الحصص العليا في ١٣ من بين ١٤ بلداً تتوافر بيانات بشأنها. وكان الاستثناء هو بلد من غير المتحاربين، هو الأرجنتين، حيث استفادت حصص الدخل العليا من ارتفاع أسعار المواد الغذائية وازدياد الصادرات الغذائية إلى البلدان المتحاربة (Atkinson, Piketty and Saez, 2011: 62).

وفي معظم البلدان، انخفض تركيز الدخل بدرجة أكبر أو ظل عند مستويات منخفضة تاريخياً في العقود اللاحقة، حيث حالت التغيرات التي طرأت على اتجاه السياسات الاقتصادية والاجتماعية دون عودته إلى مستويات ما قبل الحرب. وفي كثير من البلدان المتقدمة والنامية، اضطلعت الدولة بدور أكبر في الاقتصاد، وهو ما كان كثيراً ما ينطوي على سياسات نشطة للدخول، وفرض قواعد تنظيمية مالية، وتأميم لشركات كبيرة في قطاعات رئيسية من الاقتصاد، والمشاركة بدرجة كبيرة في توفير الخدمات العامة. وعلى النقيض من ذلك، بدأ نصيب أغنى الشرائح في إجمالي الدخل يزداد مرة أخرى في العديد من البلدان بحلول أوائل الثمانينات من القرن الماضي. وتواكب ذلك مع حلول السياسات الليبرالية الجديدة محل التوافق الاجتماعي الذي ساد في فترة ما بعد الحرب، بدءاً بالمملكة المتحدة والولايات المتحدة من بين البلدان المتقدمة، ومع السياسات التي تتبنى توافق آراء واشنطن في كثير من البلدان النامية.

وقد اتبع نصيب فئات الدخل العليا منحني واضحاً على شكل U في البلدان المسماة بالأنغلو ساكسونية، حيث زادت فئة ال ١ في المائة الأعلى من الدخل حصتها من ٦ في المائة في عام ١٩٧٩ إلى ١٦ في المائة في عام ٢٠٠٧ في المملكة المتحدة، ومن ٨ إلى ١٨ في المائة في الولايات المتحدة خلال نفس الفترة، بحيث عادت إلى المستويات المرتفعة التي حققتها في فترة ما قبل الحرب (الشكل ٣-١). وتجدر الإشارة إلى أن هذه الإحصاءات لا تشمل المكاسب الرأسمالية، التي لا تتوفر بياناً لها إلا لعدد محدود جداً من البلدان. وفي الولايات المتحدة، إذا أدرجت المكاسب الرأسمالية، ستستأثر فئة ال ١ في المائة الأغني بما يصل إلى ٢٣,٥ في المائة من إجمالي الدخل في عام ٢٠٠٧، بالمقارنة بـ ٨,٥ في المائة في عام ١٩٧٨. ونتيجة لذلك، فبين

وتبين الإيرادات المرتفعة للغاية للمديرين التنفيذيين ورؤساء الشركات والمديرين والتجار الماليين أشكالا جديدة لحكومة الشركات (على النحو الذي يتوسع الفصل الرابع في مناقشته). ولما كان جزء من رواتبهم هو في شكل أسهم وخيارات للملكية أسهم، فقد اختلطت الفروق بين الأجور والدخول الرأسمالية. وبصرف النظر عن الاعتبارات الأخلاقية، فإن التعويضات البالغة الارتفاع لكبار المديرين تثير أيضاً مسألة المبرر الاقتصادي لها. إذ يصعب تفسير ذلك بالتركيز الشديد للمهارات، حيث إن تعليم وتدريب الـ ١ في المائة أو الـ ٠,١ في المائة الأعلى من أصحاب الدخل لا يختلفان عن تعليم وتدريب الـ ١٠ في المائة الأعلى، الذين تقل دخولهم كثيراً عن تلك الفئة الأولى. ومن المثير للاهتمام، أن كروغمان (Krugman, 2012) يلاحظ أن هذه المجموعة الصغيرة لا تضم سوى القليل جداً من أصحاب المشاريع الحقيقيين: فهم في الغالب الأعم مديرون تنفيذيون في شركات لم يقوموا هم أنفسهم بإنشائها، لكنهم يحصلون على أسهم أو خيارات ملكية أسهم في شركاتهم كجزء من حزم رواتبهم، وهو ما تقرره لجان تحديد التعويضات بطريقة تتسم بالتواطؤ. أما بالنسبة لكبار أصحاب الدخل في القطاع المالي، فقد كانت مكتسباتهم في كثير من الأحيان عالية بشكل غير متناسب مقارنة مع إنجازاتهم الفعلية، نتيجة لهيكل التعويضات القائم على مبدأ "إما أن اكسب أنا أو تخسر أنت" البالغ الخطورة الذي لا علاقة له بمساهماتهم في النمو الاقتصادي؛ بل على العكس من ذلك، أدى ذلك الهيكل إلى الإفراط في الإقدام على المخاطر، وهو ما كان من الأسباب الكامنة وراء الأزمة المالية العالمية.

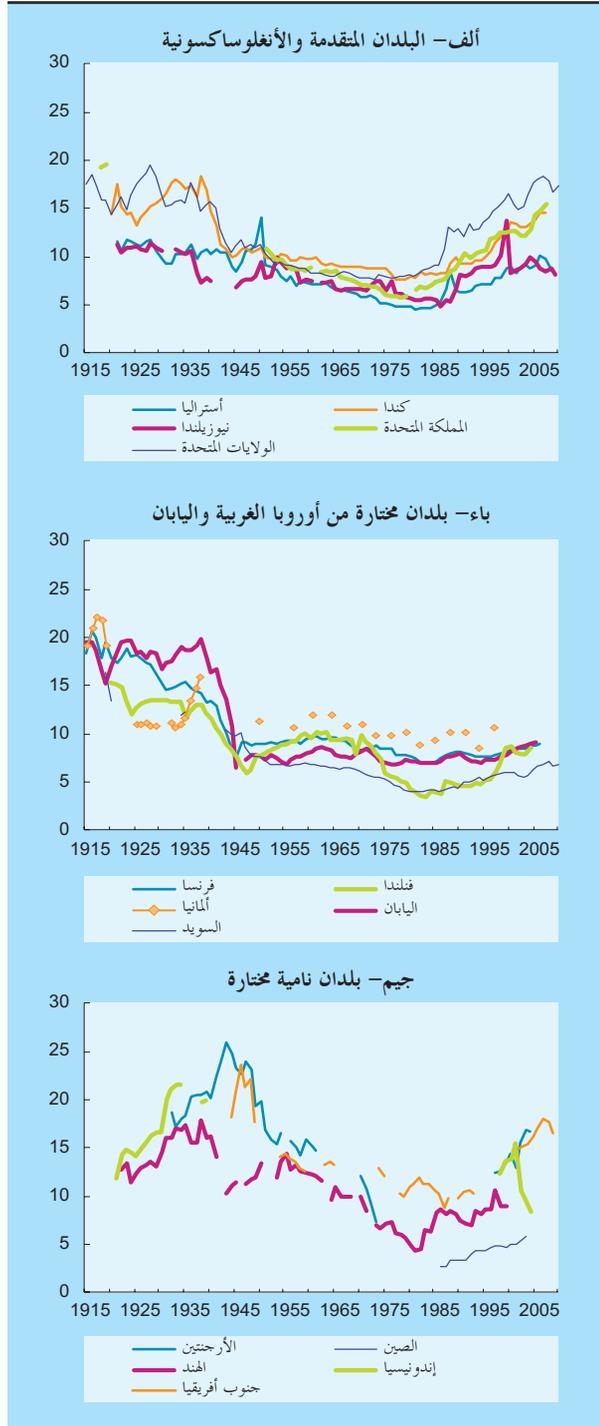
### ٣- التوزيع الشخصي للدخل

في العديد من البلدان، كانت التغيرات في حصة أصحاب الدخل العليا كبيرة بما يكفي للتأثير على التفاوت في إجمالي الدخل الشخصية بدرجة بالغة. فارتفاع تركيز الدخل في الـ ١ في المائة الأعلى في الولايات المتحدة بين النصف الثاني من سبعينات القرن الماضي وعام ٢٠٠٧، على سبيل المثال، يفسر جانباً كبيراً، إن لم يكن كلياً، الارتفاع في معامل جيني خلال تلك الفترة<sup>(٦)</sup>.

ولا تعدو الزيادة غير المتناسبة في الدخل العليا أن تكون جزءاً من الصورة فحسب. غير أن الوصول إلى تقييم أكثر

### الشكل ٣-١

#### حصة دخل الـ ١ في المائة الأعلى من إجمالي الدخل في بلدان مختارة، ١٩١٥-٢٠١٠ (نسب مئوية)



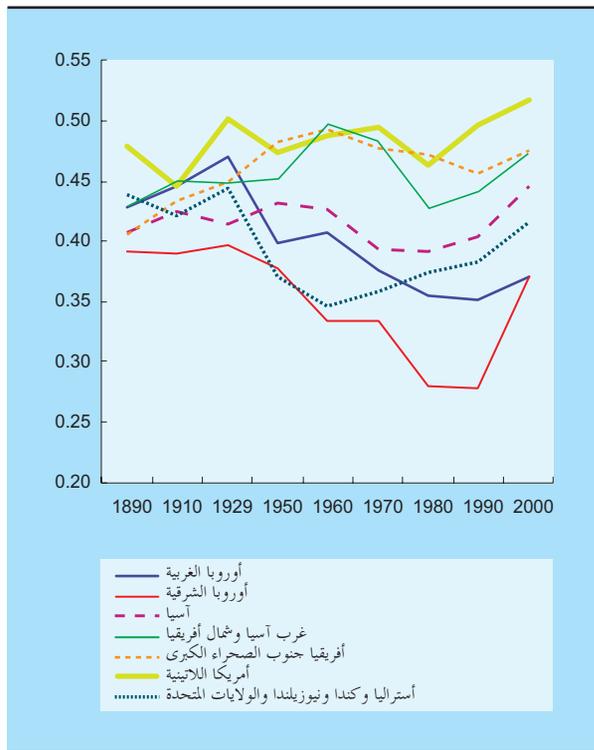
المصدر: مدرسة باريس للعلوم الاقتصادية ومعهد الفكر الاقتصادي الجديد، قاعدة بيانات الدخل العليا في العالم *The World Top Incomes Database*.

المنطقة شهدت تغيرات كبيرة (وإن كانت مؤقتة) في التفاوت نتيجة لعوامل سياسية محددة؛ فعلى سبيل المثال، انخفض التفاوت بدرجة كبيرة في ظل حكومات يسار الوسط في الأرجنتين (حوالي عام ١٩٥٠)، والبرازيل (١٩٥٠)، وشيلي (١٩٧٠)، وبيرو (١٩٨٥).

### الشكل ٣-٢

#### معامل جيني حسب المنطقة، ١٨٩٠-٢٠٠٠

(متوسط غير مرجح)



المصدر: van Zanden et al., 2011.

ملاحظة: تكوين المناطق يتبع ما ورد في المصدر.

وفي شرق وجنوب شرق آسيا، كانت درجة التفاوت في الدخل أقل بصفة عامة مما هي عليه في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، على الرغم من وجود فروق هامة بين مختلف اقتصادات هذه المناطق دون الإقليمية. فمن ناحية، قامت الحكومة في جمهورية كوريا ومقاطعة تايوان الصينية، في الفترة التي أعقبت الحرب العالمية مباشرة، بمصادرة وإعادة توزيع الأرض وغيرها من الأصول، وفرض ضرائب مرتفعة على الثروات، وكفالة فرص الحصول على التعليم بصورة واسعة ومستقرة. ومن ناحية أخرى، كانت معاملات

شمولاً لتوزيع الدخل فيما بين كافة الشرائح الاجتماعية على مدى فترة طويلة هو أمر أكثر صعوبة. والتقدير الجديدة للتفاوت في الدخل الأسري بين عامي ١٨٢٠ و ٢٠٠٠ في عدد كبير من البلدان (الشكل ٣-٢؛ وانظر أيضاً van Zanden et al., 2011) تؤكد الأدلة المعروضة بالفعل عن نصيب الدخل العليا<sup>(٧)</sup>. كما تراجع التفاوت في الدخل بشكل ملحوظ في معظم البلدان المتقدمة بين عامي ١٩٢٩ و ١٩٥٠، واستمر الانخفاض في بعضها حتى عام ١٩٨٠ تقريباً. وفيما بين الثمانينات من القرن الماضي وعام ٢٠٠٠، ازداد معامل جيني في معظم بلدان هذه المجموعة، وبشكل كبير في بعض الأحيان. وتقلص التفاوت أيضاً في أوروبا الشرقية بعد عام ١٩٢٩، وكان منخفضاً بصورة خاصة خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٩٠، قبل أن يشهد زيادة حادة إلى حد ما خلال التسعينات من القرن الماضي.

وخلال الجانب الأعظم من القرن العشرين، كانت تجارب هذه البلدان، التي يمتلك معظمها قطاعات صناعية ناشئة، تثبت فيما يبدو فرضية كوزنيتس Kuznets: أنه كان هناك تفاوت متزايد خلال العقود الأولى ثم انخفاض ملحوظ بعد ذلك، عندما كانت الزيادات الجديدة للدخل على المدى الطويل ترتبط بانخفاض التفاوت. ويتفق ذلك مع رأي كوزنيتس القائل بأن البلدان الفقيرة تميل لأن تكون أكثر تفاوتاً من البلدان الغنية. وصحيح أنه في العديد من الاقتصادات المتقدمة والانتقالية، ارتبطت زيادة النمو في الآونة الأخيرة باتساع التفاوت. غير أنه لا بد من التأكيد على أن اتساع التفاوت إنما يرجع بدرجة كبيرة إلى التغيرات في توزيع الدخل بين رأس المال وقوة العمل. وكما يلاحظ غالبريث (Galbraith, 2012)، بالنسبة لمعظم البلدان في نصف القرن الماضي، كانت العلاقة بين التفاوت في الأجور ونصيب الفرد من الدخل تنحدر إلى الأسفل. وكانت الاستثناءات الحديثة لهذه القاعدة تقع في قمة جدول نصيب الفرد من الدخل أكثر مما تقع في قاعدته.

وفي البلدان النامية، كان نمط تطور التفاوت في الدخل أقل وضوحاً خلال القرن الماضي. فقد كان التفاوت يميل إلى الازدياد في أفريقيا حتى عام ١٩٥٠، وظل في مستويات مرتفعة نسبياً في العقود التالية. بل إن أفريقيا كانت المنطقة التي شهدت أعلى مستويات التفاوت، إلى جانب أمريكا اللاتينية. وكان معامل جيني المتوسط غير المرجح مستقراً إلى حد ما في أمريكا اللاتينية، رغم أن فرادى البلدان في

آسيا، لم يكن هناك اتجاه واضح في تفاوت الدخل بين عامي ١٩٥٠ و ١٩٨٠.

وخلاصة القول أنه كان هناك فيما يبدو اتجاه لزيادة تفاوت الدخل في كل مناطق العالم فيما بين عامي ١٩٨٠ (أو ١٩٩٠ في بعض المناطق) و ٢٠٠٠ (وهي آخر سنة تتوفر بشأنها بيانات في قاعدة بيانات فان زاندين van Zandenn الطويلة الأجل). غير أن التفاوت راح يتطور بصورة غير موحدة بين مختلف المناطق خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، على النحو الذي تجرئ مناقشته فيما يلي.

جيني في بلدان مثل تايلند وسنغافورة والفلبين وماليزيا تميز لأن تكون أعلى (Cornia, Addison and Kiiski, 2003). أما الصين، فكانت حالة خاصة، حيث ارتفع معامل جيني الخاص بها بدرجة كبيرة خلال النصف الأول من القرن العشرين، ليصل إلى ذروته في عام ١٩٥٠، ثم انخفض بصورة حادة (ليظهر انخفاضاً في التفاوت) في العقود التالية بعد تغيير النظام الاقتصادي. غير أنه منذ التسعينات من القرن الماضي، عاد التفاوت في الدخل الشخصي إلى الازدياد، وهو ما ستجرئ مناقشته في القسم التالي. وفي الهند (حيث جاء انخفاض التفاوت خلال السبعينات ليعكس اتجاه التفاوت للترايد في العقود السابقة) وباكستان في جنوب

## جيم - نظرة فاحصة على اتجاهات تفاوت الدخل منذ عام ١٩٨٠

مئوية أو أكثر بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠٦-٢٠٠٧ - قبل اندلاع الأزمة المالية العالمية مباشرة - في أستراليا وبلجيكا والسويد وفرنسا وفنلندا والمملكة المتحدة والنرويج وهولندا والولايات المتحدة، و ١٠ نقاط في ألمانيا وأيرلندا والبرتغال والنمسا ونيوزيلندا. وفي العديد من الاقتصادات الكبرى (كما في ذلك ألمانيا وإيطاليا وفرنسا والولايات المتحدة)، حدثت نسبة كبيرة من الانخفاض في حصة الأجور بالفعل بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٩٥. وكان ذلك يرتبط فيما يبدو بالتخلي عن التوافق الاجتماعي الذي كان سائداً في فترة ما بعد الحرب العالمية، عندما كانت زيادات الأجور تتبع مكاسب الإنتاجية بصورة وثيقة. وفي بعض البلدان - وبخاصة ألمانيا - استمر هذا الاتجاه حتى العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، نتيجة لسياسة متعمدة لتقييد الأجور وللجهود المبذولة لتحسين القدرة التنافسية. ويناقش الفصل السادس آثار ذلك على الطلب المحلي والاختلالات داخل منطقة اليورو. ويتمثل سبب رئيسي آخر من أسباب ارتفاع حصة رأس المال في ازدياد هيمنة القطاع المالي على القطاع الحقيقي في الاقتصاد، وفي التغيرات في حوكمة الشركات بهدف تعظيم قيمة حقوق المساهمين (انظر أيضاً الفصل الرابع).

في الفترة ما بين أواخر السبعينات وأوائل التسعينات من القرن الماضي، حدث تغير كبير في النموذج الاقتصادي في جميع الاقتصادات الكبرى والمناطق. فبعد ثلاثة عقود من النمو السريع الذي اقترن بانخفاض التفاوت في الاقتصادات الصناعية واستقرار التفاوت إلى حد ما في الاقتصادات الأخرى، اتخذت خطوات حاسمة نحو العولمة التي تقودها القطاعات المالية. وبالإضافة إلى ذلك، اختارت بلدان عديدة تقليص دور الدولة في الاقتصاد (UNCTAD, 2011)؛ وانظر أيضاً الفصلين الخامس والسادس من هذا التقرير). وتركت هذه التغيرات أثراً قوياً على تفاوت الدخل داخل البلدان.

## ١ - التوزيع الوظيفي للدخل

منذ عام ١٩٨٠، أظهر التوزيع الوظيفي انخفاضاً كبيراً في حصة الأجور في العديد من البلدان، المتقدمة والنامية على حد سواء (الشكل ٣-٣). ففي البلدان المتقدمة، تراجع حصة دخل العمل، حيث انخفضت بـ ٥ نقاط

مولدوفا عقب نمط من مساهمة الاتجاهات الدورية، وبحلول عام ٢٠١٠ كانت قد عادت إلى مستويات قريبة من مستوياتها في عام ١٩٩٠. وعلى النقيض من ذلك، انخفضت حصة الأجور في أذربيجان وكازاخستان وقيرغيزستان بدرجة أكبر، حيث أدت الإيرادات المتأتية من الصناعات الاستخراجية إلى تعزيز حصة رأس المال (أو "فائض التشغيل"). وخلال التسعينات والعقد الأول من القرن الحالي، كان هناك أيضاً انخفاض كبير في حصة الأجور في بلدان جنوب شرق أوروبا (مثل جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وصربيا وكرواتيا)، مشابه للانخفاض الذي شهدته بلدان شرق أوروبا الأخرى، مثل إستونيا وبولندا وسلوفاكيا. وتجدر الإشارة إلى أن الجمهورية التشيكية وسلوفينيا وهنغاريا لم تشهد مثل هذا التدهور.

واتسم التوزيع الوظيفي للدخل بالتقلب الشديد في عدد من البلدان النامية، وهو ما كان يرجع أساساً إلى التغيرات في العمالة والأجور الحقيقية، كما ورد ذكره سابقاً. وكان ذلك نتيجة لفترات الركود الاقتصادي المتكررة و/أو الصدمات التضخمية و/أو التغيرات السياسية، التي تركت جميعها آثاراً على العمالة وأوضاع العمل والقوة التفاوضية للعمال. وانخفضت حصة الأجور منذ أوائل الثمانينات في أمريكا اللاتينية (ومنذ منتصف السبعينات في حالات بعينها مثل الأرجنتين وأوروغواي وشيلي)، حيث أدت أزمة الديون، والإصلاحات الهيكلية التي شجعت عليها مؤسسات بريتون وودز المالية، وفي بعض الأحيان الأنظمة الاستبدادية، إلى إضعاف العمالة الرسمية وحماية العمال والنقابات العمالية. وفي بعض البلدان، استمر الاتجاه للانخفاض في العقد الأول من القرن الحالي: ففي بيرو وكولومبيا والمكسيك، ظلت حصة قوة العمل تتراوح تقريباً بين ٢٥ و ٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (بتكلفة عوامل الإنتاج)، وإن كان ينبغي الإشارة إلى أن "الدخل المختلط" في هذه البلدان مرتفع نسبياً (حوالي ٢٠ في المائة من إجمالي الدخل). ومن ناحية أخرى، ازدادت حصة الأجور بشكل كبير في شيلي (خلال التسعينات من القرن الماضي)، وجمهورية فيتزويلا البوليفارية (منذ عام ١٩٩٧)، والأرجنتين (منذ عام ٢٠٠٣)، وإن لم تعد إلى مستويات الذروة السابقة التي بلغت من قبل (الشكل ٣-٣).

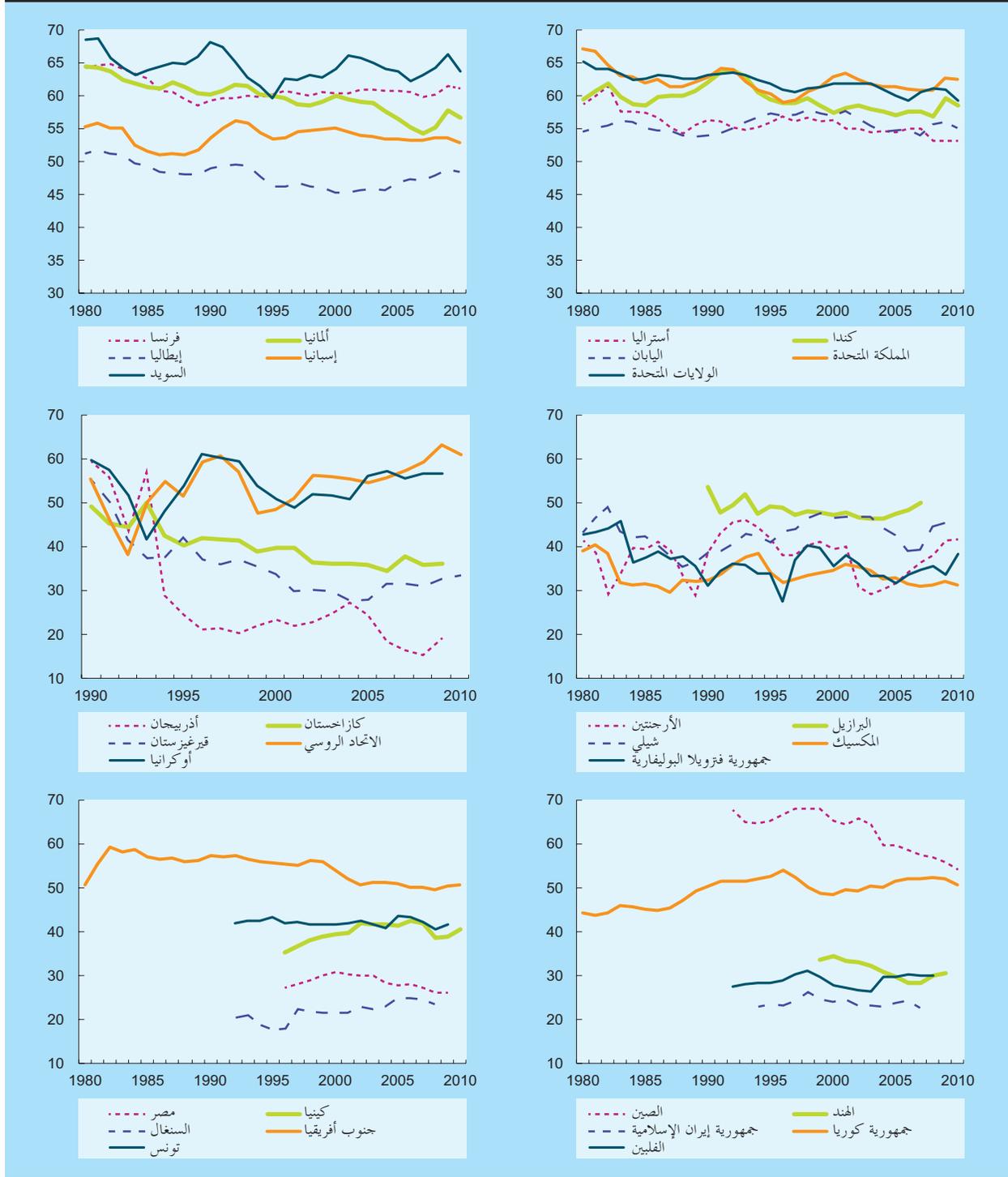
وفي بعض البلدان التي تمتلك نظاماً متقدماً لحماية العمال وشبكات للضمان الاجتماعي، أدت صدمة الأزمة المالية في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ بالفعل إلى تحسينات في حصة الأجور، حيث تراجعت الأرباح بأكثر من تراجع الأجور. ففي الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، انخفض فائض التشغيل (بالأسعار الحالية) بنسبة ٨,٥ في المائة فيما بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٩، بالمقارنة بانخفاض يبلغ ١,٢ في المائة فحسب في تعويضات العاملين. وفي نفس الفترة، انخفض فائض التشغيل وتعويضات العاملين بنسبتي ٢,٤ و ٠,٦ في المائة في الولايات المتحدة، وبنسبتي ١١,٤ و ٤,٥ في المائة في اليابان (قاعدة البيانات الاقتصادية الكلية السنوية في المفوضية الأوروبية EC-AMECO). أما ما إذا كان ذلك يُعد نقطة تحول تبشر بانتعاش أكثر دواماً لحصة الأجور أم أنه كان مجرد وقفة في اتجاه تلك الحصة للانخفاض، فهو أمر يتوقف بدرجة كبيرة على السياسات الرامية إلى التغلب على الأزمة. فتنقلص التفاوت يمكن أن يكون أكثر دواماً إذا ما شملت الاستجابات على صعيد السياسات العامة سياسات مالية وسياسات أجور تدعم الاستهلاك والاستثمار. غير أن الاستجابات للأزمة حتى الآن كانت تتمثل في تعزيز مرونة سوق العمل وتوسيع نطاق عقود العمل غير المستقرة، فضلاً عن السعي وراء التقشف المالي. ولذلك، فإن عكس مسار الاتجاهات السابقة أمر مستبعد للغاية، خاصة وقد اتضح ببطء عودة معدلات البطالة إلى مستوياتها قبل الأزمة. بل إن حصة قوة العمل عادت للانخفاض مرة أخرى في معظم البلدان في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١، وبخاصة في البلدان ذات معدلات البطالة المرتفعة، مثل إسبانيا وإستونيا وأيرلندا وهنغاريا واليونان<sup>(٨)</sup>.

ومنذ ثمانينات القرن الماضي، تغير كذلك التوزيع الوظيفي للدخل بدرجة كبيرة في الاقتصادات النامية والانتقالية. وقد شهدت الاقتصادات الانتقالية انخفاضاً كبيراً في حصة الأجور في أعقاب انهيار نظام التخطيط المركزي الاشتراكي السابق: فقد انخفضت هذه الحصة (من مستويات عالية نسبياً) بما يتراوح بين ١٥ و ٢٣ في المائة في الاتحاد الروسي وأذربيجان وأرمينيا وأوكرانيا وجمهورية مولدوفا وقيرغيزستان في أوائل التسعينات من القرن الماضي. وبعد ذلك، اتسمت حصة الأجور بالتقلب الشديد في الاتحاد الروسي وأوكرانيا وجمهورية

## الشكل ٣-٣

## التوزيع الوظيفي للدخل في بلدان مختارة، ١٩٨٠-٢٠١٠

(النسبة المئوية لحصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات الموجزات الإحصائية StatExtracts، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ وقاعدة بيانات القيم التجميعية الرئيسية والجداول التفصيلية، شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة؛ وقاعدة بيانات CEPALSTAT في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ وقاعدة بيانات مكتب الإحصاءات الوطنية، المملكة المتحدة.

للسياسات العامة في التأثير على توزيع الدخل في البلدان المتقدمة. وفي الواقع، فإن مشاركة القطاع العام هي السبب الأساسي في أن التفاوتات في الدخل هي أقل في البلدان المتقدمة منها في بقية العالم. فمع معامل جيني يبلغ ٠,٤٥ (في المتوسط) تقريباً، لا يختلف التفاوت في الدخل الإجمالي في البلدان المتقدمة كثيراً عنه في الاقتصادات الانتقالية والنامية. أما التفاوت في الدخل الصافي، فإنه أقل من ذلك بصورة واضحة.

وعلى مدى العقود الثلاثة الماضية، ازداد التفاوت في الدخل بشكل كبير في البلدان المتقدمة والاقتصادات الانتقالية، وكذلك في البلدان النامية الآسيوية. كما ازداد في أمريكا اللاتينية وأفريقيا في الثمانينات والتسعينات عن مستوياته التي كانت مرتفعة بالفعل؛ غير أنه شهد في العقد الأول من القرن الحالي تراجعاً لا يستهان به يتراوح بين ٤ و٥ نقاط في معامل جيني. وسجلت الاقتصادات الانتقالية أكبر زيادة، بلغت ٢٠ نقطة في معامل جيني، بين منتصف الثمانينات ومنتصف التسعينات. كما ازداد التفاوت في الدخل زيادة كبيرة في البلدان المتقدمة في الفترة ما بين عامي ١٩٨١ و٢٠٠٠ بصورة رئيسية. غير أن التفاوت في الدخل الإجمالي ازداد بدرجة أكبر كثيراً (ما يناهز ٨ نقاط) من التفاوت في الدخل الصافي (الذي كان نصف ذلك)، وهو ما يبين الدور التعويضي - وإن كان جزئياً - الذي لعبته السياسات العامة.

وتقدم هذه الأرقام الإجمالية صورة عامة للاتجاهات الأخيرة، ولكن لما كانت تستند إلى المتوسطات المرجحة، فإنها تتحدد أساساً بالتغيرات في البلدان ذات الكثافة السكانية، ويلزم استكمالها بدراسة تجارب فرادى البلدان ويوجز الجدول ٣-٢ التغيرات في التفاوت في نصيب الأسرة من الدخل في بلدان مختارة خلال الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي وحتى العقد الأول من القرن الحالي. واتسمت الفترة الأولى بتبني السياسات الليبرالية الجديدة على نطاق واسع، وكذلك بسلسلة من الأزمات المالية وأزمات المصارف والعملات. وازداد التفاوت في ٧٣ بلداً من بين ١٠٤ بلدان شملتها العينة، بينما لم يقل إلا في ٢٤ بلداً فحسب. واتسع التفاوت في كل المناطق تقريباً خلال تلك الفترة، باستثناء أفريقيا وغرب وجنوب آسيا، حيث تعادل عدد البلدان التي شهدت ازدياد التفاوت مع تلك التي انخفض فيها التفاوت.

وفي بلدان آسيا وأفريقيا، حيث يظل من يعملون لحسابهم الخاص يشكلون نسبة مهمة (وأحياناً النسبة الأكبر) من قوة العمل، كانت التغيرات في التوزيع الوظيفي للدخل نتيجة لتفاعل عوامل مختلفة، ومتعارضة في بعض الأحيان. فمن ناحية، يمكن للهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية أن تزيد حصة أصحاب الأجور في مجموع العمالة، رغم أن بعض المهاجرين يتحولون فحسب من العمل لحسابهم الخاص في الزراعة المنخفضة الإنتاجية إلى العمل لحسابهم الخاص في الخدمات الحضرية المنخفضة الإنتاجية أيضاً. ومن ناحية أخرى، فإن فائض المعروض من العمالة عادة ما يقي الأجر الحقيقية منخفضة. ففي الهند، حيث يشكل العاملون لحسابهم الخاص نحو نصف قوة العمل، تشير الأدلة إلى أن حصة الأجور في الدخل القومي الإجمالي في القطاع المنظم منذ أوائل التسعينات قد أخذت في الانخفاض، بالتوازي مع هبوط حصة دخل القطاع غير الرسمي في الدخل القومي الإجمالي. بل إن حركة دخول عوامل الإنتاج تبين ميلاً إلى اتساع التفاوت: فقد انخفضت حصة الأجور في الدخل القومي من ٤٠ في المائة في بداية التسعينات إلى ٣٤ في المائة فقط في ٢٠٠٩-٢٠١٠، بينما تراجعت تلك الحصة في القطاع المنظم من ٦٩ إلى ٥١ في المائة خلال الفترة نفسها. وفي غضون ذلك، ورغم أن القطاع غير المنظم لا يزال يضم الأغلبية الساحقة من العمال في البلد، بما في ذلك العاملون لحسابهم الخاص، فقد انخفض نصيبه في الدخل القومي من ٦٤ في المائة إلى ٥٧ في المائة (Ghosh, 2012).

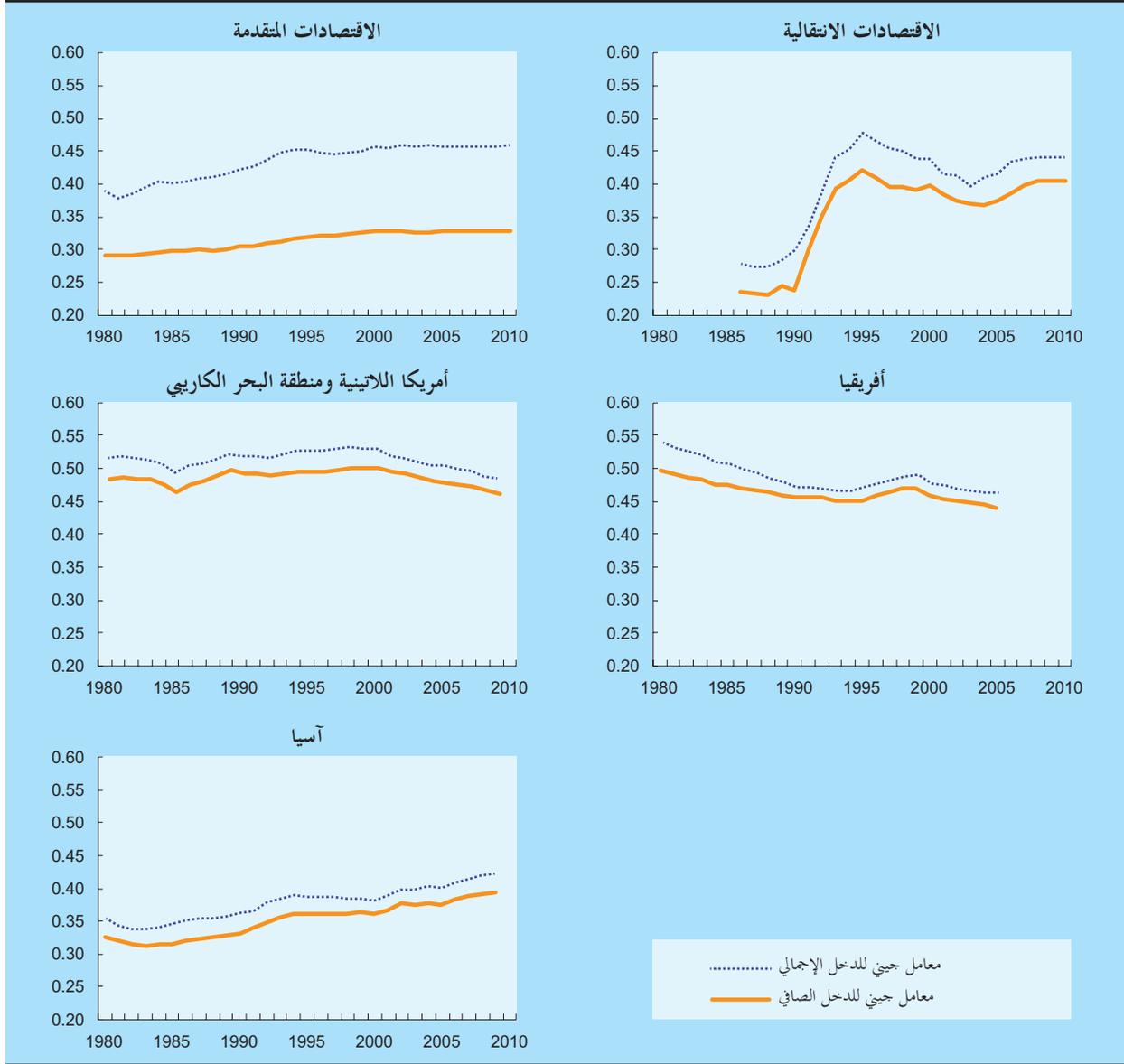
## ٢ - التوزيع الشخصي للدخل

إن الطريقة التي تؤثر بها هذه الاتجاهات في التوزيع الوظيفي للدخل على الدخل المتاحة للإنفاق لدى الأسر تتوقف إلى حد بعيد على تدابير إعادة التوزيع التي تتخذها الحكومات، والتي عادة ما تكون كبيرة إلى حد ما في البلدان المتقدمة. وفي الواقع، فإن هذه البلدان تتسم بسمة خاصة تتمثل في الفارق الكبير بين مؤشرات التفاوت في الدخل الإجمالي والصافي، مقارنة مع مثيلاتها في البلدان الأخرى (الشكل ٣-٤). وكان هذا الفارق يبلغ ١٣ في المائة في المتوسط في البلدان المتقدمة في العقد الأول من القرن الحالي، مقارنة مع ٤ في المائة في الاقتصادات الانتقالية، ونحو ٢ في المائة في البلدان النامية. ويبرز ذلك الدور الهام

## الشكل ٣-٤

## معاملات جيني للدخل الإجمالي والصافي، مناطق مختارة، ١٩٨٠-٢٠١٠

(متوسطات مرجحة بالسكان)



**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة البيانات العالمية الموحدة للتفاوت في الدخل (SWIID)؛ وقاعدة بيانات البانوراما الاجتماعية، اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ ومصادر وطنية.

**ملاحظة:** تشمل البلدان المتقدمة: إسبانيا، وأستراليا، وإسرائيل، وألمانيا، وآيرلندا، وإيطاليا، والبرتغال، وبلجيكا، والسويد، وسويسرا، وفرنسا، وفنلندا، وكندا، ولكسمبرغ، والمملكة المتحدة، والنرويج، والنمسا، ونيوزيلندا، وهولندا، والولايات المتحدة، واليابان، واليونان. وتشمل الاقتصادات الانتقالية: الاتحاد الروسي، وأرمينيا، وأوكرانيا، وبيلاروس، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، وجمهورية مولدوفا، وفيرغيزستان، وكرواتيا. وتشمل أفريقيا: تونس، وجنوب أفريقيا، وزامبيا، وسيراليون، وكوت ديفوار، وكينيا، ومصر، والمغرب، وملاوي، وموريشيوس. وتشمل آسيا: الأردن، وإندونيسيا، وجمهورية إيران الإسلامية، وباكستان، وبنغلاديش، وتايلند، وتركيا، وجمهورية كوريا، وسنغافورة، والصين، والفلبين، وماليزيا، ومقاطعة تايوان الصينية، ونيبال، والهند، وهونغ كونغ، المنطقة الإدارية الخاصة بالصين. وتشمل أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي: الأرجنتين، وأوروغواي، والبرازيل، وبنما، وبورتوريكو، وبيرو، وترينيداد وتوباغو، وجزر البهاما، وجمهورية فنزويلا البوليفارية، والسلفادور، وشيلي، وغواتيمالا، وكوستاريكا، وكولومبيا، والمكسيك.

وفي الاقتصادات الانتقالية، ترك الانهيار الاقتصادي الذي حدث في أوائل التسعينات أثراً غير متناسب على أصحاب الأجور، وأدت الأزمة في مالية الحكومات إلى تقلص التحويلات الاجتماعية. وبالإضافة إلى ذلك، أدت الخصخصة المتسارعة إلى تركيز الثروة في العديد من البلدان، مما أسفر عن مستويات جديدة ودائمة من التفاوت. وأخيراً، فإن معظم البلدان النامية شهدت أيضاً اتساعاً للتفاوت خلال هذه الفترة، وهو ما يتصل أساساً بالإصلاحات الاقتصادية وآثار الأزمات المالية.

وقد ازداد التفاوت في معظم البلدان المتقدمة فيما بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠٠. وكما ورد أعلاه، فقد ازداد الدخل المتأتي من رأس المال مقابل الدخل المتأتي من العمل، مما أفاد عدداً صغيراً من أصحاب رؤوس الأموال. وبالإضافة إلى ذلك، كان هناك تفاوت متزايد في توزيع الأجور والرواتب، حيث ارتفعت أجور العمال الأعلى أجراً بدرجة أكبر من أجور العمال الأقل أجراً، مع استثناءات قليلة. وأخيراً، أصبحت ضرائب الدخل والتحويلات النقدية أقل فعالية في خفض المستويات العالية من التفاوت في الدخل الإجمالي (OECD, 2011a: 23, 37).

### المجدول ٣-٢

#### التغيرات في التفاوت حسب المنطقة، ١٩٨٠-٢٠١٠

(عدد البلدان)

جنوب شرق آسيا	جنوب آسيا	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	أفريقيا	شرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة	البلدان المتقدمة	
١٩٩٥-١٩٨٠	٢٠٠٠-١٩٨٠	٢٠٠٢-١٩٨٠	١٩٩٥-١٩٨٠	١٩٩٨-١٩٩٠	٢٠٠٠-١٩٨٠	
٧	٣	١٤	١٠	٢٤	١٥	ازدياد التفاوت
صفر	٢	١	٣	صفر	١	لا تغير
٢	٣	٣	١٠	صفر	٦	انخفاض التفاوت
٩	٨	١٨	٢٣	٢٤	٢٢	المجموع

جنوب شرق آسيا	جنوب آسيا	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	أفريقيا	شرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة	البلدان المتقدمة	
٢٠٠٠-١٩٩٥	٢٠١٠-٢٠٠٠	٢٠١٠-٢٠٠٢	٢٠٠٧-١٩٩٥	٢٠١٠-١٩٩٨	٢٠١٠-٢٠٠٠	
٥	٣	٢	٩	١٣	٩	ازدياد التفاوت
١	٢	١	١	٥	٥	لا تغير
٤	٣	١٥	١٥	٦	٨	انخفاض التفاوت
١٠	٨	١٨	٢٥	٢٤	٢٢	المجموع

المصدر: Cornia and Martorano, 2012 وقاعدة البيانات العالمية الموحدة للتفاوت في الدخل (SWIID).

ملاحظة: تستند التغيرات إلى التغيرات في معامل جيني.

النامية والانتقالية تقريباً نمواً سريعاً للناتج المحلي الإجمالي، واستفادت من التوسع السريع في التجارة العالمية، وتيسير الوصول إلى التمويل العالمي وارتفاع تحويلات المهاجرين على مدى العقود الأخيرة. غير أن بعضها فقط هو الذي شهد انخفاضاً في فروق الدخل. وخلال هذه الفترة، كان

وعلى النقيض من ذلك، كان هناك خلال الجانب الأعظم من العقد الأول من القرن الحالي تحسن في البيئة الاقتصادية العالمية (حتى عام ٢٠٠٨ على الأقل)، حيث تبني العديد من المناطق النامية سياسات واقعية على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي الكلي. وقد شهدت كل الاقتصادات

إلى الوظائف الصناعية ووظائف الخدمات الحديثة في المناطق الحضرية في سياق من النمو السريع - على النحو الذي يمكن توقعه في نوع عملية التنمية عند كوزنيتس Kuznets. بل على العكس من ذلك، أدى ذلك إلى تقلص الوظائف الرسمية ذات الأجر الحيد نسبياً في الصناعة وفي القطاع العام في البلدان التي شهدت تحولاً حضرياً واسعاً بالفعل، والتي حققت قدراً كبيراً من التصنيع. وعلاوة على ذلك، فقد حدث ذلك على مدار أكثر من عقدين من النمو البطيء وتراجع معدلات الاستثمار. وفيما بين عامي ١٩٩٠ و١٩٩٩، كان ثلثا فرص العمل التي تم توفيرها هي في القطاع غير الرسمي، وتشمل المشروعات الصغيرة والموظفين المحليين والعمال غير المهرة العاملين لحسابهم الخاص (ECLAC, 2004). وفي هذا السياق، لم يكن اتساع التفاوت هو الثمن الذي كان على المنطقة أن تدفعه لتسريع التنمية؛ بل إنه كان بالأحرى يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالركود الاقتصادي.

وعلى النقيض من ذلك، ضاقت الفجوة في الدخل في أمريكا اللاتينية منذ أوائل العقد الأول من القرن الحالي، بالتوازي مع حدوث انتعاش اقتصادي لا يستهان به. وفيما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠١٠، انخفض متوسط معامل جيني على مستوى المنطقة بـ ٤ نقاط مئوية، وبأكثر من ذلك في عدة بلدان في أمريكا الجنوبية (الأرجنتين وباراغواي والبرازيل وبوليفيا وبيرو وجمهورية فنزويلا البوليفارية). وإلى جانب التحسن الكبير في الظروف الخارجية، كان لإعادة توجيه السياسة العامة دور محوري في تحقيق النمو مع تحسين توزيع الدخل. وعلى صعيد الاقتصاد الكلي، اتبع العديد من البلدان الناجحة سياسات مالية معاكسة للتقلبات الدورية، لتحقيق التوازنات المالية من خلال زيادة الإيرادات العامة (بما في ذلك الإيرادات الربعية المتأتية من السلع الأساسية) بدلاً من خفض الإنفاق. وبالإضافة إلى ذلك، كانت هناك زيادة في تصاعدية النظم الضريبية (Cornia, Gomez Sabaini and Martorano, 2011). كما تبنت هذه البلدان نظماً مدارية لأسعار الصرف بهدف منع ارتفاع أسعار العملات. وعلاوة على ذلك، فقد حولت نشاطها الاقتصادي نحو الإنتاج التجاري المنحى الكثيف العمالة في كل من التصنيع والزراعة، مما كان له آثار إيجابية على توزيع الدخل والصادرات والنمو. وأخيراً، نجحت تلك البلدان في تخفيض ديونها الخارجية وتحقيق زيادة حادة في احتياطياتها من العملات الأجنبية. ولم يسفر ذلك فحسب عن خفض مبالغ مدفوعات الفائدة على موازنتها المالية

هناك تباين في اتجاهات التفاوت: فقد كان هناك انخفاض ملحوظ وغير متوقع في التفاوت في الدخل في معظم بلدان أمريكا اللاتينية وأجزاء من أفريقيا وجنوب شرق آسيا، في حين استمر التفاوت في الاتساع في معظم البلدان المتقدمة والاقتصادات الانتقالية شرق آسيا، وإن كان بوتيرة أبطأ. وقد تساعدت هذه التجارب المتناقضة على تحديد مصادر تراجع التفاوت في بعض المناطق وازدياده في مناطق أخرى.

ولا يبدو أن هناك سبباً واضحاً يفسر السبب في أن التحسينات الاقتصادية الأخيرة ينبغي أن تخفض التفاوت في الدخل بصورة مباشرة. ففي البلدان التي حققت مكاسب في معدلات التبادل التجاري، ربما لم تستفد سوى أقلية صغيرة فحسب من ارتفاع أسعار السلع الأساسية، لأنها حدثت في سياق عام من التركيز الشديد للملكية الأرض والموارد المعدنية. وبالمثل، فإن التأثير المباشر لزيادة تحويلات العاملين على التفاوت يظل غير مؤكد، حيث يتوقف على من استفادوا أكثر - أسر الطبقة الوسطى أم أسر طبقة العمال غير المهرة<sup>(٩)</sup>. فالتدفق الكبير لرؤوس الأموال الأجنبية مع انخفاض أسعار الفائدة كان يفيد بصورة رئيسية الشركات الكبيرة والمصارف، ولكنه لم يخفف من مشاكل الحصول على الائتمان للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الكثيفة العمالة. وفي غضون ذلك، يتسبب ذلك التدفق، في نفس الوقت، في ارتفاع أسعار الصرف الحقيقية في معظم البلدان، مما قد يؤدي إلى تدهور في القدرة التنافسية والعمالة، ويحتمل أن يزيد من التفاوت. ومن ناحية أخرى، هناك أدلة على أن التحسن في معدلات التبادل التجاري وارتفاع التحويلات والتدفقات الرأسمالية في بعض البلدان قد ساعد على تخفيف القيود التي يفرضها ميزان المدفوعات على النمو وزيادة العمالة والإيرادات العامة (Thirlwall, 2011). ويمكن أن تكون هذه الأوضاع مواتية لإدخال تحسينات في توزيع الدخل، سواء من خلال تأثيرها المباشر على الإيرادات المتأتية من العمالة الإضافية ومن تأثيرها غير المباشر على التحويلات العامة. ويشير ذلك إلى أن هناك عدة عوامل تؤثر (تأثيراً متناقضاً في بعض الأحيان) على تطور التفاوت، وأن العلاقة بين التفاوت والنمو في نهاية المطاف يمكن أن تختلف اختلافاً كبيراً حسب المنطقة وحسب اختلاف الوقت.

وفي أمريكا اللاتينية، لم يكن اتساع التفاوت في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي مدفوعاً بالزوح الواسع من الأنشطة المنخفضة الإنتاجية في المناطق الريفية

الطبيعية. وكان توزيع الدخل يختلف بشكل كبير فيما بين البلدان. فعلى سبيل المثال، كانت نسبة دخل العُشر الأعلى إلى دخل العُشر الأدنى يتراوح من ١٠,٥ مرات في جمهورية تنزانيا المتحدة إلى ٤٤,٢ مرة في جنوب أفريقيا (Africa Progress Panel, 2012: 23). وكانت أعظم التفاوتات في الدخل توجد بشكل عام في المهن غير الزراعية، حيث التعليم واحد من العناصر التي تحدد جدول الأجور. وفي حين أن الفوائد المتحققة من التعليم في الدخل مرتفعة في أفريقيا، فإن أوجه التفاوت التعليمي هي أيضاً الأعلى بين مناطق العالم كافة (Cogneau et al., 2006).

ويختلف نمط تغير التفاوت أيضاً فيما بين المناطق دون الإقليمية في أفريقيا. فقد ازداد التفاوت في كل المناطق دون الإقليمية باستثناء شمال أفريقيا بين الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، وبخاصة في وسط وشرق وغرب أفريقيا. وفي العقد الأول من القرن الحالي، تناقص التفاوت في أفريقيا الجنوبية، وبدرجة أقل في غرب أفريقيا، وإن لم يتغير كثيراً (أو ازداد حتى) في المناطق دون الإقليمية الأخرى، حيث أدى نمط النمو الاقتصادي إلى تعزيز أوجه التفاوت (African Development Bank, 2012). ورغم الظروف الخاصة بأفريقيا، كانت آليات الاقتصاد الكلي ماثلة لتلك التي كانت واضحة في أجزاء أخرى من العالم مما أدى إلى تراجع حصة الدخل المتأتي من الأجور ودخل صغار العاملين لحسابهم الخاص في الناتج القومي الإجمالي، وتوليد فرص العمل وعدم كفاية خلق فرص العمالة المنتجة.

وحالة جنوب أفريقيا هي حالة مثيرة للاهتمام بشكل خاص، حيث لا يبدو أن انتهاء نظام الفصل العنصري ولا نمو الدخل قد أسفرا عن أي انخفاض في مستويات التفاوت المرتفعة بصورة تاريخية في جنوب أفريقيا. فالتفاوت في الدخل كان شديد الارتفاع، وظل يتزايد منذ أوائل التسعينات من القرن الماضي - وازداد معامل جيني للدخل الإجمالي من ٠,٦٣ في عام ١٩٩٣ إلى ٠,٧٠ في عام ٢٠٠٥. وفي حين كان التفاوت الذي يستند لأسباب عنصرية لا يزال مهماً، فإن التفاوت داخل الجماعات العنصرية/العرقية كان يتزايد هو الآخر. بل إنه في عام ٢٠٠٨، كان التفاوت فيما بين الأفارقة (الذين يشكلون ٨٠ في المائة من السكان) هو الأعلى بين كافة الجماعات العنصرية. وذلك يعكس بصورة

والخارجية، بل أتاح لها أيضاً مجالاً أوسع بكثير للمناورة في عملية وضع السياسات.

واستحدث النموذج الجديد للسياسات العامة أيضاً تغييرات ملموسة في سياسات العمل والسياسات الاجتماعية. وشمل ذلك سياسات عمل تسعى صراحة إلى حل المشاكل الموروثة من العقدين السابقين، مثل البطالة والطابع غير النظامي لفرص العمل وتراجع الحدود الدنيا للأجور وتقلص تغطية الضمان الاجتماعي وضعف مؤسسات التفاوض على الأجور. وفي هذا الصدد، وضع عدد من البلدان سياسات للدخل شملت الأشغال العامة، وهو ما وسع تغطية العمالة الرسمية؛ كما أعادت استحداث التفاوض الثلاثي على الأجور وقررت زيادات كبيرة في الحدود الدنيا للأجور، مما أحدث آثاراً تحققت المساواة. كما شملت السياسات، بصورة عامة تقريباً، تسارعاً للاتجاه التصاعدي في الإنفاق العام على الضمان الاجتماعي والتعليم، وهو ما أصبح ممكناً من خلال زيادة نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي. وبالإضافة إلى ذلك، استحدثت بلدان عديدة برامج للمساعدة الاجتماعية، مثل التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة، التي يبدو أنها ساهمت بشكل كبير في الحد من التفاوت في الدخل (Cornia, 2012).

ونتيجة لذلك، كان تراجع التفاوت في أمريكا اللاتينية فيما بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠١٠ يعادل بالكامل تقريباً الزيادة المسجلة في الفترة ما بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠٢. وبالتالي، فإن جانباً كبيراً من التحسن في العقد الأول من القرن الحالي كان نتيجة لعكس مسار الآثار المشجعة على التفاوت لسياسات توافق واشنطن وأثرها السلبي على التصنيع والعمالة الرسمية.

أما أفريقيا، فهي أشد مناطق العالم تفاوتاً، إلى جانب أمريكا اللاتينية (الشكل ٣-٤) (١٠). ففي عام ٢٠١٠، كانت ستة بلدان من بين البلدان العشرة الأشد تفاوتاً في توزيع الدخل في العالم تقع في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وفي أفريقيا الجنوبية على وجه التحديد (African Development Bank, 2012). وكان أحد أسباب ذلك يكمن في أنه في العديد من البلدان الغنية بالموارد الطبيعية، كان بمقدور النخب المحلية، إلى جانب رؤوس الأموال الدولية، الاستحواذ على الجانب الأعظم من ريع الموارد

أول بلد في جنوب آسيا يشرع في عملية منظمة للاندماج العالمي من خلال تحرير الاقتصاد والإصلاحات التي تتوجه نحو اقتصاد السوق في عام ١٩٧٨. وفي البداية، ظل التفاوت في الدخل منخفضاً نسبياً في الثمانينات من القرن الماضي، ولكنه بحلول العقد الأول من القرن الحالي تجاوز مستوياته في البلدان المجاورة، حيث بلغ معامل جيني للدخل ٠,٥٠ (Vidanapathirana, 2007). وازدياد التفاوت يعكس عنصرين: أولاً، اتساع التفاوت داخل القطاع الصناعي الحديث السريع النمو، الذي تحركه ملكية مركزة للأصول فضلاً عن الفروق في مستويات المهارة؛ وثانياً، اتساع التفاوت بين القطاعات والمناطق الصناعية الحديثة سريعة النمو والقطاعات والمناطق الزراعية التقليدية المتخلفة (Gunawardena, 2008). وفي باكستان، على النقيض من ذلك، ظل التفاوت ثابتاً نسبياً. فالدراسات الاستقصائية الاستهلاكية تبين أن التفاوت في الاستهلاك قد تراجع في النصف الأول من التسعينات، ثم عاد للتزايد في العقد التالي (Asad and Ahmad, 2011; Shahbaz and Islam, 2011).

وفي شرق وجنوب شرق آسيا، شهدت عدة بلدان، قبل اندلاع الأزمة المالية، تحولات هيكلية زادت من التفاوت، حيث خلق تسارع التغير التكنولوجي فرص عمل جديدة للعمال المهرة في الفئات الأعلى دخلاً. وعلاوة على ذلك، كان سوق العمل يعمل بطريقة تجعل الأجور في هذه المهن تزداد بأسرع من متوسط الأجور، حيث كان عدم كفاية الإنفاق العام على التعليم يتسبب في نقص المعروض من العمال المهرة عن الطلب عليهم. وبالإضافة إلى ذلك، حدثت سياسات التحرير الاقتصادي والمالي من نطاق سياسات إعادة التوزيع وحفزت الدخول المتأتمية من الأنشطة المالية. وعقب أزمة ١٩٩٧-١٩٩٨، انخفض معامل جيني في تايلند وجمهورية كوريا والفلبين وماليزيا، بينما استمر في الارتفاع في إندونيسيا وسنغافورة ومقاطعة تايوان الصينية. وهناك بعض العناصر المشتركة المتصلة بالسياسات التي تساعد على تفسير مكاسب التوزيع المسجلة في المجموعة الأولى من البلدان في فترة ما بعد الأزمة. وتشمل هذه العناصر السياسات الاقتصادية الكلية التي كفلت الاستقرار وعززت النمو (وخاصة في تايلند وماليزيا<sup>(١٢)</sup>). وبالإضافة إلى ذلك، فإن الاستثمارات الكبيرة في التعليم العام زادت من عدد سنوات الدراسة، وحسنت توزيع رأس المال البشري من خلال رفع مستوى مهارات

متزايدة أوجه التفاوت المكاني (وبخاصة فروق الدخل بين الريف والحضر) فضلاً عن تفاوت فرص الوصول إلى التعليم، حيث استفاد الأفارقة الأفضل تعليماً بصورة غير متناسبة من عملية النمو الأخيرة (Finn, Leibbrandt and Wegner, 2011).

أما اتجاهات التفاوت في آسيا، فهي أقل وضوحاً، حيث يزداد التفاوت في بعض البلدان ويقل في بلدان أخرى. غير أنه بالنظر إلى أن البلدان التي اتسعت فيها فجوة الدخل هي البلدان الأكثر اكتظاظاً بالسكان، فقد ازداد التفاوت على صعيد المنطقة بصورة لا يستهان بها منذ الثمانينات من القرن الماضي. وفي منطقة جنوب آسيا، ارتبطت عمليات العولمة بازدياد التفاوتات في الدخل والاستهلاك. ويتضح ذلك بصفة خاصة في الهند، التي تبين زيادة في معامل جيني الوطني للاستهلاك من القرن الماضي من ٠,٣١ في الفترة ١٩٩٣/١٩٩٤ إلى ٠,٣٦ في الفترة ٢٠٠٩/٢٠١٠، في حين ارتفعت نسبة الاستهلاك في الحضر إلى الريف من ١,٦٢ إلى ١,٩٦. ويقدر فانيمان ودوبي (Vanneman and Dubey, 2010) أن معامل جيني للإنفاق بلغ ٠,٣٥ في عام ٢٠٠٥، بينما يزداد معامل جيني للدخل إلى أعلى من ذلك بكثير ليبلغ ٠,٤٨<sup>(١١)</sup>. ومن ثمة، فقد تركزت مكاسب النمو في الهند في أيدي من يستأثرون بالفئات (الذي يشمل الأرباح والريع والدخول المالية). وكان أحد الأسباب الرئيسية لذلك يتمثل في أن النمو في القطاعات الحديثة (مثل التصنيع والخدمات العالية الإنتاجية مثل صناعة البرمجيات الحاسوبية) لم يولد ما يكفي من فرص العمل. ولذلك، فإن ما يقرب من نصف القوى العاملة لا يزال يقبع في الزراعة المنخفضة الإنتاجية (حتى وإن كان ذلك القطاع لا يمثل حالياً سوى أقل من ١٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلد) وفي الخدمات المنخفضة الأجور.

وفي بنغلاديش، تضاءلت حصة الدخل الزراعي في إجمالي الدخل بمرور الوقت. وازداد التفاوت من جراء تزايد فروق الدخل في الأنشطة غير الزراعية (بين العمال المأجورين الأقل مهارة نسبياً والعمال أصحاب المرتبات الأكثر مهارة نسبياً). ونتيجة لذلك، ارتفع معامل جيني للدخل من مستوى منخفض نسبياً يبلغ ٠,٢٨ في الفترة ١٩٩١/١٩٩٢ إلى ٠,٤٠ في عام ٢٠٠٥ (Khan, 2005). كما ازداد التفاوت في سري لانكا، التي كانت

للتصدير، وتشجيع القطاع الذي يتميز بكثافة رأس المال أكثر من قطاع الإنتاج الصغير. ورغم النمو السريع في متوسط الأجور الحقيقية، انخفضت حصة قوة العمل في الدخل الإجمالي، حيث ازدادت المدخرات الخاصة والعامة ومدخرات الشركات بما يتماشى مع التراكم السريع لرأس المال. وأسهمت الفوارق بين أصحاب الأجور في التفاوت العام، حيث تحول توزيع الأجور لصالح العمال المهرة في قطاعات التقنية العالية والقطاع المالي وقطاع الخدمات، وحيث يحصل النازحون من المناطق الريفية على أجور ومكاسب اجتماعية أقل من عمال المدن الذين يتمتعون بحقوق رسمية في الإقامة (Luo and Zhu, 2008). واتخذ عدد من التدابير الرامية إلى معالجة ازدياد التفاوت "وبناء مجتمع متناغم" فيما يمكن أن يكون بداية لمرحلة جديدة. وأدى قانون عقد العمل لعام ٢٠٠٨ إلى تحسين أوضاع العمال، وهو ما يتوسع في مناقشته الفصل الرابع من هذا التقرير؛ كما أدت زيادة نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي من ١٠,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٦ إلى ١٨,٤ في المائة في عام ٢٠١٠ إلى توفير موارد لزيادة الإنفاق العام على الصحة والتعليم والمعاشات التقاعدية وسائر المجالات الاجتماعية.

### ٣- التفاوت والفقر

يرتبط التفاوت الشخصي والفقر ارتباطاً وثيقاً، حيث يتوقف كل منهما على دخل الأسرة. ويُعرف الفقر بأنه الافتقار إلى الدخل الكافي لتغطية الاحتياجات الأساسية. وهو يُقاس عن طريق تقدير "خط الفقر" - وهو التكلفة التي يتكبدها الفرد لتلبية احتياجاته الأساسية - ومقارنته بنصيب الفرد الفعلي من دخل الأسر المعيشية. والأسر التي يقل دخلها الحالي عن خط الفقر تعتبر أسراً فقيرة. ولذلك، فإن حجم الفقر يتوقف على تكلفة تغطية الاحتياجات الأساسية (وبخاصة أسعار المواد الغذائية)، ومستوى متوسط الدخل في بلد ما، وتوزيع ذلك الدخل. وقد تؤدي مجموعات مختلفة من هذه العناصر إلى تقلص الفقر أو زيادته. ومن الواضح أن ازدياد نصيب الفرد الحقيقي من الدخل والتوزيع الأكثر عدالة للدخل - مع ارتفاع الدخول الأدنى بأسرع من متوسط الدخول - هي أفضل الظروف المواتية للحد من الفقر. ومن شأن مجموعات أخرى من العناصر أن

القوى العاملة بما يتماشى مع أوجه التقدم التقني الجديدة، مع تجنب حدوث مزيد من الزيادة في علاوات أجور العمال المهرة. كما جرى تعزيز سياسات إعادة التوزيع مع التركيز على الحماية الاجتماعية (في جمهورية كوريا)، وتقليص الفجوة بين الريف والحضر (في تايلند)، وتضييق الفروق في الدخل بين الجماعات العرقية (في ماليزيا) (انظر أيضاً الفصل الخامس).

وتركت التحولات الاقتصادية في الصين منذ الثمانينات من القرن الماضي تأثيراً قوياً على التفاوت. وكانت الموجة الأولى من الإصلاحات خلال الفترة ١٩٧٨-١٩٨٤ تتركز على "نظام مسؤولية الأسرة" في الزراعة: فتم إحلال المزارع القائمة على الأسرة على أساس المساواة محل البلديات الريفية (الكوميونات)، وتسديد أسعار أعلى لمشتريات المواد الغذائية من المزارعين. وأدى تسارع النمو الزراعي والنمو العام الناتج عن ذلك إلى زيادة سريعة في الدخل في المناطق الريفية، الأمر الذي ساعد على الحد من التفاوت بشكل عام. وعلى النقيض من ذلك، ازداد تركيز الدخل بصورة سريعة خلال المرحلة الثانية من الإصلاحات التي بدأت في عام ١٩٨٥. وكان ذلك يرجع لاتساع الفجوة الدخل بين الريف والحضر، وهو ما كان يرجع إلى توسع الأنشطة الحضرية بوتيرة أسرع، وانخفاض الأسعار الزراعية بنسبة ٣٠ في المائة، وزيادة الضرائب الزراعية التي تفرضها السلطات المركزية والمحلية إلى ثلاثة أمثالها (Ping, 1997). وفي الوقت نفسه، أدى ارتفاع أرباح الشركات وتزايد التباين في العائدات نتيجة لحدوث طفرة في علاوات المهارات إلى ازدياد التفاوت في الدخل داخل الريف ودخل الحضر (Luo and Zhu, 2008). وبالإضافة إلى ذلك، ونتيجة للامركزية المالية التي اتبعت في عام ١٩٧٨، انخفضت نسبة الضرائب الوطنية إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى ١٠,٢ في المائة بحلول عام ١٩٩٦، وهو ما حد بدرجة كبيرة في قدرة الحكومة المركزية على السيطرة على التفاوت في الأقاليم عن طريق التحويلات إلى أفقر المقاطعات. وخلال المرحلة الثالثة من الإصلاحات في العقد الأول من القرن الحالي، واصل معامل جيني الارتفاع، وكان يُقدر بما يناهز ٠,٤٧ في عام ٢٠٠٩ (مقارنة مع ٠,٢٧ في عام ١٩٨٤؛ انظر Chen et al., 2010). ورغم تحسن البنية التحتية في المقاطعات الغربية والوسطى، استمرت سياسة التجارة والصناعة في تشجيع إنشاء مناطق اقتصادية خاصة في المناطق الساحلية، وتشجيع الشركات الموجهة

البلدان الـ ١٥ الأكثر فقراً - كان شديد الالتباس فيما بين البلدان والمناطق (الجدول ٣-٣). ففي البلدان السريعة النمو في آسيا، من ناحية، نجد أن نسبة من يعيشون على أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم، وهي النسبة التي كانت مرتفعة جداً في البداية، قد انخفضت بصورة هائلة. ففي الصين، على سبيل المثال، انخفضت هذه النسبة من ٨٤ في المائة في عام ١٩٨١ إلى ١٦,٣ في المائة في عام ٢٠٠٥. وبالأرقام المطلقة، يعني ذلك أن أكثر من ٦٠٠ مليون شخص في الصين قد خرجوا من براثن الفقر المدقع خلال تلك الفترة، على الرغم من ازدياد عدد سكانها بأكثر من ٣٠٠ مليون نسمة.

ومن ناحية أخرى، كان الحد من الفقر في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وغرب آسيا بطيئاً للغاية خلال الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي. بل إن نسبة من يعيشون في فقر مدقع قد ازدادت خلال هذين العقدين في بعض من أكثر البلدان اكتظاظاً بالسكان في أفريقيا وأمريكا اللاتينية. ففي نيجيريا، على سبيل المثال، ارتفعت تلك النسبة من ٥٣,٩ في المائة في عام ١٩٨٥ إلى ٦٨,٥ في المائة في عام ١٩٩٦، وبلغ متوسطها ٦٥,٥ في المائة في العقد الأول من القرن الحالي. وبالأرقام المطلقة، انتقل ٥٩ مليون شخص إضافيون إلى خانة الفقر المدقع بين عامي ١٩٨٥ و٢٠٠٩، وهو ما يعادل ٨٦ في المائة من الزيادة السكانية في نيجيريا خلال تلك الفترة. وفي البرازيل، كان النمط السائد مشابهاً في البداية، وإن كان على مستوى أدنى، ولكنه تحسن بعد ذلك. فمن ١٣,٦ في المائة في عام ١٩٨١، بلغ معدل الفقر المدقع ذروته ليصل إلى ١٧,٩ في المائة في عام ١٩٩٢، ثم استقر عند ١١,٦ في النصف الثاني من التسعينات. وبدأ المعدل في الانخفاض منذ أوائل العقد الأول من القرن الحالي، ليصل إلى ٦,١ في المائة في عام ٢٠٠٩، نتيجة للسياسات الرامية إلى تحقيق نمو أكثر شمولاً التي اتبعتها البرازيل. وبالأرقام المطلقة، كان ذلك يعني أن أكثر من ٥ ملايين شخص قد خرجوا من براثن الفقر المدقع بين عامي ١٩٨١ و٢٠٠٩، على الرغم من زيادة السكان بحوالي ٧٠ مليون نسمة. وفي الاقتصادات الانتقالية، اتبع تطور نسبة الفقر المدقع منحني على شكل حرف U مقلوب: فبعد أن ازدادت هذه النسبة في معظم هذه الاقتصادات عقب انهيار اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية، عادت إلى الانخفاض السريع منذ أوائل العقد الأول من القرن الحالي نتيجة لانتعاش النمو الاقتصادي والعمالة.

تسفر عن نتائج أقل وضوحاً: فنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي والتفاوت قد يزدادا (أو ينخفضا) في نفس الوقت، ويمكن لانخفاض أسعار المواد الغذائية أن ينتشل الأسر الحضرية من براثن الفقر ولكنه سيقبل من إيرادات الفلاحين محدودوي الدخل.

وكانت مسألة كيفية الحد من الفقر موضوعاً لقدر كبير من الجهود التحليلية ومناقشة السياسات العامة. وتركزت هذه الجهود بصورة رئيسية على أوجه الارتباط بين النمو وتوزيع الدخل والفقر. وقد ظل يسود لعدة سنوات رأي مؤثر مفاده أن النمو هو العامل الرئيسي، وإن لم يكن الوحيد، للحد من الفقر. ووفقاً لهذا الرأي، فإن الإصلاحات الهيكلية، بما في ذلك زيادة الانفتاح على التجارة الدولية وخفض الاستهلاك الحكومي والتطوير المالي، تخدم النمو، وبالتالي فهي أيضاً "جيدة للفقراء". ويُفترض أن إيرادات الخمس الأدنى من توزيع الدخل يتطور بوتيرة مماثلة لتطور متوسط الدخل في البلد، وأنها تتحسن بصورة تتناسب مع نمو الناتج المحلي الإجمالي من دون حاجة إلى سياسات لإعادة التوزيع. والأكثر من ذلك، يُقال إن السياسات "المنحازة للفقراء"، بما في ذلك الإنفاق على الصحة والتعليم، لن تكون فعالة في تعزيز النمو الاقتصادي ودخول الفقراء (Dollar and Kraay, 2000).

وكانت الأدلة التجريبية التي تدعم وجهة النظر هذه، وكذلك توصيات السياسات القائمة عليها، محل اعتراض. ففي واقع الأمر، جرى تبيان أن نصيب الفئات المنخفضة الدخل في إجمالي الدخل يميل إلى الانخفاض خلال فترات الركود الاقتصادي، ولا يتعافى بسرعة خلال فترات الانتعاش (La Fuente and Sainz, 2001). وعلاوة على ذلك، فإن هناك أدلة لا يستهان بها على الأثر الإيجابي للإنفاق الحكومي والتحويلات على دخل الفقراء، وبالتالي على الحد من الفقر (انظر الفصل الخامس). وأخيراً، فإن سياسات إعادة التوزيع تميل إلى تشجيع النمو، وخصوصاً في حالات عدم كفاية الطلب المحلي.

وقد تحقق تقدم كبير في معالجة الفقر على مدى العقود الثلاثة الماضية. غير أن التقدم المحرز في خفض معدل الفقر المدقع - الذي حدده البنك الدولي بإيرادات تقل عن ١,٢٥ دولار في اليوم بأسعار تعادل القوة الشرائية لعام ٢٠٠٥، التي تتوافق مع متوسط نصيب الفرد من الاستهلاك في

## الجدول ٣-٣

## نسبة من يعيشون دون خط الفقر، مجموعات مختارة من البلدان، ١٩٨١-٢٠٠٨

(نسب مئوية)

٢٠٠٨	٢٠٠٥	٢٠٠٢	١٩٩٩	١٩٩٦	١٩٩٣	١٩٩٠	١٩٨٧	١٩٨٤	١٩٨١	
٤٠,٠	٤٣,٩	٤٦,٧	٤٨,٥	٤٨,٣	٤٩,٣	٤٦,٨	٤٥,٤	٤٦,١	٤٣,٥	أفريقيا
										منها:
٥,٨	٨,٢	٩,٥	١٢,٠	١٢,٦	١٣,٦	١٤,٨	١٦,٠	١٧,٣	١٨,٢	شمال أفريقيا
٦,٥	٨,٧	١١,٩	١١,٩	١١,١	١١,٤	١٢,٢	١٢,٠	١٣,٦	١١,٩	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
١٧,١	٢٠,٢	٢٥,٧	٢٦,٩	٣١,٥	٣٤,٤	٣٧,٥	٣٧,٨	٣٩,٧	٤١,٢	آسيا
										منها:
,,	١٦,٣	٢٨,٤	٣٥,٦	٣٦,٤	٥٣,٧	٦٠,٢	٥٤,٠	٦٩,٤	٨٤,٠	الصين
٣٣,٨	٣٧,١	٤١,٨	٤٢,٧	٤٦,٠	٤٨,٦	٥٠,٦	٥٢,٠	٥٣,٩	٥٧,٥	جنوب آسيا
١٢,٩	١٦,٩	٢٢,٢	٢٥,٤	٢٧,٤	٣٢,٧	٣٧,٧	٤٢,٦	٤٣,٥	٤٥,٢	جنوب شرق آسيا
٣,٢	٤,٦	٥,٤	٥,٨	٦,٠	٤,٩	٤,٧	٤,٢	٦,٤	٦,٦	غرب آسيا
٠,٥	١,٣	٢,٦	٤,٩	٥,١	٣,٠	٢,٥	٢,١	٢,٠	٢,٤	الاقتصادات الانتقالية

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى الأداة الإلكترونية لقياس الفقر التي يوفرها البنك الدولي على شبكة الإنترنت، PovcalNet.

يتصل بالأوضاع الأولية. فالبلد الذي يكون فيه متوسط نصيب الفرد من الدخل أعلى بكثير من خط الفقر تنخفض فيه المرونة نسبياً، حيث يحتاج إلى نمو أكبر لتحقيق نفس النسبة المئوية من تخفيض الفقر التي يحققها بلد يكون فيه متوسط مستوى الدخل قريباً من عتبة الفقر (أو دونها). ويبين ذلك حدود استخدام نفس خط الفقر المطلق لبلدان شديدة الاختلاف: فإذا كان خط الفقر بعيداً جداً عن متوسط نصيب الفرد من الدخل، فإن التغيرات في ذلك المتوسط، حتى وإن كانت كبيرة، قد لا تنعكس إلا بصورة هامشية فحسب في تغييرات نسبة الفقر.

وهذا التباين في الأداء فيما يتعلق بالحد من الفقر إنما يعكس بدرجة كبيرة المعدلات التي نمت بها الاقتصادات المختلفة منذ أوائل الثمانينات من القرن الماضي. ومع ذلك، فإن أنواع السياسات التي تسهم في النمو الاقتصادي هي عوامل هامة أيضاً. وكانت بعض البلدان أكثر نجاحاً من غيرها في معالجة الفقر مع ارتفاع النمو من خلال زيادة الإنفاق العام، بما في ذلك من خلال التحويلات الاجتماعية وبرامج خلق فرص العمل (التي يناقشها الفصل الخامس). من التفسير ذلك بصورة جزئية لماذا تختلف مرونة نمو الفقر فيما بين البلدان. فثمة سبب آخر لاختلاف المرونة

## دال - التفاوت في الدخل على الصعيد العالمي

الأمر فيما بين منتصف الستينات وأواخر السبعينات من القرن الماضي، عندما كان الناتج المحلي الإجمالي في عدد كبير من البلدان النامية ينمو بمعدلات أسرع مما كان عليه الحال في البلدان المتقدمة (الشكل ٣-٥)؛ ثم ازداد في الفترة بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠٠، عندما أصاب الركود أو التراجع معدلات النمو في العديد من بلدان أمريكا اللاتينية وأفريقيا والاقتصادات الانتقالية، بينما واصلت تلك المعدلات ازديادها في البلدان المتقدمة، وإن يكن بوتيرة أبطأ مما كان عليه الحال في العقود التي أعقبت الحرب مباشرة<sup>(١٥)</sup>. وفي النهاية، عاد التفاوت على الصعيد العالمي إلى الانخفاض مرة أخرى في العقد الأول من القرن الحالي نتيجة لحدوث انتعاش كبير لنمو الناتج المحلي الإجمالي في معظم البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية ولتباطؤ النمو في البلدان المتقدمة.

وينطوي هذا النهج لقياس التفاوت على الصعيد العالمي على جوانب قصور أهمها أنه لا يأخذ في الحسبان عدد الناس الذين يعيشون في مختلف البلدان: فالبلد الصغير جداً يكون له نفس "الوزن" الذي لبلد مكتظ بالسكان للغاية. ولذلك، فإن هذا التقدير للتفاوت قد لا يعكس الأوضاع المعيشية لغالبية سكان العالم. وتتغير الصورة بشكل كبير إذا تم تخصيص أوزان مختلفة لمختلف الدول وفقاً لعدد سكانها. ويدل ذلك، أولاً، على أن تفاوت الدخل المرجح بالأوزان السكانية على الصعيد العالمي كان حتى أوائل التسعينات من القرن الماضي أعلى بدرجة كبيرة مما في التعريف السابق، وهو ما يوضحه معامل جيني يبلغ نحو ٠,٦٥، بالمقارنة بـ ٠,٥٥ (الشكل ٣-٥). ويرجع جانب كبير من هذا الفارق إلى أن أكثر البلدان اكتظاظاً بالسكان (الصين والهند) كانا من البلدان ذات الدخل المنخفض في ذلك الوقت. وثانياً، أن تطور تفاوت الدخل المرجح بالأوزان السكانية يعكس بصورة أدق أداء النمو في هذه البلدان الكبيرة: فالتفاوت على الصعيد

يتركز هذا التقرير بشكل رئيسي على التفاوت في الدخل داخل البلدان. فمعظم السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تؤثر على توزيع وإعادة توزيع الدخل تُطبق داخل البلدان، وبالتالي، فإن تطور التفاوت داخل حدودها يؤثر تأثيراً مباشراً على الأداء الاقتصادي والمناقشات السياسية الدائرة فيها. غير أن التفاوت على الصعيد العالمي - سواء كان فيما بين البلدان أو فيما بين أفراد جميع البلدان - يظل أمراً يستحق اهتماماً جاداً. وقد أسندت، في واقع الأمر، للعديد من المؤسسات والوكالات المتعددة الأطراف والإقليمية ولاية الحد من التفاوت بين البلدان والمناطق<sup>(١٦)</sup>. وبصورة أعم، فإن الهدف الثابت للبلدان النامية المتمثل في اللحاق بركب البلدان المتقدمة يستلزم خفض التفاوت بين المجموعتين، بحيث يتقارب نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في كل منهما. ولا يمكن فصل هذا الهدف عن توزيع الدخل داخل البلدان. وبعبارة أخرى، لن يكون ثمة تقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية إذا كان ارتفاع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في أحد البلدان النامية ناتجاً عن زيادة في دخول نخبة اجتماعية صغيرة وحدها. ومن هنا، فإن التفاوت على الصعيد العالمي ينبع من التفاوت بين البلدان وداخل البلدان على حد سواء. ولذلك، يتعين على السياسات الرامية لتحسين توزيع الدخل على الصعيد العالمي أن تعالج هذين الجانبين على حد سواء.

وهناك تعاريف مختلفة للتفاوت على الصعيد العالمي<sup>(١٧)</sup>. ويتناظر أحدها مع التفاوت "الدولي"، أو التفاوت بين البلدان التي يختلف متوسط الدخل فيها. وهو يستخدم نصيب الفرد في الناتج المحلي الإجمالي في كل بلد مقياساً بنفس العملة - في هذه الحالة دولار الولايات المتحدة حسب تعادل القوة الشرائية - لجميع بلدان العالم، ويرتبها من الأفقر إلى الأغنى لوضع مقياس للتفاوت، مثل معامل جيني. وتطبيق هذا التعريف، المنخفض التفاوت على الصعيد العالمي في بادئ

بلد يحصلون على نفس الدخل. كما أنه يسهل نسبياً إجراء حساباته، حيث إنه لا يعتمد إلا على نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، الذي يتوفر من الحسابات القومية والمصادر الديمغرافية، ولا يُعقّد سوى الحاجة لحساب تعادل القوة الشرائية<sup>(١٦)</sup>. غير أنه لتقدير التفاوت فيما بين الأفراد على الصعيد العالمي، يلزم أيضاً توفر بيانات عن توزيع الدخل داخل البلدان لمجموعة واسعة من البلدان. ولم يتسنى للباحثين إلا في أوائل العقد الأول من القرن الحالي أن يستفيدوا من العدد الكبير من الاستقصاءات الوطنية للأسر المعيشية التي أجريت على نطاق العالم منذ أواخر الثمانينات من القرن الماضي لتقديم أدلة تجريبية جديدة بالنسبة للعالم ككل، مع تجاهل الحدود الوطنية والنظر إلى توزيع الدخل في كافة أنحاء العالم (انظر، على وجه الخصوص 2006; 2005; Milanovic).

ومستوى التفاوت على الصعيد العالمي المحسوب باستخدام هذا الأسلوب هو أعلى بكثير من المقاييس البديلة، لأنه لا يعكس فحسب التفاوت في الدخل بين الدول، بل وداخلها أيضاً. كما أنه أعلى من التفاوت في أي بلد على حدة من البلدان التي تتضمنها قاعدة البيانات. ويبين ذلك كيف يمكن أن يتغير قياس التفاوت تبعاً للتغطية الجغرافية. فداخل بلد بعينه، على سبيل المثال، يمكن أن تكون بعض المناطق الريفية أو الأحياء الحضرية الفقيرة فقيرة بشكل موحد بينما تكون بعض الأحياء غنية بشكل موحد؛ ومن شأن قياس التفاوت في كل من هذه المناطق على حدة أن ينتج معاملات جيبي منخفضة جداً، حتى ولو كانت هذه المعاملات مرتفعة جداً على الصعيد الوطني. وبالمثل، ووفقاً لمتوسط معاملات جيبي الوطنية، يبدو الاتحاد الأوروبي كمنطقة أكثر تمتعاً بالمساواة مما يشير إليه المعامل الخاص بالمنطقة ككل<sup>(١٧)</sup>.

وبحكم التعريف، فإن التفاوت على الصعيد العالمي يتحدد بالفروق (المرجحة بالأوزان السكانية) في مستويات الدخل بين البلدان وداخل البلدان. فإلى أي مدى يؤثر كل من هذه العوامل (أي تباينات الدخل داخل البلدان وفيما بين البلدان) على التفاوت على الصعيد العالمي؟ ويبين تفكيك التفاوت بين البلدان وداخلها<sup>(١٨)</sup> أنه في عام ٢٠٠٨، كان ٧٣ في المائة و ٨٨ في المائة (حسب معاملي ثايل وجيني، على التوالي) من التفاوت الإجمالي يرجع إلى الفروق بين البلدان، في حين كانت النسبة المتبقية ترجع إلى الفروق داخل البلدان (الجدول ٣-٤). ويبدو أن ارتفاع تأثير التفاوت بين البلدان على التفاوت على الصعيد العالمي هو تطور حديث نسبياً

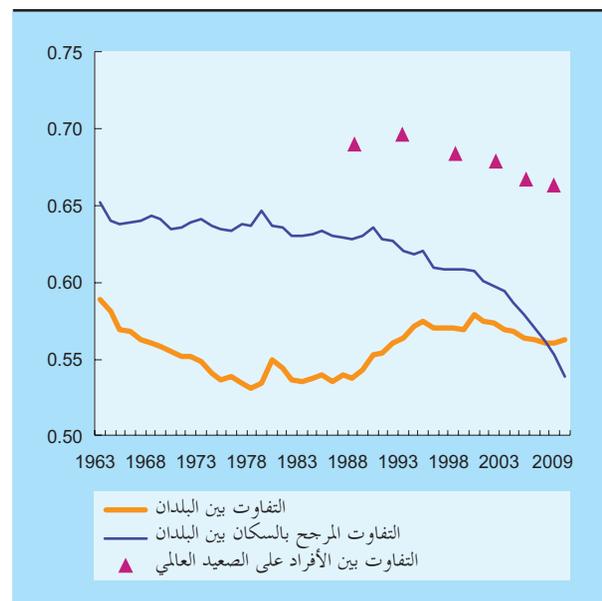
العالمي لم يتغير بالكاد حتى أوائل الثمانينات العقد الأول من القرن الحالي، عندما كانت معدلات النمو في الصين والهند تتماشى مع معدلات النمو على الصعيد العالمي، قبل أن تنخفض بعد ذلك بدرجة كبيرة، عندما بدأت الصين والهند في النمو بشكل أسرع بكثير من معظم البلدان الأخرى. بل وازدادت سرعة انخفاض التفاوت في العقد الأول من القرن الحالي، عندما بدأ المزيد من الاقتصادات النامية والانتقالية عملية اللحاق بالركب أو استئناف تلك العملية.

### الشكل ٣-٥

#### التفاوت في الدخل بين البلدان والأفراد،

١٩٦٣-٢٠٠٩

(معامل جيبي)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى Milanovic, 2005؛ والمكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية Eurostat؛ والأداة الإلكترونية لقياس الفقر التي يوفرها البنك الدولي على شبكة الإنترنت، PovcalNet؛ وقواعد بيانات شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة.

ملاحظة: يستند التفاوت بين البلدان إلى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.

ورغم أن هذا الأسلوب الثاني يُعدّ نهجاً أكثر دقة لتحليل التفاوت على الصعيد العالمي، فإنه لا يزال يقوم على التفاوت بين البلدان، ويفترض ضمناً أن جميع الأفراد في كل

نجد أن متوسط دخل الـ ١٠ في المائة أو حتى الـ ٥ في المائة الأدنى من السكان في البلدان المتقدمة أعلى من متوسط الدخل الحقيقي للـ ١٠ في المائة أو الـ ٥ في المائة الأغنياء في البلدان المنخفضة الدخل. وتتأكد هذه الفجوة الآخذة في الاتساع بمقارنة نصيب الفرد من الدخل في البلدان الـ ١٥ الأغنياء به في البلدان الـ ١٥ الأفقر: فالدخول في البلدان الأغنياء كانت أكثر بـ ٤٤ مرة في الثمانينات من القرن الماضي، وبـ ٥٢ مرة في التسعينات، وبـ ٦٠ مرة في العقد الأول من القرن الحالي. غير أنه كان ثمة تغير في ذلك الاتجاه خلال العقد الأخير، حيث انخفضت النسبة من ٦٢,٣ في عام ٢٠٠٠ إلى ٥٥,٨ في عام ٢٠٠٩.

إذا ما نظر إليه من منظور تاريخي. وتقدر الدراسات الطويلة الأجل للنتائج المحلي الإجمالي للبلدان أنه بحلول منتصف القرن التاسع عشر، كانت النسبة بين نصيب الفرد من الدخل في أغنيى البلدان (هولندا والمملكة المتحدة) وفي أفقر البلدان (سيلان سابقاً - الآن سرى لانكا - والصين) كان حوالي ٤ إلى ١. وارتفعت هذه النسبة إلى أكثر من ١٠٠ إلى ١ في عام ٢٠٠٧ (Maddison, 2004; Milanovic, 2011a). وبالتالي، يمكن تفسير التفاوت على الصعيد العالمي في بداية الثورة الصناعية بالتفاوتات داخل البلدان، على الأقل بنفس القدر الذي يمكن به تفسيره بالتفاوت بين البلدان (Bourguignon and Morrison, 2002). وفي الوقت الحاضر،

### الجدول ٣-٤

## تفكيك تفاوت الدخل على الصعيد العالمي، ١٩٨٨-٢٠٠٨

(نسب مئوية)

	٢٠٠١	٢٠٠٥	٢٠٠٢	١٩٩٨	١٩٩٣	١٩٨٨
<b>معامل جيني</b>						
التفاوت داخل البلدان	١,٣	١,٣	١,٢	١,١	١,١	١,١
	(٢,٠)	(١,٩)	(١,٧)	(١,٦)	(١,٥)	(١,٥)
التفاوت بين البلدان	٥٨,٤	٥٩,٠	٦٠,٨	٦١,٠	٦٢,٥	٦٢,٧
	(٨٨,١)	(٨٨,٤)	(٨٩,٥)	(٨٩,٣)	(٨٩,٨)	(٩٠,٧)
التداخل	٦,٥	٦,٥	٦,٠	٦,٢	٦,٠	٥,٤
	(٩,٩)	(٩,٧)	(٨,٨)	(٩,١)	(٨,٦)	(٧,٨)
إجمالي التفاوت على الصعيد العالمي	٦٦,٣	٦٦,٧	٦٧,٩	٦٨,٤	٦٩,٦	٦٩,٢
<b>معامل ثايل</b>						
التفاوت داخل البلدان	٢٣,٠	٢٣,١	٢٢,٧	٢٣,٠	٢٢,٩	١٩,٦
	(٢٧,٤)	(٢٧,١)	(٢٥,٤)	(٢٥,٤)	(٢٤,٥)	(٢١,٧)
التفاوت بين البلدان	٦١,٠	٦٢,٠	٦٦,٩	٦٧,٧	٧٠,٤	٧٠,٧
	(٧٢,٦)	(٧٢,٩)	(٧٤,٦)	(٧٤,٦)	(٧٥,٥)	(٧٨,٣)
إجمالي التفاوت على الصعيد العالمي	٨٤,٠	٨٥,١	٨٩,٦	٩٠,٧	٩٣,٣	٩٠,٢
عدد البلدان	١١٠	١٢٠	١٢١	١٢١	١١٦	٩٣

**المصادر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى Milanovic، ٢٠٠٥؛ والمكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية Eurostat؛ والأداة الإلكترونية لقياس الفقر التي يوفرها البنك الدولي على شبكة الإنترنت، PovcalNet؛ وقواعد بيانات شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة UNSD.

**ملاحظة:** الأرقام الواردة بين أقواس معقوفة تمثل النسبة المئوية لنصيب كل عنصر من الإجمالي.

تلك الفترة أن التفاوت المرتفع داخل البلدان كان يعادل إلى حد بعيد الانخفاض في التفاوت بين البلدان (Milanovic, 2011b). ولم تظهر كافة مقاييس التفاوت على الصعيد العالمي اتجاهًا واضحًا ومتزامنًا للانخفاض إلا منذ العقد الأول من القرن الحالي. ويجدر التأكيد على أن انخفاض التفاوت على الصعيد العالمي (فيما بين الأفراد) الذي يبدو أنه يحدث منذ منتصف التسعينات من القرن الماضي هو أول انخفاض في التفاوت على الصعيد العالمي منذ منتصف القرن التاسع عشر.

وبناء على ذلك، يمكن توقع أن يُترجم تراجع التفاوت بين البلدان على الفور إلى تراجع للتفاوت بين الأفراد في جميع أنحاء العالم. وفي الواقع، يبدو أن ذلك يحدث بالفعل، وإن يكن ببطء شديد. فبين عامي ١٩٨٨ و٢٠٠٢، ظل معامل جيني لقياس التفاوت في الدخل بين الأفراد ما بين ٠,٦٨ و٠,٧٠، في حين كان التفاوت المرجح بالأوزان السكانية بين البلدان قد أخذ بالفعل في الانخفاض بسبب النمو السريع للصين والهند، اللتين تستأثران معاً بأكثر من ثلث سكان العالم. ويبدو في الجانب الأعظم من

## هاء- الأبعاد الأخرى للتفاوت

أو الدخل الثانوي (مثل الضرائب والتحويلات الاجتماعية)؛ فهذه السياسات بحاجة أيضاً إلى التصدي لبعض المحددات الاجتماعية الأساسية للتفاوت.

ينطوي التفاوت على العديد من الأبعاد المترابطة، التي يُعد تفاوت الدخل أبرزها، حيث إنه يحدد بصورة مباشرة مستوى إمكانية الحصول على السلع والخدمات، سواء للاستهلاك أو للاستثمار. فالفروق في الدخل لا تتوقف فحسب على الفروق بين الأفراد في المهبة والجهد؛ بل تأتي أيضاً نتيجة لتفاوت توزيع الثروة وتباين فرص الحصول على التعليم والخدمات الأساسية، وهو ما يتحدد بدوره في كثير من الأحيان بالعوامل الاجتماعية والعرقية وبالفروق بين الجنسين. وكما تعرضت له المناقشة في الفصل الثاني، فإن هذه المجموعة من العوامل يمكن أن تقوض بشكل كبير تكافؤ الفرص والحراك الاجتماعي، مع ما يترتب على ذلك من العواقب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الشديدة. وعلاوة على ذلك، فإن المستوى المرتفع من تفاوت الدخل يميل إلى الاستمرار - بل والاتساع - من خلال تزايد تركيز الثروة الذي ينتج مجتمعاً منقسماً: فجزء واحد من السكان فقط يكون قادراً على الحصول على التعليم الخاص والخدمات الصحية والأساسية العالية الجودة، بينما لا يكون أمام بقية السكان سوى الرضا بالخدمات المنخفضة الجودة لعدم كفاية الوسائل العامة لتوفيرها. ويعرض هذا القسم بإيجاز بعض الجوانب الأخرى للتفاوت لتبيان أنه يتعين على سياسات الحد من التفاوت في الدخل أن تتجاوز التدابير التي تكتفي بتغيير الدخل الأولي (مثل سياسات الأجور)

### ١- توزيع الثروة

يرتبط الدخل وتوزيع الثروة ارتباطاً وثيقاً. ويمكن الحصول على جانب من الدخل الأولي من ملكية الأصول في شكل الفوائد والعائدات والإيرادات الأخرى المتأتية من رأس المال. وفي واقع الأمر، فإن عائدات الممتلكات قد تمثل حصة كبيرة في إجمالي الدخل لدى الفئات الأعلى دخلاً<sup>(١٩)</sup>. وعندئذ، يجري ادخار جانب من هذا الدخل واستخدامه لتحقيق تراكم رأسمالي لتوليد مزيد من الثروة. وينطبق هذا الترابط بوجه عام على الفئات المرتفعة الدخل القادرة على ادخار نسبة كبيرة من إيراداتها، بحيث يتركز الجانب الأعظم من الثروة في هذه الفئات. وفي الواقع، فإن البلدان التي يشتد فيها تركيز الثروة تميل أيضاً لأن يزداد فيها تركيز الدخل (الشكل ٣-٦). وليس في هذا التركيز الشديد ما يدعو للدهشة، حيث إن الثروة تمثل مخزوناً للأصول المالية والعقارية المتراكمة على مدى السنوات والمنقولة عبر الأجيال. كما أن

الأعلى حصة من إجمالي الثروة في الاقتصاد أكبر كثيراً من حصة نسبة الـ ٥٠ في المائة الأدنى (إذ تبلغ مثلاً ٣٣,٨ مقارنة مع ٢,٥ في المائة في الولايات المتحدة، و٢٨,٧ مقارنة مع ٥,١ في المائة في إندونيسيا، و٢٤ في المائة مقارنة مع ٤ في المائة في فرنسا)، ويكون نصيبها من الثروة أعلى بكثير من نصيبها من الدخل (الجدول ٣-٥).

### الجدول ٣-٥

#### تركيز الثروة والدخل في بلدان مختارة

(نسب مئوية)

النصيب من الدخل	النصيب من الثروة			السنة	البلد
	أعلى ١٪	أعلى ١٠٪	أدنى ٥٠٪		
١٣,١	١٥,٥	٥,٤	٢٠٠٥	كندا	
٩,٠	٢٤,٠	٤,٠	٢٠١٠	فرنسا	
٩,٠	١٥,٧	٨,١	٢٠٠٢-٢٠٠٣	الهند	
١١,٠	٢٨,٧	٥,١	١٩٩٧	إندونيسيا	
٩,٧	٢٣,٠	٥,٠	٢٠٠١	آيرلندا	
١٠,٠	١٢,٢	١١,٥	٢٠٠٨	إيطاليا	
..	١٤,٠	١٢,٣	١٩٨٨	جمهورية كوريا	
٦,٩	٢٩,٠	..	٢٠٠٧	السويد	
٨,٠	٣٤,٨	..	١٩٩٧	سويسرا	
١٤,٣	١٢,٥	٩,٢	٢٠٠٥	المملكة المتحدة	
١٣,٨	٣٣,٨	٢,٥	٢٠٠٧	الولايات المتحدة	

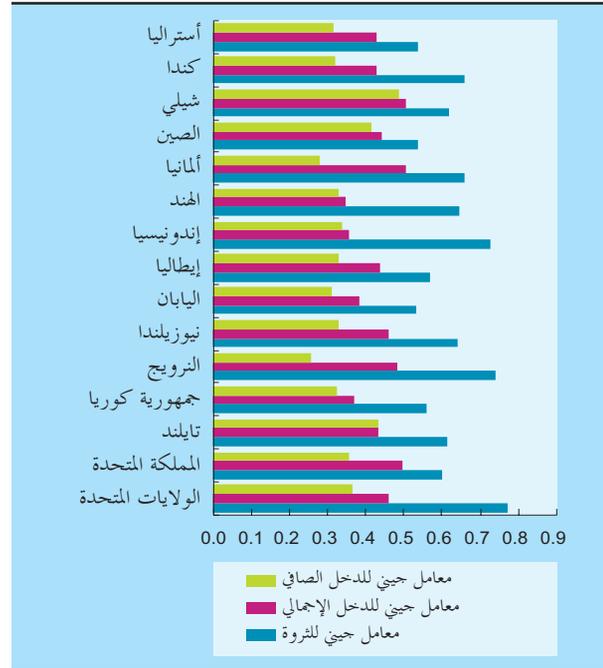
المصدر: Credit Suisse Global Wealth Databook, 2011، الجدول ١-٤؛ ومدرسة باريس للعلوم الاقتصادية ومعهد الفكر الاقتصادي الجديد، قاعدة بيانات الدخول العليا في العالم The World Top Incomes Database.

وازداد تركيز الثروة يعني أن الثروة المتحققة حديثاً من الدخول السنوية تتركز في الأسر الغنية بالفعل. ويمكن أن تسهم هذه الظاهرة إسهاماً كبيراً في استمرار التفاوت داخل مجتمع ما. فالآباء الأغنياء، على سبيل المثال، يمكنهم

تركيز الثروة يعكس حقيقة أن مدخرات الفئات ذات الدخل الأعلى تتراكم بشكل أسرع من مدخرات الفئات المنخفضة الدخل؛ فالفئات الأولى يمكن أن تدخر بصورة منتظمة نسبة أكبر من دخولها، وكمية أكبر بكثير من حيث القيمة المطلقة، مما يمكن للفئات الأخيرة. وفي واقع الأمر، فإن الفئات الأدنى دخلاً في بعض البلدان لا تستطيع بالكاد أن تكسب ما يكفي لتغطية احتياجاتها الأساسية.

### الشكل ٣-٦

#### معاملات جيني للثروة والدخل في بلدان مختارة



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى Credit Suisse Global Wealth Databook, 2011؛ وقاعدة البيانات العالمية الموحدة للتفاوت في الدخل (SWIID).

ملاحظة: تختلف بيانات الثروة لآخر سنة حسب البلد: أستراليا (٢٠٠٦)، إندونيسيا (١٩٩٧)، إيطاليا (٢٠٠٨)، تايلند (٢٠٠٦)، جمهورية كوريا (١٩٨٨)، شيلي (٢٠٠٧)، الصين (٢٠٠٢)، كندا (٢٠٠٥)، ألمانيا (٢٠٠٣)، المملكة المتحدة (٢٠٠٨)، النرويج (٢٠٠٤)، نيوزيلندا (٢٠٠١)، الهند (٢٠٠٢-٢٠٠٣)، الولايات المتحدة (٢٠٠٧)، اليابان (١٩٩٩).

وعادة ما تتركز نسبة كبيرة من إجمالي ثروة الأسر في نسبة الـ ١ في المائة الأغنياء، وهو ما يتجاوز بكثير مدى تركيز الدخل. وفي معظم البلدان التي تتوفر بشأنها بيانات قابلة للمقارنة بشكل معقول، تمتلك نسبة الـ ١ في المائة

مع السويد وفرنسا واليابان، وهو ما نتج أساساً عن ارتفاع معدلات ادخار الأسر المعيشية التي تجاوزت ٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال العقد الماضيين<sup>(٢٠)</sup>. ويختلف أيضاً تكوين الثروة في البلدان المتقدمة عنه في البلدان النامية. ففي البلدان النامية، تزيد حصة الأصول غير المالية في إجمالي الثروة بكثير عما هي عليه في البلدان المتقدمة، حيث تتسم الأرض والمساكن بأهمية أكبر، وحيث الأسواق المالية أقل تطوراً. أما في البلدان المتقدمة، من ناحية أخرى، فإن الأصول المالية وغير المالية، كنسبة من إجمالي الثروة، تتسم بأهمية متماثلة بصفة عامة. وفي الواقع الفعلي، فإن حصة الأصول المالية تتجاوز الأصول العقارية في سويسرا وكندا وهولندا والولايات المتحدة، بينما هي على العكس من ذلك في إسبانيا وألمانيا وإيطاليا وفرنسا، وكذلك في أستراليا، وهي بلد شاسع المساحة وغني بالموارد الطبيعية.

وفي البلدان المتقدمة، أسهمت الزيادة الكبيرة في أصول الثروة، التي نمت بأسرع من نمو الدخل المتاح للإنفاق، وتركيزها الكبير في فئات الدخل العليا، في ازدياد التفاوت في الدخل منذ الثمانينات من القرن الماضي. ووفقاً لغالبريث (Galbraith, 2008: 99) كان ازدياد التفاوت في بعض الاقتصادات المتقدمة يبدو كـ "ظاهرة من ظواهر الأسواق المالية، وتوزيع الثروة، وتقييم الأصول الرأسمالية، وأساساً كظاهرة من ظواهر توزيع السلطة". وفي حين يرتبط ازدياد تركيز الثروة في البلدان المتقدمة ارتباطاً كبيراً بالأسواق المالية والعقارية، فإنه في الاقتصادات النامية والانتقالية يُعزى في جانب منه إلى عمليات الخصخصة الواسعة النطاق التي شهدتها الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي. وكما لاحظ ستيجليتز (Stiglitz, 2012: 42)، فإنه "من السهل أن يصبح المرء غنياً من خلال امتلاك أصول حكومية بأسعار منخفضة للغاية". وما أن يملك المرء موقفاً مهيمناً، يكون بمقدوره أن يفرض ريعاً احتكاريًا، مما يزيد بدرجة أكبر من التفاوت في الدخل والثروة.

ويتسم توزيع ملكية الأرض بأهمية خاصة في كثير من البلدان النامية. ويشير تقدير شامل لتوزيع الحيازات الزراعية العاملة في أكثر من ١٠٠ دولة أجرته منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) إلى أن تركيز الأراضي هو في أعلى مستوياته في أمريكا اللاتينية، حيث يبلغ متوسط معامل جيني ٠,٨١، ويلبها غرب آسيا وشمال أفريقيا (٠,٦٦)، وأوروبا الشرقية (٠,٦٢)، وجنوب آسيا (٠,٥٩).

أن يوفروا لأبنائهم تعليماً أفضل، وهو ما يزيد بدوره من فرصهم في كسب دخل مرتفع. وعلاوة على ذلك، فإن أبناء الأثرياء غالباً ما يستفيدون من ميراث كبير، مما يعزز عملية تركيز الثروة للأجيال القادمة. ويعبر ذلك في بعض الحالات عن نظام حكم النخبة المالية (البلوتوقراطية) الذي يسيطر فيه المال على مقاليد السلطة ويتمتع فيه الأغنياء بنفوذ غير متناسب على الحكومة بحيث تعمل لصالحهم، مما يمكنهم من مواصلة زيادة ثرواتهم.

ومع ذلك، فإن درجة تركيز الثروة لم تكن تزداد دائماً. فالإحصاءات التاريخية المتصلة بنصيب ثروة المستويات العليا في بعض البلدان المتقدمة خلال القرن العشرين تبين أنه كان هناك انخفاض في تركيز الثروة والدخل على حد سواء - وهو ما كان يرجع أساساً إلى انخفاض دخولها الرأسمالية - وبخاصة خلال الحربين العالميتين وفترة الكساد الكبير. وبعد ذلك، فإن استحداث ضريبة الدخل والضرائب العقارية التصاعدية جعل من استعادة مستويات تركيز الثروة فيما قبل الحرب تماماً أمراً من الصعوبة بمكان على أغني أصحاب رؤوس الأموال (Piketty, 2003). ففي فرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة (وهي بلدان تتوفر بشأنها سلاسل إحصائية طويلة الأجل)، انخفضت ثروة الأسر المعيشية بدرجة أكبر كثيراً من انخفاض الدخل المتاح للإنفاق، مما هبط بنسبة الثروة إلى الدخل التي كانت تتراوح بين ٦ و ٧ (في أوقات مختلفة فيما بين عامي ١٩٠٠ و ١٩٤٠) إلى ٤ في السبعينات من القرن الماضي. ولم تبدأ الثروة في النمو السريع في جميع بلدان مجموعة السبعة G-7 إلا حوالي عام ١٩٨٠، مما دفع بنسبة الثروة إلى الدخل من ٦,٤ (في المتوسط) عام ١٩٨٠ إلى ٧,٤ عام ٢٠٠٧. ورغم الخسائر التي تكبدتها الثروة المالية أثناء الأزمة المالية، لم تنخفض النسبة إلا بصورة طفيفة إلى حوالي ٧ في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (Credit Suisse, 2011). وكانت الزيادة الطويلة الأجل تعكس ارتفاعاً قوياً في أسعار الأصول، وبخاصة في أسواق الأسهم والعقارات، ولم ينعكس مسار هذا الاتجاه إلا بصورة جزئية مع انفجار الفقاعتين المالية والعقارية في عدة بلدان متقدمة خلال الأزمة الحالية.

أما نسبة صافي الثروة إلى الدخل في عينة من الدول النامية والناشئة، فإنها أقل بكثير (حوالي النصف)، في المتوسط، مما هي عليه في البلدان المتقدمة. غير أن الصين تمثل استثناءً ملحوظاً من ذلك، حيث تقترب هذه النسبة من ٧، لتتماثل

## ٢ - التفاوت بين الجنسين

ثمة جانب هام من جوانب التفاوت الاجتماعي والاقتصادي يتصل بالفروق بين الجنسين. فالفروق المتصلة بنوع الجنس في الدخول والفرص (داخل الأسر المعيشية وفيما بينها) تتحدد بطائفة عريضة من العوامل، مثل أوضاع العمالة والأجور، والفروق في فرص الحصول على التعليم والرعاية الصحية، فضلاً عن سائر العوامل الاجتماعية والثقافية. وفيما يتعلق بالعمالة، لا يقتصر التفاوت على العمل المدفوع الأجر، حيث إن العمل غير المدفوع الأجر داخل الأسرة عادة ما تظلم به بصورة غير متناسبة الإناث من أعضاء الأسرة في معظم المجتمعات.

وبالنظر إلى أن اضطلاع معظم النساء بقدر كبير من العمل غير المدفوع الأجر، فإن الأدلة على مشاركتهم في العمل المدفوع الأجر أو الاعتراف به يمكن أن تكون مضللة. غير أنه تبين أن ارتفاع مشاركة المرأة في العمل المأجور والمُعترف به يرتبط بانخفاض التفاوت بين الجنسين. مرور الوقت. ويرجع ذلك إلى أنه يؤدي إلى زيادة الاعتراف الاجتماعي بالدور الاقتصادي للمرأة، وإلى تحسن القدرة التفاوضية للنساء في المعاملات. غير أن هناك اختلافات واسعة في معدلات مشاركة المرأة في العمل في مختلف البلدان والمناطق. وقد شهد العقدان الماضيان زيادة في مشاركة المرأة في قوة العمل من البالغين، من ٥٢,٨ في المائة عام ١٩٩١ إلى ٥٤,٣ في المائة عام ٢٠١٠. وخلال الفترة نفسها، كان معدل نمو قوة عمل النساء أعلى من الرجال (٤,٥ في المائة و٢,٤ في المائة على التوالي). وفي الاقتصادات المتقدمة والانتقالية، كانت معدلات مشاركة المرأة تقترب من ٥٥ في المائة في عام ٢٠١٠. وفي البلدان النامية، كان هذا المعدل أعلى ما يكون في شرق آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (حوالي ٧٠ في المائة)، يليهما جنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية (حوالي ٦٠ في المائة). وعلى النقيض من ذلك، كان المعدل أقل في غرب آسيا وشمال أفريقيا وجنوب آسيا (ما بين ٢٠ و٣٥ في المائة)، حيث تواجه المرأة مجموعة من الحواجز التعليمية والاجتماعية والثقافية التي تعترض دخولها سوق العمل (ILO, KILM database).

وينخفض معامل جيني إلى مستوى أدنى في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إذ يبلغ ٠,٥٦، بينما يبلغ أدنى مستوياته في شرق آسيا (٠,٥١) وأفريقيا جنوب الصحراء (٠,٤٩) - وهما منطقتان لا تزالان تضمان نسبة عالية جداً من سكان الريف (Vollrath, 2007). غير أن هذه الإحصاءات عن حيازات الأراضي لا تعكس بالضبط توزيع ملكية الأراضي، وذلك لأن نفس الوكيل قد يملك عدة حيازات من الأراضي، وقد يعمل في بعضها فلاحون معدومون. وبالتالي، فإن القيم المذكورة أعلاه هي تقديرات أقل من الواقع للتركيز الفعلي للملكية. وعلى أية حال، فمن الواضح أن تركيز الأراضي يفوق تركيز الدخل.

ويترتب على التركيز الشديد للأراضي آثار اجتماعية واقتصادية لا يستهان بها. فملكية الأرض لا توفر فحسب وسيلة لكسب العيش، بل وتيسر أيضاً الحصول على القروض، حيث ترتبط بقدر أكبر من المشاركة الاجتماعية والسياسية (World Bank, 2006). وقد جرى تحديد ارتفاع تركيز الأراضي على أنه مصدر رئيسي لانعدام الكفاءة الاقتصادية، حيث كثيراً ما يفتقر صغار المستأجرين إلى الموارد وفرص الحصول على القروض للاستثمار وتحسين الإنتاجية، في حين قد لا يتوفر لكبار الملاك الحافز على عمل ذلك (Vollrath, 2007; Prebisch, 1963). ومن الناحية التاريخية، كانت الطبقة الارستقراطية التي تمتلك معظم الأراضي تتمتع أيضاً بنفوذ سياسي كبير، وكانت أقل اهتماماً من أصحاب الصناعات بوجود قوة عمل متعلمة. ويُشار إلى أن ذلك قد يفسر انخفاض الأولوية المعطاة لتعميم التعليم وتحسين فرص الحصول على الرعاية الصحية العامة. وكان كل ذلك يؤثر بدوره على وتيرة وطبيعة الانتقال من الاقتصاد الزراعي إلى الاقتصاد الصناعي (Galor, Moav, 2009). ومن ثمة، فإن من الأهمية بمكان أن تجري دراسة المكاسب المحتملة للإصلاحات الزراعية التي تنتج توزيعاً أكثر إنصافاً للأرض. فتجارب الإصلاح الزراعي في شرق آسيا، على سبيل المثال، تشير إلى أنها يمكن بالفعل أن تؤدي إلى تحسين التماسك الاجتماعي والكفاءة الاقتصادية على حد سواء. غير أنه يلزم أن يتواكب ذلك مع الدعم التقني وتوفير فرص الحصول على المدخلات والتدريب ضمن استراتيجية أوسع نطاقاً لتنمية الريف (World Bank, 2006).

العامة، آثار خاصة بالنسبة للمرأة عن طريق تخفيض ما يقع على عاتقها من أعباء العمل غير المدفوع الأجر أو زيادة تلك الأعباء.

كما أن النسبة المنخفضة نسبياً للنساء اللاتي تملكن شركات، أو تعملن في مواقع الإدارة العليا، أو تعملن بدوام كامل، توفر أيضاً مؤشراً على تدني مكانة معظم النساء العاملات في أسواق العمل (الجدول ٣-٦).

وفي حين تتسم المشاركة في العمل المدفوع الأجر بالأهمية بالنسبة للنساء، فإن ظروف عملهن ومستويات أجورهن تتسم بالأهمية أيضاً. كذلك، فمع عدم الاستيعاب الاجتماعي للعمل غير المدفوع الأجر الذي تضطلع به النساء اللاتي تقمن أيضاً بعمل مدفوع الأجر، فإن مشاركتهن المتزايدة في العمل المدفوع الأجر يمكن أن تفرض عليهن عبئاً مضاعفاً. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تترتب على سياسات الاقتصاد الكلي، وخاصة الإنفاق المالي على الخدمات

### الجدول ٣-٦

#### النسبة المتوية للنساء في ملكية الشركات ومواقع الإدارة العليا والعمالة المتفرغة، حسب المنطقة

العمالة المتفرغة	مواقع الإدارة العليا	ملكية الشركات	
٣٨,٤	١٩,٠	٣٦,٧	أوروبا الشرقية ووسط آسيا
٣٩,١	٢٧,١	٥٤,٣	شرق آسيا ومنطقة المحيط الهادئ
١٢,٥	٦,٠	١٧,١	جنوب آسيا
١٤,٥	١٣,٦	١٧,٢	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
٢٤,٥	١٥,٢	٣٣,٠	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى
٣٧,٩	٢٠,٨	٤٠,٤	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
٣٤,٦	١٧,٣	٣١,٩	بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المرتفعة الدخل
٣٠,٩	١٨,٤	٣٥,٣	العالم

**المصدر:** استقصاءات البنك الدولي للمشاريع، متاحة عبر الموقع الشبكي: <http://www.enterprisesurveys.org/CustomQuery#Economies>.  
**ملاحظة:** تشير بيانات الاستقصاء إلى سنوات مختلفة بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠١١، تبعاً للبلد المعني. وترد مجموعات البلدان على النحو الذي وردت به في المصدر.

والمساعدين الطبيين، وأساتذة الجامعات ومعلمي المدارس الابتدائية. فالأنشطة التي تتطلب مؤهلات أدنى، مثل الكتابة وعمال الخدمات والمبيعات، عادة ما تكون مهن "النساء"، فهي توفر العمالة لـ ٤٦ في المائة من النساء في العمل المدفوع الأجر في البلدان المتقدمة، وبين الثلث والربع في أمريكا اللاتينية وآسيا (باستثناء الصين)، والاقتصادات الانتقالية (أكثر من ضعف ما للرجال في جميع هذه المناطق). وفي المقابل، فإن الرجال عادة هم من يعملون في معظم الحرف والمهن الصناعية. وفي أفريقيا وآسيا، تظل النساء العاملات تشاركن بشدة في المهن الزراعية، بما في ذلك العمل غير المدفوع الأجر داخل

وعادة ما تكون النساء العاملات ممثلات بأقل من حجمهن في المستويات العليا (المشروعون وكبار المسؤولين والمدبرون). وعلى النقيض من ذلك، فهن ممثلات بأكثر من حجمهن في المستويات الدنيا (المهن الأولية، التي تشمل تنظيف المنازل والأعمال اليدوية ومبيعات الشوارع) (الجدول ٣-٧). وتعمل نسبة كبيرة من النساء كمهنيات وفيات في الاقتصادات المتقدمة والانتقالية. ويحدث ذلك أيضاً بدرجة أقل في أمريكا اللاتينية، ربما نتيجة لتحسن فرص الحصول على التعليم عما كان عليه الحال عليه في الماضي. غير أن هذه فئات غير متجانسة إلى حد ما، حيث تشمل الأطباء

الملابس والمنتجات الجلدية، فضلاً عن بعض الإلكترونيات في عدة بلدان آسيوية، وفي الجوانب "النسائية تقليدياً" من تجارة الخدمات، مثل السياحة ومراكز إدخال البيانات والاتصالات (Dejardin, 2009; Seguin and Grown, 2006).

الأسرة في زراعة الكفاف. وعلاوة على ذلك، تتركز النساء العاملات في إنتاج أنواع معينة من السلع الزراعية غير التقليدية (مثل جني الزهور والخضروات) في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وأمريكا الوسطى، وفي أنشطة صناعية أولية، مثل

### المجدول ٣-٧

## توزيع العمالة حسب نوع الجنس وفئات المهن، ٢٠٠٨

(النسب المئوية للحصص)

أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي		آسيا		أفريقيا		الاقتصادات الانتقالية		البلدان المتقدمة		
الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	
٣,٨	٢,٩	٤,٠	١,٤	٤,٨	١,٧	٨,٢	٦,٠	١١,٢	٨,٠	المشروعون وكبار المسؤولين والمدبرون
١٣,٢	١٨,٠	٦,٣	٧,٨	١٠,٣	١٠,٤	١٩,٩	٣٧,٦	٢٢,١	٢٩,٨	المهنيون والفنيون
٥,٤	١١,٢	٤,٠	٣,٣	٣,٥	٥,٠	١,٩	٦,٥	٧,١	٢٠,٠	الكتابة
١٢,٢	٢٣,١	٩,٨	١٢,٦	١٠,٢	٩,٧	٩,٤	١٩,٦	١٥,٢	٢٥,٧	الخدمات وعمال المبيعات
١٧,٧	٩,٧	٤٨,١	٥٨,٩	٣٩,٤	٥٣,٦	٧,٧	٥,٨	٣,٥	٢,٤	عمال الزراعة ومصائد الأسماك
٣٠,٤	١٠,٤	٢١,١	١١,٥	٢١,٦	٦,٢	٣٩,٢	٩,٣	٣٥,٤	٧,٩	الحرفيون وعمال المصانع ومشغلو الماكينات والقائمون على تجميعها
١٥,٩	٢٤,٢	٦,٤	٤,٤	٩,٩	١٣,٣	١٢,٩	١٤,٨	٤,٨	٥,٨	المهن الأولية
١,٤	٠,٥	٠,٢	٠,٠	٠,٣	٠,٢	٠,٨	٠,٦	٠,٨	٠,٣	القوات المسلحة ومهن غير مصنفة

**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى منظمة العمل الدولية، قاعدة بيانات إحصاءات العمل Laborsta وقاعدة بيانات المنشآت الرئيسية لسوق العمل KILM؛ واللجنة الاقتصادية لأوروبا، الإحصاءات الجنسانية UNECE, Gender Statistics.

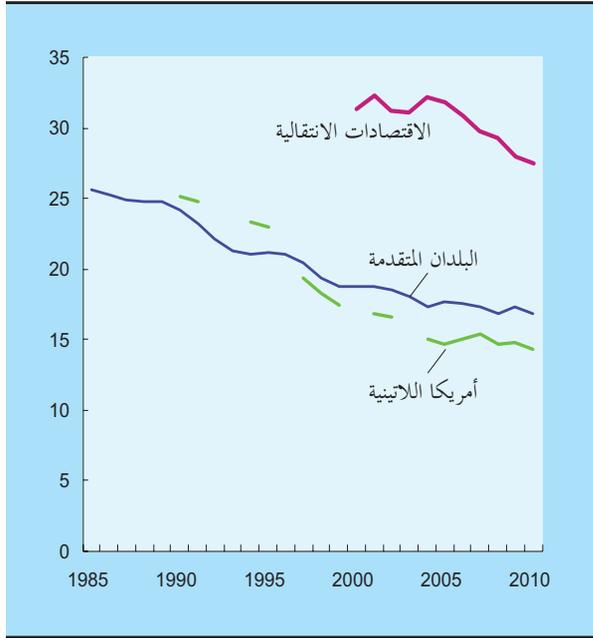
**ملاحظة:** فئة الحرفيين وعمال المصانع ومشغلي الماكينات والقائمين على تجميعها تشمل "المهن الأولية" بالنسبة للصين واليابان في إجمالي منطقة كل منهما (آسيا والبلدان المتقدمة). وتشير البيانات إلى سنة ٢٠٠٨ أو آخر سنة متوفرة. وتضم البلدان المتقدمة: إسبانيا، وأستراليا، وإستونيا، وإسرائيل، وألمانيا، وآيرلندا، وآيسلندا، وإيطاليا، والبرتغال، وبلجيكا، وبلغاريا، وبولندا، والجمهورية التشيكية، والدانمرك، ورومانيا، وسان مارينو، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، والسويد، وسويسرا، وفرنسا، وفنلندا، وقبرص، وكندا، ولافتيا، ولكسمبرغ، وليتوانيا، ومالطة، والمملكة المتحدة، والنرويج، والنمسا، ونيوزيلندا، وهنغاريا، وهولندا، والولايات المتحدة، واليابان، واليونان. وتضم الاقتصادات الانتقالية: الاتحاد الروسي، وأذربيجان، وأرمينيا، وألبانيا، وأوكرانيا، والبوسنة والهرسك، وبيلاروس، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، وجمهورية مولدوفا، وجورجيا، وصربيا، وقيرغيزستان، وكازاخستان، وكرواتيا. وتضم أفريقيا: إثيوبيا، وبوتسوانا، وبوركينا فاسو، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجنوب أفريقيا، ومدغشقر، ومصر، والمغرب، وموريشيوس. وتضم آسيا: الإمارات العربية المتحدة، وإندونيسيا، وجمهورية إيران الإسلامية، وباكستان، وبوتان، وتايلند، وتركيا، والجمهورية العربية السورية، وجمهورية كوريا، وسري لانكا، وسنغافورة، والصين، والصين - إقليم ماكاو الإداري الخاص، والصين - إقليم هونغ كونغ الإداري الخاص، والفلبين، وفلسطين - الأراضي المحتلة، وقطر، وكمبوديا، ولبنان، وملديف، والمملكة العربية السعودية، ومنغوليا. وتضم أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي: الأرجنتين، وأروبا، وإكوادور، وأوروغواي، وباراغواي، والبرازيل، وبنما، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، وبيرو، وجامايكا، وجزر الأنتيل الهولندية، وجزر البهاما، وجزر كايمان، والجمهورية الدومينيكية، والسلفادور، وكوستاريكا، والمكسيك، ونيكاراغوا.

## الشكل ٣-٧

## فجوة الأجور بين الرجال والنساء،

١٩٨٥-٢٠١٠

(النسبة المئوية من دخول الرجال)



**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى قاعدة البيانات الإحصائية في اللجنة الاقتصادية لأوروبا؛ وقاعدة بيانات CEPALSTAT في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ وقاعدة بيانات العمالة في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

**ملاحظة:** بالنسبة للبلدان المتقدمة، تشير البيانات إلى المتوسط البسيط للفجوة في الأجور بين الجنسين في متوسط الأجور للعاملين بدوام كامل في ألمانيا، وإيطاليا، والسويد، وفرنسا، وفنلندا، والمملكة المتحدة، ونيوزيلندا، وهولندا، والولايات المتحدة، واليابان. وبالنسبة للاقتصادات الانتقالية، تشير البيانات المتوسط البسيط للفجوة في الأجور الشهرية بين الجنسين في الاتحاد الروسي، وأذربيجان، وأرمينيا، وأوكرانيا، وبيلاروس، وجمهورية مولدوفا، وجورجيا، وطاجيكستان، وقيرغيزستان، وكازاخستان، وكرواتيا. وبالنسبة لأمريكا اللاتينية، تشير البيانات إلى المتوسط البسيط للفجوة في الأجور في المرتبات في الحضر في الأرجنتين، وإكوادور، وأوروغواي، وباراغواي، والبرازيل، وبنما، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، وشيلي، وغواتيمالا، وجمهورية فنزويلا البوليفارية، وكوستاريكا، وكولومبيا، والمكسيك.

وفيما يتعلق بنوعية دخول المرأة إلى صفوف العمالة، فإن ذلك يتوقف على ما إذا كان عملها في القطاع الرسمي أم غير الرسمي، وما إذا كان بدوام كامل أو بدوام جزئي. وتبين الدراسات الأكثر تخصصاً أن النساء أكثر عرضة للعمل في وظائف غير ثابتة منخفضة الأجر أو غير مدفوعة الأجر (ILO, 2012)، وكذلك في قطع زراعية أصغر ينتجن فيها محاصيل أقل ربحية من الرجال (World Bank, 2012). وبالإضافة إلى ذلك، عادة ما تتركز النساء في القطاعات الأدنى أجراً في سوق العمل الرسمية، ونتيجة لذلك، عادة ما تكسب النساء في كل مكان أقل من الرجال (World Bank 2012: xxi). وحتى في المناطق التي تسهم فيها العمالات الشبابات بدرجة كبيرة في الإنتاج المخصص للتصدير، فإنهن يتركزن في القطاعات ذات الأجر المنخفض نسبياً والمهارة الأقل من عمليات الإنتاج.

والفجوة التي تفصل بين العمالة الرسمية والعادية من جانب، والعمالة غير الرسمية - سواء بالعمل بأجر أو لحسابهم الخاص - من جانب آخر، هي واحدة من الخصائص الأكثر أهمية في الهيكل العام لقوة العمل اليوم. وينعكس ذلك على نحو متزايد في شكل تفاوت الدخل في البلدان النامية، ومؤخراً في البلدان الصناعية ذات الدخل المرتفع أيضاً. ويميل هذا الانقسام الأساسي إلى أن يزداد شدة من جراء فجوات الدخل القائم على الفروق بين الجنسين الواضحة في جميع المهن، رغم تساوي مستويات التعليم. وكانت الفجوات بين الجنسين في الأجور مرتفعة للغاية في آسيا؛ فأرباب الأعمال في الأنشطة الموجهة نحو التجارة يفضلون توظيف العمالات، ليس فقط لأنهن عادة ما تقبلن أجوراً أقل من الرجال عن وظيفة معينة، بل أيضاً لأن أحداثاً مثل الزواج أو الولادة يمكن أن تستخدم كذريعة لاستبدالهن في أنشطة خطوط الإنتاج التي ترتبط بارتفاع معدلات إتهام العمال (Seguino, 2000). ومع تقلص الفجوات بين الجنسين، بدأ أرباب الأعمال يجدون هاتي العمالات أقل جاذبية. والواقع أن مرحلة الزيادة السريعة في مشاركة المرأة في الأنشطة الموجهة نحو التصدير قد انقضت فيما يبدو، حيث تظهر الاتجاهات الحديثة انخفاضاً بالقيمتين النسبية والمطلقة على حد سواء في عدد النساء في صفوف العمالة الصناعية، حتى في معظم الاقتصادات القائمة على التصدير (Ghosh, 2009). وبدلاً من ذلك، يتركز الآن جانب أكبر من هذا العمل في مواقع تدفع أجوراً أقل من ذلك، مثل العمل من المنزل والصناعات المنزلية الصغيرة، ضمن سلاسل إنتاج أكبر.

الأسر في المجتمعات التي تخلو من المساواة بين الجنسين على الاستثمار في النساء والفتيات.

وختاماً، فإن ازدياد مشاركة النساء تُعد أحد التغييرات الهيكلية الكبرى التي تحدث في أسواق العمل في كثير من أنحاء العالم - وإن يكن بوتيرة متباينة. وفي هذه العملية، كثيراً ما تحصل النساء على وظائف عادة ما تكون أقل جودة من وظائف الرجل من حيث الطابع الرسمي، ومن حيث موقعها في مستويات صنع القرار، وساعات العمل (أي بدوام كامل أو بدوام جزئي). وبالإضافة إلى ذلك، فإن أجر المرأة دائماً ما يقل عن أجر الرجل مع تماثل الوظيفة أو المهارة أو المؤهل العلمي. ويمكن توقع أن يزداد التفاوت في الدخل العام نتيجة لازدياد مشاركة فئة تحصل على أجر يقل عن متوسط الدخل. غير أن ذلك لا يظهر في إحصاءات توزيع الدخل، التي تقوم على الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية، لأنها تحفي البعد المتعلق بالفروق بين الجنسين. وفي الواقع، فإن البيانات المستمدة من تلك الدراسات الاستقصائية يمكن حتى أن تظهر انخفاضاً للتفاوت، لأن وجود مصدر إضافي للدخل يزيد بالفعل من نصيب الفرد من الدخل في الأسر المنخفضة الدخل، حيث تميل كثافة العمالة لأن تكون أقل. ونتيجة لذلك، ورغم أن التفاوت في الدخل المرتبط بنوع الجنس هو واحد من أكثر أشكال التفاوت في الدخل انتشاراً، فإنه من أقلها وضوحاً في الإحصائيات المجمعة. ومثلما هو الحال في أنواع التفاوت الأخرى، توجد حجج قوية للحد من التفاوت بين الجنسين على مختلف المستويات. ومن شأن تحسين ظروف العمل للمرأة أن يعزز القوة التفاوضية للعمال بشكل عام، وبالتالي فإنه يساعد على تصحيح الاتجاه للانخفاض في حصة الأجر الذي يحدث في العديد من البلدان.

### ٣- التفاوت في فرص الحصول على التعليم

يُعد توفر إمكانية الحصول على التعليم عاملاً أساسياً في توليد تكافؤ الفرص. فتوفر إمكانية الحصول على التعليم على نطاق واسع يمكن أن يسهل الحراك الاجتماعي، في حين أن اقتصر هذه الإمكانية على النخبة أو فئات الدخل العليا سيؤدي إلى إدامة ما هو قائم من تراتب طبقي اجتماعي وتفاوت في الدخل. ويرتبط التفاوت في التعليم والتفاوت في الدخل معاً بصورة متبادلة: فالتعليم الجيد يؤدي إلى مهن

وفي البلدان المتقدمة، كان هناك منذ فترة طويلة ميل للحد من فجوات الأجور القائمة على الفروق بين الجنسين (الشكل ٣-٧). غير أن هذا الانخفاض كان أقل وضوحاً في العقد الأخير؛ بل وانعكس مساره في بعض البلدان. وترداد الفجوة في الدخل بين الرجل والمرأة في الاقتصادات الانتقالية، لتصل إلى ٢٨ في المائة، مقارنة بـ ١٧ في المائة في البلدان المتقدمة، رغم أنها تظهر اتجاهًا نحو الانخفاض. وفي أمريكا اللاتينية، لعبت السياسات في بعض البلدان دوراً في تقليص الفجوات في الأجور على أساس الجنس. ففي الأرجنتين وإكوادور والبرازيل وكوستاريكا، على سبيل المثال، أسهمت زيادة الحد الأدنى القانوني للأجور والحماية الأفضل لعمال المنازل في تقليص الفجوات في الأجور وتحسين ظروف العمل للنساء العاملات. وفي المنطقة ككل، انخفضت الفجوة بين الرواتب التي يحصل عليها الرجال والنساء في الحضر من ٢٥ في المائة عام ١٩٩٠ إلى ١٥ في المائة عام ٢٠١٠. ومع ذلك، فإن المقارنة بين دخول الرجال والنساء مع تساوي المستوى التعليمي تظهر فجوة أكبر: ٣٨ في المائة عام ١٩٩٠ و ٣٠ في المائة عام ٢٠٠٥ (قاعدة بيانات CEPALSTAT في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي). ويشير ذلك إلى أن النساء لا يحصلن فحسب على أجور أقل مقابل نشاط مماثل لما يقوم به الرجل، ولكنهن أيضاً لا يحصلن بنفس القدر على الوظائف الجيدة الأجر عند تساوي مؤهلاتهن مع الرجال.

وأشكال التفاوت بين الجنسين في العمل تنعكس في أنواع أخرى من التفاوتات الهامة بينهما وترتبط بها. فمشاركة المرأة في قوة العمل المدفوعة الأجر يمكن أن تساعد على الحد من الفقر، كما أنها تزيد دخل الأسرة، وإن كان ذلك لا يعني تحقق الإنصاف داخل الأسرة، أو المساواة بين الرجل والمرأة. فالنساء أكثر عرضة للفقر من الرجال، ويتواصل هذا الاتجاه من جيل إلى آخر. والأسر التي ترأسها نساء يقل دخلها عن دخل تلك التي يرأسها رجال. كما أن فرص النساء أقل من الرجال في حيازة أو وراثة الأصول المدرة للدخل، مثل الأرض ورؤوس الأموال والأوراق المالية، أو المنازل الخاصة (Agarwal, 1994; World Bank, 2006). وتقل أيضاً احتمالات امتلاك النساء لمخزونات لحماية الدخل مثل المدخرات أو التحويلات الأخرى. وعلاوة على ذلك، فإنهن أكثر عرضة لمواجهة المخاطر المالية في سن الشيخوخة لأنهن أقل مشاركة في أنظمة المعاشات التقاعدية العامة والخاصة. وكل ذلك يقلل أيضاً من احتمالات إقدام

اللاتينية وشرق آسيا. وكانت هذه التغطية منخفضة نسبياً في جنوب آسيا (حوالي ٦٠ في المائة)، وفي بلدان أفريقيا جنوب الصحراء (حوالي ٤٠ في المائة)، مع بعض الاستثناءات<sup>(٢٣)</sup>. وتابع تطور التعليم العالي مساراً مماثلاً، مع ازدياد نسب الالتحاق بالدراسة بصورة ملحوظة خلال العقد الأول من القرن الحالي، وبخاصة في أوروبا (الغربية والشرقية على حد سواء)، وأمريكا اللاتينية، وشرق آسيا.

وقد وجد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي يقيس التفاوت في التعليم من خلال متوسط سنوات الدراسة، أنه منذ عام ١٩٧٠ يتراجع هذا التفاوت بصورة حادة في وسط وشرق أوروبا وآسيا الوسطى، يليها منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (UNDP, 2011). غير أن هذا المقياس لا يأخذ في الاعتبار الفروق في نوعية التعليم، وهو الجانب الذي لا تزال فيه ثغرات هامة. وبالإضافة إلى تعميم فرص التعليم الشامل للجميع، يظل من المهم تحسين نوعية التعليم العام من خلال زيادة الإنفاق وغير ذلك من التدابير لكفالة فرص التعليم بقدر أكبر من المساواة.

فعلى سبيل المثال، يتسم الالتحاق برياض الأطفال بأهمية خاصة في الحد من جوانب تفاوت فرص التعلم التي تعكس الخلفية العائلية والدخل أكثر مما تعكس قدرات الطفل الذاتية. ومع ذلك، فإن توفر هذه الفرص لا يزال يتسم بقدر كبير من انعدام المساواة: ففي أفريقيا جنوب الصحراء، لا يلتحق برياض الأطفال سوى ١٧,٥ في المائة فقط من الأطفال المؤهلين، مقارنة بنسبة ٨٥ في المائة في البلدان المرتفعة الدخل (UNESCO, 2012)<sup>(٢٣)</sup>. وعلاوة على ذلك، فإن الحد من التفاوت في التعليم من خلال تحسين تغطية مرحلة ما قبل المدرسة وزيادة طول اليوم الدراسي من شأنه أن يقلل الساعات التي يتعين على البالغين، وبخاصة النساء، تكريسها لرعاية الأطفال. ومن شأنه أيضاً تيسير حصول النساء على فرص العمل المدفوع الأجر، مما يؤثر تأثيراً إيجابياً على كل من الدخل وتحقق المساواة بين الجنسين.

ولا يزال انخفاض الدخل يشكل عائقاً كبيراً في جميع مستويات التعليم، رغم أن السياسات التعليمية في كثير من البلدان تدعم بشكل مباشر تعليم الخمس الأقل دخلاً من السكان (Cornia and Martorano, 2012). ففي أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، واحد فقط من كل خمسة أطفال

أفضل أجراً؛ وفي كثير من البلدان، يكون بمقدور الدخل المرتفع أن يشتري تعليماً أفضل. وعلاوة على ذلك، فإن التعليم يؤثر على الأشكال الهامة الأخرى للتفاوت، بما في ذلك معدلات وفيات الرضع وطول العمر، والصحة والتغذية، والقدرة على الالتحاق بسوق العمل ومستويات الدخل، والتكافؤ بين الجنسين والمشاركة في الحياة الاجتماعية والمدنية والسياسية (Sen, 1980).

واليوم أصبح الحصول على التعليم، بما في ذلك مستوياته الأعلى، بمقدور أعداد من الناس أكثر من أي وقت مضى. ويمكن ملاحظة واحد من أكثر المؤشرات الأساسية على هذا التقدم في ارتفاع مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة، حيث إن القدرة على القراءة والكتابة هي الحد الأدنى في تحقيق المساواة في فرص الوصول إلى المعرفة. ويتجاوز معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الشباب ٩٥ في المائة في ٦٣ بلداً من ١٠٤ بلدان تتوفر عنها بيانات، بينما تبلغ النسبة ٩٩ في المائة في ٣٥ بلداً نامياً (UNDP, 2010). ومن هم أميون اليوم عادة ما يكونون ممن هم أكبر سناً، مما يعكس شدة انعدام المساواة في فرص التعليم في الماضي. وفي جميع أنحاء العالم، لا تزيد نسبة الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٢٤ سنة ولم يلتحقوا بصفوف الدراسة على الإطلاق عن ٧ في المائة، مقارنة بأكثر من ثلث من تزيد أعمارهم على ٦٥ عاماً.

وأصبحت الآن معدلات الالتحاق بالتعليم الابتدائي شاملة للجميع تقريباً في المناطق المتقدمة والنامية على حد سواء، رغم أنه لا تزال هناك فجوات كبيرة في بعض فرادى البلدان النامية<sup>(٢٤)</sup>. ولا يقتصر الأمر على التحاق أعداد أكبر من الأطفال بالمدارس، ولكن أعداداً أكبر أيضاً أصبحوا يكملون سنوات الدراسة: فقد بلغت معدلات إتمام المرحلة الابتدائية ٩٥ في المائة في عام ٢٠١٠، وارتفعت سنوات الدراسة المتوقعة من ٩ سنوات في عام ١٩٨٠ إلى ١١ سنة بحلول عام ٢٠١٠. وحتى في البلدان التي تحتل أدنى المراكز في مؤشر التنمية البشرية الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ارتفعت سنوات الدراسة المتوقعة من ٥ سنوات إلى ٨ سنوات. وازدادت معدلات الالتحاق بالتعليم الثانوي بصورة ملحوظة منذ عام ١٩٧٠ (الجدول ٣-٨)؛ وبحلول عام ٢٠١٠، كانت تغطي أكثر من ٨٠ في المائة من هذه الفئة العمرية، ليس في الاقتصادات المتقدمة وحدها، ولكن أيضاً في الاقتصادات الانتقالية في أوروبا وآسيا الوسطى، وفي أمريكا

البحر الكاريبي (ECLAC, 2010: 209)، فإن "هذه التناقضات تظهر أن التعليم بشكله الحالي يعزز انتقال التفاوت عبر الأجيال بدلاً من أن يعكس مساره".

من الخمس الأدنى هو الذي يكمل الدراسة الثانوية، مقارنة مع أربعة من بين كل خمسة أطفال من الخمس الأعلى من السكان. ووفقاً للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة

### الجدول ٣-٨

#### النسب الإجمالية للالتحاق بالتعليم الثانوي، ١٩٧١-٢٠١٠

(متوسطات مرجحة بالأوزان السكانية، نسب مئوية)

٢٠١٠	٢٠٠٦	٢٠٠١	١٩٩٦	١٩٩١	١٩٨٦	١٩٨١	١٩٧٦	١٩٧١	
١٠٢,٦	١٠١,٩	١٠١,٧	١٠١,٧	٩٤,٥	٩٢,٠	٨٧,٢	٨٣,٥	٧٨,٦	البلدان المتقدمة
٩١,٨	٨٨,٢	٩١,٤	٨٩,٩	٩٤,٧	٩٩,٤	٩٧,٧	..	..	الاقتصادات الانتقالية
٤٨,٨	٤٣,١	٣٧,٢	٣٢,٩	٣١,٧	٢٩,٥	٢٤,٢	١٨,٣	١٤,٦	أفريقيا
٧٠,٧	٦٣,٥	٥٥,٥	٥١,٣	٤١,٤	٣٦,٣	٣٥,٩	٤١,٦	٢٩,٧	آسيا
٨٦,٢	٨١,٥	٧٤,٢	٦٤,٠	٥٩,٣	٥٨,٤	٥٠,٦	٤١,٥	٣٠,٢	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات معهد الإحصاءات التابع لليونسكو.

**ملاحظة:** يمكن أن تتجاوز نسبة الالتحاق ١٠٠ في المائة نظراً لأن بعض التلاميذ يعيدون السنة الدراسية. والأرقام الإجمالية للمناطق هي متوسطات مرجحة بالأوزان السكانية. والبلدان المتقدمة تستبعد كلاً من أستراليا، وإستونيا، وألمانيا، ورومانيا، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، وسويسرا، وقبرص، ولاتفيا، وليتوانيا للفترة ١٩٧١-١٩٨٦. والاقتصادات الانتقالية تستبعد كلاً من أرمينيا، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، وجمهورية مولدوفا، وطاجيكستان، وكرواتيا للفترة ١٩٨١-١٩٨٦؛ وصربيا للفترة ١٩٨١-١٩٩٦. وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي تستبعد البرازيل.

وتزايد رسوم الدراسة الجامعية واحداً من أسباب التفاوت الصارخ في إمكانية الالتحاق بأفضل الجامعات: ففي الولايات المتحدة، لا يأتي من النصف الأدنى من السكان سوى ٩ في المائة فقط من طلاب أفضل الجامعات، في حين يأتي ٧٤ في المائة من الربع الأعلى (Stiglitz, 2012: 19). كما أن الرسوم الدراسية مرتفعة نسبياً في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الأخرى، مثل أستراليا، وبولندا، وجمهورية كوريا، وشيلي، ونيوزيلندا، واليابان (Oliveira Martins et al., 2009). وبوجه عام، فكلما ارتفعت التكاليف المباشرة للحصول على التعليم، كلما كان من المرجح بدرجة أكبر أن يردع ذلك الأسر الأفقر أو يشكل عبئاً ثقيلاً عليها<sup>(٢٤)</sup>. كما أن ازدياد خصخصة التعليم العالي في جميع أنحاء العالم النامي يسبب قلقاً هو الآخر، لأنه يؤثر سلباً بصورة مباشرة على فرص الفئات المنخفض الدخل في الحصول على التعليم.

كما أن التفاوت في فرص الحصول على التعليم، وبخاصة العوائق المرتبطة بانخفاض الدخل، تشكل مصدر قلق في كثير من البلدان المتقدمة. ويُعد الوضع الاجتماعي - الاقتصادي مؤشراً قوياً على النجاح التعليمي في كثير من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD, 2011b). وفي الولايات المتحدة، على سبيل المثال، لا يحصل على شهادة جامعية ببلوغ الرابعة والعشرين من العمر سوى ٨ في المائة من الشباب البالغين المنتمين لأسر فقيرة (الربع الأدنى من السكان)، بالمقارنة مع ٨٢ في المائة من الربع الأعلى (Educational Trust, 2011). وعلاوة على ذلك، فإن الطلاب الذين كان أداؤهم أفضل في اختبارات الرياضيات الموحدة في الصف الثامن وإن كانوا ينتمون لأسر منخفضة الدخل يكونون أقل احتمالاً لإكمال دراستهم الجامعية من الطلاب أصحاب أدنى القدرات الذين ينتمون لأسر مرتفعة الدخل (Roy, 2005). ويُعد ارتفاع

وقد تغير الإنفاق العام على التعليم بأشد ما يكون في البلدان المتوسطة الدخل في السنوات الأخيرة. فقد تأثر ذلك الإنفاق بالآزمات الاقتصادية في أمريكا اللاتينية والعديد من الاقتصادات الانتقالية، مما أدى إلى تراجع معدلات الالتحاق بالدراسة في بعض البلدان، وبخاصة الاقتصادات الانتقالية. غير أنه عاد إلى الانتعاش في العقد الأول من القرن الحالي، ووصل إلى مستويات مرتفعة جديدة في الاتحاد الروسي، والأرجنتين، وأرمينيا، وأوكرانيا، والبرازيل، وطاجيكستان، وقيرغيزستان، وكوبا، والمكسيك. وتوضح دراسات الحالات الإفرادية أن الزيادة الكبيرة في الإنفاق العام على التعليم في كثير من البلدان في أمريكا اللاتينية وآسيا، وخاصة جمهورية كوريا وماليزيا، قد أدت إلى توزيع أكثر مساواة لرأس المال البشري والأجور (Cornia, 2012; Ragayah, 2011; di Gropello and Sakellariou, 2010; Kwack, 2010). وقوة العمل الأفضل تعليماً تترك فيما يبدو أثراً قوياً على توزيع الأجور، كما أنها تزيد من المعروض من العمال المهرة وأشباه المهرة ("تأثير الكمية") بينما تتجنب أو تقلل من ارتفاع علاوة المهارة ("تأثير السعر"). وبالنسبة لكثير من البلدان المتوسطة الدخل، يتطلب ذلك زيادة معدلات الالتحاق بالدراسة الثانوية وإتمامها، وتوسيع فرص الوصول إلى التعليم العالي المدعوم. وقد يتأخر الأثر الذي يتحقق على التفاوت بما يتراوح بين ٥ و ١٠ سنوات، ولكنه عادة ما يكون فعالاً جداً. ويمكن لزيادة الإنفاق على التعليم أن تسهم في تحسين توزيع الدخل، وبخاصة في البلدان الأشد فقراً. غير أن ذلك يتطلب توفير فرص عمل إضافية لمن تلقوا هذا النوع من التعليم. وذلك يتوقف على ديناميات النمو العام، وبخاصة في قطاعي الصناعة التحويلية والخدمات. ■

والإنفاق العام على التعليم هو أداة رئيسية لتحسين تكافؤ الفرص. وهو يفيد بشكل خاص أشد الأسر فقراً، التي قد لا تكون قادرة على تحمل تكلفة التعليم لولا ذلك الإنفاق. فتعزيز المهارات لدى جميع السكان، وليس فيما بين الأغنياء على نحو غير متناسب، سيؤدي إلى اتساع توزيع المهارات والفرص المدرة للدخل بدرجة أكبر كثيراً، فضلاً عن الفوائد الاجتماعية الأوسع لتحقيق الإنصاف. وتلاحظ منظمة العمل الدولية (ILO, 2008: 132) أن البلدان التي كانت تنفق أكثر على التعليم في أوائل التسعينات من القرن الماضي تميل إلى أن ينخفض فيها التفاوت في التعليم في العقد الأول من القرن الحالي.

وترتبط التفاوتات التعليمية ارتباطاً وثيقاً بمسألة من يدفع تكلفة التعليم. والتغطية الأوسع للتعليم الملحوظة في السنوات الأخيرة على مستوى العالم ترتبط بالزيادة الكبيرة في التمويل العام للتعليم في الكثير من بلدان العالم، وخاصة في البلدان النامية. وقد بلغ متوسط الإنفاق العام على التعليم ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٩، ارتفاعاً من نحو ٤ في المائة في السبعينات من القرن الماضي، و ١ في المائة فقط قبل قرن من الزمان (عندما لم يكن يلتحق بالتعليم سوى الأثرياء، والأولاد عادة فقط). وحتى أقل البلدان نمواً تنفق اليوم ما يقرب من ٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على التعليم، مما يساعد على زيادة التحاق الأطفال من الأسر الفقيرة بالدراسة، وبخاصة الفتيات. غير أنه لا يزال هناك الكثير من التباين في الإنفاق بين المناطق والبلدان.

## الحواشي

في نصيب الـ ١ في المائة الأعلى وحده. ووفقاً لتقديرات أخرى، فإن قرابة نصف الزيادة في معامل جيني خلال تلك الفترة كان يرجع إلى النصيب الأكبر لدخل الـ ١ في المائة الأعلى (Krugman, 2012: 77).

(٧) تغطي هذه التقديرات ما يتراوح بين ٤١ و ٧١ بلداً بالنسبة للقرن التاسع عشر، وما يتراوح بين ٨٥ و ١٠٨ بلدان بالنسبة للقرن العشرين. ومنذ عام ١٩٨٥، تُستخدم معاملات جيني لإجمالي دخل الأسر المعيشية من قاعدة البيانات العالمية الموحدة للتفاوت في الدخل (SWIID). وبالنسبة للسنوات السابقة (وبخاصة قبل عام ١٩٤٥)، عندما لم تكن تتوفر هذه المعاملات (أو لا تتوفر إلا لقلّة قليلة من البلدان)، كانت التقديرات تستخدم إحصاءات مختلفة تتصل بالتفاوت في الدخل. وعندما تكون بعض قطاعات توزيع الدخل معروفة (عادة ما تكون الدخل العلياء)، يُستخلص معامل جيني من افتراض توزيع إحصائي لمجموع السكان. ومن البدائل الأخرى لتقدير معامل جيني، تستخدم نسبة متوسط دخل الأسرة إلى حصائل الأحرار السنوية للعمال غير المهرة. وأخيراً، يستخدم توزيع الأطوال في السكان بصورة واسعة كبديل للتفاوت في الدخل. فحيث إن حالة التغذية والرعاية الصحية وتوفر المأوى في السنوات الأولى من العمر هي من العوامل الأساسية التي تحدد أطوال الأفراد، فإنها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بدخل الأسرة، حيث اتضح وجود ارتباط إيجابي بين تنوع الأطوال ومعاملات جيني للدخل (van Zanden et al., 2011: 13-5). للاطلاع على تقديرات بديلة للدخل في الأجل الطويل، انظر Bourguignon and Morrison, 2002.

(٨) من منظور الأجل المتوسط، يبدو ازدياد التفاوت كعقبة أكثر منه ميزة في معالجة الأزمة. ويستخدم غالبريث (Galbraith, 2012) بيانات تفاوت الأحرار ليعين أن المجتمعات الأكثر تمتعاً بالمساواة تقل فيها معدلات

(١) مؤشر أو معامل جيني هو المقياس الأكثر استخداماً لتوزيع الدخل. وهو إحصاء موجز لمنحنى لورنز Lorenz curve: حيث يسجل منحنى لورنز نسبة إجمالي دخل السكان الذي تكسبه بصورة متراكمة قطاعات السكان المختلفة، بينما يمثل معامل جيني مساحة التركيز بين منحنى لورنز وخط المساواة التام البالغ ٤٥ درجة. وعندما تكون قيمة معامل جيني (صفر)، فإن ذلك يعني المساواة التامة في الدخل، وعندما تكون قيمة المعامل ١، فإن ذلك يعني التفاوت التام، بمعنى أن شخصاً واحداً يملك كل الدخل بينما لا يملك الآخرون شيئاً. وبالتالي، كلما اقترب المعامل من ١، كلما ازداد التفاوت في توزيع الدخل. ويقدم معامل ثايل أيضاً معلومات عن تفاوت الدخل في بلد أو منطقة ما. وهو يتراوح بين (صفر) (المساواة التامة) وسجل عدد الأفراد أو البلدان (التفاوت التام). وميزة هذا المؤشر تكمن في أنه يمكن أن يفكك التفاوت إلى تفاوت بين البلدان وتفاوت داخل البلدان دون أي تداخل بينهما.

(٢) للاطلاع على مناقشة لمشكلات البيانات في قياس ومقارنة التفاوت بين البلدان، انظر: Galbraith, 2012, chap. 2.

(٣) للاطلاع على عرض لتلك النظريات، انظر: Blecker, 2002.

(٤) مثلما قال غولين (Gollin, 2002: 458)، "كثير من النماذج الاقتصادية التي يشيع استخدامها تفترض ضمناً أن أنصبة الدخل تظل متماثلة عبر الزمان والمكان".

(٥) انظر: قاعدة بيانات الدخل العلياء في العالم، على الموقع الشبكي: <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes/>.

(٦) تفيد حسابات أتكينسون وبيكيتي وسايز (Atkinson, Piketty and Saez, 2011: 10) أنه يمكن تفسير مجموع الزيادات في معامل جيني البالغة حوالي ٨ نقاط بالارتفاع

محددة من السلع في كافة البلدان. ولا تؤخذ دائماً أوجه القصور هذه في الحسبان بما فيه الكفاية عند إجراء مقارنات الدخل فيما بين البلدان.

(١٧) بناء على هذه الحسابات البديلة، يعارض غالبريث (Galbraith, 2008) الاعتقاد المنتشر على نطاق واسع بأن أوروبا أكثر تمتعاً بالمساواة من الولايات المتحدة.

(١٨) للاطلاع على التفاصيل المنهجية لهذا التفكيك، انظر Pyatt, 1976. ولا بد من ملاحظة أنه على العكس من معامل ثايل، لا يمكن تفكيك معامل جيني بالكامل، ولذلك فإن هذا الجهد يحسب عنصراً "متداخلاً" يشير إلى أن شخصاً في بلد أغنى قد يكون دخله أقل من شخص في بلد أفقر (والعكس بالعكس). ويقول ميلانوفيتش (Milanovic, 2005) بأن من المقبول أن يُعزى مجمل الفئة "المتداخلة" في معامل جيني إلى العنصر الخاص بالتفاوت داخل البلدان.

(١٩) في البلدان المتقدمة، تميل عائدات الممتلكات لأن تمثل ما يتراوح بين ٢٠ في المائة (في اليابان) وأكثر من ٥٠ في المائة (في فرنسا) من إجمالي دخل أعلى الفئات دخلاً (أي الـ ١ في المائة الأعلى من السكان).

(٢٠) يُقدر المتوسط البسيط لنسبة صافي الثروة إلى الدخل في أوكرانيا، والجمهورية التشيكية، وجنوب أفريقيا، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، وشيلي، والصين، وكولومبيا، والهند بـ ٣,٢٥، مقارنة مع ٦,٣٥ في ١٦ بلداً متقدماً (Credit Suisse, 2011).

(٢١) وفقاً لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (UNESCO, 2012)، كان معدل الالتحاق بالتعليم الابتدائي يقل عن ٧٠ في المائة في إريتريا، وبابوا غينيا الجديدة، وجيبوتي، والصومال، والنيجر.

(٢٢) على سبيل المثال، تجاوزت نسبة الالتحاق بالتعليم الثانوي ٨٥ في المائة في جمهورية إيران الإسلامية، وجنوب أفريقيا، والرأس الأخضر، وسري لانكا، وسيشيل، وموريشيوس.

(٢٣) في أمريكا اللاتينية، ارتفعت معدلات الالتحاق برياض الأطفال بصورة حادة، من ٩ في المائة عام ١٩٧٠ إلى ٧١ في المائة عام ٢٠٠٨. غير أنه لا تزال هناك فروق لا يستهان بها فيما بين البلدان في المنطقة، حيث ترتفع معدلات الالتحاق نسبياً في الأرجنتين، وأوروغواي، والبرازيل، وجمهورية بوليفيا البوليفارية، والجمهورية الدومينيكية، وشيلي، بينما تنخفض معدلات الالتحاق نسبياً في العديد من بلدان أمريكا الوسطى. وبالإضافة إلى ذلك، "يتسم التحاق الأطفال فيما بين سن الثالثة والخامسة من العمر برياض الأطفال بالتراتب الطبقي الشديد، حيث تتناسب إمكانية

البطالة بينما ترتفع معدلات التقدم التكنولوجي ونمو الإنتاجية.

(٩) هناك، على سبيل المثال، أدلة على أن التحولات كانت متعادلة في السلفادور والمكسيك (Acevedo and Cabrera, 2012)، غير أن الأدلة الخاصة بالهند (حيث لم يصبح تصدير العمالة الماهرة عنصراً هاماً إلا في الآونة الأخيرة فحسب) كانت أكثر التباساً.

(١٠) كان المتوسط المقدر لمؤشر جيني في منتصف العقد الأول من القرن الحالي يبلغ ٠,٤٥ للمنطقة ككل (Cogneau et al., 2006)، وهو مماثل للمتوسط في أمريكا اللاتينية في عام ٢٠١٠. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن مقياس التفاوت في أمريكا اللاتينية تشير عادة إلى توزيع الدخل، في حين أن معظم الاستقصاءات المتاحة بالنسبة لأفريقيا تتصل بالإنفاق، وتميل لإظهار تفاوت أقل.

(١١) وجد مؤلفون آخرون مستويات للتفاوت في الدخل تزيد بدرجة كبيرة عن التقديرات السابقة التي تستند إلى التفاوت في الإنفاق. وباستخدام أول تقديرات مفصلة لتوزيع الدخل في الهند، أفادت حسابات ديساي وآخرون (Desai et al., 2010) أن معامل جيني بلغ ٠,٥٤، وهو ما يتجاوز نظيره في البرازيل في أواخر العقد الأول من القرن الحالي. بل وتبين الدراسات الاستقصائية للقرى معاملات جيني أعلى من ذلك: ٠,٦٤ في المتوسط للأسر المعيشية، و٠,٥٩ بين الأفراد، حتى داخل القرى (Swaminathan and Rawal, 2011).

(١٢) مثلما لاحظ وي وجومو (Wee and Jomo, 2006: 194)، فإن "السياسة الاقتصادية الكلية المالية يمكن إنجازها في السعي إلى تعظيم النمو شريطة الالتزام بالقيود المفروضة على الأسعار وميزان المدفوعات". وقد زادت الحكومة الاستثمار العام بطريقة مكتملة لقوى السوق.

(١٣) أنشأ الاتحاد الأوروبي والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، على سبيل المثال، آليات مالية لإعادة موازنة مستويات التنمية داخل منطقة كل منهما.

(١٤) للاطلاع على مناقشة للمفاهيم البديلة بشأن التفاوت على الصعيد العالمي، انظر Milanovic, 2005.

(١٥) تتغير أحياناً هذه المقارنة بين نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي فيما بين البلدان من جراء الزيادة في عددها، وبخاصة في أوائل الستينات من القرن الماضي مع عملية إنهاء الاستعمار، ثم مرة أخرى في التسعينات مع تفكك الدول التي كانت اتحادية من قبل، وبخاصة في الاقتصادات الانتقالية.

(١٦) قد ينطوي استخدام أسعار صرف تعادل القوة الشرائية على مشكلات حيث إنها تستند إلى استقصاءات محددة التواريخ وكثيراً ما يكون مشكوكاً فيها لأسعار سلة

(٢٤) يمكن أن تصل الديون المتراكمة من قروض التعليم إلى مستويات كبيرة لا تقتصر على ميزانيات الأسر فحسب، بل أيضاً من منظور الاقتصاد الكلي. ويشير مكتب الحماية المالية للمستهلك في الولايات المتحدة إلى أن الديون المعلقة على القروض الطلابية قد ارتفعت إلى أكثر من تريليون دولار (Chopra, 2012) - وهو مبلغ يزيد على ديون السيارات وديون بطاقات الائتمان، ولا يفوقه سوى الديون العقارية (Evans, 2012).

الالتحاق مع دخل الأسرة: فالمشاركة أدنى ما يكون بين أطفال الأسر الفقيرة أو التي تواجه خطر الفقر" (ECLAC, 2010: 207-208) - وهي تحديداً الفئات الاجتماعية التي يشتد احتياجها لهذه الخدمات، وهي خدمات غير مجانية في كثير من البلدان. وتظل معدلات الالتحاق برياض الأطفال منخفضة نسبياً في وسط وجنوب وغرب آسيا وفي أفريقيا - وهي مناطق تميز فيها مشاركة المرأة في سوق العمل الرسمي إلى الانخفاض.

## المراجع

- Acevedo C and Cabrera M (2012). Social Policies or Private Solidarity? The Equalizing Role of Migration and Remittances in El Salvador. UNU-WIDER Working Paper 2012/13, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Africa Progress Panel (2012). Africa Progress Report 2012, Jobs, Justice and Equity: Seizing opportunities in times of global change. May.
- African Development Bank (2012). Inequality in Africa. Briefing Note No. 5, Abidjan, March.
- Agarwal B (1994). *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Asad MA and Ahmad M (2011). Growth and consumption inequality in Pakistan. *Pakistan Economic and Social Review*, 49(1): 69-89.
- Atkinson AB and Piketty T (eds.) (2007). *Top Incomes over the Twentieth Century - A Contrast between Continental European and English-Speaking Countries*. Oxford, Oxford University Press.
- Atkinson AB and Piketty T (eds.) (2010). *Top Incomes: A Global Perspective*. Oxford and New York, Oxford University Press.
- Atkinson AB, Piketty T and Saez E (2011). Top Incomes in the Long Run of History. *Journal of Economic Literature*, 49(1): 3-71.
- Bakija J, Cole A and Heim BT (2012). Jobs and income growth of top earners and the causes of changing income inequality: Evidence from U.S. tax return data. Williams College Working Paper, Williamstown, MA. Available at: <http://web.williams.edu/Economics/wp/BakijaColeHeimJobsIncomeGrowthTopEarners.pdf>.
- Blecker R (2002). Distribution, demand and growth in neo-Kaleckian models. In: Setterfield M, ed. *The Economics of Demand-led Growth*. Cheltenham, Elgar.
- Bourguignon F and Morrison C (2002). The size and distribution of income among world citizens, 1820-1990. *American Economic Review*: 727-744.
- Chen J, Dai D, Pu M, Hou W and Feng Q (2010). The trend of the Gini coefficient of China. Working Paper 109, Brooks World Poverty Institute, University of Manchester, Manchester.
- Chopra R (2012). Too big to fail: student debt hits a trillion. Washington, DC, Consumer Financial Protection Bureau. Available at: <http://www.consumerfinance.gov/blog/too-big-to-fail-student-debt-hits-a-trillion/>.
- Cogneau D, Bossuroy T, De Vreyer P, Guenard C, Hiller V, Leite P, Mesple-Soms S, Pasquier-Doumier L and Torelli C (2006). *Inequalities and Equity in Africa*. Working paper Institut pour la Recherche de Développement, INSEE, DIAL, Paris.
- Cornia GA (2012). Inequality trends and their determinants: Latin America over 1990-2010. UNU/WIDER Working Paper 2012/09, Helsinki.
- Cornia GA, Addison T and Kiiski S (2003). Income distribution changes and their impact in the post-world war II period. UNU-WIDER Discussion Paper No. 2003/28, UNU-WIDER, Helsinki.
- Cornia GA and Martorano B (2012). Development policies and income inequality in selected developing regions, 1980-2010. Background paper for *TDR 2012*. Geneva, UNCTAD.
- Cornia GA, Gomez Sabaini JC and Martorano B (2011). A new fiscal pact, tax policy changes and income

- inequality: Latin America during the last decade. UNU/WIDER Working Paper 2011/70, Helsinki.
- Credit Suisse (2011). *Global Wealth Databook 2011*, October.
- Dejardin A (2009). Gender (in) equality, globalization and governance, Working Paper No. 92, Policy, Integration and Statistics Department, International Labour Organisation, Geneva.
- Desai SB, Dubey A, Joshi BL, Sen M, Shariff A and Vanneman R (2010). *Human Development in India: Challenges for a Society in Transition*. New Delhi: Oxford University Press.
- di Gropello E and Sakellariou C (2010). Industry and skill wage premiums in East Asia. The World Bank, Policy Research Working Paper Series 5379.
- Dollar D and Kraay A (2000). Growth is good for the poor. World Bank, Policy Research Working Paper 2587, World Bank, Washington, DC.
- ECLAC (2004). *A Decade of Social Development in Latin America*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, Chile.
- ECLAC (2010). *Time for equality, closing gaps, opening trails*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, Chile, May.
- ECLAC (2012). *Social Panorama of Latin America 2011*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, Chile, March.
- Education Trust (2011). The condition of education, 2011. The Education Trust, Washington, DC.
- Elson D (1993). Gender-aware analysis and development economics. *Journal of International Development*, 5: 237–247.
- Evans K (2012). Student loans: the next bailout? CNBC, 25 April. Available at: [http://www.cnbc.com/id/47171658/Student\\_Loans\\_The\\_Next\\_Bailout](http://www.cnbc.com/id/47171658/Student_Loans_The_Next_Bailout).
- Finn A, Leibbrandt M and Wegner E (2011). Policies for reducing income inequality and poverty in South Africa. *Transformation Audit: From Inequality to Inclusive Growth*. Institute for Justice and Reconciliation, Cape Town.
- Galbraith J (2008). *The Predator State*. Free Press, New York.
- Galbraith J (2012). *Inequality and Instability*. Oxford and New York, Oxford University Press.
- Galor O, Moav O and Vollrath D (2009). Inequality in Landownership, the Emergence of Human-Capital Promoting Institutions, and the Great Divergence. *Review of Economic Studies*, Wiley Blackwell, 76(1): 143–179.
- Ghosh J (2009). *Never Done and Poorly Paid: Women's Work in Globalizing India*. New Delhi, Women Unlimited Press.
- Ghosh J (2012). Trends in inequality in South Asia. Background paper for *TDR 2012*. Geneva, UNCTAD.
- Goldsmith RW (1986). *Comparative National Balance Sheets, A Study of Twenty Countries, 1688-1978*. Chicago, University of Chicago Press.
- Gollin D (2002). Getting income shares right. *Journal of Political Economy*, 110(2): 458–474.
- Gunawardena D (2008). Inequality in Sri Lanka: Key trends and policy responses. In: *Inequality in Social Justice in South Asia*. UNDP and Macmillan India: Delhi: 241–286. Available at: [http://hdru.aprc.undp.org/areas\\_of\\_work/pdf/Sri\\_Lanka.pdf](http://hdru.aprc.undp.org/areas_of_work/pdf/Sri_Lanka.pdf).
- ILO (2008). *World of Work Report 2008: Income Inequalities in the Age of Financial Globalization*. Geneva, International Labour Office.
- ILO (2012). Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis. International Labour Organisation, Geneva.
- Kaldor N (1961). Capital accumulation and economic growth. In: Lutz FA and Hague DC, eds. *The Theory of Capital: Proceedings of a Conference Held by the International Economic Association*. London, Macmillan.
- Khan AR (2005). Measuring inequality and poverty in Bangladesh: An assessment of the survey data. *Bangladesh Development Studies*. Dhaka, Bangladesh Institute of Development Studies. Volume XXXI (3-4): 1–34.
- Krämer H (2010). The alleged stability of the labour share of income in macroeconomic theories of income distribution. Macroeconomic Policy Institute (IMK), Working Paper 11/2010, August.
- Krugman P (2012). *End this Depression Now!* New York, W.W. Norton & Company.
- Kwack SY (2010). Wage Inequality and the Efficiency of Workers in Korea, 1965–2007. The Bank of Korea, Institute for Monetary and Economic Research, Working Paper No. 437.
- Kwon H (2005). Transforming the developmental welfare state in East Asia. *Development and Change*, 36: 477–497.
- Kwon H, Dong G and Moon H (2010). The future challenges of the developmental welfare State: The case of Korea. Paper presented at the Conference on Social Policy in Times of Change of the Social Policy Association at University of Lincoln, 5–7 July.
- La Fuente M and Sainz P (2001). Participation by the poor in the fruits of growth. *CEPAL Review*, No. 75, December: 153–162.

- Lindenboim J, Kennedy D and Graña J (2011). Distribución funcional y demanda agregada en Argentina: Sesenta años en perspectiva internacional. Working paper no. 16, Centro de Estudios sobre Población Empleo y Desarrollo (CEPED), Buenos Aires, August.
- Luo Z and Zhu N (2008). Rising income inequality in China: A race to the top. Policy Research Working Paper no. 4700, World Bank, East Asian and Pacific Region, Washington, DC.
- Maddison A (2004). World population, GDP and GDP per capita, 1-2000 AD. Available at: <http://www.eco.rug.nl/~Maddison/>.
- Milanovic B (2005). *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Milanovic B (2006). Global Income Inequality: What it is and why it Matters? Working Paper No. 26, United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York.
- Milanovic B (2011a). Global inequality: From class to location, from proletarians to migrants. Policy Research Working Paper WPS5820, World Bank Development Research Group, Washington, DC, September.
- Milanovic B (2011b). More of less. *Finance and Development*, September.
- Ocampo JA (2009). Latin America and the global financial crisis. *Cambridge Journal of Economics*, 33(4): 703–724.
- OECD (2011a). *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising*. Paris, December.
- OECD (2011b). *Equity and quality in education: Supporting disadvantaged students and schools*. OECD: Paris.
- Oliveira Martins J, Boarini R, Strauss H and de la Maissonneuve C (2009). The policy determinants of investment in tertiary education. *OECD Journal: Economic Studies*. OECD: Paris.
- Piketty T (2003). Income Inequality in France, 1901–1998, *Journal of Political Economy*, 111(5): 1004–1042.
- Piketty T (2008). *L'Economie des Inégalités*. Paris, La Découverte.
- Ping Z (1997). Income distribution during the transition in China. UNU/WIDER Working Paper 138, Helsinki.
- Prebisch R (1963). *Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano*. México City, Fondo de Cultura Económica.
- Pyatt G (1976). On the interpretation and disaggregation of Gini coefficients. *Economics Journal*, 86: 243–255.
- Ragayah HMZ (2011). Malaysia's new economic model: An assessment of its strategies for inclusive growth. Paper presented at the Asian regional workshop on Social Inclusiveness in Asia's Emerging Middle Income Countries, 13 September 2011, Jakarta, Indonesia, Organized by The Asian Development Bank, the International Labour Organization Regional Office for Asia and the Pacific and the International Poverty Reduction Center in China.
- Razavi S (2011). *World development report 2012: gender quality and development - an opportunity both welcome and missed*. UNRISD, United Nations, Geneva.
- Roy J (2005). Low income hinders college attendance for even the highest achieving students. Economic Policy Institute. Economic snapshot/Jobs Wages and Living Standards, Washington, DC.
- Seguino S (2000). Gender inequality and economic growth: a cross country analysis. *World Development*, 28(7): 1211–1230.
- Seguino S and Grown C (2006). Gender equity and globalisation: macroeconomic policies for developing countries. MPRA paper 6540. University library of Munich.
- Sen A (1980). Equality of what. Tanner Lectures in Sen A (1982). *Choice, Welfare and Measurement*, Blackwell, Oxford. Reprinted: Harvard University Press, Cambridge 1997.
- Sen A (1992). *Inequality Re-examined*. Clarendon Press, Oxford. Harvard University Press, Cambridge.
- Shahbaz M and Islam F (2011). Financial development and income inequality in Pakistan. *Journal of Economic Development*, 6(1): 35–58.
- Solt F (2009). Standardizing the World Income Inequality Database. *Social Science Quarterly*, 90(2): 231–242.
- Stiglitz J (2012). *The Price of Inequality*. W. W. Northon and Company Ltd., New York.
- Swaminathan M and Rawal V (2011). Is India really a country of low income-inequality? Observations from eight villages. *Review of Agrarian Studies*, 1(2): July–December. Available at: [http://www.ras.org.in/index.php?Abstract=income\\_inequality\\_and\\_caste\\_in\\_village\\_india](http://www.ras.org.in/index.php?Abstract=income_inequality_and_caste_in_village_india).
- Thirlwall P (2011). Balance of payments constrained growth models: History and overview. Studies in Economics no. 1111. Kent School of Economics, University of Kent, Canterbury, May.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, globalization and development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2011). *Trade and Development Report, 2011. Post-crisis policy challenges in the world economy*. United Nations publication, Sales No. E.11.II.D.3, New York and Geneva.

- UNCTAD (2011). Report of the Secretary-General of UNCTAD to UNCTAD XIII. Development-led globalization: Towards sustainable and inclusive development paths. New York and Geneva.
- UNDP (2010). *Human Development Report 2010: The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*. United Nations publication, New York and Geneva.
- UNDP (2011). *Human Development Report 2011: Sustainability and equity: a better future for all*. United Nations publication, New York and Geneva.
- UNESCO (2012). Institute for Statistics (UIS) online database. Available at: [www.uis.unesco.org](http://www.uis.unesco.org).
- Vanneman R and Dubey A (2010). Horizontal and vertical inequalities in India. Paper presented at the conference on Inequality and the Status of the Middle Class: Lessons from the Luxembourg Income Study, Luxembourg, 28–30 June.
- van Zanden JL, Baten J, Földvari P and van Leeuwen B (2011). The changing shape of global inequality 1820-2000: Exploring a new dataset. CGEH Working Paper Series, Centre for Global Economic History, Utrecht University.
- Venieris Y and Gupta D (1986). Income distribution and sociopolitical instability as determinants of savings: A cross-sectional model. *Journal of Political Economy*, 94(4): 873–883.
- Vidanapathirana U (2007). Emerging income inequality and the widening economic divide: The case of Sri Lanka. Paper presented at IDEAs Conference on Policy Perspectives on Growth, Economic Structures and Poverty Reduction at Tsinghua University, Beijing, 7–9 June.
- Vollrath D (2007). Land distribution and international agricultural productivity. *American Journal of Agricultural Economy*, 89(1): 202–216.
- Wee CH and Jomo KS (2006). Macroeconomic policy, growth, redistribution and poverty reduction: The case of Malaysia. In: Cornia GA, ed. *Pro Poor Macroeconomics: Potential and Limitations*. London, Palgrave.
- World Bank (2006). *World Development Report. Equity and Development*. Washington, DC.
- World Bank (2012). *World Development Report 2012. Gender equality and development*. World Bank, Washington, DC.

## الفصل الرابع

## التغيرات في العولمة والتكنولوجيا وآثارها على تفاوت الدخل على الصعيد الوطني

### ألف - مقدمة

مختلفة. غير أنه ليس من الواضح مسبقاً أي اتجاه سيأخذه هذا التأثير. فهناك قنوات مختلفة تطلق عقاب قوى يمكن أن تتجاذب في اتجاهات متعارضة، ويتوقف تأثير هذه القوى على الأرجح على عوامل محددة زمنياً وخاصة بكل بلد على حدة. ومن بين العوامل الخاصة بكل بلد على حدة، تلعب سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات المالية، وبخاصة إدارة أسعار الصرف، فضلاً عن تنظيم أسواق العمل، دوراً حاسماً.

وثمة عامل آخر يتصل بكل بلد على حدة، وهو مستوى التطور الصناعي والتكنولوجي للبلد المعني، على النحو الذي نوقش بصورة عامة في الفصل الثالث. ويرجع ذلك إلى أن مستوى التطور الاقتصادي والصناعي للبلد ومدى قربيه من التطور التكنولوجي العالمي يحددان ما إذا كان الاندماج يحفز عملية التصنيع، أو ما إذا كان التعرض لمزيد من العولمة يؤدي إلى الانصراف عن التصنيع. وبناء على ذلك، كثيراً ما يُعتبر أن الطريقة التي تؤثر بها العولمة على توزيع الدخل تتوقف إلى حد كبير على الطريقة التي يغير بها الاندماج الاقتصادي من التكوين الهيكلي للأنشطة الاقتصادية للبلد.

وفي ضوء ذلك، يتناول هذا الفصل تأثير العولمة والتطورات التكنولوجية على توزيع الدخل داخل البلدان.

تشير الأدلة المعروضة في الفصل السابق إلى أن عوامل عديدة تؤثر على توزيع الدخل من خلال ما تتركه من آثار على مختلف فئات الدخل في نقاط زمنية مختلفة وفي مراحل مختلفة من التنمية الاقتصادية لبلد من البلدان. ويهدف هذا الفصل إلى دراسة الضغوط التي فرضتها أشكال التقدم التكنولوجي وعولمة التجارة والقطاع المالي على تطور تفاوت الدخل على الصعيد الوطني على مدار العقدين الماضيين.

ويعتقد كثير من المراقبين المؤيدين للنهج النظرية التقليدية أنه لا مفر من الآثار السلبية التي تحدثها العولمة والتغير التكنولوجي في توزيع الدخل. ولذا يكون السؤال الرئيسي المطروح فيما يتعلق بهما، هو أي القوتين أشد تأثيراً. غير أن تقرير التجارة والتنمية هذا يعارض ذلك الموقف: إذ يهدف الفصلان الرابع والخامس إلى تبيان أنه كان يمكن التخفيف من تفاوت الدخل الملحوظ في كثير من البلدان، إن لم يكن منعه، باتباع سياسات أكثر ملاءمة فيما يتصل بالاقتصاد الكلي وسوق العمل يكون من شأنها أن تترك أثراً إيجابياً على تجارة البلدان وتقدمها التكنولوجي.

ويمكن للتغير التكنولوجي والعولمة المطردة للتجارة والقطاع المالي أن يؤثر على توزيع الدخل من خلال قنوات

خلال الاستثمار في تعزيز الإنتاجية؛ بل كانت تعتمد، بدلاً من ذلك، بصورة متزايدة على نقل أنشطة الإنتاج إلى مواقع خارجية تتميز بانخفاض الأجور، وعلى السعي لخفض تكاليف وحدة العمل المحلية عن طريق ضغط الأجور. وارتبط هذا الاتجاه بحدوث استقطاب للدخول في البلدان المتقدمة. وبالنسبة للولايات المتحدة، تشير الدلائل إلى أن نمطاً جديداً من حوكمة الشركات يهدف تعظيم القيمة المستحقة لحملة الأسهم يدفع الشركات إلى الحفاظ على قدرتها التنافسية الخارجية من خلال ضغط الأجور ونقل الأنشطة إلى الخارج، وإلى زيادة الأرباح من خلال الاستثمارات المالية، التي كثيراً ما تكون في شكل مضاربات، بدلاً من تعزيز القدرة الإنتاجية.

وأخيراً، يبين الفصل أن توسع التجارة العالمية وما يتصل بذلك من زيادة في الواردات المصنعة التي تستوردها البلدان المتقدمة من البلدان النامية كان يرتبط بازدياد التفاوت في الدخل في بعض من البلدان النامية الكبيرة السريعة التصنيع، وخاصة في آسيا. والأرجح أن التغيرات التوزيعية في هذه البلدان تعكس تفاوت معدل النمو في مستويات المعيشة بين المناطق الريفية والحضرية، وكذلك بين مناطق الداخل والمناطق الساحلية، على النحو الذي كان يتوقعه كوزنيتس (Kuznets, 1955) بالنسبة للبلدان في المراحل المبكرة من التطور الصناعي. وتشير الأدلة المتعلقة بالاقتصادات الناشئة، وخاصة الاقتصادات الانتقالية ولكن أيضاً بعض الاقتصادات النامية، إلى أن عدم الاستقرار الاقتصادي المتصل بالاندماج المالي السريع كانت له آثار سلبية على توزيع الدخل.

وعلى النقيض من ذلك، شهدت عدة بلدان غنية بالموارد الطبيعية، سواء كانت أكثر أو أقل تقدماً، تحسناً في معدلات تبادلها التجاري على مدار العقد الماضي. وفي ظل

ظروف معينة، سهل هذا التحسن تبني سياسات ترمي إلى الحد من التفاوت في الدخل.

ويعاود القسم التالي النظر في الأدبيات التي تركز على القنوات التي تؤثر بها عولمة التجارة والتغيرات التكنولوجية على توزيع الدخل. ويبدأ بعرض موجز للمناقشة التي

وتتمثل أهدافه الرئيسية فيما يلي: '١' تحديد القنوات التي تمارس من خلالها العولمة والتطورات التكنولوجية ضغوطها على توزيع الدخل على الصعيد الوطني؛ '٢' دراسة الفروق بين البلدان في مدى تعرضها لهذه القنوات؛ '٣' تسليط الضوء على القوى الاقتصادية التي تجعل هذه الفروق بين البلدان مترابطة بشكل متبادل.

ويتناول الفصلان التاليان التوصيات المتعلقة بوضع سياسات تهدف إلى كفاءة مستوى من المساواة في الدخل مقبول اجتماعياً وموات لاستدامة النمو الاقتصادي والتنمية.

### هناك ترابط وثيق بين الآثار التوزيعية للعولمة والتغير التكنولوجي ...

وحيث إن كثيراً من العوامل الخاصة ببلدان بعينها تحدث تغيرات في توزيع الدخل، فليس بمقدور هذا الفصل أن يغطي جميع البلدان بنفس الدرجة. بل يجري بالأحرى توضيح الآثار التوزيعية للعولمة والتكنولوجيا من خلال أدلة تتعلق ببلدان محددة ومجموعات محددة من البلدان تتسم القنوات المحددة بأهمية كبرى بالنسبة لها.

ويرى الفصل أن الطرق التي تؤثر بها العولمة والتغير التكنولوجي على توزيع الدخل هي طرق مترابطة بشكل وثيق، وأن الآثار المجتمعة لهذين العاملين قد ازدادت بدرجة كبيرة على مدار العقدين الماضيين. غير أن مسألة ما إذا كانت هذه الآثار المجتمعة تقلل أم تزيد من تفاوت الدخل هي مسألة تتوقف أيضاً على الأوضاع الأولية للبلد المعني ومستوى تطوره الصناعي. كما تعتمد بصورة حاسمة على سياسات الاقتصاد الكلي التي يتبناها، وبخاصة

إدارة أسعار الصرف والترتيبات والمؤسسات المتصلة بأسواق العمل وتحديد الأجور، فضلاً عن أنها تعتمد كذلك السياسات التي تؤثر على طبيعة التكامل الاقتصادي وسرعته.

وتبين الأدلة المعروضة في الفصل أن تأثير قوى العولمة على التفاوت في الدخل منذ أوائل العقد الأول من القرن الحالي في البلدان المتقدمة كان يرجع أيضاً بدرجة كبيرة إلى التغيرات السلوكية في قطاع الشركات استجابة لاحتدام المنافسة الدولية. فلم تكن الشركات تولي اهتماماً كبيراً لتحديث تكنولوجيا الإنتاج وتكوين المنتجات في الناتج من

بين ذوي المهارات العالية وأصحاب المهارات المتدنية؛<sup>٣</sup> مجموعة واسعة من البلدان تشمل اقتصادات نامية وانتقالية بالإضافة إلى بلدان متقدمة؛<sup>٤</sup> التحولات في العمالة من الصناعات التحويلية إلى القطاع الأولي وقطاع الخدمات، فضلاً عن تحولات العمالة داخل الصناعات التحويلية. ويناقش القسم جيم القنوات التي تؤثر بها العولمة المالية على توزيع الدخل، إضافة إلى تأثيرات التكنولوجيا وعولمة التجارة. ويختتم الفصل بالقسم دال.

جرت حول التفاوت في التجارة في أوائل التسعينات من القرن الماضي، والتي أكدت ازدياد التفاوت في الأجور بين العمالة الماهرة وغير الماهرة في البلدان المتقدمة. ثم يركز بعد ذلك على المناقشة الأحدث التي جرت حول نفس الموضوع، والتي أبرزت عدداً من الجوانب الجديدة للآثار التوزيعية للتكنولوجيا وعولمة التجارة. ويتناول بالتمحيص: '١' شواغل العمالة؛<sup>٢</sup> استقطاب الأجور بالنظر في حال العمال متوسطي المهارة، بالإضافة إلى الانقسام التقليدي

## باء- التجارة والتكنولوجيا والتحولات في هيكل الإنتاج

الكلي ولسوق العمل، ضغوطاً على توزيع الدخل. وهو يبدأ باستعراض موجز للنقاش حول العلاقة بين التجارة والتفاوت في أوائل التسعينات من القرن الماضي. ثم يركز بعد ذلك على التغيرات الرئيسية التي طرأت على طبيعة كل من التفاوت وتعرض البلدان للتجارة العالمية، وهو ما أثار النقاش الأحدث عهداً حول مسألة التجارة والتفاوت.

### ١- نقاش التجارة والتفاوت في أوائل التسعينات من القرن الماضي

تفترض النظرية التقليدية للتجارة الدولية، التي تسيير على نهج هيكشر Heckscher وأوهلين Ohlin، أن التجارة تتحرك مدفوعة بالفروق الدولية فيما يتوفر للأطراف من عناصر الإنتاج. وتتنبأ هذه النظرية، في أبسط أشكالها، بحدوث زيادة في الدخل الحقيقي للعنصر الغالب في بلد ما إذا ما انخرط ذلك البلد في التجارة. وتحدد أكثر، فإنها ترى أن سعر السلع التي يتسم إنتاجها بكثافة العمالة غير الماهرة ينخفض في البلدان الأكثر تقدماً التي يُفترض أن لديها وفرة من العمالة الماهرة، عندما تدخل تلك البلدان في تجارة مع بلدان نامية يُفترض أن لديها وفرة من العمالة غير الماهرة. أما في البلدان

في أوائل التسعينات من القرن الماضي، احتدم النقاش حول العلاقة بين التكنولوجيا والتجارة وتوزيع الدخل (انظر أيضاً مساهمة تقرير التجارة والتنمية لعام ١٩٩٧ (TDR, 1997) في هذه المناقشة). وتحدد هذا النقاش بعد عقد من الزمن تقريباً، وهو ما كان يرجع لسببين بصورة رئيسية: أولهما يتمثل في الزيادة الأخيرة في التفاوت في الدخل في كثير من البلدان في أنحاء العالم، وينبع الثاني من أوجه التقدم النظري (التي نوقشت، على سبيل المثال، في Harrison, McLaren and McMillan, 2011)، ومن توفر بيانات أكثر شمولاً تتيح فهم العلاقة بين التغيرات في توزيع الدخل، من ناحية، والتطورات التكنولوجية وازدياد اندماج تجارة البلدان من ناحية أخرى، على نحو أفضل. أما أوجه التقدم النظري، فتتيح توسيع نطاق التحليل بما يسمح بتقييم التأثيرات المشتركة للتجارة والتكنولوجيا والاستثمار المباشر الأجنبي على توزيع الدخل.

وللفهم الكامل لازدياد التفاوت في كثير من البلدان افتراضاً بتسارع العولمة والتقدم التقني، يجب أن تؤخذ في الحسبان سياسات الاقتصاد الكلي وسياسات سوق العمل التي تؤدي إلى استمرار ارتفاع البطالة وإضعاف قوة العمل في عملية التفاوض بشأن الأجور. ويتناول الفصل السادس من هذا التقرير تلك السياسات بالتحليل. أما هذا القسم، فيتركز على القنوات المحددة التي تفرض من خلالها عولمة التجارة والتغير التكنولوجي، في ظل سياسات بعينها للاقتصاد

المتقدمة (مثل Berman, Lawrence and Slaughter, 1993; Bound and Griliches, 1994) أن الجانب الأعظم من التغيرات التي طرأت على أسعار السلع والزيادة في علاوات المهارة قد نتجت عن حدوث تحولات د/خل القطاعات الصناعية، أكثر من التحولات بين القطاعات، على عكس ما كانت تتنبأ به النظرية التقليدية للتجارة. وثانياً، لاحظت الدراسات التجريبية للبلدان النامية (مثل Berman, Bound and Machin, 1999; Desjonqueres, Machin and van Reenen, 1998) أن التحول نحو زيادة الأجور للعمال المهرة الذي كان ملحوظاً في البلدان المتقدمة قد حدث أيضاً في البلدان النامية؛ غير أنه كان ينبغي، وفقاً للنظرية التقليدية للتجارة، أن تتحرك الأجور في البلدان النامية في الاتجاه المعاكس لحركتها في البلدان المتقدمة<sup>(٣)</sup>.

وقد يكمن جانب من تفسير هذه النتيجة الأخيرة في أن نظرية التجارة تفترض حرية حركة السلع، في حين أن صادرات البلدان النامية من المصنوعات التي تتسم بكثافة قوة العمل في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي كانت تواجه عقبات كبيرة في الوصول إلى أسواق البلدان المتقدمة (TDR 1997، الجزء الثاني). وكانت العقبات الرئيسية تتمثل في التعريفات الجمركية القسوى، التي كثيراً ما كانت تؤثر على السلع التي تتسم بكثافة قوة العمل، وفي اتفاق المنسوجات المتعددة الألياف، الذي كان يضم مجموعة معقدة من القيود النوعية التي لا تسمح بتوسع صادرات البلدان النامية من المنسوجات والملابس إلا بقدر ما تنطوي على تكاليف تكيف كبيرة في الأجلين القصير والمتوسط، وبخاصة البطالة، في البلدان المستوردة (أي المتقدمة).

كما أن عزو ازدياد التفاوت في الدخل في السبعينات والثمانينات من القرن الماضي إلى التغير التكنولوجي المنحاز لأصحاب المهارات وحده دون غيره يُواجه باعتراضات على أساس أن الانحياز للمهارات لم يكن ظاهرة جديدة خلال تلك الفترة (Card and DiNardo, 2002). وفي إطار النظرية

الأكثر تقدماً، فإن هذا الانخفاض في أسعار السلع التي يتسم إنتاجها بكثافة العمالة غير المهارة يحدث تحولاً في الإنتاج نحو السلع التي يتسم إنتاجها بكثافة العمالة المهارة، وانخفاضاً في الأجور الحقيقية للعمال الأقل تعليماً، سواء بالأرقام المطلقة أو النسبية، مقارنة بالعمال الأفضل مهارة. وعادة ما يوصف هذا التأثير الأخير بأنه زيادة فيما يسمى "علاوة المهارة"، التي تمثل فجوة متنامية في الأجور بين العمال المهرة وغير المهرة واتساعاً للتباين في الأجور. وتتنبأ هذه النظرية بحدوث العكس في البلدان المتقدمة: فتتحرك الأسعار بتسبب في حدوث تحول في الإنتاج نحو القطاعات التي تتسم بكثافة العمالة غير المهارة، وهو ما ينشط الطلب على العمال غير المهرة، ويعزز بالتالي من أجورهم الحقيقية، سواء بالأرقام المطلقة أو النسبية، مقارنة بالعمال المهرة. ونظراً لأن نسبة العمال غير المهرة في إجمالي قوة العمل في البلدان النامية تزيد كثيراً عن نسبة العمال المهرة، يكون من المتوقع أن تقلص فجوة الدخل بين أصحاب الأجور في هذه البلدان.

وقد احتدم النقاش في التسعينات من القرن الماضي حول ما إذا كانت هذه الآثار المتصلة بالتجارة يمكن أن تفسر ازدياد التفاوت في الدخل الذي كان ملحوظاً في كثير من البلدان المتقدمة على مدار الثمانينات وأوائل التسعينات (انظر أيضاً TDR 1997)<sup>(١)</sup>. وفي نهاية المطاف، كان هناك توافق واسع في الآراء على أن التجارة قد لعبت دوراً متواضعاً نسبياً في ضغط الأجور النسبية للعمال الأقل مهارة في تلك

البلدان، وأنها بالتالي لم تكن العامل المهيمن - أو حتى الهام - في تفسير الزيادة في تفاوت الدخل. بل بالأحرى، كانت هذه الزيادة في التفاوت تُعزى أساساً إلى التقدم التكنولوجي المنحاز لأصحاب المهارات (للاطلاع على استعراض لهذه الآراء، انظر Anderson, 2005; Goldberg and Pavcnik, 2007; and Harrison, McLaren and McMillan, 2011).

واستبعدت المناقشة التجارة الدولية كتفسير للسببين الرئيسيين<sup>(٢)</sup>. أولاً، وجدت الدراسات التجريبية للبلدان

### كان النقاش حول التجارة والتفاوت في التسعينات يعزو ازدياد التفاوت في الدخل أساساً إلى التقدم التكنولوجي المنحاز لأصحاب المهارات.

## ٢- النقاش "الجديد" حول التجارة والتفاوت

شهدت السنوات القليلة الماضية إحياء المخاوف بشأن الآثار التوزيعية المتصلة بالتجارة. ويتناول هذا القسم هذا النقاش الجديد. وهو ينظر أولاً إلى البلدان المتقدمة، حيث يتمثل السبب الرئيسي في هذا الاهتمام الجديد في تفاقم تفاوت الدخل بدرجة كبيرة، مقترناً باستمرار ارتفاع البطالة وتغير طابع تفاوت الدخل وتعرض البلدان للتجارة على حد سواء. ثم ينتقل القسم إلى كثير من البلدان الأخرى، وخاصة البلدان النامية في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وعدد من الاقتصادات الانتقالية، حيث نشأت مخاوف تتعلق بالتوزيع بسبب التصورات التي ترى أن قوى العولمة قد تسبب في الانسحاب من التصنيع وما يرتبط بذلك من تفاقم البطالة وفرص كسب العيش. كما يناقش القسم المخاوف المتعلقة بالتوزيع في بعض البلدان النامية الآسيوية، التي انبثقت من ملاحظة أن العولمة يمكن أن تكون قد حفزت على التصنيع السريع وعززت النمو الاقتصادي، وإن تسببت في الوقت نفسه أيضاً في ازدياد التفاوت في الدخل.

(أ) ملامح جديدة للعلاقة بين التجارة والتفاوت في البلدان المتقدمة

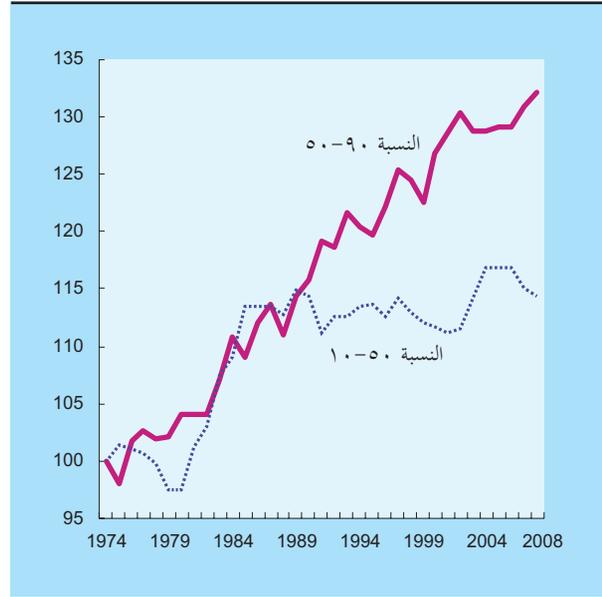
يتعلق الجانب الجديد من تفاوت الدخل في البلدان المتقدمة - ويُطلق عليه أيضاً تعبير "الاستقطاب" (Autor, Katz and Kearney, 2006) - بالبطالة بالإضافة إلى الأجور. وكان نقاش التجارة والتفاوت في أوائل التسعينات من القرن الماضي قد تركز على التباين بين أجور العمال المهرة والعمال الأقل مهارة. غير أن الفترة الأحدث عهداً اتسمت بنسق مختلف للغاية من الطلب على قوة العمل الذي يفيد المهن الأعلى مهارة والأدنى مهارة على حد سواء، وإن كان لا يفيد العمال في المهن المتوسطة المهارات (مثل الموجودة في العمليات الروتينية). ويشهد العمال المتوسط المهارة انخفاضاً في الأجور وفرص العمل بالمقارنة بغيرهم من العمال.

الاقتصادية التقليدية، قد يمكن حل هذه المسألة بدراسة الاتجاه الطويل الأجل للتغير التكنولوجي المنحاز للمهارات مقترناً بالتطورات في مدى توفر العمال المهرة. وفيما يتعلق بتطور علاوة المهارة، قد يكون هناك حقاً سباق بين التقدم التكنولوجي، من ناحية، وهو ما يميل إلى زيادة الطلب على قوة العمل المهارة، وبين التحصيل التعليمي، من ناحية أخرى، وهو ما يزيد من المعارف من قوة العمل المهارة (Tinbergen, 1975; Goldin and Katz, 2008). ويقول العديد من المراقبين إنه عقب فترة طويلة من التقدم التكنولوجي المستقر نسبياً، أدى التقدم السريع في تكنولوجيا المعلومات وانتشار استخدام الحواسيب في مكان العمل إلى تسارع معدل التغير التكنولوجي في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي. ويشيرون إلى أن الزيادة الناتجة في الطلب على العمالة المهارة قد فاقت التقدم التعليمي في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، وهو ما تسبب في ازدياد التفاوت في الأجور<sup>(٤)</sup>.

ولا يمكن للنظرية التقليدية للتجارة القائمة على العلاقات البسيطة التي وضعها ستولبر - صامويلسون Stolper-Samuelson ولا للتقدم التكنولوجي أن يفسر وحده بصورة كاملة الزيادة في الطلب النسبي على قوة العمل المهارة التي لوحظت في مختلف البلدان خلال الثمانينات وأوائل التسعينات من القرن الماضي. ووجد تحليل تجريبي للولايات المتحدة أن مزيجاً من التغير التكنولوجي ونقل الأنشطة إلى الخارج يوفر تفسيراً إضافياً هاماً (Feenstra and Hanson, 1999)<sup>(٥)</sup>. ولم يكن يُنظر إلى الزيادة العامة في البطالة خلال تلك الفترة على أنها تتسم بأهمية خاصة، حيث إن من شأن ازدياد البطالة في كل الفئات المهارة أن يضغط كافة الأجور، ولكن ليس الأجور النسبية. غير أنه في أوقات البطالة العامة المرتفعة والمستمرة، قد يختار أرباب الأعمال الاستعانة بأناس مؤهلين جيداً نسبياً حتى لأداء وظائف لا تتطلب مهارات عالية إلى حد ما. ويميل ذلك إلى إطالة أمد البطالة والضغط على أجور الأقل مهارة. وعلاوة على ذلك، فعندما تستمر البطالة، تفرض حكومات أكثر فأكثر ضغوطاً على العمال الأقل مهارة، على وجه الخصوص، لقبول وظائف لا يمكن حتى أن توفر لهم العيش الكريم.

## الشكل ٤-١

نسب متوسط الأجر في الساعة في مختلف شرائح  
التوزيع في الولايات المتحدة، ١٩٧٤-٢٠٠٨  
(الأرقام القياسية، ١٩٧٤=١٠٠)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى المكتب الوطني للبحوث الاقتصادية بالولايات المتحدة، قاعدة بيانات الدراسة الاستقصائية للسكان الحاليين، ملفات الدخل السنوي Current Population Survey Merged Outgoing Rotation Groups.

ملاحظة: تشير النسبة ١٠-٥٠ إلى نسبة متوسط الأجر في الساعة في المئين الخمسين من توزيع الدخل إلى متوسط الأجر في المئين العاشر؛ وتشير النسبة ٥٠-٩٠ إلى نسبة متوسط الأجر في الساعة في المئين التسعين من توزيع الدخل إلى متوسط الأجر في المئين الخمسين.

ومن المفيد لدراسة استقطاب الأجور أن تتم تنحية أجور أصحاب أعلى الدخول، وهو ما تناوله الفصل الثالث، فضلاً عن أجور أصحاب أدنى الدخول. وتفكيك تطورات دخول أصحاب الأجور بين المئين التسعين (الأعلى) والمئين العاشر (الأدنى) يتيح مقارنة نسبة الأجور في المئين التسعين بنسبتها في المئين الخمسين (النسبة ٩٠-٥٠)، ونسبة الأجور في المئين الخمسين بنسبتها في المئين العاشر (النسبة ٥٠-١٠). وتبين الأدلة الخاصة بالولايات المتحدة أن هاتين النسبتين (٩٠-٥٠ و ٥٠-١٠) كانتا مستقرتين إلى حد ما في السبعينات من القرن الماضي، ثم ارتفعتا بشكل سريع في الثمانينات، غير أنها تبين أيضاً أن تطورهما قد تباين

بصورة حادة فيما بعد الثمانينات (الشكل ٤-١)<sup>(٦)</sup>. وتزايدت النسبة ٩٠-٥٠ بصورة مطردة، وتزايد الآن بحوالي ٣٥ في المائة عما كانت عليه في عام ١٩٧٣. وعلى النقيض من ذلك، ظلت النسبة ٥٠-١٠ مستقرة إلى حد ما عند مستوى يزيد بحوالي ١٥ في المائة عما كانت عليه في أوائل السبعينات. وتبين الأدلة الأكثر تفصيلاً أن الفجوة بين المئين العاشر والمئين المتوسط قد تقلصت بدرجة كبيرة على مدار السنوات القليلة الماضية (Acemoglu and Autor, 2012: 13). وتبين أدلة أخرى، تشمل البعد الجنساني، أن النسبة ٥٠-١٠ كانت ثابتة فيما يتعلق بالنساء وإن انخفضت بالفعل فيما يتعلق بالرجال (Lemieux, 2007; Acemoglu and Autor, 2012). وبالنظر إلى هذه الأدلة مجتمعة، فإنها تبين أن مكاسب الدخل قد تركزت في الشريحتين الأعلى والأدنى على حساب الشرائح الوسطى في توزيع الدخل.

كما حدث استقطاب للعمالة في كل البلدان المتقدمة تقريباً (الشكل ٤-٢)<sup>(٧)</sup>. وفي الأغلبية العظمى من البلدان المبنية في الشكل ٤-٢، ارتفعت حصة عمالة المهن الأعلى أجراً (مثل المحامين، والمصرفيين، والاستشاريين في مجال الإدارة، وأساتذة الجامعات، والأطباء) بدرجة كبيرة، وازدادت أيضاً في معظم تلك البلدان حصة عمالة المهن الأدنى أجراً (مثل مصففي الشعر، وعمال النظافة، والسائقين، والنوادل، وعمال المجمعات التجارية). وعلى النقيض من ذلك، فإن حصة المهن المتوسطة الأجر (مثل كتبة المكاتب، والعمالين في الحرف وما شابهها من المهن، والقائمين على تشغيل المصانع وتجميع الآلات) قد تراجعت في جميع البلدان. وهذا التفرغ للمهن المتوسطة الدخل قد يكون راجعاً إلى التشغيل الآلي (أي يرتبط بأوجه التقدم التكنولوجي). وقد يكون ازدياد استخدام الحواسيب في أماكن العمل قد قضى على وظائف العمال المتوسطي المهارة، ودفع بهم إلى وظائف أدنى أجراً في خدمات لا يمكن للحواسيب إنجازها (Autor and Dorn, 2012). غير أنه قد يتصل أيضاً بنقل أنشطة الصناعات التحويلية إلى الخارج.

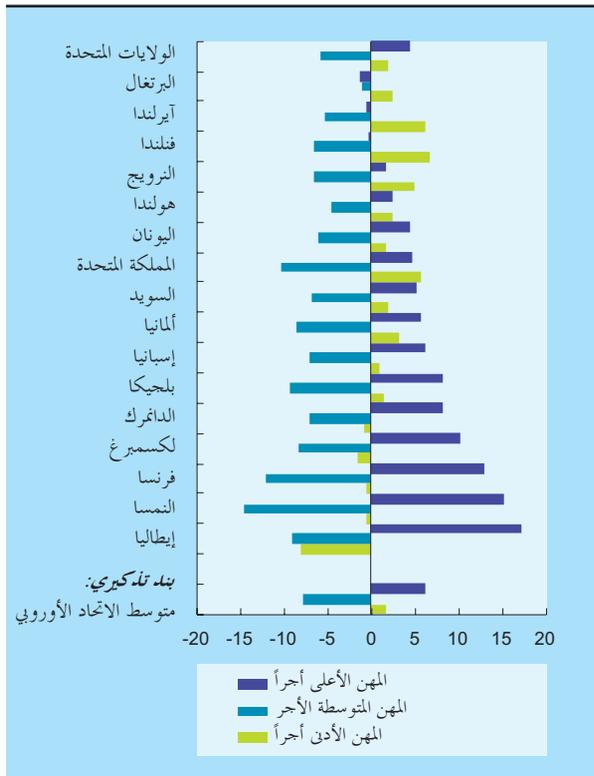
وفي الواقع، فإن تعرض البلدان للتجارة يفترض وجود طابع جديد فيما يتعلق بعاملين. أولاً، أن حصة البلدان المتقدمة في الصادرات على الصعيد العالمي قد تجاوزت نسبة الـ ٣٠ في المائة في عام ٢٠٠٠ وبلغت ٤٠ في المائة في عام ٢٠١٠، وهو ما يعكس نمواً لا يستهان به من المستوى المتوسط البالغ ٢٥ في المائة خلال السبعينات والثمانينات من القرن الماضي - وهي الفترة التي تركز عليها النقاش السابق

سنوي متوسط يبلغ نحو ١٠ في المائة فيما بين عامي ١٩٩١ و٢٠٠٨. ويرجع السبب في ذلك النمو السريع للإنتاجية إلى مزيج من الاستثمارات الرأسمالية الكبيرة والمتنامية وتحسن تعليم ومستويات مهارة العمال الصينيين، إلى جانب استخدام التكنولوجيات المتقدمة من قبل الشركات عبر الوطنية العاملة في مجال تقاسم الإنتاج الدولي، كما هو مبين أدناه. وقد ازدادت تعويضات قوة العمل في الصناعات التحويلية الصينية من حيث القيمة الدولارية بمعدل أسرع منه عند تقييمها بالرغم من سبب رفع قيمة العملة الصينية بنسبة ٢٥ في المائة بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٢<sup>(١٠)</sup>.

#### الشكل ٤-٢

### التغير في حصص العمالة حسب مستوى المهنة في الولايات المتحدة وبلدان مختارة في الاتحاد الأوروبي، ١٩٩٣-٢٠٠٦

(نسب مئوية)



المصدر: Goos, Manning and Salomons, 2011; and Acemoglu and Autor, 2012

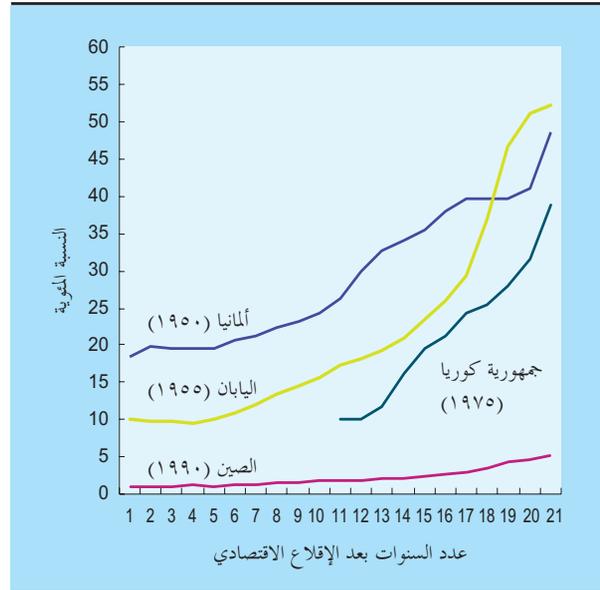
ملاحظة: المهنة مصنفة حسب التقسيم الثلاثي للأجور. ونقاط البيانات الخاصة بأعضاء الاتحاد الأوروبي مرتبة حسب التغيرات في حصة المهنة الأعلى أجراً.

حول التجارة والتفاوت<sup>(٨)</sup>. وثانياً، أن نمو صادرات البلدان النامية من المصنوعات لا يتركز إلا في عدد قليل من البلدان، وبخاصة الصين. ويقل نصيب الفرد من الدخل والأجور في الصين بدرجة كبيرة عن نصيب الفرد في الاقتصادات التي كانت تستأثر بالجانب الأعظم من المصنوعات المصدرة من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة في السبعينات والثمانينات، مثل جمهورية كوريا ومقاطعة تايوان الصينية، فضلاً عن البلدان الأخرى التي تسارعت وتيرة لحاقها بالركب الاقتصادي عقب الحرب العالمية الثانية، مثل ألمانيا واليابان. وحتى على الرغم من أن البيانات التي تتيح إجراء مقارنات دقيقة بين البلدان لا تتوفر إلا للفترة منذ عام ١٩٧٥، فإن مقارنة مستويات الأجور في الصناعات التحويلية في البلدان التي تسارعت وتيرة لحاقها بالركب الاقتصادي بالمستويات السائدة في الولايات المتحدة بشكل عام تبين أنه لا تزال هناك فروق كبيرة في الأجور بين بعض مصدري المصنوعات الرئيسيين من البلدان النامية وشركائهم في البلدان المتقدمة (الشكل ٤-٣). بل إنه مع انفتاح الصين على التجارة العالمية، ازداد هذا الفارق على الأرجح، حتى مع تعديله لاستيعاب ارتفاع إنتاجية عمال الولايات المتحدة (Ceglowski and Golub, 2011). ويأتي ذلك على النقيض من النقاش الذي دار في أوائل التسعينات من القرن الماضي، عندما كان يجري استخدام ارتفاع متوسط الأجر في الاقتصادات الآخذة في التصنيع حديثاً بالنسبة لمتوسط الأجر في الولايات المتحدة لتهدئة المخاوف إزاء تأثير التجارة على التفاوت في الدخل.

وتمشياً مع الخبرات السابقة لسرعة وتيرة اللحاق بالركب الاقتصادي في آسيا، وكذلك في ألمانيا، ربما تكون الصين قد وصلت الآن إلى تلك المرحلة في اللحاق بالركب التي تبدأ فيها الأجور في الصناعات التحويلية في الارتفاع بدرجة كبيرة (الشكل ٤-٣). وقد يرجع ذلك في جانب منه إلى تراجع النمو في المعروض من قوة العمل والقيود المفروضة على التحركات الجغرافية لقوة العمل (TDR 2010, chap. II, sect. C). وعلاوة على ذلك، فإن القانون الجديد لعقد العمل، الذي دخل حيز التنفيذ في عام ٢٠٠٨، ينص على شروط للحد الأدنى للأجور ويسمح بتعزيز القوة التفاوضية للعاملين<sup>(٩)</sup>. وأخيراً، فإن تعويضات العمال قد ازدادت أيضاً بسبب الارتفاع السريع في إنتاجية العمل. وحسب بانيستر وكوك (Banister and Cook, 2011)، فإن إنتاجية العمل في القطاع الصناعي في الصين (بما فيه الصناعات التحويلية، فضلاً عن التشييد والتعدين والمرافق) قد ازدادت بمعدل

## الشكل ٤-٣

### الأجور في الصناعات التحويلية في بلدان مختارة خلال فترة اللحاق بالركب الاقتصادي مقارنة بالولايات المتحدة



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات مكتب إحصاءات العمل بالولايات المتحدة.

**ملاحظة:** السنوات المدرجة بين الأقواس تبين بداية الانطلاق الاقتصادي. والتواريخ المستخدمة لتحديد بداية الانطلاق الاقتصادي هي نتيجة لتحليل لحسابية سلاسل نمو الإنتاجية، مقيساً بمعدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي للعامل الواحد.

وفي الواقع، فإن جانباً كبيراً من النقاش حول النمط الجديد لتعرض البلدان للتجارة العالمية يتصل بالتوسع السريع في الصادرات الصينية، وبخاصة الصادرات من السلع الكثيفة العمالة والإلكترونيات إلى الولايات المتحدة، بعد انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية في كانون الأول/ديسمبر عام ٢٠٠١. وكان ذلك الانضمام علامة على دخول الصين رسمياً إلى الساحة الاقتصادية العالمية. وكان يتضمن على وجه الخصوص منحها وضع العلاقات التجارية الطبيعية الدائمة مع الولايات المتحدة - وهي أكبر شريك تجاري منفرد لها. وأزال هذا التطبيع جوانب الالتباس في العلاقات التجارية الثنائية بين هذين الاقتصادين الكبيرين، ولعب دوراً رئيسياً في ازدياد الاستثمار الأجنبي المباشر بصورة سريعة في الصين، وهو ما أدى إلى تسارع تقاسم الإنتاج في أنحاء شرق آسيا<sup>(١١)</sup>. وكان انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية يعني أيضاً بصورة ضمنية القيام في نهاية المطاف بإلغاء التدابير التمييزية المتنافية مع قواعد المنظمة المفروضة ضد صادراتها في غضون إطار زمني متفق عليه. فعلى سبيل المثال، ستكون الصين مشمولة بالإلغاء التدريجي للاتفاق المتعلق بالمنسوجات والملابس، الذي كان يمثل نهاية لقواعد نظام الحصص الذي كان ينظم التجارة الدولية في الملابس منذ منتصف الستينات من القرن الماضي، في إطار اتفاق المنسوجات المتعددة الألياف.

وتشير الأدلة التجريبية إلى وجود فروق لا يستهان بها بين البلدان من حيث نصيب الاقتصادات المنخفضة الأجور في إجمالي الواردات، وازدياد الواردات من الاقتصادات المنخفضة الأجور منذ عام ١٩٩٥، وحصّة الواردات القادمة من الصين في إجمالي الواردات من الاقتصادات المنخفضة الأجور (الشكل ٤-٤). وتتجاوز حصّة الاقتصادات المنخفضة الأجور في إجمالي واردات اليابان ٣٠ في المائة، تليها حصتها في كل من الولايات المتحدة وفي مجموعة البلدان النامية المتقدمة نسبياً في آسيا. وفي الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وأمريكا اللاتينية، تستأثر الصين بالجزء الأكبر من هذه الزيادة، في حين أن الزيادة في حصّة الاقتصادات المنخفضة الأجور في واردات أفريقيا ومجموعة الدول الآسيوية موزعة بشكل أكثر تساوياً بين الصين وغيرها من الاقتصادات المنخفضة الأجور. وعلاوة على ذلك، استأثرت السلع الإلكترونية في جميع البلدان بحصة كبيرة في الواردات القادمة من الصين<sup>(١٢)</sup>.

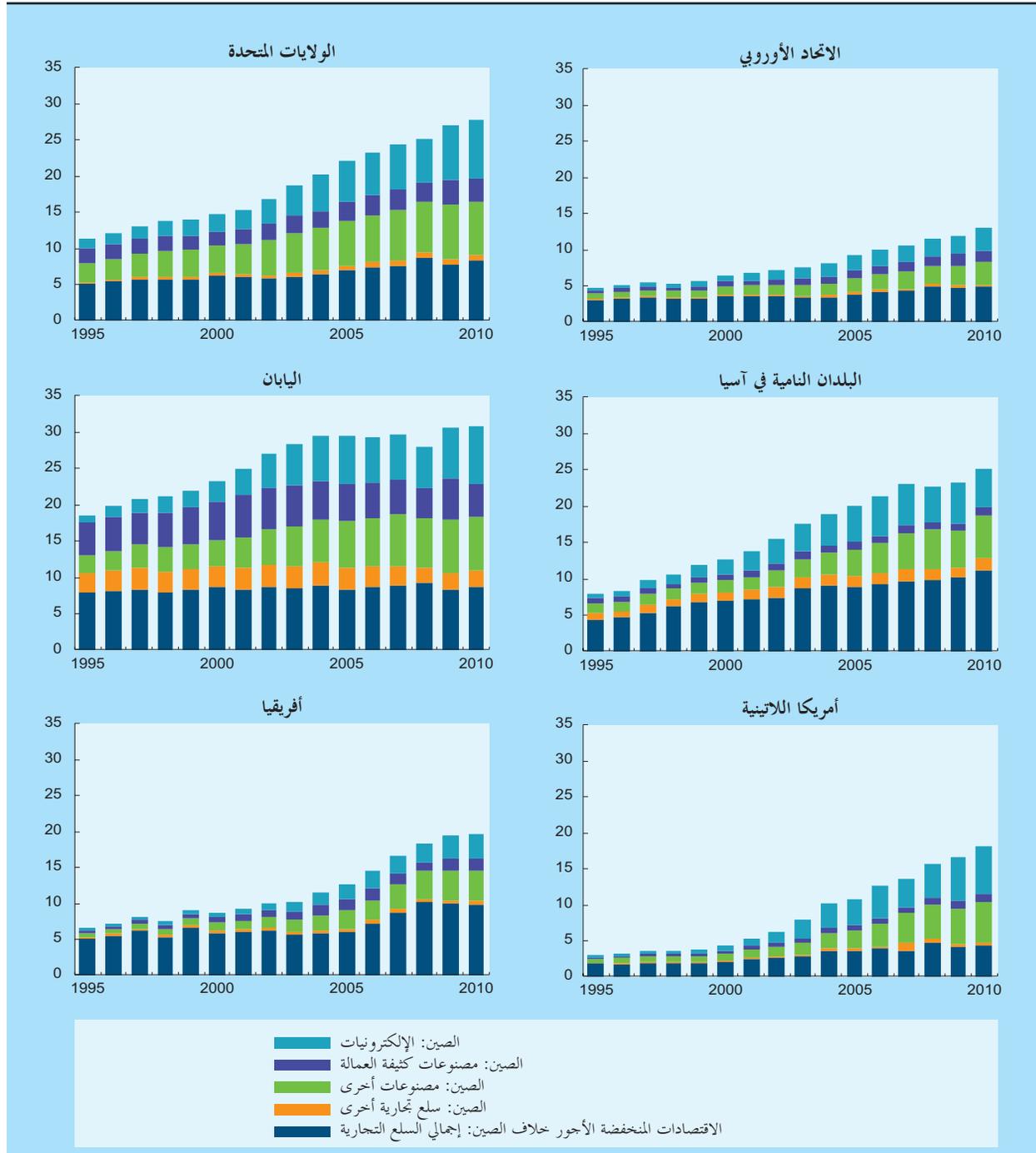
ولتوضيح الزيادة في المصنوعات المصدرة من البلدان النامية، من المفيد التركيز على مجموعة "اقتصادات الأجور المنخفضة". واتباعاً لما ذهب إليه برنارد وجنسن وشوت (Bernard, Jensen and Schott, 2006)، يمكن تعريف هذه المجموعة بأنها بلدان يقل فيها نصيب الفرد من الدخل عن ٥ في المائة من نصيب الفرد في الولايات المتحدة قبل عام ٢٠٠٧ (أي قبل بداية الأزمة الاقتصادية الحالية). والمجموعة الناتجة المؤلفة من ٨٢ من الاقتصادات النامية والانتقالية (للاطلاع على القائمة الكاملة لهذه البلدان، انظر النص الوارد في نهاية حواشي هذا الفصل) تشمل كثيراً من الاقتصادات الصغيرة، وإن كانت تضم أيضاً بعضاً من الاقتصادات الكبيرة في آسيا، وبخاصة الصين، فضلاً عن بلدان مثل إندونيسيا والفلبين والهند.

## الشكل ٤-٤

## واردات البضائع لبلدان ومجموعات بلدان مختارة من الاقتصادات المنخفضة

الأجور، حسب فئات المنتجات، ١٩٩٥-٢٠١٠

(النسبة المئوية للحصة في إجمالي الواردات من البضائع)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات دليل إحصاءات الأونكتاد UNCTADstat.

**ملاحظة:** تُعرف البلدان المنخفضة الأجور على أنها البلدان التي يقل فيها نصيب الفرد من الدخل عن ٥ في المائة من نصيب الفرد من الدخل في الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٧ (أي قبل حدوث الأزمة الاقتصادية الحالية). للاطلاع على تكوين مجموعات البلدان، انظر النص الوارد في نهاية حواشي هذا الفصل. وفتة "المصنوعات الكثيفة العمالة" تشمل الجلود والمنسوجات والملابس والأحذية.

في موضع سابق (والمبين في الشكلين ٤-١ و ٤-٢). غير أن من الممكن تفسير هذه التطورات أيضاً بالحجج المتصلة بالتجارة التي تشدد على الزيادة السريعة في تجارة المنتجات الوسيطة، مثل قطع الغيار والمكونات - وهي سمة رئيسية في صناعات الإلكترونيات - ونقل أنشطة الخدمات إلى الخارج. وكثيراً ما كانت التجارة في المنتجات الوسيطة ونقل الأنشطة إلى الخارج تحتل مكانة بارزة في النقاش الدائر حول التجارة والتفاوت في البلدان المتقدمة.

وبالإضافة إلى تراجع الحواجز المتصلة بالسياسات التي تقف في وجه التجارة، انخفضت أيضاً تكاليف النقل، كما انخفضت بصفة خاصة تكاليف الاتصالات المتصلة بتكنولوجيات المعلومات والاتصالات. فتكنولوجيا المعلومات والاتصالات الأقل تكلفة والأكثر تطوراً قد مكنت الشركات من إدارة الإجراءات المتعددة الجوانب بصورة

مرجحة، والاضطلاع بمختلف مراحل الإنتاج في مختلف المواقع الجغرافية. ونتيجة لذلك، انتقل جانب من إنتاج السلع الوسيطة من البلدان المتقدمة إلى البلدان النامية، مما حفز بالتالي التجارة الدولية في هذه السلع. ولا يقتصر أمر هذا النوع من التجارة على التأثير على الأجور النسبية للعمال المهرة وغير المهرة، ولكنه يؤثر أيضاً على الطلب على اليد العاملة في الصناعات التي تقوم بأنشطتها في الخارج. ونتيجة لذلك، يمكن لأثر التجارة في قطع الغيار والمكونات على الأجور والعمالة أن يتجاوز بدرجة كبيرة التجارة في السلع النهائية. وعلاوة على ذلك، فإن التجارة في السلع الوسيطة تترك في البلدان المتقدمة إلى حد بعيد نفس التأثير على الطلب على اليد العاملة وعلى علاوة المهارة مع التغير التكنولوجي المنحاز لأصحاب المهارات: فكلاهما يحول الطلب بعيداً عن الأنشطة المنخفضة المهارة ويزيد الطلب النسبي على أصحاب المهارات الأعلى وعلى أجورهم.

وذلك يفسر السبب في أن التفتت والتجارة في السلع الوسيطة يحفزان إنتاجية قوة العمل، ويرتبطان لذلك بالتقدم التكنولوجي في إنتاج السلع النهائية. غير أن هذين المصدرين لنمو الإنتاجية ينتجان عن سلوكيات مختلفة إلى

وهذه الأدلة على ازدياد الواردات من البلدان النامية، مقترنة مع الزيادة في فروق الأجور بين المستوردين الرئيسيين والمصدرين الرئيسيين لهذه السلع، تشير إلى أن الضغوط التي تفرضها عوامة التجارة على الأجور وتوزيع الدخل هي اليوم أكثر مما كانت عليه قبل ٢٠ عاماً، وبخاصة في البلدان المتقدمة. غير أن هذه الآثار التوزيعية المتصلة بالتجارة ربما تكون أيضاً ناجمة عن عوامل أعمق لا تتصل بالتجارة، مثل المنافسة بين الأجور على الصعيد الدولي (انظر الفصل السادس)، فضلاً عن التغيرات في سلوك الشركات، على النحو الذي يتناوله القسم التالي.

### (ب) قنوات الآثار التوزيعية المتصلة بالتجارة في البلدان المتقدمة

#### آثار التغيير في طبيعة التفاوت في

الدخل على الصعيد الوطني وتعرض البلدان للتجارة العالمية، اللذان نوقشا في الأقسام السابقة، نقاشاً جديداً حول التفاوت والتجارة. وعلى غرار النقاش السابق، يدور هذا النقاش الأخير حول الأثر التوزيعي للتغير التكنولوجي المنحاز لأصحاب المهارات والتجارة الدولية. وهناك من يقولون إن التغير التكنولوجي

المنحاز لأصحاب المهارات كان هو السبب وراء التغيرات في أجور وفرص عمل فئات مختلفة من العمال، لأن "تكنولوجيا المعلومات تكمل العمال المتعلمين تعليماً عالياً المشاركين في المهام المجردة، وتوفر بدائل للعمال المتعلمين تعليماً متوسطاً الذين يضطلعون بالمهام الروتينية، بينما يكون تأثيرها أقل على العمال المنخفضي المهارات الذين يقومون بالمهام اليدوية" (Autor, Katz and Kearney, 2008: 301). ويكمن السبب في أن أجهزة الحاسوب يمكن أن تحل محل المهام الروتينية مثل خطوط التجميع أو الأعمال المكتبية، بينما يصعب بدرجة أكبر رقمنة المهام غير الروتينية، كما أن الحواسيب تسهل تحليل البيانات على نطاق واسع، وهو ما يكمل مهام العمال المهرة.

وتعتبر التغيرات المتصلة بالتكنولوجيا مسؤولة عن تطور الأوضاع النسبية للأجور وفرص العمل لمختلف فئات العمال خلال العقود الماضية، على النحو الذي نوقش

ذلك من خلال نشر شرائح معينة من تكنولوجياها في فروعها الأجنبية، والجمع بين تكنولوجياها المتقدمة التي جرى تطويرها داخلها والعمالة الرخيصة المتوفرة في الخارج. ويعني هذا الترتيب أن "الشركة المتعددة الجنسيات 'تقرض' نطاقاً ضيقاً من التكنولوجيا لمنتج موجود في البلد النامي بهدف الحصول على الجزء المنتج في الخارج بأقل تكلفة ممكنة للحدوة المطلوبة" (Baldwin, 2011: 21). وهذه الاستراتيجية "للإقراض التكنولوجي" تعني أن

ترتبط تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الخارجة من البلدان المتقدمة والداخلة إلى البلدان النامية على حد سواء باتساع الفجوة في الدخل ...

الشركات عبر الوطنية تهدف إلى أن تقلل إلى أدنى حد نقل التكنولوجيا والخبرة الفنية إلى البلد المضيف. وهذا يختلف تماماً عن النموذج الذي عادة ما يحكم السياسات الرامية إلى اجتذاب أكبر قدر ممكن من الاستثمار الأجنبي المباشر. وتنظر هذه الاستراتيجية إلى الاستثمار الأجنبي المباشر باعتباره مجموعة من الأصول، أهمها إمكانية الحصول على التكنولوجيا وأساليب الإدارة المتقدمة، التي يمكن أن تسمح للبلدان النامية بالفوز في مجالات أكثر تطوراً للإنتاج<sup>(13)</sup>.

ولا يتوقف أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على العمالة وتوزيع الدخل فحسب على دوافع واستراتيجيات الشركات عبر الوطنية، ولكنه يمتد أيضاً إلى الأوضاع الأولية للبلد المضيف وسياساته. وفي السنوات الأخيرة، نجحت بعض البلدان النامية الآخذة في النمو السريع في ربط جهودها الإنمائية بهذه الشبكات الدولية للإنتاج. فقد بدأت الصين، على سبيل المثال، في

... ربما نتيجة لتقاسم الإنتاج وما يتصل بذلك من تحرير سوق العمل والقيود المفروضة على الأجور في المجموعتين من البلدان على حد سواء.

اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر على نطاق واسع في سياق الشبكات الإقليمية في مطلع التسعينات من القرن الماضي. وكانت استضافة الشركات الأجنبية جزءاً من الاستراتيجية التي اتبعتها البلد لتسريع التصنيع وخلق فرص العمل ودعم التحديث التكنولوجي. ونجحت البنية التنظيمية المحددة والسياسات الاستباقية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع الصناعة التحويلية، وهو ما أضاف إلى الطاقة الإنتاجية القائمة، وأدى إلى زيادة الإنتاجية ودعم التحديث التكنولوجي للطاقت الإنتاجية

حد كبير من جانب الشركات: ففي حين يعتمد التقدم التكنولوجي على الاستثمار في الابتكار وما يرتبط به من مكاسب دينامية في استراتيجية النمو الطويل الأجل للمؤسسة، فإن إحلال المنتجات الوسيطة المستوردة الأقل تكلفة محل المدخلات المحلية الأعلى تكلفة يحقق نمو الإنتاجية من خلال خفض التكاليف الناجم عن عولمة الإنتاج. ويرد أدناه بمزيد من التفصيل تناول للطرق التي قد يحدث بها اتباع الشركات لاستراتيجيات مختلفة تغييرات في توزيع الدخل.

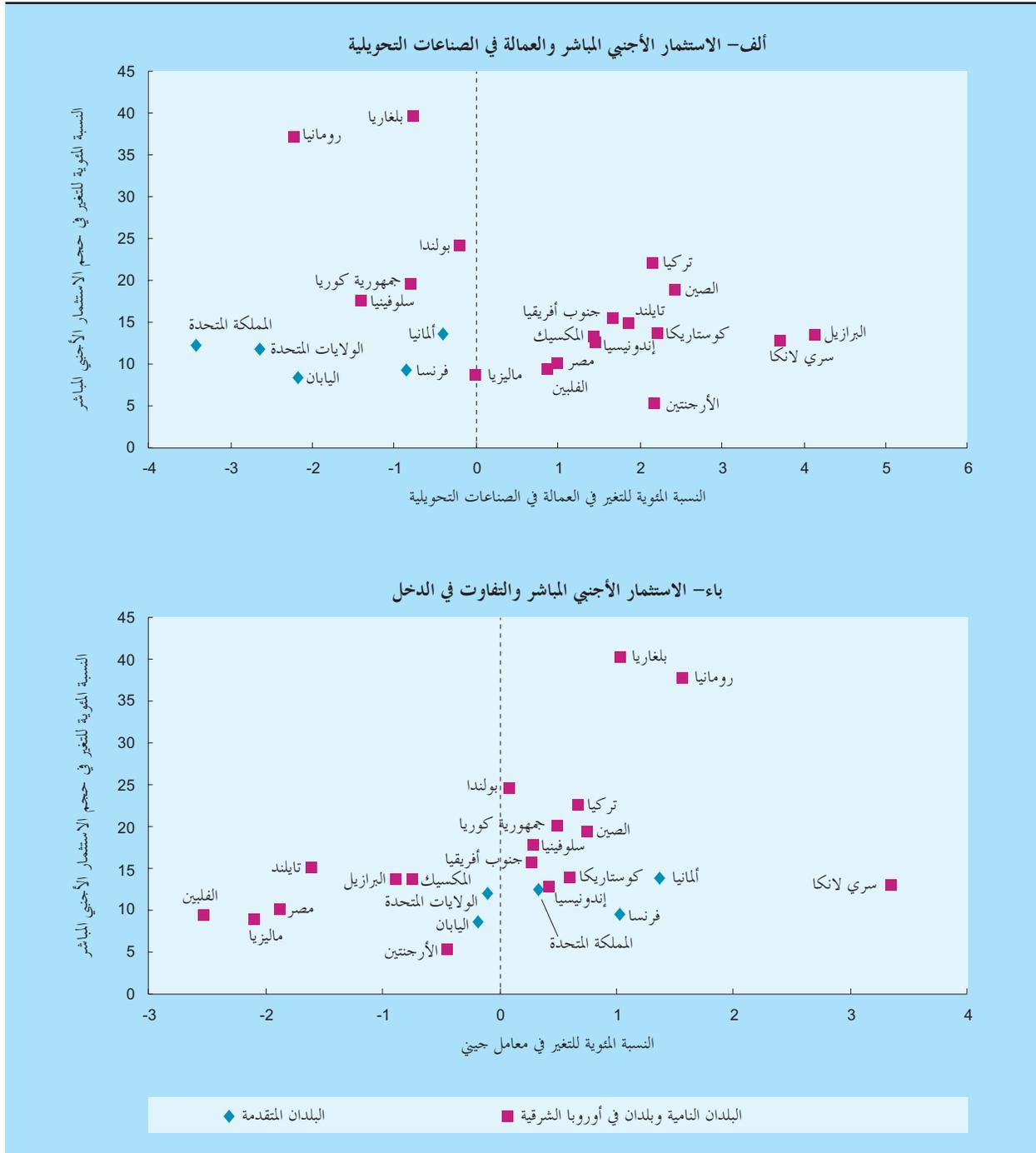
إن الانتشار الجغرافي لمختلف مراحل الصناعات التحويلية وتجارة المنتجات الوسيطة المرتبطة بها هو أمر مكلف. فصناعة قطع الغيار والسلع النهائية في بلدان مختلفة لا يتضمن فحسب تكاليف النقل والرسوم الجمركية، وإنما ينطوي أيضاً على تكلفة التنسيق. ولذلك، فقد ثبت أن توفر قوة العمل الماهرة بشكل مناسب، والبنية التحتية الجيدة للتجارة، والقرب الجغرافي من البلدان المتقدمة، هي من مزايا البلدان النامية التي تشارك شركاتها في سلاسل الإنتاج الدولية. وتأخذ هذه المشاركة شكل الاتفاقات والتحالفات بين الشركات من مختلف الأنواع.

ولكنها تنطوي في الغالب الأعم على استضافة فروع الشركات عبر الوطنية، حيث يُرجح أن تكون تكاليف التنسيق في أدنى الحدود عندما تدار سلاسل الإنتاج من داخل المؤسسة نفسها. وبصرف النظر عن الشكل المحدد المستخدم في إدارة شبكات الإنتاج، فإن تدويل الإنتاج يؤثر تأثيراً مباشراً على توزيع الدخل في المستويات العليا بالسماح باستخدام مواهب محددة في كل مكان في العالم مقابل مكافآت عالية للغاية (Gordon and Dew-Becker, 2007).

ويتصل الدور الهام الذي تضطلع به الشركات عبر الوطنية في هذا السياق بإدماجها لنواتج مراحل الإنتاج المنقولة للخارج بصورة سلسة في عملية الإنتاج الكلي التي تتطور باستمرار. وعادة ما تحقق الشركات عبر الوطنية

## الشكل ٤-٥

### الاستثمار الأجنبي المباشر والعمالة في الصناعات التحويلية والتفاوت في الدخل، بلدان مختارة، ١٩٩٥-٢٠١٠



**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات Lane and Milesi-Ferretti External Wealth of Nations؛ وقاعدة البيانات العالمية الموحدة للتفاوت في الدخل (SWIID)؛ ومنظمة العمل الدولية، قاعدة بيانات إحصاءات العمل Laborsta وقاعدة بيانات المؤشرات الرئيسية لسوق العمل KILM؛ ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية Eurostat؛ وقاعدتا بيانات منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

**ملاحظة:** تشير بيانات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى التدفقات الخارجة من البلدان المتقدمة والتدفقات الداخلة إلى البلدان النامية وبلدان أوروبا الشرقية. وتشير البيانات الخاصة بالصين إلى الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٠.

أما خارج نطاق الصناعات التحويلية، فإن الأدلة على وجود ارتباط بين تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر وتوزيع الدخل هي أدلة ملتبسة (الشكل ٤-٥ باء). ففي الفترة ١٩٩٥-٢٠١٠، كان ارتفاع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الخارجة من البلدان المتقدمة يقترن بصفة عامة بازدياد تفاوت الدخل في هذه البلدان. غير أن العديد من البلدان المضيفة، وخاصة تلك التي تلقت تدفقات كبيرة من الاستثمار الأجنبي المباشر، قد شهدت أيضاً زيادة في التفاوت في الدخل<sup>(١٦)</sup>. ويصعب فهم السبب الذي يجعل تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الخارجة والداخلية تؤثر على توزيع الدخل في نفس الاتجاه. وقد يكمن أحد أسباب ذلك في أن نسبة كبيرة من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل إلى البلدان النامية تكون موجهة إلى الأنشطة التي تتسم بكثافة رأس المال، مثل الصناعات الاستخراجية، التي لا تخلق إلا القليل من فرص العمل. بل وعلاوة على ذلك، يمكن أن تكون الآثار على العمالة سلبية عندما يتضمن الاستثمار الأجنبي المباشر استحواداً على مواقع إنتاج قائمة بالفعل ليتم تقليص حجمها أو إغلاقها في نهاية المطاف. وثمة سبب هام آخر قد يتمثل في وجود استجابة مشابهة على صعيد السياسات فيما يتعلق بتنظيم سوق العمل وتحديد الأجور: فالبلدان الأم قد تحاول الحد من الاتجاه نحو نقل الإنتاج إلى الخارج عن طريق تحرير سوق العمل، في حين قد تعتقد البلدان المضيفة أن زيادة مرونة أسواق العمل ستجذب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر.

تغير مصدر نمو الإنتاجية في الولايات المتحدة بين التسعينات من القرن الماضي والعقد الأول من القرن الحالي من الاستثمار في الابتكار إلى تخفيض تكاليف المدخلات، بما في ذلك من خلال نقل الأنشطة إلى الخارج.

والافتتاح على الاستثمار الأجنبي المباشر هو مجرد عنصر واحد من عناصر السياسات الاقتصادية، ويمكن أن تنجم التغيرات في توزيع الدخل وفرص العمل عن عوامل أخرى مصاحبة لذلك. فازدياد التفاوت في الاقتصادات الانتقالية على سبيل المثال يمكن أن يُعزى إلى الإصلاحات الاقتصادية الشاملة الموجهة نحو السوق، بما في ذلك تحرير سوق العمل (على النحو الذي جرت مناقشته في الفصل الثالث).

وكل المسائل التي نوقشت حتى الآن تتعلق بالجوانب الضيقة المتصلة بالتجارة من جوانب العولمة. غير أنه، كما ورد قبل قليل أعلاه، يمكن أن تعكس التغيرات المسجلة في تدفقات

المحلية، حتى على الرغم من أن صادرات البلد ظلت تحتوي على نسبة مرتفعة نسبياً من الواردات، وبخاصة قطع الغيار والمكونات التي تتسم بكثافة العنصر التكنولوجي (TDR: 186-189: 2006).

ولم تتوفر لكثير من البلدان الأخرى الظروف المحلية، وبخاصة البنية التحتية التجارية الجيدة وقوة العمل الكبيرة والجيدة المهارة نسبياً والقدرة الإدارية المناسبة، لممارسة ما يكفي من التأثير على الشركات عبر الوطنية لضمان نقل التكنولوجيا والسماح لأصحاب الأجور بالمشاركة في نمو الإنتاجية. وهذا هو السبب في أن نمو الصادرات المصنعة الذي اقترن بمشاركتها في هذه الشبكات لم تكن تقابله دائماً زيادة مماثلة في القيمة المضافة وفرص العمل.

وتشير الأدلة المتاحة عن الفترة ١٩٩٥-٢٠١٠ إلى أن تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر من أكبر البلدان المتقدمة قد أدى عموماً إلى انخفاض العمالة في الصناعات التحويلية (الشكل ٤-٥ ألف)<sup>(١٧)</sup>. وفي حين اقترنت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بانخفاض العمالة في الصناعة التحويلية في عدد من البلدان في أوروبا الشرقية، فإن الأدلة الخاصة بالبلدان النامية تشير إلى أن هذه التدفقات ترتبط في الغالب الأعم بتوسع العمالة في الصناعة التحويلية<sup>(١٨)</sup>. غير أن هذه الأدلة تبين أيضاً أن نفس القدر من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر يمكن أن يكون له تأثيرات شديدة الاختلاف على حجم التغيرات في العمالة في الصناعات التحويلية. أولاً، ليس كل الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل يذهب إلى تكوين

رأس المال الثابت الذي يوسع القدرة الإنتاجية والعمالة، كما لا يذهب كله إلى قطاع الصناعة التحويلية. وثانياً، أن حجم قطاع الصناعة التحويلية بالنسبة للكم الموجود من الاستثمار الأجنبي المباشر يلعب دوراً: فإذا كان هذا الكم صغيراً والقطاع الصناعي كبيراً، فقد لا يكون حتى لمعدل نمو مرتفع للاستثمار الأجنبي المباشر تأثيراً يذكر على العمالة. وأخيراً، فإن ثمة عوامل عديدة لا علاقة لها بالاستثمار الأجنبي المباشر قد تفسر خلق فرص العمل في الصناعات التحويلية.

والصناعات التحويلية باستثناء الحواسيب والمنتجات الإلكترونية) قد حققت نمواً متوسطاً إيجابياً في العمالة، حيث أضافت ما مجموعه قرابة مليوني وظيفة جديدة (الشكل ٤-٦ ألف). وعلى النقيض من ذلك، فإن القطاعات التي حققت أكبر مكاسب في الإنتاجية خلال العقد الأول من القرن الحالي قد شهدت تراجعاً في العمالة (الشكل ٤-٦ بء). واستأثرت الحواسيب والمنتجات الإلكترونية، والمعلومات، والصناعات التحويلية (باستثناء الحواسيب والمنتجات الإلكترونية)، بنصيب كبير من نمو الإنتاجية بشكل عام، غير أن العمالة انخفضت، مع فقدان أكثر من ٦,٦ مليون وظيفة، حدث حوالي ٦٠ في المائة منها قبل بداية الكساد العظيم عام ٢٠٠٨<sup>(٢٠)</sup>. وعلاوة على ذلك، فإن معظم القطاعات التي حققت أكبر نمو في العمالة كانت من بين القطاعات التي حققت أدنى معدلات لنمو الإنتاجية، وبخاصة قطاع الخدمات (الشكل ٤-٦ بء).

وقد ترتبط هذه التطورات في الإنتاجية والعمالة أيضاً بصعود مفهوم "تعظيم القيمة المتحققة لحملة الأسهم" كنموذج حوكمة الشركات<sup>(٢١)</sup>. ويعني هذا المفهوم تقييم أداء شركة ما من حيث قيمتها المالية للسهم الواحد أكثر من تقييمها بالسلع والخدمات التي تنتجها، أو بعدد من تستخدمهم، أو بإيراداتها المحتملة في الأجل الطويل كما تنعكس في استثمارات الشركة في الابتكارات. ويؤثر ذلك تأثيراً مباشراً على توزيع الدخل، حيث كثيراً ما تأخذ تعويضات كبار المسؤولين التنفيذيين شكل خيارات ملكية أسهم يمكن أن ترتفع أسعارها في السوق إذا ما ارتفعت قيمة أسهم الشركة. والأكثر أهمية أن السعي لتحقيق زيادات في سعر أسهم الشركة في السوق في الأجل القصير يضر بالاستثمار في الابتكار لأن الابتكار عادة ما يكون نشاطاً يفتقر إلى اليقين ويمكن أن يتسبب في تكبد خسائر في الأجل القصير، كما أن عائداته في الأجل الطويل تتوقف على عوامل عديدة يخرج بعضها عن نطاق سيطرة مسؤولي الشركة التنفيذيين. وعلى العكس من ذلك، يمكن للشركة أن تؤثر على القيمة المتحققة لحملة الأسهم من خلال إعادة شراء أسهمها الخاصة وتوزيع أرباح أعلى لأسهمها. ويعني ذلك أن نسبة أكبر من أرباح الشركة التي يمكن إعادة استثمارها في الابتكار عادة ما يجري توزيعها من خلال مدفوعات عائدات الأسهم أو ضخها في سوق الأوراق المالية لإعادة شراء الأسهم. وقد تستغل الشركات أيضاً ما ينتج عن ذلك من استنزاف للطلب على قوة العمل، والأهم من ذلك

التجارة أيضاً تحولات في الاستراتيجيات التي تستخدمها شركات البلدان المتقدمة لمواجهة ما تتصوره من تهديدات المنافسة المنبثقة عن عولمة التجارة. وهناك آليتان رئيسيتان تستخدمهما هذه الشركات للتكيف مع مثل هذه المنافسة. إحداهما تتمثل في زيادة الإنفاق على المصانع والمعدات بغية تحديث مزيج النواتج وتكنولوجيا الإنتاج. أما الأخرى، فهي محاولة خفض تكاليف قوة العمل. وفي حين تعتمد الآلية الأولى على الاستثمار في الابتكار من أجل زيادة الإنتاجية، فإن الثانية تستفيد من عدم تناظر القدرة التفاوضية لفرض قيود على الأجور وتطبيق تخفيضات في الرواتب أو وقف زيادتها لتظل عند مستويات أقل من نمو الإنتاجية، بالإضافة إلى نقل الأنشطة إلى الخارج. وتقترب هذه التدابير أحياناً بمحاولات لزيادة الأرباح من خلال الاستثمارات المالية<sup>(٢٢)</sup>.

وكثيراً ما كان يجري إهمال أول هاتين الآليتين في نقاش التجارة والتفاوت الذي دار في أوائل التسعينات. فهي تتعلق بالتقدم التكنولوجي المترتب على التجارة، أي الحجة التي ساقها وود (Wood, 1994) القائلة بأنه لا يمكن الفصل بسهولة بين الآثار الناجمة عن التجارة والتكنولوجيا<sup>(٢٣)</sup>. ويضفي ثوينغ وفرديهيه (Thoenig and Verdier, 2003) طابعاً رسمياً على هذه الحجة، حيث يتنبأ بأن التغيير التكنولوجي المنحاز لأصحاب المهارات ينبغي أن يكون أكثر وضوحاً في الصناعات التي جرى تحريرها بدرجة أكبر. ويقدمان أدلة على ذلك من دراسات إفرادية تركزت على صناعات السيارات والملابس في أوروبا واليابان والولايات المتحدة<sup>(٢٤)</sup>.

غير أن هذه الأدلة التجريبية قد تتسم بالحساسية للفترة الزمنية المحددة قيد النظر. فالأدلة الخاصة بالولايات المتحدة تشير إلى أن مصدر نمو الإنتاجية في هذا البلد قد تغير من التسعينات من القرن الماضي إلى العقد الأول من القرن الحالي. فخلال التسعينات، تحقق توسع الناتج من خلال الابتكار، الذي كان يرتبط إلى حد كبير بثورة الإلكترونيات الدقيقة، مما حفز الإنتاجية وارتفع بجودة المنتجات. أما في العقد الأول من القرن الحالي، فقد تحول التركيز إلى مكاسب الكفاءة من خلال تخفيض تكاليف المدخلات لمستويات معينة من الناتج.

وتبين الأدلة الخاصة بقطاعات بعينها في الولايات المتحدة للفترة ١٩٩٠-٢٠٠٠ أن كل القطاعات الأربعة التي حققت أكبر نمو في الإنتاجية (وهي الحواسيب والمنتجات الإلكترونية، وتجارة الجملة، وتجارة التجزئة،

المرجح أن يُستعاض عن نقل الأنشطة إلى الصين بنقلها إلى بلدان نامية أخرى في آسيا. ويرجع ذلك إلى أنه لما كانت هذه البلدان تنتج أساساً منتجات وسيطة لتجهيزها بصورة نهائية وبيعها في الصين، فإنها قد تجد أن الاستمرار في هذا الخيار أيسر عليها من إعادة تهيئة عملياتها الإنتاجية لتصنيع منتجات تامة الصنع للتصدير إلى الولايات المتحدة. وأخيراً، فإن الزيادة الكبيرة في أسعار النفط قد أحدثت زيادة حادة في تكاليف اللوجستيات والنقل، وقد تدفع إعادة تقدير مخاطر سلسلة الإمدادات والتكاليف الإدارية الشركات إلى إعادة النظر في تصنيع السلع في الولايات المتحدة. ومن ناحية أخرى، يمكن أن يكون من الصعب إعادة الإنتاج إلى الولايات المتحدة ("نقل الأنشطة إلى الداخل")، أو إلى بلدان متقدمة أخرى في هذا السياق، لأن الموردين المحليين لن يكونوا موجودين في هذه الحالة، كما أن قوة العمل المحلية قد لا تمتلك المهارات اللازمة.

ومع ذلك، فلا شك في أن أي إعادة للإنتاج إلى الداخل ستترك آثاراً إيجابية على العمالة في البلدان المتقدمة<sup>(٢٤)</sup>. أما الآثار التي ستترتب على ذلك في توزيع الدخل، فهي أقل وضوحاً من ذلك. وحسب ما تناقله وسائط الإعلام، يبدو أن إعادة الإنتاج إلى الداخل تحدث في غالبيتها في الولايات القضائية التي تتسم بانخفاض درجة التنظيم النقابي، حيث يمكن بسهولة تكيف ساعات العمل بسرعة والانتقال إلى نظام للأجور من مستويين، بحيث يحصل الموظفون الجدد بالكاد على نصف أجر العمال الذين كانوا معينين قبل بدء عملية إعادة الإنتاج إلى الداخل<sup>(٢٥)</sup>.

### (ج) الآثار التوزيعية في البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية

إن ازدياد تعرض البلدان النامية لعولمة التجارة قد غير من طبيعة العلاقة بين التجارة والتفاوت بطريقتين. أولاً، الشواغل المتزايدة من أن بعض البلدان النامية، أساساً في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، التي كانت تمتلك قدرًا من الطاقة الإنتاجية الصناعية مبكراً نسبياً قد تتأثر سلباً من جراء الواردات من السلع المصنعة، بما في ذلك من الاقتصادات المنخفضة الأجور (كما يتبين من الشكل ٤-٤). وثانياً، أن البلدان التي بدأت التصنيع السريع في وقت أقرب وأصبحت المصدر الرئيسي لتجارة المصنوعات فيما بين بلدان الجنوب،

التهديد بنقل الإنتاج إلى الخارج، من أجل إضعاف القوة التفاوضية للنقابات والعمال<sup>(٢٦)</sup>.

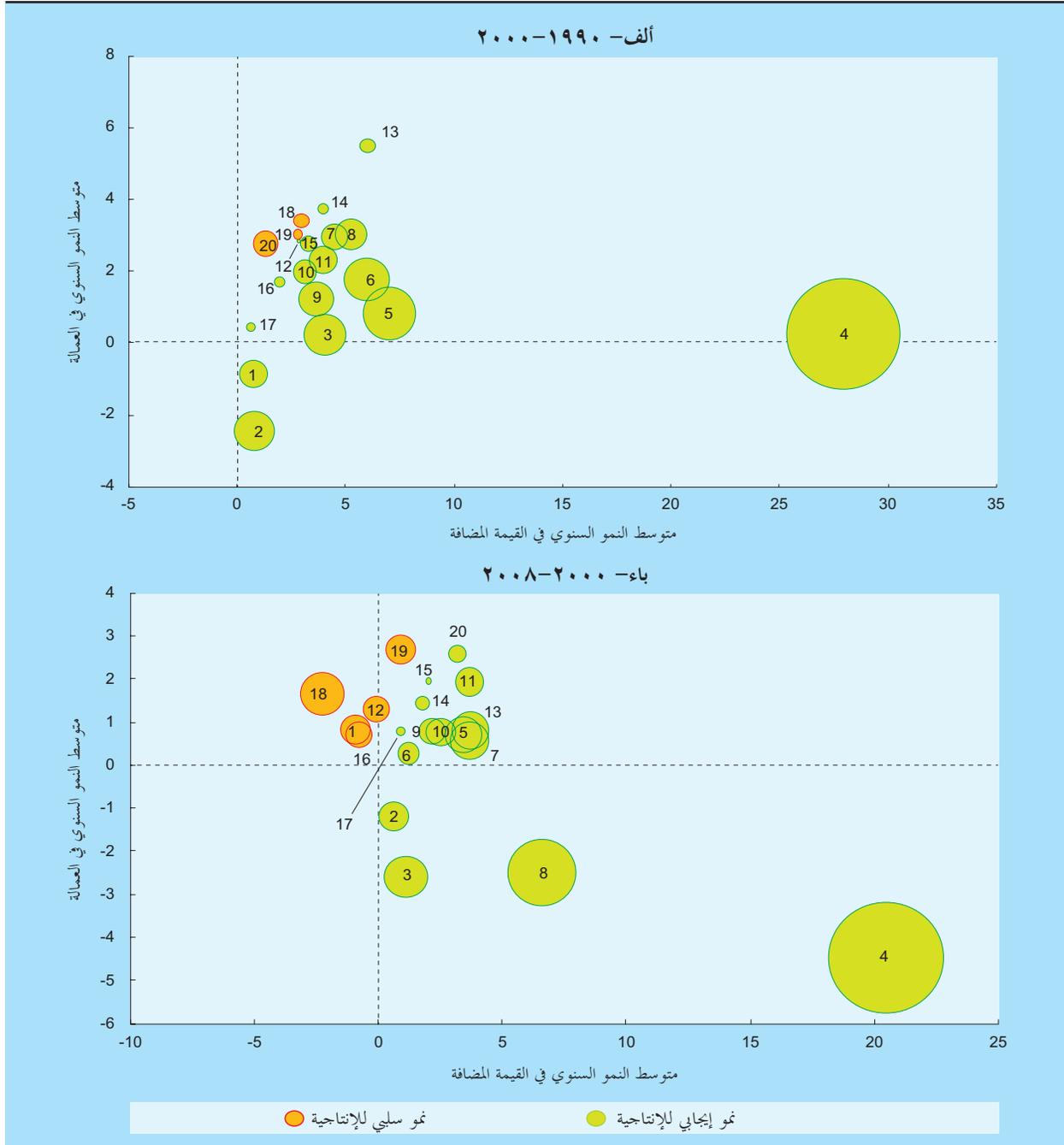
وتبين الأدلة التجريبية أن عمليات إعادة شراء الأسهم من جانب الشركات الـ ٤١٩ المدرجة في مؤشر ستاندرد أند بورز ٥٠٠ (S&P 500)، التي كانت مطروحة للجمهور فيما بين عامي ١٩٩٧ و ٢٠١٠، كانت تتأرجح حول مستوى مستقر إلى حد ما يبلغ ٣٠٠-٣٥٠ مليون دولار طوال الفترة ١٩٩٧-٢٠٠٣. وعلى مدار السنوات الأربع التالية، ازدادت قيمة هذه المشتريات بأربعة أمثال تقريباً. وكان جانب من هذه الزيادة يُعزى إلى ارتفاع في قيمة الأسهم الأساسية. غير أن مؤشر S&P 500 نفسه لم يرتفع إلا بنحو ٨٠ في المائة خلال هذه الفترة التي امتدت لأربع سنوات، بما يعني أن الجانب الأعظم من الزيادة التي بلغت أربعة أمثال في عمليات إعادة شراء الأسهم كان يعكس زيادة حقيقية في تلك العمليات. ولعل الأمر الأكثر أهمية هو أن نسبة هذه العمليات لإعادة شراء الأسهم إلى دخلها الصافي كانت نسبة مستقرة إلى حد ما، عند مستوى حوالي ٠,٤٥ بين عامي ١٩٩٧ و ٢٠٠٠، قبل أن ترتفع بصورة حادة إلى ٠,٦ عقب انفجار فقاعة أسهم شركات الإنترنت في عام ٢٠٠١، لتتهار بعد ذلك إلى نحو ٠,٣ في عام ٢٠٠٣. وعلى مدار الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٨، ازدادت هذه النسبة بصورة مستمرة لتصل إلى حوالي ٠,٨ في عام ٢٠٠٧، ثم ارتفعت بصورة حادة إلى أكثر من ١,٠٠ في عام ٢٠٠٨ قبل أن تنخفض إلى حوالي ٠,٣٥ في ٢٠٠٩-٢٠١٠. واتبعت تطور مدفوعات الأرباح مساراً مشابهاً: فقد تضاعفت تقريباً، من نحو ٣٢٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٣ إلى ما يقرب من ٦٠٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٨، قبل أن تنخفض بشكل طفيف في ٢٠٠٩-٢٠١٠ (Lazonick, 2012)<sup>(٢٧)</sup>.

كان نقل أنشطة الصناعات التحويلية إلى الخارج واحداً من التطورات الرئيسية في العلاقات الاقتصادية العالمية على مدى العقدين الماضيين. غير أن هذا الاتجاه بدأ في التحول على ما يبدو، على الأقل في الولايات المتحدة. فمع تنامي الطلب المحلي في البلدان النامية الآخذة في التصنيع بسرعة، ستقل الطاقة الإنتاجية المخصصة للتصدير في هذه البلدان، بما في ذلك الفروع المملوكة للشركات عبر الوطنية. وفي الصين، علاوة على ذلك، أدى النمو السريع للأجور، الذي نوقش أعلاه، والارتفاع الشديد في قيمة العملة إلى تقلص الميزة المتمثلة في انخفاض تكلفة قوة العمل بدرجة كبيرة. ومن غير

## الشكل ٤-٦

## النمو في العمالة والقيمة المضافة والإنتاجية، حسب القطاع، في الولايات المتحدة

(نسب مئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستمدة من مكتب التحليل الاقتصادي بالولايات المتحدة.

ملاحظة: حجم كل دائرة يعكس نمو الإنتاجية في القطاع المعني. ١- الزراعة والتعدين؛ ٢- المرافق؛ ٣- الصناعات التحويلية (باستثناء الحواسيب والمنتجات الإلكترونية)؛ ٤- الحواسيب والمنتجات الإلكترونية؛ ٥- تجارة الجملة؛ ٦- تجارة التجزئة؛ ٧- النقل والمخازن؛ ٨- المعلومات؛ ٩- المالية والتأمين؛ ١٠- العقارات والتأجير والاستثمار؛ ١١- الخدمات المهنية والعلمية والتقنية؛ ١٢- إدارة الشركات والمؤسسات؛ ١٣- الخدمات الإدارية وإدارة النفايات؛ ١٤- الفنون والتسلية والترفيه؛ ١٥- خدمات الإيواء والغذاء؛ ١٦- الخدمات الأخرى، باستثناء الحكومة؛ ١٧- الحكومة؛ ١٨- التشييد؛ ١٩- الخدمات التعليمية؛ ٢٠- الرعاية الصحية والمساعدة الاجتماعية.

وخاصة الصين، قد شهدت أيضاً توزيعاً أكثر تفاوتاً للدخل. وثمة تغير إضافي في طبيعة العلاقة بين التجارة والتفاوت يتصل بازدياد الميل لإكمال التجارة بالتكامل المالي. ويمكن للتكامل المالي أن يترك أثراً هائلاً على أسعار الصرف، وهو ما يمكن أن يؤثر بدوره على أداء تجارة بلد ما. وكان هذا الجانب محل تجاهل في كل من النقاشين القديم والجديد حول التجارة والتفاوت (انظر أيضاً القسم جيم).

إن تطور الإنتاجية والعمالة في البلدان المتقدمة في الآونة الأخيرة قد يمكن ربطه بتأثير "تعظيم القيمة المتحققة لحملة الأسهم" كأسلوب لحوكمة الشركات.

والنظر إلى العلاقة بين التجارة والتفاوت من هذا المنظور الأوسع يشير إلى أن الضغوط على توزيع

الدخل الناجمة عن عولمة التجارة يمكن أن تختلف اختلافاً كبيراً بين البلدان، تبعاً للصدمات الاقتصادية الكلية وتبعاً للتأثيرات المختلفة التي يتركها الاندماج التجاري على عملية التغيير الهيكلي. ويتمثل أحد التفسيرات التي تُساق لتباين الآثار التوزيعية لعولمة التجارة في اختلاف الثروات التي يمتلكها كل بلد من البلدان، واختلاف درجة التصنيع التي يحققها عندما يصبح مُعرضاً لقوى العولمة. ووفقاً لهذا المنطق، ففي البلدان الفقيرة بالموارد الطبيعية، وكثير منها في جنوب وشرق آسيا، يؤدي الاندماج في الاقتصاد العالمي في البداية إلى ازدياد التفاوت، لأنه عادة ما يزيد الحوافز للتوسع في التصنيع وغيره من أنشطة القطاع الحديث. وعندما تكون هذه الاقتصادات في مرحلة مبكرة من التصنيع، مثل الصين قبل عقدين من الزمان، فإن تفاوت الدخل فيها يميل إلى الاتساع. ومن الناحية الأخرى، فعندما تمتلك هذه الاقتصادات بالفعل قوة عمل جيدة المهارات وتبلغ مرحلة متقدمة نسبياً من التصنيع، مثل جمهورية كوريا في التسعينات

كثيراً ما تتركز الشواغل بشأن التفاوت المتصل بالتجارة في الاقتصادات النامية والانتقالية على الآثار التوزيعية الناجمة عن تغير هياكل الإنتاج.

من القرن الماضي، فإن توزيع الدخل فيها يميل إلى الضيق، حيث تسمح الحوافز الناجمة عن عولمة التجارة، التي كثيراً ما تساعدها السياسات الداعمة، بتحريك قوة العمل نحو الأنشطة الأكثر إنتاجية والأكثر اعتماداً على كثافة العنصر التكنولوجي.

ونفس المنطق، الذي يشدد على العوامل الهيكلية، يؤدي إلى تصور مفاده أن البلدان التي تمتلك ثروات واسعة من الموارد الطبيعية، والتي تحقق درجة معينة من التصنيع الأولي، ستجد

وكتيراً ما تتركز الشواغل بشأن التفاوت المتصل بالتجارة في الاقتصادات النامية والانتقالية على الآثار التوزيعية الناجمة عن تغير هياكل الإنتاج. ويُرجح أن تكون هذه الآثار في البلدان النامية أكبر منها في البلدان المتقدمة لأن فجوات الإنتاجية بين مختلف القطاعات الاقتصادية، وكذلك فيما بين المؤسسات داخل نفس القطاع، عادة ما تكون أكبر في البلدان النامية.

وبالإضافة إلى الأثر الذي تتركه التجارة على التغيرات في إجمالي عدد الوظائف، فإن الآثار المتصلة بالتجارة على التفاوت تتوقف أيضاً على ما إذا كانت قوة العمل تتحرك نحو أنشطة أكثر إنتاجية أو أقل إنتاجية، أو حتى بعيداً عن العمل الرسمي نحو العمل غير الرسمي أو الانضمام إلى صفوف البطالة. وقد أظهرت تقييمات الآثار المترتبة على تحرير التجارة أنه في مجموعة البلدان النامية في آسيا، وبخاصة في الصين، تحركت قوة العمل من الوظائف المنخفضة

الإنتاجية، في الريف في أغلب الأحيان، نحو الوظائف الأعلى إنتاجية، وخاصة في الصناعات التحويلية، بينما كانت قوة العمل في أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تتحرك في الاتجاه المعاكس (أي من الوظائف العالية الإنتاجية في الصناعات التحويلية إلى الوظائف المنخفضة الإنتاجية)، مثلما في الخدمات غير الرسمية وإنتاج السلع الأولية (Sainz and Calcagno, 1992; McMillan and Rodrik, 2011).

وخلافاً للنقاش السابق حول التجارة والتفاوت، تشير هذه الاعتبارات إلى الاقتصاد ككل، وليس لقطاع الصناعة

تشدداً في متطلباتها التكنولوجية (UNCTAD, 2011: 40). ومن المرجح لعكس مسار عملية التغير الهيكلي أن يحدث آثاراً توزيعية معاكسة، لأن قوة العمل النازحة من قطاع الصناعة التحويلية عادة ما تتحرك إلى أنشطة منخفضة الإنتاجية، وكثيراً ما تتجه إلى الخدمات غير الرسمية أو تنضم إلى صفوف البطالة.

وبالنظر أولاً إلى البلدان التي واجهت قوى عولمة التجارة وهي في مرحلة أولى للتصنيع، تظهر الصين بوضوح كيفية تأثير التغير الهيكلي

في نمط توزيع الدخل في البلد. فقد كان التفاوت المتزايد في الدخل على مدار العقد الماضي يتسم بزيادة قوية في التفاوت الجغرافي (حيث تركزت الدخول العليا في بعض المواقع والدخول الدنيا في مواقع أخرى). وتركز النمو السريع في الدخول في المناطق الساحلية التي استفادت من قوة الاندماج التجاري نتيجة لسياسات تشجيع الانفتاح المتبعة منذ أواسط الثمانينات من القرن الماضي. وشملت تلك السياسات توفير البنية التحتية الجيدة وإمكانية الوصول اللوجستي السريع إلى الأسواق العالمية. غير أنها أدت إلى ازدياد التفاوت بالنسبة للمقاطعات الداخلية، حتى على الرغم من أن تلك المقاطعات قد شهدت نمواً سريعاً للدخل مقارنة بمستوياتها السابقة<sup>(٢٧)</sup>. وعلاوة على ذلك، فإن استمرار الاستثمار في أكبر المدن، حيث تتركز الأنشطة الإدارية والمالية وأنشطة الصناعات التحويلية الموجهة نحو التصدير، قد أسهم أيضاً في ازدياد أوجه التفاوت بين الحضر والريف (Asian Development Bank, 2012; Galbraith, 2012)<sup>(٢٨)</sup>. ووفقاً لأحد التقديرات، فإن الفجوة بين الريف والحضر، إلى جانب التفاوت بين المناطق الحضرية، تشكل أكثر من ثلثي تفاوت الدخل على الصعيد الوطني في الصين (Zhu and Wan, 2012: 98)<sup>(٢٩)</sup>.

وتعد تحولات العمالة على المستوى القطاعي، مقترنة مع الفوارق في الأجور بين الصناعات، من القنوات الهامة التي يؤثر بها التحول الهيكلي على توزيع الدخل. وتتضاعف هذه التأثيرات عندما يحدث التغير الهيكلي في اقتصادات تمر بتغيرات هامة في الملكية، مثل إصلاح ملكية الأراضي وتفكيك المؤسسات المملوكة للدولة. فتسارع إصلاحات

من الصعوبة البالغة عليها أن تواصل عملية دينامية للتغير الهيكلي بعد انفتاحها على المنافسة العالمية. ويكمن السبب في أن هذه البلدان - خلافاً للبلدان المتقدمة - لم تكتسب بعد قدرات الابتكار التكنولوجي التي تتيح لها الاستفادة من الحوافز المتصلة بالعولمة، لتتقدم بعد ذلك إلى الأنشطة القائمة على كثافة رأس المال والتكنولوجيا. وعلاوة على ذلك، وعلى العكس من البلدان المنخفضة الدخل في المرحلة الأولى من التصنيع، فإن تلك البلدان لا تمتلك، أو لم تعد تمتلك، قوة العمل الرخيصة الوفيرة لكي تستفيد من قيام

شركات البلدان المتقدمة بنقل الأنشطة كثيفة العمالة إلى الخارج. بل إن انفتاحها أمام التجارة العالمية يميل بالأحرى لأن يتسبب في تقلص العمالة والنتائج في صناعاتها التحويلية (أي عملية الانصراف عن التصنيع). وفي الواقع، ففي العديد من البلدان في أفريقيا جنوب الصحراء وأمريكا اللاتينية ووسط وغرب آسيا، فضلاً عن بعض بلدان جنوب شرق آسيا، يمكن جداً لزيادة الاندماج في التجارة المعولمة أن تكون قد قللت من حوافز توسيع أنشطة الصناعة التحويلية، وعززت أنماط التخصص التقليدية في السلع الأولية والمصنوعات القائمة على كثافة الاعتماد على الموارد الطبيعية.

غير أنه بغض النظر عن ثروات البلدان من عوامل الإنتاج والموارد التكنولوجية ومستوى التصنيع المتحقق بالفعل، يمكن للخدمات الاقتصادية الكلية المنبثقة عن النظام النقدي الدولي، وبخاصة المغالاة في تحديد قيمة العملة، أن يلحق ضرراً بالغاً بعملية التغير الهيكلي الناجمة عن اندماج بلد ما في الاقتصاد العالمي، أو حتى أن يوقف تلك العملية. فالطريقة التي يدير بها بلد ما اندماجه في الاقتصاد العالمي، ليس فقط عن طريق ما يتبعه من سياسات للتجارة والاستثمار الأجنبي المباشر، ولكن أيضاً من خلال سياساته المالية وسياسات أسعار الصرف التي يتبناها، هي التي تحدد في نهاية المطاف الآثار ذات الصلة بالعولمة<sup>(٣٠)</sup>. وعدم قدرة عدد من البلدان على مواصلة عملية دينامية للتغير الهيكلي تُسمى في بعض الأحيان "مصيدة الدخل المتوسط". ويحدث ذلك عندما تجد بلدان معينة من الصعب عليها أن تزيد حصة القيمة المضافة المحلية في صادراتها المصنعة، وأن تواصل تحرك قوة العمل فيها نحو أنشطة تصنيعية أكثر إنتاجية وأكثر

الكبرى أن تحرير التجارة قد أسفر عن تحرك قوة العمل نحو الأنشطة المنخفضة الإنتاجية، بما في ذلك الأنشطة غير الرسمية والبطالة (McMillan and Rodrik, 2011). ويثير ذلك التساؤل حول ما إذا كانت المنافسة من جانب المصنوعات المستوردة من الاقتصادات المنخفضة الأجور هي المسؤولة عن هذا النمط، وبخاصة في أمريكا اللاتينية التي لديها مستوى من التصنيع أعلى بكثير من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

### إن الرأي الشائع الذي يذهب إلى أن صعود الصين يشكل تهديداً للتقدم الاقتصادي والعدالة في بقية العالم النامي هو رأي يتسم بالمبالغة.

وثمة دراسة حديثة، حول الطريقة التي قد يكون انفتاح الصين على التجارة العالمية قد أحدث بها تغييرات في تكوين الناتج والصادرات في بلدان نامية أخرى، تشير إلى ثلاثة

استنتاجات عامة (Wood and Mayer, 2011). أولاً، كان تأثير الصين أكبر على اقتصادات دول شرق آسيا الأخرى المفتوحة أمام التجارة والتي تنتج سلعاً مماثلة لتلك المصنوعة في الصين. وثانياً، أن "تأثير الصين" على البلدان النامية الأخرى يعتمد على عوامل أخرى خاصة بكل منطقة على حدة. فازدياد الواردات من المصنوعات في أمريكا اللاتينية خلال الثمانينات من القرن الماضي، على سبيل المثال، كان نتيجة لتحرير تجارة المنطقة في وقت لم تكن الصين فيه تصدر إلا أقل القليل لتلك المنطقة. أما التأثيرات المعاكسة اللاحقة لتوسع صادرات الصين، فمن المرجح أن يكون قد جرى تعويض جانب منها بفضل خطط التكامل الإقليمي والسياسات الصناعية الرامية إلى تحسين القدرة التنافسية للصادرات المصنوعة في أمريكا اللاتينية. وثالثاً، يبدو إجمالاً أن "الرأي الشائع الذي يذهب إلى أن صعود الصين يشكل تهديداً للتقدم الاقتصادي والعدالة في بقية العالم النامي هو رأي يتسم بالمبالغة" (Wood and Mayer, 2011: 346) (30).

وينبغي التشديد أيضاً على أن جانباً كبيراً من تأثيرات تحرير التجارة على التحول الهيكلي في أمريكا اللاتينية إنما يرجع إلى الاندماج السابق لأوانه أو السيئ الإدارة في النظام المالي الدولي. ويقترن ذلك، في كثير من الحالات، برفع قيمة العملة نتيجة للطفرة التي شهدتها التدفقات الرأسمالية الداخلة التي لم تُترجم إلى زيادة في الاستثمار الثابت المحلي. كما أن إضعاف السياسات الصناعية الداعمة أو إلغائها تدريجياً وانسحاب الدولة عموماً من الاقتصاد قد لعبا دوراً هاماً (الجزء الثاني، الفصل السادس من تقرير التجارة

ملكية الأراضي وسوق العمل في أواخر التسعينات في الصين، على سبيل المثال، قد أعقبه تراجع للعمالة في الصناعات التحويلية في معظم المقاطعات. غير أن هذا التراجع جرى تعويضه بدرجة كبيرة بالزيادة الحادة في العمالة في الصناعات التحويلية في المقاطعات الساحلية التي قادت مشاركة الصين في التجارة العالمية واجتذبت قدراً كبيراً من الاستثمار الأجنبي المباشر، وخاصة بعد انضمام البلد إلى منظمة التجارة العالمية في عام 2001. كما كان سعر الصرف المواتي عاملاً رئيسياً في هذه العملية. وكانت الأجور المدفوعة في الأنشطة كثيفة العمالة، التي تشكل الجانب الأكبر من أنشطة الصناعة التحويلية في هذه المقاطعات الساحلية، بالضرورة،

أعلى من الأجور في المقاطعات الداخلية من أجل جذب العمال المهاجرين، وخاصة الأفضل مهارة بينهم. وقد يكون السبب الذي يجعل هذه القطاعات الموجهة للتصدير قادرة على دفع أجور أعلى هو أن معظم هذه الأنشطة إنما تضطلع بها فروع للشركات عبر الوطنية الأكثر ربحاً لأنها تجمع بين أحدث التكنولوجيات والأجور المنخفضة للغاية من حيث القيمة المطلقة. كما أن هذه الآثار التوزيعية المحددة للتجارة والاستثمار الأجنبي المباشر قد تفسر السبب في أن أنماط الأجور فيما بين القطاعات في الصين أصبحت على نحو متزايد مماثلة للأنماط الموجودة في البلدان المتقدمة (Kwon, Chang and Fleisher, 2011) (31).

ومن المرجح أن يكون اتساع الفروق بين الأجور داخل القطاع الخاص عاملاً رئيسياً يسهم في ازدياد التفاوت في الأجور عموماً في الصين، بالإضافة إلى تراجع أهمية الشركات المملوكة للدولة. غير أن التركيز الجغرافي للقطاع المصرفي والمالي الذي تسيطر عليه الدولة إلى حد بعيد في الصين، وارتفاع الأجور في ذلك القطاع، قد أسهما أيضاً في ازدياد التفاوت في الدخل (Chen, Lu and Wan, 2010; Galbraith, 2012) (32).

وكان انفتاح الصين على التجارة العالمية مدعوماً بنظام نقدي يتأسس على تثبيت سعر الصرف عند مستوى تنافسي. وسمح ذلك بتواصل عملية دينامية مستمرة للتغير الهيكلي، وبتوسع العمالة في الأنشطة العالية الإنتاجية. غير أنه يبدو في العديد من بلدان أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء

والتنمية، ٢٠٠٣، VI (TDR 2003, Part Two, chap). فالنظام النقدي الموالي في الصين، من ناحية، وكثرة المغالاة في تحديد قيمة العملة في أمريكا اللاتينية، من ناحية أخرى، قد تركا تأثيراً كبيراً على تكوين الناتج والصادرات في البلدان النامية الأخرى.

وثمة تساؤل آخر ينبثق عن التغير الهيكلي في أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وهو يتصل بالأثر التوزيعي لتطورات معدلات التبادل التجاري. ومن المرجح للغاية

أن يتوقف ذلك على الظروف الخاصة ببلد بعينه وبفترة زمنية محددة. فالتغير في معدلات التبادل التجاري لبلد ما (أي أسعار صادراته مقارنة بأسعار وارداته)، هو عامل بالغ الأهمية للبلد من بين العوامل التي تؤثر على الأثر التوزيعي لعولمة التجارة. ومن الأهمية في هذا الصدد أن يُنظر إلى التوسع السريع في المصنوعات المصدرة من الاقتصادات المنخفضة الأجر، وخاصة من شبكات الإنتاج التي تتمركز حول الصين في شرق آسيا، وإلى النمو القوي في الطلب على السلع الأولية في هذه الاقتصادات على حد سواء. ويكمن السبب في أن الحجم الهائل لطفرة أسعار السلع الأساسية واتساعها واستمرارها منذ أوائل العقد الأول من القرن الحالي قد عزز حصائل الصادرات، وحسّن معدلات التبادل التجاري للبلدان الغنية بالموارد، التي يوجد العديد منها في أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

ويمكن القول بأن آثار معدلات التبادل التجاري المواتية لقطاعات الموارد الطبيعية تسبب نتائج توزيعية سلبية. ويتمثل أحد أسباب ذلك في أن ملكية الموارد الطبيعية عادة ما تكون موزعة بصورة أقل مساواة من توزيع

الأصول الأخرى. وثمة سبب آخر يتمثل في أنه على العكس من الصناعات التحويلية والخدمات، لا تولد الأنشطة المتصلة بالموارد الطبيعية الكثير من فرص العمل (TDR 2010, chap. IV). وقد يسهم ذلك في توسيع الفوارق في توزيع الدخل عندما يؤدي تأثير معدلات التبادل التجاري إلى جعل الصناعة التحويلية أقل قدرة على المنافسة، بحيث يتم دفع العمال من

الصناعة التحويلية إلى وظائف منخفضة الأجر، أو حتى إلى العمالة غير الرسمية أو إلى صفوف البطالة. ويمكن تجنب ازدياد التفاوت إذا جرى خلق وظائف جيدة النوعية في أماكن أخرى من الاقتصاد. ويتوقف ذلك على الروابط التي يمكن إقامتها بين الأنشطة الموجهة نحو التصدير في القطاع الأولي، من ناحية، والخدمات الحديثة (العامة والخاصة) والتصنيع من ناحية أخرى. ونادراً ما تنبثق هذه الروابط من قوى السوق وحدها، بل إنها عادة ما تتطلب سياسات داعمة على صعيد الاقتصاد الكلي والأجور،

### إن حدوث تحسن في معدلات التبادل التجاري وما يتصل بذلك من حوافز لتحويل قوة العمل من الصناعات التحويلية إلى الأنشطة الأولية لا يضر بالضرورة بتوزيع الدخل ...

فضلاً عن سياسات مالية وصناعية موجهة تهدف إلى ضمان استخدام الجانب الأعظم من الدخل المتولد من الأنشطة المتصلة بالموارد الطبيعية داخل البلد. وعلى وجه التحديد، فبالقدر الذي يؤدي به تحسن معدلات التبادل التجاري إلى زيادة في الإيرادات المالية للحكومة، فإن من شأن ذلك أن يمكن من زيادة الإنفاق العام لخلق وظائف بصورة مباشرة في القطاع العام وقطاع الخدمات، وبشكل غير مباشر في وظائف تتصل بتطوير البنية التحتية، وكذلك في الصناعة التحويلية إذا كانت ظروف الاقتصاد الكلي مواتية<sup>(٢٣)</sup>.

وقد نجحت معظم بلدان أمريكا اللاتينية في الجمع بين تحسن معدلات تبادلها التجاري منذ عام ٢٠٠٠ مع حدوث تحسن في توزيع الدخل.

غير أن الحال لم يكن كذلك في الاقتصادات الأخرى الغنية بالموارد (الشكل ٤-٧). ويصعب استخلاص استنتاجات من مثل هذه المقارنات بسبب عدم اكتمال تغطية البيانات، وبخاصة بالنسبة لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وغرب آسيا. ومع ذلك، فإن الأدلة المتاحة تشير إلى أن جميع بلدان أمريكا اللاتينية المبينة

في الشكل التي شهدت تحسناً في معدلات تبادلها التجاري قد شهدت أيضاً انخفاضاً في تفاوت الدخل؛ وفي البلدان التي تدهورت فيها معدلات التبادل التجاري (أوروغواي وكوستاريكا وهندوراس)، ازداد التفاوت في الدخل. وعلى النقيض من ذلك، لم تتسع فجوة الدخل إلا في بلدي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى المبيينين في الشكل اللذين تحسنت

### ... فالكثير يتوقف على وتيرة التراكم الرأسمالي وبناء القدرات الإنتاجية المحلية، المدعومة بالسياسات الحكومية، بما في ذلك منع الصدمات الاقتصادية الكلية والمالية الخارجية.

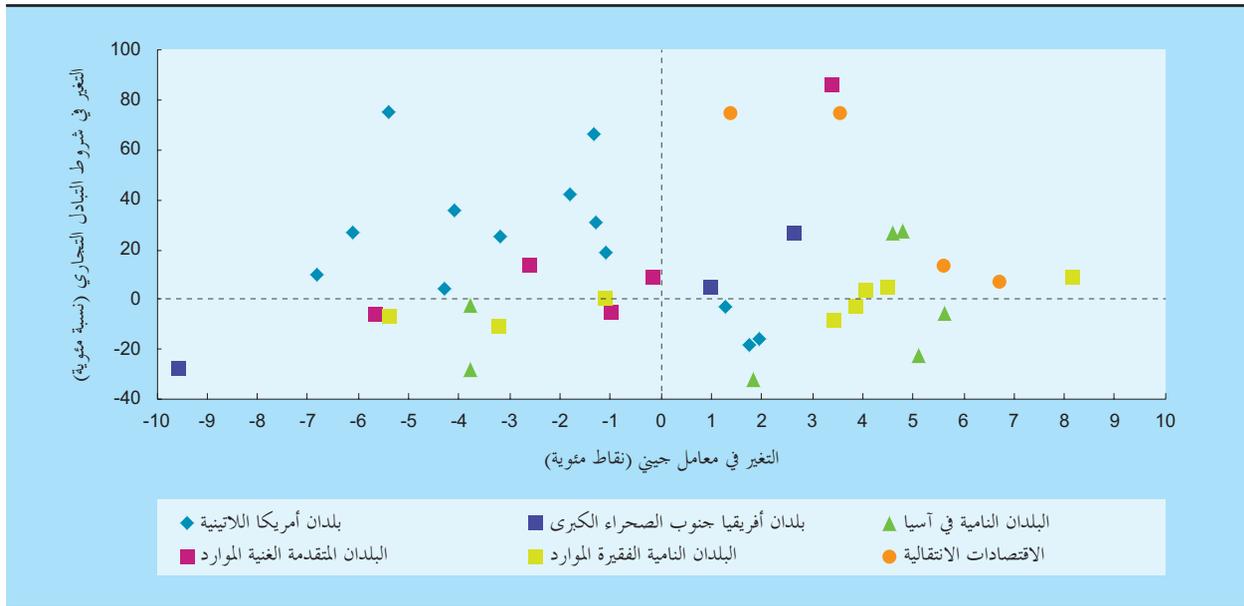
مهماً للإيرادات المالية العامة. وكانت مجموعات البلدان التي استفادت أكثر من غيرها من تحسين معدلات التبادل التجاري خلال العقد الماضي (أفريقيا، وأمريكا اللاتينية، وغرب آسيا، والاقتصادات الانتقالية) هي أيضاً البلدان التي واجهت بطء النمو وانخفاض معدلات الاستثمار على مدار الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي. وقد ساعد ارتفاع أسعار السلع الأولية هذه البلدان على زيادة إيراداتها المالية بشكل كبير (انظر الفصل الخامس، القسم جيم)، ومكناها من زيادة إنفاقها العام الجاري والرأسمالي، حتى في الوقت الذي خفضت فيه عجزها المالي، بل وحققت فائضاً مالياً في بعض الحالات.

فيهما معدلات التبادل التجاري (جنوب أفريقيا وغانا)، في حين ضاقت الفجوة في موريشيوس، حيث تدهورت معدلات التبادل التجاري قليلاً. كما ازداد التفاوت في الدخل في جميع الاقتصادات الانتقالية المبينة في الشكل، حتى على الرغم من تحسن معدلات تبادلها التجاري، في حين كانت الأدلة متضاربة بالنسبة للبلدان النامية في آسيا وبالنسبة للبلدان المتقدمة.

وعادة ما تترتب آثار مالية إيجابية على تحسن معدلات التبادل التجاري الناجم عن الزيادات في أسعار الصادرات من السلع الأولية، لأن الإيرادات المباشرة وغير المباشرة من حصائل تصدير السلع تشكل في كثير من الأحيان مصدراً

#### الشكل ٤-٧

#### شروط التبادل التجاري وتفاوت الدخل، بلدان مختارة، ٢٠٠٠-٢٠١٠



**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة البيانات العالمية الموحدة للتفاوت في الدخل (SWIID)؛ وقاعدة بيانات دليل إحصاءات الأونكتاد UNCTADstat؛ وقاعدة بيانات التوقعات الاقتصادية العالمية، صندوق النقد الدولي.

**ملاحظة:** نهاية الفترة بالنسبة لبعض البلدان هي آخر سنة توفرت بيانات عنها. وبالنسبة لأذربيجان، تبدأ الفترة في ٢٠٠١. أمريكا اللاتينية: الأرجنتين، إكوادور، أوروغواي، باراغواي، البرازيل، بوليفيا، بيرو، شيلي، جمهورية فنزويلا البوليفارية، كوستاريكا، كولومبيا، المكسيك، هندوراس. أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى: جنوب أفريقيا، غانا، موريشيوس. آسيا: إندونيسيا، تايلند، تركيا، جمهورية كوريا، الصين، الفلبين، الهند. البلدان المتقدمة الغنية الموارد: أستراليا، كندا، النرويج، نيوزيلندا، الولايات المتحدة. البلدان المتقدمة الفقيرة الموارد: ألمانيا، إيطاليا، بلجيكا، الدانمرك، فرنسا، المملكة المتحدة، النمسا، اليابان. الاقتصادات الانتقالية: الاتحاد الروسي، أذربيجان، أوزبكستان، قيرغيزستان، كازاخستان.

في أمريكا اللاتينية بما متوسطه ٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠١١ (أي من ١٦,٨ في المائة إلى ٢٢,٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) (ECLAC, 2011).

وقد أسهمت زيادة الاستثمارات العامة، التي كثيراً ما تكون ضرورية لكي يتبعها الاستثمار الخاص أو يتجاوزها بصورة موازية، في ارتفاع معدل الاستثمارات الثابتة الإجمالية

التوزيع العامة، بما في ذلك استحداث برامج التحويلات النقدية، التي تشمل ملايين الأسر في بعض البلدان، مثل البرازيل، على النحو الذي يناقشه الفصل الخامس بمزيد من التفصيل.

وإجمالاً، تشير التجارب الأخيرة في أمريكا اللاتينية إلى أن التحسن في معدلات التبادل التجاري وما يتصل به من حوافز لتحويل قوة العمل من الصناعات التحويلية إلى الأنشطة الأولية لا يضر بالضرورة بتوزيع الدخل. ويتوقف الكثير على وتيرة التراكم الرأسمالي وبناء القدرات الإنتاجية المحلية. ويمكن للإنفاق العام والسياسات الحكومية العامة أن تساعد على دعم خلق فرص العمل والأجور من خلال تنمية الروابط بين القطاعات الأولية الموجهة نحو التصدير وبقية الاقتصاد. ومع ذلك، فما لم يتسنى منع الصدمات الخارجية، مثل إعادة التقييم الحقيقي للعملة البرازيلية الريال خلال العقد الماضي، سيكون من المستحيل تنفيذ سياسات معقولة لإعادة التوزيع ولا سياسات تعزز القدرة الإنتاجية للاقتصاد، وخاصة في مجال الصناعة.

كما شهدت أفريقيا، وغرب آسيا (باستثناء تركيا)، والاقتصادات الانتقالية زيادات في إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت بنسبة تتراوح بين ٤ و ٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بين ١٩٩٩-٢٠٠٠ و ٢٠٠٩-٢٠١٠. وفي حين ظلت هذه المعدلات للاستثمار أقل بكثير من معدلاته في شرق آسيا (٤٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، وجنوب آسيا (٢٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، وجنوب شرق آسيا (٢٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) في عام ٢٠١٠، فإنها كانت مع ذلك أعلى المستويات المتحققة منذ أوائل أو منتصف الثمانينات. وعلاوة على ذلك، كانت تكمل هذه المعدلات المتزايدة للاستثمار سياسات للاقتصاد الكلي والتجارة والصناعة أدت إلى تحسن فرص العمالة، بما في ذلك من خلال تشجيع التجارة الإقليمية التي عادة ما تتضمن حصة أعلى من المصنوعات، وكذلك التشريعات الجديدة للحد الأدنى للأجور، على النحو الذي يناقشه الفصل السادس<sup>(٣٤)</sup>.

كما مكن تحسن العائدات المالية من تحسين توفير السلع العامة، ووسّع من نطاق سياسات إعادة

## جيم- الاندماج المالي للاقتصادات النامية والانتقالية

بها من مكاسب (أو خسائر) رأسمالية كبيرة قد تترك في بعض الأحيان تأثيرات على توزيع الدخل أعظم من تأثيرات عمليات التغيير الهيكلي الاقتصادي الأكثر بطئاً في حركتها (أي التغيرات في الحصة النسبية لفرادى القطاعات في العمالة والناتج المحلي الإجمالي، التي كان كوزنيتس يشدد عليها).

وعلى أية حال، فإن ازدياد الاندماج المالي للاقتصادات النامية والانتقالية على مدار العقود الثلاثة الماضية ربما يكون قد ترك تأثيراً أكثر أهمية على متغيرات الاقتصاد الكلي التي تشكل التغيير الهيكلي وما يواكبه من آثار على التوزيع. وإزاء هذه الخلفية، يعرض هذا القسم بصورة موجزة الفوائد التي كانت هذه الاقتصادات تسعى لتحقيقها من خلال الاندماج المالي. ثم يتركز بعد ذلك على الآثار الاقتصادية الكلية لتقلب

رأى القسم السابق أن الرؤية الأساسية التي طرحها كوزنيتس، القائلة بأن التكوين الهيكلي لاقتصاد ما هو المحدد الرئيسي لتوزيع الدخل، هي رؤية لا تزال صالحة على الأرجح. غير أن ازدياد تعقيد الاقتصادات، الذي يرجع في جانب منه إلى عمليات العولمة، قد جعل من الصعب العثور على منحنيات مقلوبة على شكل حرف U في بيانات التفاوت بالنسبة للبلدان للفترة منذ عام ١٩٨٠. وربما ترجع هذه الصعوبة في جانب منها إلى مسائل منهجية<sup>(٣٥)</sup>، غير أنها ترجع بالتأكيد إلى ازدياد أهمية الدخول المتحققة عن غير طريق العمل (حيث لا يشير كوزنيتس إلا إلى التفاوت في الأجور) وأهمية القطاعات الاقتصادية بعد الصناعية، مثل الخدمات، وبصفة خاصة القطاع المالي. ويرجع ذلك إلى أن التغيرات السريعة والواسعة في أسعار الأصول وما يرتبط

الأصول المالية، في حين يتحمل معظم الخسائر من يكسبون أجوراً أو أرباحاً من الأنشطة الإنتاجية الحقيقية في القطاع الحقيقي من الاقتصاد.

وفيما يتعلق بالقناة الأولى من هذه القنوات، يلاحظ أن التدفقات المالية للاقتصادات النامية والانتقالية تأخذ عموماً شكل الموجات (أي تحدث بصورة متزامنة في كل هذه البلدان)، وتكون مدفوعة بعوامل ضاغطة تتبع من أوضاع الاقتصاد الكلي في البلدان المتقدمة الكبرى. وتشمل هذه العوامل الضاغطة تزايد فروق أسعار الفائدة بين هذه الاقتصادات الأخيرة والاقتصادات الناشئة، فضلاً عن ازدياد "الإقبال على المخاطرة" على الصعيد العالمي (Ghosh et al., 2012)<sup>(38)</sup>. وتشير الأدلة التجريبية إلى أن تدفقات رؤوس الأموال الخاصة إلى الأسواق الناشئة تكون أكثر تقلباً بشكل ملحوظ من التدفقات إلى البلدان المتقدمة (Broner and Rigobon, 2006)، وأن حدوث طفرة في التدفقات هو مؤشر جيد

ينذر بتوقفها وانعكاس مسارها (Agosin and Huaita, 2012). وعلاوة على ذلك، وحيث إنها تميل إلى التصرف بطريقة مسايرة للتقلبات الدورية، فإنها لا تخفف من أثر الصدمات الخارجية على الحساب الجاري؛ بل على العكس من ذلك، فإنها تميل إلى تعزيز أثر تلك الصدمات، أو قد يكون تأثيرها بمثابة صدمة خارجية هي نفسها. ونتيجة لذلك، كثيراً ما يتميز الاندماج المالي بتعاقب دورات الراج والكساد للتدفقات المالية. وتكون الفوائد المتحققة خلال فترات الازدهار محدودة في الغالب، حيث إن طفرات تدفقات رؤوس الأموال الداخلة لا تؤدي عموماً إلى ازدياد الاستثمارات الثابتة، أو إلى زيادة الواردات من السلع الرأسمالية ونقل التكنولوجيا التي من شأنها أن تعزز عملية النمو والتغيير الهيكلي وخلق فرص العمل المستدام. وعلى العكس من ذلك، فإنها تمارس ضغطاً تصاعدياً على سعر الصرف، مما يقلل من قدرة المنتجين المحليين على المنافسة الدولية. كما أن سرعة هروب رؤوس الأموال خلال مراحل الكساد تسبب الاضطرابات المالية والانكماش الاقتصادي مع ما يواكبهما من آثار سلبية على العملة. وبالتالي، يمكن أن تكون الآثار التوزيعية الصافية للاندماج المالي آثاراً سلبية.

التدفقات الرأسمالية الدولية، مع بيان ما يقترن بها من نتائج توزيعية معاكسة من حيث خلق فرص العمل والأجور في الأنشطة العالية الإنتاجية، وخاصة في قطاع السلع المتداولة.

وكان الاندماج المالي الدولي ملمحاً يتسم بأهمية خاصة من ملامح اقتصادات السوق الناشئة في السنوات الأخيرة. ويمكن للاندماج المالي<sup>(36)</sup> أن يجلب دخلاً كبيراً وفوائد توزيعية، مثلما يحدث من خلال تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر التي يمكن أن تخلق فرص العمل والأجور وتساعد في توسع نقل التكنولوجيا، على النحو الذي ناقشه القسم السابق. ويحقق الاندماج المالي فوائد إضافية عندما يساعد في تمويل الواردات من السلع الرأسمالية اللازمة لخلق قدرات إنتاجية جديدة. ويمكن، من الناحية النظرية، أيضاً أن يقلل من الضغوط الدافعة للتكيف مع الصدمات المؤقتة على صعيد الاقتصاد الكلي من خلال تعزيز قدرة البلد على اتباع

سياسات معاكسة للتقلبات الدورية عن طريق توفير إمكانية الوصول إلى التمويل الخارجي، ويسهل بالتالي استيعاب حالات الركود وفقدان الوظائف أو تجنبها. ويكون هذا هو الحال، على وجه الخصوص، عندما تتبع الصدمات من مصادر محلية، وعندما لا ترتبط الدورات الاقتصادية لبلد ما إلا بصورة ضئيلة بالتطورات الاقتصادية العالمية.

غير أن الآثار الاقتصادية الكلية والتوزيعية المعاكسة التي كثيراً ما وُجد أنها تواكب الاندماج المالي، وبخاصة في الاقتصادات النامية والانتقالية، عادة ما تفوق ما يمكن أن يحققه الاندماج من فوائد. وهناك أربعة آثار معاكسة رئيسية تترتب على ازدياد تدفقات رؤوس الأموال الخاصة العابرة للحدود نتيجة للاندماج المالي الدولي: '١' نظراً لتقلبات تلك التدفقات وطابعها المسايير للتقلبات الدورية، فإنها تخلق عدم الاستقرار على صعيد الاقتصاد الكلي أو تفاقمه؛ '٢' أنها غالباً ما تستجيب بشكل معاكس للتغيرات في أساسيات الاقتصاد الكلي؛ '٣' أنها عادة ما تزعزع استقرار النظم المالية المحلية؛ '٤' أنها تميل إلى توليد فقاعات أسعار الأصول<sup>(37)</sup>. ونتيجة لهذه الآثار، فإن المكاسب المتحققة من هذه التحركات لرؤوس الأموال عبر الحدود تعود في المقام الأول، وإن لم يكن كلياً، لأصحاب

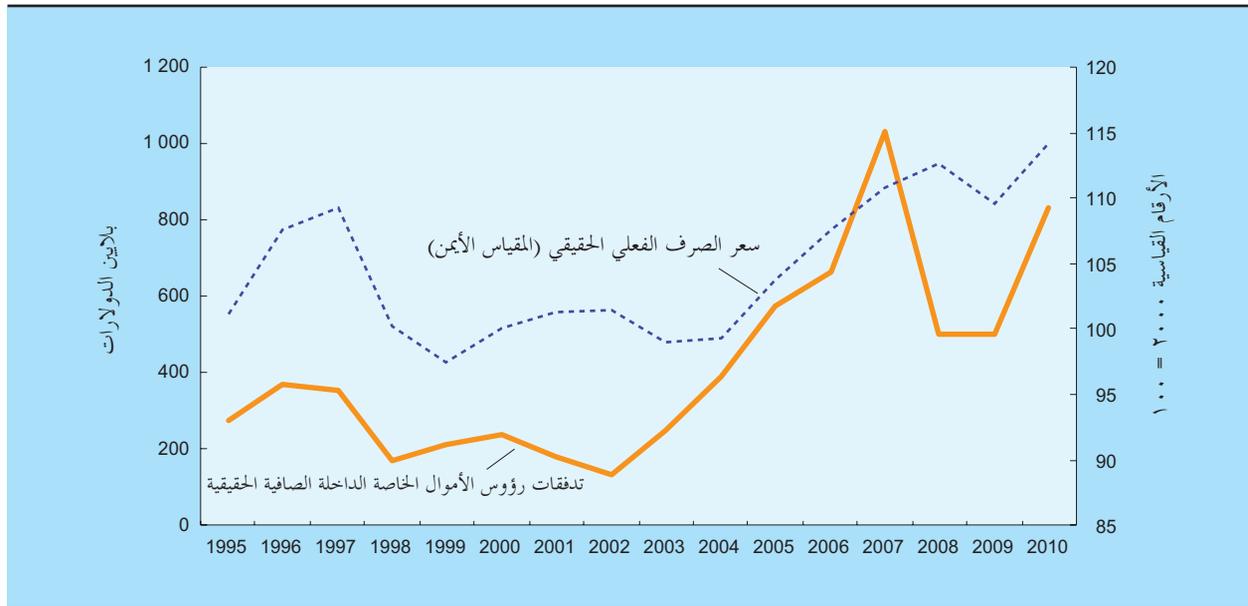
### يؤثر الاندماج المالي على متغيرات الاقتصاد الكلي التي تشكل التغيير الهيكلي وما يواكبها من آثار على التوزيع.

سياساتها، مثل القواعد التنظيمية التحوطية أو التدخلات في سوق الصرف الأجنبي. ولذلك، يمكن أن تتسبب التدفقات المالية الداخلة في عدم استقرار الاقتصاد الكلي وارتفاع سعر الصرف الحقيقي بصورة حادة. ونتيجة لذلك، يصبح القطاع الخاص أقل استعداداً للاستثمار، وتصبح الاستثمارات في القطاعات القابلة للتداول أقل ربحية. ومرة أخرى، يترك ذلك آثاراً سلبية على خلق فرص العمل والأجور.

وثانياً، غالباً ما تحدث تدفقات رؤوس الأموال في شكل موجات، مما يشير إلى أنها عادة ما تكون خاضعة لسيلوك القطيع. وذلك يجعلها تتجاوز، بل وتتعارض مع ما هو محكوم بأسس الاقتصاد الكلي، مثل موازنة الحساب الجاري أو فروق التضخم<sup>(٣٩)</sup>. ويعني ذلك أن تدفقات رؤوس الأموال، التي كثيراً ما تكون بالغة الضخامة بالنسبة لحجم القطاعات المالية في البلدان المتلقية، يمكن أن تغطي على نظم تلك البلدان وأطر

#### الشكل ٤-٨

### تدفقات رؤوس الأموال الخاصة الداخلة الصافية الحقيقية وأسعار الصرف الفعلية الحقيقية في الاقتصادات الناشئة، ١٩٩٥-٢٠١٠



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى معهد المالية الدولية، (تدفقات رؤوس الأموال إلى اقتصادات السوق الناشئة) Institute of International Finance (IIF), *Capital Flows to Emerging Market Economies*, September 2011.

ملاحظة: حُفِضَت تدفقات رؤوس الأموال الخاصة الصافية الاسمية وفقاً لمؤشر انكماش الناتج المحلي الإجمالي في الولايات المتحدة (٢٠٠٨=١٠٠). ويعرّف معهد المالية الدولية البلدان التالية باعتبارها من "الاقتصادات الناشئة": الاتحاد الروسي، الأرجنتين، إكوادور، الإمارات العربية المتحدة، إندونيسيا، أوكرانيا، البرازيل، بلغاريا، بولندا، بيرو، تايلند، تركيا، الجمهورية التشيكية، جمهورية كوريا، جنوب أفريقيا، رومانيا، شيلي، الصين، الفلبين، جمهورية فيتوولا البوليفارية، كولومبيا، لبنان، ماليزيا، مصر، المغرب، المكسيك، المملكة العربية السعودية، نيجيريا، الهند، هنغاريا.

أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية، قد تلقت تدفقات كبيرة من رؤوس الأموال الداخلة غير أنها لم تشهد سوى زيادة ضئيلة في الاستثمارات الخاصة. بل إن ذلك كان هو الحال في بلدان تعاني من عجز في الحساب الجاري، مثل البرازيل وتركيا وجنوب أفريقيا والهند، التي كان ينبغي خفض قيمة عملاتها لتعويض معدلات التضخم المرتفعة نسبياً والتحرك نحو موازنة

ويرتبط تطور تدفقات رؤوس الأموال الخاصة الداخلة ارتباطاً وثيقاً بتحركات أسعار الصرف الحقيقية في البلدان المتلقية (الشكل ٤-٨). غير أن هناك اختلافات بين البلدان في درجة هذا الارتباط، وهو ما تكشفه الأدلة الأكثر تفصيلاً للفترة منذ أوائل التسعينات من القرن الماضي. كما تبين الأدلة أن كثيراً من اقتصادات السوق الناشئة، وبخاصة في

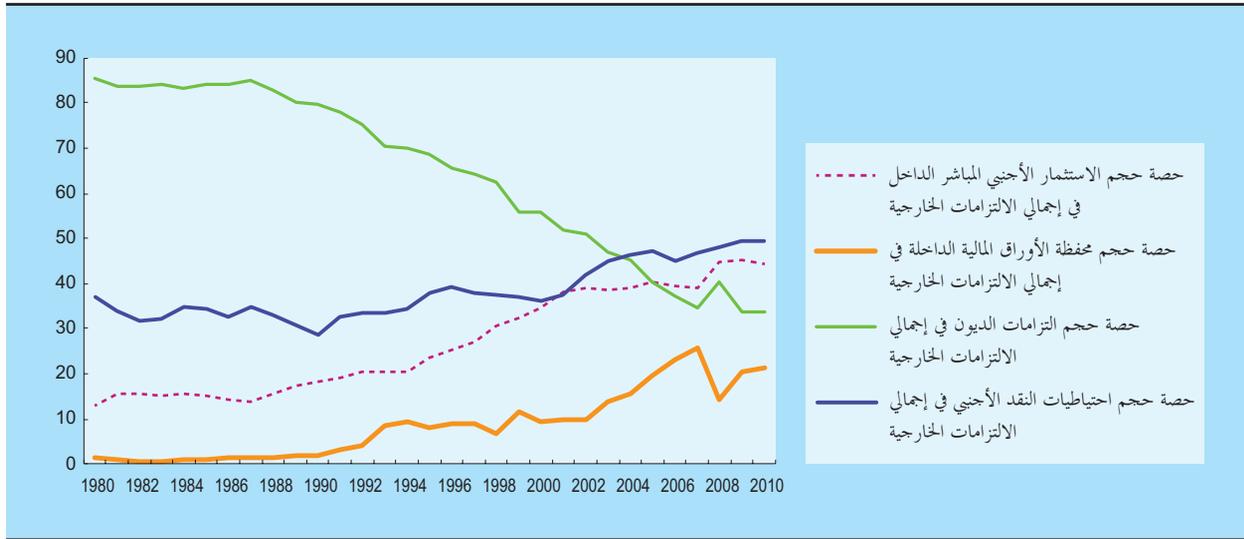
وانظر أيضاً (Akyüz, 2011). ويشير ذلك إلى أن الاختلافات في السياسات الحكومية المتصلة بالاندماج المالي وإدارته يمكن أن تفسر جانباً من الاختلافات بين تحركات قوة العمل بين القطاعات المرتفعة والمنخفضة الإنتاجية، وبالتالي الطريقة التي تؤثر بها العولمة على التغير الهيكلي وتوزيع الدخل، على النحو الذي تناوله القسم السابق بالمناقشة.

حساباتها الحارية (TDRs 2008 and 2011). وعلى النقيض من ذلك، فإن الاقتصادات الناشئة في آسيا، فضلاً عن شيلي، التي نجحت في استخدام التدخلات المنهجية والضوابط الرأسمالية لمنع ارتفاع أسعار الصرف الحقيقية لفترة طويلة من الزمن، قد شهدت نمواً سريعاً للاستثمارات الخاصة وتوسعاً للعمالة والأجور في قطاعات الصناعة التحويلية فيها (TDR 2003)؛

#### الشكل ٤-٩

### تكوين الأصول والالتزامات الخارجية في الاقتصادات الناشئة، ١٩٨٠-٢٠١٠

(نسب مئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات Lane and Milesi-Ferretti External Wealth of Nations.

**ملاحظة:** الأرقام المبينة تعكس المتوسطات المرجحة بالنتائج المحلي الإجمالي. ويغطي الشكل اقتصادات السوق الناشئة التالية: الاتحاد الروسي، الأرجنتين، إكوادور، الإمارات العربية المتحدة، إندونيسيا، أوكرانيا، البرازيل، بلغاريا، بولندا، بيرو، تايلند، مقاطعة تايوان الصينية، تركيا، الجمهورية التشيكية، جمهورية كوريا، جنوب أفريقيا، شيلي، الصين، الفلبين، جمهورية فيتوولا البوليفارية، كولومبيا، لبنان، ماليزيا، مصر، المغرب، المكسيك، المملكة العربية السعودية، نيجيريا، الهند، هنغاريا، إقليم هونغ كونغ الإداري الخاص للصين.

غير أنه في أعقاب الأزمة الآسيوية في الفترة ١٩٩٧-١٩٩٨، بدأت الاقتصادات الناشئة في مراكمة احتياطات كبيرة من النقد الأجنبي كشكل من أشكال التأمين الذاتي ضد التوقف المفاجئ لتدفقات رأس المال وانتكاسها. وازداد متوسط حصة احتياطات النقد الأجنبي في إجمالي الأصول الأجنبية من حوالي ٣٦ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى ٥٠ في المائة تقريباً في عام ٢٠١٠ (الشكل ٤-٩). وعلاوة على ذلك، لم تعد الديون المقومة بالعملة الأجنبية تهيمن على الالتزامات الخارجية لاقتصادات السوق الناشئة، مع تحولها بدلاً من ذلك نحو الاستثمار الأجنبي المباشر

وثالثاً، كثيراً ما تسبب الاندماج المالي في حدوث زيادة مفرطة في القروض المصرفية للقطاع الخاص غير المصرفي وازدياد التباين في قيمة العملات وأجال الاستحقاق في الميزانيات العمومية للشركات والأسر والمصارف التي تقتض بعاملات أجنبية بأسعار فائدة أقل من تلك المفروضة على القروض المحلية. وبمجرد نزوب التدفقات المالية الداخلة أو انتكاسها، تنخفض قيمة عملة البلد المضيف بشكل حاد، ويميل التباين في قيمة العملات في الميزانيات العمومية لأن يؤدي إلى زيادة صعوبة خدمة الدين، ثم إلى العجز عن سداد الديون (TDR 2008, chap. VI).

وفي عام ٢٠٠٨، وعقب اندلاع الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، تسبب انتكاس تدفقات رؤوس الأموال إلى اقتصادات السوق الناشئة، في الضغط التنافسي على عملاتها وأسواق أسهمها التي انخفضت بشكل حاد (الأشكال ٤-٨ إلى ٤-١٠). وكان بمقدور معظم البلدان التخفيف من جانب كبير من الآثار الاقتصادية الكلية والتوزيعية المعاكسة المتصلة بذلك من خلال السياسات المعاكسة للتقلبات الدورية التي أمكن اتباعها بفضل التحسن الكبير في الأوضاع المالية واستقرار الأسعار الذي تحقق خلال سنوات الازدهار السابقة. غير أن تدفقات رؤوس الأموال قد تعافت بسرعة ملحوظة منذ عام ٢٠٠٩.

وأماً في حفز عمليات تنميتها، وبتشجيع من توصيات المؤسسات المالية الدولية، تسعى العديد من البلدان النامية والناشئة إلى الاندماج بسرعة في النظام المالي الدولي، وإن كان عدد منها يحاول ذلك قبل الأوان. ومثل الحالات السابقة التي جرى تناولها بالتحليل في مختلف تقارير التجارة والتنمية<sup>(٤٠)</sup> على مدار العقود الثلاثة الماضية (انظر على وجه التحديد *TDR 1998*, chap. III; *TDR 1999*, chap. III and *TDR 2003*, chap. II)، فإن دورة الازدهار والكساد على مدى السنوات الخمس الماضية تظهر أن البلدان التي قامت بعمليات اندماج مالي عميقة كانت تتسم بضعف شديد إزاء الآثار السلبية لاحتمال تفاقم البيئة الاقتصادية العالمية، مثل تفاقم أزمة منطقة اليورو، وعدم استقرار الأسواق المالية الدولية. وكانت البلدان التي تعرضت لتلك الآثار بصفة خاصة هي التي كانت تعاني من عجز في الحساب الجاري (أو تراجع ما لديها من فوائض) وتمول ذلك العجز من خلال تدفقات رؤوس الأموال الداخلة التي لا تُترجم إلى خلق قدرات إنتاجية جديدة، بل تنشيط بدلاً من ذلك الطلب على الأصول القائمة مثل الأسهم والعقارات<sup>(٤١)</sup>. ويعني ذلك أن حالات عجز الحساب الجاري كانت تقابلها تدفقات محافظ مالية سائلة أو تدفقات استثمار أجنبي لمرة واحدة في مجال العقارات، وكلاهما مكشوف أمام فقدان المستثمرين لإقبالهم على المخاطرة، ولا يسهم أي منهما في مرونة القطاع الإنتاجي. والضرر الذي يلحق بالنمو وتوزيع الدخل نتيجة لنضوب هذه التدفقات يمكن أن يكون أشد في المرحلة الحالية مما كان عليه في عام ٢٠٠٨. ويرجع ذلك إلى أن انتكاس التدفقات المالية قد يمتد لفترة أطول، بينما لا يتوفر للتدابير المالية المعاكسة للتقلبات الدورية مجال واسع لتجنب تجدد عدم الاستقرار والركود على صعيد الاقتصاد الكلي، على النحو الذي تناوله الفصل الأول بالمناقشة.

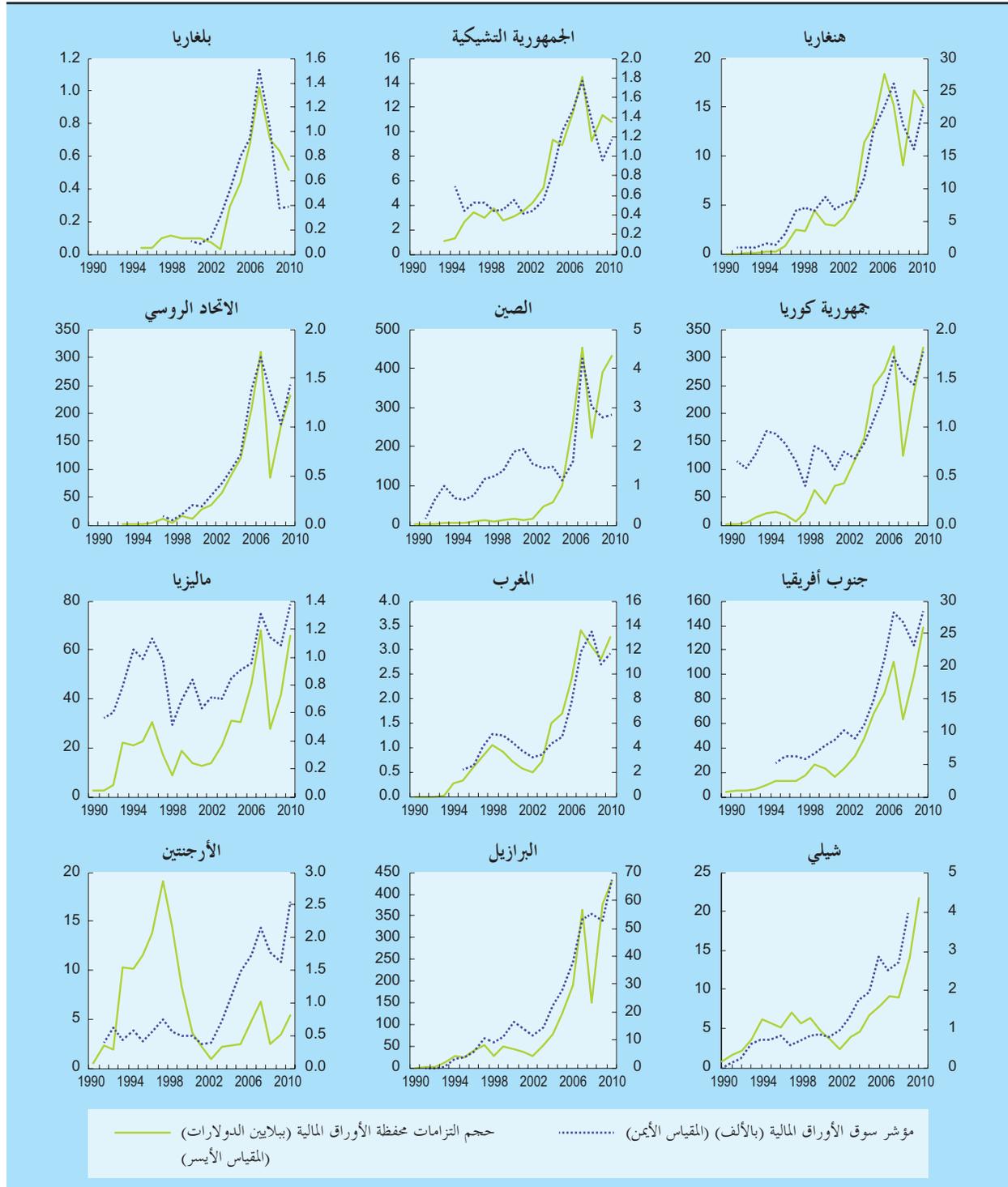
ومحافظ الأسهم. وفي واقع الأمر، فقد انخفضت حصة الديون المقومة بالعملات الأجنبية في إجمالي الالتزامات الخارجية من قرابة ٩٠ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ما يزيد قليلاً عن ٣٠ في المائة في عام ٢٠١٠. وقد أمكن تحقيق ذلك بفضل توفر بيئة اقتصادية خارجية مواتية قبل بداية الأزمة الاقتصادية، مما سمح لهذه الاقتصادات بتحسين حالة ديونها بشكل أعم. ومن هنا، فقد أصبحت قادرة بشكل متزايد على إصدار ديون مقومة بالعمل المحلية. ويلاحظ أحد المراقبين أن التحول نحو إصدار ديون بالعمل المحلية قد "أصبح مسوراً بفضل زيادة طلب المستثمرين الأجانب على الأصول المقومة بالعملات المحلية ذات العائد المرتفع" (Leijonhufvud, 2007: 1839).

وهذا التفضيل المتزايد للأصول المقومة بالعملات المحلية من جانب المستثمرين الأجانب ينعكس في ازدياد تدفقات محافظ الأسهم إلى اقتصادات السوق الناشئة: فقد ارتفعت حصة حيازات محافظ الأسهم في إجمالي الالتزامات الأجنبية إلى ثلاثة أمثالها تقريباً فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٧، عندما وصلت إلى نحو ٢٦ في المائة، رغم أنها عادت لتتخفف بصورة حادة مع اندلاع الأزمة الحالية. كما أن من المرجح أن تكون هذه الزيادة قد استفادت من المحاولات المبذولة في اقتصادات السوق الناشئة لتعزيز أسواق أوراقها المالية بفتحها أمام المستثمرين الأجانب.

ويمكن أن تكون هذه الزيادة في الأهمية النسبية لتدفقات محافظ الأسهم مؤشراً على الأهمية المتزايدة للأنشطة المالية بالنسبة للأنشطة التي تجري في الاقتصاد الحقيقي (وهي الاستثمار والاستهلاك). وفي الواقع، فإن مصدراً رابعاً للآثار الاقتصادية الكلية والتوزيعية السلبية المحتملة التي تقترن بالاندماج المالي إنما يتمثل في احتمال أن تؤدي طفرات رؤوس الأموال إلى إنتاج فقاعات لأسعار الأصول أو العقارات. وتشير الأدلة التجريبية إلى أن التحركات في مؤشرات أسواق الأوراق المالية في الأسواق الناشئة، وبخاصة في أوروبا الشرقية وأيضاً في أجزاء من أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، أصبحت ترتبط الآن ارتباطاً وثيقاً بتدفقات محافظ الأسهم (الشكل ٤-١٠). ويشكل هذا الارتباط الوثيق خطراً محتملاً يتمثل في انتكاس تدفق رؤوس الأموال مما يخلق بسهولة انهياراً لأسعار الأصول، أو حتى حدوث أزمة ائتمان، ترتب عليها آثار حادة على صعيد الاقتصاد الكلي. مما يقترن بذلك من تأثيرات توزيعية سلبية.

## الشكل ٤-١٠

حجم التزامات محافظ الأسهم ومؤشرات أسواق الأسهم، اقتصادات ناشئة مختارة، ١٩٩٠-٢٠١٠



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات Lane and Milesi-Ferretti External Wealth of Nations؛ و Bloomberg.

ملاحظة: استخدمت مؤشرات أسواق الأسهم التالية: بلغاريا: SOFIX؛ الجمهورية التشيكية: PX؛ هنغاريا: BUX؛ الاتحاد الروسي: INDEXCF؛ الصين: SHCOMP؛ جمهورية كوريا: KOSPI؛ ماليزيا: FBMLCI؛ المغرب: MOSENEW؛ جنوب أفريقيا: JALSH؛ الأرجنتين: الأرجنتين؛ البرازيل: IBOV؛ شيلي: IPSA.

## دال - الاستنتاجات

على أن تصبح أكثر قدرة على المنافسة دولياً عن طريق فرض قيود على الأجور وتقليص العمالة، إلى جانب محاولاتها زيادة الأرباح من خلال الاستثمارات المالية. وقد تيسرت هذه الاستراتيجية الأخيرة بتحرير الأسواق المالية وزيادة مرونة سوق العمل، مما عزز من قوة أصحاب الأرباح مقابل أصحاب الأجور.

وتتألف المجموعة الثانية من البلدان الآخذة في التصنيع السريع. وهي تشمل عدة بلدان في آسيا، وخاصة الصين. والسمة المميزة لهذه المجموعة هي خلق العديد من فرص العمالة والأجور في الأنشطة المرتفعة الإنتاجية، في الصناعات التحويلية أساساً. وهي نتيجة لسياسات الاقتصاد الكلي الداعمة للاستثمار الإنتاجي وإدارة أسعار الصرف التي حفظت قدرة الشركات المحلية على المنافسة على الصعيد الدولي. ونتيجة لهذه العمليات، كان هناك نمو سريع في متوسط نصيب الفرد من الدخل. غير أن التحول الهيكلي لاقتصاداتها من أنشطة الإنتاجية المنخفضة إلى أنشطة الإنتاجية المرتفعة أدى أيضاً إلى اتساع فجوات الدخل والتفاوت الجغرافي. ومن المرجح أن يكون بمقدور هذه البلدان المحافظة على متوسط الدخل مرتفعاً، في الوقت الذي تسد فيه تدريجياً فجوات الدخل فيها. بمرور الوقت من خلال الاستيعاب الكامل للعمال الذين لا يزالون يعملون الآن في المناطق والأنشطة المحرومة من الامتيازات في الأنشطة المرتفعة الإنتاجية. ومن المحتمل أن يؤدي ذلك إلى نتيجة غير حميدة فيما يتصل بالتوزيع إذا ما أدى التحول من الإنتاج المخصص للتصدير، الذي يتركز على الصناعة التحويلية، إلى الإنتاج الموجه بدرجة أكبر إلى السوق المحلية

يشير التحليل الوارد في هذا الفصل إلى أن المدى الذي تؤثر به العولمة والتغير التكنولوجي على توزيع الدخل يتوقف على الطريقة التي تُدار بها التجارة والاندماج المالي. فالسياسات التي تؤثر على طبيعة وسرعة الاندماج الاقتصادي تؤثر على عملية التغير الهيكلي وما يتصل بها من خلق فرص العمل والأجور في الأنشطة العالية الإنتاجية. ومن هذا المنظور، يمكن أن نميز خمس فئات عريضة من الاقتصادات، على النحو الموضح أدناه.

- تضم المجموعة الأولى البلدان المتقدمة، وبخاصة الولايات المتحدة، التي شهدت استقطاباً للعمالة وهياكل الأجور فيها، مما أسفر عن انخفاض عمالة وأجور العمال المتوسطي المهارة بالنسبة للعمال أصحاب المهارات الأعلى والأدنى. كما شهدت تلك البلدان زيادة شديدة في وارداتها من المصنوعات من البلدان النامية، وخاصة الاقتصادات المنخفضة الأجور. وفي ظل سياسات الاقتصاد الكلي وسياسات سوق العمل المتبعة، كان الارتفاع السريع لهذه الواردات منذ منتصف التسعينات من القرن الماضي ينبع من نقل الأنشطة إلى الخارج، وهو الأمر الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالاستثمار الأجنبي المباشر وتقاسم الإنتاج على الصعيد الدولي. غير أن هذه السمات الجديدة في علاقة التجارة والتفاوت تتصل أيضاً فيما يبدو اتصالاً وثيقاً بتغير في الاستراتيجية التي اختارت مؤسسات البلد المتقدم اتباعها للتكيف مع المنافسة الناجمة عن ازدياد العولمة. وخلال التسعينات، حققت تلك المؤسسات نمواً في الإنتاجية وتوسعاً في الناتج من خلال الاستثمار في الابتكارات. وعلى النقيض من ذلك، فإنها راحت خلال العقد الأول من القرن الحالي تركز بدرجة أكبر

أسعار السلع الأساسية. وليس بمقدور البلدان جميعها أن تفترض أن تستمر مثل هذه التطورات المواتية في عائدات صادراتها لفترة أطول من ذلك بكثير. وفي حين من المرجح أن تستمر البلدان المصدرة الصافية للأغذية في الاستفادة من البيئة الخارجية المواتية، فإن التباطؤ الاقتصادي العالمي الممتد يمكن أن يتسبب في نتائج أقل مواتية لمصدري سلع الطاقة والمعادن الأساسية، وكثير منها في أفريقيا وفي وسط وغرب آسيا، حيث كانت التغييرات التوزيعية الأخيرة أقل مواتية بالفعل عن تلك الموجودة في العديد من بلدان أمريكا اللاتينية.

وتتألف الفئة الرابعة من بلدان جنوب شرق آسيا وأجزاء من أفريقيا التي حققت مستوى معيناً من التصنيع من خلال الاندماج في شبكات الإنتاج الدولية. غير أن معظم أنشطتها تتركز على أنشطة بسيطة كثيفة العمالة، وليس بمقدورها إطلاق أو مواصلة عملية دينامية للتعمق الصناعي. وعلى مدار العقدين الماضيين، شهدت هذه البلدان نمواً سريعاً، في حين لم تتغير النتائج التوزيعية كثيراً (كما هو الحال في تايلند والفلبين وماليزيا) أو ازدادت سوءاً (إندونيسيا)، لأسباب مماثلة لتلك التي في بلدان الفئة الثانية المذكورة أعلاه. وعلى مدار السنوات القليلة المقبلة، يلوح خطر أن تتأثر سلباً فرص العمالة والأجور في هذه البلدان من جراء التراجع الممتد المحتمل في الطلب الكلي العالمي، وأن ينتقل العمال النازحون من قطاع الصناعات التحويلية إلى أنشطة منخفضة الإنتاجية، أو حتى إلى الخدمات غير الرسمية أو ينضمون إلى صفوف البطالة. ويمكن أن تتفاقم هذه الآثار التوزيعية من جراء الآثار السلبية الناجمة عن الانفتاح المالي إذا ما أدى الانخفاض في حصائل الصادرات المصنعة إلى تدهور الحسابات الجارية لهذه البلدان، وإذا ما جرى تمويل العجز الناتج من خلال زيادة التدفقات الداخلة من محافظ الأوراق المالية الدولية. وبالنسبة لهذه البلدان، سيكون من الأهمية بصفة خاصة أن يجري تعزيز آليات الطلب - النمو - العمالة على الصعيد المحلي باتباع سياسات للاقتصاد الكلي يكون من شأنها تشجيع الدخل الشاملة محلياً. ويمكن تحقيق ذلك من خلال سياسات للدخل مصممة تصميمياً جيداً، بينما يمكن تشجيع مستوى أعلى من الاستثمار الثابت من خلال التدابير التي تحسن شروط التمويل المحلي.

بصورة متزايدة إلى خلق فرص للعمالة والأجور في أنشطة الخدمات، التي عادة ما تكون أقل أجراً من الوظائف في الصناعات التحويلية. ويمكن لمثل هذه النتيجة أن تبطل الزيادة في الأجور التي لوحظت على مدار السنوات القليلة الماضية، وأن تسفر عن اتساع التفاوت، وإن يكن في المستويات الأدنى لمتوسط الدخل. غير أن من الممكن تجنب ذلك باتباع سياسة للدخول تربط تعديلات الدخل في كل قطاعات الاقتصاد بمتوسط نمو الإنتاجية، على النحو الذي يتناوله بالمناقشة الفصل السادس من هذا التقرير.

وتتضمن المجموعة الثالثة البلدان التي بلغت مستوى معيناً من التصنيع، وإن لم يكن بمقدورها مواصلة عملية دينامية للتعمق الصناعي. بل على العكس من ذلك، اقترن اندماجها الاقتصادي بعملية انصراف عن التصنيع. وهي تشمل بلداناً غنية بالموارد الطبيعية في أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وأجزاء من آسيا. ومما لا شك فيه أن سياساتها الخاصة بالاقتصاد الكلي والتجارة وأسعار الصرف قد أسهمت - وبخاصة خلال الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي - في اتساع فجوات الدخل إلى جانب تراجع متوسط نصيب الفرد من الدخل. غير أن الزيادة الكبيرة في أسعار السلع الأولية، وما يرتبط بذلك من تحسن في معدلات التبادل التجاري لهذه البلدان، قد سهلت ما تبذله من محاولات لتحسين مواقف سياساتها الاقتصادية الكلية وحساباتها المالية. ومن خلال خلق وظائف جيدة النوعية في أنحاء اقتصاداتها الأخرى، نجحت بعض هذه البلدان، وبخاصة في أمريكا اللاتينية، في تجنب الآثار التوزيعية السلبية للانصراف عن التصنيع. وتتسم سياسات الاقتصاد الكلي والأجور الداعمة بأهمية خاصة في هذا السياق، وكذلك السياسات المالية والصناعية الموجهة التي تهدف إلى ضمان استخدام الجزء الأعظم من الدخل المتولد في قطاع السلع الأساسية داخل البلد.

ومع ذلك، فمن المرجح أن تواجه بعض هذه البلدان تحديات كبيرة في مواصلة تحركها نحو المزيد من المساواة في توزيع الدخل. ويكمن السبب في أن النتائج التوزيعية الحميدة تعتمد، في جزء منها على الأقل، على ازدياد العائدات المالية الناتجة عن ارتفاع

وقد ركزت دراسة الآثار التوزيعية للتغير التكنولوجي والعملة في هذا الفصل على عملية التغير الهيكلي وما يرتبط بها من تحولات في فرص العمل والأجور. غير أن هذا التركيز على العوامل الهيكلية لا يعني تبني رؤية قطعية لتوزيع الدخل. بل إن السياسات، على العكس من ذلك، هي المحدد الرئيسي للنتائج التوزيعية. ومع ذلك، فإن وضع سياسات لتحقيق النتائج التوزيعية المرجوة إلى أقصى حد ممكن يتطلب فهم كيفية تأثير قوى العملة والتطورات التكنولوجية على توزيع الدخل، وكذلك أنواع السياسات التي يمكنها تعظيم الفوائد التوزيعية للعملة والتغير التكنولوجي. ■

• وتتألف الفئة الأخيرة من البلدان (التي يقع معظمها في وسط وشرق أوروبا، وكذلك في آسيا الوسطى) التي تبنت بالكامل برامج سياسات ليبرالية، وتأثرت عمليات التغير الهيكلي فيها وما ارتبط بها من الآثار التوزيعية تأثراً شديداً بالاندماج المالي، وكذلك بالتغيرات في هياكل ملكية المؤسسات. وسوف يتوقف التطور اللاحق للنتائج التوزيعية في هذه البلدان إلى حد كبير على كيفية إدارة اندماجها المالي، وما إذا كان ما ستتبعه من سياسات الاقتصاد الكلي وسوق العمل سيعاد توجيهه من أجل عكس الاتجاه إلى اتساع التفاوت.

## الحواشي

- (١) لاحظ آغيون وكارولي وبينالوسا (Aghion, Caroli and Garcia-Penalosa, 1999) أن تفاوت الأجور ازداد بصورة حادة في المملكة المتحدة والولايات المتحدة، ولكنه ازداد بصورة معتدلة فحسب في بلدان مثل أستراليا وبلجيكا والسويد وكندا والنمسا ونيوزيلندا واليابان، وظل ثابتاً في فرنسا وفنلندا، بينما انخفض في ألمانيا وإيطاليا.
- (٢) كسبب إضافي، قال بعض الاقتصاديين (مثل كروغمان Krugman, 1995) بأن الزيادة في حجم واردات البلدان المتقدمة من السلع المصنعة من البلدان النامية كان أقل من أن يحدث فارقاً نوعياً. غير أنه، نظراً للتغير الهيكلي في البلدان المتقدمة خلال القرن العشرين، كما يشير فينسترا وهانسون (Feenstra and Hanson, 2003)، فإن حصة الواردات المصنعة في إجمالي الناتج المحلي ليست هي الأساس السليم للمقارنة، وإنما هو بالأحرى حصة القيمة المضافة في الصناعة التحويلية. وبذلك المقياس، ففي الفترة ما بين عامي ١٩١٣ و ١٩٩٠، "زادت بالفعل تجارة المصنوعات زيادة كبيرة بالنسبة لإنتاج هذه المصنوعات في كثير من البلدان المتقدمة" (Feenstra and Hanson, 2003: 149).
- (٣) يستند هذا التنبؤ إلى ما يسمى "نظرية معادلة سعر عوامل الإنتاج"، وهي واحدة من النتائج النظرية الرئيسية للنماذج التجارية التي وضعها هيكشر وأوهلين. وتفترض هذه النظرية، في أبسط أشكالها، أن التجارة الحرة التي تخلو من الاحتكاكات تؤدي إلى تقارب أسعار العوامل في مختلف البلدان، شريطة أن تتماثل فيها تكنولوجيات متجانسة في تطورها الخطي المستقيم، وأن تكون مواردها من عوامل الإنتاج متشابهة بما يكفي لأن تكون في نفس مخروط التنوع.
- (٤) انظر، على سبيل المثال، Berman, Bound and Griliches, 1994; Berman, Bound and Machin, 1998; and Aghion, Caroli and Garcia-Penalosa, 1999. وبالتركيز على الولايات المتحدة، يقول آخرون إن الزيادة في علاوة الأجور قد نجمت عن انخفاض معدل نمو المعروض من قوة العمل الماهرة بعد السبعينات من القرن الماضي (Card and Lemieux, 2001; Goldin and Katz, 2008; Rajan, 2010). ويظل هناك آخرون يقولون إن المعروض المتزايد بسرعة من العمال الماهرة من جيل طفرة الإنجاب التي أعقبت الحرب العالمية في أواخر الستينات قد جعل من تطوير التكنولوجيات المعتمدة على المهارات مثل

لم يكن يتجاوز ١,٣٦ دولاراً في عام ٢٠٠٨. ورغم صعوبة إجراء مقارنات بين البلدان، فإن هذا الرقم يقل كثيراً عن الأرقام المماثلة في جيران الصين في منطقة شرق آسيا في عام ٢٠١٠، مثل اليابان (٣٢ دولاراً)، وجمهورية كوريا (١٦,٦ دولاراً)، ومقاطعة تايوان الصينية (٨,٣٦ دولاراً). وتتناظر تكاليف تعويضات ساعة العمل في الصين تقريباً مع التكاليف في بلدان المنطقة الأخرى، مثل الفلبين (١,٩٠ دولاراً)، وإن كانت تقل كثيراً عنها في البلدان النامية التي يرتفع فيها نصيب الفرد من الدخل، مثل الأرجنتين (١٢,٧ دولاراً)، والبرازيل (١٠,١ دولاراً)، والمكسيك (٦,٢ دولاراً) (مكتب إحصاءات العمل بالولايات المتحدة، ٢٠١١). وللاطلاع على تقديرات مشابهة من الناحية النوعية، انظر Ceglowski and Golub, 2011.

(١١) رغم ضخامة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، فإن حصة ذلك الاستثمار في إجمالي التكوين الرأسمالي الصيني قد تراجع في واقع الأمر.

(١٢) في حين قد تعتبر الإلكترونيات، بدهاءة، من المصنوعات الكثيفة المهارة، فإن من المعروف جيداً أن البيانات التي تبليغ عن الإلكترونيات كجزء من الصادرات الكثيفة المهارة للبلدان النامية لا تعدو أن تكون وهماً إحصائياً في معظمها. ويرجع السبب في ذلك إلى أن هذه الصادرات لا تحتوي إلا على القليل من تكنولوجيا البلد المصدر الخاصة وعوامل إنتاجه، خلاف قوة العمل المنخفضة المهارة. وتشير الأدلة إلى أن بعض البلدان النامية، وبخاصة الصين، قد نجحت في زيادة القيمة المضافة المحلية في صادراتها من الإلكترونيات على مدار العقد المنصرم تقريباً، في حين أن معظم المصدرين في المكسيك وأمريكا الوسطى لا يزالون في مرحلة التجميع" (Hanson, 2012: 47). وتشير أدلة أخرى إلى أن صادرات الصين تحتل، مع ذلك، مساحات خاصة تتسم بانخفاض السعر - وإن كان ذلك لا يعني بالضرورة انخفاض الجودة - في فئات معينة من المنتجات في سوق الولايات المتحدة (Schott, 2008).

(١٣) أدى التصور الذي يفيد أن الاستثمار الأجنبي المباشر لا ينقل التزامات الديون إلى البلد المضيف ويخلو من عقليات المضاربة إلى تعزيز جاذبيته كأداة لتشجيع التنمية. غير أنه مع تراكم تحويلات الأرباح بمرور الوقت، قد يصبح التأثير النهائي لذلك الاستثمار على ميزان المدفوعات سلبياً في نهاية المطاف.

(١٤) انتهت بعض الدراسات التي تركز على فترات سابقة إلى نتائج مختلفة. ووجدت دراسة حول شركات الصناعات التحويلية في الولايات المتحدة، تناولت الفترة ١٩٨٢-٢٠٠٤، ارتباطاً إيجابياً قوياً بين مستويات

التكنولوجيات التي أنتجتها ثورة تكنولوجيا المعلومات في الثمانينات والتسعينات أمراً أكثر تحقيقاً للربح في الثمانينات والتسعينات أمراً أكثر تحقيقاً للربح (Acemoglu, 1998).

(٥) يبين فينسترا وهانسون (Feenstra and Hanson, 1999) أيضاً أن المساهمات النسبية للمقياسين تتأثر بمدى قياس الاستخدام الأعظم للمعدات ذات التقنية العالية. فالتجارة والتكنولوجيا تفسران تفاوت الدخل بنفس القدر إذا قيست المعدات ذات التقنية العالية كحصة من إجمالي المعدات الرأسمالية المستخدمة في كل صناعة، بينما لا تتسم التجارة إلا بأهمية هامشية فحسب إذا قيست المعدات ذات التقنية العالية كمجرد جزء ضئيل من الاستثمارات في الحواسيب وغيرها من الأدوات ذات التقنية العالية.

(٦) يعرض فان رينن (Van Reenen, 2011) أدلة مشابهة بالنسبة للمملكة المتحدة.

(٧) يصنف غوس وماننغ وسالومونز (Goos, Manning and Salomons, 2011) المهنة حسب أجورها المتوسطة في عام ١٩٧٩ بغية فحص الطريقة التي تغيرت بها نسبة إجمالي العمالة في كل نوع من المهنة بمرور الوقت. ولا تتوفر أدلة مشابهة بالنسبة للبلدان المتقدمة.

(٨) بيانات مستمدة من قاعدة بيانات دليل إحصاءات الأونكتاد UNCTADstat.

(٩) يلزم قانون عقد العمل، الذي صدر في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، أرباب الأعمال بإصدار عقود تحريرية، تقصر فترة الاختبار على سنتين، وتمنح وضعاً دائماً للعمال الذين يبقون مع نفس الشركة لما لا يقل عن عشر سنوات، وتفرض قيوداً على فصل العمال، وتزيد من مكافأة إنهاء الخدمة. كما يشمل التشريع الجديد زيادة في الحد الأدنى للأجور، ويسمح للنقابات العمالية بتمثيل العمال تمثيلاً حقيقياً، ويحسن من نظام تسوية المنازعات. وتشير الدراسات الاستقصائية للعمال المهاجرين في دلتا نهر بيرل قبل وبعد سريان القانون إلى أنه كان فعالاً في تحسين أوضاع العمل (Li, 2011).

(١٠) وفقاً لبانيستر وكوك (Banister and Cook, 2011)، لا توجد أي إحصاءات رسمية على نطاق البلد بشأن العمالة وتعويضات العمل في الصناعات التحويلية الصينية. بل يجري بالأحرى الجمع بين بيانات المشاريع الحضرية الرسمية المستمدة من وزارة الموارد البشرية والضمان الاجتماعي وبيانات وحدات الصناعات التحويلية الأخرى (أي مشاريع البلدات والقرى) المستمدة من وزارة الزراعة. وتبين هذه الأدلة أنه رغم أن عمال الصناعة يكسبون أكثر مما كانوا يكسبونه في أي وقت مضى، فإن متوسط تعويض ساعة العمل

إلى تحرير الإيرادات وتوفيرها لشراء الأصول المالية وتعظيم عائدات حملة الأسهم". كما استعرض هذان المؤلفان دراسات تبين أن عدة بلدان متقدمة قد شهدت علاقة عكسية بين تعظيم نصيب حملة الأسهم وبين الابتكار.

(١٨) قد يكون الارتباط بين التجارة والتكنولوجيا وثيقاً بصفة خاصة في تقاسم الإنتاج على الصعيد العالمي، حيث "لا يمكن التفكير في نقل الأنشطة إلى الخارج دون وجود تكنولوجيا معلومات منخفضة التكلفة، ولا يمكن أن تكون تكنولوجيا المعلومات منخفضة التكلفة لولا توسع سلاسل الإنتاج العالمية فعلياً إلى البلدان المنخفضة الأجر" (Milberg and Winkler, 2009: 3).

(١٩) بالتركيز على الشركات في أوروبا الشرقية والواردات من الصين، يجد بلوم ودراكا وفان رينن (Bloom, Draca and van Reenen, 2011) ارتباطاً إيجابياً قوياً بين الصناعات الأوروبية التي كانت أكثر تعرضاً للمنافسة من جانب الواردات الصينية (مثل الأثاث والمنسوجات والملابس ولعب الأطفال) وبين التغير التكنولوجي. وتبين هذه الأدلة أن التجارة المتزايدة مع الصين كانت وراء حوالي ١٥ في المائة من التحديث التكنولوجي في أوروبا خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٧. وكان نصف هذا التأثير يرجع إلى التغير التكنولوجي الأسرع حقاً، الذي انعكس في وجود عدد ضخم من براءات الاختراع، والذي نتج عن زيادة الإنفاق على البحث والتطوير، في حين كان تقليص حجم الصناعات وراء النصف الآخر من نسبة الـ ١٥ في المائة.

(٢٠) إذا أدرجت بيانات الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٠، فلن يكون لها أي تأثير مادي على النتائج، إلا في تبيان نمو سلبى للعمالة في قطاع التشييد (للاطلاع على أدلة مشابهة، انظر (McKinsey Global Institute, 2011).

(٢١) ينبع المنطق الكامن وراء هذا المفهوم من نظرية الوكالة التي تقول بأنه قد يكون هناك توتر بين مصالح الأطراف الرئيسية (أي حملة الأسهم) ووكلائهم (أي مديري الشركات) إذا لم يخضع المديرون لانضباط الأسواق. وعمليات الاستحواذ على الشركات هي من بين طرق ضبط سلوك المديرين، كما يمكن استخدام معدل عائد أسهم الشركة كمقياس لأداء الشركة (Jensen and Meckling, 1976).

(٢٢) يستعرض ميلبرغ ووينكلر (Milberg and Winkler, 2009) دراسات تشير إلى دور نقل الأنشطة إلى الخارج في تراجع حصة قوة العمل في الناتج المحلي الإجمالي.

(٢٣) للاطلاع على عرض واضح للآثار الضارة التي يتركها سلوك الشركات الذي يركز على تعظيم القيمة المتحققة

النشاط المحلي والأجنبي للشركات عبر الوطنية (Desai, Foley and Hines, 2009). غير أن هذه النتيجة قد تتسم بالحساسية للمستوى الإجمالي وللفترة قيد البحث على حد سواء. بل إن التحليل الأكثر تفصيلاً الذي يتركز على قطاعات محددة في الولايات المتحدة والصين - وهما بلدان يرتبطان ارتباطاً وثيقاً من خلال أنشطة الشركات عبر الوطنية - يبين وجود إحلال كبير لقوة العمل فيما بينهما (Ebenstein et al., 2012). وعلاوة على ذلك، تشير أدلة أخرى إلى أن شركات الولايات المتحدة قد تحولت في الآونة الأخيرة إلى نمط للإنتاج يرتبط فيه التوسع في قوة العمل في الخارج بتقليص قوة العمل في الداخل، على النحو الذي يناقشه متن النص.

(١٥) تبين الأدلة الخاصة بالولايات المتحدة والصين أن هذا النوع من الإحلال محل قوة العمل قد يوجد حتى على المستوى القطاعي. ووجدت دراسة حديثة أن نمو العمالة في الصين كان أكبر ما يكون في تلك القطاعات الصناعية التي شهدت انخفاضاً في العمالة في الولايات المتحدة (Ebenstein et al., 2012). غير أن فترة العينة التي تستند إليها هذه الأدلة تنتهي في عام ٢٠٠٥، وهي بالتالي لا تشمل السنوات القليلة الماضية التي ازدادت فيها الأجور بقوة في الصين، وأدت زيادة قيمة الريمني إلى زيادة أكبر في تكاليف وحدة العمل مقيسة بالدولارات. ولذلك، فليس من الواضح ما إذا كانت الملاحظات التي تسوقها تلك الدراسة تظل صحيحة، بل وليس من الواضح بدرجة أكبر ما إذا كان يمكن توقع أن يستمر ذلك الاتجاه.

(١٦) تجد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD, 2011: 113)، على سبيل المثال، تأثيراً قوياً [بالغ] الدلالة من الناحية الإحصائية" يبين أن "تخفيف القيود على الاستثمار الأجنبي المباشر (لاجتذاب المزيد من الاستثمارات الخارجية) يرتبط بارتفاع التفاوت في الأجور". كما يجد صندوق النقد الدولي (IMF, 2007a) أن الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل إلى البلدان النامية والاستثمار الأجنبي المباشر الخارج من البلدان المتقدمة يزيدان من تفاقم تفاوت الدخل، ويعزو هذه النتيجة إلى حدوث زيادة في الطلب النسبي على العمال المهرة في كل من البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء.

(١٧) وفقاً لميلبرغ ووينكلر (Milberg and Winkler, 2010: 276)، فإن "توسع شبكات الإنتاج على الصعيد العالمي قد حقق غرضاً مزدوجاً في استراتيجية الشركات الآخذة في التطور. فتحفيضات التكاليف الناتجة عن عوامة الإنتاج قد دعمت أمولة قطاع الشركات غير المالية، عن طريق زيادة الأرباح وتقليل الحاجة لإعادة استثمار هذه الأرباح داخلياً على حد سواء، مما أدى

- (٢٩) أطلقت الحكومة الصينية سلسلة من المبادرات لمعالجة التفاوت الجغرافي، من بينها "حملة التنمية الغربية". وهذه الحملة، التي أطلقت في عام ١٩٩٩، تستهدف الخط الفاصل بين الشرق والوسط والغرب. كما أن حركة "بناء ريف جديد اشتراكي"، التي بدأت رسمياً في عام ٢٠٠٥، تستهدف سد الفجوة بين الحضر والريف. ومع إعلان "بناء مجتمع متناغم" في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، شنت الحكومة هجوماً شاملاً على التفاوت. كما أنها تتوخى اتخاذ تدابير لتشجيع الهجرة الريفية - الحضرية، وزيادة التمويل لتوفير التعليم والخدمات الصحية للفقراء، وتحويل الطلب من الاستثمار والصادرات إلى الاستهلاك المحلي والخدمات العامة (Zhu and Wan, 2012: 85).
- (٣٠) تم أيضاً في المكسيك رصد علاقة إيجابية بين حصة الاستثمار الأجنبي المباشر في إجمالي الناتج وفروق الأجر فيما بين الصناعات (Lopez Noria, 2011).
- (٣١) ترك الاندماج في الاقتصاد العالمي، مقترناً بالخصخصة وما تبعها من تحولات جوهرية في العمالة وهيكلة الأجر على المستوى القطاعي، تأثيراً هو الآخر على توزيع الدخل في الاتحاد الروسي. غير أنه، في هذه الحالة، ازدادت الأجر في المؤسسات المملوكة للدولة بأقل من زيادتها في الشركات الخاصة (Gimpelson and Lukyanova, 2009). وعلاوة على ذلك، فإن التفاوت الجغرافي المتزايد ينبع من ارتفاع الدخل في القطاع المالي، وبخاصة في موسكو وسانت بيترسبرغ، ومن المكاسب الكبيرة في الدخل في قطاعي التشييد والإنتاج الصناعي اللذين يتسمان بالتركيز الشديد من الناحية الجغرافية (Galbraith, Krytynskaia and Wang, 2004).
- (٣٢) تلقى هذه النتائج تأييداً من ماكميلان ورودریک (McMillan and Rodrik, 2011: 75)، اللذين يقولان بأنه "أياً كان إسهام العولمة، فلا بد وأنها تعتمد اعتماداً شديداً على الظروف المحلية، والخيارات التي يقررها صناعات السياسات المحلية، واستراتيجيات النمو المحلية". وفي الواقع، فإن جانباً كبيراً من تأثيرات تحرير التجارة على التحول الهيكلي في أمريكا اللاتينية إنما يرجع إلى اندماج البلدان المالي السابق لأوانه أو غير المنظم، الذي كان كثيراً ما يقترن برفع قيمة العملة، فضلاً عن إضعاف السياسات الصناعية الداعمة أو إلغائها تدريجياً، وانسحاب الدولة عموماً من الاقتصاد، وهو ما تناوله بالتفصيل تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٣ TDR 2003.
- (٣٣) تُعد تجربة شيلي في الفترة ما بين عامي ١٩٨٧ و١٩٩٢ مثالاً على ذلك. فخلال تلك الفترة، شهد اقتصاد شيلي نمواً تراكمياً للناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٤٠ في المائة ونمواً للعمالة بنسبة ٢٧ في المائة (ما يعادل
- حملة الأسهم على الابتكارات التي تزيد الإنتاجية، انظر Mintzberg, 2007، وبخاصة الصفحتان ٩ و ١٠.
- (٢٤) من شأن إعادة الصناعات التحويلية من الصين إلى الولايات المتحدة أن يسهم أيضاً في تصحيح الاختلالات العالمية بصورة سلسة.
- (٢٥) Ed Crooks, "GE takes \$1bn risk in bringing jobs home", *Financial Times* 3 April 2012; Sylvain Cypel, "La Caroline du Sud devient un pôle automobile", *Le Monde*, 8 May 2012.
- (٢٦) يمكن، على وجه الخصوص، للسياسات التي تشجع التراكم الرأسمالي والتحديث التكنولوجي أن تكبح الضغوط المعاكسة الناجمة عن العولمة.
- (٢٧) تختلف التطورات التوزيعية في الصين اختلافاً كبيراً عن نموذج "النمو المقترن بالعدالة" الذي اتبعته الاقتصادات الحديثة العهد بالتصنيع في مرحلة سابقة. وكما يرد في الفصل الخامس من تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٣ (TDR 2003, chap. V)، فإن سرعة التصنيع ونمو الصادرات المصنعة في جمهورية كوريا ومقاطعة تايوان الصينية كانا يستندان إلى زيادات كبيرة في إنتاجية قوة العمل. وبالتالي، كان بمقدور أرباب الصناعات في هذين الاقتصادين الاحتفاظ بقدراتهم على المنافسة على الصعيد الدولي، مع السماح في نفس الوقت بزيادات كبيرة في الأجر. وكان نمو الأجر في جمهورية كوريا في مرحلة اللحاق السريع بركب الاقتصاد في الفترة ١٩٧٥-٢٠٠٠ نمواً يستند إلى قاعدة عريضة، مثلما يتبين من استمرار تراجع التفاوت في الأجر (أي حصائل أحرار العمال المهرة بالنسبة للعمال غير المهرة) على مدار تلك الفترة (Kwack, 2012).
- (٢٨) كان نظام تسجيل الأسر المعيشية، المعروف باسم hukou، عاملاً رئيسياً في تطور أوجه التفاوت بين الريف والحضر. وفي حين ساعدت هذه العقبة القانونية أمام التنقل بين المناطق الريفية والحضرية في تجنب نشوء مشكلة الأحياء الفقيرة الواسعة، فإنها كانت تعني أيضاً حصول النازحين من المناطق الريفية على أحرار ومكاسب اجتماعية أقل مما يحصل عليه عمال الحضر. ويلاحظ سلدن و وو (Selden and Wu, 2011) أنه حتى أوائل الثمانينات من القرن الماضي، كان ذلك النظام يربط القرويين بمجتمعاتهم المحلية. غير أنه أدى في وقت أقرب إلى توجيه قوة العمل إلى أنشطة الصناعة التحويلية وإلى المناطق الحضرية، وإن كان قد احتفظ بمياكل الأجر والرواتب الشديدة التباين التي تتيح للكيانات العامة أن تحقق مدخرات واستثمارات كبيرة.

من البلدان، بحيث إن هذه الحجة لا تنطوي على فائدة كبيرة لاقتصادات السوق النامية والانتقالية.

(٣٨) في حين يتوقف حدوث هذه الموجات على العوامل الضاغطة العالمية، فإن العوامل الجاذبة الخاصة بكل بلد على حدة هي التي تحدد حجم التدفقات المالية الداخلة إلى ذلك الاقتصاد. وتشمل هذه العوامل الضاغطة الأداء الاقتصادي وانفتاح الحساب الرأسمالي، وكذلك عوامل مؤسسية من قبيل أسعار الصرف، نظراً لأن التغيرات المتوقعة في أسعار الصرف يمكن أن تؤثر على العائدات المتوقعة للاستثمارات المالية.

(٣٩) يناقش ليجونوفود (Leijonhufvud, 2007) الطريقة التي تؤدي بها ممارسات إدارة المخاطر في المؤسسات المالية في البلدان المتقدمة إلى الإفراط في الإقدام على المخاطرة والتركيز على "الآجال القصيرة" في استراتيجياتها الاستثمارية للأسواق الناشئة.

(٤٠) للاطلاع على عرض هذه التقارير، انظر UNCTAD (2012)، وبخاصة القسم ٥-٢.

(٤١) تبدو نسب السعر إلى الدخل في أسواق العقارات مرتفعة نسبياً في عدد من البلدان الآسيوية (Balakrishnan et al., 2012). غير أن الأسعار في هذه الأسواق تكون متضخمة على الأرجح بفعل التدفقات المالية الداخلة أيضاً في المراكز المالية الخارجية، مثل موريشيوس، التي لا تتوفر بشأها بيانات شاملة.

#### البلدان المشمولة بالشكل ٤-٤:

##### مجموعات البلدان المشمولة هي على النحو التالي:

أمريكا اللاتينية (١٠): الأرجنتين، إكوادور، باراغواي، البرازيل، بيرو، شيلي، جمهورية فنزويلا البوليفارية، كوستاريكا، كولومبيا، المكسيك.

البلدان النامية في آسيا (٧): باكستان، تايلند، تركيا، جمهورية كوريا، سنغافورة، ماليزيا، نيبال.

أفريقيا (٥): تونس، جنوب أفريقيا، غانا، المغرب، موريشيوس.

##### وفيما يلي الاقتصادات الـ ٨٢ المنخفضة الأجور المشمولة:

البلدان المتقدمة (١): بلغاريا.

الاقتصادات الانتقالية (١٣): أذربيجان، أرمينيا، ألبانيا، أوزبكستان، أوكرانيا، البوسنة والهرسك، بيلاروس، تركمانستان، جمهورية مولدوفا، جورجيا، طاجيكستان، قيرغيزستان، كازاخستان.

مليون وظيفة). وكانت الصادرات هي التي تدفع هذا التوسع إلى حد بعيد. فقد أسهمت الصادرات بأكثر من ٣٠ في المائة من إجمالي نمو الطلب. ومع مراعاة الاستثمار في القطاعات الموجهة إلى التصدير إضافة إلى تأثير ارتفاع الاستهلاك نتيجة لما تولد من دخول جديدة، أفادت الحسابات أن "كتلة الصادرات" كانت تستأثر بـ ٧٠ في المائة من نمو الناتج المحلي الإجمالي و٦٦ في المائة من خلق فرص العمل (ECLAC, 1994). غير أنه لم تُخلق سوى وظائف قليلة في قطاعات التصدير نفسها: فمساهمة المناجم ومصائد الأسماك كانت أقل من ٢ في المائة من إجمالي نمو العمالة. وجاء الجانب الأعظم من الوظائف الجديدة في القطاعات غير القائمة على التبادل التجاري (تجارة التجزئة والتشييد) وفي الصناعة التحويلية، التي كانت موجهة في مجملها تقريباً إلى السوق المحلية. وكان وجود سعر صرف موات للغاية أمراً يتسم بالأهمية في ذلك الوقت من أجل توليد تأثير مضاعف قوي للدخل المتصل بالتصدير. وعلى وجه الخصوص، كانت شركة النحاس المملوكة للدولة أداة مكتملة لتمير الإيرادات المتحققة من الصادرات إلى الطلب المحلي المتزايد.

(٣٤) انظر بيريز Peres (٢٠١١) للاطلاع على استعراض لبرامج السياسات القطاعية التي أطلقت على مدى العقد الماضي في العديد من بلدان أمريكا اللاتينية (بما فيها الأرجنتين، أوروغواي، البرازيل، بيرو، شيلي، كوستاريكا، المكسيك).

(٣٥) فيما يتعلق بالتراجع المنهجي حول صحة فرضية كوزنيتس من الناحية التجريبية، انظر، على سبيل المثال، Anand and Kanbur, 1993.

(٣٦) تشير العولمة المالية إلى ازدياد الحيازات المالية العابرة للحدود وازدياد مجموع الأصول الخارجية الإجمالية للبلدان (مثل الأصول المالية الخاصة المقومة بالعملة الأجنبية، وأرصدة الاستثمار الأجنبي المباشر الخارج)، وكذلك ديونها (مثل الديون الخاصة المستحقة للدائنين الأجانب، ومحافظ الاستثمار التي بحوزة غير المقيمين، وأرصدة الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل)؛ انظر أيضاً IMF, 2007b.

(٣٧) للاطلاع على حجة مماثلة، وإن كانت من خلال خطوط مختلفة إلى حد ما، انظر (Akyüz 2011). وقال آخرون بأن البلدان لا يمكن أن تستفيد من العولمة المالية إلا عندما يكون من الممكن تجنب الاقتراض المفرط وتراكم الديون، وعندما تكون السوق المالية المحلية متطورة بصورة جيدة (IMF, 2007b). غير أن السوق المالية الأقل تطوراً هي بالتحديد سمة من السمات الرئيسية التي تميز البلدان المتقدمة عن غيرها

أفريقيا (٣٩): إثيوبيا، إريتريا، أنغولا، أوغندا، بنن، بوركينافاسو، بوروندي، تشاد، توغو، جزر القمر، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جمهورية ترانسيا المتحدة، جيبوتي، الرأس الأخضر، رواندا، زامبيا، زمبابوي، سان تومي وبرينسيبي، السنغال، السودان، سيراليون، الصومال، غامبيا، غينيا - بيساو، غينيا، الكاميرون، كوت ديفوار، كينيا، ليبيريا، ليسوتو، مالي، مدغشقر، مصر، ملاوي، موريتانيا، موزامبيق، النيجر، نيجيريا.

أمريكا اللاتينية (٦): بوليفيا، غواتيمالا، غيانا، نيكاراغوا، هايتي، هندوراس.

البلدان النامية في آسيا (٢٣): أفغانستان، إندونيسيا، بابوا غينيا الجديدة، بنغلاديش، بوتان، توفالو، جزر سليمان، الجمهورية العربية السورية، جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، ساموا، سريلانكا، الصين، العراق، فانواتو، الفلبين، فييت نام، كمبوديا، كيريباس، منغوليا، ميانمار، الهند، اليمن.

## المراجع

- Acemoglu D (1998). Why do new technologies complement skills? Directed technical changes and wage inequality. *Quarterly Journal of Economics*, 113(4): 1055–1089.
- Acemoglu D and Autor D (2012). What Does Human Capital Do? A Review of Goldin and Katz's The Race between Education and Technology. Working Paper No. 17820, National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA, February.
- Aghion P, Caroli E and Garcia-Penalosa E (1999). Inequality and economic growth: The perspective of the new growth theories. *Journal of Economic Literature*, 37(4): 1615–1660.
- Agosin MR and Huaita F (2012). Overreaction in capital flows to emerging markets: Booms and sudden stops. *Journal of International Money and Finance*, 31(5): 1140–1155.
- Akyüz Y (2011). Capital flows to developing countries in a historical perspective: Will the current boom end with a bust? Research Paper 37, South Centre, Geneva, March.
- Anand S and Kanbur SMR (1993). Inequality and development. A critique. *Journal of Development Economics*, 41(1): 19–43.
- Anderson E (2005). Openness and inequality in developing countries: A review of theory and recent evidence. *World Development*, 33(7): 1045–1063.
- Asian Development Bank (2012). Confronting rising inequality in Asia. In: *Asian Development Outlook 2012*. Manila: 35–95.
- Autor DH and Dorn D (2012). The growth of low skill service jobs and the polarization of the U.S. labor market. Cambridge, MA, Massachusetts Institute of Technology. Available at: <http://economics.mit.edu/files/1474>.
- Autor DH, Katz LF and Kearney MS (2006). The polarization of the US labor market. *American Economic Review*, 96(2): 189–194.
- Autor DH, Katz LF and Kearney MS (2008). Trends in U.S. wage inequality: Revising the revisionists. *Review of Economics and Statistics*, 90(2): 300–323.
- Balakrishnan R, Nowak S, Panth S and Wu Y (2012). Surging capital flows to emerging Asia: Facts, impacts, and responses. Working Paper 12/130, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Baldwin R (2011). Trade and globalization after globalization's 2nd unbundling: How building and joining a supply chain are different and why it matters. Working

- Paper No. 17716, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, December.
- Banister J and Cook G (2011). China's employment and compensation costs in manufacturing through 2008. *Bureau of Labor Statistics Monthly Labor Review*, March: 39–52.
- Berman E, Bound J and Griliches Z (1994). Changes in the demand for skilled labor within U.S. manufacturing: Evidence from the annual survey of manufactures. *Quarterly Journal of Economics*, 104(2): 367–398.
- Berman E, Bound J and Machin S (1998). Implications of skill-biased technological change: international evidence. *Quarterly Journal of Economics*, 113(4): 1245–1280.
- Bernard AB, Jensen JB and Schott PK (2006). Survival of the best fit: Exposure to low-wage countries and the (uneven) growth of US manufacturing establishments. *Journal of International Economics*, 68(1): 219–237.
- Bloom N, Draca M and van Reenen J (2011). Trade induced technical change? The impact of Chinese imports on innovation, IT and productivity. Working Paper No. 16717, National Bureau of Economic Research, January.
- Broner FA and Rigobon R (2006). Why are capital flows so much more volatile in emerging than in developed countries? In: Caballero RJ, Calderon C and Cespedes LS, eds., *External Vulnerability and Preventive Policies*. Santiago, Chile: Central Bank of Chile: 15–39.
- Card D and DiNardo JE (2002). Skill-biased technological change and rising wage inequality: Some problems and puzzles. *Journal of Labor Economics*, 20(4): 733–783.
- Card D and Lemieux T (2001). Can falling supply explain the rising return to college for younger men? A cohort-based analysis. *Quarterly Journal of Economics*, 116(2): 705–746.
- Ceglowski J and Golub S (2011). Does China still have a labor cost advantage? CESifo Working Paper 1579, September. Available at: [http://www.swarthmore.edu/Documents/academics/economics/cesifo1\\_wp3579.pdf](http://www.swarthmore.edu/Documents/academics/economics/cesifo1_wp3579.pdf).
- Chen Z, Lu M and Wan G (2010). Inter-industry wage differentials: An increasingly important contributor to urban China income inequality. Hi-Stat Discussion Paper 130, Hitotsubashi University. Available at: <http://gcoe.ier.hit-u.ac.jp/research/discussion/2008/pdf/gd09-130.pdf>.
- Desai MA, Foley FC and Hines JR (2009). Domestic effects of the foreign activities of US multinationals. *American Economic Journal: Economic Policy*, 1(1): 181–203.
- Desjonquieres T, Machin S and Van Reenen J (1999). Another nail in the coffin? Or can the trade based explanation of changing skill structures be resurrected? *Scandinavian Journal of Economics*, 101(4): 533–554.
- Ebenstein A, McMillan M, Zhao Y and Zhang C (2012). Understanding the role of China in the “decline” of US manufacturing. Jerusalem, Hebrew University of Jerusalem. March. Available at: [http://pluto.huji.ac.il/~ebenstein/Ebenstein\\_McMillan\\_Zhao\\_Zhang\\_March\\_2012.pdf](http://pluto.huji.ac.il/~ebenstein/Ebenstein_McMillan_Zhao_Zhang_March_2012.pdf).
- ECLAC (1994). El crecimiento económico y su difusión social: El caso de Chile de 1987 a 1992. LC/R.1483. Santiago, Chile, 27 December.
- ECLAC (2011). Preliminary overview of the economies of Latin America and the Caribbean. Santiago, Chile. Available at: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/45452/2011-882-BPI-LANZAMIENTO-WEB.pdf>.
- Feenstra RC and Hanson GH (1999). Productivity measurement and the impact of trade and technology on wages: Estimates for the U.S., 1972–1990. *Quarterly Journal of Economics*, 114(3): 907–940.
- Feenstra RC and Hanson GH (2003). Global production sharing and rising inequality: A survey of trade and wages. In: Choi EK and Harrigan J, eds., *Handbook of International Trade*. Malden, MA, Blackwell.
- Galbraith JK (2012). *Inequality and Instability. A Study of the World Economy just before the Great Crisis*. Oxford, Oxford University Press.
- Galbraith JK, Krytynskaia L and Wang Q (2004). The experience of rising inequality in Russia and China during the transition. *European Journal of Comparative Economics*, 1(1): 87–106.
- Ghosh A, Kim J, Qureshi MS and Zalduendo J (2012). Surges. Working Paper 12/22, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Gimpelson V and Lukyanova A (2009). Are public sector workers underpaid in Russia? Estimating the public-private wage gap. Discussion Paper 3941, Institute for the Study of Labour (IZA), Bonn. Available at: <http://ftp.iza.org/dp3941.pdf>.
- Goldberg PK and Pavcnik N (2007). Distributional effects of globalization in developing countries. *Journal of Economic Literature*, 65(1): 39–82.
- Goldin C and Katz LF (2008). *The Race between Education and Technology*. Cambridge, MA, Belknap Press of Harvard University Press.
- Goos M, Manning A and Salomons A (2011). Explaining job polarization: The roles of technology, offshoring and institutions. Discussion Paper Series 11.34, University of Leuven, Center for Economic Studies, Leuven.

- Gordon RJ and Dew-Becker I (2007). Selected issues in the rise of income inequality. *Brookings Papers on Economic Activity*, 2: 169–190. Washington, DC, Brookings Institution.
- Hanson GH (2012). The rise of middle kingdoms: Emerging economies in global trade. *Journal of Economic Perspectives*, 26(2): 41–64.
- Harrison A, McLaren J and McMillan M (2011). Recent perspectives on trade and inequality. *Annual Review of Economics*, 3: 261–289.
- IMF (2007a). *World Economic Outlook*. Washington, DC, April.
- IMF (2007b). Reaping the Benefits of Financial Globalization. Washington, DC.
- Jensen MC and Meckling WH (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4): 305–360.
- Krugman PR (1995). Growing world trade: Causes and consequences. *Brookings Papers on Economic Activity*. (1): 327–377. Washington, DC, Brookings Institution.
- Kuznets S (1955). Economic growth and income inequality. *American Economic Review*, 45(1): 1–28.
- Kwack SY (2012). Wage inequality and the contribution of capital, differential labor quality and efficiency to economic growth in Korea, 1965–2007. *Seoul Journal of Economics*, 25(1): 1–23.
- Kwon OH, Chang S and Fleisher BM (2011). Evolution of the industrial wage structure in China since 1980. Columbus, Ohio, Ohio State University. Available at: [http://www.econ.ohio-state.edu/Fleisher/working\\_papers/IWS%2012\\_22\\_11.pdf](http://www.econ.ohio-state.edu/Fleisher/working_papers/IWS%2012_22_11.pdf).
- Lawrence RZ and Slaughter MJ (1993). International trade and American wages in the 1980s: Giant sucking sound or small hiccup? *Brookings Papers on Economic Activity, Microeconomics*, (2): 161–226. Washington, DC, Brookings Institution.
- Lazonick W (2012). The fragility of the US economy: The financialized corporation and the disappearing middle class. In: Breznitz D and Zysman J, eds., *National Adjustments to a Changing Global Economy*. Oxford, Oxford University Press (forthcoming).
- Leijonhufvud C (2007). Financial globalisation and emerging market volatility. *World Economy*, 30(12): 1817–1842.
- Lemieux T (2007). The changing nature of wage inequality. *Journal of Population Economics*, 21(1): 21–48.
- Li X (2011). How does China's new labor contract law affect floating workers? Cambridge, MA, Harvard University. Available at: [http://www.law.harvard.edu/programs/lwp/papers/How%20Does%20China's%20New%20Labour%20Contract%20Law%20Affect%20Floating%20Workers%20in%20China%20\\_Xiaoying%20Li\\_.pdf](http://www.law.harvard.edu/programs/lwp/papers/How%20Does%20China's%20New%20Labour%20Contract%20Law%20Affect%20Floating%20Workers%20in%20China%20_Xiaoying%20Li_.pdf).
- Lopez Noria G (2011). The effect of trade and FDI on inter-industry wage differentials: The case of Mexico. Working Paper 2011-10, Bank of Mexico, DF Mexico. Available at: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7B0392ACC7-E257-6DB2-5AE3-BF1DFADD4C77%7D.pdf>.
- McKinsey Global Institute (2011). Growth and Renewal in the United States: Retooling America's Economic Engine. Available at: [http://www.mckinsey.com/Insights/MGI/Research/Productivity\\_Competitiveness\\_and\\_Growth/Growth\\_and\\_renewal\\_in\\_the\\_US](http://www.mckinsey.com/Insights/MGI/Research/Productivity_Competitiveness_and_Growth/Growth_and_renewal_in_the_US).
- McMillan M and Rodrik D (2011). Globalization, structural change and productivity growth. In: Bacchetta M and Jansen M, eds., *Making Globalisation Socially Sustainable*. Geneva, World Trade Organization and International Labour Office: 49–84.
- Milberg W and Winkler D (2009). Globalization, offshoring and economic insecurity in industrialized countries. Working Paper No. 87, United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York, November.
- Milberg W and Winkler D (2010). Financialisation and the dynamics of offshoring in the USA. *Cambridge Journal of Economics*, 34(2): 275–293.
- Mintzberg H (2007). How productivity killed American enterprise. Montreal, McGill University. Available at: <http://www.mintzberg.org/sites/default/files/productivity2008.pdf>.
- OECD (2011). *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. Paris.
- Peres W (2011). Industrial policies in Latin America. Discussion Paper 2011/48, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Rajan RG (2010). *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*. Princeton and Oxford, Princeton University Press.
- Sainz P and Calcagno A (1992). In search of another form of development, *CEPAL Review*, No. 48, ECLAC, Santiago, Chile, December.
- Schott PK (2008). The relative sophistication of Chinese exports. *Economic Policy*, 23(issue 53): 5–49.
- Selden M and Wu JM (2011). The Chinese State, incomplete proletarianization and structures of inequality in two epochs. *The Asia-Pacific Journal*. Available at: <http://japanfocus.org/-Mark-Selden/3480>.
- Tinbergen J (1975). *Income Distribution: Analysis and Policies*. Amsterdam, North Holland.

- Thoenig M and Verdier T (2003). A theory of defensive skill-biased innovation and globalization. *American Economic Review*, 93(3): 709–728.
- UNCTAD (TDR 1997). *Trade and Development Report, 1997. Globalization, distribution and growth*. United Nations publication, Sales No. E.97.II.D.8, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 1998). *Trade and Development Report, 1998. Financial instability. Growth in Africa*. United Nations publication, Sales No. E.98.II.D.6, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 1999). *Trade and Development Report, 1999. Fragile recovery and risks: Trade, finance and growth*. United Nations publication, Sales No. E.99.II.D.1, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2003). *Trade and Development Report, 2003. Capital accumulation, growth and structural change*. United Nations publication, Sales No. E.03.II.D.7, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2006). *Trade and Development Report, 2006. Global partnership and national policies for development*. United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.6, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2008). *Trade and Development Report, 2008. Commodity prices, capital flows and the financing of investment*. United Nations publication, Sales No. E.08.II.D.21, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, globalization and development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2011). *Trade and Development Report, 2011. Post-crisis policy challenges in the world economy*. United Nations publication, Sales No. E.11.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (2011). *Report of the Secretary-General of UNCTAD to UNCTAD XIII. Development-led globalization: Towards Sustainable and Inclusive Development Paths*. Document UNCTAD (XIII)/1. New York and Geneva, United Nations.
- UNCTAD (2012). *Trade and Development Report, 1981–2011: Three decades of Thinking Development*. New York and Geneva: United Nations publication, Sales No. E.12.II.D.5.
- United States Bureau of Labor Statistics (2011). International comparison of hourly compensation costs in manufacturing, 2010. News Release USDL-11-1778, 21 December. Available at: <http://www.bls.gov/news.release/pdf/ichcc.pdf>.
- Van Reenen J (2011). Wage inequality, technology and trade: 21<sup>st</sup> century evidence. *Labour Economics*, 18(6): 730–741.
- Wood A (1994). *North–South Trade, Employment and Inequality*. Oxford, Clarendon Press.
- Wood A and Mayer J (2011). Has China de-industrialised other developing countries? *Review of World Economics*, 147(2): 325–350.
- Zhu C and Wan G (2012). Rising inequality in China and the move to a balanced economy. *China & World Economy*, 20(1): 83–104.

## الفصل الخامس

## دور السياسة المالية في توزيع الدخل

## ألف - مقدمة

إلى الادخار، إلى تعزيز الاستهلاك المحلي وزيادة الاستثمار والعمالة من قبل الشركات توقعاً لازدياد الطلب. وفي كلتا الحالتين، يعتبر الاستثمار في القدرة الإنتاجية الحقيقية هو القوة الدافعة لتحقيق التقدم الاقتصادي.

وفي العقود الثلاثة الأولى من فترة ما بعد الحرب، سيطر هذا النهج الأخير على التفكير المتصل بالعلاقة بين توزيع الدخل والنمو والاستثمار والسياسات الاقتصادية، وخاصة في معظم البلدان المتقدمة. وقد حُدَّت هذه السياسات من التفاوت، وأدت إلى نمو سريع نسبياً ومعدلات بطالة منخفضة نسبياً. ومع ذلك، تحول توجه السياسات العامة ابتداءً من أواخر السبعينات من القرن الماضي نحو النهج الأول، مما أدى إلى اتساع التفاوت، وارتفاع معدلات البطالة، وتباطؤ النمو.

وبالإضافة إلى سياسات سوق العمل، التي يناقشها الفصل السادس من هذا التقرير، فإن السياسة المالية توفر الأدوات الرئيسية للتأثير على توزيع الدخل. وتشمل هذه الأدوات الضرائب والتحويلات الاجتماعية وتوفير الخدمات العامة. وقد لعبت كل هذه الأدوات دوراً محورياً في الجهود التي تبذلها الحكومات، ليس فقط للتأثير على توزيع الدخل، ولكن أيضاً لدعم عملية النمو في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء. لذلك، فإن دراسة أسباب اتساع التفاوت في

يتمثل أحد أهداف السياسة المالية في حد ذاتها في تحقيق نمط لتوزيع الدخل يستحسنه صناع السياسات، ويكون مقبولاً للمجتمع ككل. فذلك يساعد في تحقيق التماسك الاجتماعي والاستقرار السياسي، ويمكن المجتمع بأسره من المشاركة في عملية النمو الإجمالي للاقتصاد، حتى وإن تباينت مساهمات مختلف جماعات السكان. غير أنه ينبغي أيضاً النظر إلى تحقيق نمط لتوزيع الدخل يعزز النمو ويخلق فرص العمل باعتباره هدفاً وسيطاً. وللسببين معاً، من الضروري للبلدان النامية أن تنظر بعناية في الطريقة التي تؤثر بها السياسات المالية في توزيع الدخل كجزء من استراتيجياتها الإنمائية.

وهناك رؤيتان بشأن نوع توزيع الدخل الذي ينبغي أن تهدف السياسة المالية إلى تحقيقه، وأسباب ذلك. وتذهب إحدى الرؤيتين، انطلاقاً من جانب العرض، إلى أن توزيع الدخل على نحو أكثر تفاوتاً لصالح الفئات صاحبة الدخل الأعلى وهي الفئات التي تحقق أرباحاً، وتميل بدرجة أكبر إلى الادخار، سيؤدي إلى تعزيز النمو. وذلك لأن من المتوقع أن يؤدي ذلك النوع من توزيع الدخل إلى استثمارات أكثر نتيجة لزيادة الأرباح الصافية والمدخرات الإجمالية. أما الرؤية الأخرى، التي تنطلق من جانب الطلب، فتتوقع أن يؤدي توزيع الدخل بقدر أكبر من المساواة لصالح فئات الدخل المتوسط والأدنى، وهي الفئات التي تميل بدرجة أقل

في البلدان النامية، حيث تأثرت إصلاحات السياسات في الثمانينات والتسعينات بصورة شديدة بمشروطيات وتوصيات المؤسسات المالية الدولية. وقد شددت هذه المؤسسات أيضاً على ضرورة تعزيز المركز المالي للقطاع العام وتقليص تدخل الحكومة في توزيع الموارد (TDR 2006, chap. II).

ويناقد هذا الفصل الطريقة التي تؤثر بها السياسة

المالية، في جانبي الإيرادات والنفقات على حد سواء، على توزيع الدخل في مختلف الفئات الاجتماعية وفئات الدخل، وكيف يمكن تعديلها لتضييق الفجوة في الدخل. ويشير الفصل إلى أن زيادة الضرائب التصاعدية يمكن أن تساعد في تقليل التفاوت في الدخل والثروة من دون تقييد حوافز الاستثمار في رأس المال الثابت

والابتكار واجتذاب المهارات. وفي جانب النفقات العامة، يمكن للتحويلات الاجتماعية وتوفير الخدمات الاجتماعية أن تخفف من النتائج التوزيعية غير المرغوب فيها اجتماعياً التي تنجم عن قوى السوق وعن انعدام المساواة في الثروات الأصلية. ويختلف المزيج الدقيق من الأدوات المستخدمة، أو التي يمكن التوصية باستخدامها، تبعاً للظروف المحددة السائدة في كل بلد، وبخاصة مرحلة التطور التي بلغها، وقدراته الإدارية، وخياراته الاجتماعية.

ويأتي تنظيم هذا الفصل على النحو التالي. يستعرض القسم بآء بعض التغيرات الرئيسية في تصميم نظم الإيرادات ونمط الإنفاق العام التي يبدو أنها ساهمت في ازدياد التفاوت على مدار السنوات الثلاثين الماضية. كما يصف تدابير السياسة المالية الأحدث عهداً التي اتخذت في الاقتصادات النامية والانتقالية بغية الحد من التفاوت. ويستند القسم جيم إلى هذه التجارب وإلى الاعتبارات النظرية الأخرى لطرح بعض التوصيات بتدابير مالية من شأنها الحد من التفاوت، مع تعزيز ديناميات النمو والتنمية في الوقت نفسه.

معظم البلدان منذ أوائل عام ١٩٨٠ يجب أن تشمل تمحيص الدور الذي لعبته السياسة المالية في هذا السياق.

ولا شك في أن التأثير على توزيع الدخل هو واحد فحسب من عدة أهداف للسياسة المالية. ولكن حتى عندما لا تُتخذ القرارات المتعلقة بالطرق التي ينبغي اتباعها لجمع الإيرادات العامة وتوزيع النفقات العامة بهدف محدد هو التأثير على توزيع الدخل، فإنها تؤثر حتماً على هذا التوزيع في اتجاه أو آخر. ولذلك، يجب أن يُنظر إلى تسيير السياسات المالية على مدى العقود الثلاثة الماضية في السياق الأوسع لإعادة توجيه سياسات الاقتصاد الكلي والإصلاحات الهيكلية التي نادراً ما تساعد في الحد من التفاوت؛ بل إنها تزيد في كثير من الأحيان.

وابتداءً من منتصف السبعينات من القرن الماضي، حولت السياسات المالية في البلدان النامية تركيزها تدريجياً إلى القضاء على "تشوهات السوق" الناجمة عن الضرائب. وفي الوقت نفسه، كانت قرارات السياسات تميل إلى التركيز بدرجة أكبر على تحقيق التوازن المالي، بينما لا تركز إلا بدرجة أقل كثيراً مما كانت تفعل في الماضي على الاحتياجات الاقتصادية الكلية والإئتمانية الأخرى. وكان الميل العام للحد من دور الدولة في الاقتصاد يعني أنه كلما اعتبر تعديل الميزانية ضرورياً، كان تحقيق ذلك يتم بخفض الإنفاق بدلاً من تحصيل إيرادات إضافية.

وفي كثير من البلدان، أدت الإصلاحات الضريبية المواتية لنظام السوق إلى تقليص نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي، وخفض معدلات الضرائب الحدية، وتدعيم عناصر نظام الإيرادات العامة التي تحدث آثاراً ارتدادية على توزيع الدخل (أي العناصر التي تميل إلى زيادة التفاوت في الدخل). كما أن هذا التوجه الجديد شكل السياسات المالية

### من الضروري أن تنظر البلدان النامية في طريقة تأثير السياسات المالية في توزيع الدخل كجزء من استراتيجياتها الإئتمانية.

## باء- السياسات المالية والتفاوت

### ١- المالية العامة وتوزيع الدخل

(Raddatz, 1999). وكان يُعتقد أن الضرائب المرتفعة على أرباح الشركات والمعدلات الحدية المرتفعة للضرائب على الدخل بالنسبة للشرائح العليا من سلم الدخل تؤدي إلى تباطؤ النشاط الاقتصادي، وأنها غير فعالة أيضاً في إعادة توزيع الدخل والثروة (Bird and Zolt, 2005).

وفي سياق تباطؤ النمو وارتفاع معدلات البطالة، أثر التغيير في الفكر الاقتصادي أيضاً على رأي عامة الناس بشأن مضمون "المقبول اجتماعياً". ورغم أنه كان من الواضح أن خفض الضرائب التصاعديّة سيزيد التفاوت، لم يكن هناك كثير من المعارضة الشعبية لذلك في البلدان المتقدمة، لأنه كان يُعتقد على نطاق واسع أن الإصلاحات الضريبية، شأنها شأن إصلاحات سوق العمل، هي السبيل الوحيد لاستعادة النمو والحيلولة دون أن تنقل الشركات نشاطها إلى الخارج. وبالمثل، في البلدان النامية، كانت السياسات التي تمنح امتيازات ضريبية واسعة لأصحاب رؤوس الأموال، وبخاصة الشركات عبر الوطنية، "مقبولة اجتماعياً" أو "مرغوب فيها" لأنها تشجع تدفقات رأس المال الأجنبي الداخلة.

### ٢- الإصلاحات الضريبية في البلدان المتقدمة

في البلدان المتقدمة، عادة ما تشمل الإصلاحات الضريبية: تقليص معدلات الضريبة التصاعديّة على الدخل الشخصي، وبخاصة المعدلات الحدية في الشرائح العليا من سلم الدخل؛ وخفض عدد شرائح ضريبة الدخل؛ وخفض معدلات ضرائب الشركات؛ وتوسيع قاعدة ضرائب الدخل من خلال القضاء على الثغرات والإعفاءات؛ وزيادة كل من معدلات الضرائب غير المباشرة - وبخاصة ضريبة القيمة

ابتداءً من منتصف السبعينات من القرن الماضي، ازداد تقارب وجهات النظر بين الاقتصاديين البارزين وصناع القرار على أنه يلزم بوجه عام تعديل النظم الضريبية لتحقيق قدر أكبر من "حياد" الضرائب (Tanzi, 1987). وكان ذلك جزءاً من تحول أوسع في النموذج الاقتصادي، استناداً إلى تصور مفاده أن الركود التضخمي (أي ارتفاع البطالة مقترناً بارتفاع التضخم) الذي شهدته البلدان المتقدمة وبعض البلدان النامية في السبعينات كان يرجع في جانب منه إلى الآثار المشوهة لتدخل الدولة (للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً، انظر TDR 2010, chap. 5, sect. B). ونتيجة لذلك، بدأت السياسة النقدية في إعطاء الأولوية لمكافحة التضخم على حساب الجهود المبذولة لكبح جماح معدلات البطالة الآخذة في الارتفاع. وكان يُعتقد أنه يمكن حل مشكلة البطالة من خلال إدخال مزيد من المرونة في شروط "توظيف وفصل" العاملين وفي تحديد الأجور، وبتحويل توزيع الدخل لصالح تحقيق الربح. وتحول تصور عناصر "النظام الضريبي الجيد" من تصور يدخل صراحة تشوهات في أداء اقتصادات السوق الرأسمالية إلى تصور يقلل من تلك التشوهات إلى أقصى حد (Steinmo, 2003). وكان يستند إلى إحياء الاعتقاد بكفاءة الأسواق. ووفقاً لهذه النظرة، ينبغي إبقاء العبء الضريبي والإنفاق الحكومي في أدنى حد ممكن، كما ينبغي أن يتحدد توزيع العبء الضريبي وتخصيص النفقات العامة وفقاً لمعايير الكفاءة في المقام الأول (McLure, 1984; Musgrave, 1990). وينبغي ألا تدخل الاعتبارات التوزيعية في الحساب إلا بهدف تجنب حدوث تفاوت مفرط في الدخل، وهو ما يجب تخفيفه من خلال النفقات أساساً (مثلما يرى Engel, Galetovic and

الشخصي في الشرائح العليا من سلم الدخل في دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي انخفضت من متوسط يبلغ ٧١ في المائة في أواخر السبعينات إلى حوالي ٥٧ في المائة في أواخر العقد الأول من القرن الحادي (الشكل ٥-١).

ورغم تراجع هذه المعدلات في غالبية بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فإن التغير في درجة تصاعدية النظام الضريبي ككل كان يختلف فيما بين هذه البلدان. وكان أحد أسباب ذلك يتمثل في تباين أنماط الضرائب المفروضة على الثروات (Piketty, 2010). فتطور ضرائب العقارات والثروات في فرنسا، على سبيل المثال، يتباين بصورة حادة مع الضرائب المناظرة لها في المملكة المتحدة والولايات المتحدة خلال الفترة ١٩٧٠-٢٠٠٥ (Piketty and Saez, 2007). فقد تراجعت بشكل واضح تصاعدية النظام الضريبي عموماً في المملكة المتحدة والولايات المتحدة. ففي هذين البلدين، حدث منذ أوائل الثمانينات انخفاض في متوسط معدلات ضرائب الدخل الشخصي، وضرائب العقارات والهياكل والثروة، وضرائب الشركات (في الولايات المتحدة وحدها)، بالنسبة لأعلى شرائح توزيع الدخل، التي تستأثر أيضاً بحصة كبيرة من رؤوس الأموال. وعلى النقيض من ذلك، ظلت تصاعدية النظام الضريبي الفرنسي عموماً من دون تغيير تقريباً، حيث إن استحداث ضريبة الثروة وزيادة ضريبة التركات في أوائل الثمانينات قد عوض خفض معدل ضريبة الدخل الشخصي وأكثر. وفي الوقت نفسه، فإن التفاوت في توزيع الدخل المتاح للإنفاق قد ازداد في فرنسا بأقل مما ازداد به في المملكة المتحدة والولايات المتحدة.

وقد برر أنصار الإصلاحات الضريبية الليبرالية الجديدة الحد من الضرائب التصاعدية على أساس أن من شأن ذلك تقليل التشوهات في توزيع عوامل الإنتاج، وبالتالي تحسين كفاءة الاقتصاد، بما يترك آثاراً إيجابية على إجمالي الدخول بالنسبة للجميع. وأيدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي هذا النهج: "إن السعي وراء تحقيق قدر أكبر من الحياد يقوم على القبول المتزايد بأن النظام الضريبي النسبي هو على الأرجح النظام الأمثل من زاوية الكفاءة، بالمقارنة بالنظام المتدرج والانتقائي" (OECD, 1989: 184-185). غير أن فكرة تبني نموذج اقتصادي لا يأخذ في الحسبان ما يحدث في العالم الحقيقي من حالات عديدة لانهيار الأسواق وتباين

المضافة - واشتراكات الضمان الاجتماعي (Sandford, 1993: 10-20).

والتغييرات في الهيكل الضريبي، التي يُدعى أنها تهدف إلى جعل النظام الضريبي أكثر "حياداً"، تحابي بعض المصالح أكثر من غيرها. والقضاء على الثغرات والإعفاءات يقلص في معظم الحالات امتيازات معينة يتمتع بها دافعو الضرائب في فئات الدخل الأعلى. وفي نفس الوقت، فإن التخفيضات في ضرائب الدخل والضرائب الرأسمالية، إلى جانب الزيادات في ضرائب الاستهلاك، قد أدت إلى إعادة توزيع العبء الضريبي الذي يقع بدرجة أشد على كاهل الفئات الأدنى دخلاً. وكان التأثير الإجمالي لهذه التغييرات في الهيكل الضريبي هو أنها جعلت الضرائب أكثر تنازلية. بل إن استعراضاً للإصلاحات الضريبية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لم يجد بلداً واحداً أصبح فيه النظام الضريبي أكثر تصاعدية (Steinmo, 2003: 223).

إن آثار إعادة التوزيع التي تترتب على النظام الضريبي تعتمد إلى حد كبير على حصة ضريبة الدخل في إجمالي الإيرادات والتدرج التصاعدي لجدول ضريبة الدخل الشخصي. وضريبة الدخل في البلدان المتقدمة، وأيضاً في عدد من البلدان النامية في آسيا، هي أكبر مصدر للإيرادات العامة (الجدولان ٥-١ و ٥-٢). وخلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠، استأثرت ضريبة الدخل في البلدان المتقدمة، بما في ذلك ضريبة دخل الشركات، بنسبة ٤٦,٥ في المائة، في المتوسط، من إجمالي عائدات الضرائب، مقارنة مع ضريبة قيمة مضافة تنازلية تبلغ ٢٧,٣ في المائة في المتوسط. ومنذ أوائل الثمانينات من القرن الماضي، تنخفض حصة ضريبة الدخل وترتفع ضريبة القيمة المضافة بشكل مستمر. وقد انخفضت نسبة ضريبة الدخل لضريبة القيمة المضافة، التي يمكن اعتبارها مقياساً تقريبياً لتصاعدية النظام الضريبي، من ٢,٤٢ في النصف الأول من الثمانينات إلى ٢,٠٣ في المائة في النصف الأول من التسعينات، ثم إلى ١,٧٠ في المائة في الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠. وبالإضافة إلى ذلك، فمن المهم أيضاً النظر في جدول ضرائب الدخل. فمعدلات الضرائب الحديثة في أعلى سلم الدخل، على وجه الخصوص، تشكل عنصراً هاماً في التدرج التصاعدي العام، حتى على الرغم من أن كبار أصحاب الدخول لا يشكلون سوى شريحة صغيرة من السكان، لأنهم كثيراً ما يستأثرون بحصة كبيرة من الدخل الكلي ومن إجمالي حصيلة ضرائب الدخل. ومع ذلك، فإن معدلات الضرائب الحديثة على الدخل

الثروات الأولية، وهو ما تسعى النظم الضريبية التمييزية لتصحيحه (انظر، على سبيل المثال، Aiyagari, 1995; Koskela, 1996; Pissarides, 1998; and Vilmunen, 1996). كما أنه يهمل دور توزيع الدخل في تحديد مستوى الطلب المحلي.

## الجدول ٥-١

### مؤشرات الإيرادات المالية، البلدان المتقدمة، ١٩٨١-٢٠١٠

(النسبة المئوية من إجمالي الناتج المحلي)

٢٠١٠-٢٠٠٦	٢٠٠٥-٢٠٠١	٢٠٠٠-١٩٩٦	١٩٩٥-١٩٩١	١٩٩٠-١٩٨٦	١٩٨٥-١٩٨١	
٤١,٨	٤١,٥	٤٢,٢	٤٢,٨	٤٢,٥	٤١,٦	إجمالي الإيرادات والمنح منها:
٢٦,٠	٢٥,٩	٢٦,٣	٢٦,٩	٢٧,٨	٢٦,٦	إيرادات الضرائب منها:
٧,١	٧,٠	٦,٧	٦,٣	٦,١	٥,٥	ضريبة القيمة المضافة
٠,٦	٠,٨	١,١	١,١	٠,٨	٠,٩	ضريبة الحدود
١٢,١	١٢,٠	١٢,٣	١٢,٨	١٣,٩	١٣,٣	ضريبة الدخل منها:
٣,٥	٣,٢	٣,١	٢,٧	٢,٧	٢,٥	ضريبة دخل الشركات
٦,١	٦,١	٦,٢	٦,٧	٧,٠	٦,٩	إيرادات الضرائب الأخرى
١٠,٠	١٠,١	١٠,٣	١٠,٩	٩,٧	٩,٥	المساهمات الاجتماعية
٥,٣	٥,٤	٦,١	٥,١	٣,٣	٧,٣	إيرادات أخرى <sup>(١)</sup>
						بند تذكيري:
١,٧٠	١,٧١	١,٨٤	٢,٠٣	٢,٢٨	٢,٤٢	نسبة ضريبة الدخل لضريبة القيمة المضافة

المصادر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى المكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية Eurostat، قاعدة بيانات الإحصاءات؛ ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدة بيانات StatExtracts.

ملاحظة: تشير البيانات إلى متوسط خمس سنوات لرصد متوسط الإيرادات الحكومية العامة.

(١) تشمل الإيرادات الرأسمالية.

أيضاً - بصورة شبه آلية - إلى ازدياد الاستثمارات. ومع تقدم خطى العولمة في التسعينات من القرن الماضي، قيل أيضاً إن تخفيض العبء الضريبي، وخاصة على الأرباح، كان أمراً ضرورياً لأن ارتفاع ضرائب الشركات كان يترك تأثيراً سلبياً على قدرة الشركات على المنافسة على الصعيد الدولي. وعلاوة على ذلك، فإن خفض الضرائب على الشركات من شأنه أن يحول دون نقل الإنتاج إلى البلدان المنخفضة الضرائب (التي هي أيضاً، في معظمها، بلدان منخفضة الأجور).

وكان من المتوقع أن يؤدي انخفاض الضرائب المفروضة على الفئات المرتفعة الدخل والأرباح إلى زيادة الاستثمارات بطريقتين. أولاً، كان يُعتقد أن ارتفاع الأرباح الصافية من شأنه أن يزيد الحوافز والموارد المالية لإعادة الاستثمار من جانب الشركات. وثانياً، كان من المتوقع أن يؤدي ارتفاع الدخل الصافية في الشرائح العليا من سلم الدخل إلى زيادة إجمالي المدخرات، لأن فئات الدخل هذه تميل إلى الادخار بمعدلات أكثر من المتوسط. ومن شأن ذلك بدوره أن يؤدي

## الجدول ٢-٥

## مؤشرات الإيرادات المالية، مناطق مختارة، ١٩٩١-٢٠١٠

(النسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي)

٢٠١٠-٢٠٠٦	٢٠٠٥-٢٠٠١	٢٠٠٠-١٩٩٦	١٩٩٥-١٩٩١	
				<b>أفريقيا</b>
٢٨,٢	٢٣,٨	٢١,٠	٢٢,١	إجمالي الإيرادات والمنح
				منها:
١٦,٤	١٥,٠	١٤,٠	١٤,٤	إيرادات الضرائب
				منها:
٥,٤	٤,٩	٤,٤	٤,٤	ضريبة القيمة المضافة
٤,٢	٤,٢	٥,٠	٥,٣	ضريبة الحدود
٦,٢	٥,١	٤,٢	٤,٠	ضريبة الدخل
				منها:
٣,٤	٢,٣	٢,٤	٢,٥	ضريبة دخل الشركات
٠,٦	٠,٨	٠,٤	٠,٧	إيرادات الضرائب الأخرى
٢,٧	٢,٣	١,٨	٢,٠	المساهمات الاجتماعية
٩,١	٦,٥	٥,٣	٥,٦	إيرادات أخرى <sup>١</sup>
				<b>بنده تذكيري:</b>
١,١٥	١,٠٤	٠,٩٥	٠,٩١	نسبة ضريبة الدخل لضريبة القيمة المضافة
				<b>أمريكا اللاتينية</b>
٢٧,٣	٢٣,٩	٢٢,٧	٢١,٣	إجمالي الإيرادات والمنح
				منها:
١٦,٧	١٤,٨	١٣,٨	١٢,٥	إيرادات الضرائب
				منها:
٧,٣	٦,٤	٥,٤	٤,٧	ضريبة القيمة المضافة
١,٢	١,٣	١,٦	١,٨	ضريبة الحدود
٤,٧	٣,٦	٣,٣	٢,٨	ضريبة الدخل
				منها:
٣,٠	٢,٢	٢,٢	٢,٠	ضريبة دخل الشركات
٣,٤	٣,٥	٣,٥	٣,٢	إيرادات الضرائب الأخرى
٣,١	٢,٨	٢,٨	٢,٩	المساهمات الاجتماعية
٧,٥	٦,٣	٦,١	٥,٩	إيرادات أخرى <sup>١</sup>
				<b>بنده تذكيري:</b>
٠,٦٤	٠,٥٦	٠,٦١	٠,٦٠	نسبة ضريبة الدخل لضريبة القيمة المضافة
				<b>شرق وجنوب وجنوب شرق آسيا</b>
٢٠,٧	١٩,٢	١٩,٦	٢٠,٩	إجمالي الإيرادات والمنح
				منها:
١٤,٩	١٣,٧	١٣,٨	١٤,٤	إيرادات الضرائب

٢٠١٠-٢٠٠٦	٢٠٠٥-٢٠٠١	٢٠٠٠-١٩٩٦	١٩٩٥-١٩٩١	
				منها:
٥,٦	٥,٢	٤,٥	٤,٥	ضريبة القيمة المضافة
١,٤	١,٥	١,٧	٢,٤	ضريبة الحدود
٦,٢	٥,٤	٥,٤	٤,٨	ضريبة الدخل
				منها:
٤,٣	٣,٥	٣,١	٣,٠	ضريبة دخل الشركات
١,٧	١,٦	٢,٢	٢,٧	إيرادات الضرائب الأخرى
٣,٠	٢,٢	١,٢	٠,٧	المساهمات الاجتماعية
٢,٨	٣,٣	٤,٦	٥,٨	إيرادات أخرى <sup>(١)</sup>
				بنء تءكبرى:
١,١١	١,٠٤	١,٢٠	١,٠٧	نسبة ضريبة الدخل لضريبة القيمة المضافة
				غرب آسيا
٣٥,٨	٣٤,٦	٣٠,٣	٢٨,٥	إجمالي الإيرادات والمنح
				منها:
٦,٩	٦,٥	٥,٩	٥,٥	إيرادات الضرائب
٣,٨	١,٨	٢,١	١,٠	المساهمات الاجتماعية
٢٥,١	٢٦,٣	٢٢,٢	٢٢,٠	إيرادات أخرى <sup>(١)</sup>
				الاقتصادات الانتقالية
٣٤,٢	٢٩,٩	٢٨,٠	..	إجمالي الإيرادات والمنح
				منها:
٢٠,٦	١٨,٣	١٨,٧	..	إيرادات الضرائب
				منها:
١٢,٢	١٠,١	٨,٨	..	ضريبة القيمة المضافة
١,٩	١,٩	٢,١	..	ضريبة الحدود
٥,٩	٥,١	٤,٩	..	ضريبة الدخل
				منها:
٣,٣	٣,٣	٢,٧	..	ضريبة دخل الشركات
٠,٦	١,٢	٢,٩	..	إيرادات الضرائب الأخرى
٩,٢	٨,٦	٨,٥	..	المساهمات الاجتماعية
٤,٤	٣,٠	٠,٨	..	إيرادات أخرى <sup>(١)</sup>
				بنء تءكبرى:
٠,٤٨	٠,٥٠	٠,٥٦	..	نسبة ضريبة الدخل لضريبة القيمة المضافة

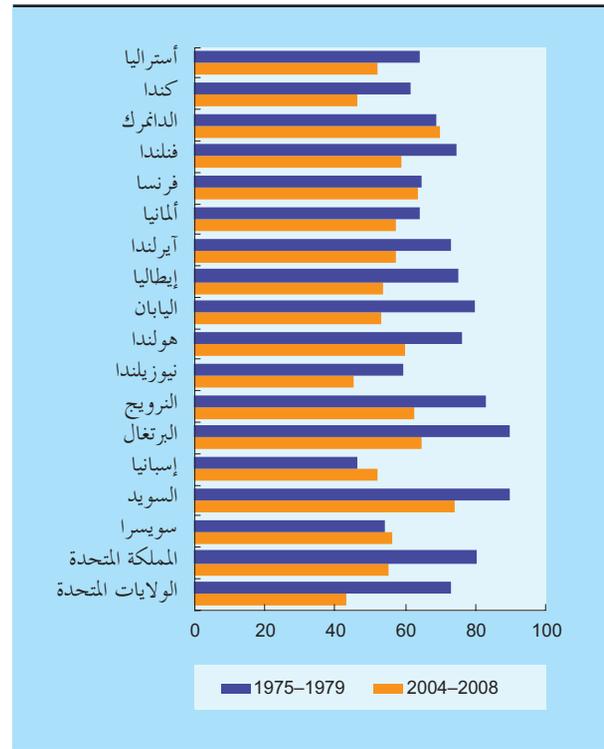
**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات CEPALSTAT في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ وصندوق النقد الدولي، قاعدة التوقعات الاقتصادية العالمية وقواعد بيانات إحصاءات المالية الحكومية؛ ومصادر وطنية.

**ملاحظة:** تشير البيانات إلى متوسط خمس سنوات لرصد متوسط الإيرادات الحكومية العامة، فيما عدا ما يتعلق بالأرجنتين، وإكوادور، وأوروغواي، وباراغواي، وبنما، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، والسلفادور، وجمهورية فنزويلا البوليفارية، وكوستاريكا، وكولومبيا، والمكسيك، ونيكاراغوا، التي تشير بياناتها إلى القطاع العام غير المالي. وللإطلاع على تكوين مجموعات البلدان النامية، انظر الجدول ٣-٥.

(١) تشمل الإيرادات الرأسمالية.

## الشكل ٥-١

معدلات ضرائب الدخل الحدية العليا في بلدان مختارة في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٧٥-١٩٧٩ و ٢٠٠٤-٢٠٠٨ (نسب مئوية)



المصدر: Piketty, Saez and Stantcheva, 2011.

**ملاحظة:** البيانات هي متوسطات لكل فترة. وهي تشير إلى ضريبة الدخل الشخصي على مستوى الحكومة المركزية والحكومات المحلية على حد سواء. وحيثما لا تتوفر بيانات لتلك الفترات، تستخدم بيانات أول فترة خمس سنوات بعد عام ١٩٧٥ وآخر خمس سنوات (للاطلاع على التفاصيل، انظر Piketty, Saez and Stantcheva, 2011, appendix C).

ولذلك، فليس مما يدعو للدهشة أن الإصلاحات الضريبية التي خفضت تصاعدية الهيكل الضريبي لم تسفر عن زيادة الكفاءة عموماً أو الإسراع بالنمو في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (Piketty, Saez and Stantcheva, 2011؛ وانظر أيضاً الشكل ٥-٢ ألف). غير أن حجم التخفيض في معدلات الضرائب العليا كان مؤشراً جيداً على ازدياد الدخل قبل خصم الضرائب في هذه البلدان (الشكل ٥-٢ باء<sup>(١)</sup>). كما أن خفض معدلات الضرائب الحدية العليا يشجع زيادة توزيع أرباح الشركات فيما بين حملة الأسهم - الذين هم أساساً ضمن فئات الدخل الأعلى - أكثر مما يشجع على إعادة استثمار هذه الأرباح. ومن المرجح لهذا الدخل بدوره أن يُدخّر في شكل استحواذ على أصول موجودة، بدلاً من إنفاقه على الاستهلاك (Bakija, Cole and Heim, 2012).

وإجمالاً، فإن الإصلاحات الضريبية في كثير من الاقتصادات المتقدمة في نهاية القرن الماضي كانت تفيد أعلى الأسر دخلاً، إلا عندما كان يجري تحييد الانخفاض في المعدلات الحدية العليا بالزيادات في الضرائب الأخرى بالأخذ بالتدرج التصاعدي. ولكن على الرغم من تقلص تصاعدية الأنظمة الضريبية وانخفاض ضرائب الشركات، ظل النمو بطيئاً والبطالة مرتفعة نسبياً.

### ٣- الإيرادات العامة في البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية

#### (أ) هيكل الإيرادات العامة

تختلف هياكل ومستويات تحصيل الإيرادات الحكومية اختلافاً كبيراً بين البلدان النامية والمتقدمة (الجدولان ٥-١ و ٥-٢). ففي البلدان النامية، وخاصة في أمريكا اللاتينية، وكذلك في الاقتصادات الانتقالية، تكون حصة ضرائب الدخل في إجمالي الإيرادات العامة أدنى بكثير مما في البلدان المتقدمة. ومن ناحية أخرى، فإن حصة ضريبة القيمة المضافة التنزلية، فضلاً عن الإيرادات الأخرى مثل الإتاوات وضرائب أملاك الدولة، تكون أعلى بكثير في البلدان النامية.

غير أنه ليس من المرجح أن ينمو الاستثمار في اقتصاد ما عندما يتراجع الميل للاستهلاك وتتفاقم توقعات نمو الطلب، وخاصة عندما لا تستغل قوة العمل ولا القدرات الإنتاجية القائمة على حد سواء استغلالاً كاملاً. وفي واقع الأمر، فإن السياسات الرامية إلى زيادة المدخرات الإجمالية، والتي تؤدي إلى انخفاض الاستهلاك الكلي، من المرجح بدرجة أكبر أن تقضي إلى تقلص الاستثمار وإضعاف نمو الإنتاج بدرجة أشد.

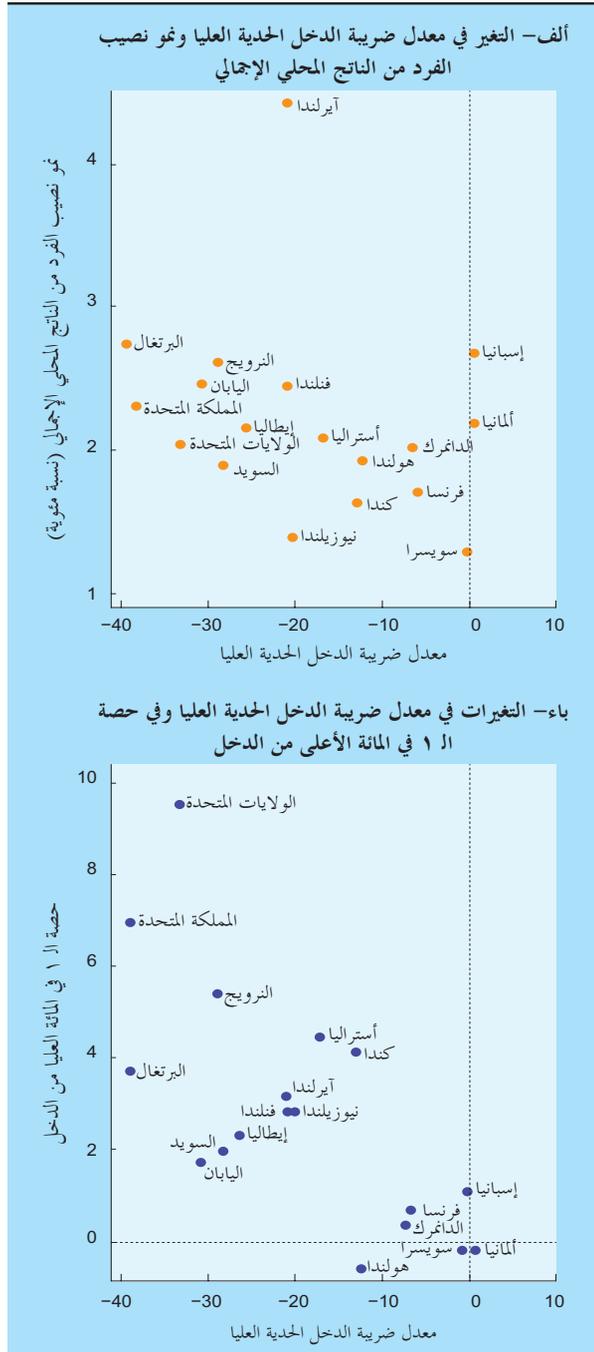
ويبين انخفاض حصة حصيللة ضريبة الدخل وارتفاع حصة ضريبة القيمة المضافة في إجمالي الإيرادات الضريبية أن النظام الضريبي عموماً يكون أكثر تنازلية في الاقتصادات النامية والانتقالية مما هو عليه في البلدان المتقدمة. ففي الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠، كانت حصة ضريبة الدخل (بما فيها ضريبة دخل الشركات) في إجمالي الإيرادات الضريبية في أدنى مستوياتها في أمريكا اللاتينية (٢٨ في المائة)، وفي أعلى مستوياتها في شرق وجنوب وجنوب شرق آسيا (٤٢ في المائة). وكانت حصة ضريبة القيمة المضافة في أدنى مستوياتها في أفريقيا (٣٣ في المائة)، بينما كانت في أعلى مستوياتها في الاقتصادات الانتقالية (٥٩ في المائة).

وإلى حد ما، فإن ارتفاع حصة الإتاوات وضرائب أملاك الدولة في الإيرادات العامة، وبخاصة من الصناعات الاستخراجية، يخفف من التأثير الذي يتركه ضعف النظام الضريبي التصاعدي على توزيع الدخل في البلدان النامية. وتنتج هذه الحصة المرتفعة أساساً من صادرات النفط والمعادن، ولا تمثل بالتالي عبئاً مفروضاً على دافعي الضرائب المحلية. غير أن هذه الحصة في إجمالي الإيرادات العامة تتفاوت حسب المنطقة. ففي الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠، كانت هذه الإيرادات تستأثر بنسبة ٩,١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا، و٧,٥ في المائة في أمريكا اللاتينية؛ كما كانت مرتفعة بصفة خاصة في غرب آسيا (٢٥,١ في المائة)، وإن كانت منخفضة للغاية في شرق وجنوب وجنوب شرق آسيا (٢,٨ في المائة). ومع ذلك، فإن آثار إعادة التوزيع التي ترتبت على الأنظمة الضريبية في البلدان النامية هي آثار محدودة نسبياً، ليس فقط بسبب هيكلها العام، وإنما أيضاً بسبب صغر حصة الإيرادات العامة عموماً في الناتج المحلي الإجمالي.

وفي المراحل المبكرة من التطور الاقتصادي بصفة خاصة، يصعب تحصيل الضرائب المباشرة والتصاعدية، وذلك بسبب ضخامة القطاع غير الرسمي ومحدودية قدرات الحكومة<sup>(٢)</sup>. وعلاوة على ذلك، ففي معظم تلك البلدان النامية التي يتسم فيها توزيع الدخل بالتفاوت الشديد، كانت الضرائب تنازلية أيضاً، وتفشى فيها التهرب الضريبي من جانب أصحاب الدخل خلاف الأجور. ويسهم ذلك في ازدياد التفاوت لأن الأغنياء متاح لهم فرص ومهارات أعظم للتهرب من الضرائب. ووفقاً لتقديرات شبكة العدالة الضريبية (Tax Justice Network, 2011)، فإن التهرب من

## الشكل ٥-٢

التغير في معدل ضريبة الدخل الحدية العليا، ونمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، والتغير في حصة الـ ١ في المائة الأعلى من الدخل في بلدان مختارة في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٧٥-١٩٧٩ و ٢٠٠٤-٢٠٠٨



المصدر: Piketty, Saez and Stantcheva, 2011.

ملاحظة: تشير البيانات إلى التغيرات في المتوسط لكل فترة. وهي ترد كنسب مئوية ما لم يُوضح خلاف ذلك.

لا اعتبارات السوق التي اضطلعت بها بلدان نامية عديدة، وكانت التغيرات في هيكل المالية العامة تفترض عموماً الموازنة بين الكفاءة (التي يتعين تعظيمها بالاعتماد على قوى السوق بأقصى قدر ممكن) والعدالة (التي تستلزم التدخل الحكومي).

وجرى تعويض جانب من تراجع الإيرادات العامة، نتيجة لخفض الضرائب التجارية والتعريفات الجمركية بسبب تحرير التجارة، من خلال ارتفاع الإيرادات المتحققة من ضريبة الدخل، بينما جرى تعويض جانب آخر بالضرائب الاستهلاكية

ذات القاعدة الأوسع، وخاصة ضريبة القيمة المضافة. وفي التسعينات (وربما في الثمانينات أيضاً، وإن لم تتوفر بيانات شاملة بالنسبة لتلك الفترة)، كان يبدو أن هذه الإصلاحات الضريبية تؤدي إلى نظام ضريبي أكثر تنازلية، إذا أخذنا نسبة إيرادات ضريبة الدخل إلى إيرادات ضريبة القيمة المضافة كمؤشر تقريبي. ففي الثمانينات، انخفضت هذه النسبة في ١٠ بلدان من أصل ١٤ بلداً في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي توفرت بيانات بشأنها (Sáinz and Calcagno, 1992). وبعد ذلك، انخفضت هذه النسبة من جديد، من مستوى متوسط منخفض للغاية يبلغ ٠,٦٠ في النصف الأول من التسعينات إلى ٠,٥٦ في الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٥، قبل أن يرتفع ليصل إلى ٠,٦٤ في الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠. وفي شرق وجنوب وشرق آسيا، ارتفعت هذه النسبة أولاً من ١,٠٧ في النصف الأول من التسعينات إلى ١,٢٠ في أواخر التسعينات، ثم انخفضت بعد ذلك إلى ١,١١ في الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠. وخلافاً لهاتين المنطقتين، ظلت نسبة إيرادات ضريبة الدخل إلى إيرادات ضريبة القيمة المضافة في أفريقيا ترتفع بصورة مستمرة على مدار العشرين سنة الماضية، من ٠,٩١ في النصف الأول من التسعينات إلى ١,١٥ في الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠. وعلى النقيض من ذلك، شهدت الاقتصادات الانتقالية، في المتوسط، تراجعاً لهذه النسبة، من مستوى منخفض بالفعل يبلغ ٠,٥٦ في النصف الثاني من التسعينات إلى ٠,٤٨ في الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠. وفي حين لا يأخذ هذا المؤشر التقريبي بعين الاعتبار التحولات المحتملة

الضرائب أو تجنبها يقلص الإيرادات الضريبية بمقدار ٣,١ تريليون دولار سنوياً على نطاق العالم. وبالمثل، فإن تسعير التحويلات - الذي يعني تحديد الأسعار في المعاملات الدولية بين المؤسسات المرتبطة ببعضها بعضاً داخل إحدى الشركات عبر الوطنية - يمكن من تحويل أرباح الشركات عبر الوطنية إلى ولايات قضائية منخفضة الضرائب أو بلا ضرائب، وهو ما يحرم بالتالي بلداً من البلدان ظلماً من الإيرادات الضريبية (Jomo, 2012).

إن هياكل تحصيل الإيرادات في الاقتصادات النامية والانتقالية أكثر اعتماداً على الضرائب التنازلية منها في البلدان المتقدمة.

وقد طرأت تغييرات هامة على

هياكل الإيرادات الضريبية في البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية على مدار العقود الثلاثة الماضية، وهو ما كان يرجع في جانب منه إلى توصيات المؤسسات المالية الدولية والمشروطيات المرتبطة بالاقتراض منها، وخاصة في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي. وكان نحو ٥٠ في المائة من قروض التكيف المقدمة من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بين عامي ١٩٧٩ و ١٩٨٩ تتضمن شروطاً تتصل بالإصلاحات المالية؛ وكان ما يربو على ٥٠ في المائة منها يتضمن شروطاً تتصل بكل من الإصلاحات التجارية وترشيد الموارد المالية الحكومية التي تتضمن عناصر للإصلاح الضريبي (Webb and Shariff, 1992: 71).

وكانت إصلاحات الثمانينات والتسعينات تتركز

كانت الإصلاحات الضريبية المراعية لاعتبارات السوق في الثمانينات والتسعينات تفترض الموازنة بين الكفاءة والعدالة ...

في المقام الأول على وظيفتين من الوظائف التقليدية الثلاث للسياسة المالية (Musgrave, 1959): كفاءة استقرار الاقتصاد الكلي وكفاءة توزيع الموارد. أما الوظيفة الثالثة، الخاصة بالتأثير على توزيع الدخل، فكانت تعتبر ذات أهمية ثانوية.

وكانت مشورة المؤسسات المالية

الدولية تتركز، في البداية بصفة خاصة، على توليد إيرادات أكبر لتمكين البلدان من مواكبة تسديد ديونها وتخفيض عجزها المالي. وابتداءً من أوائل التسعينات، راحت تلك المؤسسات تولي اهتماماً أكبر من ذي قبل لتشجيع ما كان يعتبر التخصيص الأكثر كفاءة للموارد للإنتاج الخاص والاستثمار، وأيضاً لتحقيق العدالة وإدارة الضرائب (World Bank, 1991: 9-10)، شأنها شأن الإصلاحات الأخرى المراعية

الكفاءة المتوقعة من تحرير التجارة، وهو ما كان يرجع في جانب منه إلى عدم وجود خطط مالية يمكنها تعويض خسائر الإيرادات من الضرائب التجارية (Rodrik, 2006).

وتشير البيانات المتاحة لبلدان في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وأمريكا اللاتينية إلى أنه نادراً ما كانت هناك أي

زيادات في الإيرادات الحكومية في الثمانينات وأوائل التسعينات. ففي الثمانينات، تراحت نسبة الإيرادات المالية إلى الناتج المحلي الإجمالي في ٧ بلدان من أصل ١٤ بلداً في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (Sáinz and Calcagno, 1992).

وفي المتوسط، شهدت بلدان أمريكا اللاتينية ارتفاعاً طفيفاً لهذه النسبة بعد عام ١٩٩٥، وخاصة بعد عام ٢٠٠٥، بسبب ارتفاع الإيرادات الضريبية وغير الضريبية.

وفي أفريقيا، راحت حصة إجمالي الإيرادات العامة في الناتج المحلي الإجمالي تنخفض حتى النصف الثاني من التسعينات، غير أنها عادت إلى الارتفاع، وخاصة بعد عام ٢٠٠٥، عندما أدى ارتفاع عائدات صادرات السلع الأساسية إلى تعزيز الإيرادات غير الضريبية. في شرق وجنوب وجنوب شرق آسيا، انخفضت حصة الإيرادات العامة في الناتج المحلي الإجمالي بين عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٥، لكنها عادت للارتفاع بعد ذلك لتصل إلى نفس مستواها تقريباً في النصف الأول من التسعينات. واستفادت ميزانيات بلدان غرب آسيا وميزانيات الاقتصادات الانتقالية من الزيادة المستمرة، في المتوسط، لحصة الإيرادات العامة في الناتج المحلي الإجمالي.

وفي الحالات التي انخفضت فيها الإيرادات العامة في الثمانينات والتسعينات، أدى ذلك إلى تقليص المجال المتاح أمام الحكومات لتعزيز عملية التنمية وتحسين توزيع الدخل، خاصة وأن بطء النمو كان يحول دون توسع قاعدة ضرائب الدخل والاستهلاك في بلدان أفريقيا وأمريكا اللاتينية. كما صادفت هذه البلدان صعوبات في الاقتراض من الأسواق الرأسمالية الدولية خلال تلك السنوات، بينما كانت أسعار الفائدة المرتفعة على ديونها الخارجية وتسديد أقساط الديون تستهلك نسبة كبيرة من إيراداتها العامة. وبالتالي، وحتى في

في سلم ضريبة الدخل أو التغيرات المحتملة في معدلات ضريبة القيمة المضافة بالنسبة لمختلف أنواع السلع والخدمات التي تُستهلك بكميات مختلفة من جانب مختلف فئات الدخل، فإنه يشير إلى أن تطور النظام الضريبي أصبح أكثر تنازلية.

#### (ب) مستوى الإيرادات العامة

... غير أن التجارب الأخيرة في أمريكا اللاتينية وأماكن أخرى تشير إلى أن الضرائب التصاعدية يمكن أن تحسن التوازن المالي وتوزيع الدخل والنمو الاقتصادي.

إن كون الأنظمة الضريبية أكثر تنازلية في كثير من البلدان النامية يفسر أيضاً إلى حد بعيد السبب في أن حصة إجمالي الإيرادات العامة في الناتج المحلي الإجمالي هي، في المتوسط، أقل في البلدان النامية منها بكثير في البلدان المتقدمة. فالهياكل التنازلية لتحصيل الإيرادات تجعل

النظام يعتمد على القوة الشرائية للفئات المنخفضة والمتوسطة الدخل، ولكن لما كانت هذه القاعدة الضريبية صغيرة نسبياً، فإن الحصيلة المتحققة من هذا المصدر تكون محدودة هي الأخرى.

وخلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠، تراوحت حصة إجمالي الإيرادات العامة والمنح في الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المتقدمة بين ٣٠ في المائة وقرابة ٦٠ في المائة، بمتوسط قدره ٤١,٨ في المائة (الجدول ٥-١). وكان ذلك أعلى بكثير مما هي عليه في البلدان النامية، حيث بلغت تلك الحصة، في المتوسط، ٢٨,٢ في المائة فقط في أفريقيا، و٢٠,٧ في المائة في شرق وجنوب وجنوب شرق آسيا، و٢٧,٣ في المائة في أمريكا اللاتينية، و٣٤,٢ في المائة في الاقتصادات الانتقالية، و٣٥,٨ في المائة في غرب آسيا (الجدول ٥-٢). ونتيجة لذلك، لم تكن البلدان النامية تتمتع، في المتوسط، إلا بنطاق أضيق للتأثير على توزيع الدخل من خلال التدابير المالية.

وقد اختلفت الآثار التي تركتها التغييرات في الهيكل الضريبي على إجمالي الإيرادات العامة فيما بين البلدان. ووجدت دراسات عديدة أن كثيراً من البلدان المنخفضة الدخل وأقل البلدان نمواً قد شهدت انخفاضاً في إيراداتها العامة في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، وهو ما كان يرجع أساساً إلى انخفاض ضرائب الدخل والتجارة (Heady, 2001; Khattry and Mohan Rao, 2002; Gemmel and Morrissey, 2003). وعلاوة على ذلك، لم تتحقق مكاسب

ويترك ذلك بدوره آثاراً معاكسة على النمو الاقتصادي وعلى توزيع الدخل الأولي مستقبلاً، حيث إنه يديم انخفاض مستوى المهارات بين أبناء أفقر الأسر.

وفي البلدان المنخفضة الدخل، يمكن لزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية، وخاصة في شكل دعم الميزانية بالنسبة للبلدان التي تضطلع بإصلاحات مالية، أن يعوض الانخفاض في الإيرادات العامة من المصادر المحلية. غير أن نصيب الفرد من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية أصابه الركود خلال الثمانينات، بل وتراجع بدرجة كبيرة في النصف الأول من التسعينات، ليس فقط من حيث نصيب الفرد، وإنما من حيث القيمة المطلقة أيضاً (TDR 2008, chap. V).

ومنذ منتصف التسعينات فصاعداً، انتعشت مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية من مستواها المنخفض تاريخياً. غير أن جانباً كبيراً من هذه الزيادة كان موجهاً إلى عدد قليل من البلدان الخارجة من عدة سنوات من الصراع، أو جرى تقديمها في شكل تخفيف عبء الديون، بحيث لم يترك سوى تأثير محدود على الميزانيات الحالية. ورغم الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية، ظلت هناك فجوة واسعة - في حدود ٥٠-٦٠ بليون دولار سنوياً - بين تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية الفعلية والمعونات التي يقدر أنها لازمة لتنفيذ التدابير الرامية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وبخاصة هدف الحد من الفقر بمقدار النصف بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٥. ومن الناحية الأخرى، فإن نسبة متزايدة من المساعدة الإنمائية الرسمية يجري توجيهها إلى الصحة والتعليم والأنشطة الاجتماعية الأخرى، بما يتركه ذلك من آثار إيجابية على توزيع الدخل في البلدان المتلقية. ولكن لما كان ازدياد حصة المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة لهذه الأغراض يعني انخفاضاً في حصة المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة للاستثمار في البنية التحتية والقدرات الإنتاجية الذي من شأنه تعزيز النمو الاقتصادي، فإن آثارها تكون محدودة على التغيير الهيكلي وخلق فرص جديدة للعمل والأجور (TDR 2008, chap. V).

وقد أسهمت عدة عوامل في ازدياد الإيرادات العامة عموماً كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية بعد عام ٢٠٠٠. وفي بعض البلدان، وخاصة في أفريقيا، كانت زيادة تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية عاملاً رئيسياً في ذلك، ولكنه جاء بشكل عام نتيجة لارتفاع الإيرادات الضريبية؛ كما كان يرجع

الحالات التي ارتفعت فيها الإيرادات العامة، فإنها لم تكن كافية لتمويل المبالغ الكبيرة المطلوبة للاستثمار في البنية التحتية اللازمة لتعزيز النمو (نظراً لتكامل الاستثمار العام والخاص) ولزيادة الإنفاق الاجتماعي الذي يهدف إلى الحد من التفاوت في الدخل.

وكان يمكن أن تتمثل المصادر البديلة للإيرادات في فوائض الشركات المملوكة للدولة، وبخاصة في البلدان الغنية بالثروات من الموارد الطبيعية. غير أنه جرى في معظم البلدان، اعتباراً من منتصف الثمانينات فصاعداً، خصخصة كثير من الشركات المملوكة للدولة، واستغلت العائدات إلى حد كبير في تسديد الديون الخارجية. وبغية الحصول على النقد الأجنبي اللازم، كثيراً ما كان يجري الترويج لعمليات الخصخصة بتقديم حوافز ضريبية للمستثمرين الأجانب، وكثيراً ما كان توزيع الربح من استغلال الموارد الطبيعية (أي الفرق بين قيمة المبيعات وتكلفة استغلال الموارد الطبيعية) ينحاز بشدة لصالح الشركات عبر الوطنية. وأدى ذلك إلى انخفاض مكاسب الإيرادات الحكومية بدرجة كبيرة (TDR 2005, chap. III). وفي السنوات الأخيرة، بدأ عدد من الحكومات في إعادة التفاوض بشأن تعاقدها مع الشركات عبر الوطنية في قطاع الصناعات الاستخراجية (انظر TDR 2010, chap. V sect. 5)، على النحو الذي توضح جانباً منه الأرقام المدرجة في خانة "إيرادات أخرى" في الجدول ٥-٢.

ولتكييف الميزانيات العامة مع هذا النقص في الإيرادات، قامت بلدان عديدة بتقليص توفير الخدمات العامة، أو لم تتمكن من توسيعها بما يتماشى مع احتياجات سكانها الذين تتزايد أعدادهم. واتباعاً لتوصيات المؤسسات المالية الدولية، استحدثت بلدان عديدة رسوم استخدام للخدمات العامة مثل التعليم والرعاية الصحية والطرق السريعة، التي كانت تُوفر مجاناً في السابق. وفي حين كانت الآثار الإيجابية لهذه التدابير على الموازنات المالية محدودة فيما يبدو، فإنها تركت تأثيرات سلبية على الدخول المتاحة للإنفاق بطرق مختلفة، حسب ملامح الدخل لمختلف المستخدمين. ففرض رسوم استخدام على الطرق السريعة، على سبيل المثال، عادة ما يؤثر أساساً على الأسر الأغنى التي تستهلك هذه الخدمات بصورة رئيسية. وعلى النقيض من ذلك، فإن الرسوم المدرسية، وخاصة في التعليم الابتدائي، ورسوم العلاج هي أكثر تنازلية، وكثيراً ما أدت إلى استبعاد الشرائح الفقيرة والضعيفة في المجتمع من استخدام مثل هذه الخدمات<sup>(٣)</sup>.

والعاطلين. ومن هذه الزاوية، يعتبر الإنفاق الاجتماعي أكثر ملاءمة لمنع الفقر أو الحد منه وحماية الفئات الاجتماعية المحرومة أو الضعيفة بصفة خاصة. ومع ذلك، فإن المدى الذي ينبغي أن يتوجه به الإنفاق الاجتماعي الرامي للحد من التفاوت إلى فئات اجتماعية بعينها، والطريقة التي يتم بها ذلك، يظل أمراً محل جدل (UN/DESA, 2008).

وكثيراً ما اقترحت المؤسسات المالية المتعددة الأطراف والجهات المانحة الثنائية استهداف فئات محددة من الفئات الأشد احتياجاً، بدلاً من التغطية الأكثر عمومية، كوسيلة لتحقيق الأهداف الاجتماعية، والحد من الفقر بصفة خاصة، من دون التسبب في ازدياد إجمالي الإنفاق الاجتماعي (Besley and Kanbur, 1990; Gelbach and Pritchett, 1995). وقد يعني ذلك تقديم مزيد من الدعم لفئات معينة على حساب فئات أخرى ممن قد يكونون أيضاً في حاجة إلى الدعم الاجتماعي لأسباب أخرى، أو قد يكون على حساب الإنفاق العام لأغراض تتسم بالأهمية لتعزيز عملية التنمية بشكل عام. كما قيل إن استهداف فئات معينة يتطلب قدرات إدارية وينطوي على تكاليف لإتمام المعاملات، وقد يتأثر اختيار الفئات لاستهدافها بالمصالح السياسية في أحيان كثيرة (Mkandawire, 2007). كما أن استهداف فئات بعينها قد يؤدي إلى التشرذم والتمييز على الصعيد الاجتماعي مما يمكن أن يترك آثاراً سلبية على التماسك الاجتماعي (UN/DESA, 2008).

وفي الواقع العملي، يتسم الأساس المنطقي للإنفاق الاجتماعي بالالتباس في معظم البلدان: ففي حين تهدف أنواع معينة من الإنفاق إلى تحقيق صالح المجتمع ككل، فإن أنواعاً أخرى تستهدف فئات تكون بحاجة إلى الدعم الاقتصادي والحماية الاجتماعية. وكلا النوعين من الإنفاق الاجتماعي في مختلف أشكالهما يمكن أن يكونا مبررين، حسب الحالة المحددة في كل بلد. وبشكل عام، فإن توفير الرعاية الصحية والتعليم لعامة الناس يكتسي أهمية خاصة للتنمية الاقتصادية الشاملة، في حين أن التحويلات النقدية والعينية لشرائح معينة من السكان قد تكون ضرورية للقضاء على الفقر المدقع. ولذلك، لا يتمثل التحدي الرئيسي فيما يبدو في تحديد ما إذا كان الإنفاق الاجتماعي ينبغي أن يكون موجهاً أم ينبغي توفيره للجميع عندما تكون موارد الميزانية محدودة، بل إنه يتمثل في جمع إيرادات عامة إضافية، وعند الضرورة، التماس موارد مالية إضافية من المانحين الدوليين.

لارتفاع أسعار السلع الأساسية في البلدان التي يشكل فيها القطاع الأولي حصة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي.

وفي جميع المناطق، كانت الزيادة في الإيرادات العامة في الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠ ترجع إلى ارتفاع الضرائب غير المباشرة وضرائب الدخل. غير أن ازدياد الدخل من غير الضرائب كان يتسم بنفس القدر من الأهمية في البلدان المصدرة للسلع الأساسية. فقد ساعد ارتفاع أسعار السلع الأساسية تلك البلدان على زيادة إيراداتها المالية بدرجة كبيرة، وصلت في بعض الحالات إلى ما يتراوح بين ٨ و ١٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بين أواخر التسعينات من القرن الماضي وعام ٢٠١٠ (TDR 2011, table 2.1).<sup>(٤)</sup>

وبالنسبة لأمريكا اللاتينية، هناك أدلة على أن الدولة أصبحت تستحوذ في السنوات الأخيرة على حصة متزايدة من ريع السلع الأساسية (Cornia, Gómez-Sabaini and Martorano, 2011). غير أن الإصلاحات الضريبية التي استحدثت نظاماً ضريبياً أكثر تصاعدياً أدت أيضاً إلى ازدياد الإيرادات العامة في بعض بلدان أمريكا اللاتينية. ففي أوروغواي، على سبيل المثال، استحدثت ضريبة تصاعدياً جديدة على دخل العمال وضريبة موحدة على الدخل الرأسمالية، بينما جرى تخفيض بعض الضرائب غير المباشرة، بهدف تحسين الموازنة المالية وتوزيع الدخل والنمو الاقتصادي. ويُقدر أن هذا الإصلاح قد ساعد في خفض معامل جيني، وبالتالي خفض التفاوت في توزيع الدخل الشخصي، بمقدار ٢ في المائة، من دون أي تأثير مثبت ملحوظ (Martorano, 2012).

#### ٤- الحيز المالي والإنفاق العام

يمكن لتصميم نظام الإيرادات الوطني ونمط الإنفاق العام أن يؤثر على توزيع الدخل، وإن اختلفت الآثار. فنظام الضرائب التصاعدي يؤثر على جميع فئات الدخل ودخولها النسبية، بما في ذلك فجوة الدخل بين الطبقة الوسطى وأصحاب الدخل العليا. أما على جانب الإنفاق، فكثيراً ما تكون التحويلات الاجتماعية وتوفير الخدمات الاجتماعية المجانية أو المدعومة موجهة إلى فئات بعينها، مثل الفئات الأشد فقراً والأسر المعيلة للعديد من الأطفال والمسنين

البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية من توسيع حيزها المالي، بما في ذلك ما يلزم لاتخاذ تدابير ترمي إلى الحد من التفاوت. وبالإضافة إلى ازدياد الإيرادات الحكومية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، فإن خفض عبء الفوائد على الدين العام منذ أواخر التسعينات قد ساهم أيضاً في توسيع الحيز المالي في العديد من البلدان. وكان انخفاض عبء فوائد الدين يرجع في جانب منه إلى انخفاض أسعار الفائدة الدولية بالنسبة للبلدان المدينة لدائنين من القطاع الخاص في المقام الأول، بينما كان يرجع في جانب آخر إلى تخفيف عبء الديون في البلدان المدينة أساساً لدائنين رسميين. وفي الحقيقة، فإن الكم غير المسبوق من تخفيف عبء الديون الرسمية التي مُنحت للبلدان النامية منذ منتصف التسعينات قد قلص حصة الموارد المالية العامة التي كان يتعين تخصيصها لتسديد الديون في عدد من البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل. غير أن أثر تخفيف عبء الديون الدولية على البلدان النامية كان متفاوتاً إلى حد كبير، وبخاصة بين البلدان التي استفادت من مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (وبعد ذلك مبادرة الإعفاء من الديون المتعددة) وتلك التي لم تستفد من مثل هذه المبادرات. وعلاوة على ذلك، لا يوجد دليل واضح على أن تخفيف عبء الديون كان بالإضافة إلى أشكال أخرى من المساعدات (TDR 2008, chap. VI; UNCTAD, 2008). ففي كثير من الحالات، لم يكن ما جرى توفيره من تخفيف لعبء الديون كافياً لأن يسمح بإعادة توجيه قدر كبير من الأموال لتعزيز تطوير البنية التحتية وللحد من التفاوت. وفي بعض البلدان، كان ذلك يعني اضطرار الحكومات لتكبد ديون جديدة، بما في ذلك على الصعيد المحلي.

وإلى الحد الذي توفر به قدر أكبر من الإيرادات العامة على مدار العقد الماضي، كان بمقدور الحكومات في بلدان عديدة أن تزيد من نفقاتها الجارية والرأسمالية، وخاصة في أمريكا اللاتينية، وإلى درجة أقل في أفريقيا وشرق وجنوب وجنوب شرق آسيا في الآونة الأخيرة (الجدول ٥-٣). كما كان بمقدور كثير منها، في نفس الوقت، تخفيض عجزها المالي، بل وتوليد فائض مالي في بعض الحالات. ففي أمريكا اللاتينية، ارتفع متوسط إجمالي الإنفاق العام بنسبة ٥,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وارتفع متوسط الإنفاق الجاري بنسبة ٤,٩ في المائة فيما بين أوائل التسعينات وأواخر العقد الأول من القرن الحالي. وفي أفريقيا، ارتفع هذان المتوسطان بنسبة ٣,٨ و ١,٥ في المائة على التوالي، بين أواخر التسعينات وأواخر العقد الأول من القرن الحالي<sup>(٦)</sup>.

ويبدو أن كثيراً من البلدان النامية، بما في ذلك البلدان الأكثر فقراً، تستهين بالنطاق الذي تتيحه التدابير المالية، مثل الضرائب التصاعدية، لزيادة الإيرادات العامة. وكما ورد في الفصل الثالث، فإن المقارنات بين توزيع دخل السوق (الدخل الإجمالي) والدخل المتاح للإنفاق تبين أن التدابير المالية لإعادة التوزيع، رغم أنها أخذت في الضعف (OECD, 2011)، كانت أكثر فعالية في تقليل التفاوت في الدخل المتاح للإنفاق في البلدان المتقدمة منها في البلدان النامية (Chu, Davoodi, and Gupta, 2000)<sup>(٥)</sup>. ويُفسر ذلك إلى حد بعيد بأن تحصيل الضرائب في البلدان النامية يمثل حصة أصغر من الناتج المحلي الإجمالي، ويكون أقل تصاعدياً (أو حتى تنازلياً). غير أن الحكومات في البلدان المتقدمة تميل أيضاً لأن تكون أكثر نجاحاً من الحكومات في معظم البلدان النامية في التأثير على توزيع الدخل من خلال زيادة التحويلات الاجتماعية وتحسين توفير الخدمات الاجتماعية. فمعظم البلدان النامية لا تملك سوى قدر أقل من الموارد المالية العامة لتخصيصه لهذه الأغراض.

وقد فشلت إصلاحات السياسات التي تمت في إطار برامج التكيف الهيكلي في الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي في توفير ما يكفي من الحماية والخدمات لأغلبية السكان. فتوفير الخدمات الصحية، عندما تم تمويله من خلال مخططات استرداد التكاليف أو الدفع المسبق، أصبح "أصعب في الوصول إليه بأسعار ميسورة، وأسوأ حالاً" في كثير من البلدان الأفريقية (Narayan et al., 2000: 87; UNCTAD, 2002). وفي أمريكا اللاتينية، تفاوتت نوعية التعليم الذي يجري توفيره، حيث لا يتاح للفئات المنخفضة الدخل سوى الحصول على خدمات تعليمية منخفضة النوعية (ECLAC, 2010). وفيما يتعلق بنظم المعاشات التقاعدية في أمريكا اللاتينية، تراجعت التغطية في كافة القطاعات بعد أن أدت الإصلاحات إلى خصخصة النظم العامة لدفع الاستحقاقات أولاً بأول (Mesa-Lago, 2004). ونظراً لانخفاض الإيرادات الحكومية أو ازديادها بشكل غير كافٍ - وخاصة في فترة ازدياد خدمة الدين - فإن مستوى التحويلات الاجتماعية وتوفير المنافع العامة اللازمة لمعالجة اتساع التفاوت لا يكون كافياً. وبالإضافة إلى ذلك، يظل نمو الناتج المحلي الإجمالي ضعيفاً بشكل عام رغم اتساع التفاوت في الدخل.

ومنذ أواخر التسعينات، وخاصة بعد عام ٢٠٠٢، أدى ارتفاع الإيرادات العامة إلى تمكين الحكومات في بعض

وقد ازدادت الاستثمارات العامة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وغرب آسيا، وفي الوقت نفسه انخفض الدين العام وتراجعت مدفوعات الفوائد كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. وتعد زيادة الاستثمارات العامة عاملاً رئيسياً في التمكين من إحداث التغيير الهيكلي وتوليد فرص العمل، ليس فقط لما يتركه من آثار مباشرة على الطلب، وإنما أيضاً لأنه غالباً ما يكون ضرورياً لاجتذاب الاستثمار الخاص الثابت للسير في نفس الاتجاه أو في اتجاه مواز.

فشلت برامج التكيف الهيكلي في الثمانينات والتسعينات في توفير ما يكفي من الحماية والخدمات لغالبية السكان.

وكان أحد الآثار الهامة التي يمكن أن يتركها ازدياد الإيرادات المالية على توزيع الدخل يتمثل في أنه يزيد من إمكانية آثار إعادة التوزيع عن طريق خفض العبء الضريبي على الفئات المنخفضة الدخل. وفي الأجل القصير، يسمح اتساع الحيز المالي أيضاً بزيادة النفقات العامة المخصصة للاستثمار في البنية التحتية، وتحسين توفير المنافع العامة، وتوسيع برامج التحويلات النقدية.

### المجدول ٥-٣

#### الإنفاق المالي، مناطق ومجموعات بلدان مختارة، ١٩٩١-٢٠١٠

(النسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

٢٠١٠-٢٠٠٦	٢٠٠٥-٢٠٠١	٢٠٠٠-١٩٩٦	١٩٩٥-١٩٩١	
				البلدان النامية
٤٤,٥	٤٣,١	٤٤,١	٤٧,٤	إجمالي النفقات
				منها:
٤,٧	٤,٣	٤,٦	٥,٠	النفقات الرأسمالية
٣٩,٧	٣٨,٨	٣٩,٦	٤٢,٥	النفقات الجارية
				منها:
٢,٣	٢,٧	٣,٩	٥,٢	مدفوعات الفوائد
				أفريقيا
٢٧,٦	٢٦,٢	٢٣,٨	٢٦,٦	إجمالي النفقات
				منها:
٧,٨	٦,٦	٥,٥	٥,٥	النفقات الرأسمالية
١٩,٨	١٩,٦	١٨,٣	٢١,١	النفقات الجارية
				منها:
١,٧	٢,٥	٢,٤	٢,٧	مدفوعات الفوائد
				أمريكا اللاتينية
٢٩,٨	٢٧,٧	٢٦,٦	٢٤,٥	إجمالي النفقات
				منها:
٥,٧	٤,٦	٥,٣	٥,٢	النفقات الرأسمالية
٢٤,٢	٢٣,١	٢١,٣	١٩,٣	النفقات الجارية
				منها:
٢,٣	٣,٣	٢,٨	٢,٨	مدفوعات الفوائد

٢٠١٠-٢٠٠٦	٢٠٠٥-٢٠٠١	٢٠٠٠-١٩٩٦	١٩٩٥-١٩٩١	
				شرق وجنوب وجنوب شرق آسيا
٢٢,١	٢١,٥	٢٠,٧	٢٢,٠	إجمالي النفقات
				منها:
٤,٨	٤,٨	٥,١	٥,٧	النفقات الرأسمالية
١٧,٣	١٦,٧	١٥,٥	١٦,٣	النفقات الجارية
				منها:
٢,١	٢,٥	٢,٥	٤,٤	مدفوعات الفوائد
				غرب آسيا
٣٠,٠	٣٢,٠	٣٣,٦	٣٧,٧	إجمالي النفقات
				منها:
٦,٥	٥,٧	٥,٠	٤,٩	النفقات الرأسمالية
٢٣,٦	٢٦,٣	٢٨,٥	٣٢,٨	النفقات الجارية
				منها:
٢,٢	٤,١	٤,٧	٢,٧	مدفوعات الفوائد
				الاقتصادات الانتقالية
٣٣,١	٣٠,٧	٣٦,١	..	إجمالي النفقات
				منها:
٥,١	٤,٦	٥,٩	..	النفقات الرأسمالية
٢٨,١	٢٦,١	٣٠,٢	..	النفقات الجارية
				منها:
٠,٦	١,١	١,٩	..	مدفوعات الفوائد

**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات الإحصاءات، المكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية Eurostat؛ وقاعدة بيانات StatExtracts في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ وقاعدة بيانات CEPALSTAT في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ وقاعدة التوقعات الاقتصادية العالمية، والإحصاءات المالية الحكومية في صندوق النقد الدولي؛ ومصادر وطنية.

**ملاحظة:** تشير البيانات إلى متوسط خمس سنوات لمتوسط الرصد. شرق وجنوب وجنوب شرق آسيا وتضم: إندونيسيا، جمهورية إيران الإسلامية، تايلند، مقاطعة تايوان الصينية، جمهورية كوريا، سري لانكا، سنغافورة، الصين، الفلبين، فييت نام، ماليزيا، نيبال، الهند، إقليم هونغ كونغ الإداري الخاص في الصين (تشير البيانات المتعلقة بالصين إلى إيرادات الميزانية ونفقاتها، ولا تشمل الأموال الخارجة عن الميزانية أو أموال الضمان الاجتماعي). أمريكا اللاتينية وتضم: الأرجنتين، إكوادور، أوروغواي، باراغواي، البرازيل، بنما، دولة بوليفيا المتعددة القوميات، بيرو، الجمهورية الدومينيكية، السلفادور، شيلي، غواتيمالا، جمهورية فنزويلا البوليفارية، كوبا (مؤشرات الإيرادات فقط)، كوستاريكا، كولومبيا، نيكاراغوا، هايتي، هندوراس، المكسيك. أفريقيا وتستبعد: بوتسوانا، بوركينا فاسو، زيمبابوي، سانت هيلانة، سيشيل، الصحراء الغربية، الصومال، غينيا الاستوائية، ليبيريا، ليسوتو، مايوت، مدغشقر، موريتانيا. غرب آسيا وتستبعد: الأردن، العراق، الأراضي الفلسطينية المحتلة، اليمن. الاقتصادات الانتقالية وتستبعد الجبل الأسود.

## ٥- التأثير على توزيع الدخل من خلال الإنفاق العام

العامة، بما فيها التعليم. ففي أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، ارتفع الإنفاق العام على التعليم من ٤,١ في المائة إلى ٥,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٠<sup>(٧)</sup>. وتواكب ذلك مع ارتفاع معدل الالتحاق بالمدارس الثانوية، من ٧٢ في المائة إلى ٨٦ في المائة، وزيادة عدد سنوات الدراسة لقوة العمل من ٧,٤ سنوات إلى ٨,٢ سنوات<sup>(٨)</sup>.

يؤدي تحسن الحسابات المالية أيضاً إلى تمكين الحكومات من التأثير على توزيع الدخل عن طريق تحسين توفير المنافع

كبيرة من حيث القيمة المطلقة. وعلى النقيض من ذلك في غرب آسيا، انخفضت حصة هذه النفقات في الناتج المحلي الإجمالي، رغم أنها ظلت أعلى مما هي عليه في أفريقيا وأجزاء أخرى من آسيا.

وتُعرض أدناه بعض أمثلة لبرامج الإنفاق الاجتماعي التي استحدثت مؤخراً في الاقتصادات النامية والانتقالية بعد توسيع حيزها المالي.

ففي أمريكا اللاتينية، أدى فشل إصلاحات السياسات المرعية لاعتبارات السوق في وقت سابق إلى إعادة التفكير بشكل أساسي في النهج المتبع في السياسات الاجتماعية (Huber, 2009). ويهدف النهج الجديد إلى توفير حماية اجتماعية واسعة ضد كثير من المخاطر، وتحسين وصول المحتاجين إلى التحويلات الاجتماعية، وزيادة توفير الخدمات والمنافع العامة بنفس معايير الجودة التي تتوفر لكافة فئات المجتمع. وتقوم الاستحقاقات على أساس المواطنة، وتُمنح كحقوق، بأقل قدر من السلطة التقديرية من جانب الوكالات المعنية، وإن كانت الاستحقاقات ترتبط أيضاً بالتزامات مقابلة (Filgueira et al., 2006). وأسهم هذا المبدأ في تشكيل عدد من المبادرات الجديدة، مثل البرنامج الشامل لبدل إعالة الطفل في الأرجنتين، والبرنامج الشامل لمعاش الشيخوخة في بوليفيا، ومعاش الشيخوخة والعجز والمرض والأمومة في البرازيل (ILO, 2010 and 2012).

وبالتوازي مع ذلك، استُحدثت في عدد من البلدان أدوات رئيسية للسياسات الاجتماعية الرامية للتخفيف من حدة الفقر وإعادة توزيع الدخل، من بينها التحويلات النقدية المشروطة<sup>(٩)</sup>. ويبدو أن الإنفاق على المساعدة الاجتماعية التي لا تستلزم تسديد اشتراكات بوجه عام، والتحويلات النقدية المشروطة بوجه خاص، كانت فعالة للغاية في حماية الشرائح الأشد فقراً في المجتمع (Lindert, Skoufias and Shapiro, 2006; Cornia 2012)، بحيث جعلت الآثار الإجمالية لنظام المالية العامة أكثر تصاعدياً. كما أن هناك أدلة على أن الديمقراطية والتخلي عن المحسوبية يؤديان إلى تحسين معدلات الإنفاق الاجتماعي (Lopez-Calva and Lustig, 2010). ويمكن لمثل هذه البرامج الممولة من الضرائب أن تترك أثراً في الحد من التفاوت أقوى مما تتركه مخططات الضمان الاجتماعي، حتى وإن كانت وحدات التحويلات صغيرة نسبياً (Skoufias, Lindert and Shapiro, 2010; Goñi).

ويمكن لاتساع الحيز المالي أن يترك تأثيراً أكثر مباشرة على توزيع الدخل، إلى حد استخدامه لزيادة التحويلات الاجتماعية. بل إنه بالتوازي مع توسيع الحيز المالي، يعد الكثير من الاقتصادات النامية والانتقالية للاضطلاع بإصلاحات في مجال الحماية الاجتماعية. وكان هناك بصفة خاصة توسع كبير نسبياً للحماية الاجتماعية في أمريكا اللاتينية وفي بعض بلدان جنوب شرق آسيا على مدار العقد الماضي.

ويشير استعراض للتجارب في الآونة الأخيرة إلى أن التحويلات الاجتماعية وتعميم توفير الخدمات الاجتماعية يمكن أن تكون أدوات قوية للحد من التفاوت في الدخل المتاح للإنفاق. ويندر نوعاً ما العثور على بيانات دولية مفصلة عن الإنفاق الاجتماعي تغطي العقدين الماضيين، غير أن البيانات المتعلقة بالنفقات العامة الحالية تشير إلى أن الإنفاق العام الذي يهدف إلى الحد من التفاوت ربما يكون قد ارتفع. ففي أمريكا اللاتينية، وفي ٧ من أصل ١٠ بلدان توفر بياناتها اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ازداد الإنفاق العام على الدعم وغيره من التحويلات الجارية بشكل كبير، وإن كان قد ازداد في بعض الحالات من مستويات منخفضة نسبياً. وتراوحت الزيادات بين ٥٠ في المائة وأكثر من ٢٠٠ في المائة. ففي الأرجنتين، على سبيل المثال، ازدادت هذه النفقات من متوسط لمدة ٣ سنوات يبلغ ٨,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ إلى ١٤,٨ في المائة في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٩؛ وفي جمهورية فنزويلا البوليفارية، ارتفعت تلك النفقات من ٧ في المائة إلى ١٣,٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال نفس الفترة.

ومنذ عام ٢٠٠٢، ترك التوسع في استحداث المساعدات الاجتماعية الموجهة في شكل إدخال المساعدات الاجتماعية على نطاق واسع، وفي شكل التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة، فيما يبدو، أثراً كبيراً على التفاوت في الدخل في أمريكا اللاتينية (Cornia, 2012). وفي الاقتصادات الانتقالية، ارتفع الإنفاق الحكومي الإجمالي والجاري على حد سواء كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بأكثر من ٢ في المائة بين الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٥ والفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠. وفي شرق وجنوب وجنوب شرق آسيا، ورغم ارتفاع حصة النفقات الاجتماعية الحكومية في الناتج المحلي الإجمالي بدرجة أقل، فإنها قد ازدادت بصورة

تُقدر بما يتراوح بين ١ و ٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (Barrientos, Niño-Zarazúa, and Maitrot, 2010; Devereux, 2012; Niño-Zarazúa et al., 2007). وفي الجنوب الأفريقي، تعزز الهياكل الأسرية من فاعلية تحويلات الدخل، حيث إن منح الشيخوخة تُعد في واقع الأمر بمثابة تحويلات دخل للأسر الفقيرة التي تضم مسنين. ويرجع ذلك إلى أنها عادة ما تُستخدم من جانب الأسر المتلقية لها في تعليم الأطفال، وتحسين الرعاية الصحية، وإعادة تخصيص الموارد الإنتاجية داخل الأسر (Barrientos, 2008; Møller and Sotshangaye, 1996).

ويتم تمويل العديد من برامج التحويلات الجديدة في وسط وشرق وغرب أفريقيا إلى حد كبير من المساعدة الإنمائية الرسمية. وفي كثير من الحالات، يعكس تصميم هذه البرامج تأثير المنظمات الدولية والأولويات المتغيرة للجهات المانحة في سعيها لتحويل دعمها من المعونات الطارئة والإنسانية إلى الحماية الاجتماعية<sup>(١٠)</sup>. كما تفيد هذه البرامج البلدان المتلقية من حيث تحسين حيزها المالي. وينتج هذا التأثير

الأخير من تخفيف عبء الديون وزيادة الإيرادات العامة نتيجة للنمو الأسرع والاستغلال الموارد الطبيعية في بلدان عديدة على حد سواء. وتشير التجارب الأخيرة إلى أنه من الممكن من الناحية السياسية والمالية والإدارية تنفيذ برامج الحماية الاجتماعية، حتى في البلدان الفقيرة (Giovannetti and Sanfilippo, 2011). غير أنها تبين أيضاً أنه في البلدان التي تتسم بصغر قاعدتها المالية، تظل زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية عاملاً حاسماً في بناء المؤسسات.

وفي آسيا، تتباين إصلاحات أنظمة الحماية الاجتماعية تبايناً كبيراً، وهو ما يعكس مجموعة من العوامل التاريخية وغيرها من العوامل، بما في ذلك مستوى التطور الاقتصادي وهيكل الاقتصادات المختلفة. فعلى مدار العقد الماضي، قام العديد من بلدان آسيا النامية، مثل باكستان وبنغلاديش وكمبوديا، ومؤخراً إندونيسيا والفلبين، بتنفيذ برامج للتحويلات المالية المشروطة (ADB, 2012: 78). وفي جمهورية كوريا، أدى توسع نظام الرعاية الاجتماعية إلى تعزيز قدرة السياسات المالية على إعادة توزيع الدخل (Sung, 2009)،

كما تحقق قدر لا يستهان به من إعادة التوزيع المالية في أمريكا اللاتينية من خلال التحويلات العينية، مثل توفير الخدمات الصحية والتعليمية المقدمة مجاناً أو بتكلفة منخفضة.

وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، لم يوسع برامج الحماية الاجتماعية حتى الآن سوى عدد قليل من البلدان، أساساً في شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي. وتختلف الحماية الاجتماعية في هذه المنطقة عنها في غيرها من المناطق النامية من حيث التغطية والجودة ومستوى المساعدة. وحتى أواخر التسعينات من القرن الماضي، كانت المخططات الرسمية للحماية الاجتماعية لا تغطي، في المتوسط، إلا أقل من ٥

في المائة من قوة العمل (Palacios

and Pallarés-Millares, 2000).

وفي الآونة الأخيرة، استحدثت نوعان من مخططات المساعدة الاجتماعية. أحدهما، الذي طُبق في بعض بلدان أفريقيا الجنوبية، موجه إلى توفير الحماية للمسنين؛ بينما يستهدف الآخر مكافحة الفقر المدقع، ويُطبق أساساً في البلدان المنخفضة الدخل في وسط وشرق وغرب أفريقيا (Niño-Zarazúa et al., 2012: 163-164).

وفي كثير من بلدان الجنوب الأفريقي، جرى توسيع مخططات الضمان الاجتماعي التي لا تستلزم تسديد اشتراكات، والتي كانت تقتصر من قبل على فئات معينة من الفقراء المسنين، بحيث أصبحت توفر تغطية شبه شاملة من دون تمييز بسبب الأصل العرقي، كما أنها مموله إلى حد كبير من الضرائب. كما جرى في كثير من بلدان الجنوب الأفريقي توسيع مخططات الضمان الاجتماعي التي لا تستلزم تسديد اشتراكات، الموجهة للفقراء المسنين من بعض الجماعات العرقية، كمبادرات محلية لم تعد تقوم على التمييز العنصري. [ملاحظة من المترجم: الجملة السابقة مكررة في الأصل الإنكليزي فيما يبدو Translator's Note: [Previous sentence apparently repeated in English original] ويُمول هذا المخطط إلى حد كبير من الضرائب، والتحويلات المدفوعة للمسنين تشمل الجميع تقريباً. وفي جنوب أفريقيا وسوازيلند وليسوتو وناميبيا، تصل مخططات المعاشات إلى ما يتراوح بين ٨٠ في المائة و ١٠٠ في المائة من المسنين بتكلفة

من النمو السريع على نسبة أكبر من السكان (Xiulan and Yuebin, 2010).

وفي الهند، يمتد منذ بدء التخطيط الاقتصادي في عام ١٩٥١ تقليد طويل من التحويلات الاجتماعية من قبل كل من الحكومة المركزية وحكومات الولايات من خلال مجموعة من التدابير الرامية إلى تحسين الأمن الاجتماعي والاقتصادي<sup>(١٤)</sup>. غير أن البرامج الوطنية الواسعة التي تدار بصورة مركزية للحد من الفقر لم تصادف إلا نجاحاً محدوداً. ولذلك، جرى في الثمانينات تنفيذ مخططات أكثر مرونة على مستوى أدنى من مستويات الحكومة، مع قدر أكبر من المشاركة والرقابة السياسية. كما بدأت الحكومة المركزية وحكومات الولايات على حد سواء منذ التسعينات التنفيذ التدريجي لمجموعة من البرامج الرامية إلى تعزيز التعليم واكتساب المهارات<sup>(١٥)</sup>، وإن كانت آثارها لم تتحقق بالكامل بعد. وبناء على ذلك، فإنها لم تحل حتى الآن دون حدوث زيادة كبيرة في التفاوت في الدخل، ولا سيما في المناطق الحضرية، منذ بداية التسعينات.

وفي العديد من الاقتصادات الانتقالية في آسيا الوسطى، لم تكن مخططات التحويلات الاجتماعية التي جرى تنفيذها في الآونة الأخيرة فعالة بشكل خاص في معالجة احتياجات الأسر الفقيرة نظراً لمحدودية تغطيتها وتمويلها (Gassmann, 2011). فسياسات الرعاية الاجتماعية التي تكفل استحقاق الجميع للإعانات المقدمة من الدولة، الموروثة من الاتحاد السوفيتي السابق، كانت تعني في أغلب الأحوال تشتت الموارد الشحيحة للمعاشات الاجتماعية على عدد كبير من السكان. وبالإضافة إلى ذلك، لم يكن تصميم برامج التحويلات يبدو كافياً في كثير من البلدان. ففي طاجيكستان، على سبيل المثال، كان ٤٣ في المائة من الأسر الفقيرة فقط تتلقى تحويلات من الحكومة، في حين كان ٣٣ في المائة من الأسر غير الفقيرة تتلقى تحويلات (Son, 2012). وعلاوة على ذلك، ونظراً للامركزية الميزانيات، فإن المحليات الفقيرة التي هي في أشد الحاجة عادة ما تحصل على الدعم المالي الأقل. ومن هنا، فقد يلزم إيلاء أولوية أكبر للإتفاق على تدابير الحماية الاجتماعية كبنء في ميزانية الحكومة المركزية لضمان استدامة التمويل وإمكان التنبؤ به (Gassmann, 2011). وفي بلدان المنطقة الأكثر فقراً، تبدو الفرص المتاحة للإصلاحات السريعة أكثر محدودية من دون زيادة الإيرادات المحلية. ولذلك، فإن هذه البلدان تحتاج إلى دعم إضافي خارجي لهذا الغرض.

حيث جاءت أكبر المساهمات من الضرائب المباشرة والتحويلات النقدية<sup>(١٦)</sup>. وتركز سياسات إعادة التوزيع في تايلند على المناطق الريفية الفقيرة<sup>(١٧)</sup>، في حين يشمل إصلاح نظام الحماية الاجتماعية تقديم التحويلات النقدية للفقراء المسنين، والتغطية الصحية الشاملة، وتوفير ١٥ عاماً من التعليم المجاني. وفي ماليزيا، كانت الأهداف الاجتماعية بصورة تقليدية جزءاً لا يتجزأ من استراتيجية التنمية في البلد، كما كانت تشكل عنصراً هاماً من سياسة التنمية الوطنية (١٩٩١-٢٠٠٠) وسياسة الرؤية الوطنية (٢٠٠١-٢٠١٠) (Ragayah, 2011: 2)<sup>(١٨)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، تسعى استراتيجية التنمية الإقليمية للبلد إلى تحقيق النمو المتوازن بين مختلف مناطق البلد، وتنظيم الهجرة إلى المناطق الحضرية، وتشجيع التنمية الزراعية. وفي كل هذه الجهود، كانت الاستثمارات الحكومية في البنية التحتية (النقل والمياه والكهرباء والصحة والتعليم) تتسم بأهمية قصوى. غير أنه في كثير من البلدان النامية الآسيوية، عادة ما تكون التغطية التي توفرها الحماية الاجتماعية محدودة. وعلاوة على ذلك، فإن إمكانية حماية الفقراء من الصدمات السلبية تظل مقيدة بعدم كفاية الموارد المخصصة للحماية الاجتماعية (ADB, 2008).

وفي الصين، اقترنت عملية الانتقال من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق بإصلاح نظام الضمان الاجتماعي. فقد أعيد تصميم برامج التأمين الاجتماعي المتصل بالعمل، وبخاصة لسكان الحضر. واستجابة لظهور الفقر في المناطق الحضرية منذ منتصف التسعينات، تحول تركيز الحكومة إلى برامج المساعدة الاجتماعية القائمة على اختبار موارد المنتفعين بها، كأداة رئيسية لمكافحة الفقر والحفاظ على الاستقرار الاجتماعي. ونتيجة لذلك، أخذت تغطية نظام ضمان مستوى المعيشة الأدنى تتزايد منذ أواخر التسعينات، وخاصة في المناطق الساحلية. غير أنه، في المقاطعات الغربية والوسطى، ظلت نسبة لا يستهان بها من السكان المؤهلين من دون تغطية نظراً لعدم كفاية الأموال المتاحة لتصرف الحكومات المحلية (Tang, Sha and Ren, 2003). وفي الوقت نفسه، يتوفر قدر من الدعم للإسكان وللرعاية الصحية والتعليم والعمالة والخدمات الاجتماعية، وإن كان البعض يرى أنه يجب إضفاء قدر أكبر من الصبغة المؤسسية عليه (Leung, 2006). كما أشير إلى أن تعزيز السياسات الاجتماعية والمؤسسات التي توفر للناس حماية ضد المخاطر العديدة المرتبطة بالتغير الهيكلي السريع الذي تمر به الصين من شأنه أن يساعد على توزيع الفوائد المتحققة

## جيم - توصيات السياسات العامة

### ١ - التعلم من التجارب

أما الفائدة الثانية، ربما الأكثر أهمية، فهي الآثار التي تترتب على الإنفاق من الميزانية على الطلب الكلي والدخل الحقيقي. فالإنفاق الحكومي، بغض النظر عن كيفية تمويله، يؤثر تأثيراً مباشراً على الدخل. فالإيرادات الحكومية تغذي الاقتصاد في شكل إنفاق عام يكمل الطلب الخاص. وكثيراً ما يغيب عن الأذهان أن التأثير الصافي الذي يحدث في الطلب نتيجة لرفع المعدل المتوسط للضريبة، وفي موازاة ذلك، الإنفاق الحكومي العام، تأثير إيجابي، لأن جانباً من مدفوعات الضرائب الإضافية يكون على حساب مدخرات دافعي الضرائب، في حين يؤدي إنفاق عائدات الضرائب إلى ارتفاع الطلب الكلي بما يعادل كامل مبلغ الحصيلة الضريبية (Haavelmo, 1945).

كما ينبغي أن يأخذ تصميم السياسة المالية في الحسبان الآثار غير المباشرة التي يتركها الهيكل الضريبي على الطلب، حيث إنه يؤثر على نمط الدخول الصافية المتاحة للإنفاق في مختلف الفئات الاجتماعية. فالاستهلاك الكلي والحوافز التي تدفع الشركات الخاصة لتوظيف الاستثمارات الثابتة تكون أكبر عندما يكون توزيع الدخل القومي أكثر مساواة، وذلك لأن الفئات المنخفضة الدخل تنفق على الاستهلاك حصة أكبر من دخلها، مقارنةً بالفئات المرتفعة الدخل. ويكون بالغ الأهمية عندما تكون البطالة مرتفعة أو آخذة في الارتفاع.

ولذلك، فإن إعادة التوزيع من خلال التدابير المالية يمكن أن تكون في مصلحة المجتمع ككل، وبخاصة عندما يكون التفاوت واضحاً بصفة خاصة في العديد من البلدان النامية. وتدعم التجربة في البلدان المتقدمة هذا الرأي، حيث لم تنخفض معدلات الاستثمار - بل إنها كثيراً ما ارتفعت في واقع الأمر - على مدار العقود الثلاثة

رغم ازدياد الوعي بالمشكلات الاجتماعية التي ترتبط باتساع التفاوت، فإن تصميم السياسات المالية في عدد كبير من البلدان لا يزال يقوم على الاعتقاد بأن تقليص تدخل الدولة إلى أدنى حد، ليس فقط في الاقتصاد بشكل عام، وإنما أيضاً من أجل زيادة المساواة في توزيع الدخل بصفة خاصة، هو السبيل لتحقيق أقصى قدر من الرفاه في مجتمع من المجتمعات. غير أن الإصلاحات الضريبية المراعية لاعتبارات السوق التي جرت في العقود الثلاثة الماضية استناداً إلى هذا الاعتقاد لم تحقق أهدافها. فعندما ضعفت عناصر إعادة التوزيع في نظم الضرائب، وعززت بالتالي الاتجاه نحو اتساع التفاوت، لم تكن الزيادة في حصة رأس المال في الناتج الإجمالي المحلي مصحوبةً بالزيادة المتوقعة من الاستثمار الثابت.

ويبين ذلك أن النظر في المقام الأول، أو بصورة حصرية، إلى التأثير الشكلي للضرائب أو الرسوم العامة الأخرى (أي الانخفاض الظاهري في دخل من يدفعون ضرائب أعلى) غالباً ما يؤدي إلى تقدير خاطئ للآثار الإجمالية لتدبير من التدابير المالية. فمثل هذه النظرة تغفل الفوائد التي تتحقق للاقتصاد ككل من التوزيع الأكثر عدلاً للدخل والثروة نتيجة للتدابير المالية - على جانبي الإيرادات والنفقات على حد سواء. فأولاً، أن ثمة عائداً اجتماعياً يتحقق لدافعي الضرائب، حتى وإن لم يكن متناسباً مع العبء الضريبي لكل فئة من فئات الدخل. ويتألف هذا العائد من الفوائد المباشرة، في شكل الخدمات الحكومية الشاملة وتوفير البنية التحتية المحسنة، فضلاً عن الفوائد غير المباشرة للجميع في شكل قدر أكبر من السلام والتماسك الاجتماعيين عندما تُنفق الإيرادات على النحو الذي يساعد على الحد من التفاوت والفقر واحتمالات الفساد والجريمة.

## ٢- الضرائب والتوزيع والنمو

مثلاً هو مبين في الفصل الثالث، فإن حصة الدخل التي تحصل عليها أعلى المئينات قد أصبحت في العديد من البلدان المتقدمة أكبر في الآونة الأخيرة. ويعني ذلك أن هناك إمكانية أكبر في تلك البلدان لزيادة إيرادات الحكومة من الضرائب، أو لتخفيف العبء الضريبي على الفئات المتوسطة والمنخفضة الدخل، وذلك برفع المعدل الحدي الأعلى. ومن الواضح أن هناك حدوداً أعلى ودنيا لمستوى الضرائب. وتتحدد الحدود الدنيا بالحاجة لتمويل القدر الأدنى اللازم للاستثمارات والخدمات العامة. أما الحدود العليا،

فيصعب تحديدها نظراً للعوامل الداخلية الحاكمة لعائدات الضرائب (التي يتناولها القسم الفرعي التالي بالنقاش)، وأيضاً بسبب حالة انعدام اليقين التي تكتنف السلوك الاقتصادي لدافعي الضرائب وكيفية استجابتهم للتغيرات في معدلات الضرائب. فإذا ارتفعت معدلات الضرائب فوق عتبة معينة، وهو الأمر الذي يستحيل تحديده بدقة مع ذلك، فإن الاستجابة السلوكية لمن يتعين عليهم تحمل القسط الأكبر من العبء الضريبي قد تجعل القاعدة الضريبية تنقل جنباً إلى جنب مع النشاط الاقتصادي الذي يحدد القاعدة الضريبية.

غير أنه، حتى بهذا الشكل، فإن المجال المتاح لزيادة معدلات الضرائب الحدية على الدخل العليا أو على أرباح الشركات يظل، على الأرجح، أكبر مما هو مفترض في كثير من الأحيان. وقد وجدت إحدى الدراسات الحديثة أن معدلات ضريبة الدخل المفروضة حالياً على أعلى الدخل في معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تقل كثيراً عن المعدلات التي تحقق أقصى حصيللة كلية للضرائب (Piketty, Saez and Stantcheva, 2011). فمعدلات ضرائب الدخل الحدية العليا التي تحقق أقصى حصيللة من الإيرادات تتراوح بين ٥٧ في المائة و٨٣ في المائة. ويشير المعدل الأدنى إلى الضرائب المفروضة على الدخل العليا المتأتبة من أعمال "إنتاجية"، في حين يشير المعدل الأعلى إلى الضرائب على الدخل العليا المتأتبة من الأنشطة الربعية (مثل الإثراء الشخصي من الاستحواذ على شريحة أكبر من الإنتاج القائم بالفعل، وليس عن طريق زيادة ذلك الإنتاج)

الأولى من فترة ما بعد الحرب، حتى رغم أن الضرائب على الأرباح وفئات الدخل العليا كانت أعلى مما كانت عليه بعد الإصلاحات المالية الواسعة النطاق التي نُفذت في الفترات اللاحقة. وثمة أسباب قوية تدعو للاعتقاد بأن استعداد أصحاب المشاريع للاستثمار في قدرات إنتاجية جديدة لا يتوقف في المقام الأول على صافي الأرباح عند نقطة معينة من الزمن، ولكن على توقعاتهم بشأن الطلب المستقبلي على السلع والخدمات التي يمكنهم إنتاجها بتلك القدرة الإضافية. ويتسم ذلك بأهمية خاصة عند النظر في الأثر العام لزيادة الضرائب على الشركات. فحيث إن جانباً أكبر من إيرادات الضرائب يُستخدم في تمويل الإنفاق الحكومي الإضافي،

فإن توقعات الشركات بحدوث نمو في الطلب تأخذ في التحسن. وهذا الأثر على الطلب مستقل عما إذا كانت النفقات الحكومية الإضافية تأخذ شكل الاستهلاك الحكومي أو الاستثمار العام أو التحويلات الاجتماعية. وعند الاحتفاظ بمستوى الاستثمار الثابت نتيجة للتوقعات المواتية فيما يخص الطلب، فإن الأرباح الإجمالية ترتفع - وكذلك أيضاً ترتفع الأرباح الصافية بوجه عام، بغض النظر عن الزيادة الأولية للضرائب. وخلال هذه العملية، يتم خلق فرص إضافية للدخل والعمالة بالنسبة للاقتصاد ككل.

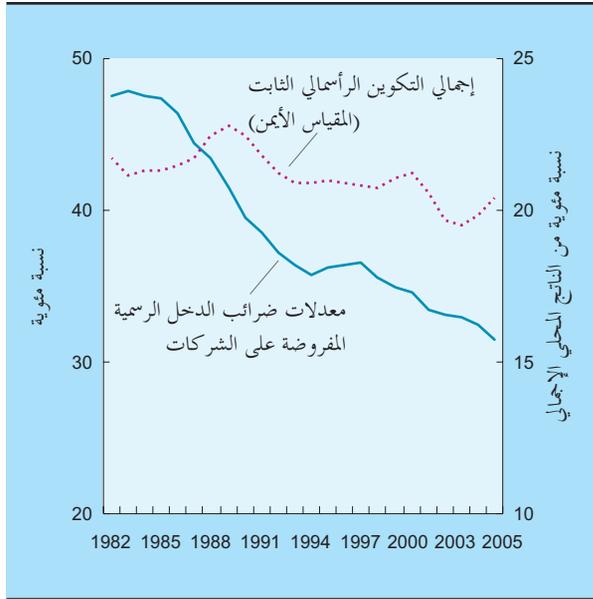
وبناء على هذه الاعتبارات، يمكن النظر إلى دور التدابير المالية كأدوات لحفز النشاط الاقتصادي وتحسين توزيع الدخل في نفس الوقت في ضوء مختلف. وفي الواقع، فإن المجال المتاح لاستخدام الضرائب والإنفاق الحكومي للحد من التفاوت من دون تقويض النمو الاقتصادي هو، على الأرجح، أكبر كثيراً مما يُفترض بصورة شائعة. ففرض ضرائب على الدخل المرتفعة بمعدلات أعلى باستخدام جداول تصاعدية لا يلغي الميزة المطلقة التي يتمتع بها أغنى الأفراد، ولا يحرم أصحاب الأعمال الحرة من الحوافز التي تدفعهم للابتكار والارتقاء في سلم الدخل. بل قد يمكن النظر حتى إلى فرض ضرائب على الثروة والثروات الموروثة كوسيلة لتقديم حوافز للجيل التالي للانخراط في الأنشطة الاقتصادية على نحو يعظم النواتج بالنسبة للمجتمع ككل، بدلاً من الاعتماد على الثروات الموروثة.

إن المجال المتاح لاستخدام الضرائب التصاعدية والإنفاق الحكومي للحد من التفاوت ودعم النمو الاقتصادي يفوق ما هو مفترض عموماً.

على الدخل المتأتي من الأنشطة الإنتاجية - والتميز فيها بين التغيرات قصيرة الأجل وطويلة الأجل في قيمة الأصول المالية والحقيقية، أمراً يستحق النظر فيه أيضاً في كثير من البلدان. ومرة أخرى، فإن ذلك أمر مبرر على أساس أنه يقلص حوافز الاستثمارات قصيرة الأجل في المضاربات، ويؤدي إلى زيادة التأثير التصاعدي للنظام الضريبي (Dodd, 2007; Toder and Banemann, 2012).

### الشكل ٥-٣

#### معدلات ضرائب الدخل الرسمية المفروضة على الشركات وإجمالي التكوين الرأسمالي الثابت في بلدان متقدمة مختارة، ١٩٨٢-٢٠٠٥



**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى نسخة أحدث من Devereux, Griffith and Klemm, 2002، المتاحة على الموقع الشبكي: <http://www.ifs.org.uk/corptax/internationaltaxdata.zip>

**ملاحظة:** تشير البيانات إلى المتوسط بالنسبة للبلدان التالية: إسبانيا، أستراليا، ألمانيا، آيرلندا، إيطاليا، البرتغال، بلجيكا، السويد، سويسرا، فرنسا، فنلندا، كندا، المملكة المتحدة، النرويج، النمسا، هولندا، الولايات المتحدة، اليابان، اليونان.

ويمكن بالإضافة إلى ذلك، في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، فرض ضرائب على الأرباح التي يُعاد استثمارها في القطاع غير المالي بمعدل أقل مما يُفرض على

ومن الأعمال الإنتاجية على حد سواء. وعلى أية حال، فإن هذه الأرقام تتباين بصورة حادة مع المتوسط الفعلي لمعدل ضريبة الدخل الحدية العليا الذي يبلغ ٤٣ في المائة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الـ ١٨ خلال الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٨. فخلال تلك الفترة، كانت ثلاثة فحسب من هذه البلدان يزيد فيها متوسط معدلات الضرائب الحدية قليلاً عن الحد الأدنى لهذا النطاق (٥٧ في المائة). وإلى الحد الذي ينشأ به دخل أعلى المئينات من الأنشطة الريعية، فإن الأثر الذي يتركه ارتفاع معدلات ضريبة الدخل الحدية العليا على النمو الاقتصادي قد يكون مفيداً، لأنه سوف يثبط السلوك الذي يسعى إلى الاستحواذ على الربح، ويزيد من الإيرادات الأخرى.

ومن الجدير بالذكر أيضاً أن السياسة المالية تسعى لتحقيق عدة أهداف. فمن زاوية التنمية، تُعد التدابير المالية التي توفر دعماً مباشراً للاستثمار الثابت الخاص أمراً ضرورياً. غير أن المسألة لا تكمن هنا في إبقاء الضرائب على الأرباح في حدودها الدنيا؛ وإنما في أن الانخفاض التدريجي لمعدلات ضرائب الدخل الرسمية المفروضة على الشركات لم تسفر عن زيادة في إجمالي تكوين رأس المال الثابت في البلدان المتقدمة بدءاً من التسعينات فصاعداً (الشكل ٥-٣). فما هو مطلوب بالأحرى إنما هو التمييز في الضرائب بين الأرباح بناءً على منشأ تلك الأرباح وكيفية استخدامها. فالأرباح المتأتية من أنشطة الأعمال الحرة الإنتاجية، على سبيل المثال، قد تُفرض عليها ضرائب بمعدلات أقل من الأرباح المتأتية من أنشطة مالية بحتة، وبخاصة المكاسب المتحققة من المضاربات والمكاسب الرأسمالية "غير المكتسبة" التي لا تسهم بأي فوائد في الاقتصاد ككل.

وهذا الأمر مدعاة للقلق بصفة خاصة في ضوء التوسع الهائل للقطاع المالي. ففرض الضرائب على المعاملات في أسواق الأسهم والسندات والعملات والمشتقات، على الصعيدين الدولي أو الوطني، قد يساعد في كبح التوسع في أنشطة المضاربة المزعجة للاستقرار التي تتم على حساب تمويل الاستثمار الحقيقي، ويحدث في الوقت ذاته تأثيراً تصاعدياً (انظر أيضاً UN/DESA, 2012). وبالمثل، فإن فرض ضرائب على المكافآت في القطاع المالي بمعدل أعلى من الضرائب على دخل الأجور العادية قد يقلل حافز المغالاة في المخاطرة<sup>(١)</sup>. ففي اقتصاد الأمولة، قد يكون فرض ضرائب على المكاسب الرأسمالية - وهي حتى الآن أقل عادة من الضرائب المفروضة

غير أنه داخل هذه القيود، يتحدد الحيز المالي إلى حد بعيد بفعل عوامله الداخلية. فالسياسة المالية الاستباقية تؤثر على حالة الاقتصاد الكلي وعلى القاعدة الضريبية العامة من خلال تأثيرها على دخول القطاع الخاص (انظر أيضاً *TDR 2011, chap. II*). وفي الحالات التي يعاني فيها الاستهلاك الخاص والاستثمار من الضعف، يمكن للسياسة المالية التوسعية المناسبة أن تعزز توقعات الطلب والاستعداد للاستثمار، بما يوسع من القاعدة الضريبية. كما أن من شأن ذلك أن يوسع المجال المتاح أمام الحكومات لجمع إيرادات إضافية لتمويل النفقات اللازمة للحد من التفاوت، أو لإعادة هيكلة نمط الضرائب المفروضة على مختلف فئات الدخل. وعلى النقيض من ذلك، فإن الانكماش المالي العام، المتبع حالياً في العديد من البلدان المتقدمة، وأيضاً في إطار برامج التكيف في البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية، سيؤدي، بسبب تأثيره السلبي على الطلب الكلي والقاعدة الضريبية، إلى انخفاض الإيرادات الضريبية، وسيحد بالتالي من المجال المتاح لمثل هذه التدابير المالية.

ويمكن لإصلاحات الضرائب المباشرة المصممة تصميمياً مناسباً أن تحقق في نفس الوقت أهداف تقليل التفاوت في الدخل وتعزيز نمو الناتج وإيجاد فرص العمل في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على حد سواء. ويشير انخفاض درجة التصاعدية في النظم الضريبية في الاقتصادات النامية والانتقالية، وكذلك الفروق الكبيرة بين المناطق والبلدان في هذا الصدد، إلى أن هناك مجالاً كبيراً في هذه البلدان لمعالجة التفاوت في الدخل من خلال الضرائب التصاعدية. وبطبيعة الحال، فإن ذلك لا يتطلب فحسب تغيير النظرة فيما يتعلق بدور المالية العامة، ولكنه يتطلب أيضاً درجة عالية نسبياً من العمالة الرسمية والقدرات الإدارية المناسبة. وفي هذا الصدد، تتباين قدرات البلدان النامية على زيادة إيرادات معينة تبايناً كبيراً، اعتماداً على مستوى تطورها، وحجم القطاع غير الرسمي فيها وتكوين ناتجها المحلي الإجمالي.

ومن ناحية أخرى، هناك عدد من المصادر المحتملة للدخل التي يمكن أن تسهم في تحسين المساواة مع زيادة الإيرادات الحكومية في نفس الوقت، بما في ذلك في البلدان المنخفضة الدخل. ففرض ضرائب على الثروة والتركات هو أحد المصادر المحتملة التي يمكن الاستفادة منها لهذه الأغراض في العديد من البلدان النامية. وذلك لا يتطلب الكثير من

الأرباح التي يجري توزيعها. وعلاوة على ذلك، يمكن التمييز بدرجة أكبر بين مجالات محددة من النشاط بما يقدم حوافز لدعم الارتباط بين الأرباح والاستثمارات، وهو ما من شأنه أن يساعد على التأثير على اتجاه وسرعة التغيير الهيكلي (*TDR 1997, chaps. V and VI*). وفي البلدان النامية، قد يساعد في هذا الصدد أيضاً أن يتم فرض ضرائب على استهلاك السلع الكمالية بمعدل أعلى من الاستهلاك الشامل، إلى جانب فرض ضرائب تصاعدية.

غير أنه تجدر ملاحظة أن ازدياد تصاعدية النظام الضريبي لا تعني دائماً أن المالية العامة قد أصبحت أقوى بنفس النسبة. ويكون هذا هو الحال، على سبيل المثال، عندما يتم توجيه الحصيلة الضريبية المتحققة من فرض ضرائب أعلى على الفئات المرتفعة الدخل بصورة أو بأخرى إلى نفس فئات الدخل في شكل مدفوعات فوائد على السندات الحكومية، التي عادة ما تكون في معظمها في حوزة الشرائح الأكثر ثراء من السكان. وعلى نفس المنوال، فإن الضريبة التنافسية الفردية قد لا تسهم بالضرورة في ازدياد التفاوت، إذا أنفقت الحصيلة الضريبية بطريقة ذات أثر تصاعدي، على سبيل المثال من خلال التحويلات الاجتماعية وتحسين الخدمات العامة. ولذلك، فإن ما يهم هو تصاعدية النظام المالي ككل من حيث هيكل الضرائب والإنفاق العام على حد سواء.

### ٣- الحيز المالي في البلدان النامية

تتصل الاعتبارات الواردة في القسم السابق بالبلدان المتقدمة وباقتصادات السوق الناشئة والبلدان النامية على حد سواء، حتى على الرغم من الفروق الكبيرة في هيكل مالياتها العامة، وفي قدراتها الإدارية على زيادة أنواع معينة من الإيرادات العامة بشكل فعال. ومن الفروق الرئيسية أيضاً أن الحيز المالي في معظم البلدان النامية يتأثر بصورة أشد بالعوامل الدولية التي تخرج عن نطاق سيطرتها، مثل تقلبات أسعار السلع الأساسية وأسعار الفائدة الدولية، ومدى توفر التمويل الخارجي في شكل تدفقات رأس المال الخاص أو المساعدة الإنمائية الرسمية. كما أن الحيز المالي في البلدان المنخفضة الدخل وأقل البلدان نمواً يكون أصغر بحكم تعريفه تقريباً (أي بسبب انخفاض مستوى الدخل فيها).

القدرات الإدارية، كما يصعب الالتفاف عليه، فضلاً عن تأثيره التصاعدي.

وثمة مسألة أخرى تتعلق بالسياسات الضريبية في البلدان النامية وتمثل في معاملة الشركات عبر الوطنية والاستثمار الأجنبي المباشر، وليس في قطاع التعدين وحده ولكن أيضاً في قطاعي الصناعات التحويلية والخدمات.

ففي حين تنطوي تدفقات أنشطة الشركات عبر الوطنية تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر على إمكانية تعزيز القدرات الإنتاجية للبلدان المضيفة، فإن هذه الإمكانية لا تُستغل دائماً استغلالاً تاماً عندما تظل روابطها ضعيفة بالمنتجين

المحليين. ومع ذلك، فإن البلدان النامية كثيراً ما تحاول اجتذاب استثمارات أجنبية مباشرة إضافية عن طريق عرض تسهيلات مالية بعيدة الأثر - ومفرطة في بعض الأحيان - على المستثمرين. ورغم أن هذه الاستراتيجيات كثيراً ما نجحت في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، فإن الأمر قد يستدعي إعادة النظر فيها، لأن تقديم تسهيلات ضريبية كبيرة لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى قطاع الصناعة التحويلية ينطوي عموماً على التنافس مع البلدان المضيفة المحتملة الأخرى التي تقدم تسهيلات هي الأخرى. وهذا أمر ينطوي على إشكالية، حيث إنه يخلق دوامة تنازلية في الضرائب مما يقلص الحيز المالي لكافة البلدان المعنية. وعلاوة على ذلك، فإن أي مزايا ضريبية أولية ستآكل بمرور الوقت.

ويمكن لتعزيز التعاون الدولي في المسائل الضريبية أن يساعد على تجنب مثل هذه المنافسة الضريبية، مع الحفاظ في الوقت نفسه على الحيز المالي للحكومات في البلدان التي تتنافس على مواقع الإنتاج وعلى الميزة النسبية التي يمكن استخلاصها من الاستثمار الأجنبي المباشر على أساس فروق تكلفة العمالة (انظر أيضاً الفصل السادس أدناه). ويمكن لحكومات البلدان الأصلية للمستثمرين الأجانب أن تساعد في تجنب هذه المنافسة الضريبية عن طريق فرض ضرائب على تحويلات الأرباح من الاستثمار الأجنبي المباشر بمعدل أعلى من الأرباح المحلية، مع استقطاع الضرائب التي عادة ما تكون أقل كثيراً من المدفوعة بالفعل على أرباح الشركات في البلد المضيف من الوعاء الضريبي في البلد الأصلي. ومع مراعاة الفروق الكبيرة في تكاليف وحدة العمل بين البلدان الأصلية والبلدان المضيفة، يمكن أن يتم ذلك بالطريقة التي

قد يفيد الاستحواذ على حصة أكبر من ريع السلع الأساسية بمجمل السكان، وليس مجرد قلة من الجهات الفاعلة المحلية والأجنبية.

وفي البلدان النامية الغنية بالموارد، يمثل الدخل المتحقق من استغلال الموارد الطبيعية والمكاسب المتحققة من ارتفاع أسعار السلع الأساسية على الصعيد الدولي مصادر هامة أخرى محتملة للإيرادات العامة. فمن خلال الاستحواذ على حصة أكبر من ريع السلع الأساسية، يمكن للحكومات أن تكفل استفادة جميع

السكان من الثروات الطبيعية للبلد، وليس اقتصر هذه الاستفادة على قلة من الجهات الفاعلة المحلية والأجنبية. ويبدو أن هناك مجالاً كبيراً في كثير من البلدان لجمع كمية أكبر من الإيرادات والضرائب، وبخاصة من الشركات النشطة في قطاعات النفط والغاز والتعدين. ويتسم ذلك بأهمية خاصة بسبب النمو الكبير للإيرادات المحتملة من الموارد الطبيعية خلال العقد الماضي نظراً لارتفاع أسعار السلع الأساسية واكتشاف مصادر جديدة للطاقة، وخاصة في أفريقيا.

وعندما يكون من المتوقع للمكاسب المتحققة من معدلات التبادل التجاري أن تكون مؤقتة، فإنها لا يمكن أن توفر قاعدة صلبة لاستمرار الزيادة في إيرادات الحكومة، وبالتوازي، في الإنفاق العام. ومع ذلك، حتى لو كان ازدياد الربح أو الأرباح غير المتوقعة في القطاع الأولي مؤقتاً، فإنه يظل من الممكن استخدامها للمساعدة في الإسراع بنمو الإنتاجية وخلق فرص العمل في القطاعات الأخرى من الاقتصاد. وذلك يتطلب فرض ضرائب خاصة على الأرباح غير المتوقعة وتحويلها إلى استثمارات إنتاجية في القطاعات الأخرى من الاقتصاد. كما أن تراكم الدخل غير المستقرة من هذا النوع في صناديق الثروة السيادية أو مصارف التنمية الوطنية، وانتشار استخدام هذه الأموال بمرور الوقت في أغراض اجتماعية محددة، قد يساعد على تجنب اتساع التفاوت في الدخل بدرجة أكبر. ويكون فرض ضرائب مرتفعة على هذه الأرباح غير المتوقعة أمراً مبرراً بصورة خاصة، حيث إن تلك الأرباح لا تأتي نتيجة لنجاح في تنظيم مشاريع حرة، بل نتيجة للتقلبات في أسعار السلع الأساسية على الصعيد الدولي. بما يتجاوز تأثير فرادى منتجي السلع الأساسية.

التصاعدية. وبالنسبة للعديد من البلدان النامية، فإن زيادة معدل تصاعدية الموازنة العامة ربما تتحقق كأفضل ما يكون من خلال التوجيه الجيد للإنفاق الذي يستهدف إعادة التوزيع، وأيضاً من خلال الاستثمارات العامة التي تعزز النمو.

ويمكن للاستثمارات العامة في مجالات البنية التحتية والصحة والتعليم، فضلاً عن حماية البيئة، أن تهيئ الأوضاع لزيادة الإنتاجية وتنويع الإنتاج وتوفير فرص العمل الرسمية

اللائقة في بقية قطاعات الاقتصاد. وينطبق ذلك أيضاً على توفير الحوافز المالية وتحسين الخدمات العامة في إطار سياسات صناعية تهدف إلى تنويع الأنشطة الاقتصادية. وعموماً، قد لا تقلل هذه التدابير من التفاوت بشكل مباشر، ولكنها يمكن أن تسهم في تعزيز عملية دينامية للتغيير الهيكلي تصحح من خلالها الأدوات المالية وسياسات الدخل أكثر فعالية (كما هو مبين في الفصل السادس من هذا التقرير).

ويمكن لفرض الضرائب على الأغنياء لتوفير تعليم عام أفضل أن يقلل التفاوت ويشجع النمو الأسرع. غير أن توفير الخدمات العامة يجب أن يشمل الطبقات المتوسطة أيضاً من أجل رفع المستوى العام للمهارات، وهو ما يسهم في نهاية المطاف في توزيع الدخل بصورة أكثر مساواة، وفي توسيع القاعدة الضريبية في المستقبل.

ويمكن لزيادة التحويلات الحكومية أن تساعد في الحد من الأنشطة الإجرامية أيضاً، وبالتالي التخفيف من حدة التوترات الاجتماعية وعدم الاستقرار، وزيادة تنشيط الاستثمار والنمو. وهناك أدلة على وجود ارتباط إيجابي بين التحويلات الحكومية المباشرة والنمو. ويمكن لمخططات العمالة العامة، من قبيل ما أطلقه عدد من البلدان النامية في السنوات الأخيرة (TDR 2010, chap. V)، أن يترك أثراً إيجابياً على توزيع الدخل من خلال عدة قنوات. أولاً، أنها توفر دخلاً للعمال الذين كانوا سيظلون عاطلين لولاها، والذين يفتقرون إلى الحماية من خلال أي مخطط لإعانات البطالة. وثانياً، أنها تساعد في تحديد حد أدنى للأجور من الناحية الفعلية، مماثل للأجور الدنيا المفروضة على أرباب الأعمال في القطاع الخاص الرسمي. وثالثاً، أن الطلب الإضافي على السلع والخدمات المنتجة بهذا الشكل يمكن أن يساعد على توسيع

تجعل أرباح المستثمرين الأجانب من إنتاجهم في البلدان النامية تظل أضعاف الأرباح المتحققة من إنتاج نفس السلع في بلدانهم الأصلية.

كما أن تعزيز التعاون الدولي في المسائل الضريبية أمر ضروري للحد من التهرب الضريبي. ولهذا الغرض، يمكن تحويل لجنة خبراء الأمم المتحدة المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية إلى هيئة حكومية دولية حقاً.

كما أن وضع معاهدة جديدة، على أساس اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية: تحديث عام ٢٠١١<sup>(١٧)</sup>، من شأنه أن يدعم مصالح البلدان النامية على نحو أفضل من وضع معاهدة على أساس النموذج الحالي المستمد من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، حيث إن الخيار الأول يعطي البلدان النامية حقوقاً أكثر في فرض الضرائب.

وزيادة الإيرادات العامة بتدابير من قبيل ما تعرضت له المناقشة أعلاه هي عامل مهم، وإن لم يكن كافياً، لتعزيز أثر السياسة المالية على توزيع الدخل؛ فالكثير يتوقف أيضاً على كيفية إنفاق الإيرادات الزائدة، على النحو الذي يناقشه القسم التالي.

وقد يكون من الصعب أو من المستحيل تنفيذ أي من هذه التدابير الرامية إلى زيادة الحيز المالي فوراً في العديد من البلدان المنخفضة الدخل والأقل نمواً، نظراً لمحدودية قدراتها في مجال الإدارة وتحصيل الضرائب. وفي هذه الحالات، سيتعين على المؤسسات المالية المتعددة الأطراف والجهات المانحة الثنائية أن توفر موارد إضافية للإنفاق الاجتماعي، فضلاً عن الدعم التقني والمالي المناسب لتعزيز هذه القدرات.

## ٤ - الإنفاق العام من أجل الحد من التفاوت

يتسم الدعم المالي الخارجي للبلدان المنخفضة الدخل من أجل الإنفاق الاجتماعي بأهمية بالغة في الحد من التفاوت، حيث إنه كلما انخفض مستوى دخل البلد، كلما ضاق المجال المتاح أمامه لإعادة توزيع الدخل من خلال الضرائب

الأسواق وحفز نمو الناتج وخلق فرص العمل في قطاعات الاقتصاد الأخرى، وهو ما يسهم بدوره في توسيع القاعدة الضريبية. ورابعاً، أنه يمكن الجمع بينها وبين مشاريع تحسين البنية التحتية وتوفير الخدمات العامة. وأخيراً، يمكن لهذه المخططات أن تجتذب العمال من القطاع غير الرسمي وتزودهم بالمهارات المهنية، أو تعزز مهاراتهم الحالية، وهو ما من شأنه تحسين فرص حصولهم على أعمال في القطاع الرسمي بعد ذلك. وهناك أدلة على أن

إن ضريبة الدخل التصاعدية، ومختلف أنواع تحويلات الدخل إلى الفئات المنخفضة الدخل، وتحسين فرص الحصول على التعليم واكتساب المهارات، يمكن أن تسهم في تصحيح التفاوت في الدخل ...

ويمكن للحكومات أيضاً أن تستخدم حصائل الإيرادات الضريبية المرتفعة في مختلف أشكال الإقراض الميسر والدعم التقني لصغار المنتجين في القطاعين الصناعي والريفي على حد سواء. وإلى جانب دعم الإنتاجية ونمو الدخل في هذه الأنشطة، فإن تقديم هذا التمويل يمكن أيضاً أن

يكون بمثابة أداة لاجتذاب منظمي المشاريع الحرة الصغيرة والعمال إلى القطاع الرسمي. وبذلك، يصبحون جزءاً من دينامية اجتماعية - اقتصادية تستفيد من مختلف المؤسسات، بما في ذلك المؤسسات الاجتماعية ومؤسسات سوق العمل. وبالمثل، عندما تتمكن الحكومات من الحصول على مكاسب من الربح والأرباح غير المتوقعة الناتجة عن صادرات السلع الأساسية بالعملة الأجنبية الدولية، يكون بمقدورها تحويل هذه العائدات إلى مؤسسات المالية العامة الوطنية التي توفر القروض بالعملة الأجنبية للمستثمرين في القطاعات الأخرى لشراء السلع الرأسمالية والتكنولوجيات من الخارج.

وفي الختام، فإن ضريبة الدخل التصاعدية، ومختلف أنواع تحويلات الدخل للفئات المنخفضة الدخل، وتحسين فرص الحصول على التعليم واكتساب المهارات، يمكن أن تسهم في تصحيح التفاوت في توزيع الدخل. وفي الوقت نفسه، يمكن لهذه التدابير أن تدعم الطلب المحلي، فضلاً عن تعزيز النمو وخلق فرص العمل في الاقتصاد ككل. غير أن هناك حدوداً لتحقيق قدر أكبر من المساواة في توزيع الدخل الشخصي بهذه الطريقة. فنهج

... ويمكن في الوقت نفسه، أن تدعم هذه التدابير الطلب المحلي، وتعزز النمو وتخلق فرص العمل في الاقتصاد ككل.

السياسة العامة الشاملة لعكس الاتجاه نحو اتساع التفاوت يتطلب عملية أوسع لإعادة توجيه السياسة الاقتصادية تأخذ في حسابها الديناميات التي تربط بين الاستثمار الإنتاجي والنمو وتوزيع الدخل، والتي تتأثر بسوق العمل وسياسات الاقتصاد الكلي. ويناقش الفصل التالي هذه الجوانب. ■

مخططات العمالة في القطاع العام يمكن أن تسهم في النمو الأسرع، وأنه يمكن تنفيذها بنجاح حتى في البلدان المنخفضة الدخل ذات القدرة الإدارية المتدنية (Weeks, 2010).

كما أن قدرة البلدان على الأخذ بنظم الضمان الاجتماعي، مثل صناديق معاشات الشيخوخة أو إعانات البطالة، تتوقف إلى حد كبير على مرحلة التطور التي بلغت تلك البلدان. ومن ناحية أخرى، فإن وجود مثل هذه المؤسسات وحجم السكان الذين تغطيهم يمكن أن يترك آثاراً إيجابية على عملية التغيير الهيكلي والتنمية، وفي حالة برامج التأمين ضد البطالة، على استقرار الاقتصاد الكلي. وعلى غرار التدابير المالية الأخرى، يمكن أيضاً أن توفر للعمال لحسابهم الخاص وللعمال في القطاع غير الرسمي حوافز للانضمام

إلى القطاع الرسمي، حتى وإن لم تكن أجوره أعلى. وبالنسبة لأقل الفئات دخلاً في البلدان النامية، ينبغي أن تُموّل التحويلات الاجتماعية من هذا النوع من مجموع الإيرادات العامة بما يحقق النتيجة المرجوة من حيث إعادة توزيع الدخل، وبما يكفل أوسع تغطية ممكنة. وبالنسبة للفئات المتوسطة والمرتفعة الدخل، يمكن أن

يقوم الضمان الاجتماعي على اشتراكات فردية محددة تحدد على أساسها استحقاقات الفرد. وحتى لو أدخل عنصر تصاعدي في هذه المخططات، فإن إقامة صلة بين الاشتراكات والاستحقاقات ستزيد من دافع السكان للمساهمة في القاعدة الضريبية (Huber, 2009). ويمكن للمؤسسات المالية الدولية

## الحواشي

- (١) تؤكد التقديرات الاقتصادية القياسية هذا التفسير للشكلين. وفي الشكل ٥-٢ ألف، ينتج انخفاض معدل نصيب الفرد الحقيقي من الناتج المحلي الإجمالي لمجمل الفترة بالنسبة للتغير في معدل ضريبة الدخل الحدية العليا باستخدام هوامش خطأ موحدة واسعة، معاملاً لا يكاد يُذكر في حدود عتبة الـ ١٠ في المائة (حيث القيمة المحتملة  $p\text{-value} = 0,126$ ) وقيمة مؤكدة شديدة الانخفاض (حيث القيمة المؤكدة  $R\text{-squared} = 0,07$ ). وفي الشكل ٥-٢ باء، ينتج انخفاض التغير في الـ ١ في المائة الأعلى في حصة الدخل بالنسبة للتغير في معدل ضريبة الدخل الحدية العليا باستخدام هوامش خطأ موحدة واسعة، معاملاً كبيراً للغاية (حيث القيمة المحتملة  $p\text{-value} = 0,001$ ) وقيمة مؤكدة أعلى بكثير (حيث القيمة المؤكدة  $R\text{-squared} = 0,50$ ).
- (٢) بين استعراض نظام تحصيل الإيرادات في الولايات المتحدة حتى الثلاثينات من القرن الماضي أن الحكومة كانت حتى ذلك الوقت تعتمد في تحصيل إيراداتها، في المقام الأول، على التعريفات الجمركية، والمكوس الانتقائية، ثم في نهاية المطاف على ضريبة دخل الشركات. وبالإضافة إلى ذلك، كانت إيرادات الضرائب في الولايات المتحدة، مقيسة كحصة من إجمالي الناتج المحلي، قبل قرن من الزمن، أقل كثيراً مما هي عليه في الوقت الحالي (Hinrichs, 1966).
- (٣) للاطلاع على مزيد من المناقشات حول هذه المسألة، انظر Reddy and Vandemoortele, 1996; Devarajan and Reinikka, 2004; and Dupas, 2011.
- (٤) في أمريكا اللاتينية، تفيد الحسابات أن ازدياد الحيز المالي بعد عام ٢٠٠٠ كان يرجع بدرجة كبيرة إلى ارتفاع أسعار السلع الأساسية. فالإيرادات الآتية من الضرائب والأرباح والإتاوات على السلع الأساسية كانت تشكل ما يربو على ٥٠ في المائة من إجمالي الزيادة في الإيرادات المالية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في بعض البلدان.
- (٥) ومع ذلك، يشير كثير من الأدلة غير الرسمية إلى أن السكان المحليين في كثير من المجتمعات المحلية في البلدان النامية يسهمون في بناء وصيانة المنافع العامة المحلية خارج نطاق النظام الرسمي للضرائب، وبالتالي لا تُسجل تلك المساهمات (انظر مثلاً Ostrom, 1991). ويسهم الناس في مشاريع الرعاية الاجتماعية في شكل نقود أو قوة عمل، وكثيراً ما يكون ذلك من خلال ترتيبات معقدة تحدد القدر الذي تدفعه كل أسرة والعقوبات التي تنتظر من يستفيدون من تلك المنافع بجانباً (Olken and Singhal, 2011). ونظراً لطبيعة تلك الترتيبات، فمن المرجح أن تكون المساهمات تصاعديّة جداً. للاطلاع على مثل هذه الترتيبات غير الرسمية في البلدان النامية، انظر Schneider and Enste, 2000.
- (٦) نظراً للتباين الكبير في تكوين البلدان في أفريقيا بين الفترتين ١٩٩١-١٩٩٥ و ٢٠٠٦-٢٠١٠، أجريت الحسابات للفترتين ١٩٩٦-٢٠٠٠ و ٢٠٠٦-٢٠١٠ لتجنب الحسابات الخاطئة التي تعكس تغيرات في تكوين العينة.
- (٧) حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات *UNESCO, Institute for Statistics*، وقاعدة بيانات *World Bank, World Development Indicators*.
- (٨) البيانات التي تشير إلى معدل الالتحاق بالمدارس الثانوية وعدد سنوات الدراسة مستمدة من قاعدة بيانات *UNESCO, Institute for Statistics* database and ECLAC, 2011، على التوالي.
- (٩) التحويلات النقدية المشروطة، التي تتألف من تحويلات نقدية صغيرة للأسر الفقيرة، تكون مشروطة باتباع سلوك معين، مثل الانتظام في الدراسة وضممان

في عام ٢٠٠٥ على مستوى القرى بهدف مساعدة كل قرية على التصدي لمشاكلها المحتملة. وللحد من التزوح إلى المدن وتشجيع توليد الدخل محلياً، استحدثت الحكومة أيضاً في عام ٢٠٠١ برنامج "بلدة واحدة - منتج واحد"، الذي يوفر للناس المشورة والمساعدة التقنية لبيع منتجاتهم المحلية الصنع. وأخيراً، نفذت الحكومة في عام ٢٠٠٥ برنامج أداة الأغراض الخاصة، الذي يركز على إنشاء مشروع حكومي لدعم الأنشطة الزراعية من خلال توفير مدخلات تلك الأنشطة.

(١٣) لتحقيق هذه الأهداف، دعمت الحكومة قيام طبقة وسطى من أهل الملايو عن طريق تشجيع امتلاك ذوي الأصل العرقي من الملايو للأصول وتوليفهم وظائف جيدة الأجور، ودعم التدريب المالي والإداري للشركات التي يديرونها، وتخصيص حصص لالتحاقهم بالتعليم الجامعي، ودعم أنشطة الأسر الأشد فقراً.

(١٤) انظر (Prabhu, 2001)، للاطلاع على استعراض مفصل لمفهوم الأمن الاجتماعي - الاقتصادي وترجمته إلى ممارسات في السياق الهندي.

(١٥) تشمل برنامج دانالاكشمي Dhanalakshmi (مخطط التحويلات النقدية المشروطة للفتيات) الذي أطلق عام ٢٠٠٨؛ وبرنامج جاناني سوراكشا يوجانا Janani Suraksha Yojana الذي أطلق عام ٢٠٠٥، ويهدف إلى الحد من وفيات الأمهات والمواليد الجدد من خلال إتمام عمليات الولادة في المؤسسات الصحية؛ وبرنامج باليكا سامريدي يوجانا Balika Samridhi Yojana الذي أطلق عام ١٩٩٧، ويهدف إلى هئية بيئة تمكينية لكي تولد الفتيات وتصبحن بالغات متعلقات تتمتعن بالصحة؛ والبرنامج الوطني لتعليم الفتيات في المرحلة الابتدائية في إطار برنامج ساريا شيكشا آبيان Sarva Shiksha Abhiyan، الذي أطلق عام ٢٠٠٣؛ ومخطط كاستوريا غاندي باليكا فيديالاي Kasturba Gandhi Balika Vidyalay الذي أطلق عام ٢٠٠٤، ويهدف إلى وقف معدل تسرب الفتيات من التعليم الثانوي وإبقائهن في صفوف الدراسة حتى سن الثامنة عشرة. للاطلاع على مزيد من التفاصيل عن المخططات العديدة على صعيد الولايات، انظر (Prabhu, 2009).

(١٦) يمكن أن يكمل ذلك القواعد التنظيمية المتصلة بمياكل الأجر في القطاع المالي، ولكن أيضاً في قطاع الشركات غير المالية بصورة أعم.

(١٧) انظر: [http://www.un.org/esa/ffd/documents/UN\\_Model\\_2011\\_Update.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/documents/UN_Model_2011_Update.pdf)

إجراء الفحوص الطبية للأطفال في سن معينة. وهي تستخدم بصورة واسعة لمعالجة مشكلة إبقاء الأطفال في المدارس والتشجيع على الاستفادة بدرجة أكبر من الرعاية الصحية. وقد أصبحت هذه التحويلات النقدية المشروطة، التي نشأت أصلاً في البرازيل والمكسيك، أداة تحظى بشعبية متزايدة لمكافحة الفقر، حيث أصبح هناك الآن أكثر من ٣٠ بلداً توفر مثل هذه البرامج (Fiszbein, Schady and Ferreira, 2009; Fried) (2012; ILO, 2012).

(١٠) تشمل الموجة الجديدة من برامج التحويلات الاجتماعية: مخطط التحويلات النقدية الاجتماعية الذي أطلق في زامبيا عام ٢٠٠٣؛ وبرنامج الأيتام والأطفال الضعاف الذي أطلق في كينيا عام ٢٠٠٤؛ وبرنامج شبكة الأمان الإنتاجية الذي أطلق في إثيوبيا عام ٢٠٠٥؛ وبرنامج التمكين من كسب العيش لمكافحة الفقر الذي أطلق في غانا عام ٢٠٠٨؛ وكذلك خطة الزيادة المتدرجة لبرنامج الإعانات الغذائية في موزامبيق وبرنامج المشينجي (التحويلات النقدية الاجتماعية) Mchinji الذي يستهدف الفقراء فقراً مدقماً والمعاقين عن العمل في ملاوي. كما يوجد العديد من البرامج الرائدة الأصغر في بلدان أخرى في غرب ووسط وشرق أفريقيا، غير أنها لا تزال في مرحلة أكثر تجريبية (ODI and UNICEF, 2009).

(١١) استجابت الحكومة للأزمة الآسيوية بتعزيز نظام الحماية، الذي تأسس على "خمسة برامج للضمان الاجتماعي (التأمين ضد الحوادث الصناعية، والتأمين الصحي الوطني، وبرنامج المعاشات الوطني، وبرنامج التأمين على العمالة، وتأمين الرعاية الطويلة الأجل)، وبرنامج للمساعدة الاجتماعية (ضمان مستوى المعيشة الأدنى)، وبرنامج المعاشات العام للفتيات الخاصة" (Kwon, Dong and Moon, 2010: 8). وبالإضافة إلى ذلك، يوجد مخطط لمستوى المعيشة الأدنى يوفر استحقاقات للفقراء، شريطة المشاركة في التدريب أو مشاريع الأشغال العامة أو خدمة المجتمع المحلي (Kwon, 2005).

(١٢) شملت التدابير المتخذة وقف مدفوعات ديون صغار المزارعين لثلاث سنوات، وهو ما أفاد ١,٩ مليون أسرة في الفترة ما بين نيسان/أبريل ٢٠٠١ وآذار/مارس ٢٠٠٤ (Trakarnvanich, 2010)، واستحدثت مخططات للقروض الصغيرة جداً من خلال صندوق تايلند الدوار للقرى والحضر (Boonperm, Houghton and Khandker, 2009). واستحدثت مشروع مشابه

---

المراجع

---

- Aiyagari SR (1995). Optimal capital income taxation with incomplete markets, borrowing constraints, and constant discounting. *Journal of Political Economy*, 103(6): 1158–1175.
- ADB (2008). *Social Protection Index for Committed Poverty Reduction*. Mandaluyong City, the Philippines.
- ADB (2012). *Asian Development Outlook 2012: Confronting Rising Inequality in Asia*. Mandaluyong City, the Philippines.
- Bakija J, Cole A and Heim BT (2012). Jobs and income growth of top earners and the causes of changing income inequality: Evidence from U.S. tax return data. Working paper, Williams College, Williamstown, MA. Available at: <http://web.williams.edu/Economics/wp/BakijaColeHeimJobsIncomeGrowthTopEarners.pdf>.
- Barrientos A (2008). Cash transfers for older people reduce poverty and inequality. In: Bebbington AJ, Dani AA, De Haan A, and Walton M, eds. *Institutional Pathways to Equity: Addressing Inequality Traps*. Washington, DC, World Bank: 169–192.
- Barrientos A, Niño-Zarazúa M and Maitrot M (2010). *Social Assistance in Developing Countries Database* (version 5.0). Manchester, Chronic Poverty Research Centre.
- Besley T and Kanbur R (1990). The principles of targeting. Policy Research Working Paper Series 385, World Bank, Washington, DC.
- Bird RM and Zolt EM (2005). Redistribution via taxation: The limited role of the personal income tax in developing countries. International Center for Public Policy Working Paper Series, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Atlanta, GA.
- Boonperm J, Haughton JH and Khandker SR (2009). Does the Village Fund matter in Thailand? Policy Research Working Paper Series 5011, World Bank, Washington, DC.
- Cornia GA (2012). Inequality trends and their determinants: Latin America over 1990–2011. UNU-WIDER Working Paper No. 2012/09, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Cornia GA, Gómez-Sabaini JC and Martorano B (2011). A new fiscal pact, tax policy changes and income inequality: Latin America during the last decade. UNU-WIDER Working Paper No. 2011/70, UNU-WIDER, Helsinki.
- Chu KY, Davoodi H and Gupta S (2000). Income distribution and tax, and government social spending policies in developing countries. UNU-WIDER Working Papers No. 214, UNU-WIDER, Helsinki.
- Devarajan S and Reinikka R (2004). Making services work for poor people. *Journal of African Economies*, 13(1): 142–166.
- Devereux S (2007). Social pensions in Southern Africa in the twentieth century. *Journal of Southern African Studies*, 33(3): 539–560.
- Devereux MP, Griffith R and Klemm A (2002). Corporate income tax reforms and international tax competition. *Economic Policy*, 17(35): 451–495.
- Dodd R (2007). Tax breaks for billionaires: Loophole for hedge fund managers costs billions in tax revenue. Washington, DC, Economic Policy Institute. Available at: <http://www.epi.org/publication/pm120/>.
- Dupas P (2011). Global health systems: Pricing and user fees. Stanford Working Paper, prepared for the *Elsevier Encyclopedia of Health Economics*.
- ECLAC (2010). *Social Panorama of Latin America 2010*. Santiago, Chile.
- ECLAC (2011). *Social Panorama of Latin America 2011*. Santiago, Chile.
- Engel EMRA, Galetovic A and Raddatz CE (1999). Taxes and income distribution in Chile: Some unpleasant redistributive arithmetic. *Journal of Development Economics*, 59(1): 155–192.

- Filgueira F, Molina CG, Papadópulos J and Tobar F (2006). Universalismo básico: una alternativa posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida. In: Molina CG, ed. *Universalismo básico. Una nueva política social para América Latina*. Washington, DC, Inter-American Development Bank.
- Fiszbein A, Schady NR and Ferreira FHG (2009). Conditional cash transfers: Reducing present and future poverty. Washington, DC, World Bank. Available at: <http://www.worldbank.org/icebox/ingenta.com/content/wb/bk17352>.
- Fried BJ (2012). Distributive politics and conditional cash transfers: The case of Brazil's Bolsa Família. *World Development*, 40(5):1042–1053.
- Gassmann F (2011). Protecting vulnerable families in Central Asia: Poverty, vulnerability and the impact of the economic crisis. Innocenti Working Paper No. 2011-05, UNICEF Regional Office for CEE/CIS, Geneva, and UNICEF Innocenti Research Centre, Florence.
- Gelbach JB and Pritchett LH (1995). Does more for the poor mean less for the poor? The politics of tagging. Policy Research Working Paper Series 1523, World Bank, Washington, DC.
- Gemmell N and Morrissey O (2003). Tax structure and the incidence on the poor in developing countries. Research Paper No. 03/18, University of Nottingham, Centre for Research in Economic Development and International Trade, Nottingham.
- Gemmell N and Morrissey O (2005). Distribution and poverty impacts of tax structure reform in developing countries: How little we know. *Development Policy Review*, 23(2): 131–144.
- Giovannetti G and Sanfilippo M (2011). Social protection in sub-Saharan Africa: Learning from experiences. *VoxEU*. Available at: <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/6041>.
- Goñi E, López HJ and Servén L (2011). Fiscal redistribution and income inequality in Latin America. *World Development*, 39(9): 1558–1569.
- Gordon RH (2010). Public Finance and economic development: Reflections based on experience in China. *Journal of Globalization and Development*, 1(1): Art. 7. Available at: <http://www.degruyter.com/view/j/jgd.2010.1.1/jgd.2010.1.1.1024/jgd.2010.1.1.1024.xml>.
- Haavelmo T (1945). Multiplier effects of a balanced budget. *Econometrica*, 13: 311–318.
- Heady C (2001). Taxation policy in low-income countries. WIDER Discussion Paper WDP 2001/81, UNU-WIDER, Helsinki.
- Hinrichs HH (1966). *A General Theory of Tax Structure: Change During Economic Development*. Cambridge, MA, Harvard Law School International Tax Program.
- Huber E (2009). Including the middle classes? Latin American Social Policies after the Washington Consensus. In: Kremer M, van Lieshout P and Went R eds. *Doing Good or Doing Better: Development Policies in a Globalizing World*. Amsterdam, Amsterdam University Press: 137–155.
- Hungerford TL (2011). Changes in the distribution of income among tax filers between 1996 and 2006: The role of labor income, capital income, and tax policy. Washington, DC, Congressional Research Service.
- ILO (2010). Extending social security to all: A guide through challenges and options. Geneva.
- ILO (2012). Social protection floors for social justice and a fair globalization. Report IV (1), International Labour Conference, 101<sup>st</sup> Session, 2012. Geneva, ILO Publications.
- Jomo KS (2012). Transfer pricing is a financing for development issue. Friedrich-Ebert-Stiftung. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/08938.pdf>.
- Khattry B and Mohan Rao M (2002). Fiscal faux pas? An analysis of the revenue implications of trade liberalization. *World Development*, 30(8): 1431–1444.
- Koskela E and Vilmunen J (1996). Tax Progression is good for employment in popular models of trade union behavior. *Labour Economics*, 3(1): 65–80.
- Kwon H (2005). Transforming the developmental welfare state in East Asia. *Development and Change*, 36(3): 477–497.
- Kwon H, Dong G and Moon H (2010). The future challenges of the developmental welfare State: The case of Korea. Paper presented at the conference on Social Policy in Times of Change of the Social Policy Association at University of Lincoln, 5–7 July.
- Leung JCB (2006). The emergence of social assistance in China. *International Journal of Social Welfare*, 15(3): 188–198.
- Lindert K, Skoufias E and Shapiro J (2006). Redistributing income to the poor and the rich: Public transfers in Latin America and the Caribbean. SP Discussion Paper No. 0605. Washington, DC, World Bank.
- Lopez-Calva LF and Lustig N (2010). Explaining the decline in inequality in Latin America: Technological change, educational upgrading and democracy. In: Lopez-Calva LF and Lustig N, eds. *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?* Washington, DC, Brookings Institution Press and UNDP.

- Martorano B (2012). The impact of Uruguay's 2007 tax reform on equity and efficiency. Working Paper No. 06/2012, University of Florence, Florence.
- McLure CE (1984). The evolution of tax advice and the taxation of capital income in the USA. *Government and Policy*, 2(3): 251–269.
- Mesa-Lago C (2004). Evaluación de un cuarto de siglo de reformas estructurales de pensiones en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 84, December: 59–82.
- Mkandawire T (2007). Targeting and universalism in poverty reduction. In: Ocampo JA, Jomo KS and Sarbuland K, eds. *Policy Matters: Economic and Social Policies to Sustain Equitable Development*. Hyderabad, London and Penang, Orient Longmans, Zed Books and Third World Network: 305–333.
- Møller V and Sotshangaye A (1996). My family eats this money too: Pension sharing and self-respect among Zulu grandmothers. *Southern African Journal of Gerontology*, 5(2): 9–19.
- Musgrave RA (1959). *The Theory of Public Finance*. New York, McGraw Hill.
- Musgrave RA (1990). Comments. In: Slemrod J, ed. *Do Taxes Matter? The Impact of the Tax Reform Act of 1986*. Cambridge, MA, MIT Press: 315–321.
- Musgrave RA and Thin T (1948). Income tax progression: 1929–1948. *Journal of Political Economy*, 56(6): 498–514.
- Narayan D, Chambers R, Shah MK and Petesch P (2000). *Voices of the Poor: Crying out for Change* (Conference edition). Washington, DC, Poverty Group, World Bank, June.
- Niño-Zarazúa M, Barrientos A, Hickey S and Hulme D (2012). Social protection in sub-Saharan Africa: Getting the politics right. *World Development*, 40(1): 163–176.
- ODI and UNICEF (2009). Strengthening social protection for children: West and Central Africa. Regional Thematic Report 1. Dakar, UNICEF West and Central Africa Regional Office and London, Overseas Development Institute. Available at: <http://www.odi.org.uk/resources/docs/4573.pdf>.
- OECD (1989). *Economies in Transition: Structural Adjustments in OECD Countries*. Paris, OECD Publications.
- OECD (2011). *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. Paris, OECD Publications.
- Olken BA and Singhal M (2011). Informal taxation. *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(4): 1–28.
- Ostrom E (1991). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Palacios R and Pallarés-Millares M (2000). International patterns of pension provision. World Bank Social Protection Discussion Paper Series no. 9. Washington, DC, World Bank.
- Piketty T (2010). Commentary on 'Taxation of Wealth and Wealth Transfers' by Boadway R, Chamberlain E and Emmerson C. In: Institute for Fiscal Studies, eds. *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*. Oxford, Oxford University Press: 825–831.
- Piketty T and Saez E (2007). How progressive is the U.S. federal tax system? A historical and international perspective. *Journal of Economic Perspectives*, 21(1): 3–24.
- Piketty T, Saez E and Stantcheva S (2011). Optimal taxation of top labor incomes: A tale of three elasticities. NBER Working Paper No. 17616, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Pissarides CA (1998). The impact of employment tax cuts on unemployment and wages: The role of unemployment benefits and tax structure. *European Economic Review*, 42(1): 155–183.
- Prabhu KS (2001). Socio-economic security in the context of pervasive poverty: A case study of India. SES Discussion Paper, International Labour Office, Geneva.
- Prabhu KS (2009). Conditional cash transfer schemes for alleviating human poverty: Relevance for India. Discussion Paper No. 1, UNDP, New Delhi. Available at: [http://www.undp.org.in/content/cct/CCT\\_DP.pdf](http://www.undp.org.in/content/cct/CCT_DP.pdf).
- Ragayah HMZ (2011). Malaysia's new economic model: An assessment of its strategies for inclusive growth. Paper presented at the Asian regional workshop on Social Inclusiveness in Asia's Emerging Middle Income Countries, in Jakarta, organized by the Asian Development Bank, the International Labour Organization Regional Office for Asia and the Pacific, and the International Poverty Reduction Center in China, 13 September.
- Reddy S and Vandemoortele J (1996). User financing of basic social services: A review of theoretical arguments and empirical evidence. UNICEF Staff Working Paper Series, UNICEF, New York.
- Rodrik D (2006). Goodbye Washington Consensus, hello Washington confusion? A review of the World Bank's "Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform". *Journal of Economic Literature*, 44(4): 973–987.
- Sáinz P and Calcagno A (1992). En busca de otra modalidad de desarrollo. *Revista de la Cepal*, no. 48. Santiago, Chile, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, December.

- Sandford C (1993). *Successful Tax Reform: Lessons from an Analysis of Tax Reform in Six Countries*. Bath, Fiscal Publications.
- Schneider F and Enste D (2000). Shadow economies: Size, causes, and consequences. *Journal of Economic Literature*, 38(1): 77–114.
- Skoufias E, Lindert K and Shapiro J (2010). Globalization and the role of public transfers in redistributing income in Latin America and the Caribbean. *World Development*, 38(6): 895–907.
- Son HH (2012). Evaluating social protection programs in Tajikistan. *Journal of Asian Economics*, 23(2): 179–188.
- Steinmo S (2003). The evolution of policy ideas: Tax policy in the 20th century. *British Journal of Politics and International Relations*, 5(2): 206–236.
- Sung MJ (2009). The effects of taxes and benefits on income distribution and poverty rates in Korea. Paper for presentation at the 65th Annual Congress of IIPF at Cape Town, 13–16 August.
- Tang J, Sha L and Ren ZX (2003). *Report on Poverty and Anti-poverty in Urban*. China, Beijing, Huaxia Press.
- Tanzi V (1987). The response of other industrial countries to the U.S. Tax Reform Act. *National Tax Journal*, 40(3): 339–355.
- Tax Justice Network (2011). The cost of tax abuse – A briefing paper on the cost of tax evasion worldwide. Available at: [http://www.tackletaxhavens.com/Cost\\_of\\_Tax\\_Abuse\\_TJN%20Research\\_23rd\\_Nov\\_2011.pdf](http://www.tackletaxhavens.com/Cost_of_Tax_Abuse_TJN%20Research_23rd_Nov_2011.pdf).
- Toder E and Baneman D (2012). Distributional effects of individual income tax expenditures: an update. Urban-Brookings Tax Policy Center.
- Trakarnvanich B (2010). Performance based budgeting system: A study of poverty reduction policy implementation in Thailand. PhD thesis, National Institute of Development Administration, School of Public Administration. Bangkok.
- UNCTAD (2002). *Economic Development in Africa: From Adjustment to Poverty Reduction: What is New?* United Nations publication, Sales No. E.02.II.D.18, New York and Geneva.
- UNCTAD (2008). *Economic Development in Africa: Debt Sustainability: Oasis or Mirage?* United Nations publication, Sales No. E.04.II.D.37, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 1997). *Trade and Development Report, 1997. Globalization, Distribution and Growth*. United Nations publication, Sales No. E.97.II.D.8, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2005). *Trade and Development Report, 2005. New Features of Global Interdependence*. United Nations publication, Sales No. E.05.II.D.13, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2006). *Trade and Development Report, 2006. Global Partnership and National Policies for Development*. United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.6, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2008). *Trade and Development Report, 2008. Commodity Prices, Capital Flows and the Financing of Investment*. United Nations publication, Sales No. E.08.II.D.21, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2009). *Trade and Development Report, 2009. Responding to the Global Crisis: Climate Change Mitigation and Development*. United Nations publication, Sales No. E. 09.II.D.16, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, Globalization and Development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2011). *Trade and Development Report, 2011. Post-crisis Policy Challenges in the World Economy*. United Nations publication, Sales No. E.11.II.D.3, New York and Geneva.
- UN/DESA (2008). *World Economic and Social Survey 2008 – Overcoming Social Insecurity*. United Nations publication, Sales No. E.08.II.C.1, New York.
- UN/DESA (2012). *World Economic and Social Survey 2012 – In Search of New Development Finance*. United Nations publication, Sales No. E.12.II.C.1, New York.
- Webb S and Shariff K (1992). Designing and implementing adjustment programs. In: Corbo V, Fischer S and Webb S, eds. *Adjustment Lending Revisited: Policies to Restore Growth*. Washington, DC, World Bank: 69–92.
- Weeks J (2010). Active macro policy for accelerating achievement of the MDG targets. New York, UNDP, September.
- World Bank (1991). *Lessons of Tax Reform*. Washington, DC, World Bank.
- Xiulan Z and Yuebin X (2010). From social insurance to social assistance: Process and development in China's urban social welfare policy. *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*, 20(1): 41–51.

## الفصل السادس

## إعادة النظر في اقتصاديات التفاوت وسياساته

## ألف - مقدمة

وعلى مدار العقود القليلة الماضية، سادت مدرسة فكرية معينة - لا تعكس الواقع الاقتصادي. فهي ترى في التفاوت نتيجة "طبيعية" للعولمة والتوسع في استخدام رؤوس الأموال والتكنولوجيات المتقدمة في عملية الإنتاج. وهذا الفصل يدحض هذا الرأي، ويبين أن السياسات والمؤسسات الاقتصادية القائمة على أساس فهم مختلف لطريقة تطور اقتصاد السوق. مرور الوقت يمكن أن تؤدي إلى شكل أكثر عدالة، وكذلك أكثر كفاءة، للتطور الاقتصادي والتغير الهيكلي.

والتأثير الهائل للنظرية الاقتصادية التقليدية السائدة على تفكير غالبية الاقتصاديين وواضعي السياسات

بشأن النمو والتطور ينعكس في النقاش العام الحالي بشأن السياسة الاقتصادية المتبعة في العديد من البلدان. فقد أصبح الرأي العام والعديد من صناعات القرار يشعرون بقلق متزايد إزاء اتجاه التفاوت إلى الاتساع في عدد كبير من البلدان المتقدمة والنامية. ومع ذلك، فإن التدابير التي يجري اقتراحها وتنفيذها في العديد من البلدان للتغلب على الأزمة الاقتصادية الحالية عادة ما تؤدي، في الوقت نفسه، إلى ازدياد التفاوت إلى درجة أبعد من ذلك. فالتوسع فجوات الدخل، وارتفاع معدلات البطالة في العديد من البلدان، والصدمات والأزمات المتكررة بشكل متزايد على مدى السنوات الـ ٣٥ الماضية، تثير شكوكاً

كثيراً ما يُعتقد أن كفاءة نواتج عمليات السوق في اقتصاد أخذ في العولمة بصورة متزايدة تقتضي اتساع التفاوت بين دخل رأس المال ودخل قوة العمل، وانتشاراً أوسع لتوزيع الدخل الشخصي. ويشير هذا الفصل إلى أن ذلك اعتقاد مضلل.

وقد تناول الفصل الرابع من هذا التقرير الطريقة التي أحدثت بها العولمة والتغير التكنولوجي، والتفاعل بينهما، ضغوطاً على توزيع الدخل. ويرى هذا الفصل أنه لا بد من فهم التأثير الواضح لهذه القوى على التفاوت في العديد من البلدان في سياق سياسات

الاقتصاد الكلي وسياسات سوق العمل التي تسببت في ارتفاع البطالة واستمرارها في الارتفاع. وهو يرى أنه لا العولمة ولا التحسينات التكنولوجية تستلزم حتماً حدوث تحول في توزيع الدخل يجابي الأغنياء ويحرم الفقراء من سبل لتحسين مستويات معيشتهم. وكان من الممكن التخفيف من اتساع التفاوت الذي لوحظ في العديد من البلدان، إن لم يكن منعه، من خلال سياسات أكثر ملاءمة للاقتصاد الكلي وسوق العمل من دون أن يؤثر ذلك سلباً على التجارة الدولية والتقدم التكنولوجي لتلك البلدان.

إن التدابير التي يجري اقتراحها وتنفيذها في العديد من البلدان للتصدي للأزمة عادة ما تؤدي إلى مزيد من التفاوت.

أو القطاعات (أي ازدياد التمييز بين أجور نفس المهن بين الشركات أو القطاعات) يسهم في الحد مما يسمى البطالة الهيكلية. ويرى أنه في اقتصاد يتسم بالدينامية والكفاءة، فإن مرونة الأرباح، وليس مرونة الأجور - عموماً وبين الشركات على حد سواء - هي التي تساعد على امتصاص الصدمات، وتؤدي إلى سرعة النمو وخلق فرص العمل.

واعتماداً على ما ورد في الأقسام السابقة من تحليل للتفاعل على صعيد الاقتصاد الكلي بين الأجور والإنتاجية والعمالة، يضع القسم دال من هذا الفصل مقترحات لسياسات عامة لسوق العمل وللإنتاج الكلي بهدف تحقيق نتائج أفضل، لا تقتصر على توزيع الدخل فحسب، وإنما تمتد أيضاً إلى النمو وخلق فرص العمل. والعناصر الأساسية في هذا الصدد هي تعزيز المؤسسات لدعم التفاوض الجماعية على الأجور، بالإضافة إلى سياسة للدخول، فضلاً عن مجموعة من أدوات السياسة الاقتصادية الكلية. ومن شأن ذلك أن يتيح ربط نمو الأجور الحقيقية وما يؤدي إليه من ارتفاع الطلب الأسري - وهو أحد المحددات الرئيسية لنمو الناتج في معظم الاقتصادات - بالاتجاه السائد في الإنتاجية. وفي الوقت نفسه، فإنه يوسع اختيارات مجموعات الأدوات اللازمة لإدارة الاقتصاد الكلي، ويسمح بتوجيه السياسة النقدية نحو حفز الاستثمار والنمو بدرجة أكبر مما كان في الماضي.

ويُعد ذلك من الشواغل الهامة بصفة خاصة للاقتصادات النامية والانتقالية. فقد تحتاج البلدان النامية إلى تخفيض تفاوتات الدخل بصورة أكثر حدة مما في البلدان المتقدمة. فالتفاوت الاجتماعي التقليدي وموروث السلطة وطفرات ازدهار السلع الأساسية في هذه البلدان كثيراً ما تعرقل إيجاد ما يطلق عليه أحياناً "تكافؤ الفرص"، الذي هو شرط مسبق لتقسيم العمل على نحو ناجح ودينامي. وتتوفر، من ناحية أخرى، إمكانية كبيرة لنمو الإنتاجية في هذه البلدان نتيجة لازدياد التخصص وتقسيم العمل. كما أنها تمتلك إمكانية للاستفادة من التكنولوجيات المتقدمة التي جرى تطويرها في بلدان أخرى، والجمع بينها وبين قوة العمل المحلية الرخيصة نسبياً. ويعني ذلك أن تلك البلدان تمتلك مجالاً

جدية حول مدى سلامة الأسس النظرية لسياسات الاقتصاد الكلي وسوق العمل المتبعة بصورة تقليدية في بلدان عديدة. وما لوحظ في الواقع، من عدم إمكانية الحد من البطالة عن طريق زيادة التفاوت في الدخل إنما يستدعي إعادة توجيه السياسات العامة بشكل أساسي.

ويؤثر ارتفاع معدلات البطالة بسبب بطء نمو الاقتصاد تأثيراً مزدوجاً على التفاوت. الأول أنه يترك أثراً مباشراً على التفاوت من خلال خفض - أو انعدام - الدخل المتاح للعاطلين عن العمل مقارنة بالدخل الذي يمكنهم الحصول عليه في حالة عملهم. والثاني، أن ارتفاع البطالة واستمرارها عادة ما يؤديان إلى إضعاف القدرة التفاوضية للعمال، وهو ما يفرض بالتالي ضغوطاً تنازلية على الأجور الحقيقية.

### لدى البلدان النامية مجالٌ واسعٌ للحد من التفاوت بتوزيع الزيادات في الإنتاجية بدرجة أكبر من المساواة، وبشكل يعزز الطلب المحلي

ويتناول هذا الفصل التفاوت من حيث التوزيع الوظيفي والشخصي للدخل على حد سواء. ويناقش القسم باء الصلة بين ارتفاع معدلات البطالة والانخفاض في حصة

الأجور. ويبين أن من الخطأ تطبيق نموذج العرض والطلب الكلاسيكي الجديد البسيط الذي يشدد على الدعوات التي تتردد على نطاق واسع لزيادة مرونة الأجور في سوق العمل. فمثل هذا النموذج يغفل النظر إلى الآثار السلبية التي تحدث للطلب المحلي نتيجة للتعديل التنازلي في مستوى الأجور استجابة لصدمات الطلب الأولية. وتؤدي السياسات القائمة على هذا النموذج إلى تفاوت أكبر نتيجة لانخفاض حصة الأجور، كما أنها تخفق في خلق فرص عمل إضافية أو في الحيلولة دون ارتفاع معدلات البطالة. بل إنها تميل بالأحرى إلى تفاقم حالة العمالة بدرجة أشد بالضغط على الطلب الاستهلاكي وتقليص حوافز الاستثمار الثابت. ومن ناحية أخرى، فإن التعديلات العادية لمتوسط الأجور الاسمية وفقاً لمتوسط نمو الإنتاجية يكون من شأنها الحيلولة دون انخفاض حصة الأجور مع توليد طلب محلي إضافي في نفس الوقت، بما من شأنه أن يحفز زيادة الإنتاج ويخلق فرص عمل جديدة.

ويمضي القسم جيم من هذا الفصل في معارضة القول بأن زيادة مرونة الأجور على مستوى الشركات

واجتذاب عدد كبير من الفقراء العاملين لحسابهم الخاص والعاملين في القطاع غير الرسمي إلى صفوف العمل الرسمي، بوعدهم بدخول معقولة من أجور متزايدة وموثوق بها.

وبالإضافة إلى هذه المسائل المتعلقة بالسياسات الوطنية، يتناول القسم دال البعد الدولي للارتباط بين العمل والأجور والنمو. وهو ينبه بصفة خاصة إلى ضرورة وجود نظام مناسب للعمالة للحيلولة دون اختلالات سعر الصرف الحقيقي. كما يدعو إلى زيادة التعاون بين البلدان النامية في تحديد شروط للاستثمار الأجنبي المباشر. ويجب أن يهدف هذا التعاون إلى تقاسم أكثر إنصافاً لمكاسب الإنتاجية الهائلة التي يمكن أن تنتج عن الجمع بين التكنولوجيات المتقدمة والأجور الحقيقية المنخفضة نسبياً في البلدان النامية.

واسعاً للحد من التفاوت من خلال توزيع مكاسب الإنتاجية بدرجة أكبر من المساواة، وبشكل يعزز الطلب المحلي.

ومن الواضح أن الحيلولة دون اتساع التفاوت بدرجة أكبر أو الحد منه في البلدان النامية يستلزم اتخاذ تدابير إضافية على صعيد السياسات العامة، وخاصة لصالح الفئات الأقل دخلاً والمناطق الريفية. فمن خلال استيعاب حصة أكبر من المكاسب المتحققة من نمو الإنتاجية وبيع السلع الأساسية، يمكن للحكومات أيضاً توسيع "الحيز المالي" المتاح لها، وزيادة الاستثمار في البنية التحتية والإنفاق على الخدمات التي تعزز المساواة، وخاصة في مجال التعليم وتكوين المهارات المهنية. غير أن تعميق تقسيم العمل يتطلب من العديد من البلدان النامية زيادة استثماراتها الثابتة في قطاع الصناعة التحويلية الرسمي،

## باء- التفاعل بين البطالة وحصة الأجور

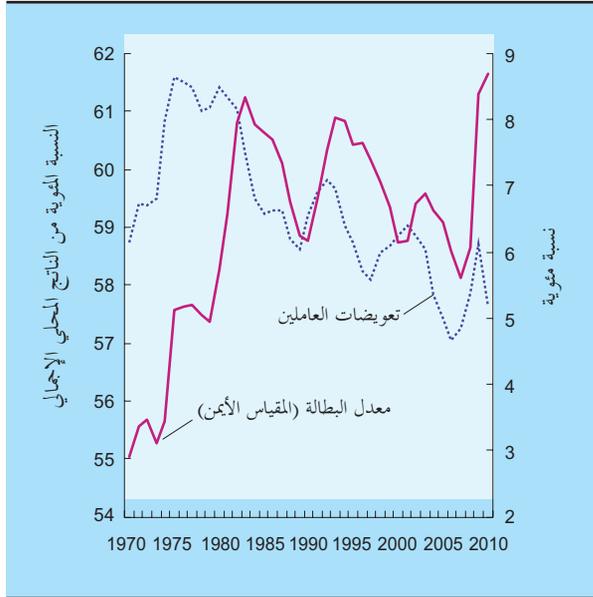
### ١- النهج التقليدي: خلق فرص العمل من خلال تقييد الأجور

وكان العجز الواضح للسياسة الاقتصادية في التعامل مع البطالة المتزايدة والمستمرة بعد منتصف السبعينات دافعاً لعودة الفكر الاقتصادي إلى ما كان يُعتبر النموذج الاقتصادي الرئيسي في العشرينات من القرن الماضي. ورئي أن عدم استعداد العمال لقبول أجور أقل هو السبب الرئيسي في جمود البطالة (انظر، على سبيل المثال Hayek, 1960). ونتيجة لذلك، كان العديد من الاقتصاديين وصناع السياسات يعتقدون أن الانخفاض الشديد للتفاوت ومقاومة النقابات لقبول أجور منخفضة هما السبب الرئيسي في مشكلة البطالة الجديدة (انظر، على سبيل المثال Nickell, 1997; Siebert, 1997; Elmeskov, Martin and Scarpetta, 1998).

ومنذ نهاية الثمانينات، دافعت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن إحياء هذا النهج القديم القائم على النموذج الكلاسيكي الجديد البسيط لسوق العمل. وفي واقع

اقترن النمو والتنمية على مدى العقود القليلة الماضية بالبطالة الجماعية. فمنذ منتصف السبعينات من القرن الماضي، لم ينخفض معدل البطالة في البلدان المتقدمة على الإطلاق إلى ما يقل كثيراً عن ٦ في المائة (الشكل ٦-١). ولم يتحقق بالكاد في أي مكان الأمل في أن آلية السوق ستولد العمالة الكاملة وتكافئ قوة العمل بحصة ثابتة على الأقل من الدخل المتزايد. وظلت البطالة إجمالاً مرتفعة نسبياً في عدد من البلدان النامية، حتى على الرغم من تراجع نسبة البطالة الرسمية في السنوات الأخيرة. وفي الواقع، فإن استيعاب القوى العاملة سريعة النمو في العمالة المنتجة لا يزال يشكل تحدياً رئيسياً من تحديات التنمية (TDR 2010, chap. IV).

## الشكل ٦-١

تعويضات العاملين ومعدل البطالة في  
البلدان المتقدمة، ١٩٧٠-٢٠١٠

**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدة بيانات StatExtracts؛ والمفوضية الأوروبية، قاعدة البيانات الاقتصادية الكلية السنوية EC-AMECO؛ والولايات المتحدة، مكتب إحصاءات العمل؛ وأيضاً منظمة العمل الدولية، قاعدة بيانات المؤشرات الرئيسية لسوق العمل KILM.

**ملاحظة:** البلدان المتقدمة لا تشمل بلدان أوروبا الشرقية. وتُحسب تعويضات العاملين كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج. وهناك انقطاع في عام ١٩٩١ بسبب إعادة توحيد ألمانيا.

ومن الواضح أنه، أياً كانت أسباب ارتفاع البطالة، فإن وجود عدد كبير من العمال العاطلين يفرض ضغطاً تنازلياً على الأجور، حيث يتحول توازن القوة في مفاوضات الأجور لصالح أرباب العمل. وفي هذه البيئة، يصيب الضعف النقابات والحركات الاجتماعية، أو يصعب تعزيزها. وكان الاقتصاديون التقليديون متحدين في سعيهم لأن ينحوا جانبا ما اعتبروه مقاومة انخفاض الأجور، وهو شبكات الأمان الاجتماعي الشديدة الإحكام وغيرها من العوامل المكونة لما يسمى "دولة الرفاه الاجتماعي". وظلت السياسات المتبعة بوجه عام على مدار السنوات الخمس والعشرين الماضية تسعى للحفاظ على انخفاض زيادات الأجور بالمقارنة مع

الأمر، فإن السياسات المصممة في العديد من البلدان وفقاً لتلك التوصيات تفسر، إلى حد كبير، اتساع التفاوت الملحوظ في البلدان المتقدمة خلال العقود الثلاثة الماضية. وفي عام ١٩٩٤، تضمنت دراسة الوظائف في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي OECD Jobs Study وصفاً للآلية التي ينبغي، وفقاً للنظرية الكلاسيكية الجديدة التقليدية، أن تؤدي إلى نتائج أرقى في سوق العمل على النحو التالي:

إن عملية التكيف نفسها تعتمد على تفاعل طلب العاملين على العمل، وهو ما سيرتبط سلباً بمستوى الأجور الحقيقية، مع الرغبة في العمل، وهو ما يرتبط إيجاباً بمستوى الأجور الحقيقية. ومن حيث المبدأ، سيكون هناك مستوى أجور حقيقي - أو، بالأحرى، مستوى لتكلفة العمل الحقيقية - يضمن أن يجد كل من يرغب في العمل بذلك الأجر عملاً لنفسه (OECD, 1994, Part I: 69).

ولاحظت الدراسة كذلك أنه: "بالإضافة إلى العلاقة السلبية بين الطلب على العمل وتكاليف العمل، يستلزم الاتزان الذاتي لسوق العمل أن تستجيب الأجور لأحوال السوق: فركود سوق العمل يفرض ضغطاً تنازلياً على الأجور الحقيقية، والعكس بالعكس" (OECD, 1994: Part II, 3).

وهذا الموقف هو تحديداً ما هاجمه كينز في مؤلفه النظرية العامة قبل حوالي ٦٠ عاماً، على النحو التالي:

وهكذا، فإن الكتاب المنتمين إلى التراث الكلاسيكي، وهم يفتلون الفرضية الخاصة التي تقوم عليها نظريتهم، يتجهون حتماً إلى الاستنتاج، المنطقي تماماً حسب فرضيتهم، بأن البطالة الواضحة... لا بد وأن تكون في جوهرها نتيجة لأن العوامل العاطلة ترفض العائد المقابل لإنتاجيتها الحدية. وقد يتعاطف اقتصادي كلاسيكي مع العمال في رفض قبول خفض أجورهم النقدية، وسيعترف بأنه قد لا يكون من الحكمة جعلها تتوافق مع أوضاع مؤقتة؛ غير أن التزاهة العلمية ستضطره إلى إعلان أن هذا الرفض هو الذي يكمن، مع ذلك، في جوهر المشكلة (Keynes, 1936/1973: 16).

ومن شأن ذلك أن يعطي الشركات حافزاً لتغيير عملية الإنتاج من خلال توظيف عمالة أكثر ورأس مال أقل في المستقبل. غير أن هذه العملية يجب أن تكون سريعة للغاية، ويجب أن تشارك فيها جميع الشركات في وقت واحد: فالانتقال الفوري من هيكل إنتاج إلى

إن خفض الأجور عندما يكون الانتعاش هشاً من شأنه أن يؤدي إلى نتائج عكسية.

هيكل آخر هو وحده الذي من شأنه أن يحول دون انخفاض الطلب الكلي. غير أنه في سيناريو انخفاض الطلب، تختلف الظروف التي تتكيف فيها الشركات مع التغير في الأسعار النسبية للعمالة ورأس المال اختلافاً جوهرياً. فإذا انخفضت الأجور بالنسبة للفرد أو للساعة ولم يعوض النمو في عدد العمال أو في عدد ساعات العمل انخفاض الأجور بدرجة كبيرة، فإن مجموع الأجور سينخفض، ويدفع إلى مزيد من التراجع في الطلب. ومن غير المحتمل بتاتاً في هذا الموقف أن تتخذ الشركات قرارات استراتيجية وتنخرط في عملية لإعادة الهيكلة بتوظيف عمالة أكثر ورأس مال أقل استناداً إلى توقع استمرار انخفاض الأجور الحقيقية وعدم تغير الطلب.

والنقطة الحاسمة في هذا المنطق تكمن في تسلسل الأحداث، وليس في المنطق المسبق لسوق تتسم بمحنات طبيعية للعرض والطلب. والفكرة المنتشرة على نطاق واسع بأن الحد من الأجور في حالات الركود يزيد من فرص العمل والإنتاج إنما تقوم على افتراض أن كلاً من العرض والطلب قيمة محددة مستقلة عن الأخرى. غير أن هذا الرأي، الذي يقوم على أساس تحليل التوازن الجزئي، هو رأي يصعب التمسك به بالنسبة لسوق العمل على مستوى الاقتصاد الكلي (TDR 2010, chap. III.B).

وفي الواقع، فإن التجارب الأخيرة في بعض البلدان المتقدمة، مثل الولايات المتحدة، تشير إلى أن عملية الاقتصاد الكلي تعمل في الاتجاه المعاكس لما يقول به النموذج الكلاسيكي الجديد للعمالة وسوق العمل. ففي الولايات المتحدة، ظلت الأجور متخلفة عن الإنتاجية لسنوات عديدة، غير أنه عندما حدثت الأزمة المالية في عام ٢٠٠٨، ارتفعت البطالة على الأقل بنفس الحدة التي كانت عليها في فترات الركود السابقة، ويبدو أنها أكثر ثباتاً من أي وقت مضى. وهناك اتفاق متزايد على أن تخفيض الأجور في حالة الانتعاش الهش، كما يحدث في الولايات المتحدة منذ عام ٢٠١٠، سيؤدي إلى نتائج عكسية.

مكاسب الإنتاجية العامة، وتقبل ما يصاحب ذلك من زيادة في حصة رأس المال من الدخل.

وكثيراً ما يكون العمال الذين يواجهون التهديد الدائم ببطالة ممتدة على استعداد لقبول أجور أقل، أملاً

في الحفاظ على وظائفهم. وتعطي هذه النتيجة انطباعاً بأنها تأتي نتيجة لعملية السوق الطبيعية، حيث يكون من المتوقع لزيادة العروض من سلعة ما أن يؤدي إلى انخفاض سعرها، وهو ما يؤدي بدوره إلى ازدياد الطلب. غير أنه من وجهة نظر الاقتصاد الكلي لسوق العمل في سياق مجمل الاقتصاد، لا يحدث تطبيق هذه الآلية البسيطة للعرض والطلب بالصورة المباشرة التي يبدو عليها للوهلة الأولى؛ بل إنه من قبيل المغالطات في واقع الأمر (TDR 2010, chap. III).

وفي السبعينات من القرن الماضي، عندما ارتفعت حصة الأجور إلى مستويات تاريخية في البلدان المتقدمة، لم يكن من السهل رفض التفسير القائل بأن معدلات البطالة المرتفعة والمستمرة في الارتفاع كانت نتيجة لتجاوز الأجور الحقيقية مستوى التوازن الخاص بها. غير أنه في العقود التالية، ارتفع معدل البطالة بينما تخلفت الأجور الحقيقية كثيراً عن نمو الإنتاجية. ويشير ذلك إلى أن الفكرة القائلة بأن الاعتماد على آلية السوق البسيطة يمكن أن يمنع البطالة هي فكرة خاطئة. وقبيل القفزة الكبيرة الجديدة في معدلات البطالة في البلدان المتقدمة مباشرة - من أقل من ٦ في المائة عام ٢٠٠٧ إلى قرابة ٩ في المائة في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١ - انخفضت حصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي إلى أدنى مستوى على الإطلاق منذ نهاية الحرب العالمية الثانية (أي من أكثر من ٦١ في المائة عام ١٩٨٠ إلى ٥٧ في المائة). وكان ينبغي أن يكون ذلك دعوة للانتباه. فلو ازدادت البطالة بأكثر مما في أي ركود حدث في العقود الثلاثة الأخيرة، حتى رغم انخفاض حصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي، فلا بد وأن ثمة شيء خاطئ بصورة جوهريّة في النظرية الاقتصادية التي تبرر اتساع التفاوت أساساً من حيث زاوية الحاجة لمعالجة البطالة المستمرة.

ويفترض النهج الكلاسيكي الجديد لنظرية العمل أن انخفاض الأجور الاسمية يؤذن بانخفاض دائم للأجور الحقيقية وتغير في الأسعار النسبية لقوة العمل ورأس المال.

وعلاوة على ذلك، فإن السعي وراء زيادة القدرة التنافسية عن طريق ترجمة جزء من مكاسب الإنتاجية إلى خفض لأسعار الصادرات يخلق مغالطة من خلال تعميم ما هو جزئي: فلا يمكن الاستمرار في خلق فرص العمل في بلد واحد على حساب النمو وتوليد فرص العمل في بلدان أخرى. فاتباع استراتيجية مماثلة في البلدان التي تنافس مع المنتجين المصدرين المحليين سيحدث دوامة تنازلية في الأجور، ولكن من دون أي آثار إيجابية بالنسبة للعمالة.

## ٢- النهج البديل: نمو الأجور باعتباره المحدد الرئيسي لنمو الطلب

تترتب على التحليل السابق نتائج هامة بالنسبة لمعالجة التفاوت. فلا ينبغي تحليل سوق العمل بمعزل عن غيرها من العوامل، وإنما من حيث علاقتها بالنمو الإجمالي. ويرجع ذلك لأن خلق فرص العمل الجديدة هو وظيفة إيجابية من وظائف نمو الناتج، وليس وظيفة لانخفاض الأجور وتراجع حصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي. وقد لوحظ في البلدان المتقدمة وجود ارتباط وثيق بين دورات العمالة ودورات النمو. فنمو العمالة عادة ما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بنمو الطلب الكلي والناتج الكلي (الشكل ٦-٢). والفروق التي تطرأ بمرور الوقت فيما بين هذه الدول في أداء الاقتصاد الكلي والعمالة إنما تنتج عن تباين سياسات الاقتصاد الكلي التي تنتهجها أكثر مما تنتج عن اختلاف درجات مرونة مستويات الأجور الإجمالية فيها. وفي فترة ما بعد الحرب حتى منتصف السبعينات من القرن الماضي، عندما توسعت العمالة بمعدلات أسرع بكثير، كانت القيود المفروضة على الأجور أقل بكثير مما في العقدين الأخيرين، اللذان لم يشهدا سوى القليل جداً من خلق فرص العمل. فحدوث انخفاض مثل الكساد العظيم عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ أدى إلى تقليص العمالة، رغم مرونة الأجور والانخفاض الشديد لحصص الأجور في الناتج المحلي الإجمالي. ويتطلب الحد من البطالة من جميع البلدان المتقدمة أن تحقق انتعاشاً متواصلاً يقوم على ارتفاع الدخل الشاملة، وهو ما سيخلق أيضاً للبلدان النامية، من خلال تأثيراته على الواردات، فرصاً إضافية للتصدير والدخل.

وبالنسبة لأرباب الأعمال، يبدو انخفاض الأجور كما لو أنه يخفف من الضغط الناجم عن الركود على أرباحهم. غير أنه إذا أدى تقلص طلب الأسر بدرجة أكبر إلى الضغط على أعمالهم التجارية وفرض ضغطاً تنازلياً إضافياً على الأسعار، فإن هذا التخفيف سيكون قصير الأمد. فمع تقلص طلب الأسر، ستضطر الشركات لتقليص إنتاجها بنفس القدر. وكنتيجة ثانوية، سيؤدي انخفاض استغلال القدرات الإنتاجية إلى إجراء تعديل تنازلي في خطط الاستثمار وتسريح المزيد من العاملين. ومن ناحية أخرى، فإن توقع زيادة الأرباح نتيجة لانخفاض الأجور الاسمية إنما يستند إلى افتراض ثبات الطلب الكلي من دون تغيير. غير أن هذا الافتراض لا يعكس ما يحدث في الواقع. ومرة أخرى، يظل تسلسل الأحداث هو العامل الحاسم. فإذا انخفض الطلب فور انخفاض الأجور<sup>(١)</sup>، فلن يحدث ما هو متوقع من استبدال الأرباح الأعلى بالأجور المنخفضة، لأن تخفيض الإنتاج الكلي في الجولة الأولى سترك تأثيراً سلبياً على الأرباح.

وفي حين ينطبق هذا التحليل على الاقتصادات المغلقة، فإنه يبدو أقل وضوحاً بالنسبة للاقتصادات المفتوحة التي تستأثر فيها الصادرات بحصة كبيرة من الطلب الكلي. ففي ظل ظروف معينة، قد تتفاعل الصادرات فعلاً بشكل إيجابي مع تخفيض الأجور: فإذا خفضت الأجور في بلد واحد فحسب، وإذا ظل اتجاه الإنتاجية في ذلك البلد سليماً، وإذا لم يرتفع سعر الصرف، فإن انخفاض الأجور قد يحفز الطلب على الصادرات (من خلال زيادة تنافسية الأسعار)، أو يؤدي إلى ازدياد الأرباح في قطاع التصدير. وقد يظل التأثير الكلي على الطلب سلبياً إذا ما كان الطلب المحلي أكبر من الصادرات، كما هو الحال في معظم الاقتصادات، ولكن لا ينبغي التقليل من شأن الأثر المحتمل لتحسن القدرة التنافسية. فمن الممكن لتحسن القدرة التنافسية لبلد ما، ولو لمرة واحدة، أن يترك أثراً دائماً على الطلب على الصادرات، حيث يكتسب المنتجون في ذلك البلد حصصاً في السوق، ويستفيدون بالتالي بشكل غير متناسب من نمو الطلب العالمي. واستمرار انخفاض سعر الصرف الحقيقي عن طريق تخفيض الأجور من دون وجود آلية لسعر الصرف لتعويض ذلك من خلال رفع قيمة العملة يمكن أن يحدث تشويهاً واسع النطاق للتجارة الدولية ويخلق اختلالات كبيرة، حيث تتراكم الآثار الواقعة على القدرة التنافسية وتخلق ميزة مطلقة كبيرة للبلد بمرور الوقت، كما حدث في ألمانيا (انظر القسم دال-٥ أدناه)<sup>(٢)</sup>.

## الشكل ٦-٢

## نمو العمالة والناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في بلدان مختارة، ١٩٨١-٢٠١١

(نسب مئوية)



المصادر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى الجدول ١-١؛ وقاعدة بيانات المجاميع الرئيسية للحسابات الوطنية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، الأمم المتحدة UN/DESA؛ وقاعدتا بيانات إحصاءات العمل LABORSTAT والمؤشرات الرئيسية لسوق العمل KILM، منظمة العمل الدولية؛ والموجزات الإحصائية، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدتا بيانات الإحصاءات السنوية لقوة العمل والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية؛ وقاعدة بيانات CEPALSTAT في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ ومصادر وطنية.

ملاحظة: Corr. = معامل الارتباط.

## الشكل ٦-٣

## نمو العمالة وإجمالي التكوين الرأسمالي الثابت في بلدان مختارة، ١٩٨١-٢٠١١

(نسب مئوية)



**المصادر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات المجاميع الرئيسية للحسابات الوطنية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، الأمم المتحدة UN/DESA؛ وقاعدتا بيانات إحصاءات العمل LABORSTAT والمؤشرات الرئيسية لسوق العمل KILM، منظمة العمل الدولية؛ والموجزات الإحصائية، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدتا بيانات الإحصاءات السنوية لقوة العمل والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية؛ وقاعدة بيانات CEPALSTAT في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ ومصادر وطنية.

**ملاحظة:** Corr. = معامل الارتباط.

الرسمية هي أضعف مما هي عليه في البلدان المتقدمة. ويأتي ذلك في جانب منه نتيجة لأن التغيرات في العمالة غير الرسمية والعمالة الذاتية تخفف من آثار التقلبات الدورية، حيث تكون هاتان الفئتان بمثابة حاجز بين العمالة الرسمية وما يمكن تعريفه وقياسه باعتباره بطالة. وفي الواقع، ففي البلدان النامية أكثر مما في البلدان المتقدمة، كثيراً ما ينتقل العمال الذين يتم تسريحهم من القطاع الرسمي من الاقتصاد في الأوقات العصيبة إلى الاقتصاد غير الرسمي نظراً لعدم وجود شبكات الأمان الاجتماعي (TDR 2010، chap. III.B.3). وفي البلدان النامية والاقتصادات الانتقالية

التي تعتمد اعتماداً كبيراً على إنتاج وتصدير السلع الأولية، عادة ما يكون الارتباط أضعف بين النمو وخلق فرص العمل. ويرجع ذلك لأن النمو يمكن في المدى القصير أن يتفاعل بقوة مع الأسعار المحددة دولياً لصادراتها من السلع الأساسية. وفي الواقع، فإن الزيادات الكبيرة في أسعار السلع الأساسية التي حدثت

خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٨ قد أدت إلى نمو الدخل من دون حدوث زيادات في العمالة في قطاع السلع الأساسية أو القطاع الرسمي (UNECA, 2010). ومع ذلك، ففي معظم البلدان النامية الكبيرة والاقتصادات الانتقالية الأخرى التي يتناولها الشكلان ٦-٢ و ٦-٣ بالتحليل، باستثناء الصين، يظل نمو العمالة أيضاً يرتبط ارتباطاً إيجابياً بنمو كل من الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار في رأس المال الثابت. وفي حالة الصين، وبصرف

النظر عن الآثار العازلة الهامة التي تحدثها فئة العمالة في القطاع غير الرسمي والعمالة الذاتية، فإن الاتجاه الديمغرافي يلعب دوراً لا يستهان به في تطور العمالة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حزمة التدابير التحفيزية

الكبيرة التي اتخذت استجابة للأزمة المالية قد ساعدت على تنشيط العمالة عندما أخذ الطلب الخارجي على الصادرات الصينية في الضعف.

ومسألة ما إذا كان من الممكن أن يحدث انخفاض في العمالة من دون اتساع التفاوت في اقتصاد دينامي هو أمر يتوقف بصورة حاسمة على الطريقة التي يتم بها

والافتراض القائل بأن زيادة المرونة في مستوى الأجور الإجمالية وانخفاض متوسط الأجور أمران لازمان لزيادة فرص العمل، لأنهما يؤديان إلى إحلال قوة العمل محل رأس المال في الاقتصاد ككل، هو افتراض يسهل تنفيذه بشكل مباشر استناداً إلى الارتباط الإيجابي القوي بين الاستثمار في إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت وخلق فرص العمل الموجود في البلدان المتقدمة (الشكل ٦-٣). فهذا الارتباط يتناقض مع النموذج الكلاسيكي الجديد: ففي العالم الحقيقي، تقوم الشركات بتوظيف الاستثمارات وسحبها في رأس المال وقوة العمل في نفس الوقت، ويتوقف مستوى استثماراتها

على الحالة العامة للاقتصاد، وهي التي تحدد توقعاتها بالنسبة للطلب. ويعني ذلك أنه، في سياق الاقتصاد الكلي، لا يمكن اعتبار رأس المال وقوة العمل بدائل لبعضهما البعض إلا على نطاق محدود جداً. فهما يُستخدمان، بالأحرى، كمدخلين متكاملين في عملية الإنتاج، التي يجري تجميع عناصرها - اعتماداً

على التكنولوجيا المتاحة في أي وقت بعينه - لتحقيق كمية مخططة من الناتج، من دون الاهتمام كثيراً بأسعارها النسبية أو بالتوزيع الوظيفي للدخل، أو دون الاهتمام بذلك أصلاً.

وبالتالي، فإن الاستثمار في القدرة الإنتاجية الحقيقية وارتفاع الطلب الذي يحفز مثل هذا الاستثمار هما المحركان الرئيسيان لنمو الدخل وخلق فرص العمل على حد سواء.

وفي حين أن مرونة العمالة بالنسبة للنمو تختلف على الأرجح من بلد إلى آخر، ومن فترة لأخرى، فإن الأدلة على الارتباط الوثيق بين النمو والعمالة والاستثمار تفند الاعتقاد الشائع بأن من الممكن علاج البطالة عن طريق تحويل توزيع الدخل من

قوة العمل إلى رأس المال، ومن الفئات المنخفضة الدخل - التي يقل فيها الميل للادخار - إلى الفئات التي تحتل أعلى سلم الدخل، التي تميل للادخار بدرجة أكبر نسبياً.

وبالنسبة للبلدان النامية والاقتصادات الانتقالية، تشير الأدلة الإحصائية إلى أن العلاقة بين نمو الناتج المحلي الإجمالي أو إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت والعمالة

... الأمر الذي يمكن أن يوفر بدوره حوافز لزيادة الاستثمار في القدرة الإنتاجية، مع ما ينتج عن ذلك من آثار على خلق فرص العمل وزيادة الإنتاجية.

يمكن أن يؤدي ارتفاع الأجور وانخفاض التفاوت إلى تنشيط الطلب ونمو الناتج ...

القرن الماضي، بدأ قطاع الشركات في البلدان النامية في اتخاذ القرارات الخاصة بالإنتاج والاستثمار بالرجوع في المقام الأول إلى الطلب الخارجي والمنافسة في الأسواق العالمية. وعلاوة على ذلك، فإن هذه البلدان تستورد معظم التكنولوجيات المتقدمة من الاقتصادات الأكثر تقدماً. ويؤدي ذلك فيما يبدو إلى تفاقم مشكلة الجمع بين التقدم التكنولوجي والاستثمار ونمو الإنتاجية مع خلق فرص العمل. ولهذا السبب، لعله من الأكثر أهمية بالنسبة للبلدان النامية أن تتبع سياسات وأن تنشئ مؤسسات تهدف إلى منع حدوث زيادة أخرى في التفاوت في الدخل، وضمان أن تُترجم كل أنواع مكاسب الإنتاجية إلى دخول أعلى لجميع فئات سكانها.

وفي البلدان النامية التي لا تزال تعتمد بشكل كبير على إنتاج وتصدير السلع الأولية، لا شك أن الارتباط بين النمو وخلق فرص العمل هو أقل مباشرة مما في البلدان المتقدمة. فكثيراً ما يتأثر أداء النمو في تلك البلدان تأثراً شديداً بالتحركات في أسعار السلع الأولية التي تتحدد دولياً. فالزيادات الكبيرة في أسعار السلع الأساسية، كما شهدنا خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٨، يمكن أن تؤدي إلى نمو الدخل من دون حدوث زيادة في الناتج الحقيقي والعمالة في قطاع السلع الأساسية. وهذا سبب ادعى لأن تتخذ الحكومات تدابير للاستحواذ على حصة كبيرة من الربح المرتفع للسلع الأساسية وتحويله إلى القطاعات الأخرى التي تكون بحاجة ملحة إلى استثمارات إضافية لتعزيز التنوع وخلق فرص عمل في القطاع الرسمي (على النحو الذي يناقشه القسم الفرعي دال-٣ أدناه بمزيد من التوسع).

والوضع مختلف في اقتصادات الأسواق الناشئة، التي وصلت بالفعل إلى مرحلة امتلاك هيكل أكثر تنوعاً للإنتاج. ففي بعض من هذه الاقتصادات، أدت مرحلة اللحاق بالركب التكنولوجي إلى نمو سريع في صناعاتها المنتجة للسلع القابلة للتداول من خلال توسيع صافي صادراتها. غير أنه حتى البلدان التي تمتلك قطاعاً تصديرياً كبيراً ومتنامياً للسلع المصنعة، نجد أحياناً أن هذا النجاح لا يترك إلا أثراً متواضعاً على إجمالي العمالة في الصناعة التحويلية. ويمكن تفسير ذلك بالكثافة الرأسمالية المرتفعة لجانب كبير من إنتاجها الموجه للتصدير، إلى جانب فقدان فرص العمل في أنشطة الإنتاج الموجه إلى السوق المحلية التي تفوقت فيها

توزيع مكاسب الدخل التي تتحقق نتيجة لزيادة الإنتاجية. والصلة الحاسمة هنا هي بين الأجور الاسمية والعمالة على مستوى الاقتصاد الكلي. ومن هذه الزاوية، ليس الجانب المتعلق بتكلفة عوامل الإنتاج هو الجانب المهم، ولكنه في المقام الأول دور الأجور باعتباره المحدد الرئيسي للطلب الكلي (أي استهلاك أصحاب الأجور). فارتفاع الأجور وانخفاض التفاوت يمكن أن ينشط الطلب ونمو الناتج، وهو ما يمكن بدوره أن يوفر حوافز لزيادة الاستثمار في القدرة الإنتاجية، مع ما يقترن بذلك من آثار على خلق فرص العمل وزيادة الإنتاجية.

ومع الزيادة التي تحدثها مكاسب الإنتاجية المستمرة في قدرة العرض في الاقتصاد، لا يكون من الممكن تجنب ازدياد البطالة إلا عندما يكون بمقدور الشركات أن تتوقع ازدياد الطلب الكلي بنفس المعدل. وحيث إن الدخول المحلية الآتية من الأجور هي المحرك الرئيسي للطلب المحلي، فإن التعديلات المنتظمة للأجور الحقيقية تماشياً مع الزيادة العامة في الإنتاجية تعمل على استقرار توقعات الطلب وتوليد الطلب المحلي الفعلي بما يكفي لتجنب حدوث ارتفاع في البطالة. وذلك يغذي دورة حميدة من نمو الطلب والاستثمار وزيادة الإنتاجية وخلق فرص العمل. ويناقش القسم دال من هذا الفصل الآثار المترتبة على هذا المنطق على صعيد السياسات العامة.

وفيما يتعلق بالبلدان النامية، فإن هناك عدداً من الاعتبارات الإضافية. فالفروق الرئيسية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية لا توجد في عمليات الاقتصاد الكلي، وإنما في عملية صنع قرارات الشركات حول الإنتاج والاستثمار، وفي العوامل الهيكلية والمؤسسية التي تحكم سوق العمل. ففي كثير من البلدان النامية، عادة ما يكون قطاعا الزراعة والخدمات كبيرين للغاية وغير رسميين، وتشيع فيهما العمالة الذاتية الصغيرة، رغم الاختلافات الكبيرة فيما بين البلدان. وبالإضافة إلى ذلك، فإن العمالة الرسمية في قطاع الصناعة التحويلية تمثل حصة صغيرة نسبياً من مجموع المهن المأجورة، وعادة ما تلعب النقابات العمالية والمفاوضة الجماعية دوراً أصغر بكثير مما هي عليه في معظم البلدان المتقدمة.

وفي أعقاب تبني الجميع تقريباً لاستراتيجيات النمو القائم على التصدير خلال الثمانينات والتسعينات من

المنتجة في البلدان المتقدمة (TDR 2005, chap. IV). فمن المفهوم أن البلدان التي تنتهج استراتيجية النمو القائم على الصادرات ومنتجي المصنوعات في هذه الدول يسعون إلى اكتساب المزايا التنافسية التي ورد وصفها للتو. غير أنه يتعين على صناعات القرار الذين يدعمون مثل هذه الاستراتيجية أن يدركوا أن مثل هذه الممارسات قد تحرم نسبة كبيرة من سكان بلدانهم من الحصول على حصة من مكاسب الإنتاجية. وعلاوة على ذلك، فإنها تؤدي إلى الاعتماد المفرط على الصادرات من أجل نمو الدخل، وهو ما قد يترك آثاراً معاكسة على المدى الطويل، وبخاصة خلال فترات الأزمات أو تباطؤ النمو العالمي.

الواردات. ولذلك، فإن التحدي المتمثل في ضمان أن تسفر عملية النمو عن فرص عمل أكثر وأفضل جودة قد أصبح تحدياً أكثر إلحاحاً في هذه البلدان.

وفي هذه البلدان، كثيراً ما يجري تمرير مكاسب نمو الإنتاجية من خلال انخفاض الأسعار، مع إبقاء الأجور منخفضة في محاولة للحفاظ على القدرة التنافسية الخارجية أو تحسينها. ويفسر ذلك السبب في أن أسعار التصدير لبعض المصنوعات التي تُنتج في البلدان النامية التي ترتفع فيها نسبياً مكاسب الإنتاجية بسبب الاستثمار الأجنبي المباشر قد أخذت في الانخفاض بالنسبة لأسعار المصنوعات

## جيم- مرونة الأجور على مستوى الشركات وديناميات اقتصاد السوق

الأرباح هي الآن عند مستويات مرتفعة تاريخياً. ويحتمل أنه لم تكن هناك مرونة كافية في الأجور النسبية، أو أن الإفراط في حماية الوظائف تثبط التوظيف، حتى رغم اعتدال الأجور" (OECD, 1994: Part I, 73).

ولاحظت أيضاً أنه:

يجري استكشاف بعض الروابط الرئيسية بين الأجور وجمود الأسعار والعمالة وأداء الناتج في سياق عمليات مختلفة لوضع النماذج. وعادة ما تظهر هذه العمليات أن الفروق في الأجور وجمود الأسعار تترك آثاراً لا يستهان بها بالنسبة لحجم ومدة استمرار اتجاهات البطالة وتحركاتها الدورية. وفي المدى الأطول، فإن الاقتصادات التي تقل فيها مرونة أسواق العمل ويزداد فيها جمود الأجور هي تحديداً التي يبدو من المرجح أن تشهد استمرار كل من البطالة والتضخم بدرجة أكبر. وبالتالي، فإن السياسات الرامية إلى الحد من جمود سوق العمل وتحسين المرونة ستؤدي على الأرجح إلى تقليص حجم ومدة التحركات المعاكسة في البطالة المرتبطة بالاضطرابات الخارجية، وتجعل

رغم ثبوت الخطأ الفادح في عزو ارتفاع معدلات البطالة إلى الارتفاع المفرط للأجور وفشل محاولة الحد من البطالة من خلال تقييد الأجور وزيادة التفاوت في الدخل، فإن قلة قليلة هي من تشككت في الأسس النظرية لهذا النهج. بل إن نفس المنطق النظري قد أدى للتشديد بصورة متزايدة على زيادة "المرونة النسبية" لسوق العمل. ولا يشير ذلك إلى مستوى الأجور الإجمالية بقدر ما يشير إلى هيكل الأجور للمهن المتماثلة في مختلف القطاعات والشركات، وبمرور الوقت. وهو يعني لا مركزية تحديد الأجور وتباين الأجور بين الشركات وداخلها وفقاً لأداء كل منها. فازدياد المرونة "النسبية" للأجور يزيد من التفاوت فيما بين العمال العاملين في مختلف القطاعات أو الشركات. ويُفترض أن ذلك يقضي على ما يسمى "البطالة الهيكلية". ومرة أخرى، كانت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي هي التي قادت هذا النهج، حيث قالت:

"وبصفة خاصة، فإن من شأن ازدياد مرونة الأجور، وتقليص الحواجز أمام تنقل العمالة، وزيادة المنافسة، أن تسهل على العاطلين العثور على وظائف بالأجور السائدة، وإن كان من الملاحظ أن حصص

الأجور واتساع التفاوت أن يمتص الصدمات، سواء كان منشؤها خارجياً أو داخلياً؟ وما نوع التكيف الذي يمكن، في الماضي، اقتصادات السوق من ذلك الأداء المتفوق من حيث النمو والاستثمار والتنمية؟ وأي نوع من التكيف يتوافق مع الأدلة التجريبية التي تثبت وجود ارتباط قوي بين التغيرات في تشغيل العمالة ورأس المال؟ وفي البحث عن إجابات لبعض هذه الأسئلة، قد يكون من المفيد طرح بعض الاعتبارات الأولية.

في النظرة التقليدية، نجد أن انخفاض الطلب على السلع والخدمات التي تنتجها الشركات يدفعها إلى تسريح العمال لتجنب انخفاض الأرباح نظراً لانخفاض استغلال القدرات. ويكون العمال المسرحون، وهم يحاولون بصورة فردية "تحديد سعرهم بالمستوى الذي يكفل عودتهم إلى العمل"، على استعداد لقبول أجور أقل للحفاظ على وظائفهم أو ليعتدوا عليهم من قبل صاحب عمل آخر في أقرب وقت ممكن. وبالتالي، يمكن استعادة التشغيل الكامل للعمالة، حتى وإن كان الانخفاض في إنتاج الشركة المحددة انخفاضاً دائماً. ووفقاً لهذا المنطق، فإن انخفاض الأجور يسمح بإعادة توظيف العمال المسرحين في الجولة الأولى، حتى وإن كان مستوى الإنتاج أقل من ذي قبل. غير أنه في ظل اقتصاد السوق، لا يعتبر الانخفاض المفاجئ في الطلب صدمة نمطية تعاني منها شركة منفردة. ففي أي مستوى يعينه من مستويات الطلب الكلي، عادة ما تتبثق صدمات الطلب التي تتعرض لها شركة واحدة من التحركات الاستراتيجية للشركات المتنافسة واستجابة للتغيرات في أذواق المستهلكين<sup>(٤)</sup>.

فمن منطلق المنافسة أنه إذا تغلبت المنافسة على ما تنتجه شركة معينة من سلع أو خدمات في السوق، سيتحول الطلب إلى منافسيها الذين يتبعون استراتيجية تجارية أكثر نجاحاً. وبالتالي، فإن فقدان الوظائف في الشركة الأولى سيعوضه خلق وظائف إضافية في الشركات التي كانت أكثر نجاحاً في عملية المنافسة، والتي تحتاج إلى عمال أكثر لزيادة الإنتاج لتلبية الطلب المتزايد على منتجاتها. ولا يكون المطلوب في هذه العملية هو تعديل تنازلي للأجور، وإنما شبكة أمان مؤقتة للعمال المسرحين لتجنب حدوث ضغط على الأجور،

من الأسهل سد الفجوات في الناتج (OECD, 1994: Part I, 69).

ووفقاً لهذا الرأي، لم يكن في كثير من البلدان المتقدمة من التمايز في الأجور بين أعلى المهن أجراً وأدناها أجراً ما يكفي للتغلب على البطالة الهيكلية. ومثلما لاحظت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD, 1994: Part II, 2): فإن "هيكل الأجور المرن مرونة تامة سيكفل ألا تكون القدرات مهمة للعمالة: فكل فئات القدرات سيكون بمقدورها أن تحدد سعرها بما يكفل دخولها في سوق العمل".

واستمر الاعتقاد بأن زيادة مرونة الأجور ومواصلة إضعاف مؤسسات التحديد الجماعي للأجور على مستوى البلد والشركات على حد سواء هو السبيل الوحيد للتكيف مع التغيرات في الطلب، على الرغم من المخاوف المتزايدة بشأن التفاوت (Barkbu, Rahman, Valdés et al., 2012). فعلى سبيل المثال، ألح رئيس المصرف المركزي الأوروبي إلى "حقيقة" أن إصرار كثير من البلدان على الدفاع عن دولة الرفاهية الاجتماعية في بلدانهم هو العقبة الرئيسية أمام انتعاش الاقتصادات

الأوروبية من الأزمة، عندما دعا إلى "إصلاح سوق العمل الذي يزيد المرونة والقدرة على التنقل"<sup>(٣)</sup>. وبالمثل، فيما يتعلق بالأزمة في منطقة اليورو، أشار صندوق النقد الدولي إلى أنه يمكن تحسين قدرة الاقتصادات على التكيف مع الصدمات من خلال "آلية لتحديد الأجور تستجيب بدرجة أكبر للأوضاع الاقتصادية على مستوى الشركات" (IMF and G-20, 2012:1). وكان هذا الرأي يستند إلى الاعتقاد بأن عدم مرونة الأجور النسبية هو الذي يدفع التحركات الدورية للبطالة والتضخم. ويعني ذلك أنه حتى بعد حدوث انخفاض في مستوى الأجور الإجمالية، فإن البطالة الهيكلية المرتفعة قد تستمر بسبب عدم كفاية المرونة في سوق العمل.

وقد أظهر القسم باء من هذا الفصل أن قوة العمل ككل لا يمكنها ببساطة أن "تحدد سعرها بما يكفل دخولها في سوق العمل". والسؤال الملح هنا هو ما إذا كان تعديل الأجور في قطاعات محددة أو شركات منفردة على مستوى الاقتصاد الجزئي هو وسيلة فعالة للتصدي للصدمات. وهل يمكن لمرونة

الأجور، هو القوة الرئيسية التي تُدخل الشركات أو فروعها في العمل أو تخرجها منه<sup>(٥)</sup>.

وبصفة عامة، لا يمكن لتعديلات الأجور على مستوى الشركة أن تكون فعالة، لأنه عادة ما يكون من المستحيل تحديد الأسباب الملموسة للصدمة التي تتعرض لها الشركة. ففي الغالبية العظمى من الحالات، ليست الإعانات، سواء جاءت من الحكومة أو من العاملين، بالرد المناسب على التحدي الذي يشكله انخفاض الطلب في سوق بعينها. وبالنظر إلى أن تخفيض الأجور يؤدي إلى انخفاض الطلب على المستوى الكلي، فليس هناك سيناريو واقعي يكون فيه انخفاض الأجور واتساع التفاوت هو الرد الفعال لنظام سوق ديناميكية إزاء صدمات العرض والطلب.

وثمة حجة هامة أخرى ضد زيادة مرونة الأجور على المستوى الجزئي، وهي تتمثل في أن قوة العمل التي تستخدمها الشركات تمتلك العديد من المهارات والمؤهلات المختلفة. والطرق التي تعمل بها مختلف أجزاء سوق العمل بالنسبة لكل من هذه المهارات تتوقف على قدرة قوة العمل على التنقل فيما بين الأقاليم والقطاعات، وعلى درجة التنظيم النقابي ومدى مركزية مفاوضات الأجور. ففي ظروف اقتصاد متكامل بصورة جيدة وازدياد قدرة العمال على التنقل أو مركزية التفاوض على الأجور، يمكن توقع أن يتم دفع أجور متماثلة في كل من هذه الأجزاء. ويعني ذلك أن الشركة المنفردة تكون مضطرة لقبول الأجر الذي تحدده السوق لمؤهل معين. وبالتالي، فإن الفكرة القائلة بأن مرونة الأجور على مستوى الشركات يمكن أن تزيد من الكفاءة الكلية، من خلال تحديد مستوى أجر العمال بما يتماشى مع إنتاجيتهم الحدية، هي فكرة وهمية. فالإنتاجية الحدية مفهوم نظري يقوم على فكرة مفادها أن من الممكن قياس مساهمة ساعة واحدة من العمل لعامل من نوع معين، على سبيل المثال، وتحديدتها بشكل واضح. غير أنه، في ظروف الإنتاج الحديثة، يستحيل قياس مساهمة كل عامل منفرداً في القيمة المضافة التي تنتجها الشركة (الإطار ٦-١).

فضلاً عن توفير الإمكانيات لإعادة التدريب واكتساب المهارات الجديدة.

وإذا حققت إحدى الشركات الراجحة نجاحها بتطبيق تكنولوجيات إنتاج جديدة أو باستحداث منتج جديد، فإن الآثار المترتبة على العمالة تكون متشابهة في نهاية المطاف. فالتكنولوجيا الجديدة التي تحسّن الإنتاجية في مصنع ما، وتخلق للشركة المبتكرة ميزة مؤقتة بين المنتجات المتماثلة، سوف تطلق موجة من الانخفاض العام في الأسعار عندما تعمد الشركات الأخرى إلى تقليد ذلك الابتكار. كما ستؤدي إلى زيادة عامة في الأجور الحقيقية والطلب المحلي في جميع أنحاء الاقتصاد. ومن شأن ذلك أن يسمح للعمال الذين لم تعد هناك حاجة لهم في الشركة المبتكرة بالعثور على وظائف في أماكن أخرى في الشركات التي تستفيد من تزايد الطلب، من دون الاضطرار إلى قبول تخفيضات في الأجور. وإذا ما ارتفعت الأجور الحقيقية بما يتماشى مع الإنتاجية على مستوى الاقتصاد الكلي، فإن النمو الحقيقي للاقتصاد سيولد ازدياداً في الطلب بما يكفي لاستيعاب العمال الزائدين عن الحاجة.

بل إن الفكرة القائلة بأن أسواق العمل الأكثر مرونة وزيادة مرونة الأجور على مستوى الشركة أو القطاع يمكن أن تقلل من البطالة تبدو أقل إقناعاً إذا طبقت على الحالات التي يصبح فيها نموذج الأعمال التجارية في شركة أو قطاع ما نموذجاً عتيقاً عفا عليه الزمن نتيجة لتغيير أذواق المستهلكين. ففي هذه الحالة، قد تعني المرونة التنزلية للأجور على مستوى الشركة الحفاظ على الهيكل العتيق بما هو بمثابة الإعانة المقدمة من العمال أنفسهم. أما إذا استفادت، في نفس الوقت، الشركات الأخرى من الطلب المتزايد على منتجاتها، فإن الاستجابة المعقولة لا تكون بخفض الأجور، وإنما بخفض الأرباح في الشركة القديمة وإغلاق الطاقات المعطلة. وفي الوقت نفسه، فإن الشركات التي تستفيد من التغيير في أذواق المستهلكين تعمد إلى إضافة قدرات جديدة وامتصاص العاطلين عن العمل مؤقتاً. ومرة أخرى، فإن انخفاض أو ارتفاع الأرباح، وليس انخفاض أو ارتفاع

## الإطار ٦-١

## تحديد الأجر والإنتاجية الحديثة

الإنتاجية الحديثة مفهوم نظري يقوم على فكرة مفادها أن من الممكن قياس مساهمة ساعة واحدة من العمل لعامل من نوع معين، على سبيل المثال، وتحديدتها بشكل واضح. فإذا تم دفع نفس الأجر لجميع العمال في جزء معين من سوق العمل، فسيتمتع على كل منهم قبول خفض الأجر إذا أضيفت ساعة إضافية لعملية العمل، وإذا ما أنتج في تلك الساعة ناتج أقل مما كان يُنتج خلال الساعات السابقة (أي عملية إنتاج ذات عائد متناقص من حيث الحجم). فهذا المفهوم لا يكون سليماً إلا إذا كانت مدخلات العديد من العاملين المختلفين في عملية الإنتاج مدخلات موحدة للغاية، ويمكن تحديدها بشكل واضح وقياسها. غير أن الحال ليس كذلك في معظم بيئات الإنتاج الحديثة.

فالغالبية العظمى من العاملين يعملون في بيئة لا يمكن فيها قياس لا المساهمات الحديثة لفرادى أعضاء فريق الإنتاج، ولا مساهماتهم النسبية. فما هي الإنتاجية الحديثة، مثلاً، لمرضة في مستشفى، وما هي مساهمتها النسبية في الناتج الإجمالي بالمقارنة بمساهمة كبير الجراحين أو رئيس الشؤون الإدارية؟ ولأن هذا غير معروف، فإن معظم العاملين في المجتمعات الحديثة يتقاضون أجوراً تعكس بصورة تقريبية مدى ندرة أو توافر الأشخاص الذين يملكون مؤهلات مماثلة، ولكن ليس إنتاجيتهم الحديثة الفردية. وارتفاع الإنتاجية في عمليات إنتاج محددة تضيف إلى الزيادة في الإنتاجية الكلية للاقتصاد عادة ما تعكس في انخفاض أسعار السلع التي يتم إنتاجها بشكل أكثر كفاءة. ويعني انخفاض مستوى الأسعار أن الأجور الحقيقية لجميع العاملين ترتفع بنفس النسبة، حتى وإن لم يكن هناك أي تحسن في إنتاجية كل عامل. فالفريق - وهو، في هذه الحالة المتطرفة، الفريق الذي يضم الاقتصاد ككل - هو الذي يتلقى مكافأة بالناتج الأكبر للفريق ككل، وليس العامل الفرد، في عملية الإنتاج<sup>(١)</sup>.

(أ) لنأخذ مثال مدرس في مدرسة ابتدائية يدرس بالضبط نفس الأشياء لمدة ٤٠ عاماً من دون أي ابتكار أو زيادة في الإنتاجية ودون أي تغيير في مرتبه. ومع ذلك، سيتمتع المدرس بارتفاع القوة الشرائية إذا ما أدى نمو الإنتاجية على نطاق الاقتصاد إلى انخفاض الأسعار في الاقتصاد ككل. وإذا كان للاقتصاد معدل مستهدف للتضخم صراحة، فسيتمتع أن ترتفع جميع الأجور الاسمية بنسبة هذا المعدل المستهدف زائد معدل نمو الإنتاجية، ولكن ذلك هو مجرد مسألة تقنية ولا يغير جوهر عملية التعديل.

تعارض تشجيع زيادة مرونة الأجور على مستوى الشركة تصبح أقوى عند النظر إلى حالة الصدمة الإيجابية التي تصيب شركة منفردة. فعلى سبيل المثال، إذا ما قام أصحاب أعمال حرة بتنفيذ أفكار مبتكرة تزيد من الإنتاجية بحيث يكون بمقدورهم عرض سلعهم أرخص كثيراً عن ذي قبل، فإن إقدامهم على إعادة التفاوض على الأجور على مستوى الشركة سيؤدي إلى نتائج عكسية بالنسبة لهم. فتوقع أن يحاول العمال في شركتهم الاستحواذ على الفور على جزء

إن الشركة المنفردة لا تأثير لها على مستوى الأسعار، فالأسعار تتحدد في أسواق العمل المختلفة. ولذلك، فهي لا تستطيع خفض الأجور في حالة حدوث صدمة تؤثر عليها بشكل منفرد، حيث سيرحل العمال ببساطة ويبحثون عن عمل في مكان آخر. ومن الصحيح أيضاً أنه قد يكون هناك عدد من العقبات التي تحول دون التنقل الجغرافي للعمال، مما قد يقصر تكافؤ الأجور النقدية على منطقة أو مجموعة مناطق معينة، وخصوصاً في البلدان النامية. بل إن الحجج التي

يؤدي إلى انخفاض الأسعار أو ازدياد الأرباح. غير أن الصدمات الناجمة عن هذا النوع من التغيير الهيكلي هي ماثلة لتلك الناجمة عن التغيير الزمني. ومرة أخرى، فإن فرادى الشركات أو فروعها تواجه المنافسة من الشركات الأخرى التي تعرض سلعاً ماثلة بأسعار أقل نظراً لانخفاض تكاليف الإنتاج. ومرة أخرى، فإن الاستجابة بمحاولة الدفاع عن حصص السوق عن طريق تخفيض الأجور الحقيقية هي استجابة لا تدعم النمو، ولا خلق فرص العمل الإضافية، ولا الحد من التفاوت.

وبالنسبة للبلدان النامية، فإن استراتيجية اكتساب التكنولوجيات التي جرى تطويرها واستخدامها بالفعل في أماكن أخرى، بطريقة أو بأخرى، هي أمر لا غنى عنه للحاق بالركب. والتعديل التنازلي للأجور من قبل فرادى الشركات أو القطاعات في البلدان المتقدمة، التي تتنافس مع منتجي البلدان النامية الذين يستخدمون هذه التكنولوجيات، يترك تأثيراً ماثلاً لتأثير الإجراءات الحمائية. وكثيراً ما تحدث هذه الممارسة مع الإهمال الحميد من جانب الحكومات ونقابات العمال، استناداً إلى افتراض خاطئ مفاده أنها تحافظ على الوظائف. غير أن ذلك يأتي بنتائج عكسية باعتباره من قبيل الدعم للشركات التي تعاني من صدمات داخلية. وثمة نهج أكثر عقلانية يتمثل في اعتبار أن البلدان النامية سوف تستخدم عائدات صادراتها المتزايدة في شراء المزيد من الواردات من البلدان المتقدمة، مما يخلق بالتالي فرصاً جديدة للشركات الأخرى ووظائف جديدة في هذه البلدان الأخيرة.

وخلاصة القول، فإن التعديلات التنازلية لمتوسط الأجور الحقيقية التي تؤدي إلى زيادة التفاوت بين الدخل الآتية من الأرباح والأجور هي، من منظور الاقتصاد الكلي، علاج غير فعال على الإطلاق للبطالة عندما يواجه الاقتصاد النوع الأكثر شيوعاً من الصدمات، وهو صدمة الطلب. فمرونة الأجور على مستوى الشركات أو القطاعات وما ينجم عنها من زيادة التفاوت في دخول العمالة تكون عديمة الفاعلية بنفس القدر، لأنها تحد من ديناميات التنافس الممكنة بين الشركات، كما تحد من حوافز الاستثمار الابتكاري. فمرونة الأرباح، وليس مرونة الأجور، هي التي تتلاءم مع ديناميات نظم السوق الحديثة. ففي العالم الحقيقي، يتم امتصاص الصدمات عن طريق الأرباح أساساً، وليس عن طريق الأجور. وينطبق ذلك أيضاً على الصدمات الناجمة عن المنافسة من خلال التجارة الدولية والاستثمار الأجنبي

من ريع الريادة الابتكارية سيؤدي إلى تقليل الحافز على الريادة المحتملة في المقام الأول، مما يجد بالتالي من الدينامية الابتكارية للاقتصاد. ورغم أن العمال الآخرين قد يكونوا على استعداد لقبول أجور أقل من أجور من يعملون بالفعل في تلك الشركة، فإن الترتيب الأكثر كفاءة هو الذي يبقي الأجور الفردية من دون تغيير، ويكافئ الشركات الرائدة بأرباح أعلى مؤقتاً نتيجة للزيادة الأعلى من المتوسط التي تحققت في إنتاجية شركاتهم. كما أنه سيمكنهم من استخدام جزء من ريع الريادة الابتكارية في خفض سعر منتجاتهم، وهو ما يؤدي إلى خفض أسعار السلع المنافسة في أنحاء الاقتصاد، حيث يجري تقليد نمط الإنتاج الأكثر كفاءة من قبل المتابعين، وهو ما يفيد بالتالي جميع العمال.

وإلى الحد الذي يميل به الأجر لأن يكون متماثلاً في كل أجزاء سوق العمل، يمكن للفروق المؤقتة في الأرباح أن تكون كبيرة. وكما لاحظ كيتز بالفعل (Keynes, 1930/1971)، فإن هذه الفروق تعمل على إعادة توجيه موارد الاقتصاد من استخدامات لم تعد ثمّة حاجة إليها إلى استخدامات يمكن توقع أن تحقق أقصى فائدة للمجتمع. فمرونة الأجور على مستوى القطاعات أو الشركات لا تسهم في تحقيق مثل هذه النتيجة. بل على العكس من ذلك، تميل الأجور المرنة للحفاظ على الهياكل العتيقة، وتحد بشكل كبير من قدرة الاقتصاد على التكيف مع الظروف الجديدة واستغلال إمكاناته الابتكارية.

ويتميز التغيير الهيكلي الزمني، كما نوقش في الفقرات السابقة، بالمشاريع الرائدة التي تستطيع تحسين إنتاجيتها بأسرع من منافسيها، أو جذب طلب إضافي من خلال استحداث منتجات جديدة. ومن هنا، يُفسر نجاحها من خلال مزيج من زيادة الإنتاجية الخاصة بشركة محددة والأجور السائدة في الاقتصاد ككل.

وتنطبق نفس المبادئ على التغيير الهيكلي الدولي، وخاصة عندما يشمل البلدان النامية - أي عندما ينتج التغيير الأولي من عملية اللحاق بالركب التي يشرع فيها بلد نام أو عن نقل الإنتاج من بلد متقدم إلى بلد نام. وكثيراً ما يحدث التغيير الهيكلي الدولي عند استخدام التكنولوجيا القادمة من بلد أكثر تقدماً في بلد آخر تكون فيه الأجور ومستوى متوسط الإنتاجية أقل من ذلك بكثير. وبناء على ذلك، فإن السلوك الاستثماري الذي يتركز على التحويلات الدولية أو الإقليمية وتطبيق التكنولوجيات المعروفة بالفعل

المعزولة ذات الأجر المرنة، التي دائماً ما تنتج التفاوت في حالة التكيف مع الصدمات - سواء كانت دولية أو زمنية - توجيه سياسات التكيف في أي مرحلة من مراحل التنمية.

المباشر. فالتغير في الأرباح يدفع الشركات إلى التكيف مع الوضع الجديد بدلاً من محاولة استعادة ما لا يمكن استعادته. ولا ينبغي للنموذج الكلاسيكي الجديد الثابت لأسواق العمل

## دال - السياسة الاقتصادية وبناء المؤسسات للحد من التفاوت

### ١- المجتمع القائم على المشاركة والتكيف الدينامي

لا تتأثر هذه الاستثمارات بشدة بسبب شروط تمويل هذه الاستثمارات فحسب، ولكنها تتأثر أيضاً بالتوقعات المتعلقة بنمو الطلب على السلع والخدمات التي يتم إنتاجها برأس المال هذا. ولذلك، لا يمكن توقع أن يزداد الاستثمار في طائفة عريضة من الأنشطة ويتحقق قدر أكبر من التنوع على المدى الطويل إلا إذا جرى توجيه حصائل جميع الأنشطة الإنتاجية من خلال الأسر المعيشية الخاصة من جميع فئات الدخل. وذلك يقتضي اتباع سياسات اقتصادية مناسبة ووضع ترتيبات مؤسسية تنظيمية لتحقيق التوازن بصورة منتظمة للقوة التفاوضية بين أصحاب الأرباح، الذين يتخذون القرارات المتعلقة بالاستثمارات، وأصحاب الأجر، الذين هم المحرك الرئيسي للطلب الاستهلاكي. وعلاوة على ذلك، فإن اللجوء إلى أدوات سياسات إضافية غير تقليدية سيزيد من خيارات السياسات العامة وعدد التوليفات الممكنة من أدوات السياسات العامة التي يمكن استخدامها لتحقيق المعدل المطلوب لنمو الناتج ورفع معدلات العمالة، مع العمل في الوقت ذاته على تجنب ارتفاع التضخم واتساع التفاوت.

مثلما نوقش في القسمين باء و جيم من هذا الفصل، فإن الاستراتيجيات الناجحة للنمو الاقتصادي واللاحق بالركب والتحسين المستدام للرعاية الاجتماعية لجميع فئات السكان لا يمكن أن تتحقق من خلال تحرير أسواق العمل. ففي واقع الأمر، يسهم هذا التحرير، في كثير من البلدان، في تباطؤ النمو وارتفاع معدلات البطالة.

ومع مضي تقسيم العمل قدماً وازدياد اعتماد كل المشاركين على نجاحه، يصبح من المهم أن يجري تقاسم المنافع على نحو يزيد من الطلب على السلع والخدمات المنتجة بصورة تتماشى مع ما ينتج عن ذلك من نمو في الإنتاجية. وهذا هو السبيل الوحيد الذي يمكن به لاقتصاد ما أن يتجنب خطر ارتفاع واستمرار معدلات البطالة، أو الحاجة إلى اللجوء بشكل متكرر إلى تبني سياسة "إفقار الجار" من أجل خلق طلب على فائض العرض فيه. وفي البلدان النامية والمتقدمة على حد سواء، لا تُعد مشاركة غالبية السكان في هذه المكاسب أمراً مرغوباً فيه لأسباب العدالة والتماسك الاجتماعي فحسب؛ بل هي أيضاً عامل حاسم من عوامل النمو، لأن ارتفاع دخل تلك الغالبية، باعتبارها المستهلك الرئيسي للسلع والخدمات المنتجة محلياً، يؤدي إلى ارتفاع الطلب، وهو ما يزيد الإنتاج.

### ٢ - سياسات الاقتصاد الكلي والترتيبات المؤسسية

وما أن يتم التسليم بأنه ليس بمقدور آلية السوق أن تستعيد التوازن بين العرض والطلب على قوة العمل من خلال ازدياد التفاوت، فإن دور الحكومة في تحقيق الاستقرار في الاقتصاد الكلي يصبح حاسماً لخلق فرص العمل وتوزيع الدخل. وبتابع السياسات المناسبة، يمكن للحكومات تجنب التكاليف الإضافية الباهظة التي تنشأ إذا ما سُحح للضغوط

وتعتمد الاستراتيجيات الناجحة لتحقيق نمو الدخل وتوفير فرص العمل للجميع على الاستثمار في رأس المال الثابت. وفي الاقتصادات التي يهيمن عليها القطاع الخاص،

تسهم في الوقت ذاته أيضاً في نمو العمالة من خلال إتاحة الفرصة للتوسع المطرد في الطلب المحلي. وينبغي أن يتمثل

ملمح أساسي في سياسة الدخل في ضمان أن يكون ارتفاع متوسط الأجور الاسمية بنفس معدل متوسط نمو الإنتاجية (بالإضافة إلى معدل التضخم المستهدف، انظر أدناه). ويتطلب تنفيذ مثل هذه السياسة وجود إطار مؤسسي متكيف مع الهيكل الاقتصادي والسياق التاريخي المحدد لكل بلد. وتزداد أهمية مثل هذا الإطار بالنظر إلى أن فائدة

سياسة الدخل لا تكمن فقط في كونها أداة لخلق فرص العمل، وإنما أيضاً في أنها وسيلة للسيطرة على التضخم.

وللحفاظ على حصة الأجور وضمان ألا يتجاوز النمو الحقيقي للأجور الزيادة في قدرة الاقتصاد على العرض، يجب أن يأخذ تعديل الأجور الاسمية في الحسبان أيضاً معدل التضخم المستهدف. وفي هذا السياق، ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أنه في حالة عدم وجود صدمات كبرى في أسعار الواردات، فإن التغير في تكاليف وحدة العمل (أي العلاقة بين الأجور ونمو الإنتاجية) يكون هو المحدد الرئيسي لمعدل التضخم. وهناك أدلة تجريبية على ذلك في البلدان المتقدمة، وخاصة خلال الفترات التي يتوفر فيها ما يكفي من خلق فرص العمل وتأخذ البطالة فيها في التراجع (الشكل ٦-٤).

وعندما ترتفع الأجور في اقتصاد ما، كقاعدة عامة بما يتماشى مع متوسط نمو الإنتاجية بالإضافة إلى معدل التضخم المستهدف، فإن حصة الأجور في الناتج المحلي الإجمالي تظل ثابتة، ويخلق الاقتصاد ككل كمية من الطلب تكفي لتوظيف كامل قدراته الإنتاجية. وتطبيقاً لهذه القاعدة، ينبغي لتعديل الأجور أن يتطلع إلى المستقبل. ويعني ذلك أنه ينبغي أن يتم وفقاً لاتجاه الإنتاجية ومع مراعاة معدل التضخم المستهدف الذي حددته الحكومة أو المصرف المركزي للفترة المقبلة، وليس وفقاً للمعدلات الفعلية لنمو الإنتاجية وللتضخم في الفترة السابقة (أي بالنظر إلى الماضي).

ويُفضل الاسترشاد باتجاه الإنتاجية في الأجل المتوسط (مثل متوسط الزيادة السنوية على مدى خمس سنوات)

على الأجور نتيجة لارتفاع معدلات البطالة أن تنتشر في الاقتصاد ككل.

ينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام لبناء المؤسسات، بما في ذلك المفاوضات الجماعية بين النقابات العمالية وروابط أرباب العمل، وما يتصل بذلك من إصلاحات الحوكمة.

وتقدم منطقة اليورو حالياً أوضح الأمثلة على فشل سياسة تقييد الأجور، المقترنة بسياسات للاقتصاد الكلي معادية للنمو. ففي بلدان جنوب أوروبا الأعضاء في المنطقة، ارتفعت البطالة بشدة رغم التخفيضات الكبيرة في الأجور. ولاستيعاب هذا الفائض في قوة العمل، يجب خلق فرص عمل إضافية

من خلال اتباع السياسات النقدية والمالية والضريبية الرامية إلى إيجاد آلية نمو قوية تعتمد على تكوين رأس المال الثابت (انظر أيضاً *TDR 2010*, chap. V and *TDR 2008*, chap. IV). والحكومات التي تتمكن من معالجة ازدياد البطالة بسرعة وبقوة من خلال سياسات نقدية ومالية توسعية يكون بمقدورها أيضاً أن تقلل إلى أدنى درجة فترة انعدام اليقين وخطر فقدان الوظائف. ويكون للسياسات القوية المتبعة لمواجهة التقلبات الدورية في أوقات الركود أو النمو دون المستوى المتوقع للإمكانيات المتاحة أهمية خاصة في البلدان التي لا تكون فيها شبكات الأمان الاجتماعي كافية أو موجودة. وهذا هو السبب الذي يجعل من المبرر النظر إلى السياسة الاقتصادية الأكثر نشاطاً في الولايات المتحدة كبديل لشبكات الأمان الاجتماعي الأكثر تقدماً في أوروبا. ومن ناحية أخرى، فلو أرادت أوروبا خفض الإنفاق على برامج الرعاية الاجتماعية أثناء الأزمة، فسيكون عليها أن تغير موقفها من دور سياسات الاقتصاد الكلي. فتقليص شبكة الأمان وسحب حوافز الاقتصاد الكلي في نفس الوقت سيفشل حتماً، وسينتج المزيد من البطالة واتساع التفاوت.

وبالإضافة إلى السياسات النقدية والمالية الداعمة للعمالة والنمو، يمكن لسياسة دخول مناسبة أن تلعب دوراً هاماً في تحقيق درجة مقبولة اجتماعياً من التفاوت في الدخل. فوضع قواعد معينة لتحديد تطور الدخل الجماعي في اقتصاد آخذ في النمو يسهل إلى حد كبير مهمة السياسات النقدية والمالية والضريبية. ويمكن لسياسة دخول مصممة تصميماً جيداً بناءً على هذه القواعد أن تساعد على منع ازدياد التفاوت في عملية النمو، بينما

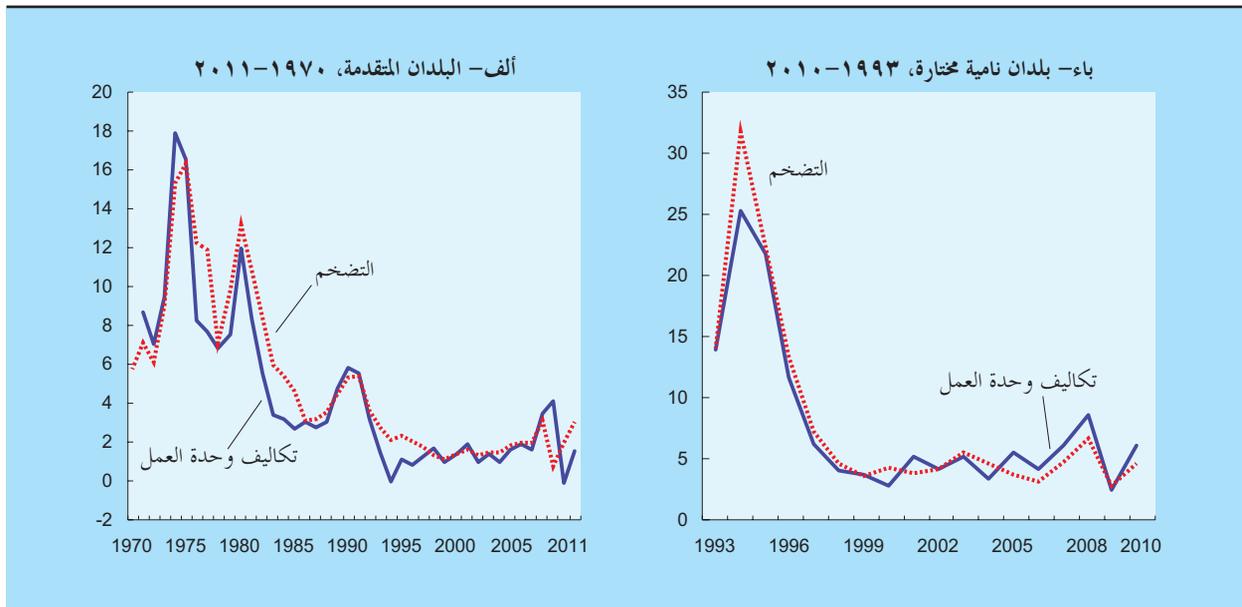
المستوى المطلوب من الأجور الحقيقية. ويرجع ذلك إلى أن المنتجين، الذين يواجهون ازدياد تكاليف العمالة، يستطيعون تمرير هذه الزيادة في التكلفة إلى الأسعار، مع ارتفاع الطلب بوتيرة أسرع من الناتج. وعلى النقيض من ذلك، فإن تطبيق المخطط المقترح من شأنه ضمان أن الزيادة في تكاليف وحدة العمل - وهي المحدد الرئيسي للتضخم في المستقبل - لن تتجاوز معدل التضخم المستهدف.

أكثر من الاسترشاد بنمو الإنتاجية السنوي الفعلي، لأن هذا الأخير عادة ما يتسم بالتقلب ويتأثر بالتحركات الدورية لاستغلال القدرات، ولا يوفر بالتالي أساساً لنمو الدخل المستدام. وعلاوة على ذلك، لا ينبغي وضع المؤشرات القياسية للأجور وفقاً لمعدلات التضخم الماضية، كما جرى عليه الحال في كثير من الأحيان. فمثل هذا المخطط يميل إلى إدامة التضخم من دون ضمان تحقيق

## الشكل ٦-٤

### معدلات النمو السنوي لتكاليف وحدة العمل والتضخم

(نسب مئوية)



**المصدر:** حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى صندوق النقد الدولي، الإحصاءات المالية الدولية؛ وقاعدة بيانات CEPALSTAT في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ والشعبة الإحصائية للأمم المتحدة UNSD، إحصاءات الحسابات القومية: المجاميع الرئيسية والجداول المفصلة EC-AMECO؛ وقاعدة البيانات الاقتصادية الكلية السنوية في المفوضية الأوروبية؛ وقاعدة بيانات دليل إحصاءات الأونكتاد UNCTADstat.

**ملاحظة:** تشير تكاليف وحدة العمل إلى مجمل الاقتصاد. وتشمل البلدان النامية المختارة: الأرجنتين، البرازيل، بنما، تونس، جمهورية كوريا، جنوب أفريقيا، الصين، جمهورية فنزويلا البوليفارية، المكسيك، هندوراس.

المسئولة عن إطلاق التضخم في تلك البلدان. غير أن موجات التضخم المتسارع، التي كثيراً ما تطلقها صدمات خارجية، تمتد إلى زيادات الأجور الاسمية. وتطلق هذه الزيادات دوامة متصاعدة للتكلفة والأسعار مع محاولة الحكومات حماية دخول الأجور من خلال تطبيق آليات تنظر إلى الماضي لوضع مؤشرات قياسية للتضخم. وهذه

وتجربة تعديلات الأجور التي تنظر إلى الماضي استجابة لتأثير الصدمات النفطية في منتصف السبعينات وأوائل الثمانينات من القرن الماضي هي مثال على ذلك (الإطار ٦-٢). وثمة مثال آخر هو تجربة عدد من البلدان النامية التي لديها تاريخ من التضخم المرتفع للغاية. ومن المؤكد أن الزيادات في الأجور الاسمية لم تكن وحدها

التكلفة، تكون مضطرة، مراراً وتكراراً، لرفع أسعار الفائدة. وذلك يردع الاستثمار الحقيقي والعمالة، من أجل تحقيق استقرار شكلي.

السياسات للأجور هي سياسات مكلفة، لأن المصارف المركزية، في سعيها لخفض التضخم إلى المستوى المستهدف في مواجهة ضغوط الأسعار المتصاعدة الدائمة من جانب

## الإطار ٦-٢

### تعديل الأجور استجابة لصدمة أسعار الواردات

إن صدمات العرض السلبية الناجمة عن الزيادات في أسعار الواردات هي صدمات لها منطقتها الخاص. وكانت الصدمات النفطية التي أثرت على الاقتصاد العالمي في منتصف السبعينات وأوائل الثمانينات من القرن الماضي أكثر الأمثلة التي جرى الاستشهاد بها في الماضي. ففي ذلك الوقت، كانت البلدان التي تمتلك هياكل جامدة إلى حد ما للأجور والأجور الاسمية أكثر نجحاً من غيرها في منع تسارع التضخم نتيجة للصدمة التضخمية الأصلية الناتجة عن ارتفاع أسعار النفط وعدم مرونة الطلب على النفط. وكان ذلك يرجع لأن جمود الأجور يعني جمود الأجور الاسمية، وإن كان يعني مرونة الأجور الحقيقية. فحدوث صدمة أسعار لمرة واحدة في سوق السلع لا يُترجم إلى ارتفاع لمعدل التضخم (أي إلى زيادة مستمرة في مستوى الأسعار) إلا إذا قفزت شرارة التضخم من السلع إلى سوق العمل. وهذا يحدث عندما يجري وضع المؤشرات القياسية للأجور الاسمية بربطها بمستوى الأسعار الفعلي، كما هو الحال في العديد من البلدان التي تتبع ما يسمى بمخططات وضع المؤشرات القياسية بالنظر إلى الماضي، مثل مقياس 'السلم المتحرك' *scala mobile* في إيطاليا. وقد صُمم هذا المخطط للحيلولة دون انخفاض الأجور الحقيقية وحماية العمال من إعادة توزيع الدخل، التي يمكن أن تحدث مع عمليات التضخم. غير أنه عندما ارتفعت أسعار الواردات بصورة حادة، كما هو الحال مع النفط، فإنها لم تسفر عن تغيير في توزيع الدخل لصالح الأرباح المحلية، وإنما أعادت التوزيع لصالح طرف ثالث - هم موردو النفط الأجانب في هذه الحالة. أما المنتجون المحليون الذين تحملوا وطأة ارتفاع تكاليف الاستيراد في الجولة الأولى، فقد مروا هذه الزيادة في الأجور إلى الأسعار، وحولوا بذلك صدمة الأسعار لمرة واحدة إلى معدل تضخم أعلى بشكل دائم. وهذا ما دفع المصرف المركزي إلى اتخاذ إجراءات تقييدية، مما أدى إلى تقلص العمالة.

ويكون جمود الأجور الاسمية، بمعنى أن تعديلات الأجور لا تعكس التضخم الفعلي، مفضلاً بالنسبة للتكيف مع صدمات أسعار الواردات، حيث إنه يكفل مرونة الأجور الحقيقية، وهو الأمر الضروري لتجنب ارتفاع التضخم بشكل دائم نتيجة لموجة التضخم الأولى. وقد يساعد ذلك على منع حدوث صدمة طلب إضافية نتيجة للسياسات النقدية التقييدية، مما يعرض للخطر النمو وخلق فرص العمل.

إلى أنه عندما ينمو الطلب المحلي بنسبة مماثلة لإمكانيات العرض، فإنه يدفع الشركات للاستثمار ويحفز النمو الصناعي وخلق فرص العمل.

ومن شأن ربط نمو الأجور الاسمية باتجاه نمو الإنتاجية وبالتضخم المستهدف أن يضمن أن تظل حصة الدخل

وبالتالي، فإن ربط الأجور بكل من نمو الإنتاجية والهدف الذي يحدده المصرف المركزي للتضخم من شأنه أيضاً أن يسهل مهمة المصرف المركزي في منع التضخم، بينما يعطيه في نفس الوقت مجالاً أكبر لحفز الاستثمار والنمو. فالاستثمار في القدرة الإنتاجية الحقيقية سيستفيد أيضاً من تعديل الأجور الاسمية وفقاً للمخطط المقترح. ويرجع ذلك

ذات الولاية التي تغطي كامل النطاق الوطني، والتي يمكن أن تكون مفيدة في تنفيذ سياسة ناجحة للدخول. فتساوي الأجر للمهن المتماثلة في أنحاء اقتصاد ما هو أمر ضروري للحد من التفاوت في الدخل وازدياد الطلب الجماعي بما يتماشى مع نمو الإنتاجية. ويمكن تحقيق ذلك بسهولة أكبر بكثير من خلال المفاوضة الجماعية بين نقابات عمالية قوية ورابطات قوية لأرباب العمل. ويمكن التأثير على سلوكهم من خلال توصيات أو مبادئ توجيهية تضعها الحكومة لتعديلات الأجر.

وبهذه الطريقة، يمكن رعاية عملية نمو يقودها الطلب المحلي، مع ضمان ألا يتجاوز نمو الأجر بدرجة كبيرة المعدل الذي يدعم استقرار الأسعار والعمالة على حد سواء، وألا يقل عن ذلك المعدل بدرجة كبيرة أيضاً. وينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام لبناء المؤسسات وما يتصل بذلك من إصلاحات الحوكمة، وبخاصة في البلدان النامية التي تمر بعملية توسيع قطاعات صناعاتها التحويلية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن النجاح في التكيف مع صدمات الطلب يستلزم توفير الحماية للعمال الذين يتعرضون لضغوط للمساواة "بخفض سعرهم للعودة إلى السوق" - وهو الأمر غير الممكن بأي حال من الأحوال، كما هو مبين أعلاه. ومن المستحسن أيضاً توفير الحماية للعمال ضد فترات البطالة الممتدة، ليس فقط لأسباب اجتماعية ولكن أيضاً من منظور الاقتصاد الكلي، الذي قد يكون أكثر أهمية. كما يلزم توفر شبكة أمان مُحكمة للحيلولة دون "انتقال" البطالة المرتفعة إلى الأجر في أعقاب الصدمات التي تتعرض لها السلع أو الأسواق المالية. فمن شأن ذلك أن يتيح للعمال العاطلين عن العمل مؤقتاً أن يبحثوا عن الوظائف التي يجري توفيرها في أماكن أخرى من الاقتصاد من دون أن يضطروا إلى تقليص مستوى معيشتهم وطلبهم على السلع والخدمات بدرجة كبيرة.

### ٣ - جوانب محددة من سياسات الدخل والعمالة في البلدان النامية

تمتلك البلدان النامية إمكانيات هائلة لنمو الإنتاجية. وبالتالي، فإن أمامها أيضاً مجالاً واسعاً للحد من تفاوت

الآتية من الأجر في إجمالي الدخل ثابتة، وإن كان لا يؤدي إلى زيادة تلك الحصة. وإذا جرى تقييد الأجر لسنوات عديدة قبل استحداث هذا المخطط، فإن تلك الحصة قد تظل ثابتة عند مستوى منخفض نسبياً. ولذلك، قد يكون من المستحسن للحكومات أن تقوم بتصحيح نتائج التوزيع الأولي للدخل بين رأس المال وقوة العمل، في محاولة لمعالجة الفروق والتفاوتات على الصعيد الوطني. غير أنه سيكون من الصعب تحقيق ذلك من خلال رفع الأجر الاسمية بأكثر من نمو الإنتاجية، بالإضافة إلى المعدل المستهدف للتضخم، من دون اتفاق مسبق بين النقابات العمالية ورابطات أرباب الأعمال. فأرباب الأعمال، الذين ليسوا على استعداد لقبول خفض أرباحهم نتيجة لارتفاع تكاليف وحدة العمل، لن يجدوا صعوبة في تمرير تكاليف وحدة العمل الأعلى إلى الأسعار عندما يكون هناك طلب متزايد من أصحاب الأجر. وعندئذ، فإن أي محاولة لزيادة حصة الأجر ستؤدي إلى نتائج عكسية: فارتفاع الأسعار سيعيد الأرباح، ولكن ارتفاع التضخم سيميل في نفس الوقت إلى خفض القيمة الحقيقية لمدرجات العمال المتراكمة. وعلاوة على ذلك، فإنه سيدفع المصرف المركزي إلى تبني سياسة نقدية أكثر تقييداً، مع ما يواكبها من تأثيرات على النمو والاستثمار والعمالة. والطريقة الوحيدة لتجنب ذلك إنما هي من خلال فرض ضوابط على الأسعار.

وعلى أية حال، فإن السياسات التي تحاول زيادة حصة الأجر تتطلب درجة عالية من التوافق الاجتماعي إذا أريد تجنب حدوث تصدعات اجتماعية واقتصادية كبرى. غير أن الحكومات قد تسعى إلى تحسين توزيع الدخل من خلال استخدام أدوات أخرى لتصحيح نتائج السوق لصالح أصحاب القوة التفاوضية الضعيفة. وتشمل السياسات الحكومية الممكنة الضرائب التصاعدية (على النحو الذي جرت مناقشته في الفصل الخامس) واستخدام عائدات الضرائب في زيادة التحويلات الاجتماعية لصالح فئات مستهدفة معينة. وقد يكون من الممكن أيضاً زيادة الإنفاق العام الذي يهدف إلى تحسين توفير السلع والخدمات الأساسية وجعلها ميسورة بدرجة أكبر.

ويشير تحليل مختلف أسباب ازدياد التفاوت التي نوقشت في هذا التقرير إلى ضرورة وضع عدد من الترتيبات المؤسسية لتنفيذ الدور الموصى به لتحديد الأجر الاسمية. والأمر الأكثر أهمية هو الدعم الحكومي لإنشاء وتمكين النقابات العمالية

وفي حين لا يمكن أن يكون هناك شك في استصواب تحسين مستويات المعيشة في المناطق الريفية، بما في ذلك من خلال تحسين العائد الذي يحصل عليه المزارعون، فإنه ينبغي أن يوضع في الاعتبار أن التنمية الاقتصادية عملية تقترب بتعميق تقسيم العمل. وفي هذه العملية، لا بد من احتذاب كثير من الفقراء العاملين لحسابهم الخاص والعاملين في القطاع غير الرسمي إلى العمالة الرسمية التي يمكن الاعتماد عليها، والتي تعدهم بالحصول على دخل معقول ومتزايد وموثوق به. ويمكن لتعزيز شبكة الأمان الاجتماعي بالتوازي مع التوسع المستمر في القطاع الرسمي أن يساعد على الحيلولة دون رجوع العمال إلى أنشطة القطاع غير الرسمي إذا ما فقدوا وظائفهم في القطاع الرسمي.

#### (ب) أسعار السلع الأساسية والريعي والتفاوت

وثمة تحد آخر يواجه العديد من البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية، وهو التحدي المتعلق بإدارة الإيرادات الآتية من استغلال الموارد الطبيعية والمكاسب الناجمة عن ارتفاع أسعار السلع الأساسية على الصعيد الدولي. ولضمان أن يكون ريع السلع الأساسية (أي الفرق بين سعر البيع وتكلفة استغلال الموارد الطبيعية) في خدمة الحد من التفاوت في البلدان النامية، ينبغي على السلطات المختصة في تلك الدول إبرام ترتيبات تعاقدية مناسبة مع الشركات - التي كثيراً ما تكون من الشركات عبر الوطنية الأجنبية الكبيرة - العاملة في استغلال مواردها الطبيعية. وفي معظم الحالات، ستتطلب هذه العقود تحصيل إتاوات وضرائب أعلى من هذه الشركات، يمكن بعد ذلك ضخ حصة كبيرة منها في الاقتصاد المحلي (انظر أيضاً، *TDR 2010*, chap. V, sect. D)<sup>(1)</sup>.

ويمكن أن يجري تقاسم جانب من المكاسب المتحققة في معدلات التبادل التجاري نتيجة للزيادات الكبيرة في أسعار تصدير السلع بطريقة مماثلة لتقاسم مكاسب الإنتاجية على النحو الذي نوقش في موضع سابق. غير أن المجال المتاح لرفع المستوى العام للأجور الحقيقية استجابة لمكاسب معدلات التبادل التجاري يكون مقيداً بالعرض المتوفر لتلبية الطلب المحلي المتزايد. ولذلك، فإن مثل هذه السياسة يجب أن تقترب بتدابير لخفض تكاليف تمويل الاستثمارات المحلية وتحسين فرص الحصول على الائتمانات لعدد كبير من أصحاب الأعمال الحرة المحليين من أجل زيادة الاستثمارات الثابتة

الدخل من خلال توزيع مكاسب الإنتاجية بدرجة أكبر من المساواة. ويتطلب ذلك وجود سياسة للدخول تأخذ في الحسبان عدداً من العناصر الإضافية، تبعاً لخصائص كل اقتصاد (*TDR 2010*, chap. V). وتشمل هذه العناصر، على وجه الخصوص، وجود عدد كبير من العاملين لحسابهم الخاص في الزراعة، فضلاً عن العاملين في الأنشطة غير الرسمية. ويتعلق جانب آخر بتوزيع أشكال الريع المتأتية من استغلال الموارد الطبيعية، ومن مكاسب الإنتاجية الكبيرة الناتجة عن الجمع بين التكنولوجيات المتقدمة المستوردة والعمالة الرخيصة المتوفرة محلياً، وخاصة من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر، وفي الصناعات الموجهة نحو التصدير. وثمة جانب ثالث يتصل بالمساومة الجماعية والآليات التنظيمية على الصعيد الوطني، والتي تميل لأن تكون أضعف في معظم البلدان النامية. وترد أدناه مناقشة لهذه الجوانب.

#### (أ) الحد من التفاوت في سياق كبير حجم القطاع غير الرسمي والعمالة الذاتية الصغيرة الحجم

تستأثر العمالة غير الرسمية والعمالة الذاتية بحصة كبيرة في مجموع العمالة في العديد من البلدان النامية، تبعاً لمستوى التطور الصناعي فيها. وعلاوة على ذلك، فإن عدد العاملين لحسابهم الخاص يتزايد في العديد من البلدان بسبب عدم كفاية خلق فرص العمل في القطاعات الرسمية الحديثة. ولذلك فمن الأهمية، في هذه البلدان، أن يجري إكمال سياسة الدخول للقطاع الرسمي بتدابير لزيادة الدخل والقدرة الشرائية للعمال غير الرسميين والعاملين لحسابهم الخاص. فمن شأن الآليات التي تربط أسعار المنتجين الزراعيين - وضمناً أرباح المزارعين - بنمو الإنتاجية الكلية في الاقتصاد أن تحسّن تدريجياً الظروف المعيشية لسكان الريف. وقد استخدمت الدول المتقدمة هذه الآليات لعقود من الزمن، مما مكن العاملين في الأنشطة الزراعية من المشاركة في نمو الإنتاجية التي تحدث في بقية قطاعات الاقتصاد. ومما يتسم بنفس القدر من الأهمية، وحيث إن هذه الشرائح السكانية تميل لشراء السلع الاستهلاكية المنتجة محلياً، أن تسهم هذه الآليات أيضاً في زيادة الطلب على تلك السلع. كما يمكن تعزيز الإنتاجية والدخل في القطاع الزراعي من خلال الاستثمار العام في البحوث الزراعية وتطوير البنية التحتية الريفية، ومنظمات الدعم الزراعي التي تتلقى مساعدات عامة، وتوفير القروض العامة الميسرة لصغار المزارعين (انظر أيضاً، *TDR 2010*, chap. V).

ظهر جيل جديد من المنافسين الذين يجمعون بين ميزتي الإنتاجية العالية والأجور المتدنية. ونتيجة لذلك، أصبح من الواضح أن نمو الأجور الإجمالية بمعدل أسرع هو أمر ضروري لمواصلة التوسع في الطلب الفعلي من خلال زيادة الدخل والاستهلاك الجماعيين على الصعيد المحلي (TDR 1996, Part Two, chap. I).

ولذلك، ينبغي أن تستند القاعدة العامة لتعديل الأجور الاسمية إلى متوسط زيادة الإنتاجية في جميع القطاعات، بما في ذلك الصناعات التي تحقق زيادات عالية جداً في الإنتاجية نتيجة للجمع بين التكنولوجيات المتقدمة والأجور المحلية المنخفضة. وهذا من شأنه المساعدة على تحقيق زيادة مطردة في الطلب المحلي وتقليل التفاوت في الدخل بين القطاعات والمناطق. وحيثما يصعب تنفيذ هذه القاعدة، يمكن لحكومات البلدان المعنية الوصول إلى نتيجة مماثلة من خلال فرض ضرائب كافية على الربح شبه الاحتكاري الذي تستحوذ عليه الشركات عبر الوطنية، واستخدام العائدات لزيادة الطلب المحلي على السلع المنتجة محلياً. ويمكن تحقيق تعزيز الطلب المحلي إما بصورة مباشرة من خلال عمليات الشراء التي يقوم بها القطاع العام، أو بصورة غير مباشرة من خلال الإعانات المؤقتة للأجور و/أو برامج التوظيف في القطاع العام و/أو الدعم المالي للمستثمرين من القطاع الخاص المحلي.

#### ٤ - الحد الأدنى القانوني للأجور

تنخفض في البلدان النامية درجة حماية العمال وتنظيم قوة العمل وأرباب العمل، ويندر إجراء مفاوضات منظمة لتحديد الأجور وظروف العمل. ولذلك فمن الصعب بصفة خاصة إنشاء إطار مؤسسي لسياسة دخول تقوم على تعديلات الأجور الاسمية بما يتماشى مع نمو الإنتاجية إضافة إلى معدل التضخم المستهدف. ولما كان إنشاء مؤسسات مسؤولة يمكن أن تمثل العمال وأصحاب العمل على نحو فعال قد يستغرق وقتاً طويلاً، فإن أحد التدابير التي يمكن تنفيذها بسرعة أكبر للحد من التفاوت هو تحديد حد أدنى للأجور (TDR 2010, chap. V). وفي بلدان أخرى، قد يكون تحديد حد أدنى للأجور عنصراً مكملًا مفيداً في المساومة الجماعية.

اللازمة لإنتاج السلع والخدمات المستهلكة محلياً. ويتسم ذلك بأهمية خاصة عندما يُتوقع للمكاسب المتحققة من معدلات التبادل التجاري الناتجة عن أسعار السلع الأساسية أن تكون مؤقتة.

#### (ج) ربيع الإنتاجية المتحقق من مزيج التكنولوجيا المتقدمة والعمالة الرخيصة الوفيرة

مثلما نوقش في القسم باء أعلاه، فإن منتجي المصنوعات في البلدان النامية كثيراً ما يستخدمون التكنولوجيات المتقدمة المستوردة، وخصوصاً عندما يكون الإنتاج مخصصاً للتصدير. وعادة ما يجري نقل هذه التكنولوجيات واستحداث تقنيات الإنتاج الأكثر كثافة لرأس المال من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر، الذي يجتذبه رخص تكاليف العمالة في البلد المضيف. ويمكن أن يسهم مثل هذا الاستثمار إسهاماً كبيراً في رفع متوسط مستوى الإنتاجية في البلد المنخفض الأجور. والمكاسب المتحققة من هذا المزيج من التكنولوجيات المتقدمة وانخفاض تكاليف العمالة نسبياً تذهب بوجه عام إلى أرباب العمل - سواء كانوا جهات محلية أو شركات عبر وطنية - في شكل أرباح أعلى، أو إلى المستهلكين الأجانب في شكل أسعار شراء أدنى. ولما كانت تكاليف وحدة العمل هي المحدد الأكثر أهمية للقدرة التنافسية بين البلدان والمناطق، فإن أشكال الربح أو المكاسب في حصص السوق التي يكون بمقدور رب العمل تحقيقها عن طريق خفض الأسعار يمكن أن تكون مرتفعة للغاية.

ويتمثل تحدي السياسات الذي يواجهه البلدان المنخفضة الأجور في ضمان حصول أصحاب الأجور المحلية على حصة مناسبة من مكاسب الإنتاجية الناجمة عن هذا المزيج من رأس المال والعمالة. غير أن ذلك لا يمكن أن يتحقق من خلال ترك تحديد الأجور لسوق عمل لا تخضع لقواعد تنظيمية. ومرة أخرى، يمكن هنا لسياسة للدخول أن تلعب دوراً هاماً. وفي استراتيجيات اللحاق بالركب التي اتبعتها بعض البلدان التي نجحت في التصنيع في آسيا (مثل جمهورية كوريا واليابان)، كان المنتجون المحليون الذين حصلوا على الجانب الأعظم من ربيع هذه الإنتاجية يستخدمون حصة كبيرة من ذلك الربح لإعادة الاستثمار في الأنشطة الموجهة نحو التصدير، بما كان يخلق فرص عمل جديدة. غير أنه لم يكن ممكناً إدامة هذه العملية إلا حتى

ومعظم مخططات الحد الأدنى للأجور تتضمن قدرًا من المؤشرات القياسية للتضخم. وعادة ما تختار البلدان النامية، بصفة خاصة، آليات للمؤشرات القياسية تستند إلى التضخم الماضي أكثر مما تستند إلى التضخم المستهدف؛ وفي كثير من الحالات، لا يكون التعديل وفقاً لنمو الإنتاجية جزءاً من تلك الآلية. وينطوي هذا النوع من المؤشرات القياسية على إشكالية، لنفس الأسباب التي نوقشت أعلاه في سياق تعديلات الأجور العامة، خاصة وأنه يخلق تضخماً مستمراً بالقصور الذاتي. ومرة أخرى، فعندما يجري تعديل الحد الأدنى القانوني للأجور بصورة منتظمة بما يتماشى مع متوسط نمو الإنتاجية في اقتصاد ما ومع المعدل المستهدف للتضخم، وليس بصورة تعسفية استجابة لمختلف تأثيرات جماعات المصالح على القرارات السياسية، فإنها يمكن أن تترك تأثيراً إيجابياً على دينامية الاستثمارات/الإنتاجية/النمو. وعندئذ، سيتقلص الفقر، ليس فقط من خلال زيادة دخل من يحصلون على الحد الأدنى للأجور، ولكن أيضاً من خلال العمالة الإضافية التي تتوفر استجابة لارتفاع الطلب وارتفاع الأرباح في الشركات التي يزيد نمو إنتاجيتها عن المتوسط. وعلاوة على ذلك، فإن الحد الأدنى القانوني للأجور وتعديلها بصورة منتظمة يمكن أن يوفر مرجعاً هاماً لمفاوضات الأجور في القطاع الخاص.

## ٥- الإطار الدولي

في مناقشة السياسات الوطنية في الأقسام السابقة، يُفترض ضمناً أن عمليات التكيف مع مختلف التغيرات في الوضع الاقتصادي العام لا تتأثر بالتطورات الاقتصادية الكلية والمالية المعاكسة في الخارج، ولا بالسياسات المغايرة المتبعة في بلدان أخرى.

غير أنه في عالم من الاقتصادات المفتوحة التي يتزايد ترابطها، يتأثر أداء الاقتصاد الكلي لبلد ما بشكل متزايد بالتطورات والسياسات الخارجية في البلدان الأخرى. فهذه التطورات والسياسات يمكن أن يكون لها تأثير قوي من خلال التجارة الدولية والعلاقات المالية. فالبلد المنفرد - الذي يتألف من جميع شركاته - يمكن أن يتمتع باستمرار

ويوجد حد أدنى محدد قانوناً للأجور في معظم البلدان المتقدمة وفي العديد من البلدان النامية، رغم أن عدداً من البلدان النامية التي تضم قطاعاً غير رسمي كبيراً قد لا تقوم دائماً بإنفاذ مثل هذه التشريعات بشكل كامل. وعلى وجه الخصوص، فإن البلدان التي تفتقر إلى شبكة أمان اجتماعي مُحكمة كثيراً ما تختار، ولفترات طويلة، استخدام الحد الأدنى القانوني للأجور لحماية العمال أصحاب المهارات المتدنية من الاستغلال من قبل أرباب العمل الأقوياء. ومع ذلك، ورغم وجود قدر كبير من الأدلة التجريبية التي تبين أن الحد الأدنى القانوني للأجور لا يكون له سوى تأثير بسيط أو معدوم على البطالة، فإن مثل هذه التشريعات كانت تُقابل بانتقادات من قبل أولئك الذين ينظرون إلى قيام الحكومة بتحديد الأجور باعتباره تدخلاً في كفاءة السوق. ويقول هؤلاء النقاد أنه لما كان تشريع الحد الأدنى للأجور الذي يسعى لحماية العمال أصحاب المهارات المتدنية قد يحدد مستوى للأجور يتجاوز توازن سعر قوة العمل، فإن هناك خطراً من أن يظل هؤلاء العمال عاطلين، أو أن ينضموا إلى صفوف البطالة، بأعلى مما هو الحال في غياب مثل هذا التشريع. وقد اعترض على ذلك أكثر من ٦٥٠ من الاقتصاديين، من بينهم خمسة من الحائزين على جائزة نوبل، وقالوا إن "حدوث زيادة متواضعة في الحد الأدنى للأجور من شأنه أن يحسن رفاه العمال أصحاب الأجور المنخفضة، ولن تترتب عليه الآثار المعاكسة التي يزعّمها النقاد" (Economic Policy Institute, 2006).

وفي النموذج الكلاسيكي الجديد الذي يستند إليه منطق النقاد، يتحدد الحد الأدنى للأجور بالإنتاجية الحدية للعمال مع تعديلات محددة، غير أنه لا يمكن، في معظم المهن، قياس المساهمات الحدية لكل فرد في فريق الإنتاج ولا إسهاماتهم النسبية (الإطار ٦-١). ولذلك، يكون لدى كل المجتمعات نطاق واسع يمكنها من خلاله تحديد مستوى الحد الأدنى القانوني للأجور من دون انتهاك لأي قانون من قوانين السوق أو لمبدأ العرض والطلب. فلو كانت هناك، مثلاً، قاعدة تقضي بأن يكون الحد الأدنى للأجور دائماً نصف متوسط الأجر في الاقتصاد قيد النظر، فمن الصعب أن نتصور كيف يمكن لمثل هذا الترتيب أن يزيد من خطر انتقال بعض الفئات إلى صفوف البطالة. فربما تصبح بعض السلع والخدمات كثيفة العمالة أكثر تكلفة، غير أن القوة الشرائية لمجموعة كبيرة من العاملين سترتفع، مما يساعد على خلق دخول وفرص عمل إضافية في جميع أنحاء الاقتصاد (انظر أيضاً 12: G-20, 2012).

وصدمات الاقتصاد الكلي التي تنشأ عن هذا التسعير الخاطئ في أسواق العملات تؤثر على الاقتصاد ككل، وبالتالي لا يمكن معالجتها على مستوى الشركات. والطريقة المناسبة للتعامل مع مثل هذه الصدمات هي عن طريق رفع أو خفض قيمة العملات المعنية، وليس خفض الأجر في البلدان التي تعاني من العجز. والأمثلة الأخيرة في منطقة اليورو، فضلاً عن العديد من الأمثلة السابق في البلدان النامية، تظهر بوضوح عدم نجاح محاولات معالجة الاختلالات التجارية الضخمة من خلال خفض الأجر المحلية بصورة شاملة. فحصة الصادرات في الطلب الكلي غالباً ما تكون أصغر من أن تحقق التأثير المتوقع لزيادة القدرة التنافسية على النمو بالسرعة التي تكفي لتجنب حدوث ركود شديد نتيجة لانخفاض الطلب المحلي عقب تخفيض الأجر. وعلاوة على ذلك، فعندما يجري خفض الأجر في نفس الوقت في عدة بلدان من الشركاء التجاريين، فإن من مغالطات التعميم أن تأثير القدرة التنافسية الذي يمكن تحقيقه من خلال تقليص الأجر يتآكل بدرجة كبيرة. فعلى النقيض من ذلك، يكون تخفيض قيمة العملات لصالح الصادرات من المصنوعات، ولكنه لا يؤثر سلباً بصورة مباشرة على الطلب المحلي. والأهم من ذلك، أنه يقلل الطلب على الواردات، ويحفز بالتالي الطلب على السلع المنتجة محلياً.

بفوائض كبيرة في الحساب الجاري والميزان التجاري استناداً إلى ازدياد القدرة التنافسية لأسعاره، لأسباب مختلفة. ويمكن أن يكون ذلك نتيجة لزيادة تكلفة وحدة العمل بصورة لا تعكس في تقييم عملته إذا ما جرى تحديد سعر الصرف بصورة منفردة أو من خلال أطراف متعددة. وألمانيا داخل الاتحاد النقدي الأوروبي هي المثال الكلاسيكي لذلك (الإطار ٦-٣). ومن ناحية أخرى، كانت المغالاة في تقييم عملة البلد مما يؤدي إلى فقدانه للقدرة التنافسية سمة من سمات العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة، مما يؤدي إلى العجز التجاري. ويمكن أن تكون هناك أسباب عديدة لمثل هذه المغالاة في تقييم العملات، ولكن أحد الأسباب الرئيسية يتمثل في تجارة المراجعة - أي المضاربة بالعملات اعتماداً على فروق أسعار الفائدة بين عملات البلدان - التي ازدادت بشكل كبير في الآونة الأخيرة نتيجة للانخفاض الشديد لأسعار الفائدة في الولايات المتحدة وأوروبا. وقد تؤدي المغالاة في تقييم العملات إلى أزمة مالية حادة عندما يزداد العجز في الحساب الجاري وتزداد الديون الخارجية بسرعة؛ ولكنها يمكن أيضاً أن تضعف بشدة من قدرة البلد على تنويع هيكل إنتاجه.

### الإطار ٦-٣

## مرونة سوق العمل ونجاح ألمانيا النسبي وأزمة اليورو

بالتزامن مع إنشاء منطقة العملة الأوروبية الموحدة في عام ١٩٩٩، بدأت ألمانيا اتباع سبل جديدة لمكافحة ارتفاع البطالة واستمرارها. ومع فشل مخططات من قبيل تخفيض ساعات العمل وغير ذلك من التدابير في الحد من البطالة، اتفق صناع القرار وأرباب العمل وقادة النقابات، في اتفاق ثلاثي عام ١٩٩٩، على التخلي عن الصيغة التقليدية التي تؤسس نمو الأجر على المشاركة المتساوية للعمال في نمو الإنتاجية بالإضافة إلى معدل التضخم المستهدف. واستقروا، بدلاً من ذلك، على استراتيجية كانت تنظر إلى إعادة التوزيع لصالح رأس المال كوسيلة للحد من البطالة، اعتماداً على الأمل في أن يُترجم النمو في الإنتاجية بهذا الشكل إلى خلق فرص للعمل.

وأحدث النهج الجديد المتبع في سوق العمل الألمانية، إلى جانب إلغاء العملات الوطنية في الدول الأعضاء في منطقة اليورو، تبايناً واسعاً في نمو تكاليف وحدة العمل - وهو المحدد الرئيسي للأسعار والقدرة التنافسية - فيما بين هذه الدول. فلم تعد تكاليف وحدة العمل ترتفع بالكاد بعد ذلك في ألمانيا، في حين أنه في معظم بلدان أوروبا الجنوبية، تجاوز نمو الأجر الاسمية بصورة طفيفة نمو الإنتاجية على الصعيد الوطني والمعدل المستهدف للتضخم المتفق عليه على المستوى الأوروبي والبالغ ٢ في المائة. وكانت فرنسا البلد الوحيد الذي تقيد بدقة بالمسار المتفق عليه لنمو الأجر الاسمية منذ استحداث اليورو: فقد ارتفعت تكاليف قوة العمل الفرنسية بما يتماشى مع أداء الإنتاجية على الصعيد الوطني ومعدل التضخم المستهدف في منطقة اليورو والبالغ ٢ في المائة.

ورغم أن التباين بين أعضاء الاتحاد النقدي الأوروبي يمثل هامشاً منخفضاً وإن كان مستقراً إلى حد ما، ورغم أن الزيادات في الأسعار والأجور كانت صغيرة، فإنها استمرت على مدى سنوات عديدة بحيث تراكمت فجوة ضخمة بمرور الوقت. وفي نهاية العقد الأول للاتحاد النقدي الأوروبي، كانت فجوة التكاليف والأسعار بين ألمانيا وأوروبا الجنوبية قد ازدادت إلى حوالي ٢٥ في المائة، بينما ازدادت بين ألمانيا وفرنسا إلى ١٥ في المائة. وبعبارة أخرى، فإن سعر الصرف الحقيقي لألمانيا بالنسبة لمعظم شركائها في منطقة اليورو قد انخفض بشكل كبير للغاية، على الرغم من عدم وجود عملات وطنية.

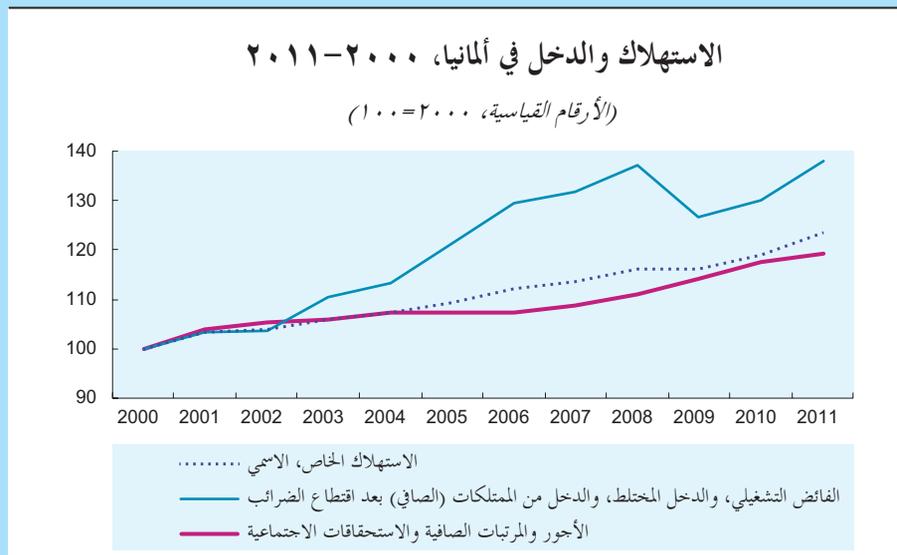
وتركت الفجوة الآخذة في الاتساع في تكاليف وحدة العمل والأسعار تأثيراً قوياً على تدفقات التجارة. وبينما كانت متوازنة إلى حد ما في وقت استحداث اليورو، مثلما كانت لسنوات عديدة قبل ذلك، فإن العقد الأول لمنطقة اليورو كان فترة من اتساع الاختلالات بشكل كبير. ومع نمو صادرات ألمانيا بأسرع بكثير من وارداتها، اتسع الفائض في حسابها الجاري. وفي غضون ذلك، شهدت أوروبا الجنوبية وفرنسا اتساع العجز في ميزانها التجاري وحسابها الجاري. وحتى بعد صدمة الأزمة المالية وآثارها المدمرة على التجارة العالمية التي أثرت على الصادرات الألمانية، استعادت ألمانيا في عامي ٢٠١٠ و٢٠١١ فائضها بسرعة، ليصل إلى حوالي ١٥٠ بليون يورو سنوياً، تبلغ التبادلات مع بلدان الاتحاد النقدي الأوروبي الأخرى حوالي ٨٠ بليون يورو منها.

وتميل حالة الركود العميق وبرامج التقشف المتبعة في بلدان العجز إلى التقليل من وضوح حالات العجز. غير أن هذه البلدان تفتقر إلى الحافز اللازم للنمو، ما لم يحدث تحول جوهري في قدرتها التنافسية. وتبين هذه التجربة أنه لا يمكن مواصلة التمتع بالمزايا المطلقة والمتراكمة لبلد واحد في مواجهة بلدان أخرى تمتلك هياكل تجارية مماثلة؛ فالفجوة الهائلة في القدرة التنافسية سوف تُسد حتماً إن عاجلاً أو آجلاً. ومن شأن عدم القيام بذلك أن يخلق حالة من انعدام اليقين لدى المقرضين الذين يتعين عليهم تمويل العجز في الحساب الجاري، نتيجة لميل أسعار الفائدة إلى الارتفاع. ولكي يتمكن البلد المدين من تسديد دفعات صافية من أي دين تراكم نتيجة للعجز في الحساب الجاري، يكون محتملاً عليه أن يحدث تحولاً في ميزان حسابه الجاري في نقطة ما. وبالتالي تتوفر للمدين إمكانية توليد فائض في الحساب الجاري. غير أنه إذا استخدمت بلدان الفائض كل ما لديها من وسائل للدفاع عن أوضاع فوائضها، فإن إعسار المدينين وعجزهم عن السداد يصبح أمراً لا مهرب منه.

وتبين تجربة اليورو أيضاً أن شروط المنافسة فيما بين الدول تختلف عنها فيما بين الشركات. ففرادى الشركات تكون قادرة على تحقيق ميزة تنافسية من خلال زيادة إنتاجيتها عن طريق الابتكار، مما يمكنها من تحقيق إنتاج بتكاليف لوحدة العمل أقل من منافسيها. ولكن هذه الآلية لا تنجح على مستوى البلدان. فالقدرة التنافسية بين البلدان التي تتاجر في المصنوعات أساساً تتأثر بشدة بمستويات متوسط أجورها النسبية. وفي عالم العملات الوطنية والسيادة الوطنية على السياسة النقدية، فإن البلد الذي يورد مصنوعات مماثلة بأسعار أقل بكثير من الآخرين سيكسب حصصاً في السوق، وسيراكم فوائض في الميزان التجاري والحساب الجاري. غير أنه سيواجه ضغوطاً سياسية متصاعدة لتعديل الأجور والأسعار وفقاً للعملات الدولية، وسيضطر البلد، إن عاجلاً أو آجلاً، إلى تعديل أجوره، مقيسة بالعملات الدولية، من خلال إعادة تقييم عملته.

غير أنه في اتحاد العملات، تتفق البلدان الأعضاء بصورة صريحة أو ضمنية على عدم اللجوء إلى السياسات الانكماشية أو التضخمية (أي إبقاء نمو الأجور الاسمية أقل أو أعلى من الإنتاجية الوطنية بالإضافة إلى معدل التضخم المستهدف المتفق عليها بصورة مشتركة). ومع بلوغ معدل التضخم المستهدف إلى ما يقرب من ٢ في المائة (على النحو الذي حدده المصرف المركزي الأوروبي)، فإن الاتفاق الضمني بين أعضاء الاتحاد النقدي الأوروبي يتمثل في أن تكاليف وحدة العمل لن ترتفع بأكثر من هذا المعدل. ويعني ذلك أن كل بلد يجب أن يستخدم الزيادة في إنتاجيته - سواء كانت ١ في المائة كما هو الحال في ألمانيا أو ٢ في المائة كما هو الحال في اليونان - لزيادة الأجور الحقيقية أو تقليل ساعات العمل، أو المزج من الاثنين. أما إذا حدث، في أي من البلدان الأعضاء، أن حادت تكاليف وحدة العمل أو التضخم عن معدل التضخم المستهدف بصورة مشتركة، بغض النظر عما إذا كان هذا الانحراف صعوداً أو هبوطاً، فسينشأ موقف خارجي لا يمكن تحمله.

والنهج الذي اتبعته ألمانيا لتعزيز مركزها التنافسي، بإبقاء نمو الأجور أقل من معدل نمو إنتاجيتها بالإضافة إلى معدل التضخم المستهدف في الاتحاد النقدي الأوروبي، لم يؤد فحسب إلى اختلالات داخل منطقة اليورو؛ بل إنه لم يكن أيضاً ناجحاً على المستوى الوطني. ففي حين بدأت صادرات ألمانيا في الارتفاع بشكل حاد بعد وقت قصير من إطلاق اتحاد العملات، ظل الطلب المحلي ثابتاً مثله مثل الأجور الحقيقية. وقوض ذلك ديناميات أسواق ألمانيا المحلية، وزاد من ضعفها إزاء شركائها التجاريين (انظر الشكل).



و لم تتحقق الآمال في إحلال قوة العمل محل رأس المال، وفي زيادة العمالة عند نمو معين للنتائج. وعلاوة على ذلك، كانت نتيجة التجربة الألمانية وخيمة على العديد من أعضاء الاتحاد النقدي الآخرين الذين فقدوا حصصهم في السوق. فدون حدوث زيادة كبيرة في الأجور الألمانية، ستحتاج هذه البلدان الأخرى الآن عدة سنوات من انخفاض الأجور لاستعادة قدرتها التنافسية على الصعيد الدولي. غير أن الوقت ليس في صالحها: فانخفاض الأجور يتسبب في انخفاض الطلب المحلي وتعمق الركود الحالي، وخاصة في البلدان ذات الحصة الصغيرة نسبياً من الصادرات (في حدود ٢٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، مثل إسبانيا وإيطاليا. ويصبح الكساد الناجم عن ذلك أمراً لا يمكن تحمله من الناحية السياسية، كما يبدو بوضوح في حالة اليونان.

على النحو المقترح في هذا التقرير، هي قاعدة يصعب تنفيذها في البلدان النامية، حيث إن تلك البلدان كثيراً ما تفتقر إلى مؤسسات سوق العمل اللازمة لعمل سياسة فعالة للدخول، بما في ذلك النقابات وروابط أرباب العمل.

ولذلك، ينبغي للسياسات التي تعطي الأهمية المستحقة لتعديلات الأجور المناسبة أن تلعب دوراً هاماً عند هئية شروط الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل. ويمكن أن يتمثل أحد هذه الشروط في أن تطبق الفروع الأجنبية للشركات عبر الوطنية مبدأ تعديل الأجور تبعاً لزيادة الإنتاجية الإجمالية بالإضافة إلى معدل التضخم المستهدف على الصعيد الوطني في البلد المضيف. وعندما تقوم هذه الشركات بذلك، فإنها ترسي معايير كمي تتبعها الشركات المحلية. ولكي تكون هذه السياسات أكثر فعالية، ينبغي تنسيقها فيما بين جميع البلدان النامية التي تستضيف الاستثمار الأجنبي المباشر أو تحاول اجتذابه. وقد يكون هذا ضرورياً لتجنب المنافسة المفرطة في الأجور، التي لا يستفيد منها في نهاية الأمر إلا الشركات الأجنبية في شكل أرباح أعلى، أو المستهلكون الأجانب في شكل أسعار منخفضة.

والتقيد بهذه القاعدة لتعديل الأجور لا يعني بأي حال من الأحوال حرمان المستثمرين الأجانب من أرباحهم الزائدة - الضخمة في كثير من الأحيان - التي تنتج عن الجمع بين التكنولوجيات المتطورة التي تعزز الإنتاجية المطلقة والأجور المنخفضة المطلقة في البلد المضيف. وزيادة الأجور التي يضمونها لن تكون مرتبطة بزيادة إنتاجيتهم الخاصة، وإنما بمتوسط الزيادة في الاقتصاد المضيف ككل. وبشكل ما، فإن تطبيق هذه القاعدة من شأنه أن يحاكي الأوضاع الموجودة في أسواق العمل ذات الأداء الجيد. أما الشركات الأجنبية في

ولذلك، فلن تكون عملية التكيف فعالة في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، يجب إدماعها في منظومة نقدية عقلانية على الصعيد العالمي أو الإقليمي؛ وإلا سوف تستمر صدمات الاقتصاد الكلي الخارجية في تهديد التكيف السلس المبين أعلاه. ولعزل صدمات الاقتصاد الكلي، ينبغي للتغيرات في أسعار الصرف الاسمية أن تعكس التغيرات في العوامل الأساسية (أي الفرق في معدل التضخم أو في ارتفاع تكاليف وحدة العمل) بين البلدان. وبهذه الطريقة، يمكن معادلة التغيرات في تكلفة وحدة العمل على الصعيد القطري إذا قيست بعمولات الشركاء التجاريين للبلد. وهذه هي الأداة الأكثر فعالية لمنع صدمات الاقتصاد الكلي الناجمة عن اختلالات أسعار الصرف الحقيقية والتصدي للمخاطر المحتملة لأن تمارس المغالاة في تقييم العملات ضغوطاً تنازلية على الأجور، وهو ما من شأنه أن يزيد من التفاوت. وفي الوقت ذاته، فإن وجود نظام يتبع فيه نمط أسعار الصرف الفروق في تكلفة وحدة العمل الاسمية يُعد شرطاً ضرورياً لتجنب سلوك إفقار الجار في التجارة الدولية. وفي البلدان ذات الأسواق الرأسمالية المفتوحة، فإن اتباع أسعار الصرف للتضخم أو فروق تكلفة وحدة العمل يوسع النطاق لتبني سياسات نقدية وطنية تعزز النمو عن طريق تشجيع الاستثمار في رأس المال الثابت.

وثمة جانب مهم آخر من جوانب الإطار الدولي يتمثل في الطريقة التي تتعامل بها البلدان مع نقل رأس المال الثابت إلى الخارج. وقد يجازي ذلك البلدان النامية في شكل الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل، عندما يجري حفز المستثمرين الأجانب بفرصة زيادة أرباحهم من خلال استغلال فوارق الأجور بين البلدان الغنية والفقيرة. والقاعدة الخاصة بتعديل الأجور الحقيقية بما يتماشى مع نمو الإنتاجية على الصعيد الوطني،

كانت الأجور هي نتيجة لسوق عمل مرنة مع درجة عالية من تنقل الأيدي العاملة، فإن الأجور عادة ما تكون بصورة أو بأخرى متساوية للمهن المتماثلة. وبناء عليه، يتعين النظر إلى البلدان، على العكس من الشركات، باعتبارها الجهة التي تحدد الأجور، وليس الجهة التي تتقبل الأجور كيفما كانت. وبالتالي، عندما تنعكس مزايا الإنتاجية في شكل ارتفاع للأجور الاسمية والحقيقية، فإن ازدياد نمو متوسط إنتاجية الاقتصاد بأكمله لا يزيد من القدرة التنافسية لجميع الشركات في مواجهة بقية العالم.

ومع ذلك، فحتى لو استخدمت مكاسب الإنتاجية لخفض الأسعار، بدلاً من أن تُترجم إلى زيادة في الأجور الحقيقية، فإن ذلك لن يحسن بالضرورة القدرة التنافسية للبلد أو القدرة التنافسية لجميع شركاته. ففي بلد يستخدم بصورة مستمرة سياسات إغراق الأجور لتحسين قدرته التنافسية، لن تكون الأسعار بالضرورة أقل منها في بقية العالم، عند التعبير عنها بعملات الشركاء التجاريين لذلك البلد. ففي عالم من العملات الوطنية والسياسات النقدية الوطنية، سيكسب البلد الذي يوفر سلعه بأسعار منخفضة حصصاً في السوق، وستراكم لديه فوائض ضخمة في الميزان التجاري وفي الحساب الجاري. غير أن الضغوط السياسية لتعديل الأجور والأسعار مقيسة بالعملة الدولية ستتصاعد، وسيضطر البلد إن عاجلاً أو آجلاً إلى إجراء مثل هذا التعديل من خلال إعادة تقييم عملته.

والمبدأ الذي يتعين تطبيقه مبدأ واضح ومباشر: نظراً للحدود المفتوحة بشكل متزايد أمام تدفقات التجارة ورؤوس الأموال، لا بد من تصميم التجارة الدولية والنظم المالية بالطريقة التي تكفل، في التقسيم العالمي للعمل، ألا تتعرض الشركات العاملة في مختلف البلدان لخطر الخسارة الدائمة أمام الشركات الأخرى الموجودة في بقية العالم. فإذا كانت الزيادات في الأجور الاسمية في بلد ما تتجاوز باستمرار مجمل المكاسب المتحققة في الإنتاجية بعامش أوسع مما عليه الحال لدى شركائه التجاريين، فإن

ذلك البلد يواجه خطر الوقوع في وضع يصعب الاستمرار فيه. ويرجع ذلك لأنه سيتعين على معظم شركاته إما أن

البلدان المنخفضة الأجور التي لا تكون على استعداد لتعديل الأجور بهذه الطريقة، فإنها تثبت أنها لا تحترم مبادئ السوق.

والمجال الثالث الذي لا بد من زيادة التعاون الدولي فيه يتصل بالمنافسة فيما بين البلدان. وهناك تصور واسع الانتشار بأن تسارع العولمة يفرض على البلدان أن تتنافس بطرق مماثلة لتنافس الشركات. ووفقاً لهذا الرأي، يُنظر إلى ثروة البلدان على أنها تعتمد على قدرة كل بلد على التكيف على نحو فعال مع التحديات التي يخلقها فتح الأسواق أمام السلع ورؤوس الأموال. فالبلدان التي تتمتع بموارد أكثر تفوقاً من حيث رؤوس الأموال والتكنولوجيا، تتعرض لضغوط تنافسية من الشركاء التجاريين الذين يملكون قدراً كبيراً نسبياً من المعروض من قوة العمل ومؤسسات ضعيفة لسوق العمل، والعكس بالعكس. وعلى وجه الخصوص، فإن ظهور كمية ضخمة من قوة العمل المعطلة في البلدان النامية، مثل الصين والهند، يحدث تغييراً جذرياً في نسبة رأس المال إلى العمالة بالنسبة للعالم بأسره، ومن شأنه أن يحدث توازناً في مساحة متوسطة ما بين الأجور المنخفضة والمرتفعة.

وكما نوقش في موضع سابق، فإن تراجع حصة الأجور ليس بنتيجة ثانوية "طبيعية" للعولمة؛ والنموذج الذي ورد وصفه للمنافسة بين الشركات لا ينطبق على البلدان، وبخاصة البلدان ذات العملات المستقلة. ففي اقتصاد سوق دينامي، تتنافس الشركات من خلال التمييز بين الإنتاجية والأرباح. ويكون عليها أن تقبل بسعر اليد العاملة، الذي يتحدد في الأسواق بنوعيات مختلفة من قوة العمل بنفس الشكل الذي يتحدد به سعر رأس المال. وبناء على ذلك، يتم تحديد نجاح أو فشل شركة ما بالقيمة المحددة التي تضيفها إلى السلع والخدمات المتداولة في الأسواق الدولية. فالشركات التي تستطيع توليد إنتاجية أعلى من خلال الابتكار والمنتجات الجديدة التي يتم إنتاجها بتكاليف لوحدة العمل أقل من منافسيها تكون قادرة على عرض سلعها بأسعار أقل أو على تحقيق أرباح أعلى بأسعار معينة.

غير أن هذه الآلية لا تنطبق على

مستوى البلدان. فبغض النظر عما إذا كان التفاوض على الأجور يتم بصورة مركزية بالنسبة للاقتصاد ككل، أو ما إذا

إن الطريقة المناسبة للتعامل مع صدمات الاقتصاد الكلي هي عن طريق رفع أو خفض قيمة العملات المعنية، وليس خفض الأجور في البلدان التي تعاني من العجز.

تطلب أسعاراً أعلى وتقبل بخسارة حصصها في السوق في نفس الوقت لتحسين الرفاه الاقتصادي العام، ولكن لن يكون بمقدورها جميعاً أن تحقق في نفس الوقت فوائض في الحساب الجاري أو حصصاً أكبر في السوق. والدخول في جولات متعاقبة من التنافس على تخفيض قيمة العملات، أو في سباق نحو القاع في الأجور أو الضرائب، سيؤدي إلى نتائج عكسية، وسيحدث ضرراً بالغاً على الأرجح. ولذلك، فثمة حاجة لوضع مدونة دولية لقواعد السلوك تتجاوز الإطار القائم للقواعد الدولية

إن وجود سياسة شاملة للدخول، تربط الأجور بنمو الإنتاجية، وتشمل حداً أدنى قانونياً للأجور وشبكة أمان اجتماعي محكمة للأسر الفقيرة، سيكون لصالح ديناميات الاستثمار والاستقرار النقدي.

لسياسة التجارة، بما في ذلك أحكام ميزان المدفوعات في منظمة التجارة العالمية (WTO, 2012). وينبغي للمدونة أن تلزم البلدان التي تنطوي سياساتها الوطنية على احتمال إحداث ضرر بشركائها التجاريين وزعزعة استقرار النظام الاقتصادي الدولي بتعديل أسعار الصرف الاسمية لديها بما يتماشى مع التغيرات المتباعدة في التضخم أو تكاليف وحدة العمل.

وفي حقبة العولمة الحالية، تسعى بلدان عديدة للدفاع عن مواقعها التنافسية من خلال خفض قيمة أسعار صرف عملاتها. ورغم أن هذه الاستراتيجية لا يمكن أن تنجح على المدى البعيد، يظل هناك دائماً خطر أن تستخدم الحكومات التلاعب في أسعار الصرف أو ضغط الأجور والإعانات وخفض الضرائب للشركات لتحسين القدرة التنافسية الدولية لمنتجاتها المحليين بشكل مصطنع. ولا بد من حظر هذا النوع من "الزعة التجارية (الميركانتيلية) الجديدة". إذ يمكن لجميع البلدان زيادة الإنتاجية والأجور والتجارة

## هاء- الاستنتاجات

ولا يمكن أن يعمل اقتصاد السوق بالاعتماد بصورة حصرية على الكفاءة المفترضة لتوزيع الموارد من خلال مرونة الأسواق ومرونة الأسعار في جميع الأسواق، بما في ذلك سوق العمل. فالأكثر أهمية بكثير هي الترتيبات التي تسمح للمستثمرين في أنشطة مبتكرة بدفع عجلة الاقتصاد نحو مستويات أعلى من النشاط والتغيير الهيكلي. وتشمل هذه الترتيبات، على وجه الخصوص، اتخاذ تدابير لحسن تسيير سوق العمل، أهمها ما يلي: أولاً، ربط معدل نمو متوسط الأجور، والحد الأدنى للأجور حيثما ينطبق ذلك، بالأداء العام للاقتصاد مقيساً بنمو الإنتاجية الكلية؛ وثانياً، تكييف هذا النمو مع المعدل المستهدف للتضخم؛ وثالثاً، العمل إلى أقصى حد ممكن، ووفقاً للظروف الخاصة لكل بلد، على

لقد أظهرت التجربة في العقود القليلة الماضية أن اتساع التفاوت لا يجعل الاقتصادات أكثر مرونة في مواجهة الصدمات التي تسبب في ارتفاع معدلات البطالة. بل إنه، على العكس من ذلك، قد جعل الاقتصادات أكثر ضعفاً. فزيادات الأجور التي تقل عن معدلات نمو الإنتاجية وازدياد انعدام اليقين بشأن الوظائف يؤدي بصورة منهجية إلى زعزعة استقرار الطلب المحلي. وتعويض الفجوة في نمو الطلب المحلي عن طريق زيادة ديون الأسر المعيشية أو عن طريق المكاسب المتحققة من أسواق الأسهم أو فقاعات العقارات السكنية، كما كان الحال في الولايات المتحدة في الفترة التي سبقت الأزمة المالية العالمية، هو حل غير قابل للاستمرار.

إن وجود سياسة شاملة للدخول، تستند إلى المبادئ والمؤسسات المبينة في هذا الفصل، وتشمل حداً أدنى قانونياً للأجور وشبكة أمان اجتماعي محكمة للأسر الفقيرة، لن يعرقل الاستراتيجيات الاقتصادية الناجحة التي تقوم على ديناميات الاستثمار والاستقرار النقدي. بل على العكس من ذلك، فإنها ستساعد على استقرار توقعات دخل الأسر واستهلاكها، مما يربط المحدد الأكثر أهمية للطلب الفعال في معظم الاقتصادات بتوسع إمكانات العرض. وعلاوة على ذلك، فإنها ستسمح بربط السياسة النقدية بصورة أوثق بحفز الاستثمار والنمو. وأخيراً، فإنها ستوفر المرونة اللازمة للتعامل مع الصدمات السلبية في جانب العرض من دون حدوث اختلالات كبيرة، كما أنها سوف تساعد على تجنب التعديلات التنافسية الإضافية للطلب التي يُرجح أن تنجم عن السياسات النقدية التقييدية. ■

ضمان تماثل مستوى الأجور للمؤهلات المتماثلة في جميع أنحاء الاقتصاد، وعدم ترك الأمر لتقدير فرادى الشركات.

وتتناقض هذه الترتيبات تناقضاً صارخاً مع الاعتقاد الجامد بمرونة سوق العمل، الذي عاد إلى الظهور نتيجة لارتفاع البطالة في سياق الأزمة المالية. غير أن الفشل الواضح في عودة الاقتصاد العالمي إلى مسار النمو المستدام بعد عام ٢٠٠٨، وعلى وجه الخصوص الفشل في إحياء الطلب المحلي في العالم المتقدم، ينبغي أن يؤخذ كعلامة تحذير. فإذا فقدت الغالبية العظمى من الناس ثقتهم في استعداد الشركات والحكومات لأن توفر لهم نصيباً عادلاً من الدخل الذي أنتجوه مجتمعين، فإن نمو الدخل نفسه سيعاني بشكل كبير. وإعادة تعلم بعض الدروس القديمة عن الإنصاف والمشاركة هو السبيل الوحيد للتغلب في نهاية الأمر على الأزمة واتباع طريق التنمية الاقتصادية المستدامة.

## الحواشي

تعديلات الأجور بمتوسط نمو الإنتاجية، وليس بالقدرة التفاوضية للعمال ورأس المال بصورة عامة أو على مستوى الشركة (انظر القسم دال-٢).

(٥) أدرك ذلك أيضاً كيتز، عندما كتب أنه، في اقتصاد السوق، "من خلال تغيير معدل الأرباح بوجه عام، يمكن إقناعهم بإنتاج هذا [المنتج] وليس ذاك" (Keynes, 1936: 141).

(٦) عندما تصاعدت أسعار النفط والمعادن والمنتجات المعدنية بعد عام ٢٠٠٢، ازداد القلق من أنه بينما تصاعدت العائدات الناجمة عن استثمارات الشركات العاملة في ذلك المجال، فإن حصة الربح العائد للبلدان المضيفة قد ظلت كما هي دون تغيير، إن لم تكن قد انخفضت (UNECA and AfDB, 2007; UNECA, 2009; TDR 2010, chap. V).

(١) يمكن حتى أن ينخفض الطلب قبل انخفاض الأجور إذا ما خفتت مشاعر المستهلكين. فعلى سبيل المثال، إذا ما كان احتمال انخفاض الأجور محل نقاش واسع بين أعضاء النقابات أو اقترن ذلك بإضرابات وتظاهرات، فإن الأسر الخاصة قد تحد من استهلاكها انتظاراً لخفض الأجور المتوقع.

(٢) في ضوء ذلك، فإن الفكرة القائلة بأن "النمو الذي يقوده السعي وراء الأرباح" يمكن أن يؤدي إلى نفس النتيجة التي يؤدي إليها "النمو الذي تقوده الأجور" (أي انخفاض أو ارتفاع الأجور الحقيقية)، حسب مدى انفتاح البلد المعني (Onaran and Galanis, 2012)، هي فكرة مضللة.

(٣) *Financial Times*, Draghi urges eurozone to focus on growth, 4 May 2012.

(٤) صدمات العرض السلبية لها منطقتها الخاص المختلف. غير أنه حتى في مثل هذه الحالات، يستحسن ربط

## المراجع

- Barkbu B, Rahman J, Valdés R et al. (2012). Fostering growth in Europe now. IMF Staff Discussion Note SDN 12/07, June. Washington, DC, IMF.
- Economic Policy Institute (2006). Economists' statement. Hundreds of Economists Say: raise the minimum wage. Available at: [http://www.epi.org/page/-/pdf/epi\\_minimum\\_wage\\_2006.pdf](http://www.epi.org/page/-/pdf/epi_minimum_wage_2006.pdf).
- Elmeskov J, Martin J and Scarpetta S (1998). Key lessons for labor market reforms: Evidence from OECD countries' experience. *Swedish Economic Policy Review*, 5(2): 205–252.
- G-20 (2012). Boosting jobs and living standards in G20 countries. A joint report by the ILO, OECD, IMF and World Bank. June.
- Hayek FA (1960). *The Constitution of Liberty*. Chicago, University of Chicago Press.
- IMF and G-20 (2012). Euro area imbalances. Annex to *Umbrella Report for G-20 Mutual Assessment Process, 2012*. Available at: <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/map2012/annex2.pdf>.
- Keynes JM (1930/1971). A treatise on money. In: *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol. V. London, Macmillan and St. Martin's Press for the Royal Economic Society.
- Keynes JM (1936/1973). The general theory of employment, interest and money. In: *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol. VII. London, Macmillan and St. Martin's Press for the Royal Economic Society.
- Nickell S (1997). Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America. *Journal of Economic Perspectives*, 11(3): 55–74.
- OECD (1994). *The OECD Jobs Study*. Paris.
- Onaran Ö and Galanis G (2012). Is aggregate demand wage-led or profit-led? Conditions of Work and Employment Series 31, International Labour Office, Geneva.
- Siebert H (1997). Labor market rigidities: At the root of unemployment in Europe. *Journal of Economic Perspectives*, 11(3): 37–54.
- UNCTAD (TDR 1996). *Trade and Development Report, 1997*. United Nations publication, Sales No. E.96.II.D.6, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2005). *Trade and Development Report, 2005. New Features of Global Interdependence*. United Nations publication, Sales No. E.05.II.D.13, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2008). *Trade and Development Report, 2008. Commodity Prices, Capital Flows and the Financing of Investment*. United Nations publication, Sales No. E.08.II.D.21, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, Globalization and Development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNECA (2009). *Africa Review Report on Mining*. E/ECA/CFSSD/6/7. Addis Ababa, United Nations Economic Commission for Africa.
- UNECA (2010). *Economic Report on Africa 2010, Promoting high-level sustainable growth to reduce unemployment in Africa*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.K.1, Addis Ababa, Ethiopia.
- UNECA-AfDB (2007). The 2007 Big Table. Managing Africa's Natural Resources for Growth and Poverty Reduction. Summary Report. United Nations Economic Commission for Africa and African Development Bank, 1 February. Available at: <http://www.uneca.org/thebigtable/>.
- WTO (2012). Understanding on the Balance-of-Payments Provisions of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994. Geneva. Available at: [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/09-bops.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/09-bops.pdf).



## UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT

Palais des Nations  
CH-1211 GENEVA 10  
Switzerland  
(www.unctad.org)



### نُخبة من منشورات الأونكتاد

United Nations publication, sales no A.11.II.D.3

ISBN 978-92-1-112822-2

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١١

الاقتصاد العالمي بعد الأزمة: تحديات السياسات

الاتجاهات والمسائل الراهنة في الاقتصاد العالمي	الفصل الأول
الجوانب المالية الحكومية للأزمة المالية وأثرها على الدين العام	الفصل الثاني
الحيز المالي، والقدرة على تحمل الديون، والنمو الاقتصادي	الفصل الثالث
إعادة تنظيم وهيكل القطاع المالي	الفصل الرابع
أسواق السلع الأساسية المأمولة: مسائل السياسات والتطورات الأخيرة	الفصل الخامس
المرفق: إصلاح التدابير التنظيمية لأسواق مشتقات السلع الأساسية	
النظام النقدي العالمي والنظام التجاري الدولي	الفصل السادس

United Nations publication, sales no A.10.II.D.3

ISBN 978-92-1-611034-5

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٠

العمالة والعولمة والتنمية

ما بعد الأزمة العالمية: انتعاش متفاوت وهش	الفصل الأول
المرفق: مبادلات الائتمانات المتعثرة	
الآثار المحتملة لإعادة التوازن العالمي على العمالة	الفصل الثاني
المرفق: محاكاة لآثار إعادة التوازن العالمي على التجارة والعمالة: مذكرة تقنية	
الجوانب الاقتصادية الكلية للعمالة والبطالة	الفصل الثالث
التغيير الهيكلي واستحداث العمالة في البلدان النامية	الفصل الرابع
تنقيح إطار السياسات العامة من أجل تحقيق النمو المستدام وخلق فرص العمل والحد من الفقر	الفصل الخامس

United Nations publication, sales no. A.09.II.D.16

ISBN 978-92-1-611033-8

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٩

التصدي للأزمة العالمية وتخفيف آثار تغير المناخ والتنمية

الفصل الأول	تأثير الأزمة العالمية واستجابة السياسات في المدى القصير
الفصل الثاني	المرفق: الركود العالمي يفاقم الأزمة الغذائية هيمنة العمليات على أسواق السلع الأساسية
الفصل الثالث	التعلم من الأزمة: سياسات من أجل أنظمة مالية آمنة وأسلم
الفصل الرابع	إصلاح النظام النقدي والمالي الدولي
الفصل الخامس	التخفيف من تغير المناخ والتنمية

United Nations publication, sales no.A.08.II.D.21

ISBN 978-92-1-611028-4

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٨

أسعار السلع الأساسية، وتدفقات رؤوس الأموال، وتمويل الاستثمار

الفصل الأول	الاتجاهات والقضايا الراهنة في الاقتصاد العالمي جدول مرفق بالفصل الأول
الفصل الثاني	الارتفاع الحاد في أسعار السلع الأساسية
الفصل الثالث	تدفقات رأس المال الدولية، وأرصدة الحسابات الجارية والتمويل الإنمائي المرفق: تحليلات بطرق الاقتصاد الرياضي للعوامل التي تحدد حالات رد العجز في الحساب الجاري التوسعية والانكماشية
الفصل الرابع	موارد التمويل المحلية والاستثمار في الطاقة الإنتاجية
الفصل الخامس	المساعدة الإنمائية الرسمية للأهداف الإنمائية للألفية والنمو الاقتصادي
الفصل السادس	المرفق: معلومات مفصلة عن دراسات أجريت بطرق الاقتصاد الرياضي القضايا الراهنة المتصلة بالديون الخارجية في البلدان النامية

United Nations publication, sales no.A.07.II.D.II

ISBN 978-92-1-112721-8

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٧

التعاون الإقليمي من أجل التنمية

الفصل الأول	القضايا الراهنة في الاقتصاد العالمي المرفق الإحصائي بالفصل الأول
الفصل الثاني	العولمة والإقليمية والتحديات الإنمائي
الفصل الثالث	"الإقليمية الجديدة" واتفاقات التجارة بين بلدان الشمال والجنوب
الفصل الرابع	التعاون الإقليمي والتكامل التجاري فيما بين البلدان النامية
الفصل الخامس	التعاون المالي والنقدي الإقليمي
الفصل السادس	المرفق الأول: المجتمع الإنمائي للجنوب الأفريقي المرفق الثاني: مجلس التعاون الخليجي
الفصل السادس	التعاون الإقليمي في إمدادات التجارة والطاقة والسياسة الصناعية

United Nations publication, sales no. A.06.II.D.6

ISBN 92-1-112698-3

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٦

الشراكة العالمية والسياسات الوطنية من أجل التنمية

الاختلالات العالمية بوصفها مشكلة بنيوية	الفصل الأول
المرفق ١: أسعار السلع الأساسية ومعدلات التبادل التجاري	
المرفق ٢: الخلفية النظرية للمناقشة الدائرة حول الادخار/الاستثمار	
تطور الاستراتيجيات الإنمائية - ما وراء توافق آراء مونتيري	الفصل الثاني
التغيرات والاتجاهات في البيئة الخارجية للتنمية	الفصل الثالث
المرفق: جداول الفصل الثالث	
سياسات الاقتصاد الكلي في ظل العولمة	الفصل الرابع
السياسات الوطنية الداعمة للتنمية الاقتصادية	الفصل الخامس
الترتيبات المؤسسية والإدارية الداعمة للتنمية الاقتصادية	الفصل السادس

United Nations publication, sales no. A.05.II.D.13

ISBN 92-1-112673-8

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٥

الملاحج الجديدة للترابط العالمي

القضايا الراهنة في الاقتصاد العالمي	الفصل الأول
نمو الدخل وتغير أنماط التجارة في آسيا	الفصل الثاني
تطورات معدلات التبادل التجاري وتأثيرها على البلدان النامية	الفصل الثالث
مرفق الفصل الثالث: توزيع ريع النفط والتعدين: بعض القرائن من أمريكا اللاتينية، ١٩٩٩-٢٠٠٤	
نحو شكل جديد للترابط العالمي	الفصل الرابع

\*\*\*\*\*

**Trade and Development Report, 1981–2011***Three Decades of Thinking Development*

United Nations publication, sales no. E.12.II.D.5

ISBN 978-92-1-112845-1

<b>Part One</b>	Trade and Development Report, 1981–2011: Three Decades of Thinking Development
	1. Introduction
	2. Interdependence
	3. Macroeconomics and finance
	4. Global economic governance
	5. Development strategies: assessments and recommendations
	6. Outlook
<b>Part Two</b>	Panel Discussion on “Thinking Development: Three Decades of the <i>Trade and Development Report</i> ”
	Opening statement
	by Anthony Mothae Maruping
	Origins and evolving ideas of the <i>TDR</i>
	Introductory remarks by Richard Kozul-Wright

- Statement by Rubens Ricupero  
Statement by Yılmaz Akyüz
- The *TDR* approach to development strategies  
Introductory remarks by Taffere Tesfachew  
Statement by Jayati Ghosh  
Statement by Rolph van der Hoeven  
Statement by Faizel Ismail
- The macroeconomic reasoning in the *TDR*  
Introductory remarks by Charles Gore  
Statement by Anthony P. Thirlwall  
Statement by Carlos Fortin  
Statement by Heiner Flassbeck
- Evolving issues in international economic governance  
Introductory remarks by Andrew Cornford  
Statement by Jomo Kwame Sundaram  
Statement by Arturo O'Connell
- The way forward  
Closing remarks by Alfredo Calcagno
- Summary of the debate

\* \* \* \* \*

**The Financial and Economic Crisis of 2008-2009  
and Developing Countries**

Edited by Sebastian Dullien, Detlef J. Kotte,  
Alejandro Márquez and Jan Priewe

United Nations publication, sales no. E.11.II.D.11  
ISBN 978-92-1-112818-5

Introduction

**The Crisis – Transmission, Impact and Special Features**

Jan Priewe

*What Went Wrong? Alternative Interpretations of the Global Financial Crisis*

Daniela Magalhães Prates and Marcos Antonio Macedo Cintra

*The Emerging-market Economies in the Face of the Global Financial Crisis*

Jörg Mayer

*The Financialization of Commodity Markets and Commodity Price Volatility*

Sebastian Dullien

*Risk Factors in International Financial Crises: Early Lessons from the 2008-2009 Turmoil*

**The Crisis – Country and Regional Studies**

Laike Yang and Cornelius Huizenga

*China's Economy in the Global Economic Crisis: Impact and Policy Responses*

Abhijit Sen Gupta

*Sustaining Growth in a Period of Global Downturn: The Case of India*

André Nassif

*Brazil and India in the Global Economic Crisis: Immediate Impacts and Economic Policy Responses*

Patrick N. Osakwe

*Africa and the Global Financial and Economic Crisis: Impacts, Responses and Opportunities*

**Looking Forward – Policy Agenda**

Alejandro Márquez

*The Report of the Stiglitz Commission: A Summary and Comment*

Ricardo Ffrench-Davis

*Reforming Macroeconomic Policies in Emerging Economies: From Procyclical to Countercyclical Approaches*

Jürgen Zattler

*A Possible New Role for Special Drawing Rights In and Beyond the Global Monetary System*

Detlef J. Kotte

*The Financial and Economic Crisis and Global Economic Governance*

**The Global Economic Crisis:**

United Nations publication, sales no. E.09.II.D.4

**Systemic Failures and Multilateral Remedies**

ISBN 978-92-1-112765-2

*Report by the UNCTAD Secretariat Task Force*

*on Systemic Issues and Economic Cooperation*

Chapter	I	A crisis foretold
Chapter	II	Financial regulation: fighting today's crisis today
Chapter	III	Managing the financialization of commodity futures trading
Chapter	IV	Exchange rate regimes and monetary cooperation
Chapter	V	Towards a coherent effort to overcome the systemic crisis

\*\*\*\*\*

يمكن الحصول على هذه المنشورات من المكتبات والموزعين في جميع أنحاء العالم. اتصل بمكتبتك أو أكتب رسالة إلى:

United Nations Publications Customer Service, c/o National Book Network, 15200 NBN Way, PO Box 190, Blue Ridge Summit, PA 17214, United States of America. Toll free telephone number: +1-888-254-4286; toll free fax number: +1-800-338-4550. Email: [unpublications@nbnbooks.com](mailto:unpublications@nbnbooks.com). Internet: <https://unp.un.org>.

**Regional Monetary Cooperation and Growth-enhancing Policies:  
The new challenges for Latin America and the Caribbean**

United Nations publication, UNCTAD/GDS/2010/1

Chapter	I	What Went Wrong? An Analysis of Growth and Macroeconomic Prices in Latin America
Chapter	II	Regional Monetary Cooperation for Growth-enhancing Policies
Chapter	III	Regional Payment Systems and the SUCRE Initiative
Chapter	IV	Policy Conclusions

**Price Formation in Financialized Commodity Markets: The role of information**

United Nations publication, UNCTAD/GDS/2011/1

1. Motivation of this Study
2. Price Formation in Commodity Markets
3. Recent Evolution of Prices and Fundamentals
4. Financialization of Commodity Price Formation
5. Field Survey
6. Policy Considerations and Recommendations
7. Conclusions

\*\*\*\*\*

يمكن الاطلاع على سلسلة أوراق المناقشة الصادرة عن الأونكتاد عن طريق الدخول إلى الموقع الإلكتروني:

www.unctad.org. ويمكن الحصول على نسخ من تلك الأوراق عن طريق الاتصال ب: the Publications Assistant, Macroeconomic and Development Policies Branch, Division on Globalization and Development Strategies, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland (Fax: +41-22-917-0274)

## سلسلة أوراق المناقشة الصادرة عن الأونكتاد

No. 206 Dec. 2011	André Nassif, Carmem Feijó and Eliane Araújo	The long-term “optimal” real exchange rate and the currency overvaluation trend in open emerging economies: The case of Brazil
No. 205 Dec. 2011	Ulrich Hoffmann	Some reflections on climate change, green growth illusions and development space
No. 204 Oct. 2011	Peter Bofinger	The scope for foreign exchange market interventions
No. 203 Sep. 2011	Javier Lindenboim, Damián Kennedy and Juan M. Graña	Share of labour compensation and aggregate demand discussions towards a growth strategy
No. 202 June 2011	Pilar Fajarnes	An overview of major sources of data and analyses relating to physical fundamentals in international commodity markets
No. 201 Feb. 2011	Ulrich Hoffmann	Assuring food security in developing countries under the challenges of climate change: Key trade and development issues of a fundamental transformation of agriculture
No. 200 Sep. 2010	Jörg Mayer	Global rebalancing: Effects on trade flows and employment
No. 199 June 2010	Ugo Panizza Federico Sturzenegger and Jeromin Zettelmeyer	International government debt
No. 198 April 2010	Lee C. Buchheit G. Mitu Gulati	Responsible sovereign lending and borrowing
No. 197 March 2010	Christopher L. Gilbert	Speculative influences on commodity futures prices 2006–2008
No. 196 Nov. 2009	Michael Herrmann	Food security and agricultural development in times of high commodity prices
No. 195 Oct. 2009	Jörg Mayer	The growing interdependence between financial and commodity markets
No. 194 June 2009	Andrew Cornford	Statistics for international trade in banking services: requirements, availability and prospects

\* \* \* \* \*

يمكن الاطلاع على سلسلة أوراق المناقشة الصادرة عن الأونكتاد عن طريق الدخول إلى الموقع الإلكتروني:

www.unctad.org. ويمكن الحصول على نسخ من تلك الأوراق عن طريق الاتصال ب: the Publications Assistant, Macroeconomic and Development Policies Branch, Division on Globalization and Development Strategies, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland (Fax: +41-22-917-0274)

No. 193 Jan. 2009	Sebastian Dullien	Central banking, financial institutions and credit creation in developing countries
No. 192 Nov. 2008	Enrique Cosio-Pascal	The emerging of a multilateral forum for debt restructuring: The Paris Club
No. 191 Oct. 2008	Jörg Mayer	Policy space: What, for what, and where?
No. 190 Oct. 2008	Martin Knoll	Budget support: A reformed approach or old wine in new skins?
No. 189 Sep. 2008	Martina Metzger	Regional cooperation and integration in sub-Saharan Africa
No. 188 March 2008	Ugo PANIZZA	Domestic and external public debt in developing countries
No. 187 Feb. 2008	Michael GEIGER	Instruments of monetary policy in China and their effectiveness: 1994–2006
No. 186 Jan. 2008	Marwan ELKHOURy	Credit rating agencies and their potential impact on developing countries

\*\*\*\*\*

يمكن الاطلاع على سلسلة أوراق المناقشة الصادرة عن الأونكتاد عن طريق الدخول إلى الموقع الإلكتروني:

www.unctad.org. ويمكن الحصول على نسخ من تلك الأوراق عن طريق الاتصال ب: the Publications Assistant, Macroeconomic and Development Policies Branch, Division on Globalization and Development Strategies, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland (Fax: +41-22-917-0274)

## سلسلة أوراق المناقشة المتعلقة بمجموعة الـ ٢٤

أبحاث معدة للفريق الحكومي الدولي  
المعني بالشؤون النقدية الدولية والتنمية

No.	59	June 2010	Andrew CORNFORD	Revising Basel 2: The Impact of the Financial Crisis and Implications for Developing Countries
No.	58	May 2010	Kevin P. GALLAGHER	Policy Space to Prevent and Mitigate Financial Crises in Trade and Investment Agreements
No.	57	December 2009	Frank ACKERMAN	Financing the Climate Mitigation and Adaptation Measures in Developing Countries
No.	56	June 2009	Anuradha MITTAL	The 2008 Food Price Crisis: Rethinking Food Security Policies
No.	55	April 2009	Eric HELLEINER	The Contemporary Reform of Global Financial Governance: Implications of and Lessons from the Past
No.	54	February 2009	Gerald EPSTEIN	Post-war Experiences with Developmental Central Banks: The Good, the Bad and the Hopeful
No.	53	December 2008	Frank ACKERMAN	Carbon Markets and Beyond: The Limited Role of Prices and Taxes in Climate and Development Policy
No.	52	November 2008	C.P. CHANDRASEKHAR	Global Liquidity and Financial Flows to Developing Countries: New Trends in Emerging Markets and their Implications
No.	51	September 2008	Ugo PANIZZA	The External Debt Contentious Six Years after the Monterrey Consensus
No.	50	July 2008	Stephany GRIFFITH-JONES with David Griffith-JONES and Dagmar Hertova	Enhancing the Role of Regional Development Banks
No.	49	December 2007	David Woodward	IMF Voting Reform: Need, Opportunity and Options
No.	48	November 2007	Sam LAIRD	Aid for Trade: Cool Aid or Kool-Aid

\* \* \* \* \*

يمكن الاطلاع على سلسلة أوراق المناقشة المتعلقة بمجموعة الـ ٢٤ عن طريق الدخول إلى الموقع الإلكتروني:

www.unctad.org. ويمكن الحصول على نسخ من تلك الأوراق عن طريق الاتصال بـ: the Publications Assistant, Macroeconomic Policies Branch, Division on Globalization and Development Strategies, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland (Fax: +41-22-917-0274).

No. 47	October 2007	Jan Kregel	IMF Contingency Financing for Middle-Income Countries with Access to Private Capital Markets: An Assessment of the Proposal to Create a Reserve Augmentation Line
No. 46	September 2007	José María FANELLI	Regional Arrangements to Support Growth and Macro-Policy Coordination in MERCOSUR
No. 45	April 2007	Sheila PAGE	The Potential Impact of the Aid for Trade Initiative
No. 44	March 2007	Injoo SOHN	East Asia's Counterweight Strategy: Asian Financial Cooperation and Evolving International Monetary Order
No. 43	February 2007	Devesh KAPUR and Richard WEB	Beyond the IMF
No. 42	November 2006	Mushtaq H. KHAN	Governance and Anti-Corruption Reforms in Developing Countries: Policies, Evidence and Ways Forward
No. 41	October 2006	Fernando LORENZO and Nelson NOYA	IMF Policies for Financial Crises Prevention in Emerging Markets
No. 40	May 2006	Lucio SIMPSON	The Role of the IMF in Debt Restructurings: Lending Into Arrears, Moral Hazard and Sustainability Concerns
No. 39	February 2006	Ricardo GOTTSCHALK and Daniela PRATES	East Asia's Growing Demand for Primary Commodities – Macroeconomic Challenges for Latin America

\*\*\*\*\*

يمكن الاطلاع على سلسلة أوراق المناقشة المتعلقة بمجموعة الـ ٢٤ عن طريق الدخول إلى الموقع الإلكتروني:

www.unctad.org. ويمكن الحصول على نسخ من تلك الأوراق عن طريق الاتصال ب: the Publications Assistant, Macroeconomic Policies Branch, Division on Globalization and Development Strategies, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland (Fax: +41-22-917-0274).

## استبيان

### تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٢

من أجل تحسين نوعية وفائدة تقرير التجارة والتنمية، نرجو أمانة الأونكتاد أن تفضلوا بإبداء آرائكم بشأن هذا المنشور. ويرجى ملء هذا الاستبيان وإعادته إلى:

Readership Survey  
Division on Globalization and Development Strategies  
UNCTAD  
Palais des Nations, Room E.10009  
CH-1211 Geneva 10, Switzerland  
Fax: (+41) (0)22 917 0274  
E-mail: tdr@unctad.org

ونشكركم على حسن تعاونكم.

ضعيف	مقبول	جيد	ممتاز	ما هو تقييمكم لهذا المنشور؟
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	مجمّل المنشور
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	مدى أهمية القضايا التي يتناولها
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	نوعية التحليل
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	الاستنتاجات على صعيد السياسة العامة
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	طريقة العرض

٢- ما هي، في رأيكم، نقاط القوة في هذا المنشور؟

---

---

---

٣- ما هي، في رأيكم، نقاط الضعف في هذا المنشور؟

---

---

---

٤- ما هي الأغراض الرئيسية التي من أجلها تستخدمون هذا المنشور؟

<input type="checkbox"/>	التعليم والتدريب	<input type="checkbox"/>	التحليل والبحث
<input type="checkbox"/>	أغراض أخرى (يرجى تحديدها)	<input type="checkbox"/>	صياغة السياسة العامة وإدارتها

٥- أي الجهات التالية تصف على أفضل وجه مجال عملكم؟

<input type="checkbox"/>	مؤسسة عامة	<input type="checkbox"/>	حكومة
<input type="checkbox"/>	جهة أكاديمية أو بحثية	<input type="checkbox"/>	منظمة غير حكومية
<input type="checkbox"/>	وسائط إعلام	<input type="checkbox"/>	منظمة دولية
<input type="checkbox"/>	أخرى (يرجى تحديدها)	<input type="checkbox"/>	مؤسسة خاصة

٦- اسم وعنوان المجيب عن الاستبيان (اختياري):

---

---

---

٧- هل لديكم أي تعليقات أخرى؟

---

---

---

