مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

الأونكتاد

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٨

السلطة ومنصات الانطلاق ووهم حرية التجارة

الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٨

السلطة ومنصات الانطلاق ووهم حرية التجارة

تقرير من إعداد أمانة
مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ٢٠١٨

ملاحظة

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني استعمال 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 دون استئذان، ولكن المرجو التنويه بذلك، مع الإشارة إلى رقم الوثيقة. كما ينبغي موافاة أمانة الأونكتاد بنسخة من المنشور الذي يتضمن النص المقتبس أو المعاد طبعه؛ عنوان البريد الإلكتروني: gdsinfo@unctad.org.

حُرر هذا المنشور خارج الأونكتاد.

UNCTAD/TDR/2018

منشورات الأمم المتحدة
eISBN 978-92-1-047347-7
ISSN 0251-9550
eISSN 2412-1444

حقوق النشر © محفوظة للأمم المتحدة، ٢٠١٨

جميع الحقوق محفوظة

تمهيد

يتعرض الاقتصاد العالمي للتوترات مرة أخرى. وتتمحور الضغوط المباشرة حول تصاعد التعريفات الجمركية وتقلب التدفقات المالية، ولكن يوجد وراء هذه التهديدات للاستقرار العالمي إخفاق أوسع نطاقاً، منذ عام ٢٠٠٨، في معالجة أوجه التفاوت والاختلالات السائدة في عالم العولمة المفرطة الذي نعيشه.

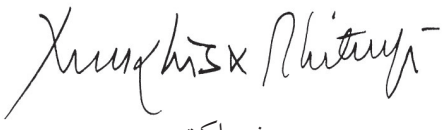
ويرمز إلى هذا الإخفاق جبل الديون المتنامي الذي يتجاوز ثلاثة أمثال حجم الإنتاج العالمي. وفي حين أن القطاع العام في الاقتصادات المتقدمة بات مضطراً إلى زيادة الاقتراض منذ اندلاع الأزمة، فإن ما يتعين رصده عن كثب هو سرعة نمو استدانة القطاع الخاص، ولا سيما في قطاع الشركات؛ فقد كان هذا نذيراً للأزمة.

ويرتبط تزايد الاستدانة الملاحظ على المستوى العالمي ارتباطاً وثيقاً بتزايد عدم المساواة. وكان الاثنان مرتبطين بتزايد أهمية الأسواق المالية وتأثيرها، وهذه سمة من السمات المحدِّدة للعولمة المفرطة. وإذا بالمصارف التي باتت كبيرة إلى حد لا يحتمل الانهيار تقدم مثالاً صارخاً على الإهمال المستهتر الذي اقترفته السلطات التنظيمية قبل الأزمة. ولكن قدرة المؤسسات المالية على توجيه مسار الأسواق تغلبت على الاندفاع المبكر نحو الإصلاح بعد الأزمة، ويجري بذل جهود للتراجع حتى عن الأنظمة المحدودة التي سبق وضعها.

وليست القوة غير المتناظرة حكراً على الأسواق المالية؛ إذ إن الجهات الفاعلة الكبرى تهيمن أيضاً على ساحة التجارة العالمية. وأدت قدرة الشركات الرائدة في شبكات الإنتاج العالمية على الاستئثار بالمزيد من القيمة المضافة إلى علاقات تجارية غير متكافئة في ذات الوقت الذي تعمق فيه البلدان النامية مشاركتها في التجارة الدولية.

لقد عزز العالم الرقمي الاتجاه الأكثر تشاؤماً لما بعد الأزمة، وهو يفتح الباب أمام البلدان النامية لاغتنام فرص جديدة للنمو. ولكن روح القلق الناجمة عن الاحتكار تهدد بتشويه النتائج. ويجب أن يكون التصدي للتحديات السياساتية والتنظيمية التي يطرحها هذا الوضع جزءاً لا يتجزأ من إعادة التوازن إلى الاقتصاد العالمي.

إن كل هذه الضغوط القديمة والجديدة تلقي بثقلها على التعددية. وفي عالمنا المترابط، لا تقدم الحلول التي تركز تركيزاً داخلياً سبيلاً للمضي قدماً؛ ويكمن التحدي في إيجاد سبل لجعل التعددية تعمل في صالح الجميع وفي صالح سلامة كوكبنا. وهناك الكثير مما يتعين عمله.



موخيسا كيتويي
الأمين العام للأونكتاد

المحتويات

تمهيد ..... *iii*

ملاحظات توضيحية ..... *xi*

استعراض عام ..... *I-XIV*

الفصل الأول

الاتجاهات والتحديات الراهنة في الاقتصاد العالمي ١

ألف – فهم اتجاهات الاقتصاد العالمي ١

١- الانفصام المغرق في التفاؤل ١

٢- طفرات في أسواق الأصول ٢

٣- أسواق الأصول وتفاوت الدخول ٤

٤- تدفقات رأس المال المتقلبة ٥

٥- تزايد الدين على الصعيد العالمي ٦

باء – التحديات الناشئة المتعلقة بالسياسات ٨

١- ارتفاع أسعار النفط ٨

٢- حمائية الولايات المتحدة والحروب التجارية المحتملة ٩

جيم – أنماط التجارة العالمية ١٠

١- إشارات من التجارة العالمية ١٠

٢- التجارة في الخدمات التجارية ١١

٣- اتجاهات أسعار السلع الأساسية ١٢

دال – محركات النمو ١٤

هاء – اتجاهات النمو الإقليمي ١٧

١- البلدان المتقدمة ١٧

٢- الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية ٢٠

٣- أمريكا اللاتينية ٢٠

٤- غرب آسيا ٢١

٥- أفريقيا النامية ٢٢

٦- آسيا النامية ٢٣

٧- النمو في بيئة عدم الاستقرار ٢٥

الحواشي ٢٧

المراجع ٢٨

التذييل الأول–ألف: سيناريو "الحرب التجارية" ٣٠

الفصل الثاني

المعالم المتغيرة للتجارة في إطار العولمة المفرطة ٣٩

ألف – مقدمة ٣٩

باء – ديناميات التجارة بعد الحرب العالمية الثانية ٤٠

١- بزوغ العصر الذهبي وأفوله: ١٩٥٠-١٩٨٦ ..... ٤١

٢- العولمة المفرطة: ١٩٨٦ – الوقت الراهن ٤٢

جيم – التغيير الهيكلي المعزز بالتجارة: المسارات المتباعدة داخل المناطق النامية ٥٠
دال – التجارة وعدم المساواة في ظل العولمة المفرطة ٥٥
١– سلاسل القيمة العالمية، ونقل الوظائف إلى الخارج، وتجارة التجهيز، واستقطاب الدخل في التصنيع ٥٦
٢– التركيز في أسواق التصدير، والحواجز غير المادية أمام المنافسة وريوع الشركات: نظرة إلى أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية..... ٥٩
هاء – التجارة المسببة لانعدام المساواة: المخاطر الاقتصادية الكلية والتحديات المتعلقة بسياسات التنمية ٦٥
الحواشي ٦٧
المراجع ٧١

الفصل الثالث

التنمية الاقتصادية في العالم الرقمي: التوقعات والمزالق والخيارات السياساتية ٧٥
ألف – مقدمة ٧٥
باء – التكنولوجيات الرقمية في سلاسل القيمة: الفرص الممكنة لتوليد الدخل والتحديث ٧٦
١– توزيع القيمة المضافة والتحديث في سلاسل القيمة التقليدية ٧٧
٢– الرقمنة: تأثيراتها المحتملة على عملية التصنيع ٧٨
جيم – تكييف السياسات الاقتصادية مع العالم الرقمي ٨٧
١– تسهيل الاندماج في الاقتصاد الرقمي وضمان التقاسم المنصف لفوائده ٨٧
٢– قواعد التجارة والتنمية في العصر الرقمي ٩٧
٣– التعاون بين الجنوب والجنوب والتعاون الثلاثي تحقيقاً لعالم رقمي ٩٩
دال – الطريق إلى تقدم البلدان النامية ١٠١
الحواشي ١٠٤
المراجع ١٠٦

الفصل الرابع

سد الثغرات أم توسيع الفجوات: تطوير البنى التحتية والتحويل الهيكلي ١١١
ألف – مقدمة ١١١
باء – المسائل المتعلقة بالبنية التحتية: القضايا المفاهيمية والدروس التاريخية ١١٤
١– أنواع البنى التحتية ١١٥
٢– البنية التحتية وحلقة النمو الحميدة ١١٧
٣– التجارب التاريخية ١٢٠
جيم – البنى التحتية في البلدان النامية ١٢٣
١– الاحتياجات والفجوات ١٢٣
٢– خطاب فجوة التمويل ١٢٧
دال – إطار للنظر في دور البنية التحتية في التنمية ١٣٠
١– بعض الاعتبارات الأساسية ١٣٠
٢– دور التخطيط في تطوير البنية التحتية ١٣٢
٣– تجارب مع خطط وطنية للتنمية: أدلة قُطرية ١٣٣
هاء – خاتمة ١٣٥
الحواشي ١٣٥
المراجع ١٣٧

قائمة الأشكال

الشكل

١-١	معدلات النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي لمجموعة العشرين، الفصل الأول من عام ٢٠٠٩ – الفصل الأول من عام ٢٠١٨	٢
١-٢	سوق الأوراق المالية، اقتصادات متقدمة مختارة، كانون الثاني/يناير ١٩٩٠ – آذار/مارس ٢٠١٨	٣
١-٣	سوق الأوراق المالية، اقتصادات آسيوية متقدمة وناشئة مختارة، كانون الثاني/يناير ١٩٩٠ – آذار/مارس ٢٠١٨	٣
١-٤	التغير في مؤشرات سوق الأوراق المالية، اقتصادات مختارة، ٢٠٠٩-٢٠١٨	٣
١-٥	أسعار الممتلكات السكنية في الولايات المتحدة، الفصل الأول من عام ٢٠٠٥ – الفصل الرابع من عام ٢٠١٧	٤
١-٦	أسعار الممتلكات السكنية في منطقة اليورو، الفصل الأول من عام ٢٠٠٥ – الفصل الرابع من عام ٢٠١٧	٤
١-٧	أسعار الممتلكات السكنية، اقتصادات أوروبية مختارة، الفصل الأول من عام ٢٠٠٥ – الفصل الرابع من عام ٢٠١٧	٤
١-٨	ارتفاع قيمة البورصات وزيادة الأجور الاسمية، اقتصادات مختارة، ٢٠٠٩-٢٠١٥	٥
١-٩	تدفق رأس المال الخاص الصافي بحسب المنطقة، الفصل الأول من عام ٢٠٠٧ – الفصل الرابع من عام ٢٠١٧	٥
١-١٠	اتجاهات حجم التجارة العالمية، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ – نيسان/أبريل ٢٠١٨	١١
١-١١	المؤشرات الشهرية لأسعار السلع الأساسية بحسب المجموعة السلعية، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢-أيار/مايو ٢٠١٨	١٣
١-١٢	متوسط العائدات الاسمية للقطاع الخاص في الساعة بالولايات المتحدة، ٢٠٠٧-٢٠١٨	١٧
١-ألف١	حصة دخل العمل والاستهلاك في البلدان المشاركة في الحرب التجارية، ٢٠٠٣-٢٠٢٣	٣٢
١-ألف٢	الإيرادات الخارجية والتحويلات، والحساب الجاري في البلدان المشاركة في الحرب التجارية، ٢٠١٥-٢٠٢٣	٣٤
١-ألف٣	نمو الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار، ٢٠١٥-٢٠٢٣	٣٥
١-ألف٤	معدلات نمو الناتج العالمي الإجمالي وحجم التجارة، ١٩٩٠-٢٠٢٣	٣٧
٢-١	التجارة العالمية والإنتاج العالمي والمرونة المتصلة بهما، مجموعات بلدان وفترات مختارة، ١٨٧٠-٢٠١٦	٤١
٢-٢	الحصة في الصادرات العالمية من البضائع، ١٩٤٨-٢٠١٧	٤١
٢-٣	حصة الاقتصادات النامية في التجارة بحسب الوزن، ١٩٧٠-٢٠١٦	٤٢
٢-باء١-١	إيرادات الولايات المتحدة من الاستثمار الأجنبي المباشر في الخارج، بلدان مختارة، من الفصل الأول من عام ٢٠٠٠ إلى الفصل الأول من عام ٢٠١٨	٤٥
٢-٤	مجموع الصادرات الإجمالية، مجموعات بلدان مختارة والصين، ١٩٤٨-٢٠١٦	٤٥
٢-باء٢-١	الروابط الثنائية بين التجارة والاستثمار بالاستناد إلى الاتفاقات الدولية، ١٩٦٠-٢٠١٥	٤٦
٢-باء٢-٢	مجالات السياسات المتعلقة بالأحكام الإضافية والأحكام الزائدة لمنظمة التجارة العالمية والمدرجة في الاتفاقات التجارية	٤٧
٢-٥	الشبكة العالمية للتجارة في البضائع، سنوات مختارة، ١٩٨٦-٢٠١٦	٤٩
٢-٦	حصة مجموعة البريكس كاملة في مقابل حصتها بدون الصين في الاقتصاد العالمي، ١٩٩٠-٢٠١٦	٥٠
٢-٧	التجارة العالمية في القيمة المضافة بحسب القطاعات، مجموعات مختارة من البلدان، ١٩٩٥-٢٠١١	٥١
٢-٨	الهيكل التصديري حسب المستويات التكنولوجية، مناطق نامية مختارة، ١٩٩٠-٢٠١٦	٥٣
٢-٩	هيكل الصادرات بحسب المستويات التكنولوجية وشركاء مختارين، مناطق نامية مختارة، ١٩٩٠-٢٠١٦	٥٤
٢-١٠	متوسط حصص أكبر ١ في المائة، و٥ في المائة، و٢٥ في المائة من المصدرين في إجمالي صادرات البلدان، ١٩٩٧-٢٠١٤	٥٩
٢-١١	معدل بقاء الوافدين إلى سوق التصدير في عام ٢٠١٠	٦٠
٢-١٢	المدفوعات والحصائل المتعلقة باستخدام حقوق الملكية الفكرية الأجنبية، مجموعات مختارة من البلدان، ١٩٩٥-٢٠١٥	٦١
٢-١٣	إيرادات أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية والتجارة العالمية، ١٩٩٥-٢٠١٥	٦٢

الشكل

٢-١٤	أرباح أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية والحصة العالمية لدخل اليد العاملة، ١٩٩٥-٢٠١٥	٦٤
٢-باء٣-١	الحصص في أرباح أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية، بلدان ومجموعات بلدان مختارة، ١٩٩٥-٢٠١٥	٦٥
٣-١	منحى الابتسامة المبسط لسلسلة قيمة التصنيع	٧٨
٣-٢	خدمات مختارة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بوصفها حصة من إجمالي الاستهلاك الوسيط في التصنيع، اقتصادات مختارة، ٢٠٠٠-٢٠١٤	٨٠
٣-٣	الحصص المحلية للقيمة المضافة في المنتجات المصنعة التي انتهى تصنيعها في اقتصاد ما، اقتصادات مختارة، ٢٠٠٠ و٢٠١٤	٨٣
٣-٤	أنواع المنصات الرقمية	٨٤
٣-٥	الموقع الجغرافي لشركات التكنولوجيا الضخمة، شركات مختارة	٨٥
٣-٦	حصة "شركات التكنولوجيا الضخمة" في أكبر ١٠٠ شركة غير مالية	٨٦
٣-٧	حصص أكبر ١ في المائة من الشركات في قطاع التكنولوجيا والبرمجيات وخدمات تكنولوجيا المعلومات، ١٩٩٦-٢٠١٥	٨٦
٣-٨	الاشتراكات النشطة في النطاق العريض المحمول، ٢٠٠٧-٢٠١٧	٨٨
٣-٩	أسعار النطاق العريض المحمول، ٢٠١٣ و٢٠١٦	٨٨
٣-١٠	الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت، ٢٠٠٥-٢٠١٧	٨٩
٤-١	مصارف التنمية المتعددة الأطراف: تمويل البنية التحتية كنسبة من إجمالي تمويل المصارف	١١٣
٤-٢	عدد حالات انقطاع الكهرباء في شهر عادي	١١٩
٤-٣	الاستثمار الحالي في البنية التحتية، مناطق فرعية واقتصادات مختارة	١٢٥
٤-٤	كثافة الطرق المرصوفة	١٢٥
٤-٥	مؤشر أداء الخدمات اللوجستية، ٢٠١٦	١٢٦
٤-٦	الحصول على الطاقة، ٢٠١٦	١٢٦
٤-٧	الوصول إلى الهاتف واستخدامه، ٢٠١٦	١٢٦
٤-٨	الوصول إلى إمدادات المياه المدارة إدارة مأمونة، ٢٠١٥	١٢٧
٤-٩	الوصول إلى مرافق الصرف الصحي، ٢٠١٥	١٢٧
٤-١٠	الاتجاهات في الاستثمار العام، ١٩٨٠-٢٠١٥	١٢٩
٤-١١	تخطيط البنى التحتية: أدلة قطرية	١٣٤

قائمة الجداول

الجدول

١-١ صفقات عمليات الدمج والتملك المكتملة والعالقة في جميع أنحاء العالم، ٢٠١٦-٢٠١٨ ..... ٦
٢-١ الأسعار العالمية للسلع الأساسية الأولية، ٢٠٠٨-٢٠١٨ ..... ١٢
٢-١ الأسعار العالمية للسلع الأساسية الأولية، ٢٠٠٨-٢٠١٨ .....
٣-١ محركات الطلب في بلدان مختلفة، ٢٠١٧-٢٠١٨ ..... ١٤
٤-١ نمو الإنتاج العالمي، ١٩٩١-٢٠١٨ ..... ١٨
١-ألف١ نتائج البلدان/المجموعات الأخرى ٣٦
١-ألف٢ المتغيرات العالمية ٣٧
١-٢ حصص القيمة المضافة في إجمالي صادرات الاقتصادات النامية، المستوى والتغييرات، ١٩٩٥-٢٠١٤ ..... ٥٢
٢-٢ الحصص في القيمة المضافة المصدرة في سلاسل القيمة العالمية المتعلقة بالتصنيع، ٢٠٠٠-٢٠١٤ ..... ٥٧
٣-٢ أكبر ٢٠٠٠ شركة عبر وطنية – المؤشرات الرئيسية، ١٩٩٦-٢٠١٥ ..... ٦٢
١-٣ التكنولوجيات الرقمية ٧٧
١-٤ دور البنية التحتية في التصنيع في جمهورية كوريا ١٢٢
٢-٤ الاحتياجات من الاستثمار في البنية التحتية على المستوى العالمي، سنوياً خلال الفترة ٢٠١٥/١٦-٢٠٣٠ ..... ١٢٣

قائمة الأطر

الإطار

١-١ السيناريوهات العالمية: من الكدح إلى المتاعب ٢٦
١-٢ تحديات القياس في رسم خريطة "التجارة" الدولية ٤٣
٢-٢ استخدام القوانين، لا بحكمة وإنما بطريقة بالغة الجودة: القانوني الدولي في عصر سلاسل القيمة العالمية ٤٦
٣-٢ "لا بديل عن المنزل": الموقع الجغرافي لمقار أكبر الشركات عبر الوطنية ٦٤
١-٣ سياسة ثورة البيانات في رواندا ٩٦
١-٤ ما الذي تنبئنا به الدراسات القائمة على التجارب؟ ١١٢
٢-٤ النمو المتوازن في مقابل النمو غير المتوازن ١١٧

ملاحظات توضيحية

التصنيف بحسب 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.

ولا يوجد في منظومة الأمم المتحدة اتفاق راسخ لوصف البلدان أو المناطق بأنها "نامية" أو "تمر بمرحلة انتقالية" أو "متقدمة". ويتبع هذا *التقرير* التصنيف المحدد في *دليل إحصاءات الأونكتاد لعام ٢٠١٧* (*UNCTAD Handbook of Statistics 2017*) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.17.II.D.7) لهذه المجموعات الرئيسية من البلدان (انظر http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdstat42_en.pdf).

وللأغراض الإحصائية، وما لم يذكر خلاف ذلك، فإن تصنيف التجمعات الإقليمية والتصنيف حسب المجموعة السلعية المستخدمين في هذا *التقرير* يتبعان بصورة عامة التصنيف المستخدم في *دليل إحصاءات الأونكتاد لعام ٢٠١٧* . والبيانات الخاصة بالصين لا تشمل بيانات إقليم هونغ كونغ الإداري الخاص التابع للصين، وإقليم ماكاو الإداري الخاص التابع للصين، ومقاطعة تايوان الصينية.

ويشير مصطلحا "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 يشر إلى غير ذلك.

والإشارة إلى "أفريقيا جنوب الصحراء" الواردة في النص أو الجداول تشمل جنوب أفريقيا، ما لم يشر إلى غير ذلك.

ملاحظات أخرى

الإشارات إلى *TDR* في النص الإنكليزي تحيل إلى تقرير التجارة والتنمية (لسنة بعينها). على سبيل المثال، تشير عبارة *TDR 2017* إلى *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.17.II.D.5).

الإشارات الواردة في النص إلى الولايات المتحدة تحيل إلى الولايات المتحدة الأمريكية، والإشارات إلى المملكة المتحدة تحيل إلى المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية.

تشير كلمة "دولار" إلى دولارات الولايات المتحدة، ما لم يشر إلى غير ذلك.

وتشير كلمة "مليار" إلى ١ ٠٠٠ مليون.

وتشير كلمة "طن" إلى الطن المتري.

وتشير معدلات النمو والتغيير السنوية إلى معدلات مركبة.

وقد قيّمت الصادرات على أساس "التسليم على ظهر السفينة" FOB والواردات على أساس "تكاليف النقل والتأمين والشحن" CIF، ما لم يشر إلى غير 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 في الجداول (.) أن البيانات لا تنطبق على الحالة.

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

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

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

استعراض عام

تؤثر التغييرات التكنولوجية تأثيراً عميقاً في الأسلوب الذي ننتهجه في حياتنا اليومية، فقد غيَّرت الابتكارات الرقمية الطريقة التي نتبعها في كسب عيشنا، وفي التسوق، والتعلم، واللهو؛ فهي إذ تمثِّل ثورة صناعية رابعة، تُغيِّر جغرافية الإنتاج وبيئة العمل. بيد أن التدابير الاجتماعية والسياسية المتمثلة في القواعد والمعايير والسياسات هي التي ستُحدد، في نهاية المطاف، كيف سيتبلور المستقبل.

وفي هذا الصدد، فإن من سوء الطالع أن تتشكل الثورة الرقمية في فترة تسود فيها الليبرالية الجديدة، فطوال العقود الأربعة المنصرمة، تضافر خليط من الخدع المالية، والسلطة الجامحة للشركات، والتقشف الاقتصادي فقطَّع أوصال العقد الاجتماعي الذي ظهر إلى الوجود في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وأحلَّ محله مجموعة مختلفة من القواعد، والمعايير، والسياسات، على الصعيد الوطني، والإقليمي، والدولي. فأتاح ذلك لرأس المال، سواء أكان ملموساً، أو غير ملموس، طويل الأجل أو قصيره، صناعياً أو مالياً، مهرباً من إشراف الجهات التنظيمية، ومكَّنه من التوسع في مجالات جديدة من التربح، وحدَّ من نفوذ واضعي السياسات على أسلوب إدارة الأعمال التجارية.

وقد آثرت هذه الخطة أن تصور عالماً رقمياً مترابطاً يخلو من الحدود المصطنعة أمام تدفق المعلومات، ويثير إحساساً بالنشوة التكنولوجية في الاعتقاد بحتمية هذا العالم وعدم أفول نجمه. واستجابت الأعمال التجارية الكبيرة لذلك فحولت الاستحواذ على البيانات وتجهيزها إلى مورد خصب لاقتناص الريع.

إن الأحداث الأخيرة، بدءاً بالأزمة المالية، ثم الانتعاش البطيء الخطى الذي أعقبها، وانتهاءً بالأخبار الكاذبة، وفضائح خصوصية البيانات التي باتت تتصدر العناوين الرئيسية الآن، قد دفعت واضعي السياسات لمواجهة ضروب عدم المساواة والاختلالات الناشئة عن هذه الخطة، فأخذت الحكومات تُسلِّم بأنَّ ثمة حاجة لسد الثغرات التنظيمية التي تلحق الضرر بالجمهور، وإقامة شبكات أمان أشد قوة لحماية المتضررين من التقدم التكنولوجي، والاستثمار في المهارات اللازمة لقوة العمل في القرن الحادي والعشرين. بيد أنَّ الكلمات كانت حتى الآن أعلى صوتاً من الأفعال.

إنَّ هذا العالم، رغم ما يقال عنه، ليس جذاباً ولا جديداً، فقد شهدت فترة العولمة قبل عام ١٩١٤ أيضاً تغييرات تكنولوجية عميقة، مثل كابلات التلغراف، وخطوط السكك الحديدية، والسفن البخارية، زادت العالم سرعة وقلصَّت المسافات فيه. واتسم العالم آنذاك أيضاً بالقوة الاحتكارية دون حسيب ولا رقيب، وبالمضاربة، والازدهار، والافلاس على الصعيد المالي، وبازدياد عدم المساواة اتساعاً. وانتقد مارك توين بشدة "العصر الذهبي" الذي تسود فيه الثروة الفردية القبيحة، ويستشري فيه وباء الفساد السياسي، ويتفشى البؤس الاجتماعي على نطاق واسع. ولم يكن مباشرو الأعمال في السكك الحديدية بالأمس يختلفون عن أباطرة العالم الرقمي، فقد برعوا في استغلال الابتكارات المالية، وتقنيات التسعير، والعلاقات السياسية التي زادت أرباحهم حتى وهم يلحقون الضرر بمنافسيهم في الأعمال التجارية وبالجمهور على حدٍ سواء.

وعلى غرار ما يحدث اليوم، ساعدت تكنولوجيات المعلومات الجديدة في القرن التاسع عشر رأس المال على إعادة تشكيل الاقتصاد العالمي. ويصف كثير من المعلقين تلك الفترة بأنها كانت عصر "تجارة حرة"، مستشهدين بفكرة

ديفيد ريكاردو عن الميزة النسبية ليوحوا بأن المتقاعسين في اعتماد التكنولوجيا كانوا أفضل حالاً وهم يتخصصون في المجال الذي يتقنونه أكثر من غيره وينفتحون على التجارة الدولية. وتلك رواية مريحة تعود بالفائدة على كل الأطراف في عالم يستأثر فيه الفائز بحصة الأسد، وهي تمثل اعتقاداً راسخاً في رسالة العولمة دفع جون مينارد كينز إلى المقارنة بينها، في نظريته العامة، وبين محاكم التفتيش الدينية.

وحقيقة الأمر أنَّ التجارة الدولية في أواخر القرن التاسع عشر كانت تدار في الدول التابعة (الأطراف) من خلال ضوابط استعمارية غير منزهة، وفرض رسوم جمركية مرتفعة للغاية في دول المركز الناشئة، كما هو الحال في الولايات المتحدة. وأتاح الحديث عن التجارة الحرة غطاءً مفيداً لحركة رأس المال الغير خاضع للقيود، ولمجموعة مصاحبة لها من القواعد – القاعدة الذهبية، وقوانين العمل القمعية، والميزانيات المتوازنة، ضبطت الانفاق الحكومي وحدَّت من تكاليف ممارسة الأعمال التجارية.

وفي الوقت الذي تتجلى فيه أوجه الاختلال والتوتر التي تتسم بها عملية العولمة المعاصرة في عالم تستقوي فيه المؤسسات المالية وتزداد الرقمنة (التحول إلى عالم رقمي)، يتعرض نظام التجارة المتعدد الأطراف لضغوط مفرطة. وسرعان ما عُقِد مقارنات غير مريحة بين هذا الحال وما حدث في الثلاثينيات. بيد أنه لو أمكن استخلاص درس واحد من سنوات ما بين الحربين، لتمثل ذلك في أنَّ الحديث عن التجارة الحرة في ضوء التقشف وانتشار الريبة السياسية على نطاق واسع لن يحول دون أن ينفرط العقد، كما أن التعهد بألاَّ يتخلف أحد عن الركب بالتوسل إلى حسن النية لدى الشركات، أو مناشدة الأخيار من كبار الأثرياء هو، إن أحسنا الظن به، دعوات رغائبية لإقامة عالم أكثر تمدناً، وهي، إن أسأنا الظن، محاولات متعمدة للنكوص عن إجراء نقاش جاد للعوامل الحقيقية التي يعزى إليها تفاقم عدم المساواة، والاستدانة، وانعدام الأمن.

ولن يكون الرد على هذا الحال الرجوع إلى تصور خرافي للفرادة الوطنية، أو القعود مكتوفي الأيدي، أملاً في أن تزيل موجة الفوران الرقمي هذه المشكلات عن الوجود. فثمة حاجة ماسة لإعادة التفكير في النظام المتعدد الأطراف، إن أُريد لعصر الرقمنة أن يؤتي بوعوده.

ومع غياب خطاب تقدمي وقيادة جريئة، فلا عجب في أن تظهر أعراض مثيرة للقلق تنم عن فساد سياسي، كما توقع أنطونيو غرامسي. إن إيجاد خطاب رشيد ليس بالأمر الهين. فحري بنا، في الوقت الراهن، أن نستذكر كلمات ماري شيلي التي لم تفقد شخصية فرانكنشتاين التي ابتدعتها قبل ٢٠٠ سنة شيئاً من قدرتها على استثارة خوفنا من التقدم التكنولوجي وولعنا به " البداية هي اليوم دائماً".

نذير الشؤم: إلى أين يتجه الاقتصاد العالمي؟

قبل عشر سنوات، أي في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، أعلن مصرف ليمان براذرز إفلاسه. وفجأة، لم يعد أي شخص يعلم تماماً من هو الدائن، ولا المدين، ولا حجم الدين، أو من أفرط في المجازفة وعجز عن السداد، أو على من ستدور الدوائر في الكرة القادمة؛ فتجمدت أسواق الائتمان بين البنوك، وحلَّ الرعب في وول ستريت، وهبطت الأعمال التجارية، لا في الولايات المتحدة فحسب، بل وفي أرجاء العالم كافة؛ واستعصى على السياسيين إيجاد حلول، وأصبح العليمين بشؤون الاقتصاد يتساءلون إن كان "الاعتدال العظيم" قد أخذ يتحول إلى كساد كبير آخر.

والذي يثير العجب، بعد إدراك ما حدث، هو التراخي والرضا عن النفس في الفترة التي سبقت الأزمة. بل والأغرب من ذلك أنَّ التغيير الذي جاء في أعقابها كان ضئيلاً. وقد قيل لنا إنَّ النظام المالي غدا أشد بساطة، وأكثر أماناً، وإنصافاً. بيد أنَّ المصارف أصبحت أكبر حجماً، مستغلة في ذلك المال العام؛ وغدت الأدوات المالية غير الشفافة ضرورة مرة أخرى؛ ونمت مصارف الظِّل فصارت عملاً تجارياً

يبلغ حجم معاملاته ١٦٠ ترليون دولار أمريكي، أي ضعفي حجم الاقتصاد العالمي، وتجاوزت المشتقات المتداولة خارج البورصة ٥٠٠ ترليون دولار، وفاضت وزادت، (ولا غرابة في ذلك)، مكافآت المصرفيين تارة أخرى.

وبفضل تريليونات الدولارات من السيولة المأخوذة من الأموال العامة ("التيسير الكمّي") انتعشت أسواق الأصول، وأخذت الشركات تندمج على نطاق واسع، وغدت إعادة شراء الأسهم دليلاً على الحنكة في حسن الإدارة. وعلى النقيض من ذلك، تعثرت خطى الاقتصاد الحقيقي بين فورات وجيزة من التفاؤل والحديث عن تراجع المخاطر، من وقت لآخر. وفي الوقت الذي توجهت فيه بعض البلدان إلى أسواق الأصول لإنعاش دخلها، تطلعت بلدان أخرى إلى أسواق الصادرات. بيد أنَّ أياً من هذين الخيارين لم يحقق النمو المطرد، بل فاقم كلاهما عدم المساواة.

ولعلَّ تضعضع الثقة في النظام كان أشد الأضرار وقعاً. وفي هذا الصدد لا عذر للاقتصاديين، على الأقل إن كانوا قد كلفوا أنفسهم قراءة ما كتبه آدم سميث. ففي أي نظام يدعي أنه يعمل وفق القواعد، من المؤكد أنّ التفكير في التلاعب بهذه القواعد سيفضي إلى تقويض شرعيته. فالشعور بأنَّ من كانوا سبباً في الأزمة لم ينالهم ضررها، بل استفادوا منها، ظلّ مصدراً للسخط منذ عام ٢٠٠٨، وساد الشعور بأن انعدام الثقة قد أصاب الآن المؤسسات السياسية التي تربط المواطنين والجماعات والبلدان ببعضها على الصعد الوطنية والإقليمية والدولية.

وتتمثل المفارقة التي تتصف بها العولمة في القرن الحادي والعشرين في أنَّ الاقتصادات المتقدمة والنامية أصبحت تزداد هشاشةً وبطئاً وتصدعاً، رغم كثرة الحديث عن مرونة العولمة وتمتعها بالكفاءة والتنافسية. ومع استمرار عدم المساواة في التفاقم، وارتفاع الاستدانة، وعودة المخادعة المالية إلى الإمساك بدفة الاقتصاد، وانحسار الثقة في النظم السياسية، فماهي المساوئ التي قد تحدث؟

وفي العام المنصرم، تغيرت النغمة السائدة عن الاقتصاد العالمي، فقد أوحى التصور بحدوث ارتفاعات متزامنة في كثير من الاقتصادات المختلفة، المتقدمة منها والنامية على حدٍ سواء، بانتعاش النمو في المستقبل. ودفعت التوقعات الإيجابية بشأن الانتعاش الاقتصادي المصرفيين في المصارف المركزية وواضعي السياسات في الاقتصادات المتقدمة إلى تقبل الفكرة بأن الوقت قد حان لعكس مسار سياسات "الأموال السهلة" المتبعة منذ العقد الماضي.

بيد أنَّ التفاؤل لم يدم طويلاً، فقد جاءت تقديرات النمو في الآونة الأخيرة أقل من التوقعات وأظهرت نوعاً من التراجع. ويُقدِّر أن يكون النمو في منطقة اليورو قد تراجع في الفصل الأول من عام ٢٠١٨ مقارنة بالفصل السابق، وهو يسجل الآن أدنى المعدلات منذ الفصل الثالث من عام ٢٠١٦؛ وفي الولايات المتحدة، روجِع معدل النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي للفصل الأول باتجاه الانخفاض من ٢,٣ إلى ٢,٠ في المائة، وهو معدل أقل كثيراً من معدل الفصول الثلاثة السابقة؛ وأصبح النمو في اليابان سلبياً في الفصل الأول.

أمّا الاقتصادات النامية، فكانت أحسن حالاً، فقد تجاوز النمو في الفصل الأول من عام ٢٠١٨ التوقعات في الصين والهند، بيد أنَّ التحسن لم يتحقق في البرازيل وجنوب أفريقيا بل حدث تراجع. وعلى غرار بلدان كثيرة مصدِّرة للبترول، حقق الاتحاد الروسي فوائد من ارتفاع الأسعار. وحقيقة الأمر أنَّ المناطق المصدِّرة للسلع الأساسية تستفيد بوجه عام من انتعاش الأسعار، وإن لاحت في الأفق بوادر تراجع في الآونة الأخيرة.

وبوجه عام، لا تزال توقعات النمو الإقليمي لهذا العام تسلك المسار الصحيح. بيد أنَّ عدد البلدان التي تعاني نوعاً من الضائقة المالية قد ازداد، وخُفِّضت التوقعات للأجل المتوسط. وفي وقت يعلو فيه الحديث عن عودة السياسة النقدية إلى طبيعتها بعد التيسير، يجاهد عدد من البلدان النامية للتكيف مع انعكاس مسار تدفقات رأس المال، وتناقص قيمة العملات وما يقترن بذلك من عدم استقرار.

ويتمثل الشاغل الرئيسي في استمرار اعتماد النمو الفاتر على الديون اعتماداً شديداً في وقت تتحول فيه الاتجاهات الاقتصادية الكلية. وبحلول مطلع عام ٢٠١٨، ارتفعت أرصدة الديون العالمية إلى ما يقارب ٢٥٠ ترليون دولار – أي ما يعادل الدخل العالمي ثلاث مرات – بعد أن كانت تعادل ١٤٢ ترليون قبل عقد من الزمان. ويشير أحدث تقدير أجراه الأونكتاد إلى أنَّ نسبة الديون العالمية إلى الناتج المحلي الإجمالي تفوق الآن بمقدار الثلث نظيرتها في عام ٢٠٠٨.

وازدادت الديون الخاصة ازدياداً شديداً، وبوجه خاص في الأسواق الناشئة والبلدان النامية، التي ارتفعت حصتها من أرصدة الديون العالمية من ٧ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى ٢٦ في المائة في عام ٢٠١٧، بينما زادت نسبة الائتمان للشركات غير المالية مقارنة بالناتج المحلي الإجمالي في أسواق الاقتصادات الناشئة من ٥٦ في المائة في عام ٢٠٠٨ إلى ١٠٥ في المائة في عام ٢٠١٧.

وتتجلى الهشاشة في تدفقات رأس المال عبر الحدود التي لم تصبح أكثر تقلباً فحسب، بل غدت سلبية بالنسبة لمجموعة البلدان الناشئة والنامية منذ أواخر عام ٢٠١٤، وصارت التدفقات الخارجة كبيرة الحجم في الربع الثاني من عام ٢٠١٨.

ومن الواضح أنَّ الأسواق أصبحت غير مستقرة حالما أعلنت المصارف المركزية في الاقتصادات المتقدمة عزمها على التراجع عن استخدام الدعم النقدي، مما يجعل الاقتصاد العالمي يسير في طريق وعرة: فعكس مسار السياسة النقدية المتساهلة (في غياب كبح السياسة المالية) قد يقوض الانتعاش العالمي المتعثر الخطى؛ ولكن الامتناع عن ذلك يثير ببساطة مخاطر السياسات والشكوك وعدم الاستقرار.

والأدهى من ذلك، أنَّ النتائج المترتبة على السياسة النقدية الانكماشية، سواء الآن أو في وقت لاحق، قد تكون وخيمة بسبب فقاعات الأصول المختلفة التي برزت في الوقت الذي تزداد فيه احتمالات انتقال العدوى من المشكلات في أي منطقة أو قطاع أكبر من أي وقت مضى. ومن المؤشرات الدالة على ذلك حركة أسواق الأسهم المالية المتزامنة في جميع أنحاء العالم. ولئن كانت تحركات أسعار العقارات في مختلف البلدان أقل اتساقاً، فإنها ازدهرت مرة أخرى بعد بضع سنوات من الركود الذي أعقب الكساد الكبير.

وأحدثت السيولة الرخيصة التي أصبحت متاحة في أسواق البلدان المتقدمة فوراناً في أسواق الأصول في البلدان المتقدمة والنامية على حدٍ سواء؛ إذ إن المستثمرين انخرطوا في ممارسة أشكال مختلفة من عمليات "التجارة المحمولة للنقود". وكان تأثير طفرة السيولة في أسواق الأسهم المالية ملموساً، إذ إن تقديرات القيمة وصلت إلى مستويات لا تبررها العائدات المحتملة. وأدى ذلك إلى انفصام الرابطة بين أسعار الأصول والقوى الاقتصادية الحقيقية. وبسبب انعدام الدعم من السياسة المالية، عجزت التدابير النقدية عن تحفيز انتعاش قوي في الاقتصاد الحقيقي. وبينما زادت أسعار الأصول وبلغت مستويات غير مستدامة، زادت الأجور الإسمية بدرجة أقل من ذلك بكثير وظلت راكدة في بلدان كثيرة. وأحدث ذلك زيادة أخرى في عدم المساواة في الدخل، مما يعني أنَّ إنعاش الطلب الضعيف للأسر المعيشية لن يتحقق إلا بتجدد فقاعات الديون.

بيد أنَّ توسع الديون لم يموِّل الاستثمارات الجديدة المتزايدة، ففي الاقتصادات المتقدمة، انخفضت نسبة الاستثمار من ٢٣ في المائة في المتوسط في عام ٢٠٠٨ إلى ٢١ في المائة في عام ٢٠١٧. وحتى في الأسواق الناشئة والبلدان النامية، كانت نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي ٣٢,٣ في المائة في عام ٢٠١٧، وهي نسبة أعلى قليلاً عن نسبة ٣٠,٤ في المائة المحققة في عام ٢٠٠٨ الذي اندلعت فيه الأزمة، بينما سجلت بعض الاقتصادات الكبيرة انخفاضاً خلال هذه الفترة.

وزادت المعضلة صعوبةً بسبب عدم التيقن المصاحب لما "نعرفه على أنه مجهول"، مثل الشكوك التي تكتنف حركة أسعار البترول التي تعبر أيضاً عن الديناميات الجيوسياسية، ومسارات الحروب التجارية وتداعياتها التي يمكن أن تندلع نتيجة لاستعراض القوة الحالي في الولايات المتحدة وشركائها التجاريين الرئيسيين. وانتعشت التجارة في العام الماضي بعد عدة سنوات من النمو الشديد الفتور، ومن المرجح أن تظلَّ تنتعش هذا العام، بيد أنَّ المراهنات صعبة على ما قد يحدث بعد ذلك غير واردة.

وفي ظل انعدام طلب عالمي، لا يُرجَّح أن تكون التجارة محركاً مستقلاً للنمو العالمي. غير إنَّ ارتفاع التعريفات الجمركية بشكل حاد وازدياد الحديث عن وقوع حرب تجارية سيزيد أوجه الضعف في الاقتصاد العالمي. ولأنَّ التعريفات تقوم في المقام الأول بإعادة توزيع الدخل بين عدة جهات فاعلة، فإن قياس تأثيرها ليس بالأمر الهين على النحو الذي يتنبأ به بعض أكثر العليمين بشؤون التجارة تشاؤماً. ومع ذلك، فمن شبه المؤكد أنها لن تحقق التأثير المنشود في تخفيض العجز في الحساب الجاري في الولايات المتحدة، وستزيد الريبة إذا اتُبع أسلوب العين بالعين والسن بالسن؛ وستحدث أضراراً جانبية جسيمة في بعض البلدان النامية، فتزداد ضغوط عدم الاستقرار المالي شدة.

بيد أنَّ ذلك لا يمثل بداية تفكك "النظام الليبرالي لما بعد الحرب"، فقد تآكل ذلك النظام طوال الثلاثين عاماً الماضية بظهور رأس المال الغير منضبط، والتخلي عن سياسات العمالة الكاملة، والتراجع المطرد في دخل العمالة، وتآكل الانفاق الاجتماعي، وتشابك القوة السياسية للشركات. وتُعدُّ الحروب التجارية أحد أعراض عالم مصاب بعدم التوازن ومفرط في العولمة.

كما أنَّ بروز الاقتصادات الناشئة ليس مصدراً للمشاكل. وقد قوبل تصميم الصين على تأكيد حقها في التنمية بشعور بالقلق، إن لم يكن العداء، في كثير من العواصم الغربية، وذلك على الرغم من أن الصين اعتمدت سياسات ظلَّت جزءاً من قواعد اللعبة الاقتصادية المألوفة في البلدان الغربية نفسها وهي تصعد درجات سلم التنمية. ونجاح الصين هو على وجه التحديد ما أراده وسعى إلى تشجيعه من اجتمعوا في هافانا في عام ١٩٤٧ لإنشاء منظمة للتجارة العالمية. ويدل الفرق في الخطاب آنذاك والآن على المدى الذي نأى به النظام المتعدد الأطراف الحالي عن الهدف الأصلي المنشود منه.

روح الاحتكار البائسة

على غرار ما جاء في النقاش الوارد في *تقرير التجارة والتنمية* الصادر في العام الماضي، أصبح ازدياد التركيز في الأسواق وارتفاع هامش الربح أمراً شائعاً في كثير من القطاعات والاقتصادات، واقترن ذلك بغلبة السلوك الساعي لاقتناص الريع في سلوك الشركات. وبشكل حتمي توسعت هذه الاتجاهات عبر الحدود.

وظلَّت الشركات الكبيرة تهيمن على التجارة الدولية. ولكن، في العقود التي أعقبت نهاية الحرب العالمية الثانية، ظلت الأسواق موضع نزاع مع ظهور مشاركين جدد، وتعزز القوة التفاوضية في مكان العمل، وذلك بالإضافة إلى القواعد التنظيمية الفعالة التي وضعتها الدولة للحد من سلطة الشركات الكبرى ونطاق نفوذها. وقد أُضعف كثير من هذه القيود في عصر العولمة المفرطة حتى مع فتح أسواق جديدة لممارسة الأعمال.

وارتبط توسع التجارة ارتباطاً وثيقاً بانتشار سلاسل القيمة العالمية التي تتحكم فيها الشركات الرئيسية التي تقيم مقارها في الاقتصادات المتقدمة. وقد أتاحت هذه السلاسل لمزيد من البلدان النامية فرصة المشاركة في التقسيم الدولي للعمل بإيجاد روابط محددة مع هذه السلاسل، مستفيدة من وفرة اليد العاملة غير الماهرة فيها. وكان الوعد أو المتوقع أن هذه الأنشطة الصناعية الوليدة، من خلال التطوير والارتقاء والآثار غير المباشرة، ستنشئ سريعاً مسارات نمو شاملة وقوية تتناسب مع ما تتمتع به هذه البلدان من مزايا نسبية. بيد أنَّ الأمور لم تسر بهذه البساطة.

وتتيح قاعدة بيانات المدخلات – المخرجات العالمية تقييم التغييرات في توزيع القيمة المضافة في الإنتاج الصناعي فيما بين البلدان. ويمكن تقسيم الحصة الوطنية من ذلك إلى الحصص التي تذهب إلى الإدارة، والتسويق، والبحث والتطوير، والتصنيع (أو الإنتاج الفعلي)، باعتبار حصة رأس المال حصة متبقية. وخلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٤، انخفضت الحصة المحلية من القيمة المضافة والحصة المحلية من دخل العمل في القيمة المضافة الكلية في أغلب البلدان، مع استثناء مهم هو الصين. والأدلة على القسط المحلي لحصة رأس المال أكثر تبايناً، إذ زاد هذا القسط في الولايات المتحدة بمقدار ملموس وبدرجة أقل في المكسيك، بينما تراجع في البرازيل والصين. بيد أنَّ حصة رأس المال تتأثر بتسعير نفس المنتج بين البلدان أو بين القطاعات وما يتصل به من ممارسات تجعل عائدات رأس المال تظهر في المناطق التي تنخفض فيها الضرائب عوضاً عن البلد الذي نشأت فيه هذه العائدات.

وتراجعت حصة التصنيع المحلية في جميع البلدان، ما عدا كندا والصين (حيث ارتفعت حصة هذا البلد إلى ٣٠ في المائة في عام ٢٠١٤). ويتسم الوضع بالتباين فيما يتعلق بالإدارة وأنشطة التسويق، غير أنَّ الحصة المحلية لأنشطة البحث والتطوير في القيمة المضافة الكلية زادت في معظم الاقتصادات المتقدمة، ولا سيما في اليابان. وحدثت أيضاً زيادة في هذه الحصة (من مستويات منخفضة نسبياً) في طائفة من الاقتصادات النامية، ولا سيما البرازيل، والصين، وإندونيسيا، والمكسيك، وجمهورية كوريا، ومقاطعة تايوان الصينية. ورغم ذلك، ظلَّت الاقتصادات المتقدمة تسجل أعلى مستويات الحصص المحلية المخصصة لأنشطة البحث والتطوير في القيمة المضافة الكلية.

ومن العوامل المهمة التي تعزى إليها اتجاهات التوزيع هذه ازدياد قدرة الشركات التفاوضية التي تعود إلى أسواق الصادرات شديدة التمركز. ويتبيَّن من الأدلة المستمدة من البيانات المباشرة عن صادرات السلع غير النفطية أنَّ الشريحة العليا التي تمثل ١ في المائة من الدائرة المحدودة لشركات التصدير، استأثرت بنسبة ٥٧ في المائة من متوسط صادرات البلدان في عام ٢٠١٤. وبالتالي، يميل توزيع الصادات بشدة لصالح الشركات الكبرى. بل إنَّ التركيز يكون أشد غلواً في قمة التوزيع، وقد ازداد بدرجة أكبر بفعل العولمة المفرطة. وفي أعقاب الأزمة المالية العالمية، استأثرت أكبر ٥ شركات من شركات التصدير بنسبة ٣٠ في المائة من مجموع صادرات في المتوسط لأي بلد، وحصلت أكبر ١٠ شركات من شركات التصدير على ٤٢ في المائة. وبسبب هذه النسب الضخمة قلَّت شيئاً فشيئاً المساءلة للشركات الكبرى لدى الدوائر الوطنية ودوائر العمل في جميع أنحاء العالم.

وفي البلدان النامية، يعزى تأثير التجارة الدولية السلبي على عدم المساواة إلى تكاثر نظم التجارة التجهيزية الخاصة ومناطق تجهيز الصادرات التي تسعى إلى أعمال التجميع المنخفضة التكلفة والضعيفة الإنتاجية من قِبل الشركات الرئيسية التي تهيمن على سلاسل القيمة العالمية، وتعود بفوائد قليلة على الاقتصاد بوجه أعم. وفي كثير من الأحيان، تجسد النتائج المتباينة للسياسات الرامية إلى تعزيز "تجارة تجهيز السلع" استراتيجيات الشركات العابرة للحدود لاقتناص القيمة في سلاسل القيمة العالمية المصممة وفق شروطها، ببيع المدخلات ذات القيمة المضافة العالية والمحتوى المحمي من الملكية الفكرية بأسعار مرتفعة إلى المصدرين الذين يقومون بتجهيز الصادرات، مع حصول الإنتاج الفعلي في البلدان النامية على قسط ضئيل فقط من قيمة السلع النهائية المصدَّرة.

ويثير هذا الوضع أسئلة بشأن المراهنة في كثير من الاقتصادات النامية على النتائج غير المباشرة المؤمل تحقيقها من تجارة التجهيز، فما لم تتمكن البلدان النامية من الحصول على جزء من الفائض الذي تنتجه سلاسل القيمة العالمية هذه وتعيد استثماره في قدرات إنتاجية وفي البنية التحتية، فمن غير المرجح أن تؤدي المكاسب الفورية في الإنتاج والعمالة إلى حركة دينامية لصعود درجات سلم التنمية.

وقد اعتمد نجاح الصين الفريد في استخدام سلاسل القيمة العالمية اعتماداً حاسماً على قدرتها على المطالبة بهامش سياسات واستخدامه لتنشيط التجارة بقوة من خلال سياسات صناعية موجهة وسياسات أخرى تسعى إلى زيادة القيمة المضافة المحلية في صادرات الصناعات التحويلية. واعتمد هذا النجاح أيضاً على قدرة السلطات الصينية على وضع آليات تمويل مستقلة والتمكن من التحكم في الأصول الأجنبية التي ترى البلدان المتقدمة الآن أنَّها تهدد مصالحها التجارية. بيد أنَّه قد ثبت أنَّ تكرار هذه التدابير في أماكن أخرى أمر عسير.

ومع زيادة التركيز في أسواق الصادرات، زادت الشركات الكبيرة قدرتها على اقتناص الريع من الحواجز الجديدة والمتزايدة والتي تتعارض مع المنافسة، والتي تتجلى في تشديد الحماية لحقوق الملكية الفكرية وفي القدرة على استغلال القواعد واللوائح التنظيمية الوطنية لأغراض تحويل الأرباح والتهرب من الضرائب. وتفضي الزيادة الناشئة عن ذلك في العائدات المحققة من الاحتكارات الناجمة عن حقوق الملكية الفكرية، فضلاً عن التخفيض في تكاليف الضرائب للشركات الكبيرة إلى وضع غير متكافئ. وتشير التحليلات المعدة لهذا التقرير إلى أنَّ الطفرة في ربحية الشركات العابرة للحدود الكبرى – وهي وكيل للشركات العملاقة التي تهيمن على التجارة والتمويل على الصعيد الدولي – وازدياد التركيز فيها كانا بمثابة القوة المحركة الرئيسية لتخفيض حصة العمل من الدخل العالمي، مما فاقم عدم المساواة في الدخل الشخصي.

وكانت زيادة الأرباح الكبيرة للشركات الكبرى العملاقة محركاً رئيسياً لعدم المساواة الوظيفية العالمية، موسعة الفجوة بين عدد صغير من كبار الرابحين ومجموعة كبيرة من الشركات الصغيرة والعاملين الذين يتم اعتصارهم.

وبالنظر إلى هذا العالم الذي يستحوذ فيه الفائز على نصيب الأسد، يثار سؤال رئيسي عمَّا إذا كان انتشار التكنولوجيات الرقمية سيؤدي إلى مزيد من تركيز الفوائد في يد عدد ضئيل من الشركات الرائدة، فيما بين البلدان وداخلها على حدٍ سواء، أو سيعمل على زعزعة الوضع الراهن وتشجيع المزيد من الإدماج.

وينبغي أن تكون جميع الشركات، إن هي أرادت التمتع بمكاسب الكفاءة واتخاذ خطوات ابتكارية، قادرة على جمع وتحليل طائفة كاملة من البيانات عن الأسواق وظروف التكاليف التي ستمارس فيها عملها. ومنذ وقت طويل، اعتُبر عدم توافر هذه البيانات والمهارات اللازمة لتدبرها عائقاً يحول دون تحقيق النمو في أغلب الشركات في الاقتصادات النامية والشركات الصغيرة في الاقتصادات المتقدمة.

ومن حسن طالع البلدان النامية أنَّ التحليل الذكي للبيانات الناشئ عن استخدام الخوارزميات في معالجة البيانات الضخمة قد يساعد الشركات (سواء في القطاع الرقمي أو خارجه) على إعداد منتجات وخدمات فريدة، وتوسيع سلاسل إمداد معقدة وتنسيقها، ودعم عالم الخوارزميات لاتخاذ القرارات. وقد تكون المشاركة في التجارة الرقمية خطوة أولى واعدة، بتشجيع توفير البنية التحتية الرقمية المادية وغير المادية، وهو شرط أساسي لتمكين الأفراد والشركات من الانخراط بنجاح في الاقتصاد الرقمي. وتشير التجارب الناجحة المتناقلة إلى شركات من بلدان الجنوب استغلت التكنولوجيات الرقمية للانتقال إلى أداء مهام في مرحلة ما قبل الإنتاج وما بعده في سلسلة القيمة حيث تكون القيمة المضافة أعلى. والجدير بالذكر أنَّ استراتيجية الصين الصناعية الجديدة الطموحة تهدف إلى أن تجعل من ذلك هدفاً للاقتصاد بأكمله بحلول عام ٢٠٢٥.

أمَّا الأخبار السيئة فتأتي من الجهات التي تشير إلى اتجاه مختلف. فالفجوة المتسعة بين جميع الشركات كانت ملحوظة بشكل خاص في العالم الرقمي. فمن بين أكبر ٢٥ شركة تكنولوجية كبيرة (من حيث الرسملة السوقية) توجد ١٤ شركة في الولايات المتحدة، و٣ شركات في الاتحاد الأوروبي، و٣ في الصين، و٤ في بلدان آسيوية أخرى، وواحدة في أفريقيا. وتفوق الرسملة السوقية في المتوسط لأكبر ثلاث شركات تكنولوجية في الولايات المتحدة ٤٠٠ بليون دولار، مقارنة بمتوسط قدره ٢٠٠ بليون دولار في شركات التكنولوجيا الكبرى في الصين، و١٢٣ بليون دولار في آسيا، و٦٩ بليون دولار في أوروبا و٦٦ بليون دولار في أفريقيا. وما يجدر أن يُشار إليه هو الوتيرة التي تراكمت بها فوائد الهيمنة على السوق: زادت نسبة أرباح شركة أمازون إلى المبيعات من ١٠ في المائة في عام ٢٠٠٥ إلى ٢٣ في المائة في عام ٢٠١٥، بينما ارتفعت من ١٠ في المائة في عام ٢٠١١ إلى ٣٢ في المائة في عام ٢٠١٥ بالنسبة لشركة علي بابا.

ويعزى حجم هذه الفجوات وسرعة اتساعها، إلى حدٍ كبير، إلى استخراج البيانات ومعالجتها وبيعها. فالبيانات، شأنها في ذلك شأن الأفكار والمعرفة بوجه عام، وخلافاً لأغلب السلع والخدمات المادية، يمكن أن يستخدمها، إن هي توفرت، مستعملون عديدون في آن واحد. وللتحدي الذي تواجهه الأعمال التجارية وجهان: تحويل ما يبدو مصدراً وافراً إلى أصل نادر وتحقيق اقتصادات الحجم المقترنة بالتأثيرات الناشئة عن الشبكات. وإذا تمكنت الشركات من إنجاز هاتين المهمتين، فستكون العائدات غير محدودة فيما يبدو.

ويمثل ظهور احتكارات المنصات أحد الأوجه التي تؤثر بها الرقمنة تأثيراً عميقاً في التوزيع، فباستخدام مزيج من حقوق الملكية المعززة، ومزايا الرواد، والسلطة السوقية وسواها من الممارسات غير التنافسية، تتحكم هذه المنصات في البيانات المرقمنة وتستخدمها لتنظيم المعاملات التجارية بين مختلف الجهات الفاعلة والقيام بدور الوسيط فيها، والتمتع بالقدرة على توسيع حجم هذه النظم البيئية لتصبح عملية دائرية قائمة على التعقيبات.

ويحمل النزوع إلى زيادة التركيز، في كل من العالمين التناظري والرقمي للأعمال التجارية، في طياته مخاطر عديدة على صعيد الاقتصاد الكلي والتحديات الإنمائية، وهو أمر بات واضحاً وضوح الشمس. ومن دواعي القلق الأثر السلبي الذي يمكن أن تحدثه التجارة في إطار العولمة المفرطة على الطلب الكلي، إذ إنها تساعد رأس المال على أن يحصل شيئاً فشيئاً على حصة أكبر من الدخل العالمي على حساب العمل. ويرى العديد من الاقتصاديين أنَّ ازدياد عدم المساواة وميل الأغنياء الشديد إلى التوفير يشجعان نقص الاستهلاك، أو يحثان، عوضاً عن ذلك، على الاستهلاك القائم على الدين، وهي عملية يتيحها إلغاء الضوابط التنظيمية المالية. وعادة ما تكون نهاية هاتين العمليتين سيئة.

ومنذ أن اندلعت الأزمة المالية، أُسنِد إلى الأسواق المالية والمؤسسات المالية الكبرى العابرة للحدود الوطنية دور الشرير الرئيسي في هذه القصة، وهو أمر لا يخلو من مبرر. بيد أنه بات من الواضح الآن أنَّ الشركات غير المالية لا يمكن أن تظلَّ بمنأى عن النقد. ولجأت الشركات الكبرى، وهي تواجه ضعف المبيعات المتوقعة في سياق ضعف الطلب الكلي الذي زاده اللجوء إلى التقشف في مرحلة ما بعد الأزمة وهناً على وهن، إلى تخفيض الاستثمار، مفاقمة ركود الطلب الكلي، ومساهمة في تباطؤ التجارة في السنوات الأخيرة. ويُعدُّ انفصام الرابطة بين الأرباح والاستثمار على هذا النحو أحد العوامل التي يعزى إليها التباطؤ الذي يدور الحديث عنه في نمو الإنتاجية، لا سيما في الاقتصادات المتقدمة.

وفي بيئة كهذه، تكون الدوافع قوية لحث الشركات على زيادة الربحية باللجوء إلى استراتيجيات السعي إلى اقتناص الريع، مثل تكثيف المنافسة الدولية في أوساط العاملين وبين الحكومات لتخفيض تكاليف العمل والضرائب، وسحق أو شراء المنافسين تعزيزاً للهيمنة على السوق وزيادة الأسعار، وخلاف ذلك. والحقيقة المرة هي أنَّ محاولات الشركات الكبرى لتعزيز موقفها في السوق باتباع استراتيجيات من هذا القبيل

لا تزيد النظام الاقتصادي الأعم إلا ضعفاً وهشاشة، فهي تؤدي مجتمعة إلى تفاقم عدم المساواة، ونقص الاستهلاك، والديون، وتفضي من ثمَّ إلى الهشاشة على صعيد الاقتصاد الكلي.

ويمثل السعي الشديد لتخفيض الضرائب إلى أدنى مستوى من خلال مكان وعاء الشركة الضريبي في الولايات القانونية المنخفضة الضرائب أحد أشكال اقتناص الريع. فشركات الولايات المتحدة تحقق من الاستثمار في لكسمبورغ وبرمودا دخلاً يفوق ما تحققه في الصين وألمانيا، وهو أمر لا يعكس العوامل الاقتصادية الأساسية، بل يعكس الاستراتيجية المالية التي تتبعها الشركات. وقد يفاقم الاقتصاد الرقمي تآكل الوعاء الضريبي لأنَّ الشركات المتعددة الجنسيات التي تشكل بيانات الملكية الفكرية أصولها الرئيسية يمكن أن تنقل هذه الأصول بسهولة إلى الخارج. ولئن كانت مبادرة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن تآكل الوعاء الضريبي وتحويل الأرباح قد اتخذت خطوات مفيدة لحماية إيرادات الضرائب، فإنَّ فرض الضرائب في المكان الذي تُجرى فيه الأنشطة بدل المكان الذي تعلن الشركات وجود مقرها فيه يعيد توزيع الريع وقد يكون طريقة أنسب لتوسيع الوعاء الضريبي للبلدان النامية.

"الروبوتات والثبات": التحديات السياساتية في العصر الرقمي

لا غنى للبلدان النامية عن وضع ضوابط للمنصات الضخمة وإعداد منصات وطنية للتسويق حتى تتمكَّن من الاستفادة من التجارة الإلكترونية. ومالم يتحقق ذلك، فلن يؤدي الربط بالمنصات الضخمة الحالية إلا إلى تزويد الشركات التي تدير هذه المنصات بمزيد من البيانات، فتزداد قوة ويسهل عليها النفاذ إلى الأسواق المحلية.

ومنذ أن شرع ألكسندر هاملتون في إعداد استراتيجيته في بداية قيام الولايات المتحدة، بات معلوماً أنَّ اللحاق بالركب يستدعي وضع سياسات صناعية نشطة لاستنفار الموارد المحلية وتوجيهها توجيهاً إنتاجياً. وينطبق ذلك بالقدر نفسه حين تكون هذه الموارد بيانات في شكل أرقام ثنائية. ونظراً للاختلالات في القوة الاقتصادية المتأصلة في ثورة البيانات، تزداد أهمية اعداد سياسات تضمن توزيع المكاسب المحققة من البيانات داخل الحدود الوطنية توزيعاً منصفاً.

ولتنمية القدرات الرقمية والبنية الرقمية على الصعيد المحلي، تستخدم حكومات بعض البلدان (مثل حكومات إندونيسيا، والفلبين، وفييت نام) تدابير تتعلق بالتوطين، على غرار ما فعلته بلدان متقدمة عديدة في كلا المرحلتين السابقة والحالية من الرقمنة (التحول إلى العالم الرقمي). بيد أنَّ معظم البلدان النامية يفتقر إلى مثل هذه السياسات، فتكون البيانات ملكاً للجهات التي تجمعها وتخزنها وهي، في المقام الأول، المنصات الرقمية التي تتمتع بعد ذلك بحقوق حصرية وغير محدودة عليها. وينبغي أن تُعدَّ السياسات الوطنية بشأن البيانات لتعالج أربع مسائل رئيسية هي: ما هي الجهة التي يمكنها تملك البيانات، وكيف يمكن جمعها، ومن يستطيع استخدامها، ووفق أي شروط. وينبغي أيضاً أن تعالج هذه السياسات مسألة السيادة على البيانات فيما يتعلق بالبيانات التي يُسمح لها بأن تغادر البلد المعني، وبالتالي لا تخضع للقانون الوطني.

وفي حالة البلدان النامية، يرتهن التوجه نحو المستقبل الرقمي والاستفادة منه دون ريب بوجود بيئة مادية وبنية تحتية رقمية ملاءمتين وقدرات رقمية أيضاً. وتتضح التحديات التي تعترض سعي هذه البلدان لإقامة هذه البيئة الرقمية من الفجوات القائمة والواسعة بينها وبين البلدان المتقدمة، فمثلاً: تفوق الاشتراكات في "النطاق العريض" في البلدان المتقدمة (٩٧ في المائة) ضعف نظيرتها في العالم النامي (٤٨ في المائة)؛ وفي أفريقيا، يستخدم ٢٢ في المائة فقط من الأفراد الإنترنت، مقارنة بنسبة ٨٠ في المائة في أوروبا. بل إنَّ اقتصاداً يوجد فيه قطاع رقمي أكثر تطوراً، مثل الهند، يتخلف كثيراً عن الركب من حيث نطاق التردد للأنترنت، وسرعة الربط، وجاهزية الشبكات.

ولتنمية القدرات الرقمية، ينبغي أن تُبذل جهود في مستويات شتى: إدخال التعليم الرقمي في المدارس والجامعات؛ والارتقاء بالمهارات الرقمية لدى قوة العمل الحالية؛ وتنفيذ برامج خاصة أساسية ومتطورة لتنمية القدرات لدى الشباب والكبار؛ ويشمل ذلك برامج التدريب على المهارات الرقمية في برامج التطوير المهني الحالية؛ وتقديم الدعم المالي لتنمية المشاريع الرقمية.

ولئن كان من اللازم تنمية القدرات وتوفير البنية التحتية، إلا أنهما لا يكفيان لتحقيق فوائد إنمائية؛ بل ينبغي وضع استراتيجية أشمل وطائفة أعرض كثيراً من تدابير السياسة العامة. وينبغي أن تسعى السياسات الصناعية من أجل الرقمنة إلى استغلال التآزر الشديد بين ضغوط العرض والطلب في إقامة "دائرة رقمية حميدة" تتألف من القطاعات والشركات الرقمية الناشئة، وزيادة الاستثمار والابتكار، وتسريع نمو الإنتاجية، وزيادة الدخل وتوسيع الأسواق. وقد يستدعي تحقيق ذلك اتباع سياسة صناعية تحدد فيها المهام بدرجة أكبر في عالم رقمي لمواجهة اختلالات السوق الحالية. فعلى سبيل المثال، تستطيع الحكومات أن تستثمر في منصات رقمية وليدة، أو في الحصول على أنصبة كبيرة من الأسهم فيها من خلال صناديق الثروة الرقمية السيادية، بغية نشر ثمار نمو الإنتاجية العالية التي يؤتيها التغيير التكنولوجي على نطاق أوسع.

ويستلزم التغيير الذي حدث في هيكل التمويل من أجل الاستثمار في الاقتصاد الرقمي أيضاً اتباع سياسة صناعية محددة المهام. وخلافاً للأصول المادية، تميل الأصول غير المادية، مثل البيانات، والبرمجيات، وتحليل الأسواق، والتصميم التنظيمي، وبراءات الاختراع، وحقوق التأليف والنشر وما شابه ذلك، إلى أن تكون فريدة النوع، أو أعلى قيمة، في سياقات محددة، مما يجعل من الصعب تقييمها كضمان. ونتيجة لذلك، قد يقتضي دعم الاستثمار في أصول غير مادية قيام المصارف الإنمائية، أو آليات التمويل المتخصصة، بدور أكبر كمصادر للتمويل، فضلاً عن اتخاذ تدابير في مجال السياسة العامة يُبتغى منها تعزيز الرابطة بين الربح والاستثمار، مثل تغيير شروط الإبلاغ المالي، أو فرض قيود على عمليات إعادة شراء الحصص، ومدفوعات أرباح الأسهم عندما يكون الاستثمار منخفضاً، أو منح معاملة تفضيلية فيما يتعلق بالضرائب للأرباح التي يعاد استثمارها.

وفي الوقت نفسه، يثير الاقتصاد الرقمي تحديات جديدة هامة في السياسة التنظيمية، إذ إن التأثيرات الشبكية ووفورات الحجم المرتبطة بالرقمنة يمكن أن تؤدي إلى تفاقم أوجه عدم المساواة وإقامة حواجز أمام دخول الأسواق. وتشير السيطرة الكاسحة التي تمارسها بضع شركات على المنصات الرقمية إلى ضرورة النظر بشكل فعال في السياسات الرامية إلى منع سلوك هذه الشركات المنافي للمنافسة، فضلاً عن سوء الاستخدام المحتمل للبيانات المجمعة أثناء هذه العملية.

ومن بين سبل التصدي للاستراتيجيات الساعية للحصول على الريع في عالم رقمي تفكيك الشركات الكبيرة المسؤولة عن التركيز في السوق. ويتمثل البديل عن ذلك في القبول بميل السوق إلى التركيز وتنظيمه بغية الحد من قدرة الشركة على استغلال هيمنتها. وبالنظر إلى أنَّ البيانات في بلد ما قد تتسم بخصائص المرافق العامة، يتمثل أحد الخيارات المتاحة في تنظيم الشركات الكبيرة بحسبانها مرافق عامة مع تقديم الخدمات الرقمية العامة بطريقة مباشرة. ويعني ذلك أنَّ الاقتصاد الرقمي سيُنظر إليه بنفس الطريقة التي يُنظر بها إلى الصناعات الخدمية التقليدية الأساسية، مثل المياه والطاقة.

ولمواكبة الثورة التكنولوجية الجارية، تجد البلدان النامية نفسها في أمسَّ الحاجة إلى النقل الدولي للتكنولوجيا من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية الأخرى التي تمكنت من استحداث تكنولوجيات رقمية متطورة. وقد باتت عمليات نقل التكنولوجيا الدولية أكثر تعقيداً في الاقتصاد الرقمي، إذ اعتُبِرت التكنولوجيا وتحليل البيانات بمثابة الأسرار التجارية، ولأنَّ بعض القواعد الملزمة تنطبق على تبادل الشفرة المصدرية. وبوسع التعاون الرقمي بين بلدان الجنوب أن يقوم بدور مهم في مساعدة البلدان النامية على اقتناص الفرص الناشئة في العالم الرقمي بتقديم الدعم المتبادل لبنيتها التحتية وقدراتها الرقمية.

ومع ذلك، ستكون البلدان النامية بحاجة إلى الحفاظ على الهامش المتاح لها في مجال السياسة العامة وتوسيع نطاقه، إن أمكن ذلك، حتى تنفذ استراتيجية التصنيع التي ينبغي أن تتضمن الآن سياسات رقمية تتعلق بتوطين البيانات وإدارة تدفق البيانات، وعمليات نقل التكنولوجيا، ورسوم الجمارك على البث الإلكتروني. وتحدُّ بعض القواعد الواردة في اتفاقات التجارة الحالية، وتلك التي يجري التفاوض بشأنها، من أوجه المرونة التي تتمتع بها الحكومات الموقعة على هذه الاتفاقات في اتخاذ تدابير التوطين. وتتضمن المفاوضات بشأن اتفاق التجارة في الخدمات مقترحاً مفاده أنَّ المشغل الذي يريد نقل البيانات خارج الحدود الوطنية ينبغي عليه ببساطة أن يثبت الحاجة إلى نقلها إلى الخارج "فيما يتعلق بممارسة عمله التجاري". وتتضمن وثيقة شراكة المحيط الهادئ قواعد ملزمة بشأن قدرة الحكومات على الحد من استخدام المرافق الحاسوبية داخل الحدود الوطنية أو استئجارها، وتحظر على الحكومات تصميم سياسات تقتضي تبادل شفرة المصدر، إلا لدواعي الأمن الوطني. وتتضمن بعض المقترحات بشأن التجارة الإلكترونية في منظمة التجارة العالمية قواعد ملزمة تتعلق بعمليات نقل البيانات عبر الحدود والقيود على التوطين.

وقد شرع المجتمع الدولي في إجراء حوار بشأن القواعد واللوائح التنظيمية المطلوبة لإدارة هذا الوضع برمته، ولم يتوصل بعد إلى اتفاق بشأن تحديد مسائل الاقتصاد الرقمي التي تقع في نطاق اختصاص منظمة التجارة العالمية وتلك التي تدخل في نطاق اختصاص منظمات دولية أخرى. وينبغي تجنب الالتزام قبل الأوان بقواعد لها تأثيرات طويلة الأجل في هذا المجال سريع التغير حيث تمثل المصالح التجارية الضيقة الدافع الذي يحرك الجهات الفاعلة والمؤثرة.

مجموعة البريكس والبنيان المرصوص

لاريب في أنَّ البلدان النامية قد استأثرت، في سياق تسارع وتيرة التجارة بفعل العولمة المفرطة، بحصة متزايد من تلك التجارة، بما في ذلك زيادة التجارة فيما بين هذه البلدان. غير أنَّ تحويل هذه الاتجاهات إلى عملية إنمائية تحويلية كان بعيد المنال في كثير من أجزاء الجنوب.

وبدأ التحول العميق الذي طرأ على التجارة في منتصف الثمانينات، وأتسم بالشدة بوجه خاص في جنوب شرق آسيا، واستند إلى الدعم المتبادل بين الديناميات الإقليمية والسياسات الصناعية الحكومية الموجهة التي ساعدت في إقامة روابط متينة بين الربح والاستثمار والصادرات. وساعدت وتيرة الاستثمار المحلي السريعة على الاستفادة من التعلم ووفورات الحجم، واستدامة نمو الإنتاجية السريع، محركة عملية الانتقال من اعتماد الإنتاج والصادرات على الموارد، إلى اعتمادهما على العمالة الكثيفة، ثم على الاستخدام الكثيف للتكنولوجيا، وفتح الأسواق الشمالية لتلك الصادرات. وبسبب انعدام هذه الصلات في مناطق نامية أخرى، كان تصدير المصنوعات مؤشراً أضعف على نمو في الإنتاجية في تلك الفترة.

وبمرور الزمن، حدث تحول تدريجي في آسيا تخطت خلاله الصين اليابان كأكبر مصدر من المنطقة في عام ٢٠٠٤، ثم أصبحت أكبر مصدر في العالم في ٢٠٠٧. ثم سُرِدت هذه القصة تحت مسمى البريكس (البرازيل والاتحاد الروسي والهند والصين وجنوب أفريقيا) فصارت رواية ضخمة تتحدث عن بروز الاقتصادات الناشئة. بيد أنَّ هذه الاقتصادات تمثل مجموعة من التجارب الاقتصادية المتباينة تبايناً شديداً لا يجعل منها قوة اقتصادية جماعية وإن كان لوزنها السياسي مجتمعة نتائج استراتيجية مهمة. وتجربة الصين فريدة حتى في إطار هذه المجموعة. وقد زادت حصة مجموعة البريكس في الإنتاج العالمي من ٥,٤ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٢٢,٢ في المائة في عام ٢٠١٦. بيد أن حصة هذه المجموعة بدون الصين من الإنتاج العالمي زادت من ٣,٧ في المئة إلى ٧,٤ في المائة. ويتبيَّن من ذلك أنَّ الحصة زادت فعلاً ولكن الزيادة لم تكن ملفتة للأنظار. ويتجلى ذلك في حصص الصادرات العالمية حيث تتخطى الصين بقدر كبير بقية دول المجموعة. وحقيقة الأمر أنَّ حصص الصادرات ظلت مستقرة على وجه التقريب في أغلب بقية مناطق العالم النامي الواقعة خارج شرق آسيا وجنوبها، بل وتراجعت في بعض الحالات، إلا في فترة الارتفاع أثناء دورة الزيادة الهائلة في أسعار السلع الأساسية حيث سجل مصدرو هذه السلع زيادة مؤقتة في حصصهم من السوق.

وامتدت الآثار المترتبة على وتيرة النمو والتحويل الهيكلي في شرق آسيا إلى بقية العالم النامي وتجلت بصفة أساسية في انتعاش الطلب على المواد الخام. بيد أنَّ الأدلة هنا أيضاً ضعيفة جداً على أنَّ التجارة أحدثت تغييراً هيكلياً عريض القاعدة، إلا في قلة من حالات النجاح في آسيا.

ويعبر ذلك جزئياً عن علاقات القوة غير المتكافئة بين الشركات الرئيسية والموردين في سلاسل قيمة الصناعات التحويلية ومواقف البلدان النامية التفاوضية الضعيفة. فعلى سبيل المثال، كانت تجارب المكسيك وبلدان أمريكا الوسطى في تجميع السلع المصنّعة مرتبطة بإنشاء اقتصادات محصورة لديها روابط محلية قليلة وفرص ضئيلة للتحسين، إن وجدت. وينطبق ذلك أيضاً على الصناعات الإلكترونية وصناعة السيارات في أوروبا الشرقية والوسطى.

ويتضح من بيانات التجارة في "القيمة المضافة" أنَّ الصين انفردت بكونها أحد البلدان القليلة التي تمكنت من زيادة حصصها في القيمة المضافة المحلية للصناعات التحويلية من إجمالي الصادرات (بزيادة ١٢ نقطة مئوية بين عامي ١٩٩٥ و٢٠١٤). ومن بين ٢٧ بلداً نامياً آخر مسجل في التجارة في "القيمة المضافة"، حققت ستة بلدان فقط زيادات، وإن كانت أقل ضخامة من أرقام الصين. وخلافاً لذلك،

عززت التجارة، في سياق العولمة المفرطة، الثقل الاقتصادي الذي تحظى به الصناعات الاستخراجية في كثير من البلدان النامية، فشهد ١٨ بلداً من بين ٢٧ بلداً نامياً زيادات في حصص هذه الصناعات من القيمة المضافة للصادرات. وقد يعزى ذلك جزئياً إلى التأثيرات الناجمة عن الأسعار أثناء فترة انتعاش السلع الأساسية؛ غير أنَّ استمرار هذه التأثيرات طوال سنوات عديدة عزَّز الاستثمار في الصناعات الاستخراجية، الخاصة منها والعامة على حدٍ سواء، وهو أمر يرجح أنّ يكون قد رسّخ الاعتماد على الصناعات الاستخراجية في المدى الطويل، مما أدى إلى تبعات سلبية على التغيير الهيكلي.

ويشير تصنيف صادرات البلدان النامية على أساس الكثافة التكنولوجية للمنتجات إلى اختلافات ملموسة في الهيكل والديناميات معاً. فمن جهة، تتسم الاقتصادات المصنعة حديثاً والصين باتجاهات واضحة نحو النهوض بالتكنولوجيا. وعلى النقيض من ذلك، تُظهِر أفريقيا وغرب آسيا تقدماً محدوداً، إذ ظلَّت صادراتهما شديدة التركيز على السلع الأساسية، مسجلة زيادة لا تكاد تُذكر في الحصص من المصنوعات كثيفة التكنولوجيا، بغض النظر عن مستويات مهارة العمل فيها. وتقع أمريكا اللاتينية وبقية بلدان الجنوب وجنوب شرق آسيا وشرقها بين هذين النقيضين. وفي أمريكا اللاتينية، شهدت فترة التسعينات نوعاً من التغيير الهيكلي اقترن بتطوير التكنولوجيا، غير أنَّ هذا الاتجاه عُكِس جزئياً أثناء دورة الانتعاش الهائل للسلع الأساسية. ومع انحسار الطفرة في أسعار السلع الأساسية، عاد هيكل تجارة أمريكا اللاتينية إلى حاله في أواخر التسعينات، مما يوحي بأنَّ التطور التكنولوجي كان محدوداً في أفضل الحالات. وفي بقية بلدان الجنوب، وجنوب شرق آسيا وشرقها، لم تظهر التوجهات نحو تطوير التكنولوجيا بشكل نسبي في بيانات الصادرات إلا في الألفية الثانية، مع حدوث تحول نحو السلع التي تستدعي مهارات عمل عالية وكثافة في استخدام التكنولوجيا. غير أنَّ الشوط ما زال طويلاً قبل أن تصل هذه البلدان حتى إلى الهيكل الحالي للصين، ناهيك عن الاقتصادات المصنعة حديثاً التي تحتل المستوى الأول.

وبوجه عام، تشير بيانات التجارة الثنائية إلى أنَّ التجارة داخل المنطقة الواحدة تبدو الأكثر قدرة على توفير الدعم لارتقاء درجات السلم، مما يؤكد أنَّ دعوات الأونكتاد السابقة لتعزيز التجارة الإقليمية كانت سديدة. وعلى النقيض من ذلك، لم يُفض التوسع في شرق وجنوب شرق آسيا إلى تغييرات هيكلية ملموسة في هياكل صادرات المناطق النامية الأخرى، بل عزز دورها كمورد للسلع الأساسية. ومع تباطؤ التجارة العالمية منذ الأزمة المالية العالمية، تكشفت، في كثير من البلدان، أوجه الضعف الهيكلي الكامنة، ومن بينها الافتقار إلى قاعدة متينة من البنية التحتية.

وتشكل الاختناقات في البنية التحتية، سواء أقيست بكثافة الطرق بالكيلومتر المربع، أو الحصول على الطاقة، أو الربط الهاتفي (الضروري في العصر الرقمي الجديد)، أو المياه المنقولة بالأنابيب، أو مرافق الصرف الصحي الأساسية، عقبات تعيق النمو المطرد في مناطق نامية عديدة، تأتي في صدارتها جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ويعزى ذلك، في جانب منه، إلى التحول الليبرالي الجديد في السياسة الإنمائية التي أضعفت الهدف الأصلي المنشود من التمويل المتعدد الأطراف، وهو تمويل مشاريع البنية التحتية: فعلى سبيل المثال، انخفض معدل الإقراض للبنية التحتية إلى مجموع القروض التي منحها البنك الدولي في الألفية الثانية بنسبة ٦٠ في المائة من أرقام الستينات. وتضافر ذلك مع هجوم أوسع نطاقاً في مجال السياسة العامة على الاستثمار العام، فأبقى بلداناً نامية عديدة خلوا مما يلزمها من بنية تحتية تمكنها من المنافسة بشكل فعال في أسواق أكثر انفتاحاً.

بيد أنَّ البيئة التحتية استعادت أهميتها في السنوات الأخيرة. فخطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ تتطلب إنجاز مشاريع ضخمة للبنية التحتية إن أُريد لهذ الخطة أن تصيب أي قدر من النجاح، مع تقديرات للاحتياجات السنوية من الاستثمار العالمي تبلغ عدة تريليونات من الدولارات. وتعد مبادرة الحزام والطريق الصينية التي تمثل مجموعة من البنى التحتية تُقدَّر تكلفتها بتريليون دولار بأن تنشر الصين نموذجها للاستثمار – الصادرات على نطاق عالمي.

ولئن كانت الأرقام التي تتصدر العناوين الرئيسية عن حجم فجوة التمويل قد ساعدت دون ريب في إذكاء الوعي بالتحدي الذي تمثله البنية التحتية، فثمة خطر في إغفال الدور الحاسم الذي يقوم به في التحويل الهيكلي، وأهمية السياسات والمؤسسات التكميلية في تعزيز هذا الدور. وإن كان في التاريخ عبرة لمن يعتبر، فهي أنَّ تحدي حشد الموارد يزداد جسامة وأنَّ الحاجة تزداد إلى تخطيط الاستثمارات في البنية التحتية وتسلسلها بطريقة ملائمة كلما تأخرت البلدان في بدء سعيها لتحقيق التنمية.

وبغض النظر عن مستوى التنمية الذي وصل إليه البلد المعني، تمثل البنية التحتية استثماراً طويل الأجل في مستقبل مجهول، وذلك نظراً لاقتصاديات الحجم الكبيرة، والتكاليف الثابتة الضخمة، والأوجه التكاملية المتعددة، وفترات النضج الطويلة التي يتطلبها هذا النوع من الاستثمار، لذلك يشكل تخطيط البنية التحتية، على حد قول المصرفي الأمريكي فليكس روهاتين، "مسعى جريئاً". وفي الوقت نفسه، تهيئ هذه الخصائص نفسها السبيل لكلا "الاحتكارات الطبيعية" وتحديات التنسيق الجسيمة التي قد تحقق عائدات ضخمة للاستثمار الخاص، لكن تنفيذها على النطاق المطلوب وبشكل تام يستلزم، في كثير من الأحيان، مشاركة القطاع العام. ومن المؤسف أنّ تحدي البنية التحتية تحوَّل إلى مباراة سياسية بين فريقي "عجز السوق" و"عجز الحكومة".

وينبغي، عوضاً عن ذلك، إحداث تحول نمطي يضع الاستثمار في البنية التحتية في صلب التحويل الهيكلي ويتيح منظوراً بديلاً لكيفية تخطيط هذه الاستثمارات وتنفيذها وتنسيقها، لا سيما في حالة البلدان النامية التي تعكف على بناء قدراتها الصناعية. ويعني القيام بذلك إعادة النظر في النقاش القديم بشأن تخطيط التنمية وبث الحيوية في أوصاله. وتجدر الإشارة إلى أنَّ الدراسة الرائدة لألبيرت هيرشمان بعنوان "استراتيجية التنمية الاقتصادية" التي نُشرت قبل ٦٠ عاماً خلت يمكن أن تكون إطاراً للربط بين ما كان يُطلق عليه على نحوٍ شائع "رأس المال اللازم للهيكل الأساسي الاجتماعي" (البنية التحتية العامة) والأنشطة الإنتاجية المباشرة (الاستثمار الخاص).

وربط هيرشمان التخطيط بنموذج "للنمو غير المتوازن" توجه فيه الموارد الإنتاجية بصورة انتقائية نحو قطاعات لديها القدرة على إقامة روابط خلفية وأمامية، كاشفة بذلك عن الثغرات ومحدثة اضطراباً في الأسعار يُفعِّل مزيداً من جولات الاستثمار الخاص، ويعزز القدرات التنظيمية وغير التنظيمية اللازمة لاستمرار عملية النمو، ويرسل إشارات صحيحة لواضعي السياسات تدلهم على المواقع التي ينبغي أن يركزوا فيها استثماراتهم في البنية التحتية.

وبربط السلامة المالية بعدد أكبر من معايير التنمية، يتيح هذا النهج بديلاً عن الطريقة الحالية التي تحصر تخطيط البنية التحتية في "اختيار عناصر الحافظة"، مع التركيز على المقبولية المصرفية لفرادى المشاريع والعائدات المعدَّلة حسب المخاطر، تمشياً مع حسابات الاستثمار الخاص.

وعلى الرغم من الحماس الذي يبديه واضعو السياسات في الوقت الحالي لزيادة مشاركة القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية، تفادت الأسواق المالية في عصر العولمة المفرطة هذه المشاريع وفضلت عليها الإقراض في الأجل القصير وعمليات المضاربة في الأصول القائمة. وحتى عندما تحققت مشاركة القطاع الخاص في البنية التحتية، فإنها سعت، في كثير من الأحيان، إلى تحقيق مكاسب مالية قصيرة الأجل، عوضاً عن تقديم الخدمات العامة، منتقية المشاريع على هذا الأساس، ومقيمة نظماً مجزأة من البنية التحتية لا تستوفي المعايير ولا تتناسب مع تشجيع النمو المتسارع والتحويل الهيكلي.

وبدلاً عن ذلك، يستلزم المضي قدماً رؤية واقعية وتجريبية في نفس الوقت. وتستدعي التنمية التحويلية اتباع نهج ذي طابع استراتيجي أكبر يُخطَّط فيه تطوير البنية التحتية لتعزيز الروابط التي تدعم التنمية الصناعية وتنويع الصناعات. وينبغي أن يولي هذا التخطيط العناية الواجبة للكيفية التي تتشكل بها الاستثمارات في البنية التحتية، والعلاقات المتبادلة بين البنية التحتية ونمو الإنتاجية، والمفاضلات والأولويات التي ينطوي عليها اختيار البنية التحتية. ومن المهم تحديد استثمارات البنية التحتية التي تحظى بالأولوية وكيفية الوصول إلى هذه الأولويات. ولبعض أنواع البنية التحتية (مثل الطرق والاتصالات اللاسلكية) تأثير أقوى على الإنتاجية من أنواع أخرى (على سبيل المثال، النقل الجوي أو الصرف الصحي). ويجبر التخطيط واضعي السياسات على التفكير في رأس المال الصبور، إذ من المألوف ألا يبدأ الاستثمار في البنية التحتية في التأثير في إنتاجية القطاع الخاص إلا بعد مضي بعض الوقت وبعد بلوغ مستوى أدنى من هذا الاستثمار. ويعني ذلك أيضاً أنَّ الحكومات ينبغي أن تبدي استعدادها للمجازفة ببعض المخاطر، فقد كانت برامج البنية التحتية الناجحة في الماضي ثمرة طموح سياسي ومحاسبة عامة دقيقة وحسابات إحصائية موضوعية. وفي الختام، تكتسي الآثار المتشابكة للبنية التحتية وأوجه التكامل بين مختلف أنواع هذه البنية أهمية، فتعزيز الطاقة في المناطق الريفية لا يؤدي حتماً إلى معدلات عالية من العائدات في أوساط الشركات حينما لا تكون الطرق أو الاتصالات اللاسلكية متاحة بشكل متزامن. وينبغي أن تؤخذ هذه التأثيرات في الحسبان في جهود التخطيط العام والتنسيق الشاملين.

ومن هذا المنطلق، ينبغي ألا يُنظر إلى التخطيط بحسبانه دليلاً يتضمن إرشادات موجهة من القمة إلى القاعدة، وإنما مظلة تنسيقية تضم طائفة واسعة النطاق من المصالح والخيارات الاستراتيجية المتباينة، وتركز على القطاعات التي ينبغي أن تحظى بالأولوية، والتكنولوجيات

التي ينبغي أن تُعتمد، والتنسيق الكلي بين قرارات الاستثمار، وحجم الموارد اللازمة والسبل الكفيلة بحشدها. ومن هذا المنظور، تبعث عودة خطط التنمية الوطنية في كثير من البلدان النامية على التفاؤل، رغم أنَّ التقييم الأولي لهذه المبادرات يشير إلى استمرار الفصل بين خطط البنية التحتية واستراتيجية البلد للتنمية. وثمة حاجة إلى مزيد من العمل لربط مختلف أصحاب المصلحة في البلد ومجالات السياسات العامة التي تتداخل معها البنية التحتية، مع الحرص على الاتساق، وتنمية القدرات من أجل التخطيط، وإعداد المشاريع وتنفيذها، ووضع نظام واضح للعقوبات يكفل اتباع الخطط، فضلاً عن المساءلة لتقليل التكاليف غير الضرورية إلى الحد الأدنى وضمان الشرعية. ويستدعي ذلك، في نهاية المطاف، قيادة سياسية جريئة.

شعراء التجارة الحرة

لا يشكل الهجوم على العولمة المفرطة مفاجأة، ولكن المفاجئة تكمن في أن يكون النظام التجاري الدولي الآن في خط المواجهة، لأن جذور ازدياد انعدام الأمن، والمديونية، وعدم المساواة، التي يعزى إليها هذا الهجوم وليدة النظام المالي أكثر مما هي ناشئة عن النظام التجاري.

وينبغي ألا يُشَكّ في أنَّ استخدام التعريفات الجمركية للتخفيف من حدة مشاكل العولمة المفرطة لن يكون نصيبه الفشل فحسب، بل ويحمل في طياته خطراً يتمثل في أن يضيف إليها، من خلال دورة من الإجراءات الانتقامية الضارة، زيادة عدم اليقين الاقتصادي وازدياد الضغط على العاملين بأجر والمستهلكين، وإبطاء النمو في نهاية المطاف. ومع ذلك، سيكون من باب الحماقة تجاهل من يعربون عن هذه الشواغل إزاء الصدمات التجارية الضارة باعتبارهم يجهلون خبايا نظرية ريكاردو عن التجارة، أو مجرد ضحايا للسياسيين الشعوبيين المضلِّلين. ولئن كانت خطورة السخط في بلدان الشمال لم تتجه إلى المسائل التجارية إلا الآن، فإن المخاوف بشأن آليات عمل النظام التجاري الدولي تنتاب البلدان النامية منذ وقت طويل.

ويصوَّر الخطاب السائد في الحقبة الحالية العولمة على أنها مرادف لسطوة الأسواق المتزايدة، ووتيرة التغيير التكنولوجي المتسارعة، وتلاشي الحدود السياسية "المستحب"؛ واستُخدمت لغة "التجارة الحرة" دون انقطاع لترويج الفكرة القائلة بأنَّ تكافؤ الفرص الخاضع لمزيج من القواعد الرسمية، والمعايير الضمنية، والمنافسة الشديدة سيحقق الازدهار للجميع حتى في الوقت الذي تحررت فيه القوى الاقتصادية العالمية من الإشراف السياسي المحلي.

وحقيقة الأمر أنَّ العولمة تتعلق بالأرباح ورأس المال المتنقل بقدر ما ترتبط بالأسعار والهواتف المحمولة وتخضع للشركات الكبيرة التي أقامت لها مواقع في الأسواق تزداد هيمنة وتعمل تحت غطاء اتفاقات "التجارة الحرة" التي خضعت لحشد الدعم بشكل مكثف من قِبل الشركات وتُقِّدت، في جل الأوقات، بالحد الأدنى من الرقابة العامة. وعلى غرار ما ورد ذكره في *تقارير* سابقة، أصبح هذا العالم عالماً لا ينفصل فيه المال عن السلطة، وتخلص فيه رأس المال، سواء أكان مادياً أو غير مادي، طويل الأجل أو قصيره، صناعياً أو مالياً، من قبضة الرقابة التنظيمية وتدخلها.

ونتيجة لذلك، ليس من المستغرب أن يكون القلق الشديد الذي تثيره العولمة المفرطة في نفوس عدد متعاظم من المتضررين منها قد أدى إلى المزيد من التشكيك في الرواية الرسمية عن الفوائد المشتركة التي تحققها. ويتحمل التيار السائد من الاقتصاديين قسطه من المسؤولية عن الوضع الراهن. فهو لا يزال ينحاز إلى *التجارة الحرة البحتة* عندما يتواصل مع واضعي السياسات ومع الجمهور العريض، غاضاً الطرف عن التباينات في أفكاره النظرية وعن التفاوت الدقيق في التاريخ الاقتصادي. فالخطاب السائد يصوَّر "الميزة النسبية" على أنها دفعة "مفيدة لجميع الأطراف" للكفاءة الاقتصادية والرخاء الاجتماعي دون تحديد الشروط التي يمكن أن تتحقق فيها هذه النتائج النافعة ولا السبل الكفيلة بجعل أي آثار سلبية أخف وطأة.

ولا ريب في انَّ المد الجديد من الحمائية وما يقترن به من فتور في روح التعاون الدولي يثيران تحديات جسيمة أمام الحكومات في أنحاء العالم كافة. بيد أنَّ المراهنة على العمل كالمعتاد ليس رداً سديداً، فمقاومة الانعزالية بفعالية يقتضي التسليم بفشل كثير من القواعد المعتمدة لتعزيز "التجارة الحرة" في دفع النظام في اتجاه يتسم بقدر أكبر من الشمول والتشارك والاهتمام بالتنمية.

ويعني ذلك انَّ اتباع نهج واقعي أكثر استناداً إلى الأدلة في تدبر التجارة وإعداد اتفاقات التجارة بات ضرورياً الآن. وينبغي أن يتجنب الحديث عن التجارة الافتراضات غير الواقعية التي قام عليها خطاب السياسة العامة السائد عن السياسة التجارية، مثل العمالة الكاملة، والمنافسة المكتملة الأركان، والاستثمار المعتمد على الوفورات، أو توزيع الدخل باستمرار. وعوضاً عن ذلك، ينبغي أن يقترن الاعتراف بالعبر المستخلصة من اقتصادات الصادرات الناجحة والرؤى الواردة في نماذج التجارة الجديدة التي تأخذ في الحسبان تأثير التجارة في عدم المساواة بتقييم للعلاقة السببية بين تفاقم عدم المساواة، وسعي الشركات لاقتناص الريع، وانحسار الاستثمارات، وازدياد الاستدانة.

وقد دأب الأونكتاد في السنوات القليلة الماضية على الدعوة إلى ضرورة إقامة اتفاق دولي جديد – اتفاق عالمي جديد – يسعى إلى تكامل اقتصادي دولي يتخذ أشكالاً تتصف بمزيد من الديمقراطية، والإنصاف، والاستدامة. وفيما يتعلق باستراتيجيات التجارة الدولية والهيكل الذي تقوم عليه على وجه التحديد، توجد حجج قوية لإعادة النظر، في سياق الذكرى السبعين لوضع ميثاق هافانا لمنظمة التجارة العالمية، في هذا الميثاق الذي انبثق – ولو بشكل عابر – عن الاتفاق الجديد الأصلي ولا يزال بوسعه أن يتيح مؤشرات هامة تتعلق بشواغلنا المعاصرة.

وبادئ ذي بدء، تطلع ميثاق هافانا إلى وضع اتفاقات التجارة في سياق اقتصادي كلي توسعي، مشيراً إلى "إن تجنب البطالة أو العمالة الناقصة، من خلال تحقيق واستبقاء فرص العمل المفيدة في كل بلد للقادرين على العمل والراغبين فيه وفي حجم الإنتاج الكبير والمتنامي باطراد، والطلب الفعلي على السلع والخدمات، ليس شأناً داخلياً فحسب، بل هو أيضاً شرط ضروري لتحقيق الغرض العام ... بما في ذلك توسيع التجارة الدولية، وبالتالي تحقيق رفاه جميع البلدان الأخرى". وقد جرى التخلي عن هذا التركيز على العمالة التامة في فترة العولمة المفرطة على الصعيد الوطني وفي اتفاقات "التجارة" و"التعاون الاقتصادي" التي هيمنت على الساحة. وينبغي استعادة هذا التركيز لتفادي ازدياد الهجوم الواسع النطاق على التجارة قوة.

وثانياً، يعترف ميثاق هافانا بالصلات بين ظروف سوق العمل، وعدم المساواة، والتجارة، داعياً إلى تحسين الأجور وظروف العمل على نحو يتسق مع التغييرات في الإنتاجية. ورمى الميثاق أيضاً إلى منع "الممارسات التجارية التي تؤثر في التجارة الدولية وتقيد المنافسة، وتحد من إمكانية الوصول إلى الأسواق، أو تعزز السيطرة الاحتكارية"، وخصص الميثاق فصلاً بأكمله لتناول مشكلة ممارسات الأعمال التجارية التقييدية. وينبغي أن تحظى إعادة النظر في هذه الأهداف في ضوء تحديات القرن الحادي والعشرين بالأولوية ويشمل ذلك التحديات التي يثيرها الاقتصاد الرقمي.

وثالثاً، شدَّد ميثاق هافانا على وجود مسارات إنمائية متعددة لمزاوجة الأهداف المحلية مع الإدماج في الاقتصاد العالمي، وعلى ضرورة أن تتمتع البلدان بحيز كافٍ في مضمار السياسات لتواصل التجارب العملية لضمان المزاوجة المتسقة. وتدفع هذه الحاجة إلى حيز للسياسات العامة إلى الواجهة مسألة التفاوض بشأن اتفاقات "التجارة" التي منحت الأفضلية في العقود الأخيرة لمتطلبات رأس المال وحدَّت من إمكانات التنمية على نحوٍ يتسق مع الأولويات الاجتماعية.

وبعد مضي عقد من الزمان على انهيار مصرف ليمان براذرز، لم يتمكن الاقتصاد العالمي من شق مسار لنمو متين ومستقر. وبدلاً من ذلك، أبقى الطلب الضعيف، وارتفاع مستويات الديون، وتقلب تدفقات رأس المال، اقتصادات عديدة متأرجحة بين حالات الانتعاش الغضة وعدم الاستقرار المالي. وفي الوقت نفسه، فاقمت تدابير التقشف، وسعي الشركات لاقتناص الريع دون حسيب أو رقيب، عدم المساواة ونكثت النسيج الاجتماعي والسياسي. وقد أدرك واضعو ميثاق هافانا من تجربتهم أنَّ التعريفات الجمركية تمثل أدوات غادرة للتعامل مع هذه المشكلات، وأنها لن تزيد الأمور إلا سوءاً إن حدثت دورة خبيثة من التعامل بالمثل. بيد أنَّ الحروب التجارية تمثل عرضاً من أعراض الاعتلال الاقتصادي وليست سبباً فيه. وتكمن مأساة زماننا الحالي أنه في الوقت الذي نحن في أمس الحاجة إلى تعاون دولي أكثر جرأة، فإن قرع طبول التجارة الحرة بلا هوادة لأكثر من ثلاثة عقود قد قتل الإحساس بالثقة، والإنصاف، والعدالة الذي يعتمد عليه هذا التعاون الدولي. ■

الفصل الأول

الاتجاهات والتحديات الراهنة في الاقتصاد العالمي

ألف– فهم اتجاهات الاقتصاد العالمي

١– الانفصام المغرق في التفاؤل

في لحظة ما من العام الماضي، أدت علامات تدل على استئناف متزامن للنمو بدأ في أوائل عام ٢٠١٧ إلى تغيير النغمة السائدة عن الاقتصاد العالمي إلى إيقاع أكثر تفاؤلاً بوجه عام[١]. فقد أدت التقديرات الإيجابية لتوقعات النمو المقبلة الواردة من مؤسسات التنبؤ الرائدة بمسؤولي البنوك المركزية ومقرري السياسات الاقتصادية الكلية في الاقتصادات المتقدمة إلى قبول أن الوقت قد حان لإنهاء سياسات الأموال السهلة المتبعة في العقد الماضي. وبات النقاش يدور اليوم حول متى سيبدأ "تغيير المسار النقدي"، وبأي سرعة ينبغي القيام بهذه العملية وإلى أي مدى.

ولكن، توجد بالفعل علامات تدل على أن أعضاء الفرقة ليسوا جميعاً في حالة تناغم تام مع النوتة الموسيقية الجديدة. فقد كانت تقديرات النمو الأخيرة أكثر اختلاطاً مما هو متوقع، وهي تكشف عن تزايد انعدام القدرة على التوقع. فعلى سبيل المثال، تفيد التقديرات بأن النمو في منطقة اليورو (EU-19) تراجع خلال الفصل الأول من عام ٢٠١٨ إلى ٠,٤ في المائة مقارنة بالفصل السابق، مسجلاً أبطأ معدل منذ الفصل الثالث من عام ٢٠١٦ (Eurostat, May 2018)[٢]. وفي الولايات المتحدة، روجع النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي في الفصل الأول باتجاه الانخفاض إلى ٢,٢ في المائة، وهو معدل أقل كثيراً من معدل الفصول الثلاثة السابقة، بينما انتعش النمو بصورة مذهلة في الفصل الثاني مسجلاً ٤,١ في المائة، بفضل زيادة إنفاق الأسر المعيشية والارتفاع الحاد في إيرادات التصدير. وفي بلدان مجموعة العشرين ككل، ظل النمو من سنة لأخرى، الذي بلغ ٣,٩ في المائة في الفصل الأول من عام ٢٠١٨، أقل بكثير من المعدلات المسجلة في منتصف عام ٢٠١٠، بنسبة ٥,٤ في المائة، خلال فترة الانتعاش القصيرة بعد الأزمة مباشرة (الشكل ١–١). وبيّن كل ذلك أن الانتعاش الملاحظ منذ عام ٢٠١٧ لا يزال غير متكافئ وأن مساره يتسم بانعدام اليقين.

والأهم من ذلك أنه بالرغم من التفاؤل المحيط بالمناقشة الرسمية للتوقعات الاقتصادية، يوجد شعور متزايد بانعدام اليقين، مدفوع بكل من الأدلة الأخيرة وبتقدير أكثر اعتدالاً للاتجاهات المتوسطة المدى، بشأن عدم معرفة ما يحدث بدقة في الاقتصاد العالمي أو الاتجاه الذي ينحوه. ويزيد من حدة انعدام اليقين تعدد حالات الانفصام بين ما يجري توقعه وإعلانه رسمياً وما يشهده الناس في جميع أنحاء العالم: ثبات الأجور، وتزايد عدم المساواة بالرغم من انخفاض معدلات البطالة؛ والتضخم المفرط في أسعار الأصول، وتقلُّب تحركات أسعار العملات بالرغم من وجود نظام مالي يعتبر أكثر أماناً وبساطة وإنصافاً؛ وانخفاض الاستثمار الحقيقي بالرغم من ارتفاع أرباح الشركات؛ وتسجيل نسب للديون إلى الدخول قريبة مما كانت عليه قبل الأزمة العالمية مباشرة منذ عقد مضى، بل وتفوقها.

وفي هذا السياق، يُتخذ الحديث عن سرعة وتيرة الانتعاش الاقتصادي، وضيق أسواق العمل، ونشوء الضغوط التضخمية وسيلة لإحداث التحول نحو اتخاذ سياسات نقدية أكثر تشدداً يقبل الجمهور المصاب بالقلق على استساغتها. كما أنه يُسكت الدعوات الرامية إلى التوسع المالي. وكما هو مذكور في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧*، كان التقشف المالي هو المعيار السائد في الاقتصادات المتقدمة منذ عام ٢٠١٠[٣] ولكن التوقعات الراهنة تحذر من اتخاذ موقف مالي أكثر استباقاً. بل إن الرأي السائد هو أنه ينبغي الاستمرار في إنهاء العجز المالي وخفض الدين العام. ويُنظر بعين الشك إلى التدابير التي اتخذتها إدارة الولايات المتحدة مؤخراً (والتي يشجعها رأس المال الخاص بصورة أخرى)، مثل التخفيضات الضريبية التي أُعلنت في عام ٢٠١٧ وخطط تعزيز الإنفاق على البنى التحتية (وإن كانت تتم بأكثر التعهدات المالية غموضاً)، حيث إنها قد توسع حجم العجز المالي للولايات المتحدة.

الشكل ١-١ **معدلات النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي لمجموعة العشرين، الفصل الأول من عام ٢٠٠٩ – الفصل الأول من عام ٢٠١٨**

(التغير من سنة لأخرى بالنسبة المئوية)

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قاعدة بيانات OECD.Stat.

ولذا، يتمثل الموقف التقليدي في أنه يجب أن يظل تصحيح أوضاع المالية العامة واقعاً يومياً، بصرف النظر عن الفوائد المحتمل تحقيقها من الإنفاق العام للحد من التفاوتات وتحقيق استقرار دوري أكبر للاقتصادات. ويجعل هذا من السياسات النقدية الأداة الاقتصادية الكلية الوحيدة المتاحة لمقرري السياسات – وفي سياق الإنعاش الاقتصادي، يتفق الجميع على أنه ينبغي لهذه السياسات أن تهدأ تدريجياً وتبدأ في التقلص. وتكمن صعوبة هذا الموقف في أنه يستلزم السير على الحافة بين فوران وركود محتمل، مع تنحيته في الوقت نفسه للمشاكل المستمرة المتمثلة في عدم كفاية توليد فرص العمل الجيدة النوعية وتزايد عدم المساواة. وبالإضافة إلى ذلك، فهذا الموقف السياساتي يسبب فقاعات مالية في شكل ارتفاعات في أسعار الأصول، وتقلبات في تدفقات رأس المال عبر الحدود، وربما كان أهم ما يسببه على الإطلاق هو تراكم ديون لا يمكن تحملها في اقتصادات كل من الأسواق المتقدمة والناشئة.

لقد باتت أجزاء مختلفة من الاقتصاد العالمي على نفس القدر من الضعف، من جوانب عديدة، إن لم تكن أضعف مما كانت عليه في عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨ قبل الذعر العالمي الناجم عن انهيار مؤسسة ليمن برذرز. وفي هذا السياق، قد تؤدي محاولة حل الانفصام بين التحركات الحقيقية والمالية في الاقتصاد عن طريق السياسات النقدية وحدها إلى التعجيل بوقوع مرحلة مضنية أخرى من إعادة الهيكلة للخروج من الأزمة.

٢ – *طفرات في أسواق الأصول*

يطرح تغيير السياسة النقدية في البلدان المتقدمة السؤال التالي: إذا كان الانتعاش غير قوي، فلماذا ينصب تركيز البنوك المركزية والحكومات على سحب التدبير الوحيد الذي حمى اقتصاداتها من الانهيار منذ وقوع الأزمة؟ ولا يمكن للتفسيرات المعتادة مثل خطر التضخم أن تقدم رداً في واقع الأمر، حيث إن التضخم طفيف في الاقتصادات المتقدمة ولا يزال منخفضاً عن المعدلات المستهدفة (وهي منخفضة جداً)، وإن الضغوط المستحثة بالتكاليف ضعيفة بوجه عام لأن الأجور لا ترتفع بشكل كبير، إن ارتفعت أصلاً.

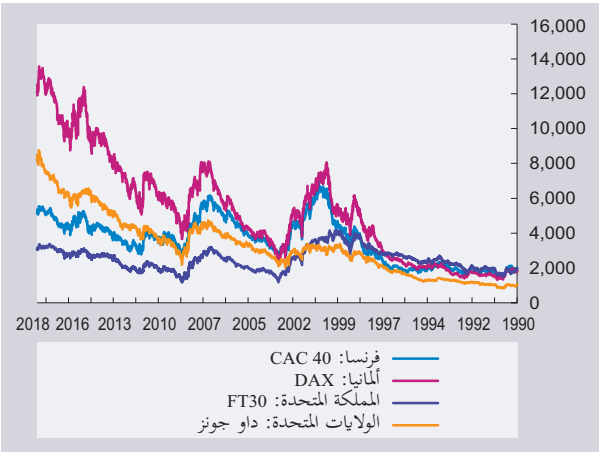
والتفسير الأكثر وجاهة هو التخوف من فوران أسواق الأصول في كل من الاقتصادات المتقدمة والنامية. فقد مكّنت السيولة الرخيصة والمتاحة بسهولة في أسواق البلدان المتقدمة المستثمرين من المشاركة في قطاعات مختلفة من عمليات التداول المحمول للنقود، التي أوقدت جذوة حلقات ارتفاع أسعار الأصول بطريقتين. أولاً، شجع انخفاض تكلفة رأس المال المضاربين على الاستثمار في نطاق من أسواق الأصول تحسباً لتحقيق عائدات مرتفعة. وأدت الطفرة التي حدثت في تدفقات رأس المال الناجم عن ذلك نحو أسواق السندات والأسهم والممتلكات في العديد من البلدان المختلفة إلى دفع الأسعار إلى الارتفاع، وضمنت تحقيق توقعات المستثمرين، مما ولّد المزيد من هذه الاستثمارات. وثانياً، أطلق ضخ السيولة توسعات ائتمانية، بمجرد أن صوبت المصارف جزئياً كشوف ميزانياتها التالية للأزمة بدعم من الحكومات والنوك المركزية. وكانت النتيجة تحسن فرص وصول الأسر المعيشية والشركات إلى الائتمان، وإن كان العديد منها لا يزال عليه أحجام كبيرة من الديون الموروثة على كشوف ميزانياتها. واستخدم بعض هذه الائتمانات بدوره في الاستثمار في الأصول، مما عزز حلقة ارتفاع الأسعار. ويتزايد اعتبار تضخم الأسعار الناجم عن ذلك في أسواق الأصول غير مبرر وغير محتمل وعرَضاً من أعراض "النشوة المالية" في دورة أشبه بدورة مِنسكي.

ويدل هذا الازدهار في أسواق الأصول مع استمرار بطء النمو على الانفصام المستمر بين الاتجاهات في الاقتصاد الحقيقي والقطاعات المالية.

وكان تأثير طفرة السيولة في أسواق الأسهم المالية ملموساً، حيث وصلت تقديرات القيمة إلى مستويات لا تبررها "العناصر الاقتصادية الأساسية" أو العائدات المحتملة. وهذا أمر مقبول على نطاق واسع؛ ولكن ما دامت الموسيقى تعزف، يتعين

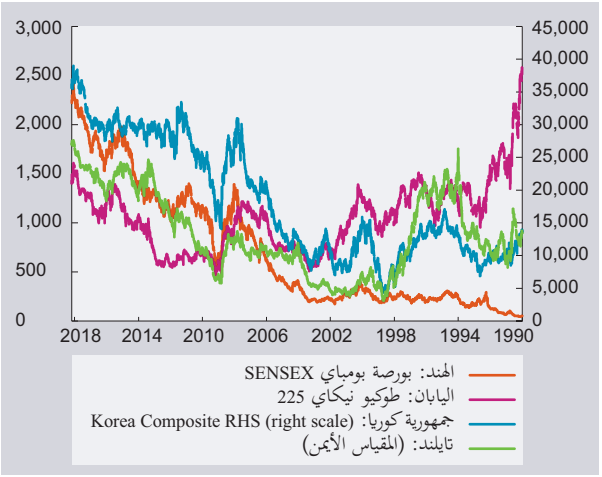
على من في السوق الاستمرار في الرقص – ومع استعداد عدد ضئيل من الجهات الفاعلة للخروج، استمر الازدهار. ويعرض الشكلان ١–٢ و١–٣ الاتجاهات الطويلة الأجل في الأسواق في بعض الاقتصادات المتقدمة وبعض الأسواق الناشئة في آسيا. وثمة اتجاه جدير بالذكر يتمثل في تزايد التزامن بين التحركات عبر مجموعتي الأسواق خلال فترة الازدهار وعند انهيار الأسواق خلال أزمة ٢٠٠٨/٢٠٠٩.

الشكل ١–٢ **سوق الأوراق المالية، اقتصادات متقدمة مختارة، كانون الثاني/يناير ١٩٩٠ – آذار/مارس ٢٠١٨** *(مؤشر)*



المصدر: قاعدة البيانات العالمية لشركة CEIC.

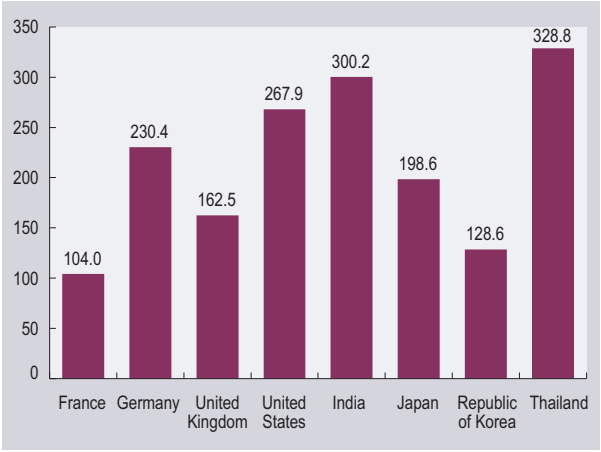
الشكل ١–٣ **سوق الأوراق المالية، اقتصادات آسيوية متقدمة وناشئة مختارة، كانون الثاني/يناير ١٩٩٠ – آذار/مارس ٢٠١٨** *(مؤشر)*



المصدر: انظر الشكل ١–٢.

ولم يكن هذا التزامن موجوداً خلال السنوات الأولى من العولمة المفرطة. فعندما حدث تعثر شركات الإنترنت في عام ٢٠٠١، على سبيل المثال، بينما شهدت أسواق الأسهم تباطؤاً في بلدان متقدمة غربية مثل ألمانيا، وفرنسا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، وفي جمهورية كوريا، واليابان في آسيا، كان أداء أسواق الأسهم جيداً بقدر معقول في الأسواق الناشئة مثل الهند وتايلند. ولكن بعد عام ٢٠٠٣، باتت أسواق الأوراق المالية تتحرك بالتوازي إلى حد بعيد. وبصفة خاصة، وبعد اعتماد سياسات ضخت سيولة رخيصة إلى البلدان المتقدمة في استجابة للأزمة العالمية، أصبحت الأسواق في مختلف أرجاء العالم مزدهرة. بيد أنه بالرغم من أن مؤشر سوق الأسهم فيما بين آذار/مارس ٢٠٠٩ وآذار/مارس ٢٠١٨ كان مرتفعاً في كل مكان، فقد اختلف مدى الارتفاع اختلافاً كبيراً باختلاف البلدان. فعلى سبيل المثال بلغت نسبة الارتفاع ٢٣٠ في المائة في ألمانيا، و١٦٣ في المائة في الولايات المتحدة، و٣٠٠ في المائة في الهند و٣٢٩ في المائة في تايلند (الشكل ١–٤).

الشكل ١–٤ **التغير في مؤشرات سوق الأوراق المالية، اقتصادات مختارة، ٢٠٠٩–٢٠١٨** *(بالنسبة المئوية)*



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة البيانات العالمية لشركة CEIC.

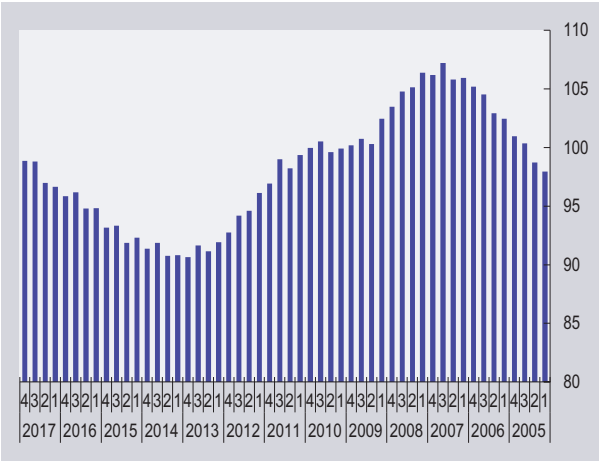
واستغرقت أسعار الممتلكات وقتاً أطول لكي تتكيف بعد انهيار عام ٢٠٠٨، ولكن الازدهار عاد، حتى في الأسواق العقارية مع الطفرة في السيولة، وإن كان ذلك إلى مستوى أقل مما كان عليه في الحقيقة في أسواق الأسهم. وارتفعت أسعار الممتلكات بشدة في كل من الولايات المتحدة ومنطقة اليورو (الشكلان ١–٥ و١–٦) خلال السنوات الأخيرة – منذ عام ٢٠١٢ في حالة الولايات المتحدة وعام ٢٠١٤ في حالة الاتحاد الأوروبي. بيد أن التزامن

كان أقل وضوحاً حتى عبر أسواق الممتلكات في البلدان المتقدمة. ففي أوروبا، على سبيل المثال، ظلت الأسعار الحقيقية للممتلكات السكنية راكدة في فرنسا، وانخفضت في إيطاليا، وارتفعت في ألمانيا (الشكل ١-٧).

الشكل ١-٥ **أسعار الممتلكات السكنية في الولايات المتحدة، الفصل الأول من عام ٢٠٠٥ – الفصل الرابع من عام ٢٠١٧** *(مؤشر الأسعار الحقيقية، ٢٠١٠=١٠٠)*

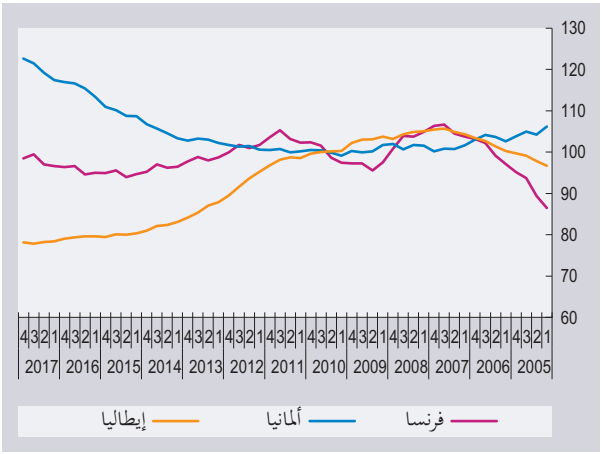
المصدر: مصرف التسويات الدولية، إحصاءات أسعار الممتلكات.

الشكل ١-٦ **أسعار الممتلكات السكنية في منطقة اليورو، الفصل الأول من عام ٢٠٠٥ – الفصل الرابع من عام ٢٠١٧** *(مؤشر الأسعار الحقيقية، ٢٠١٠=١٠٠)*



المصدر: انظر الشكل ١-٥.

الشكل ١-٧ **أسعار الممتلكات السكنية، اقتصادات أوروبية مختارة، الفصل الأول من عام ٢٠٠٥ – الفصل الرابع من عام ٢٠١٧** *(مؤشر الأسعار الحقيقية، ٢٠١٠=١٠٠)*



المصدر: انظر الشكر ١-٥.

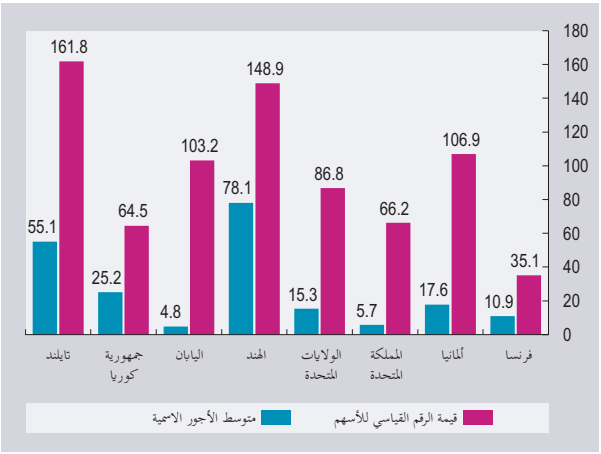
٣- أسواق الأصول وتفاوت الدخول

فاقمت الزيادات الحادة في الأسعار في أسواق الأصول التفاوتات المرتبطة بالنمو خلال سنوات العولمة المفرطة. ويبيّن الشكل ١-٨، الذي يقارن الزيادات في متوسط الأجور الاسمية خلال الفترة ما بين ٢٠٠٩ و٢٠١٥ (آخر سنة أتيحت البيانات بشأنها محلياً) وارتفاع قيمة البورصات، الاختلافات الجوهرية في الزيادات بينهما في مجموعة من الاقتصادات المتقدمة والنامية. ومن المرجح أن تكون الفجوة قد ازدادت نمواً منذ ذلك الحين في جميع هذه البلدان. ويبرز هذا إعادة التوزيع التنازلي للثروة في صالح الصفوة المالية، التي أسفرت عن الانفصام بين الاقتصادات الحقيقية والمالية.

وتشكل الزيادة في التفاوت استمراراً لاتجاه طويل الأمد، كما هو ملاحظ في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧*. وتتبين الزيادة الحادة في التفاوت المقترنة بالعولمة المفرطة في جملة أمور من بينها انخفاض حصص الأجور في الدخل القومي. وحتى في سنوات "الازدهار" بين أوائل العقد الأول من القرن الواحد والعشرين وعام ٢٠٠٧، انخفضت حصة الأجور من ٥٧,٥ في المائة إلى أقل من ٥٥ في المائة في البلدان المتقدمة، ومن ٥٣ إلى ٤٩,٥ في المائة في البلدان النامية، حيث سجلت أدنى مستوياتها[٤]. واستمر الانخفاض بعد ذلك في الاقتصادات المتقدمة، وبينما تعافت حصة الأجور إلى حد ما في الاقتصادات النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية، فقد ظلت أدنى كثيراً من مستوياتها في التسعينيات

من القرن العشرين بل وفي أوائل العقد الأول من القرن الواحد والعشرين.

الشكل ١-٨ **ارتفاع قيمة البورصات وزيادة الأجور الاسمية، اقتصادات مختارة، ٢٠٠٩-٢٠١٥** *(التغير بالنسبة المئوية)*



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى *قاعدة البيانات العالمية لشركة* CEIC؛ ومنظمة العمل الدولية، *Global Wage Report*.

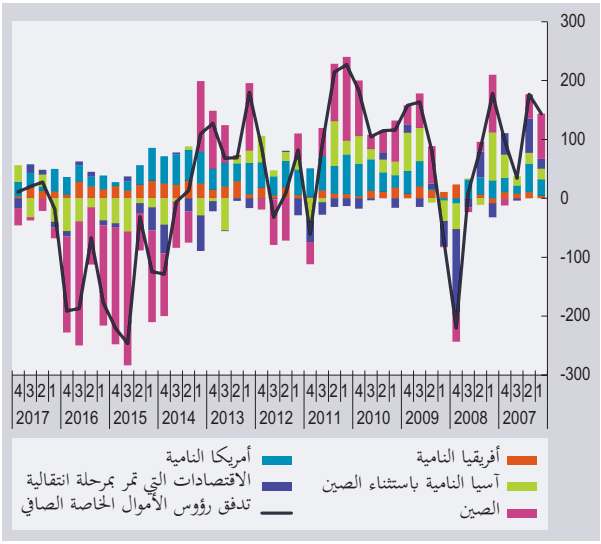
ملاحظة: آخر البيانات المتاحة بشأن الأجور الاسمية لا تسمح بالمقارنة إلا حتى عام ٢٠١٥.

ومن بين آثار هذا الاتجاه احتمال تباطؤ النمو في طلب الأسر المعيشية، وهو ما لا يمكن تحمله، إن كان هذا ممكناً أصلاً، إلا بالاعتماد على الاستدانة. وكان هذا هو المسار في العالم المتقدم قبل الأزمة العالمية؛ وما يثير القلق هو أن مساراً مماثلاً بات الآن واضحاً في العديد من البلدان النامية أيضاً. ويبين الفرع التالي كيف يحدث ذلك ويسبب مكامن هشاشة بالغة في أجزاء عديدة من العالم.

٤- تدفقات رأس المال المتقلبة

من العلامات الواضحة على مكامن الهشاشة التي تراكمت خلال سنوات الأموال السهلة أنه حين بدأ الاحتياطي الاتحادي للولايات المتحدة وغيره من البنوك المركزية محاولة التخلي عن سياساتها المتعلقة بالأموال السهلة ومعدلات الفائدة المنخفضة، أصبحت بيئة تدفقات رؤوس الأموال إلى البلدان النامية، وبخاصة في اقتصادات الأسواق الناشئة، تتسم بقدر بالغ من انعدام اليقين والتقلب. واعتباراً من عام ٢٠١٠، سجلت تدفقات رأس المال الخاص الصافية إلى المناطق النامية، مع ممارسة التيسير الكمي الجارية، ارتفاعاً كبيراً. وأقدم المستثمرون الذين واجهوا إيرادات منخفضة للغاية من الأصول المالية في المراكز المالية الرئيسية على إعادة هيكلة محافظهم المالية مفضلين عمليات التداول المحمول للنقود، وبشكل أعم، أصول الأسواق الناشئة التي تدر إيرادات أعلى (*TDR 2016*، و*TDR 2017*). ولكن عندما أعلنت حكومات البلدان المتقدمة عودة مرتقبة إلى سياسات نقدية يغلب عليها الطابع التقليدي، تحولت تدفقات رأس المال الخاصة الصافية إلى جميع المناطق النامية بشكل حاد إلى الاتجاه السلبي بدءاً من أواخر عام ٢٠١٤، وظلت في الميدان السلبي حتى عام ٢٠١٦ (الشكل ١-٩).

الشكل ١-٩ **تدفق رأس المال الخاص الصافي بحسب المنطقة، الفصل الأول من عام ٢٠٠٧ - الفصل الرابع من عام ٢٠١٧** *(بمليارات الدولارات بقيمتها الحالية)*



المصدر: الأونكتاد، قاعدة بيانات الإحصاءات المالية، بالاستناد إلى صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات موازين المدفوعات؛ والبنوك المركزية الوطنية.

بيد أن عام ٢٠١٧ شهد عودة إلى تدفقات رأس المال الوافدة الصافية لرأس المال اتسمت بدرجة معتدلة من الإيجابية وكانت موجهة بصفة رئيسية نحو آسيا النامية (باستثناء الصين)، واقتصادات أمريكا اللاتينية المرتفعة الدخل، وبعض الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. ومن غير المتوقع أن يستمر هذا الاتجاه في أعقاب اتجاهات الحسابات الجارية المناوئة وتقلب أسعار العملات في عدة بلدان نامية كبيرة تشمل الأرجنتين، وإندونيسيا، والبرازيل، وتركيا، والهند. وتبين التقديرات التي وردت مؤخراً عن معهد المالية الدولية أن انعكاساً قد حدث بدءاً من شباط/فبراير ٢٠١٨ لاتجاه تدفقات رأس المال المحافظ نحو الاقتصادات الناشئة. ووفقاً لبيانات المعهد المتعلقة بـ ٢٥ اقتصاداً ناشئاً، فاقت عمليات بيع المستثمرين الأجانب للسندات والأسهم عمليات شرائهم لها في نيسان/أبريل ٢٠١٨ بمبلغ ٢٠٠ مليون دولار،

وهو أكبر تدفق إلى الخارج منذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦ (Otsuka and Toyama, 2018). وارتفع رقم مبيعات السندات والأسهم إلى ١٢,٣ مليار دولار في أيار/مايو، مدفوعاً بتدفقات خارجة قيمتها ٨ مليارات دولار في آسيا و٤,٧ مليارات في أفريقيا والشرق الأوسط (Jones, 2018). بيد أنه منذ توقف الاستثمار الأجنبي المباشر، قدر المعهد تدفقات رأس المال الصافية نحو الأسواق الناشئة بمبلغ إيجابي قدره ٣٢ مليار دولار في نيسان/أبريل، بالمقارنة مع متوسط شهري قدره ٧ مليارات دولار في عام ٢٠١٧. وعضد هذا مرصد تدفقات رأس المال إلى الأسواق الناشئة التابع لصندوق النقد الدولي (Koepke and Goel, 2018)، الذي أفاد بأنه لئن كانت تدفقات رأس المال الصافية نحو الأسواق الناشئة إيجابية في الفصل الأول من عام ٢٠١٨، فقد حدث انعكاس لمسار تدفقات رؤوس أموال الحوافظ إلى هذه الأسواق بدءاً من منتصف نيسان/أبريل وحتى أواخر أيار/مايو. بيد أن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر القوية عوضت انخفاض تدفقات المحافظ.

٥- تزايد الدين على الصعيد العالمي

في هذا السياق، يظل الاستمرار في اعتماد النمو العالمي، ولو بقدر محدود، على الدين مدعاة رئيسية للقلق. فبحلول الفصل الثالث من عام ٢٠١٧، ارتفعت أرصدة الديون إلى ما يقرب من ٢٥٠ تريليون دولار – أي أكثر من ثلاثة أمثال الإنتاج العالمي – بعدما كانت أقل من ١٥٠ تريليون دولار عند بداية الأزمة المالية العالمية. ويشير أحدث تقدير أجراه الأونكتاد إلى أنَّ نسبة الديون العالمية إلى الناتج المحلي الإجمالي تفوق الآن بمقدار الثلث نظيرتها في عام ٢٠٠٨. ومن بين ما يترتب على ذلك أن الانتعاش العالمي المتواضع الحالي نفسه بات يرتكز على فقاعة ائتمانية. ولكن "أثر الثروة" المترتب على الارتفاع في قيم الأصول والذي اتخذ شكل تحسن للاستهلاك كان أضعف كثيراً في أثناء ازدهار أسعار الأصول الذي حدث بعد عام ٢٠١٢ بالمقارنة مع الفترة التي سبقت اندلاع الأزمة المالية العالمية. ويرجع السبب في ذلك جزئياً إلى أن عبء الدين الموروث الذي تراكم في خلال فترة الازدهار السابقة لم يكن قد أزيل تماماً، فقلص إنفاق الأسر المعيشية. وعندما تكون فقاعة ما مرتكزة على بقايا فقاعة سابقة لم يتحقق حلها، تكون كفاءتها كحافز للإنفاق الخاص متدنية جداً.

وعلاوة على ذلك، فتمشياً مع الانفصام بين العالمين المالي والحقيقي المذكورين سابقاً، فإن التوسع في الاستدانة لم يمول زيادة في الاستثمار. إذ لم ترتفع نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي في الأسواق الناشئة والاقتصادات النامية، التي بلغت ٣٠,٤ في المائة في سنة الأزمة ٢٠٠٨، إلا بمقدار طفيف فبلغت ٣٢,٣ في المائة في عام ٢٠١٧، وفقاً لقاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي لصندوق النقد الدولي. وفي الاقتصادات المتقدمة هبط هذا الرقم من ٢٢,٨ إلى ٢١,٢ في المائة.

ومن ناحية أخرى، أقدمت الشركات على عمليات الدمج والتملك، وشجعها على ذلك ارتفاع قيم الأسهم والوصول إلى الأموال الرخيصة والسهلة. ووفقاً لبيانات تومسون رويترز، تجاوزت قيمة صفقات عمليات الدمج والتملك المكتملة والعالقة في جميع أنحاء العالم ٣ تريليونات دولار في النصف الأول من عام ٢٠١٨، مسجلة ارتفاعاً يناهز ٦٥ في المائة بالمقارنة مع النصف الأول من عام ٢٠١٧ (الجدول ١-١). وأنعمت عمليات الدمج والتملك هذه، التي كثيراً ما تطلبت شراء المنافسين في سياق احتكار القلة، في رفع قيمة الشركات أكثر من ذلك، قاطعة صلتها تماماً إما عن العناصر الأساسية الراهنة أو عن مسارات الكسب المقبلة الممكنة. وأتاحت الأرباح الضخمة أيضاً للشركات الكبرى استخدام الاحتياطيات النقدية التي تمتلكها في إعادة شراء أسهمها بقيمة مرتفعة، مما رفع قيمة حصص أسهم المروجين والمديرين العاملين. وأضاف هذا أيضاً المزيد إلى الهشاشة وانعدام اليقين اللذين تتسم بهما البيئة الراهنة.

الجدول ١-١ صفقات عمليات الدمج والتملك المكتملة والعالقة في جميع أنحاء العالم، ٢٠١٦-٢٠١٨

	القيمة (بملايين الدولارات بقيمة الدولار الحالية)	*العدد*
النصف الأول من عام ٢٠١٦	١ ٧٩٣ ٧٦٩,٦	٢٤ ٥١٠
النصف الثاني من عام ٢٠١٦	٢ ٢٨٧ ٥١٩,٧	٢٥ ٠٥٨
النصف الأول من عام ٢٠١٧	١ ٨٥٨ ٤٢٠,٤	٢٦ ١٣٤
النصف الثاني من عام ٢٠١٧	٢ ٠٦٩ ٢٠٥,٣	٢٦ ٤١٥
النصف الأول من عام ٢٠١٨	٣ ٠٣١ ١٣٧,٩	٢٣ ٧٧٧

المصدر: Thomson Reuters.

وفي الوقت نفسه، فقد تغيرت الديناميات الاقتصادية التي تؤدي إلى تضخم أعباء الدين وأزمات الديون المحتملة. وتسببت الديون غير المحتملة للأسر المعيشية في الولايات المتحدة خلال العقد الماضي وإفراط المؤسسات المالية في الاقتراض في اندلاع الكارثة. ومع إقدام القطاعات المصرفية الرئيسية في الاقتصادات الرائدة على

خفض تمويلها بالديون – إلى حد ما وبخاصة بسبب التدابير التنظيمية المشددة – يكمن أكبر مصدر للقلق حالياً في ديون الشركات، مع قيام أسواق سندات الشركات والوسطاء غير المصرفيين بدور متزايد الأهمية بالمقارنة مع القطاعات المصرفية الرئيسية. ووفقاً لبعض التقييمات فإن أكثر من ثلث الشركات غير المالية على الصعيد العالمي يتسم اليوم باستدانة عالية، حيث تبلغ نسب ديونها إلى عائداتها ٥ وما فوقها، مع تضاعف ارتفاع سندات الشركات من الفئة غير الاستثمارية أربع مرات منذ عام ٢٠٠٨ (Standard & Poor Global, 2018؛ وLund et al., 2018). وفي الولايات المتحدة، فإن نسبة الائتمانات المقدمة للشركات غير المالية إلى الناتج المحلي الإجمالي التي تراجع من ٦٩,٧ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى ٦٦,١ في المائة في عام ٢٠١١، ارتفعت منذ ذلك الحين إلى ٧٣,٥ في المائة في عام ٢٠١٧[٥].

وفي هذا السياق، ازدادت مكامن هشاشة البلدان النامية على عدة جبهات (United Nations, forthcoming 2018a). وفي حين أن الكم الأكبر من أرصدة الديون العالمية لا يزال في حوزة الاقتصادات المتقدمة، فإن حصة البلدان النامية في هذه الأرصدة ارتفعت من نحو ٧ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى نحو ٢٦ في المائة بعد ذلك بعقد من الزمان. ووفقاً للتقديرات، بلغ مجموع أرصدة الديون الخارجية للبلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية ٧,٦٤ تريليونات دولار في عام ٢٠١٧ أي أنها حققت نمواً بمعدل سنوي بلغ في المتوسط ٨,٥ في المائة فيما بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٧. ويعكس هذا إلى حد كبير مسار الإنجازات التي تحققت في العقد الأول من القرن الواحد والعشرين الذي استطاعت فيه اقتصادات نامية كثيرة تثبيت مواقفها من الاستدانة وتحسينها بفضل الجمع بين بيئة اقتصادية خارجية مواتية وتخفيف أعباء الديون على المستوى الدولي وأداء قوي للنمو الداخلي. وتكمن الصعوبة الرئيسية التي تواجهها البلدان النامية فيما يتعلق بالحفاظ على قدرتها على تحمل الدين في اندماجها المتسرع والسابق لأوانه في كثير من الأحيان في الأسواق المالية الدولية السريعة التوسع، وما تزامن مع ذلك من وجود أكبر كثيراً لجهات الإقراض الخاصة في خصوم البلدان النامية. وفيما يتصل بالبلدان النامية ككل، ارتفعت حصة الدين الخارجي العام والدين المكفول حكومياً المستحق للدائنين من القطاع الخاص من ٤١ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى أكثر من ٦٠ في المائة في عام ٢٠١٧. وفي أفريقيا جنوب الصحراء وحدها، ارتفعت حصة الدين الخارجي الخاص غير المكفول في الدين الخارجي الإجمالي من نسبة منخفضة قدرها ٦ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى نحو الربع بحلول عام ٢٠١٥. وانطوى ذلك على تغييرات هيكلية مهمة في كشوف الميزانية الخارجية، من الديون إلى الأسهم ونحو التمويل المتعلق بالسندات بدلاً من التمويل المتعلق بالمصارف.

وكانت أقل الاقتصادات نمواً هي أكثر المتضررين من حيث مواقفها من الدين العام الخارجي وما اقترن به من ارتفاع تكاليف خدمة الدين في أعقاب الانعكاسات المفاجئة في التدفقات الوافدة للائتمانات الرخيصة المسايرة للدورات الاقتصادية من الأسواق المالية الدولية. وارتفعت المستويات المتوسطة من الدين العام الخارجي لمجموعة البلدان هذه من ٣٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٣ إلى ٤٧ في المائة في عام ٢٠١٧. ونتيجة لذلك، زاد عدد الاقتصادات النامية المنخفضة الدخل التي تواجه تحديات ائتمانية ضخمة من ٢٢ إلى ٣٥ اقتصاداً، مع استحواذ بلدان أفريقيا جنوب الصحراء على أغلبية هذه الزيادة (United Nations, 2018b). وفيما بين عامي ٢٠١٤ و٢٠١٧، ارتفع عدد البلدان النامية التي تمثل خدمة الدين لديها أكثر من ١٥ في المائة من إيراداتها الحكومية من ٢١ إلى ٢٩ بلداً.

وأثر الارتفاع البالغ في ديون الشركات غير المالية على مدى السنوات الأخيرة الماضية تأثيراً مباشراً أكثر على اقتصادات الأسواق الناشئة، حيث ارتفعت نسبة الائتمانات المقدمة للشركات غير المالية إلى الناتج المحلي الإجمالي من ٥٦,٣ في المائة في عام ٢٠٠٨ إلى ١٠٤,٦ في المائة في عام ٢٠١٧. وحيثما تواجه شركات الأسواق الناشئة صعوبات في تغطية تعرضها للخطر بالطريقة المناسبة، يمثل ذلك هشاشة مثيرة للقلق إزاء أزمات ديون القطاع الخاص التي يمكنها، إذا كانت نظُمية بالقدر الكافي، أن تتحول نتائجها غير المباشرة بسهولة إلى أزمات ديون للقطاع العام. وبشكل أعم، ففي العديد من اقتصادات الأسواق الناشئة، ما كان من التغييرات في كشوف ميزانياتها الخارجية من الديون إلى الأسهم (على جانب الأصول فضلاً عن الخصوم) فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٦، التي شجعتها الحكومات بوصفها وسيلة لخفض مكامن هشاشة الدين الخارجي، إلا أن عززت مكامن هشاشة مالية أخرى، مثل الوجود الخارجي الواسع والمتقلب في أسواق الأسهم المحلية (Akyüz, forthcoming 2018). وبالإضافة إلى ذلك، فإن سمة أحدث من سمات تدفقات رأس المال المحافظ إلى هذه الاقتصادات تتمثل في تجدد الحصة المرتفعة من التدفقات عبر أدوات الديون بدلاً من الأسهم (van Dijkhuizen and Neuteboom, 2018).

باء– التحديات الناشئة المتعلقة بالسياسات

لقد جعلت السيولة المفرطة النظام معرضاً للأزمات على الصعيد العالمي. ويحمل ذلك مسؤولي البنوك المركزية في البلدان المتقدمة على البحث عن فرص للتحلل من التدابير النقدية غير التقليدية، منعاً لاستمرار تزايد الهشاشة. ولكن منذ اللحظة التي أفصحت فيها البنوك المركزية عن نيتها السماح لأسعار الفائدة بالارتفاع وسحب الرافعة النقدية، باتت الأسواق غير مستقرة، حيث إن من شأن هذين التدبيرين أن يقوضا الأساس الذي تنفذ عليه الاستثمارات التي تنتهج نمط عمليات التداول المحمول للنقود. ومع اتخاذ البنوك المركزية قراراً بتحلل كشوف الميزانية ورفع أسعار الفائدة، متذرعة بانتعاش عالمي متزامن (لا يزال غير أكيد)، سوف يخيم التشاؤم على المستثمرين.

ومكامن الهشاشة، كما شاهدنا، بالغة الخطورة في الأسواق الناشئة. فتدفقات رأس المال الأجنبي الوافدة الضخمة التي دفعت إلى حدوث تضخم في أسعار الأصول أدت أيضاً إلى تراكم أرصدة رؤوس الأموال الأجنبية التي جلبها المستثمرون بأسعار فائدة قصيرة الأجل، ومن المرجح أن يتخارج هؤلاء عندما تنتهي إمكانية الحصول على الأموال السهلة في البلدان المتقدمة. فإذا ما فعلوا ذلك، أو عندما يفعلون، ستترتب على نزوح رأس المال الناجم عن ذلك آثار مزعزعة للاستقرار لا في الأرصدة فحسب ولكن في أسواق سعر الصرف أيضاً، مع ما يقترن به ذلك من آثار خارجية (على الشركات التي لديها قروض بالعملات الأجنبية في دفاترها، على سبيل المثال). ومن المرجح أن تكون أكثر البلدان عرضة لذلك البلدان التي حظيت بأكبر رعاية من المستثمرين الأجانب والتي شهدت أكبر ارتفاع في أسعار أصولها، كالهند وتايلند.

ويسبب ذلك معضلة للبنوك المركزية. فإذا لم تتراجع عن نظام الأموال السهلة، سيكون الانهيار في أسواق الأصول، عندما يحدث، أعمق وأشد ضرراً. ومن الناحية الأخرى، فإن التراجع عن نظام هذه السياسة من شأنه إجهاض الانتعاش المتذبذب الجاري. ولا توجد ردود واضحة على هذه المعضلة، ولا سيما أنه لا توجد خطط (في غير الولايات المتحدة) لتعويض الحوافز المالية للحماية من انعدام الاستقرار المحتمل. ولذا، فحتى في ظل التقييمات الأكثر تفاؤلاً للتوقعات الاقتصادية المقبلة، يسود قدر هائل من انعدام اليقين. وتكمن المسألة الحقيقة الآن في المدى المرجح لشدة الانهيار في أسواق الأصول وما يمكن أن يترتب عليه من آثار في الاقتصاد الحقيقي. ومن المرجح أن يزداد الانهيار شدة وأن تكون الأثار الخارجية أشد ضرراً كلما زادت مدة دوامة المضاربة.

ويبدو بوضوح أن الظروف الراهنة تشير إلى أزمة من نوع ما. بيد أنه يمكن أن تستمر لبعض الوقت حالة من اشتداد التقلب وانعدام اليقين بشأن مسار نمو ضعيف ومتذبذب، ولا سيما إذا استمر تمديد فترة المرونة في السياسات النقدية، وإذا خُففت حدة التسلسل المقترح لارتفاعات أسعار الفائدة في الاقتصادات الكبرى. وفي تلك الأثناء، ستستمر تدفقات الأموال السهلة في دعم ارتفاع قيمة الأصول في جميع أنحاء العالم، بطرق منها التدفقات الخارجة إلى البلدان النامية، وذلك لبعض الوقت الإضافي على الأقل.

وتوجد تدابير أخرى يمكنها إضافة المزيد من الزبد إلى الأسواق المالية. على سبيل المثال، فإن الإصلاح الضريبي الذي جرى مؤخراً في الولايات المتحدة (والذي يمثل ربحاً استثنائياً خاصاً صافياً تبلغ نسبته ما يقرب من ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً، ويذهب في المقام الأول إلى الأثرياء، وخسارة مقابلة له تتكبدها الحكومة)، إلى جانب عمليات الانتقال المماثلة للثروة إلى أيدي قطاع الشركات والأفراد الأثرياء في الاقتصادات المتقدمة الأخرى (عن طريق الخصخصة وما شابهها من تدابير) يمكن أن تستمر في دعم الابتكار المالي والمضاربة المالية، فضلاً عن أنشطة مثل عمليات الدمج والتملك، وإعادة شراء الأسهم، وغير ذلك من العمليات المتعلقة بالحافظات المالية. وتسهم هذه الإجراءات في زيادة التركيز المالي والنفوذ السياسي، مع إعطائها في الوقت نفسه دفعة مؤقتة للنمو؛ كما تضيف إلى القوي التي من المحتمل أن تسبب انعدام الاستقرار في الأسواق المالية في المستقبل.

لكن مقرري السياسات يواجهون عوامل أخرى تشكل مصادر قوية لانعدام الاستقرار. ويتطلب التصدي لها تخطيطاً ذكياً ودرجة من التعاون والتنسيق في الوقت نفسه على الصعيد الدولي أكبر كثيراً مما هو واضح حالياً. ويستحق عاملان بصفة خاصة اهتماماً وثيقاً: إعادة ارتفاع أسعار النفط العالمية، التي تراجعت على مدار السنوات السابقة، وآثارها المرجحة على التضخم وميزان المدفوعات في البلدان المستوردة للنفط؛ والآثار المحتملة للضغوط الحمائية التي بات يبدو أنها تنشأ بين الشركاء التجاريين الرئيسيين.

١ – ارتفاع أسعار النفط

بدأ سعر نفط برنت الخام يحوم منذ منتصف أيار/مايو ٢٠١٨ حول ٨٠ دولاراً للبرميل. وشكل هذا ارتفاعاً في سعره

بمقدار ٤٧ دولاراً للبرميل (أي بنسبة ٦٤ في المائة) مقارنة بالسعر المنخفض السابق المسجل في حزيران/يونيه ٢٠١٧. وقد حدثت هذه الزيادة في السعر بالرغم من عدم وجود أي انتعاش مؤثر في الطلب العالمي على النفط. وكان وراءها إلى حد كبير عاملان يعملان على جانب الطلب. يتمثل أحدهما في نجاح ما أطلق عليه "أوبك بلس" في الحد من إمدادات النفط العالمية، وهو ما بدأ بتغيير في موقف المملكة العربية السعودية. ففي عام ٢٠١٤، قاومت المملكة العربية السعودية، التي كانت تستأثر بما يقرب من ثلث إنتاج أوبك، تخفيضات الإنتاج لوقف انخفاض سعر النفط، على أساس أن ذلك من شأنه جعل منتجي النفط الطَّفلي قادرين على المنافسة وزيادة حصتهم في السوق على حساب حصتها. بيد أن هذا الموقف تغير بمرور الزمن، عندما أضرت أسعار النفط المنخفضة بالموارد المالية للحكومة السعودية، مما تطلب تخفيضات غير محببة للدعم وقيام الدولة بالإكثار من الاقتراض. ولذا، فقد وافقت على الحد من العرض من أجل رفع الأسعار، بل إن أوبك ذهبت إلى ما هو أبعد من ذلك في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ بعقد صفقة مع الاتحاد الروسي ومنتجين آخرين غير أعضاء في أوبك من أجل خفض إمداداتهم للسوق العالمية بمقدار ٥٥٨ ٠٠٠ برميل من النفط الخام يومياً. وجاءت هذه التخفيضات لتضاف إلى التخفيضات بمقدار ١,٢ مليون برميل يومياً التي سبق أن اتفق عليها أعضاء أوبك. وبلغت التخفيضات في مجموعها ما يعادل نحو ٢ في المائة من الإمداد العالمي بالنفط آنذاك. ونتيجة لهذه التخفيضات هبطت مخزونات النفط بحدة وارتفعت أسعاره.

وثمة تدابير أخرى تتسم بطابع أقرب إلى الطابع الجغرافي السياسي (مثل قرار الولايات المتحدة الانسحاب من الصفقة النووية مع جمهورية إيران الإسلامية وإعادة فرض الجزاءات) من المرجح أن تكون قد فاقمت النقص في المعروض من النفط، وأثرت بالتالي في التوقعات. وكانت النتيجة الصافية حدوث ارتفاع حاد في أسعار النفط العالمية. وبقدر ما يسهم هذا الارتفاع في التضخم الإجمالي، يصبح التبرير المقدم من البنوك المركزية بالتحلل من سياساتها المتعلقة بالأموال السهلة صالحاً، ومن المرجح أن تترتب على ذلك ارتفاعات في أسعار الفائدة. ولكن هذا التحرك، كما لوحظ سابقاً، قد تترتب عليه آثار غير مقصودة تجهض هذا الانتعاش الغض.

٢- حمائية الولايات المتحدة والحروب التجارية المحتملة

من العوامل الأخرى المفاقمة لانعدام اليقين المنحى الحمائي المنتهج في الولايات المتحدة. فقد أعلنت إدارة الولايات المتحدة اعتباراً من كانون الثاني/يناير ٢٠١٨ تدابير مختلفة كادت تتسبب في إطلاق ما يسميه الكثيرون "حرباً تجارية"، بدأت بفرض حصص ورسوم جمركية على الواردات من ألواح الطاقة الشمسية والغسالات من الصين، ثم انتقلت إلى الصلب والألومنيوم فيما يتصل بمجموعة واسعة من البلدان، فضلاً عن التحري عن واردات الولايات المتحدة من السيارات.

وفرضت هذه الرسوم الجمركية بموجب الشرط المتعلق بالواردات التي تهدد الأمن القومي الذي وضعته منظمة التجارة العالمية، وإن كانت الفكرة تتمثل في التصدي للمنافسة في مواجهة "الفلزات الرخيصة التي تقدم البلدان الأجنبية دعماً لها"، مما يشكل اتهاماً بال "إغراق". وبناء عليه، فُرضت جزاءات تجارية إضافية على الصين، على أساس أنها كانت تستخدم تكتيكات غير عادلة مثل قرصنة الأسرار التجارية ومطالبة شركات الولايات المتحدة بالإفصاح عن "الأسرار التجارية" في مقابل الوصول إلى السوق الصينية. وشملت هذه التدابير فرض قيود على الاستثمار ورسوم جمركية على صادرات صينية أخرى على مراحل.

ويجري الاعتراض على هذه التدابير – وعلى الرسوم الأخرى المفروضة على الشركاء التجاريين الآخرين مثل الاتحاد الأوروبي وكندا واليابان – أمام منظمة التجارة العالمية، ولكن آثار هذا التحرك غير واضحة وسوف تذهب إلى حال سبيلها. واتخذ رد آخر شكل الإعلان عن تعريفات ثأرية تستهدف أنشطة وصادرات محددة للولايات المتحدة. فقد أعلن الاتحاد الأوروبي فرض جمارك على سلسلة من الواردات من الولايات المتحدة يبلغ مجموعها أكثر من ٣ مليارات دولار، وردت كندا بفرض رسوم جمركية تزيد على ما قيمته ١٦ مليار دولار من الواردات. وكان الرد الأولي من الصين محسوباً. ففي بيان صدر في أوائل نيسان/أبريل من عام ٢٠١٨، أعلنت الحكومة الصينية عن فرض تعريفات جمركية على الواردات من الولايات المتحدة تبلغ قيمتها نحو ٣ مليارات دولار، وشملت رسوماً جمركية بنسبة ١٥ في المائة على ١٢٠ منتجاً أمريكياً مثل الفاكهة والجوز والنبيذ وأنابيب الصلب، وضريبة بنسبة ٢٥ في المائة على ثمانية منتجات أخرى مثل الألومنيوم المعاد تدويره ولحم الخنزير. واعتُبر هذا تصرفاً رمزياً يشير إلى أن الصين سترد عند اللزوم. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٨، أعلنت الولايات المتحدة عن إطلاق تعريفات معززة بشكل كبير على الواردات من الصين، تمثلت الشريحة الأولى منها في فرض تعريفات بنسبة ٢٥ في المائة على ٨١٨ منتجاً تبلغ قيمة واردات الولايات المتحدة منها ٣٤ مليار دولار. وفي أوائل تموز/يوليه ٢٠١٨، هدد الرئيس ترامب بفرض تعريفات إضافية قدرها ٢٠٠ مليار دولار على المنتجات الصينية. وأطلق هذا رداً أكثر توافقاً من الصين على الواردات من الولايات المتحدة. وتوجد قوائم إضافية من المنتجات التي ستفرض عليها الضرائب، لم تكن قد طُبقت بعد عند كتابة هذا التقرير. ويجري العمل حالياً بأسلوب العين بالعين والسن بالسن.

وتحيط الريبة بتأثير هذه الموجة من الحمائية. والحقيقة أن العجز التجاري الإجمالي للولايات المتحدة ارتفع بما يقرب من ١٣ في المائة فبلغ ٥٦٨ مليار دولار في عام ٢٠١٧. ويرجع ٣٧٥ مليار دولار من هذا المبلغ إلى العجز بين الصين والولايات المتحدة. بيد أن الموضوع يتمثل في أن فرض هذه التعريفات من جانب واحد لن يساعد في الحد من هذا العجز الذي يعبر عن اختلالات اقتصادية كلية، ويمكن أن تزداد الأمور سوءاً باتخاذ إجراءات ثأرية. ومن شأن السير في هذا الاتجاه أن يحدث اضطراباً في سلاسل القيمة العالمية السائدة التي يبنى حولها الآن العديد من المعاملات التجارية. ومن شأن هذا الاضطراب أن يؤثر في المقام الأول على أرباح العمليات المتعددة الجنسيات لا المخرجات الوطنية، ولكن مع حدوث تأثير غير مباشر على الاستثمار، من المرجح أن يكون مناوئاً، بسبب اشتداد مستوى الريبة. بيد أنه قد يشجع بمرور الزمن على إعادة التوطين أو "عكس مسار" إعادة التوطين في بعض المناطق من أجل تجاوز الحواجز التعريفية، مما يوقف عملية العولمة جزئياً. ومن الناحية الأخرى، فبقدر ما يزيد من الإيرادات الحكومية، ومن ثم النفقات في فرادى الأمم، فيمكنه أن يدفع النمو على أساس الطلب الداخلي في ظل تسريبات منخفضة في شكل واردات. ولذا، لا يتسنى التنبؤ بسهولة بما يترتب عليه من أثر في النمو العالمي وتوزيعه. ولكن ما دامت المبادلات التجارية مستمرة، وهذا هو ما سيحدث بما أن ثمة عوامل أخرى توجهها غير التعريفات، فسوف يستمر العجز التجاري والفوائض التجارية.

وباختصار، بينما قد تساعد، أو لا تساعد، الإجراءات الحمائية الأحادية الجانب التي اتخذتها الولايات المتحدة على تقوية منتجيها المحليين، فمن غير المرجح أن تُحدث فارقاً كبيراً في حجم عجزها الخارجي. وعلاوة على ذلك، فمن المرجح أن تُحدث اضطرابات في أنماط التجارة وأن تزيد من حدة الريبة، مما قد يلحق الضرر بالتجارة العالمية، في غياب التدابير الاقتصادية الكلية التوسعية. وسوف تكون لها أيضاً آثار في مجال التوزيع من المرجح أن تضعف النمو (انظر التذييل أولاً-ألف أدناه). وترى إدارة ترامب في إجراءاتها الحمائية وسيلة للإفلات من سنوات طويلة من الكساد النسبي. ولعل ما ستحصل عليه هو المزيد من هذا الكساد.

جيم- أنماط التجارة العالمية

١- إشارات من التجارة العالمية

لقد انتعشت التجارة العالمية في البضائع خلال الآونة الأخيرة، ولكنها لا تزال أدنى من المستويات المرتفعة التي سبق أن حققتها مؤخراً. فبلغت قيمة الصادرات العالمية من البضائع في العالم ١٧ تريليون دولار في عام ٢٠١٧، وهو رقم أعلى من رقم الـ ١٦ تريليون دولار المسجل في السنة السابقة، ولكنه أدنى من رقم الـ ١٩ تريليون دولار المسجل في عامي ٢٠١٣ و٢٠١٤، وإن كان هذا يعبر جزئياً عن انخفاض أسعار السلع الأساسية اعتباراً من الفترة السابقة لارتفاعات عام ٢٠١٤[٦].

كما أن التجارة عند قياسها من حيث الحجم تكشف عن علامات تدل على فقدان الزخم. فقد نما حجم التجارة العالمية في البضائع في عام ٢٠١٧ بنسبة ٤,٦ في المائة، بعد أن كان ١,٥ في المائة في عام ٢٠١٦. بيد أن من المقدر أن تنمو التجارة بنسبة ٤,٢ في المائة في عام ٢٠١٨. ولذا، فبينما كان نمو التجارة في البضائع أدنى من مستوياته المنخفضة التالية للأزمة، فإن الانتعاش، حتى قبل الارتفاع الأخير في التوترات التجارية، يُظهر علامات تدل على أفول. وهذا يعني أنه ما لم تظهر تنوعات جوهرية عبر البلدان في الأداء التجاري الذي تقوم عليه الاتجاهات الكلية، فليس لفرادى البلدان أن تتوقع أن تكون المبادلات التجارية هي الحافز الرائد للنمو. وتتمثل قضية بالغة الأهمية في مدى تأثير ضعف النمو التجاري في أداء الصين بوصفها محركاً كبيراً للطلب العالمي، لأنه لو تأثر هذا الأداء تأثراً سلبياً، فسوف تواجه بلدان أخرى طلباً ضعيفاً على صادراتها.

ووفقاً للأرقام المصنفة الواردة من قاعدة بيانات مكتب تحليل السياسات الاقتصادية[٧]، كانت هناك سمتان جديرتان بالذكر لانتعاش التجارة العالمية في عام ٢٠١٧. أولاً، جاءت أكبر زيادات في الطلب على الواردات من الاقتصادات الناشئة التي شهدت نمواً في وارداتها بنسبة ٦,٩ في المائة في عام ٢٠١٧ مقارنة بنسبة ٠,٦ في المائة في عام ٢٠١٦. وبلغت الأرقام المقابلة في البلدان المتقدمة ٣,٥ و٢,١ في المائة. وثانياً، اعتلت آسيا وأمريكا اللاتينية والولايات المتحدة القائمة من حيث نمو حجم الواردات، مع تقدم آسيا ببون شاسع (بنسبة نمو قدرها ٨,٨ في المائة) على أمريكا اللاتينية (٦,٢ في المائة) والولايات المتحدة (٤ في المائة). ونمت واردات منطقة اليورو بمعدل أقل كثيراً بلغت نسبته ٣,١ في المائة. وأسهمت آسيا، وفقاً لمنظمة

التجارة العالمية، بنسبة ٢,٩ نقطة مئوية في نمو الواردات العالمية، أي بنسبة ٦٠ في المائة من الزيادة الإجمالية.

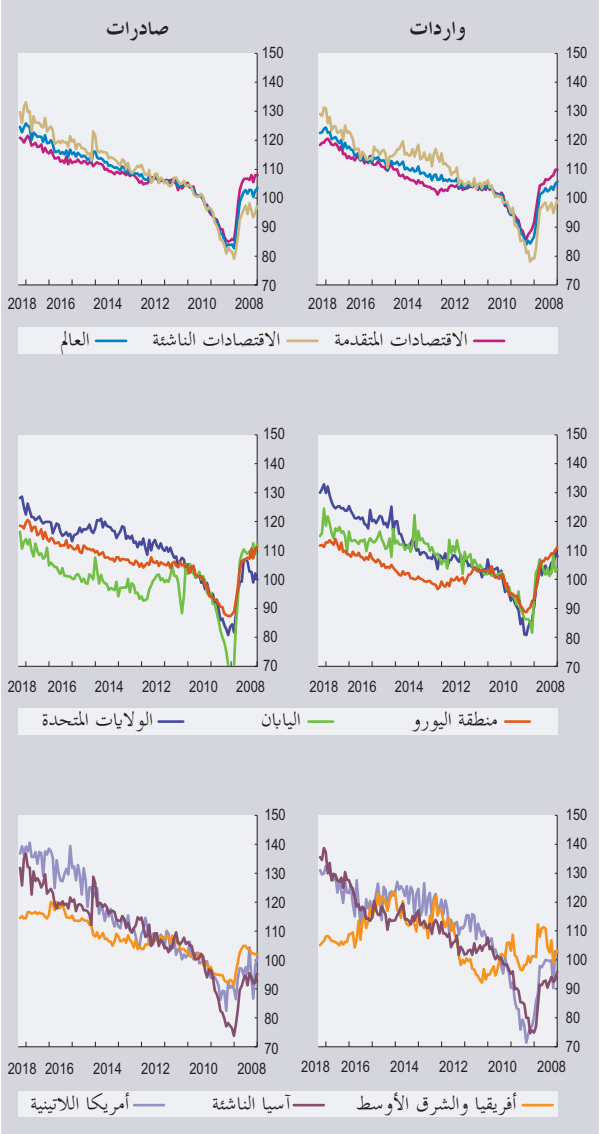
بيد أن الأدلة المتعلقة بالأشهر الأربعة الأولى من عام ٢٠١٨ تشير إلى أن الطلب من بعض أقطاب النمو بعد الأزمة في الاقتصاد العالمي، يشهد تباطؤاً بعد ما بدا أنه انتعاش (الشكل ١-١٠). وفيما يتعلق بالعالم ككل، استقرت معدلات نمو أحجام الواردات من سنة لأخرى خلال الأشهر الأربعة الأولى من عام ٢٠١٨ عند ٤,٧ في المائة بالمقارنة مع نسبة ٤,٨ في المائة خلال الفترة المقابلة من العام السابق. ولكن نمو الواردات انخفض من ٦,٩ في المائة إلى ٥,٩ في المائة في حالة الاقتصادات الناشئة.

ويعزى تراجع آسيا كمصدر من مصادر الطلب في جزء منه إلى الصين التي تشارك في الوقت نفسه في جهد يهدف إلى إعادة إحلال التوازن للنمو بعيداً عن الاستثمار من أجل الاستهلاك، فضلاً عما تشهده من تباطؤ في نمو الإنتاج. ولم يسهم الاستثمار الذي استحوذ على ٥٥ في المائة من نمو الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٣ إلا بنسبة ٣٢ في المائة في عام ٢٠١٧، مسفراً عن انخفاض في الواردات من السلع الرأسمالية لم يكن ليتسنى تعويضه بواردات إضافية من السلع الاستهلاكية. وفي ضوء هذا التطور، يكون وجود الولايات المتحدة المستمر كمساهم في نمو الطلب العالمي على قدر أكبر من الأهمية لازدهار التجارة العالمية. ويجعل هذا من تهديد إدارة الولايات المتحدة برفع أسوار حمائية واسعة مناوئاً أكثر للنمو في بقية أنحاء العالم، بما أنه يأتي فعلياً في وقت يتسم فيه الطلب العالمي بالهشاشة أصلاً. وبينما يتدنى دور آسيا كقطب للنمو، يتزايد اتسام إسهام الولايات المتحدة بانعدام اليقين.

٢- التجارة في الخدمات التجارية

لا تكشف التجارة في الخدمات، على النقيض، عن مثل هذا الفقدان للزخم. فقد سجلت صادرات الخدمات في العالم التي انخفضت في عام ٢٠١٥ وأصابها التباطؤ في عام ٢٠١٦ انتعاشاً كبيراً في عام ٢٠١٧، من أقل من ٥ تريليونات دولار إلى ٥,٣ تريليونات دولار. بيد أن قيمة صادرات الخدمات لم تتجاوز كثيراً القدر الذي سجلته في عام ٢٠١٤ وهو ٥,١ تريليونات دولار[٨]. وكان الانتقال إلى ارتفاع أعلى للنمو في عام ٢٠١٧ سمة امتازت بها جميع المجموعات: البلدان المتقدمة، والبلدان النامية، والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، التي سجلت بعد سنوات متتالية من النمو السلبي أو المنخفض معدلات نمو بلغت ٧,١ و٧,٩ و١٢,٢ في المائة على التوالي.

الشكل ١-١٠ اتجاهات حجم التجارة العالمية، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ – نيسان/أبريل ٢٠١٨ *(أرقام المؤشر ٢٠١٠ = ١٠٠)*



المصدر: المكتب الهولندي لتحليل السياسات الاقتصادية، قاعدة بيانات *التجارة العالمية*.

ملاحظة: تجمعات البلدان هي تلك التي استخدمها المصدر.

وتقدم البيانات الكمية المتاحة عن أكبر مكونَين للتجارة في الخدمات – وهما النقل البحري والسياحة – معلومات إضافية قيّمة عن الاتجاهات في التجارة في الخدمات. فقد جمعت التجارة البحرية العالمية زخماً في عام ٢٠١٧، مع ارتفاع الأحجام بنسبة ٤ في المائة، محققة أسرع نمو في خمس سنوات. وفي هذا الإطار، سجلت تجارة الحاويات والسلع الاستهلاكية السائبة أسرع معدلات التوسع. فعقب الأداء الضعيف نسبياً الذي شهده العامان السابقان، ارتفعت

تجارة الحاويات بنسبة ثابتة بلغت ٦ في المائة، وارتفعت تجارة السلع الأساسية السائبة بنسبة ٤,٤ في المائة في عام ٢٠١٧ (UNCTAD, forthcoming 2018).

وكان أداء السياحة العالمية سيئاً في عام ٢٠١٦، عندما لم يحقق نمو عدد السياح الوافدين الدوليين سوى نسبة ٣,٩ في المائة، وهو أدنى معدل منذ عام ٢٠٠٩. بيد أن عدد السياح الوافدين الدوليين ارتفع بنسبة ٧ في المائة في عام ٢٠١٧، وهو أقوى نمو سجله في سبع سنوات. ووفقاً لتقديرات منظمة السياحة العالمية التابعة للأمم المتحدة، سيستمر هذا الازدهار مع ارتفاع نسبة الوافدين بنسبة تتراوح بين ٤ و٥ في المائة في عام ٢٠١٨. وقد ارتفعت معدلات النمو عبر جميع المناطق، مع تسجيل أوروبا وأفريقيا نمواً في عدد الوافدين بنسبة ٨ في المائة، وآسيا – المحيط الهادئ بنسبة ٦ في المائة، والشرق الأوسط بنسبة ٥ في المائة، والأمريكتين بنسبة ٣ في المائة (سجلت أمريكا الجنوبية نسبة ٧ في المائة منها).

٣- اتجاهات أسعار السلع الأساسية

من المرجح أن يستفيد بعض مصدري السلع الأساسية من البلدان النامية من عودة الازدهار إلى أسواق السلع الأساسية. فمن المتوقع ارتفاع أسعار نطاق عريض من السلع الأساسية على مدار عام ٢٠١٨، ليستمر (مع بعض الاستثناءات) الاتجاه الملاحظ منذ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، عندما انعكس مسار الانخفاض في أسعار السلع الأساسية اعتباراً من عام ٢٠١١. وحشد هذا الاتجاه نحو ارتفاع الأسعار الزخم وانتشر في نطاق عريض من السلع الأساسية خلال النصف الأول من عام ٢٠١٨. وبصورة إجمالية، ارتفعت أسعار السلع الأساسية في النصف الأول من عام ٢٠١٨، وفقاً للبنك الدولي[٩]، في ثلاثة أرباع السلع الأساسية التي يغطيها. بيد أن الأسعار في حالة أكثر من ٨٠ في المائة من هذه السلع الأساسية لا تزال أدنى من الذروة التي بلغتها في عام ٢٠١١.

الجدول ١-٢ **الأسعار العالمية للسلع الأساسية الأولية، ٢٠٠٨-٢٠١٨**

(التغير بالنسبة المئوية عن العام السابق، ما لم يذكر خلاف ذلك)

المجموعات السلعية	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨[أ]
جميع السلع الأساسية[ب]	٣٣,٥	-٣١,٦	٢٤,٧	٢٨,٦	-٣,٠	-٣,٨	-٧,٩	-٣٦,١	-٩,٧	١٧,٨	١٧,١
السلع الأساسية غير الوقودية[ج]	٢٢,٩	-١٨,٢	٢٧,٣	١٨,٧	-١٢,٨	-٦,٦	-٧,٨	-١٩,٠	٢,٨	١٠,٢	٠,٤
جميع السلع الأساسية غير الوقودية (بحقوق السحب الخاصة)[ج]	١٩,٠	-١٦,٢	٢٨,٧	١٤,٧	-١٠,١	-٥,٨	-٧,٨	-١٢,١	٣,٥	١٠,٥	-٥,٥
جميع الأغذية	٣٢,٦	-٩,٩	١٢,٣	٢٤,٠	-٦,٥	-١٠,٠	-٠,١	-١٦,١	٤,١	-٠,٦	-٤,٠
الأغذية والمشروبات المدارية	٣١,٨	-٢,٣	١٢,٣	٢٤,١	-٩,٨	-٩,٤	٣,٨	-١٤,١	٢,٧	-١,١	-٥,٤
المشروبات المدارية	١٩,٤	١,٢	١٩,٦	٣١,٠	-٢٢,٢	-١٩,٧	٢٣,٧	-١١,٠	-٣,٠	-٣,١	-٦,٣
الأغذية	٣٥,٩	-٣,٣	١٠,١	٢١,٨	-٥,٤	-٦,٤	١,٢	-١٥,١	٤,٦	-٠,٤	-٥,٢
البذور الزيتية النباتية والزيوت	٣٣,٩	-٢٢,٥	١٢,٣	٢٣,٩	٠,٣	-١١,٠	-٧,٣	-٢٠,٤	٧,٥	٠,٤	-١,٠
المواد الخام الزراعية	٨,١	-١٦,١	٣٨,٩	٢٣,١	-١٩,٤	-٨,٨	-١١,٨	-١٣,٣	-٠,٢	٥,٣	-٤,٨
المعادن والخامات والفلزات	٢٠,٨	-١٣,٨	٣٤,٨	٢٠,٥	-٧,٠	-٩,٣	-١٣,٠	-١٧,١	٤,٩	١٢,٢	٦,٧
المعادن والخامات والفلزات غير النفيسة	١٩,٢	-٢٦,٩	٤١,٤	١٢,١	-١٦,٩	-١,٧	-١٥,٠	-٢٤,٦	٢,٢	٢٧,٨	٧,٢
الفلزات النفيسة	٢٣,٤	٧,٥	٢٧,٥	٣٠,٨	٣,٤	-١٥,٨	-١١,٠	-٩,٩	٧,١	٠,٤	٦,١
السلع الأساسية الوقودية	٣٧,٩	-٣٨,٥	٢٣,٣	٣٢,٢	-٠,٤	-١,٢	-٧,٥	-٤٤,٢	-١٨,٢	٢٦,١	٢٧,٣
بند تذكيري:											
السلع المصنعة[د]	٤,٩	-٥,٦	١,٩	١٠,٣	-٢,٢	٤,٠	-١,٨	-٩,٥	-١,١	٤,٩	..

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى إحصاءات أسعار السلع الأساسية المتاحة على الإنترنت التي يعدها الأونكتاد؛ والنشرة الشهرية للإحصاءات التي تصدرها شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة، أعداد مختلفة.

ملاحظة: بالقيمة الحالية للدولار، ما لم يذكر خلاف ذلك.

(أ) النسبة المئوية للتغير بين المتوسط عن الفترة من كانون الثاني/يناير إلى أيار/مايو ٢٠١٨ والفترة من كانون الثاني/يناير إلى أيار/مايو ٢٠١٧.

(ب) بما في ذلك السلع الأساسية الوقودية والفلزات النفيسة. تستخدم متوسطات الأوزان للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ من أجل التجميع.

(ج) مع استبعاد السلع الأساسية الوقودية والفلزات النفيسة. SDRs (في النص الإنكليزي) = حقوق السحب الخاصة.

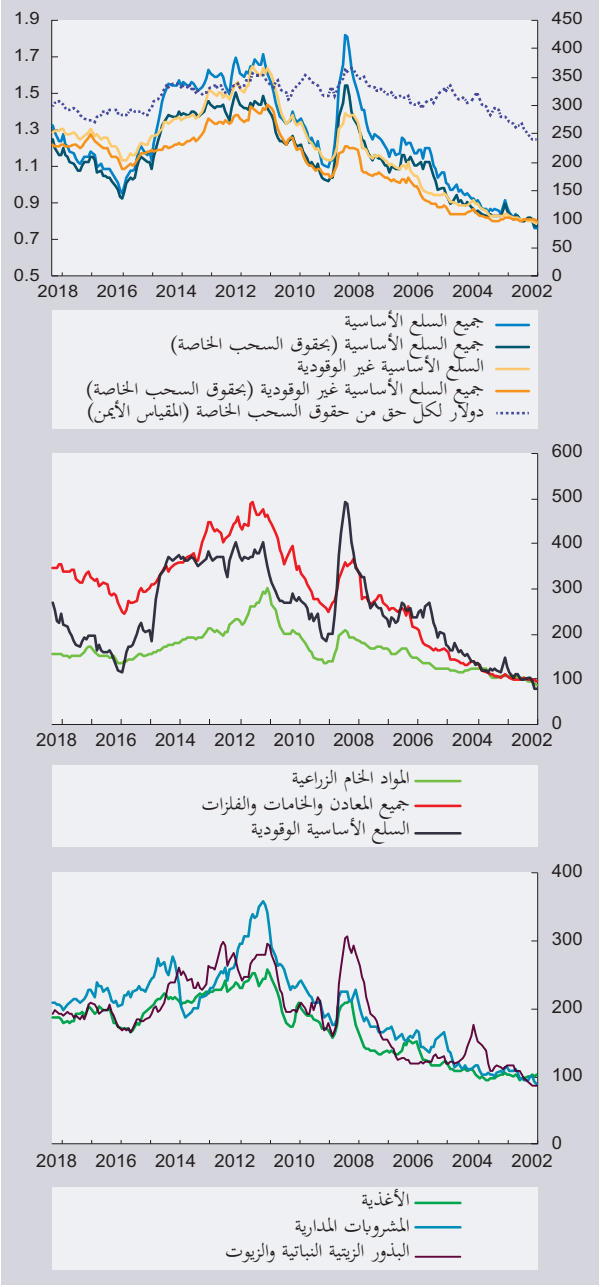
(د) قيمة وحدة الصادرات من السلع المصنعة في البلدان المتقدمة.

وهناك سمتان أخريان جديرتان بالذكر في هذه الاتجاهات. أولاً، تفاقم تدني الأسعار الذي حدث في عام ٢٠١٧ بالنسبة لمجموعة كبيرة من السلع الأساسية، تتألف من المنتجات الغذائية الزراعية، خلال النصف الأول من عام ٢٠١٨ (الجدول ١-٢). وهبط مؤشر جميع الأغذية بنسبة ٤ في المائة خلال النصف الأول من عام ٢٠١٨ مقارنة بالفترة نفسها من السنة السابقة. وعبرت جميع الفئات (الأغذية، والمشروبات المدارية، والبذور الزيتية النباتية والزيوت) عن هذا التوجه. وثانياً، يبدو أن تحركات أسعار السلع الأساسية تحددها تطورات من جانب العرض أكثر مما يحددها تعزيز ظروف الطلب. وحالة النفط (التي جرت مناقشتها في الفرع باء) ملفتة للانتباه في هذا الشأن، حيث كان وراء الارتفاعات الحادة في الأسعار مؤخراً تخفيضات في الإنتاج لم تقتصر على بلدان أوبك فحسب، بل شملت أيضاً بلداناً أخرى مثل الاتحاد الروسي والعديد من المنتجين غير الأعضاء في أوبك، واضطرابات العرض الناجمة عن جزاءات وقلاقل سياسية. ولكن حتى في حالة الفلزات، عرقلت عوامل من جانب العرض – مثل تدابير التصدي للتلوث – الإنتاج في الصين، وهي مستورد رائد للسلع الاستهلاكية. وأدى ما ترتب على ذلك من الاستعاضة عن الإنتاج المحلي بالواردات بدلاً من رفع الطلب إلى زيادة الواردات، مما أثر على الصلب والألمنيوم وركاز الحديد. في حالة السلع الأساسية التي كان العرض فيها سهلاً، كانت الأسعار مستقرة بل إنها انخفضت.

ويبدو إجمالاً أن أسعار الفلزات تفقد الزخم. فبالمقارنة مع زيادة نسبتها ٢٧,٨ في المائة في عام ٢٠١٧، لم تتجاوز نسبة ارتفاع مؤشر أسعار المعادن والخامات والفلزات غير النفيسة ٧,٢ في المائة خلال النصف الأول من عام ٢٠١٨ مقارنة بالفترة نفسها من السنة السابقة. وكان استمرار ازدهار الأسعار حقيقياً بالنسبة للنفط والفلزات النفيسة.

ومن منظور متوسط الأجل، بينما كانت دورات أسعار السلع الاستهلاكية للمجموعات الرئيسية من السلع الأساسية متماثلة بشكل أو آخر (الشكل ١-١١)، كانت توجد داخل المجموعة غير الوقودية اختلافات كبيرة بين المواد الخام الزراعية من جهة، والسلع الأساسية الوقودية والمعادن والخامات والفلزات من الجهة الأخرى. وتظل أسعار السلع الأساسية الزراعية في هبوط أو ثابتة لفترة طويلة جداً منذ أوائل عام ٢٠١١. فقد انخفضت مؤشرات أسعار الأغذية بالنسبة للمحاصيل الرئيسية والمحاصيل الغذائية ككل بنسبة تتجاوز الثلث مقارنة بالذروة التي حققتها في الآونة الأخيرة (Bellmann and Hepburn, 2017). وبينما كانت الإمدادات كثيرة، فإن السبب الرئيسي هو انخفاض الطلب الذي تفاقم من جراء التباطؤ في الصين.

الشكل ١-١١ المؤشرات الشهرية لأسعار السلع الأساسية بحسب المجموعة السلعية، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢–أيار/مايو ٢٠١٨ *(أرقام المؤشر، ٢٠٠٢=١٠٠)*



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى إحصاءات الأونكتاد. لمزيد من التفاصيل عن مصادر البيانات، انظر http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/summary.aspx?ReportId=140863.

دال– محركات النمو

كما لوحظ سابقاً، لم يكن لاستراتيجية إنعاش النمو عن طريق وسائل نقدية غير تقليدية ("التيسير الكمي") في الاقتصادات المتقدمة، وهي الاستراتيجية التي استغرقت عقداً من الزمان، سوى نجاح محدود في رفع الدخول ونمو العمالة. وقد أدى الضعف المستمر في الطلب الفعلي، إلى جانب إقدام الأسر المعيشية والشركات على خفض التمويل بالديون بعد الأزمة، إلى تدني الاستثمار المنتِج، بينما حال ارتفاع التفاوت في الدخول وانخفاض معدلات العمالة دون عودة الاستهلاك إلى الارتفاع. ولا طائل من وراء استمرار تردد الحكومات في الإنفاق لدعم النمو. بل إن النتيجة هي وضع اعتيادي جديد يتسم بنمو منخفض.

في خلال العقدين السابقين للأزمة العالمية، وفي سياق التحرير المالي والسياسات الضريبية المتشددة، كانت هناك وسيلتان من وسائل حفز النمو تعملان بدرجات متفاوتة في مختلف مناطق العالم: التوسع في الاستهلاك القائم على الاستدانة، والتوسع في التصدير. ويبيّن توزيع النمو العالمي أن هاتين الوسيلتين ظلتا الاستراتيجيتين الرئيسيتين في الفترة التالية للأزمة. بيد أن كلا الخيارين يميل إلى زيادة مكامن الهشاشة ويخفق في تحقيق نمو عالمي قوي.

ويبيّن الجدول ١–٣ هيكل الطلب في بلدان ومناطق إقليمية مختارة عبر الاقتصاد العالمي. وهذا التصنيف مستمد من تحليل قائم على النماذج لمختلف أشكال توسع الطلب وتقلصه في النظام العالمي[١٠]. وفي هذا الإطار، يرتفع الإنتاج المحلي استجابة لزيادة الطلب عن طريق الاستثمار الخاص والإنفاق الحكومي والصادرات، ويتقلص بسبب تناقص الطلب الكلي في شكل مدخرات خاصة وضرائب وواردات. ويشكل الادخار الخاص جزءاً من الدخل، ولكن عندما لا يعوضه استهلاك مماثل، فإنه يسقط من تدفق الطلب الفعلي. وتشكل الضرائب إيرادات محولة إلى الحكومة، إذا لم ينفقها القطاع العام فإنها تصبح "مدخرات حكومية". وتشكل الواردات إيرادات تُنفق على إنتاج يتحقق في الخارج. وبناء عليه، يمكن تقسيم معدل نمو العرض الكلي إلى ثلاث مكونات رئيسية من مكونات الطلب، أو "محركات النمو":

١– الطلب الخاص، الذي يتوقف معدل نموه على الاستثمار، والمدخرات، ومعدلات الضرائب والادخار والاستيراد؛

٢– الطلب الحكومي، الذي يتوقف معدل نموه على الإنفاق الحكومي على السلع والخدمات، والضرائب، ومعدلات الضرائب والادخار والاستيراد؛

٣– الطلب الخارجي، الذي يتوقف معدل نموه على الصادرات والواردات، ومعدلات الضرائب والادخار والاستيراد.

واستناداً إلى هذا الإطار، يعرض الجدول ١–٣ نتائج تحليل جرى لمحركات النمو العالمي في السنة الحالية[١١]. ويجري تقدير متوسط معدل نمو العرض الكلي على مدى فترة السنتين ٢٠١٧–٢٠١٨، إلى جانب الإسهامات النسبية لكل من مكوناته[١٢]. وتُصنف البلدان أو مجموعات البلدان في الجدول وفقاً لمحرك النمو السائد فيها. والبلدان مرتبة، داخل كل فئة، بحسب الأهمية النسبية لذلك المحرك بعينه[١٣]. ويلقي ترتيب الاقتصادات بهذه الطريقة الضوء على طابع استراتيجية النمو في حد ذاتها (كيف يتحقق نمو الإنتاج الملاحظ)، لا على مدى سرعة نمو الاقتصاد.

الجدول ١–٣ محركات الطلب في بلدان مختلفة، ٢٠١٧–٢٠١٨

	العرض الكلي	*المالي*	*الخاص*	*الخارجي*	*القوة النسبية*
الطلب الخارجي هو المحرك الرئيسي					
المملكة المتحدة	١,٧	–٠,٥	٠,١	٢,١	***
اقتصادات أخرى تمر بمرحلة انتقالية	٦,٦	٠,٨	٠,٨	٥,١	***
شمال أفريقيا	٦,٩	٠,٦	١,٠	٥,٤	***
بلدان أخرى في شرق آسيا	٣,٩	٠,٦	٠,٤	٢,٩	***
جمهورية كوريا	٣,٦	٠,١	٠,٨	٢,٧	***
بلدان أخرى في غرب آسيا	٥,٩	١,٣	٠,٤	٤,٣	***
بلدان أوروبية غير أعضاء في الاتحاد الأوروبي	٢,٤	٠,٢	٠,٥	١,٧	***
الاتحاد الروسي	٣,٤	–٠,٣	٠,٩	٢,٨	***
المكسيك	٣,١	–٠,١	١,١	٢,١	***
اليابان	١,٥	–٠,٩	٠,٨	١,٦	***
ألمانيا	٢,٣	–٠,١	٠,٩	١,٥	**
إيطاليا	٢,٠	–٠,٢	٠,٨	١,٤	**
الكاريبي	٣,١	٠,٨	٠,٩	١,٥	**
بلدان أخرى في الاتحاد الأوروبي	٢,٩	٠,٤	٠,٩	١,٦	**
فرنسا	٢,٢	٠,٤	٠,٧	١,١	**

الجدول ١-٣ محركات الطلب في بلدان مختلفة، ٢٠١٧-٢٠١٨ (تابع)

	العرض الكلي	المالي	الخاص	الخارجي	القوة النسبية
تركيا	٦,٤	١,٤	٢,٣	٢,٩	*
إندونيسيا	٥,٤	١,٠	٢,٠	٢,٥	*
بلدان متقدمة أخرى	٣,٦	١,٣	٠,٨	١,٥	*
الهند	٧,٤	١,٥	٢,٩	٣,٢	*
الطلب الخاص هو المحرك الرئيسي					
بلدان أخرى في أمريكا الجنوبية	٠,٢	-٠,٥	١,٢	-٠,٥	***
الأرجنتين	٤,٥	٠,٣	٣,٠	١,٢	***
كندا	٢,٥	٠,٧	١,٦	٠,٢	***
الولايات المتحدة	٢,٧	٠,٧	١,٢	٠,٨	**
أستراليا	٢,٧	١,٠	١,٣	٠,٥	**
البرازيل	١,٨	-١,٠	١,٥	١,٣	*
الصين	٦,٦	١,٩	٢,٥	٢,٤	*
الطلب الحكومي هو المحرك الرئيسي					
بلدان أخرى في أفريقيا جنوب الصحراء	٣,٠	٢,٣	٠,١	٠,٦	***
المملكة العربية السعودية	٠,٢	٢,٦	-٣,٥	١,٠	***
بلدان أخرى في جنوب آسيا	٥,٠	٣,١	١,٤	٠,٥	***
جنوب أفريقيا	١,٤	٠,٧	٠,٥	٠,٢	**

المصدر: نموذج الأمم المتحدة للسياسات العالمية.

ملاحظة: تشير النجوم إلى القوة النسبية للمحرك الرئيسي للطلب الكلي فيما يتعلق بأقوى ثاني محرك (* إذا كان الفرق أدنى من أو مساوياً لـ ٣٠ في المائة من المحرك الرئيسي، و** إذا كان الفرق أكبر من ٣٠ في المائة وأدنى من أو مساوياً لـ ٥٠ في المائة من المحرك الرئيسي، و*** إذا كان الفرق أكبر من ٥٠ في المائة من المحرك الرئيسي). ومجموعات البلدان هي كالتالي: *البلدان الأخرى في شرق آسيا* تشمل جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وهونغ كونغ (الصين)، وماليزيا، ومنغوليا، وسنغافورة؛ *والبلدان الأوروبية غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي* تشمل النرويج، وصربيا، وسويسرا؛ *والكاريبي* يشمل كوستاريكا، والجمهورية الدومينيكية، وجامايكا؛ *والبلدان الأخرى الأعضاء في الاتحاد الأوروبي* تشمل كرواتيا، وإستونيا، واليونان، وهولندا، والنرويج، والبرتغال، وإسبانيا، والسويد؛ *والبلدان الأخرى في غرب آسيا* تشمل العراق، ولبنان، والإمارات العربية المتحدة؛ و*شمال أفريقيا* يشمل الجزائر، ومصر، وليبيا، والمغرب، وتونس؛ *والاقتصادات أخرى تمر بمرحلة انتقالية* تشمل جورجيا، وكازاخستان، وأوكرانيا؛ *والبلدان المتقدمة الأخرى* تشمل إسرائيل، ونيوزيلندا؛ *والبلدان أخرى في أمريكا الجنوبية* تشمل شيلي، وكولومبيا، وإكوادور، وبيرو؛ *والبلدان الأخرى في جنوب آسيا* تشمل أفغانستان، وبنغلاديش، وجمهورية إيران الإسلامية، وباكستان؛ *والبلدان الأخرى في أفريقيا جنوب الصحراء* تشمل أنغولا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وكينيا، ونيجيريا، ومعظم بلدان أفريقيا جنوب الصحراء فيما عدا جنوب أفريقيا.

ومن النتائج المذهلة في الجدول ١-٣ أن النمو يعتمد في ١٩ من أصل ٣٠ حالة على الصادرات الصافية أكثر مما يعتمد على الطلب الداخلي، سواء كان خاصاً أم عاماً. ويثير هذا عدداً من الشواغل. أولاً، يجب أن يسجل الاقتصاد الذي يظهر اعتماداً قوياً نسبياً على الطلب الصافي على الصادرات، كما هو مبين أعلاه، نمواً للصادرات أقوى من نمو الواردات. ويمكن تحقق ذلك إما من خلال استراتيجية ناجحة لزيادة الصادرات بمرور الزمن، أو استراتيجية ناجحة لاحتواء الطلب الداخلي على الواردات في مقابل الطلب على الصادرات، أو الجمع بين تلكما الاستراتيجيتين.

ومن المرجح أن تتألف البلدان التي تبدي ميلاً إلى إجراء خفض نسبي لوارداتها من البلدان التي تواجه عجزاً في حساباتها الجارية، مثل تركيا، وفرنسا، والمملكة المتحدة، والهند، وبعض البلدان في أمريكا الوسطى والكاريبي. ففي هذا الحالات وما يماثلها، تنتج الزيادات في الطلب الصافي على الصادرات من احتواء الواردات من خلال تخفيضات للطلب الحكومي (قد يكون ذلك بسبب تدابير التقشف المالي التي تقيد الإنفاق العام) أو طلب القطاع الخاص (قد يكون ذلك بسبب تخفيضات في دخول العمال الحقيقية التي تؤدي إلى تآكل الاستهلاك، وبالتبعية، الاستثمار الخاص). وفي كلتا الحالتين، تكون النتيجة تقلص عجز الحسابات الجارية. ويخلق هذا تحيزاً كامناً يخفض الطلب العالمي في مجموعه، وبخاصة إذا اختار عدد ضخم من البلدان الكبيرة نسبياً اعتماد هذه الاستراتيجية الاقتصادية الكلية.

ومن الطرق البديلة البديهية أمام هذه البلدان من أجل خفض عجزها الخارجي أن تقوم البلدان المتاجرة الأخرى التي تنتج فائضات باستمرار بزيادة طلبها الداخلي ومن ثم وارداتها، مما قد يسهم في أثناء هذه العملية في إضافة المزيد من الطلب العالمي على الصادرات. ومن شأن ذلك، إلى جانب مساعدة البلدان الأخرى، أن ييسر أيضاً انتعاش النمو العالمي. وبالفعل، في الاقتصادات الواقعة في الجزء العلوي من الجدول ١-٣ التي يكون فيها الحافز الرئيسي لنمو العرض الكلي هو الطلب الصافي على الصادرات، والتي تعرف بأنها اقتصادات "الفائض"، يكون إسهام الطلب الداخلي في نمو القطاع العام أو الخاص على حد سواء (أو كليهما) ضعيفاً للغاية، إن لم يكن سلبياً، ولذا يوجد مجال هائل للتوسع.

ويتعلق سبب ثان للانشغال بالاقتصادات التي يكون فيها النمو الإجمالي للطلب مدفوعاً في الغالب بالطلب الخارجي الصافي. ويكاد يكون نصفها معتمداً اعتماداً شديداً على صادرات السلع الأساسية أو النفط. (ويشمل ذلك المملكة العربية السعودية التي يشكل فيها الطلب الحكومي حافزاً قوياً، ولكن يوجد فيها أيضاً دور للطلب الخارجي.) وغالباً ما تكون هذه الاقتصادات من كبار

مستوردي السلع المصنعة من أسواق تصديرها الرئيسية. ولما كان الطلب العالمي على السلع الأساسية مسايراً في الغالب للدورات الاقتصادية، حيث يرتفع خلال فترات الازدهار وينخفض خلال فترات التباطؤ، فمن المرجح تعرض "المصدرين الأقوياء" في هذه المجموعة ككل لدورات من الازدهار والكساد، ومساهمتهم في هذه الدورات. ولذا، فإن لديناميات نمو هذه المجموعة تأثيراً كبيراً على انعدام الاستقرار المحتمل للنمو العالمي.

ويتضمن الجزء المتوسط من الجدول ١–٣ ستة اقتصادات (ومجموعة بلدان واحدة) يشكل القطاع الخاص أقوى محرك للطلب فيها. ومن بينها حالة جديرة بالذكر هي الصين. أولاً، بالرغم من تسجيلها فائضاً في الحساب الجاري، فإن الطلب الخارجي الصافي ليس محرك نموها الرئيسي. فالفائض في حسابها الجاري، في واقع الأمر، بالنسبة لناتجها المحلي الإجمالي، تقلص حتى بلغ ما يناهز نسبة ١ في المائة، بالمقارنة مع نحو ٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٧. وثانياً، فإن مساهمات المكونات الثلاث (العام والخاص والخارجي) في النمو متماثلة بشكل ملحوظ. ويعكس هذا بعض النجاح في إعادة التوازن للاقتصاد، وكذلك في المساهمة في الطلب العالمي بقدر ما كانت محركات النمو الداخلية قوية، فيما يتعلق باقتصادها وكذلك بالمقارنة مع الإنتاج العالمي. وفي حين أن مستويات الدين في الصين آخذة في الارتفاع، فقد جاء هذا جزئياً نتيجة لتوسع ائتماني مخطط يسعى إلى إحلال التوازن للنمو بعيداً عن المصادر الخارجية؛ وقد جرت تحركات مؤخراً تهدف إلى خفض الدين الداخلي، ولا سيما ذلك الذي تتحمله الشركات. بيد أن الاقتصادات الخمسة الأخرى في هذه المجموعة التي يكون فيها طلب القطاع الخاص أقوى من المحركين الآخرين (الأرجنتين، وأستراليا، والبرازيل، وكندا، والولايات المتحدة) تشهد هشاشة مالية متزايدة حيث إن نمو الطلب الخاص اقترن بزيادة في مستويات الدين. وكما نوقش ذلك آنفاً في الفرع ألف، يتحمل قطاع الشركات عبء الدين في بعض الحالات، وتتحمله الأسر المعيشية في حالات أخرى. وأغلب ما يغذي ارتفاعات ديون الشركات عاملان. فبعض ما اقترضته الشركات كان يوجه نحو أنشطة مثل عمليات الدمج والتملك و"إعادة شراء الأسهم"، مما أدى إلى زيادات غير محتملة في قيم الأسهم. وتوجد أيضاً صلة بين استدانة الشركات وتدفقات رأس المال، بسبب فرص التداول المحمول التي تمكّن من توفيرها السياساتُ النقدية المتساهلة في الاقتصادات المتقدمة وحسابات رأس المال المحررة في الاقتصادات المتلقية. كما أن تراكم ديون الأسر المعيشية الخاصة مرتبط بشدة أيضاً بارتفاع الأسعار في أسواق العقارات والأوراق المالية، كما حدث من قبل في أزمة عام ٢٠٠٨.

وينبغي الإشارة إلى أن أعباء ديون القطاع الخاص مرتفعة أيضاً في الاقتصادات الأخرى التي تظهر حالياً دوراً قوياً للطلب الخاص، مثل تركيا والمملكة المتحدة والهند. ويبدو، كما هو مذكور أعلاه، أن هذه الاقتصادات تشهد انكماشاً في الطلب الداخلي، يضعف آفاق النمو ولا يحل قضايا الهشاشة المالية في الوقت نفسه.

وأخيراً، توجد أربعة بلدان/مجموعات من البلدان تكون فيها الحكومة هي المحرك الرئيسي للنمو. ومن بينها، كما لوحظ أعلاه، تغذي مساهمة الطلب الخارجي في المملكة العربية السعودية الدور القوي الذي يؤديه طلب القطاع العام، ويعتمد التوسع المالي اعتماداً شديداً على عائدات النفط. وتعبر أمثال هذه الأنماط، التي يمكن العثور عليها أيضاً بين مصدري السلع الأساسية والنفط الآخرين (مثل أولئك الموجودين في أفريقيا جنوب الصحراء والمدرجين في هذا الجزء من الجدول، وكذلك بلدان نامية أخرى في آسيا وأمريكا اللاتينية) عن "دورات الأرباح الاستثنائية" التي توجَّه فيها التدفقات الوافدة من الخارج توجيهاً جزئياً نحو تسديد الارتفاعات في الإنفاق الحكومي. وتكون مساهمة القطاع العام الفعلية في النمو، في الأوقات "العادية"، معتدلة أو منخفضة في الاقتصادات المدرجة في هذا الجزء من الجدول، كما هي الحال في اقتصادات الأجزاء الأخرى، فيما عدا بضع حالات سجلت فيها المساهمة في النمو أكثر من نسبة ٢ في المائة. وهذا يؤكد الملاحظة التي أبديت في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧* بشأن التحول غير المبرر نحو استمرار التقشف المالي في بلدان عديدة، وبالتحديد في فترة كانت فيها محركات النمو الأخرى ضعيفة أو تسهم في زيادة الهشاشة المالية.

هاء- اتجاهات النمو الإقليمي

١- البلدان المتقدمة

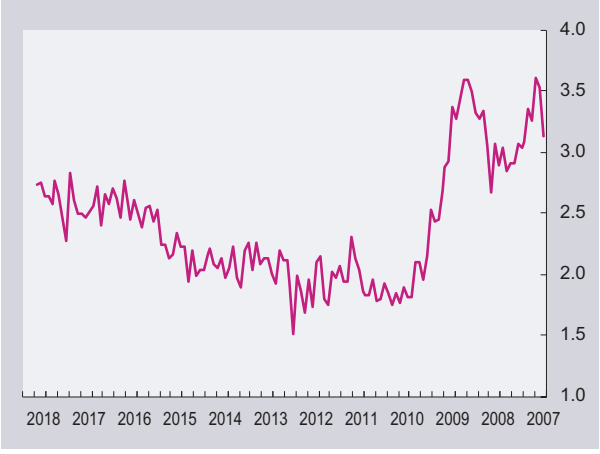
في ثنايا العلامات التي تدل على فقدان الزخم في الاقتصاد العالمي، تشكل الولايات المتحدة استثناء جزئياً. فقد شهدت أوروبا واليابان انخفاضاً في معدلات النمو، بعد أن أظهرت وعوداً بتحقيق معدلات نمو إيجابية وكبيرة. ولكن يبدو أن الولايات المتحدة تسير على الدرب السليم. فبالرغم من أن تقديرات النمو السنوية الأخيرة المتعلقة بالفصل الأول من عام ٢٠١٨ تعرضت لانخفاض مسجلةً ٢,٢ في المائة، فإن تقديرات الفصل الثاني تشير إلى عودة إلى الارتفاع بنسبة ٤,١ في المائة. وشهد اقتصاد الولايات المتحدة بحلول أيار/مايو ٢٠١٨ ثاني أطول مرحلة من التوسع منذ الخمسينيات من القرن التاسع عشر، وفقاً للأرقام التي أعلنها المكتب الوطني للبحوث الاقتصادية. بيد أن الفصول الستة عشر من النمو الإيجابي المتواصل للناتج المحلي الإجمالي لم تعِد إلى الآن، حتى في الولايات المتحدة، معدلَ النمو الفصلي إلى مستواه المرتفع السابق المسجل في الفترة التالية للأزمة. وعلاوة على ذلك، فإن وتيرة التوسع أبطأ مما كانت عليه في العديد من فترات التوسع في الماضي، وهي أبطأ وتيرة في فترة ما بعد الحرب. وتطمح الإدارة الحالية إلى استخدام تخفيضات ضريبية تقدر بنحو ١,٥ تريليون دولار، وارتفاعات في رسوم الاستيراد، وزيادة موعودة في الإنفاق على البنى التحتية من أجل رفع معدل النمو من نحو ٢ إلى ٣ في المائة سنوياً.

ويعتبر الهبوط الحاد في معدل البطالة في الولايات المتحدة، من ما يقرب من ١٠ في المائة عند منتصف الأزمة إلى ٤ في المائة في حزيران/يونيه ٢٠١٨ دليلاً على قوة الانتعاش. وهذا الرقم أقل بكثير من المستوى المسجل في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، وهو ٥ في المائة قبل اندلاع الأزمة، وهو أقل مستوى منذ عام ٢٠٠٠. بيد أن شكوكاً أثيرت بشأن معنى هذه الأرقام، بما إن تعريف العمالة يفيد بأن حتى العمالة الناقصة، أو العمال الذين يعملون أقل من عدد الساعات الذي هم على استعداد لأدائه، وهو ٤٠ ساعة في الأسبوع، يعاملون معاملة العاملين[١٤]. وعلاوة على ذلك، فمن الغريب أن معدل البطالة المنخفض تراجع أيضاً نتيجة لتردي سوق العمل خلال الأزمة: فحين واجه العمال بطالة طويلة الأجل، تخلى العديد منهم عن البحث عن عمل مغادرين قوة العمل. وأدى ذلك إلى خفض معدل البطالة. ومما يؤكد هذا الاتجاه أن معدل العمالة – الذي يقيس نسبة العمال العاملين إلى مجموع السكان – لا يزال منخفضاً عما كان عليه قبل الأزمة (حيث بلغ ٥٩ في المائة في عام ٢٠١٧، بالمقارنة مع ٦١ في المائة في عام ٢٠٠٥). ويشير ما ورد مؤخراً من بيانات إلى أن مسار هذا الاتجاه ينعكس، حيث إن العمال "المحبطين" سابقاً يعودون إلى سوق العمل، يجذبهم إلى ذلك التحسن في ظروفها. ولا يُعرف بعد كيف سيؤثر ذلك على معدل البطالة.

وقد كان معدل نمو الأجر الاسمي في الولايات المتحدة أقل كثيراً من مستواه المرتفع قبل الأزمة، وفقد نمو الأجور المستأنف منذ أوائل عام ٢٠١٥ زخمه اعتباراً من النصف الثاني من عام ٢٠١٦ (الشكل ١-١٢). وإلى جانب أسعار الواردات الرخيصة وانخفاض أسعار النفط، أبقى ذلك معدل التضخم منخفضاً في الولايات المتحدة. وكما أشار معهد السياسات الاقتصادية، "إلى حين أن ترتفع الأجور الاسمية بنسبة تتراوح بين ٣,٥ و٤ في المائة، لا يوجد ما يهدد بأن يبدأ تضخم الأسعار في تجاوز الهدف الذي حدده الاحتياطي الفيدرالي للتضخم بنسبة ٢ في المائة تجاوزاً كبيراً"[١٥]. وبصفة إجمالية، لا أساس في البيانات للتقديرات التي تفيد بأن الولايات المتحدة تسلك مسار نمو قوياً جديداً سوف يرفع الأجور ويطلق التضخم.

الشكل ١-١٢ متوسط العائدات الاسمية للقطاع الخاص في الساعة بالولايات المتحدة، ٢٠٠٧-٢٠١٨

(التغير من سنة لأخرى بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى مكتب الولايات المتحدة للإحصاءات العمالية، بيانات الأجر الاسمي.

وبخلاف الولايات المتحدة، كان التفاؤل بشأن الاقتصاد العالمي يتعلق بتوقعات بأن تبدأ أوروبا تشهد انتعاشاً قوياً هي الأخرى – ولكن تباطؤ النمو في الفصل الأول من عام ٢٠١٨ أسكت هذه التوقعات. فالنمو في منطقة اليورو الذي ارتفع من ١,٨

إلى ٢,٥ في المائة فيما بين عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧، من المتوقع أن ينخفض إلى ١,٩ في المائة في عام ٢٠١٨ (الجدول ١-٤). وتشير تفسيرات تسارع النمو في عام ٢٠١٧ إلى تدابير التيسير النقدي غير التقليدية التي اعتمدها البنك المركزي الأوروبي منذ أوائل عام ٢٠١٥ والآثار المفيدة على التجارة الناجمة عن ارتفاع النمو في الصين والهند والولايات المتحدة. وعلى النقيض، يعزى التباطؤ إلى انخفاض الحافز الذي وفره التيسير الكمي، وانخفاض نمو الأجور (Jezard, 2018)، وعدم كفاية الطلب الخارجي لتعويض العجز.

الجدول ١-٤ نمو الإنتاج العالمي، ١٩٩١-٢٠١٨ *(التغير السنوي بالنسبة المئوية)*

	١٩٩١-٢٠٠١											
	٢٠٠٠	٢٠٠٨[أ]	٢٠٠٨[أ]	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨[ب]
العالم	**٢,٨**	**٣,٥**	**١,٩**	**-١,٨**	**٤,٣**	**٣,١**	**٢,٥**	**٢,٦**	**٢,٨**	**٢,٨**	**٢,٥**	**٣,١**	**٣,١**
البلدان المتقدمة	**٢,٦**	**٢,٢**	**٠,١**	**-٣,٦**	**٢,٦**	**١,٥**	**١,١**	**١,٢**	**١,٩**	**٢,٣**	**١,٧**	**٢,٣**	**٢,١**
من بينها:													
اليابان	١,٣	١,٢	-١,١	-٥,٤	٤,٢	-٠,١	١,٥	٢,٠	٠,٤	١,٤	١,٠	١,٧	٠,٩
الولايات المتحدة	٣,٦	٢,٥	-٠,٣	-٢,٨	٢,٥	١,٦	٢,٢	١,٧	٢,٦	٢,٩	١,٥	٢,٢	٢,٧
الاتحاد الأوروبي (EU-28)	٢,٢	٢,٢	٠,٥	-٤,٤	٢,١	١,٧	-٠,٤	٠,٣	١,٧	٢,٣	٢,٠	٢,٥	٢,٠
من بينه:													
منطقة اليورو	٢,١	١,٩	٠,٥	-٤,٥	٢,١	١,٦	-٠,٩	-٠,٢	١,٣	٢,١	١,٨	٢,٥	١,٩
فرنسا	٢,٠	١,٨	٠,٢	-٢,٩	٢,٠	٢,١	٠,٢	٠,٦	٠,٩	١,١	١,٢	٢,٢	١,٥
ألمانيا	١,٧	١,٣	١,١	-٥,٦	٤,١	٣,٧	٠,٥	٠,٥	١,٩	١,٧	١,٩	٢,٥	٢,٠
إيطاليا	١,٦	١,٠	-١,٠	-٥,٥	١,٧	٠,٦	-٢,٨	-١,٧	٠,١	١,٠	٠,٩	١,٦	١,٣
المملكة المتحدة	٢,٧	٢,٥	-٠,٥	-٤,٢	١,٧	١,٥	١,٥	٢,١	٣,١	٢,٣	١,٩	١,٨	١,٢
الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بعد عام ٢٠٠٤	١,٩	٥,٠	٣,٧	-٣,٤	١,٧	٣,١	٠,٦	١,٢	٣,٠	٣,٨	٣,١	٤,٦	٤,٠
الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية	**-٤,٩**	**٧,٢**	**٥,٣**	**-٦,٦**	**٤,٨**	**٤,٧**	**٣,٣**	**٢,٠**	**١,٠**	**-٢,٢**	**٠,٣**	**٢,١**	**٢,٢**
من بينها:													
الاتحاد الروسي	-٤,٧	٦,٨	٥,٢	-٧,٨	٤,٥	٤,٣	٣,٥	١,٣	٠,٧	-٢,٨	-٠,٢	١,٥	١,٧
البلدان النامية	**٤,٨**	**٦,٣**	**٥,٥**	**٢,٦**	**٧,٨**	**٦,١**	**٥,٠**	**٥,٠**	**٤,٥**	**٤,٠**	**٣,٩**	**٤,٤**	**٤,٦**
أفريقيا	٢,٦	٥,٨	٥,٥	٣,٤	٥,٤	١,٣	٥,٩	٢,٣	٣,٧	٣,٣	١,٧	٣,٠	٣,٥
شمال أفريقيا، باستثناء السودان وجنوب السودان	٢,٩	٥,٠	٦,٤	٣,٦	٤,٣	-٦,١	٩,٧	-٣,٥	١,٣	٤,٢	٣,١	٥,٢	٤,٦
أفريقيا جنوبي الصحراء، باستثناء جنوب أفريقيا	٢,٧	٧,٠	٦,٠	٥,٣	٧,٠	٥,٠	٥,٣	٥,٤	٥,٦	٣,٦	١,٣	٢,٦	٣,٨
جنوب أفريقيا	٢,١	٤,٤	٣,٢	-١,٥	٣,٠	٣,٣	٢,٢	٢,٥	١,٧	١,٣	٠,٦	١,٢	١,١
أمريكا اللاتينية والكاريبي	٣,١	٣,٨	٤,٠	-١,٩	٥,٩	٤,٤	٢,٨	٢,٨	١,٠	-٠,٣	-١,١	١,١	١,٧
الكاريبي	٢,٢	٥,١	٢,٦	-٠,٩	٣,٠	٢,٢	٢,٢	٢,٧	٢,٨	٣,٩	١,٥	٢,١	٢,٧
أمريكا الوسطى، باستثناء المكسيك	٤,٤	٤,٥	٤,٣	-٠,٧	٣,٩	٥,٤	٤,٨	٣,٧	٤,٠	٤,١	٣,٩	٣,٧	٣,٧
المكسيك	٣,٢	٢,٢	١,١	-٥,٣	٥,١	٣,٧	٣,٦	١,٤	٢,٨	٣,٣	٢,٧	٢,٣	٢,١
أمريكا الجنوبية	٣,٠	٤,٣	٥,٠	-١,٠	٦,٤	٤,٧	٢,٦	٣,٢	٠,٣	-١,٧	-٢,٦	٠,٦	١,٤
من بينها:													
البرازيل	٢,٨	٣,٧	٥,١	-٠,١	٧,٥	٤,٠	١,٩	٣,٠	٠,٥	-٣,٥	-٣,٥	١,٠	١,٤
آسيا	٦,٣	٧,٥	٦,١	٤,٣	٨,٨	٧,٤	٥,٦	٦,١	٥,٧	٥,٤	٥,٧	٥,٥	٥,٥
شرق آسيا	٨,٧	٩,٠	٧,٧	٧,٠	٩,٩	٨,٣	٦,٧	٦,٨	٦,٥	٥,٩	٥,٩	٦,٢	٦,٠

الجدول ١-٤ نمو الإنتاج العالمي، ١٩٩١-٢٠١٨ (التغير السنوي بالنسبة المئوية) *(تابع)*

	١٩٩١-٢٠٠١	٢٠٠٠	٢٠٠٨(أ)	٢٠٠٨(أ)	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨(ب)
من بينه:														
الصين		١٠,٦	١٠,٩	٩,٧	٩,٤	١٠,٦	٩,٥	٧,٩	٧,٨	٧,٣	٦,٩	٦,٧	٦,٩	٦,٧
جنوب آسيا		٤,٨	٦,٧	٤,٥	٤,١	٨,٨	٥,٣	٢,٦	٤,٨	٦,٣	٥,٨	٨,٤	٥,٧	٦,١
من بينه:														
الهند		٦,٠	٧,٦	٦,٢	٥,٠	١١,٠	٦,٢	٤,٨	٦,١	٧,٠	٧,٦	٧,٩	٦,٢	٧,٠
جنوب شرق آسيا		٤,٩	٥,٦	٤,٤	٢,٠	٧,٨	٤,٩	٥,٩	٥,١	٤,٥	٤,٦	٤,٦	٥,٢	٤,٨
غرب آسيا		٤,١	٥,٧	٤,١	-١,٩	٦,٠	٨,٦	٤,٩	٦,٢	٣,٤	٤,٢	٣,١	٣,٠	٣,٣
أوقيانوسيا		٢,٧	٢,٨	٠,٣	٢,٠	٥,٨	١,٧	٢,٤	٢,٦	٦,٩	٥,٢	٢,٤	٢,٣	٢,٤

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، قاعدة *بيانات المجاميع الرئيسية للحسابات الوطنية*، والحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم: تحديث حتى منتصف عام ٢٠١٨؛ ECLAC, 2018؛ وOECD.Stat المتاحة على: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EO (تاريخ الزيارة ١٨ حزيران/يونيه ٢٠١٨)؛ وIMF, 2018؛ وEconomist Intelligence Unit, EIU CountryData database؛ وJ.P.Morgan, *Global Data Watch*؛ ومصادر وطنية.

ملاحظة: تستند حسابات البلدان المجمعة إلى الناتج المحلي الإجمالي بسعر الدولار الثابت في عام ٢٠١٠.

(أ) متوسط.

(ب) توقعات.

وتوجد أدلة منتشرة في داخل منطقة اليورو على حدوث تباطؤ يشمل أكبر اقتصادين فيها، أي ألمانيا وفرنسا. فقد شهدت ألمانيا (التي تستحوذ على ٣٠ في المائة من إنتاج المنطقة) انخفاضاً في معدلات النمو من فصل إلى آخر من ٠,٦ في المائة في الفصل الخير من عام ٢٠١٧ إلى ٠,٣ في المائة في الفصل الأول من عام ٢٠١٨، وفقاً للأرقام المستمدة من مكتب الإحصاء الاتحادي في أوائل أيار/مايو. واضطلع بطء النمو التجاري بدور هنا. وعانت فرنسا من نكسة أيضاً. فقد نما الناتج المحلي الإجمالي بنسبة لم تتجاوز ٠,٢ في المائة في الفصلين الأول والثاني من عام ٢٠١٨، بعد تحقيق توسع بنسبة ٠,٦ في المائة في الفصل الأخير من عام ٢٠١٧. وفي أماكن أخرى، شهدت إسبانيا وإيطاليا أداء اقتصادياً متأثراً بارتفاع بالغ في عائدات السندات، نجم عن مخاوف المستثمرين النابعة من تطورات اقتصادية وسياسية سلبية. وأسهمت هذه الآثار النفسية في استمرار سياسات التقشف في البلدين. ولذا، فإن الأنباء الواردة من أوروبا تنذر إجمالاً بقدر أقل من التفاؤل بعد الاستبشار بالأداء الذي تحقق في عام ٢٠١٧.

ومن المتوقع أن يكون النمو في المملكة المتحدة في عام ٢٠١٨ أدنى مما كان عليه في عام ٢٠١٧، في ظل ما يضيفه انعدام اليقين بشأن مفاوضات خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي إلى الضعف الهيكلي المنعكس في ضعف نمو الإنتاجية وبطء الاستثمار في الأعمال التجارية. بل إن أنباء أكثر تشاؤماً أتت من اليابان التي يبدو أنها تخرج أخيراً من فترة ركود طويلة بسبب مجموعة من الحوافز الضريبية والتيسير النقدي الشرس. فعندما نما الاقتصاد الياباني بنسبة ٠,٦ في المائة في الفصل الأخير من عام ٢٠١٧، كان ذلك ثامن فصل متتالي من النمو الإيجابي، مسجلاً أطول فترة اتساع في ٢٨ عاماً. بيد أن التفاؤل الناشئ عن ذلك تبدد عندما أظهرت التقديرات المتعلقة بالربع الأول من عام ٢٠١٨ أن الاقتصاد الياباني تقلص بنسبة ٠,٢ في المائة على مدى الأشهر الثلاثة المنتهية بآذار/مارس ٢٠١٨. وتفيد التوقعات الآن بأن انخفاض الإنفاق على الاستهلاك والصادرات عما كان متوقعاً سوف يقلص نمو الاقتصاد الياباني إلى ما يقرب من ١ في المائة في عام ٢٠١٨، مقارنة بنسبة ١,٧ في المائة في عام ٢٠١٧.

وكما هو مذكور آنفاً، بالرغم من علامات فقدان الزخم التي تتنافى مع ادعاءات وجود مسار قوي للنمو في الأمم المتقدمة، فإن البنوك المصرفية في أغلبية هذه البلدان تعمد إلى سحب سياسات الأموال السهلة والفائدة المنخفضة التي اتبعتها على مدى هذه الفترة الطويلة. وأثر هذا على مدى تمكُّن الانتعاش

المتذبذب في بعض الأمم المتقدمة وما تزامن معه من زيادة في أسعار السلع الأساسية من تحقيق العودة إلى النمو المستقر في بقية أنحاء العالم.

٢- الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية

تحقق الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية والتي هي أعضاء في رابطة الدول المستقلة انتعاشاً بعد عامين من انعدام النمو أو النمو السلبي. فسجلت قفزة قوية في عام ٢٠١٧، محققة نمواً بنسبة ٢ في المائة مقارنةً بنسبة ٠,٢ في المائة في عام ٢٠١٦. ومن المنتظر أن يتحسن هذا الرقم تحسناً طفيفاً في عام ٢٠١٨. ومن العوامل المهمة التي قام عليها هذا الانتعاش الزيادة في أسعار السلع الأساسية، وبخاصة النفط الذي يشكل ما يقرب من ٦٠ في المائة من الصادرات السلعية من الاتحاد الروسي. وأدى الارتفاع الحاد في أسعار النفط إلى تحسين كل من الحساب الجاري على ميزان المدفوعات وإيرادات الحكومة في الاتحاد الروسي. وكانت النتيجة حدوث تحول من الركود (تراجع بنسبة ٢,٨ في المائة في عام ٢٠١٥، وبنسبة ٠,٢ في المائة في عام ٢٠١٦) إلى الانتعاش في عام ٢٠١٧، حيث بلغت نسبة النمو ١,٥ في المائة. ومن المرجح أن يقترب هذا النمو إلى ما يناهز ١,٧ في المائة في عام ٢٠١٨.

ومن المفترض أن تستفيد رابطة الدول المستقلة ككل من هذا الانتعاش، حيث إن الاتحاد الروسي يستحوذ على ٨٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة، وهو محرك النمو الرئيسي فيها باعتباره مصدراً رئيسياً للطلب على الواردات والتحويلات المالية للبلدان الأخرى في الرابطة. ومن المرجح أيضاً أن تستفيد بلدان الرابطة الأخرى من الإنفاق على البنى التحتية الممول بالقروض في إطار مبادرة الحزام والطريق في الصين. بيد أن حدوث تحسن مؤثر في الأداء بالاستناد إلى ارتفاع أسعار النفط أمر غير مرجح بسبب الآثار الكابحة لبرامج التقشف التي تنفذها بعض هذه الاقتصادات.

وتتوقف ديناميات النمو في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية في جنوب شرق أوروبا على أداء الاتحاد الأوروبي الذي يستهلك ما بين نصف صادرات هذه الاقتصادات و٨٠ في المائة منها. ويمكن أن يؤثر انعدام اليقين في أوروبا في وتيرة نمو الناتج المحلي الإجمالي في هذه المنطقة. ومع ذلك، فالتوقعات تفيد بأن النمو سيتسارع من ٢,٣ في المائة في عام ٢٠١٧ إلى نحو ٣ في المائة في عام ٢٠١٨.

وفي حين أن البلدان المصدرة للنفط حصلت على هدنة مؤقتة من الصعوبات المتعلقة بميزان المدفوعات وانخفاض قيمة العملات، فإن عجز الحسابات الجارية مستمر في العديد من هذه البلدان مثل جورجيا وأوكرانيا. وبما أن هذا العجز يُمول من تدفقات رأس المال الوافدة، فيمكن لارتفاعات أسعار الفائدة العالمية أن تحد من التدفقات، وترفع الضغط على ميزان المدفوعات، وتطلق انخفاضاً في قيمة العملة. وتظل الهشاشة مستمرة في سيناريو تحسن النمو.

٣- أمريكا اللاتينية

استفادت اقتصادات أمريكا اللاتينية من الانتعاش بعد الركود الذي حققه اقتصادان كبيران في المنطقة (الأرجنتين والبرازيل)، ومن ارتفاع أسعار السلع الأساسية، ومما ترتب على ذلك من تحسن بنسبة ٣ في المائة في معدلات التبادل التجاري، فسجلت نمواً مرتفعاً في عام ٢٠١٧، وبخاصة في ظل التباطؤ الذي بدأ في عام ٢٠١٥. ومن المتوقع أن يستمر الانتعاش، مع توقع وصول نمو الناتج المحلي الإجمالي في أمريكا اللاتينية والكاريبي إلى نحو ١,٧ في المائة في عام ٢٠١٨، بالمقارنة مع ١,١ في المائة في عام ٢٠١٧ (الجدول ١-٤). واستفادت جميع البلدان من ارتفاع الأسعار، وإن كانت الارتفاعات بالغة الحدة في حالة الهيدروكربونات والمشتقات النفطية وركاز الحديد وفول الصويا.

وسجل أكبر اقتصاد في المنطقة، وهو البرازيل، توسعاً إيجابياً بنسبة ١ في المائة في عام ٢٠١٧، بعد تراجع بلغ ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على مدى العامين السابقين. واستمر هذا النمو انطلاقاً من قاعدة منخفضة في أوائل عام ٢٠١٨، بالرغم من ظهور علامات تباطؤ (عجل بها جزئياً إضراب سائقي الشاحنات) في الفصل الثاني مما سبب ريبة بشأن وتيرة الانتعاش خلال الفترة المتبقية من السنة. ومن المتوقع أن تبلغ نسبة النمو من سنة لأخرى في عام ٢٠١٨ نحو ١,٤ في المائة.

وكانت البرازيل تجتذب الاهتمام حتى وقت قريب بسبب ضعف عملتها. وانخفضت قيمة الريال بشدة على مدى الأشهر الستة الأولى من عام ٢٠١٨. وجرت تهدئة وتيرة الانخفاض بإصدار البنك المركزي مقايضات للعملات (يحصل المستثمرون بموجبها على فائدة بسعر سيليك القياسي، ولكنهم يوعدون بالتعويض من أي انخفاض في قيمة الريال أمام الدولار). وأدى هذا الجمع بين التحوط من انخفاض قيمة العملة وتحديد سعر معقول لفائدة سيليك إلى جعل المستثمرين يتدفقون إلى البلد، ولا سيما في ضوء فرص عمليات التداول المحمول التي تظهر عندما يكون الفرق كبيراً بين أسعار فائدة الولايات المتحدة وسعر فائدة سيليك. بيد أن انخفاض معدلات التضخم شجع الحكومة على تقليص سعر فائدة سيليك من ١٤,٢٥ في المائة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ إلى ٦,٥ في المائة في آذار/مارس ٢٠١٨ في وقت ارتفعت فيه أسعار الفائدة

في الولايات المتحدة تدريجياً. وبالإضافة إلى ذلك، شجع تدني التقلب البنك المركزي على الحد من حجم المقايضات الصادرة، من أكثر من ١٠٠ مليار دولار إلى أقل من ٢٥ ملياراً. وبمجرد تخفيف هذه التدابير التي كانت تدعم عمليات التداول المحمول، لم يتمكن الريال من الصمود، بل وأصبح هدفاً لهجوم مضارَبي. ولم يتوقف انهيار العملة إلا عندما أعلن رئيس البنك المركزي أنه قد "يكتفي" من استخدام المقايضات. ويمكن لخفض حاد في قيمة العملة أن يطلق أزمة في أسعار العملات وأن يزعزع استقرار الأسواق المالية، مع ما يترتب عليه ذلك من آثار خارجية سيئة في الاقتصاد الحقيقي. وتعني أي ضربة بالغة الشدة تقدير قيمة الشركات المديونة بالعملات الأجنبية، مع حدوث حالات إفلاس وانكماش لأسعار الأصول، مما قد يضع حاجزاً أمام الاستثمار. وإذا ما قرر البنك المركزي رفع أسعار الفائدة بحدة لمنع المستثمر الأجنبي من الخروج ونزوح رأس المال، فقد يزداد مناخ الاستثمار سوءاً. ولكن العجز المنخفض في الحساب الجاري، والدين الخارجي غير المرتفع أكثر من اللازم، والاحتياطيات الأجنبية الضخمة التي بلغت نحو ٣٨٠ مليار دولار تمنح البرازيل بعض الذخيرة للتغلب على الاضطراب الخارجي المحتمل في النص الثاني من عام ٢٠١٨.

وتبدو الهشاشة الخارجية أكبر في المكسيك التي شهدت هبوطاً في معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى ٢,٣ في المائة في عام ٢٠١٧ بعد أن كان ٢,٧ في المائة في عام ٢٠١٦، ويرجع بضع السبب في ذلك إلى اعتماد موقف مالي متحفظ ويرجع بعضه الآخر إلى الريبة المحيطة باتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية. بيد أن نمو الناتج المحلي الإجمالي المعدل موسمياً في الفصل الأول من عام ٢٠١٨ عجل بتسجيل زيادة نسبتها ١,١ في المائة بالمقارنة مع الفصل السابق. ويمكن أن يتعرض ذلك لتحديات بسبب قيام الولايات المتحدة بفرض تعريفات مرتفعة على نطاق من الواردات القادمة من المكسيك. ويمكن أن يتأثر النمو تأثراً سلبياً بسبب ارتفاع في أسعار الفائدة من مستويات مرتفعة أصلاً استلزمها رفع أسعار الفائدة في الولايات المتحدة وانخفاض كبير في قيمة العملة. وإذا ما ارتفعت أسعار الفائدة فقد يؤدي نزوح رأس المال إلى إضرار شديد بالعملة. بيد أن اتخاذ الحكومة المنتخبة حديثاً لموقف مالي أكثر استباقاً قد يرفع الطلب الداخلي.

وقد أبلت بلدان أمريكا الوسطى بلاء حسناً نسبياً من حيث النمو. ففي حين أن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في هذه المنطقة الفرعية انخفض انخفاضاً هامشياً من ٤,١ إلى ٣,٩ في المائة فيما بين عامي ٢٠١٥ و٢٠١٦، فقد انخفض إلى ٣,٧ في المائة في عام ٢٠١٧، ومن المقدر أن يبقى عند هذا المستوى في عام ٢٠١٨ أيضاً. ومن ناحية أخرى، شهد الكاريبي ارتفاعاً في معدلات النمو من ١,٥ إلى ٢,١ في المائة فيما بين عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧، ومن المتوقع أن ينمو بمعدل أعلى كثيراً يبلغ ٢,٧ في المائة في عام ٢٠١٨.

والجدير بالاهتمام أن خطر انسحاب المستثمرين الأجانب يؤثر، على ما يبدو، في جميع اقتصادات الأسواق الناشئة تقريباً بصرف النظر عن أدائها الاقتصادي في الآونة الأخيرة. ففي بعض البلدان التي كانت فيها الآثار على العملة كبيرة بالفعل، ارتفعت أسعار الفائدة بحدة حتى بلغت نسبتها ٤٠ في المائة للمستثمرين الأجانب في الأرجنتين. ومن المفترض أن تكون الآثار الضارة التي يمكن أن تترتب على ذلك في الاستثمار والنمو على الصعيد الداخلي واضحة.

٤- غرب آسيا

بلغ النمو في غرب آسيا في عام ٢٠١٧ أدنى مستوياته في فترة ما بعد الأزمة، حيث إن أسعار النفط المتدنية والتقييد الطوعي للإنتاج أثراً في نمو الإيرادات في البلدان المنتجة للنفط، وأثرت الظروف السياسية تأثيراً سلبياً في الأداء الاقتصادي في بلدان مثل الجمهورية العربية السورية واليمن. وما يثير الدهشة أن الناتج المحلي الإجمالي في الكويت والمملكة العربية السعودية تقلص بنسبة ٣,٢ و٠,٧ في المائة على التوالي. بيد أن من المرجح أن يتغير هذا في عام ٢٠١٨، نظراً للارتفاع الحاد في أسعار النفط والأثر الإيجابي الذي يمكن أن يترتب عليه ذلك في إيرادات الميزانية ونفقاتها. غير أن هذه المكاسب قد تحيّدها جزئياً ضرورة إبقاء الإنتاج منخفضاً لمنع عودة أسعار النفط من بلوغ قيمها المنخفضة السابقة. ومن المرجح بصورة إجمالية أن يتسارع النمو في جميع الدول الأعضاء في مجلس التعاون لدول الخليج العربية (مجلس التعاون الخليجي) أي الإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وعمان، وقطر، والكويت، والمملكة العربية السعودية. ومن شأن هذا أن يؤدي إلى آثار غير مباشرة على بلدان أخرى في المنطقة أيضاً، من خلال ارتفاع التدفقات التجارية والتحويلات المالية وتدفقات رأس المال.

ومع ذلك، فمن المرجح أن يرتفع النمو في تركيا. فقد انخفضت قيمة الليرة التركية بأكثر من الثلث على مدار السنة المنتهية في منتصف حزيران/يونيه ٢٠١٨، حيث بدأ المستثمرون الأجانب سحب رؤوس أموالهم من البلد. وتركيا، شأنها شأن الأرجنتين، مثال عن المخاطر المقترنة بوجود حساب رأس مال مفتوح. وقد ردت الحكومة والبنك المركزي بتكرار رفع أسعار الفائدة التي ناهزت ١٧,٨ في المائة في حزيران/يونيه ٢٠١٨، وهو أعلى مستوى لها منذ حدوث الأزمة المالية منذ عقد مضى. ومع ذلك، استمر خفض قيمة العملة مع ما يمكن أن يترتب عليه ذلك من آثار مدمرة. وتتلقى شركات القطاع الخاص التركية التي أفيد بأنها مثقلة بديون تقترب من ٣٤٠ مليار دولار بالعملة الأجنبية في منتصف عام ٢٠١٨ ضربات شديدة من

جراء الانخفاض الحاد لليرة، مما يهددها بالإفلاس وتباطؤ الاستثمار والنمو. ومن المرجح أيضاً أن يتوقف الاستثمار بسبب ارتفاع أسعار الفائدة عقب الارتفاعات الحادة التي بلغت ٥٠٠ نقطة أساس على مدار فترة قصيرة تقل عن شهرين.

وفي جمهورية إيران الإسلامية، من المرجح أن يترتب على قرار الولايات المتحدة الانسحاب من الصفقة النووية وإعادة فرض الجزاءات آثار سلبية في الأداء الاقتصادي، في حين أن البلد تمكّن لتوه من التحرك نحو النمو الثابت بعد أن عانى من سنوات عديدة من الجزاءات. ومن المرجح أن تتحول أنظار مستوردي النفط من جمهورية إيران الإسلامية إلى مصادر أخرى، مما سيؤثر في الإيرادات والمتاح من النقد الأجنبي. وقد خفضت الجزاءات المفروضة على قطاع الطاقة الإيراني صادرات البلد من النفط إلى النصف حتى وصلت إلى ١,١ مليون برميل يومياً في عام ٢٠١٣. وبعد تخفيف العقوبات، أصبحت جمهورية إيران الإسلامية تصدر حالياً نحو ٢,٥ مليون برميل يومياً. ويمكن بالفعل أن ينعكس مسار هذا الاتجاه. ومن المرجح أيضاً أن تتضرر واردات جمهورية إيران الإسلامية. وفي الوقت نفسه، أدت الريبة إلى انخفاض قيمة الريال. فبينما يسجل السعر الرسمي نحو ٤٢ ٠٠٠ ريال أمام الدولار، أفيد بأن سعر السوق السوداء هو السائد متجاوزاً ضعف هذا السعر في نهاية حزيران/يونيه ٢٠١٨.

٥- أفريقيا النامية

بعد أن شهدت البلدان النامية في القارة الأفريقية ارتفاعاً في متوسط معدلات النمو من ١,٧ إلى ٣,٠ في المائة فيما بين عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧، من المتوقع أن تنمو هذه البلدان بنسبة ٣,٥ في المائة في عام ٢٠١٨. ومن العوامل الرئيسية لهذا الانتعاش انعكاس مسار الانخفاض في أسعار السلع الأساسية التي تتسم بأهمية حاسمة لهذه المجموعة من البلدان نظراً لاعتمادها على الصادرات من هذه السلع. وتستفيد من ارتفاع أسعار النفط بصفة خاصة بلدان مثل أنغولا، والجزائر، وغانا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ونيجيريا.

وتباينت معدلات النمو ومحركات النمو عبر القارة، مع استمرار منطقة شرق أفريقيا الفرعية الأقل اعتماداً على الموارد في تسجيل معدلات نمو سنوية مرتفعة تتجاوز نسبتها ٥ في المائة، ترجع إلى حد كبير إلى أداء بلدان مثل إثيوبيا، وأوغندا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجيبوتي. والمنطقتان الفرعيتان الأخريان اللتان سجلتا معدلات نمو مريحة هما شمال أفريقيا التي ساعدها إلى حد كبير النمو في مصر، وغرب أفريقيا حيث سجلت اقتصادات عديدة، مثل بنن، وبوركينا فاسو، وغانا، وغينيا، وكوت ديفوار، نمواً مرتفعاً بدرجة معقولة. والمنطقتان الفرعيتان اللتان حققتا أضعف أداء هما وسط أفريقيا وأفريقيا الجنوبية.

وتضمنت العوامل المحركة للنمو، بخلاف ارتفاع أسعار السلع الأساسية، زيادة الاستثمارات في البنية التحتية. بيد أن الكثير من الإنفاق المحرك للنمو جرى عن طريق الاقتراض من الخارج في حالات عديدة، مما أسفر عن عودة مشكلة "ارتفاع مستوى المديونية". وكانت برامج تخفيف أعباء الديون قد خفضت كثيراً أعباء ديون البلدان الأفريقية بحلول أواخر القرن الواحد والعشرين. ولكن هذه البلدان راكمت ديوناً جديدة منذ ذلك الحين، وبات عدد من البلدان الأفريقية تُصنف حالياً بأنها مثقلة بالديون. ومع توقع ارتفاع أسعار الفائدة العالمية، يمكن أن تتدهور أحوال هذه الاقتصادات سريعاً.

وشهدت نيجيريا، وهي أكبر اقتصاد في أفريقيا، عودة إلى النمو المعتدل في عام ٢٠١٨ بعد عامين من التراجع والكساد. ومن المتوقع أن يبلغ النمو ٢,٥ في المائة في عام ٢٠١٨ مقارنة بنسبة سالبة قدرها ١,٦ في المائة في عام ٢٠١٦، وبنسبة ٠,٨ في المائة في عام ٢٠١٧. فعندما انهارت أسعار النفط في عام ٢٠١٤، تضررت نيجيريا بشدة، حيث هبطت الإيرادات الحكومية (بما أن النفط يستحوذ على ٩٠ في المائة من الإيرادات الاتحادية)، وارتفع العجز المالي والعجز التجاري، وحدث ركود. وأدى انعكاس مسار انخفاض أسعار النفط إلى إحلال النمو وتحسن الظروف، مع إشارة التقلب إلى ضرورة تنويع الاقتصاد. بيد أنه، بينما كان النمو في الفصل الأول من عام ٢٠١٨ بنسبة ١,٩٥ في المائة يشكل تحسناً كبيراً في مقابل نسبة التقلص البالغة ٠,٩١ في المائة في الفصل الأول من عام ٢٠١٧، فإن ذلك يشكل انحساراً عن نسبة النمو من سنة لأخرى البالغة ٢,١١ في المائة المسجلة في الفصل الرابع من عام ٢٠١٧، مما يشير إلى الطابع الهش للانتعاش.

وشهد جنوب أفريقيا، وهو ثاني أكبر اقتصاد في أفريقيا، تحسناً في معدل نموه الذي كان منخفضاً في العام الماضي، حيث ارتفع الناتج المحلي الإجمالي من ٠,٦ في المائة في عام ٢٠١٦ إلى ١,٢ في المائة في عام ٢٠١٧، ولكن من المتوقع أن يبلغ النمو نسبة ١,١ في عام ٢٠١٨ (الجدول ١-٤). وقد عاد الحديث عن عدم خروج الاقتصاد من عنق الزجاجة عندما تقلص الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٢,٢ في المائة في الفصل الأول المحسوب كأنه سنة من عام ٢٠١٨. وتقلص الناتج المحلي الإجمالي الزراعي بنسبة ٢٤,٢ في المائة، وأفيد بأن هذا هو أكبر هبوط من فصل لآخر خلال ١٢ عاماً. وتقلص أيضاً الناتج المحلي الإجمالي من التصنيع بنسبة ٦,٤ في المائة. ويرجع هذا التقلب إلى انخفاض النمو على المدى المتوسط، حيث لم تتجاوز معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي نسبة ٢,٥ في المائة في أي فصل من الفصول على مدى السنوات الأربع الماضية، وكادت تصل إلى صفر في المائة أو إلى مستويات سلبية في سنتين، وبلغت نحو ١ في المائة في فصول عديدة.

ومن مظاهر فشل جنوب أفريقيا الأساسية والمعترف بها تماماً عدم قدرة البلد على التنويع بالخروج من التعدين إلى التصنيع. ففي الواقع، انخفضت القيمة المضافة الإجمالية في مجال التصنيع من نحو ٢١ في المائة في أوائل التسعينيات إلى نحو ١٣ في المائة في عام ٢٠١٦. وفي حين أن نسبة القيمة المضافة الإجمالية في مجال التعدين إلى الناتج المحلي الإجمالي قد انخفضت، فإن القطاع الذي حقق أرباحاً هو التمويل والأملاك العقارية وخدمات الأعمال، الذي ارتفعت نسبة القيمة المضافة الإجمالية فيه إلى الناتج المحلي الإجمالي مما يقرب من ١٦ في المائة إلى ٢٣ في المائة. ويرجع هذا الارتفاع إلى زيادة حادة في تدفقات رأس المال إلى البلد التي يسرها حساب لرأس مال آخذ في الانفتاح. فخلال الفترة ما بين ٢٠٠٨ و٢٠١٦، ارتفعت تدفقات الاستثمار الأجنبي إلى جنوب أفريقيا (مقيّمة بعملة الراند) بنسبة ٢٥٠ في المائة بفضل زيادة بنسبة ٢٣٠ في المائة في الاستثمار المباشر وزيادة بنسبة ٣٥٠ في المائة في التدفقات الوافدة المتعلقة بالحافظات المالية. وكان أحد الآثار المترتبة على ذلك تعزيز نسبي لراند جنوب أفريقيا الذي ارتفعت قيمته (وإن ظلت متقلبة) من ١٥,١ راند للدولار في حزيران/يونيه ٢٠١٦ إلى ١١,٨ في آذار/مارس ٢٠١٨ (أي بنسبة تتجاوز ٢٠ في المائة). ويبرز هذا المعضلة التي تواجهها البلدان النامية في أسواق العملات: حيث يأتي كل من ارتفاع القيمة وانخفاضها بمشاكل مختلفة. ولم يكن ارتفاع قيمة العملة الأخير في جنوب أفريقيا ليؤدي إلى نمو الإنتاج في أي من الزراعة أو التصنيع، ولذا كانت النتيجة نمواً بطيئاً ومتقلباً للإنتاج.

أما مصر، وهي أكبر ثالث اقتصاد في أفريقيا، فقد أنقذها من الأزمة الفوائد الناجمة عن زيادة الإنتاج والصادرات من الغاز الطبيعي، وبخاصة من الحقول الجديدة مثل حقل غاز ظهر. وتقول مصر إنها أنجزت أربعة مشاريع مهمة لاستخراج الغاز في عام ٢٠١٧ لتضيف إلى إنتاجها ١,٦ مليار قدم مكعب من الغاز يومياً. ونتيجة لذلك إلى حد ما، فبالرغم من مواجهة مصر أزمة في ميزان مدفوعاتها وانهياراً لعملتها أرغماها على طلب خط ائتمان قيمته ١٢ مليار دولار من صندوق النقد الدولي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، فقد سجلت مصر معدلات نمو معقولة بلغت ٤,٣ و٥,١ في المائة في عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧، ومن المتوقع أن تنمو بنسبة ٥,٤ في المائة في عام ٢٠١٨.

وفي عام ٢٠١٦، واجهت الحكومة المصرية عجزاً في الحساب الجاري بلغت نسبته ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وأوشكت احتياطياتها من العملة الأجنبة على النفاد. وبينما سعت الحكومة إلى الحفاظ على ثبات سعر صرف الجنيه المصري، فقد ارتفعت أسعار السوق السوداء في مقابل الدولار، وانخفضت التحويلات المالية بحدة توقعاً لخفض قيمة العملة. وكان معدل النمو يدور فيما بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٤ حول ٢ في المائة تقريباً، وبلغ معدل البطالة أكثر من ١٢ في المائة، مع بلوغ أكثر من ٤٠ في المائة من هذا الرقم للفئة العمرية ١٥-٢٤ التي كانت تشكل خمس السكان في عام ٢٠١٠. واضطرت الأزمة الاقتصادية الخارجية الحكومة إلى اللجوء إلى صندوق النقد الدولي الذي ركز على العجز المالي البالغ ١٢ في المائة، ونسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، وسعر الصرف المدعوم. وفي مقابل الحصول على قرض من صندوق النقد الدولي، وافقت مصر على إجراء تخفيض حاد لدعم الوقود والكهرباء والغذاء وتعويم للجنيه المصري (الذي انخفضت قيمته من ٨,٨ جنيهات أمام دولار الولايات المتحدة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ إلى ١٦ جنيهاً في تشرين الثاني/نوفمبر و١٨,٥ جنيهاً في كانون الثاني/يناير ٢٠١٧). ورفع التقشف المالي معدلات البطالة وأطلق تعويم العملة التضخم بنسبة تجاوزت ٢٥ في المائة سنوياً في أوائل عام ٢٠١٨، ولكن النمو ازدهر بفضل اكتشاف احتياطيات الغاز وزيادة الصادرات من الغاز والمنتجات النفطية. وساعد كذلك ارتفاع أسعار النفط وزيادة الصادرات غير النفطية المدعومة بخفض قيمة العملة إلى حد ما على إخفاء وضع يتسم باستمرار الهشاشة الاقتصادية.

٦- آسيا النامية

بعد أن سجلت البلدان النامية في آسيا معدلي نمو للناتج المحلي الإجمالي بلغا ٥,٧ و٥,٥ في المائة في عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧، من المتوقع أن تحافظ على معدل مماثل في عام ٢٠١٨ أيضاً. ويرجع ذلك جزئياً إلى أنه بينما كان من المتوقع أن يتراجع النمو في الصين من ٦,٩ في عام ٢٠١٧ إلى ٦,٧ في المائة في عام ٢٠١٨، فمن المتوقع أن يرتفع في الهند من ٦,٢ إلى ٧ في المائة. بيد أن النمو خلال الفصل الأول في الصين فاق التوقعات، حيث وصل إلى ٦,٨ في المائة – وهو ثالث فصل متوال من النمو بهذا المعدل. وكان النمو أقل من ذلك إلى حد ما خلال الفصل الثاني، حيث بلغ ٦,٧ في المائة. وقد جاء التباطؤ في الصين إلى حد كبير نتيجة لعملية خفض التمويل بالديون التي دفعت الحكومة إلى إجرائها من أجل معالجة الفقاعة الائتمانية. فأفيد عن انخفاض إجمالي التمويل الاجتماعي، أي المجموع الكلي للإقراض الرسمي والإقراض المصرفي الموازي، بنسبة ١٤ في المائة (أي بمبلغ ١١٠ مليارات دولار) خلال الأشهر الأربعة الأولى من عام ٢٠١٨. ويعكس هذا اتجاهاً متوسط الأجل. وقد حدث ذلك بسبب هبوط في الإقراض المقدم من قطاع النظام المصرفي الموازي الذي انخفضت حصته في إجمالي التمويل الاجتماعي مما يقرب من ٥٠ في المائة إلى ١٥ في المائة. وكانت نسبته ٨ في المائة في عام ٢٠٠٢. وانخفض الإقراض المصرفي الموازي بنسبة ٦٤ في المائة بقيمة اليوان الرينمينبي خلال الفترة ما بين كانون الثاني/يناير ونيسان/أبريل ٢٠١٨، بالمقارنة مع الفترة نفسها من العام السابق (بما قيمته ٢٧٤ مليار

من دولارات الولايات المتحدة). وارتفع إجمالي التمويل الاجتماعي الذي بلغ في المتوسط ضعف الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٨ إلى ٣,٢ أمثال في سياق التحفيز بعد الأزمة. وانخفض إلى ٢,٤ أمثال من الناتج المحلي الإجمالي على مدى الأعوام من ٢٠١٤ إلى ٢٠١٧ (Hodges and van Scheltinga, 2018). ويُستمد مثال على ما يحققه ذلك في مجال الطلب من الأدلة على أن قروض السيارات التي ارتفعت بأكثر من ٥٠ في المائة في عام ٢٠٠٩ وبنحو ٣٣ في المائة في عام ٢٠١٠ لم ترتفع إلا بنسبة ٣ في المائة خلال الأشهر الأربعة الأولى من عام ٢٠١٨.

ومن المحركات المهمة لعملية خفض التمويل بالديون اعتماد استراتيجية لإعادة التوازن تقلص دور الاستثمار العام والخاص الممول بالاستدانة في دفع حركة النمو. وانخفضت نسبة تكوين رأس المال الإجمالي إلى الناتج المحلي الإجمالي، إلى ٤٤,٤ في المائة بحلول عام ٢٠١٧، بعد أن كانت قد بلغت ذروتها بنسبة ٤٨ في المائة في عام ٢٠١١. كما أن إعادة التوازن قلصت دور الصادرات الصافية في دفع حركة نمو الناتج المحلي الإجمالي. وانخفضت نسبة الصادرات الصافية إلى الناتج المحلي الإجمالي من ٨,٦ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى ١ في المائة في عام ٢٠١٤، ثم ارتفعت إلى ٣,٤ في عام ٢٠١٥، وانخفضت مرة أخرى إلى ٠,٧ في المائة في عام ٢٠١٧. وكانت النتيجة تباطؤ النمو في الصين، وترتب على ذلك أن النمو الذي ارتفع في شرق آسيا من ٥,٩ إلى ٦,٢ في المائة فيما بين عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧ من المتوقع أن يهبط مرة أخرى في عام ٢٠١٨ إلى المستوى الذي كان عليه في عام ٢٠١٦. وبالمثل، من المتوقع أن ينخفض النمو في جنوب شرق آسيا من المستوى المسجل بنسبة ٥,٢ في المائة في عام ٢٠١٧ إلى ٤,٨ في المائة في هذا العام.

وفي الوقت نفسه، فبفضل معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي من سنة لأخرى البالغ ٧,٧ في المائة خلال الفصل الأول من عام ٢٠١٨، أصبحت الهند حالياً من بين أسرع الاقتصادات نمواً في العالم. فقد ارتفعت معدلات النمو الفصلية من سنة لأخرى من ٥,٦ في المائة في الربع الأول من السنة المالية (من نيسان/أبريل إلى آذار/مارس) ٢٠١٧/٢٠١٨ إلى ٦,٣ و٧,٠ في المائة و٧,٧ في المائة في الفصول الثلاثة التالية، مشيرة إلى تسارع للنمو. ولكن هذا حدث مع اختلاف عن الرواية الناشئة عن الأرقام السنوية. فعند النظر إلى المعدلات السنوية يتبين أن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي هبط من ٧,١ في المائة في السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ إلى ٦,٧ في المائة في السنة ٢٠١٧/٢٠١٨. وأدى تزايد الطلب على الصادرات إلى انتعاش معتدل في الإنتاج الصناعي، وإن كانت آثار سحب العملة من التداول لا تزال واضحة في اتجاهات الاستهلاك الخاص داخل الاقتصاد. ومكّنت الزيادة الناتجة عن ذلك في استخدام القدرة في مجال التصنيع إلى جانب إعادة رسملة المصارف العامة من زيادة الاستثمار للمرة الأول في عدة سنوات. ولكن هناك سمة محيّرة في الوقت نفسه، ألا هي تباطؤ النمو في القطاعات الرئيسية. ويتسع قطاع الخدمات تتصدره التجارة والفندقة والنقل والاتصالات.

وأدت موجة من الإقراض نفذها النظام المصرفي خلال سنوات النمو المرتفع إلى تراكم أحجام ضخمة من الديون المعدومة أو الأصول عديمة الأداء في كشوف ميزانية المصارف الرائدة. وهذا يكبح التوسع الائتماني، إلى جانب تهديده للاستقرار المالي، ومن المرجح أن يؤثر تأثيراً سلبياً على الاستثمار والنمو. وعلاوة على ذلك، فالروبية الهندية تخضع لضغوط في أسواق النقد الأجنبي. فقد انخفضت قيمة العملة في مقابل الدولار على مدار الأشهر الخمسة الأولى من عام ٢٠١٨ بأكثر من ٧,٥ في المائة. وكان انخفاض قيمة العملة في مقابل عملات رئيسية أخرى مثل الجنيه الإسترليني واليورو والين أقل من ذلك كثيراً. غير أن للهبوط في مقابل الدولار دلالة، ولا سيما أن الكثير من تجارة الهند وديونها الخارجية مقوم بالدولار. ومن المحددات الرائدة لانخفاض قيمة العملة ارتفاع عجز الحساب الجاري في ميزان مدفوعات الهند، الذي يفاقمه الارتفاع الحاد في أسعار النفط الدولية.

وتنشأ صورة مماثلة في باكستان. فعلى الرغم من النمو القوي، فقدت العملة ربع قيمتها أمام الدولار منذ بداية العام. وأدى ارتفاع أسعار النفط إلى زيادة العجز التجاري، وقلّت احتياطيات النقد الأجنبي بحدة. وأثار موقف توسع الدين الخارجي، الذي يبلغ حالياً ٩٢ مليار دولار، أي ٣١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مخاوف بشأن استقرارها. وتفيد التوقعات بأنه لا يوجد أمام الحكومة الجديدة اختيار غير اللجوء إلى صندوق النقد الدولي للحصول على قرض ضخم، وقد يتطلب ذلك اعتماد تدابير تقشف من المرجح أن تؤثر تأثيراً سلبياً في النمو. وسيتوقف الكثير على المدى المتوسط على ما إذا كانت مشاريع البنية التحتية الضخمة ستقدم الدعم لدفع التصدير بقوة أكبر.

ولا يزال النمو مستقراً في بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان) في ضوء الطلب الداخلي القوي، وتزايد الاستهلاك الخاص، والاستثمارات في البنية التحتية (وبخاصة في بلدان مثل إندونيسيا والفلبين). ولكن ثمة شواغل أثيرت بشأن احتمال حجب هذه الاتجاهات من جراء التباطؤ في الاقتصاد العالمي وتردي العلاقات التجارية بين الولايات المتحدة والصين، وكلتاهما سوقان تصديريتان رئيسيتان للعديد من بلدان المنطقة. وبالإضافة إلى ذلك، يشكل تراكم ديون الأسر المعيشية والشركات، على غرار ما يحدث في أماكن أخرى من الأسواق الناشئة، مصدراً من مصادر الهشاشة. فقد رفعت إندونيسيا، وتايلند، والفلبين، وكمبوديا، وماليزيا، وميانمار نسب مديونية

القطاع غير المالي منذ عام ٢٠١٠ بنحو ٢٠ نقطة مئوية في المتوسط. ويقدر النمو في إندونيسيا الذي توقف عند نسبة مريحة قدرها ٥,١ في المائة في عام ٢٠١٧، تقديراً رسمياً بنسبة ٥,١ في المائة في الفصل الأول من عام ٢٠١٨ أيضاً. وتهدد آثار تشديد السياسات النقدية في الولايات المتحدة وأماكن أخرى استدامة وتيرة النمو هذه، بالرغم من الفوائد العائدة من تحسن أسعار السلع الأساسية.

واستفادت جمهورية كوريا من انتعاش صادرات منتجات تكنولوجيا المعلومات، وبخاصة شرائح الذاكرة، فسجلت تحسناً في نمو الصادرات في الفصل الأول من عام ٢٠١٨، ساعد على رفع نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى ١,١ في المائة بالمقارنة مع تقلص نسبته ٠,٢ في المائة في الفصل الأخير من عام ٢٠١٧. وأقدمت الحكومة الجديدة المنتخبة في عام ٢٠١٧ على أساس تطلعات إلى إعادة التوزيع على رفع الحد الأدنى للأجور في الساعة بنسبة ١٦ في المائة، وهي تَعد بإنشاء المزيد من الوظائف والحد من عدد ساعات العمل والضغط من أجل توفير عقود دائمة للعاملين بعقود. ويمكن أن يطلق ذلك بعض التوسع القائم على الأجور، مما يمكنه، عند اقترانه بارتفاع الصادرات، أن يرفع النمو بشكل أكبر. ويمكن مشاهدة اتجاهات مماثلة للنمو في أماكن أخرى من جنوب شرق آسيا. فقد سجلت تايلند أيضاً نسبة نمو للناتج المحلي الإجمالي أفضل مما كان متوقعاً، قيمتها ٤,٨ في المائة في الفصل الأول من عام ٢٠١٨، بعد أن حققت نمواً بنسبة ٣,٩ في المائة في عام ٢٠١٧، وهو أعلى نمو منذ عام ٢٠١٣. وهنا أيضاً كان هناك دور للإيرادات المتأتية من تحسن الصادرات وزيادة السياحة.

وبشكل إجمالي، لا تكمن المشكلة عبر آسيا إلى حد كبير في ضعف النمو بقدر ما تكمن في الخوف من أن تطلق ارتفاعات أسعار الفائدة وتشديد السياسات النقدية تدفقات خارجة لرأس المال، مما يؤدي إلى زعزعة الاستقرار المالي والنقدي. ويمكن لذلك، مع اقترانه بالآثار المترتبة على زيادة الحمائية في الولايات المتحدة وردود الفعل المحتملة، أن يؤثر تأثيراً سلبياً على النمو مسفراً عن مستويات أقل من تلك التي كانت متوقعة في بادئ الأمر.

٧- النمو في بيئة عدم الاستقرار

يلاحظ توجهان في مختلف أنحاء البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية والناشئة والنامية. أولاً، توجد بعض الاتجاهات الإيجابية في بعض البلدان في شكل استمرار محتمل خلال عام ٢٠١٨ للنمو المرتفع المسجل في عام ٢٠١٧، وتحسن في بعض الحالات في وضع الحساب الجاري على الأقل إلى حتى حدث الارتفاع الحاد في أسعار النفط مؤخراً. واستفاد مصدرو النفط بشدة من الارتفاع الحاد في أسعار النفط. وفي المقابل، يتزايد تعرض مستوردي النفط للتوترات، ويشمل ذلك أولئك الذين حققوا أرباحاً من ارتفاع أسعار السلع الأساسية غير النفطية.

وثانياً، حدث بالفعل انخفاض في قيمة العملات الوطنية، أطلقته تدفقات رأس المال الخارجة الصافية، وبخاصة في الأسواق التي توصف بأنها ناشئة. وكما هو مبين أعلاه، يبدو أن تدفقات رأس المال الخارجة الصافية هذه اندفعت بسبب ارتفاعات أسعار الفائدة في البلدان المتقدمة، مما أسفر عن فك استثمارات عمليات التداول المحمول للنقود التي سبق تنفيذها في السنوات الأخيرة. ومن شأن الجمع بين ارتفاع أسعار الفائدة وانخفاض قيمة العملات أن يعرض الشركات الموجودة في البلدان التي عليها ديون بالعملة الأجنبية لتوترات هائلة. بل إن هذا قد يؤدي إلى الإفلاس وانكماش أسعار الأصول، مع ما يترتب عليه ذلك من آثار خارجية سلبية في الاستقرار المالي والنمو.

ويكون السيناريو إذن سيناريو لانعدام الاستقرار بعدة أشكال. ويكون السيناريو الناشئ المرجح، في غياب تدابير سياسية كلية استباقية تتخذها الحكومة، كما يلي:

١- التدفقات الخارجة الصافية لرأس المال، وبخاصة رؤوس أموال الحوافظ، من الأسواق الناشئة يطلقها إلى حد كبير تشديد السياسات النقدية وارتفاعات أسعار الفائدة في الولايات المتحدة وغيرها من البلدان المتقدمة؛

٢- يتفاقم انخفاض قيمة العملات المترتب على ذلك بسبب هجمات المضاربة، وفي الوقت نفسه يطلق انخفاض قيمة العملة التضخم الداخلي؛

٣- مدفوعات خدمة الدين المقيمة بالعملة المحلية، عن ديون الشركات المرتفعة للغاية، ترتفع بحدة، معجلةً بعدم السداد والإفلاس؛

٤- يؤدي ذلك إلى مواصلة تراجع الاستثمار وذلك تحديداً في الوقت الذي كان من المتوقع أن ينتعش فيه.

وما دام السيناريو المتوسط الأجل تصوراً يشكله النهج المالي المحافظ الذي يسبب تراجعاً للنشاط الاقتصادي، فلن يكون أمام الحكومات في كل من البلدان المتقدمة والنامية إلا أن تأمل في تحقيق انتعاش قوي – ولكنها لن تشهد هذا الانتعاش أبداً. بل إن من الأرجح أنها ستواجه تكراراً لانعدام الاستقرار والأزمات التي شهدتها منذ عقد مضى. ويمكن أن يزداد الأمر سوءاً من جراء التوترات الجارية في النظام

التجاري (الإطار ١-١، والتذييل أولاً-ألف). ففي الاقتصاد العالمي، لا توفر السياسات المنغلقة على الذات طريقاً إلى الأمام؛ ويبدو أن التحولات الكبيرة والمنسقة في الاستراتيجية الاقتصادية الكلية هي الطريق الوحيد للخروج من هذا الشَرَك.

الإطار ١-١ السيناريوهات العالمية: من الكدح إلى المتاعب

من المفترض، في إطار توقعات خط الأساس للاقتصاد العالمي، أن تحافظ جميع البلدان على مواقفها السياساتية الحالية دون تغيير حتى عام ٢٠٢٣. واستناداً إلى المعلومات المتاحة في عام ٢٠١٨، من المفترض أن تظل السياسة المالية على حالها كما هو مبين في الفرع دال، مع اتجاهات نحو التشديد في فرنسا والبرازيل وإندونيسيا، والتوسع المعتدل في جمهورية كوريا والولايات المتحدة. ومن المتوقع استمرار السياسة النقدية التوسعية (في شكل أسعار فائدة منخفضة وتيسير كمي على حد سواء)، وإن كان ذلك بوتيرة أكثر اعتدالاً، بما أن تجدد عدم الاستقرار المالي – الذي من المحتمل أن تطلقه المنازعات الدولية بشأن التجارة وأسعار الصرف – يهدد النمو العالمي. ومن المتوقع، في سيناريو خط الأساس هذا، أن يتباطأ نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي ليصل إلى ٢,٩ في المائة في عام ٢٠١٨ وأن يدور حول هذا المعدل حتى عام ٢٠٢٣ (انظر التذييل أولاً-ألف للاطلاع على مزيد من التفاصيل).

ويستكشف سيناريو "الحرب التجارية" الآثار الواقعة على الاقتصاد العالمي من جراء حدوث تصعيد للزيادات الأخيرة في التعريفات الجمركية. فمن المتعارف عليه بوجه عام أن من غير المرجح أن يكون التأثير المباشر للتعريفات على النمو، عن طريق خفض أحجام التجارة، تأثيراً كبيراً جداً، ولكن يمكن أن يأتي الضرر الأكبر من زيادة الريبة والاضطراب المحتمل لسلاسل الإمداد العالمية (Eichengreen, 2018). وفي الواقع، فإن النداءات الواسعة الانتشار الداعية إلى الحفاظ على حصص السوق الدولية أو توسيع نطاقها توحي بأن أحجام التجارة قد لا تنخفض بشكل كبير. ومع ذلك، فحتى إذا لم تتأثر أحجام التجارة، فسيظل بإمكان رفع التعريفات أن يؤدي إلى آثار وخيمة في النمو العالمي عن طريق تأثيره على توزيع الدخل والطلب الكلي. ولتسليط الضوء على هذا الاحتمال، يفترض السيناريو أن تسدد حكومة كل طرف متنازع لمصدريها التعريفات المدفوعة للحكومات الأجنبية، مبقية بذلك أسعار الصادرات والأسعار المحلية عند مستوياتها "السابقة للحرب".

وفي هذا السيناريو، تندلع المواجهات في إطار أربعة افتراضات. أولاً، من المفترض أن تواجه ثلاث كتل من البلدان بعضها بعضاً؛ فمن المفترض أن تفرض الولايات المتحدة تعريفة نسبتها ٢٠ في المائة على جميع وارداتها من الصين وثلثي وارداتها من جمهورية كوريا، وكندا، والمكسيك، واليابان والاتحاد الأوروبي. ومن المفترض أن ترد جميع البلدان بتعريفات مكافئة، دولاراً بدولار.

وثانياً، من المفترض أن تعوض جميع البلدان مصدريها بالكامل عن التعريفات المدفوعة للحكومات الأجنبية، مستخدمة الإيرادات المتأتية من فرض الرسوم على الواردات وحين لا يكون ذلك كافياً، مستخدمة الإيرادات الضريبية العامة. وإذا حققت هذه المجموعة من التدابير إيرادات صافية إيجابية، فسوف تستخدم هذه الإيرادات في تسديد أصول الديون السيادية. على سبيل المثال، من المقدر في إطار الافتراضات المقترحة أن تربح الولايات المتحدة نحو ٢٨٠ مليار دولار في عام ٢٠١٩ من إيرادات التعريفات، وسوف تحول للمؤسسات التجارية المصدرة التابعة للولايات المتحدة مبلغاً يعادل ١٨١ مليار دولار لتعويضها عن التعريفات المرتفعة التي سددتها في جمهورية كوريا والصين وكندا والمكسيك واليابان والاتحاد الأوروبي – كشكل من أشكال تعديل الضريبة على الحدود. وسيبلغ الدخل الصافي للولايات المتحدة ٩٩ مليار دولار.

ومع بقاء التدفقات التجارية على حالها دون تغيير، فمن المتوقع أن تحدث إعادة توزيع كبيرة للموارد: سوف تحول المؤسسات التجارية الموارد إلى الحكومات الأجنبية (في شكل تعريفات) وستحولها هذه الحكومات إلى مؤسساتها التجارية المصدرة (في شكل تسديد لما دفعته). وتكون نتيجة هذه التدفقات على الصعيد العالمي تحويلاً للموارد بين الحكومات مع حصول بعضها على إيرادات صافية وتكبد بعضها الآخر خسائر صافية.

وثالثاً، من المفترض أن تلجأ البلدان التي تتكبد خسارة مالية صافية إلى خفض أسعار الصرف في محاولة لكسب قدرة تنافسية وزيادة حصصها من السوق الدولية، متوقعة تعويض بعض من الخسائر الناجمة عن التعريفات. وقد تحقق في السنوات الأخيرة استهداف لأسعار الصرف عن طريق طائفة من الإجراءات من بينها "التعويم الموجه"، والتيسير الكمي، وأشكال أخرى من زيادة السيولة القائمة على السياسات.

وراباعاً، من المفترض أن تنخفض حصص اليد العاملة انخفاضاً طفيفاً، حيث إن شكلاً من أشكال التعبئة الاقتصادية "في أوقات الحرب" يضعف مطالبات زيادة الأجور. وبما أن مزيج السياسات المفترض المتعلق بالتعريفات وإعانات التصدير لا يؤثر في الأسعار الداخلية، فأي تغييرات في حصص اليد العاملة ستتحقق عن طريق تخفيضات اسمية للأجور وتحويل الزيادات في الإنتاجية إلى أرباح.

وستكون النتيجة المباشرة المترتبة على إعادة توزيع الدخل في صالح الأرباح فقداناً للطلب الداخلي، حيث إن انخفاض القوة الشرائية للعاملين سيجبرهم على خفض الاستهلاك. ولكن هبوط حصة العمالة سيقوض أيضاً الطلب الداخلي بشكل غير مباشر عن طريق إفقاد الثقة في المؤسسات التجارية. وسوف تصبح المؤسسات التجارية أقل استعداداً للاستثمار خوفاً من زيادة التغييرات في السياسات التي قد تزيد من تقليص الاستهلاك الخاص (ومبيعات الشركات).

من المتوقع أن تضر "الحرب التجارية" بالنمو والعمالة، وأن تزيد من تفاوت الدخل في البلدان المعنية، حتى في حالة عدم تغير التدفقات التجارية. وعلاوة على ذلك، ففي السياق الحالي لتزايد الهشاشة المالية في عدة بلدان نامية، قد تؤدي الحرب التجارية إلى المزيد والمزيد من العواقب الوخيمة، عن طريق تحركات لرؤوس الأموال لا يمكن السيطرة عليها. فعلى سبيل المثال، يمكن لزيادة تقلب أسعار الصرف أن تستحث تفادي الخطر وتطلق نزوح رأس المال، حيث إن المقرضين ومديري الحافظات المالية يبحثون عن أصول أكثر أمناً وهوامش سلامة أعلى، متبعين في ذلك سيناريو تمرسوا عليه جيداً. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى انخفاضات حادة في قيمة العملات في عدد من البلدان النامية الضعيفة مالياً، وأن يحدث سلسلة متتالية من انخفاض الاستثمارات، وارتفاعات حادة في البطالة، وهبوطاً للاستهلاك، وتضخماً للديون السيادية (عند تقييمها بالعملات الأجنبية) وهبوطاً للإنفاق الحكومي. ولن يكون الهلع المالي الكامل إلا على بعد خطوات قليلة. وسوف تتوقف الآثار العالمية بذلك على قوى العدو التي يظل التنبؤ بها صعباً. ■

الحواشي

(١) ورد ما يلي في نسخة كانون الثاني/يناير ٢٠١٨ من *آفاق الاقتصاد العالمي* الصادر عن صندوق النقد الدولي: "ارتفع النمو في عام ٢٠١٧ من سنة لأخرى في قرابة ١٢٠ اقتصاداً تساهم بثلاثة أرباع الناتج المحلي الإجمالي، ليشهد العالم طفرة من النمو العالمي المتزامن هي الأوسع منذ عام ٢٠١٠". وبحلول نيسان/أبريل ٢٠١٨، عندما أصدر صندوق النقد الدولي النسخة التالية من *آفاق الاقتصاد العالمي*، كان التنبؤ أفضل من ذلك.

(٢) htpp://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8897618/2-15052018-BP-EN.pdf/defecccc-f9d9-4636-b7f8-d401357aca46.

(٣) لم يتجاوز متوسط نمو الإنفاق الحكومي الحقيقي للبلدان المتقدمة خلال فترة ما بعد الأزمة (مع استبعاد الحوافز الاستثنائية في السنة ٢٠٠٩/٢٠١٠) ٠,٦ في المائة، وهو أقل كثيراً من الرقم السابق للأزمة.

(٤) الأرقام مستمدة من نموذج الأمم المتحدة للسياسات العالمية، ومستندة إلى الإحصاءات الوطنية وسجلات شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة.

(٥) إحصاءات مصرف التسويات الدولية مستمدة من الموقع التالي: https://stats.bis.org/statx/srs/table/f4.1.

(٦) الأرقام مستمدة من قاعدة بيانات منظمة التجارة العالمية على الموقع التالي: https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/merch_trade_stat_e.htm.

(٧) Centraal Planbureau, The Netherlands, https://www.cpb.nl/en/data.

(٨) البيانات المتعلقة بالتجارة في الخدمات المذكورة في هذه الفقرة مستمدة من إحصاءات الأونكتاد وهي متفقة مع المفاهيم والتعاريف الواردة في منشور صندوق النقد الدولي، ٢٠٠٩.

(٩) http://databank.worldbank.org/data/databases/commodity-price-data.

(١٠) مفهوم العرض الكلي (X) مستمد مباشرة من المطابقة المحاسبية الوطنية الرئيسية التي تحدد الناتج المحلي الإجمالي:

$$GDP = C + I + G + E - M \Rightarrow \text{'Aggregate Supply'}(X) = GDP + M = C + I + G + E$$

حيث تفيد C عن الاستهلاك، وI عن الاستثمار الخاص، وG عن الإنفاق الحكومي، وE عن الصادرات، وM عن الواردات.

ويمكن إعادة ترتيب هذه المعادلة بالاستعاضة عن الاستهلاك بـ "الدخل المتاح ناقصاً المدخرات"، حيث يتألف الدخل المتاح من الناتج المحلي الإجمالي ناقصاً الضرائب. وعلاوة على ذلك،

فمع استخدام t للدلالة على متوسط معدل الضريبة الكلية، وs للدلالة على نزعة الادخار الخاص، وm للدلالة نزعة الاستيراد، تصبح المعادلة المتعلقة بنمو العرض الكلي كما يلي:

$$\hat{X} = \left[\dot{\gamma}_t + \gamma_t(\hat{G} - \hat{t})\right]\frac{G}{T} + \left[\dot{\gamma}_s + \gamma_s(\hat{I} - \hat{s})\right]\frac{I}{S} + \left[\dot{\gamma}_m + \gamma_m(\hat{E} - \hat{m})\right]\frac{E}{M}$$

where: $\gamma_t = \frac{t}{t+s+m}$; $\gamma_s = \frac{s}{t+s+m}$; $\gamma_m = \frac{m}{t+s+m}$

تعبر النقاط عن تفاوتات بمرور الزمن وتعبر علامات القبعات عن معدلات النمو. انظر Godley, 1999؛ و Berg and Taylor, 2001.

(١١) وُلّدت البيانات الواردة في الجدول بواسطة نموذج الأمم المتحدة للسياسات العالمية الذي يستند إلى مجموعات من البيانات التاريخية المستمدة من الإحصاءات الرسمية حتى عام ٢٠١٦، وإلى أداة "مواءمة" تستخدم أحدث المعلومات حتى الفصلين الأول والثاني من عام ٢٠١٨، وإلى نتائج المشاريع حتى نهاية السنة الحالية كـ "حل نموذجي". وبالتالي، لا ينبغي اعتبار الجدول توقعاً، بل هو توقع نموذجي مشروط رهناً بأحدث المعلومات.

(١٢) اختيرت فترة من سنتين لأن هذه المحركات تتأثر بشكل مباشر أو غير مباشر بالسياسات التي تستغرق آثارها عادة بضع سنوات حتى تتجسد.

(١٣) على سبيل المثال، تقع المملكة المتحدة في صدارة هذا الجزء حيث يبلغ الطلب الخارجي أقوى المستويات. ويبلغ متوسط نمو العرض الكلي خلال هذين العامين ٢,١ في المائة، يبلغ منها المتوسط المقدر لمساهمة الصادرات الصافية ٢,٦ في المائة. وتلي ذلك مساهمة ضعيفة تبلغ ٠,١ في المائة للطلب الخاص ومساهمة سالبة تبلغ ٠,٦ للطلب الحكومي. والفجوة النسبية بين محركي النمو الأول والثاني هي الأكبر للمملكة المتحدة بالمقارنة مع البلدان المذكورة في هذا الجزء. وفي المقابل، تسجل إندونيسيا نمواً للطلب الكلي بنسبة ٥,٥ في المائة، مع مساهمة بنسبة ٢,٣ في المائة للطلب الخارجي لا تتجاوز إلا بمقدار ضئيل مساهمة ثاني أقوى محرك، وهو الطلب الخاص.

(١٤) للاطلاع على مناقشة إضافية، انظر Valletta, 2018، و Polychroniou, 2018.

(١٥) Economic Policy Institute, "Nominal Wage Tracker", https://www.epi.org/nominal-wage-tracker/, accessed 23 June 2018.

(١٦) https://www.un.org/development/desa/dpad/publication.

(١٧) يُرصد هذا في السلوك الذي يقوم عليه النموذج، وهو ليس افتراضاً صريحاً.

المراجع

Akyüz Y (2018, forthcoming). External balance sheets of emerging economies: Low-yielding assets, high-yielding liabilities. South Centre. Geneva.

Bellmann C and Hepburn J (2017). The decline of commodity prices and global agricultural trade negotiations: A game changer? *International Development Policy*. Articles 8.1. Available at: https://journals.openedition.org/poldev/2384.

Berg J and Taylor L (2001). External liberalization, economic performance and social policy. In: Taylor L, ed. *External Liberalization, Economic Performance and Social Policy*. Oxford University Press. Oxford: 11–56.

Eichengreen B (2018). The economic consequences of Trump's trade war. *Project Syndicate*. 12 July. Available at: https://www.project-syndicate.org/commentary/economic-consequences-of-trump-trade-war-by-barry-eichengreen-2018-07.

Godley W (1999). Seven unsustainable processes: Medium-term prospects and policies for the United States and the world. Special Report. Jerome Levy Economics Institute of Bard College. Available at: http://www.levyinstitute.org/publications/seven-unsustainable-processes.

Hodges P and van Scheltinga D de B (2018). China's lending bubble history. *Financial Times*. 22 May. Available at: https://www.ft.com/content/45bd8052-59dc-11e8-bdb7-f6677d2e1ce8.

IMF (2009). *Balance of Payments and International Investment Position Manual*. International Monetary Fund. Washington, D.C.

Jezard A (2018). Where in Europe have wages fallen most? *World Economic Forum*. 3 April. Available at: https://www.weforum.org/agenda/2018/04/where-in-europe-have-wages-fallen-most/.

Jones M (2018). Foreign investors dumped $12.3 bln in emerging market assets in May – IIF. *Reuters*. 5 June. Available at: https://www.reuters.com/article/emerging-markets-flows/update-1-foreign-investors-dumped-123-bln-in-emerging-market-assets-in-may-iif-idUSL5N1T729D.

Koepke R and Goel R (2018). EM capital flows monitor. Monetary and Capital Markets Department. International Monetary Fund. 4 June.

Lund S, Woetzel J, Windhagen E, Dobbs R and Goldshtein D (2018). Rising corporate debt: Peril or promise? McKinsey Global Institute Discussion Paper. Available at:. https://www.mckinsey.com/~/media/McKinsey/Business%20Functions/Strategy%20

and%20Corporate%20Finance/Our%20Insights/Rising%20corporate%20debt%20Peril%20or%20promise/Rising-corporate-debt-peril-or-promise-web-final.ashx.

Otsuka S and Toyama N (2018). Indonesia and Brazil fall off easing track as capital bleeds out. *Nikkei Asian Review*. 18 May. Available at: https://asia.nikkei.com/Economy/Indonesia-and-Brazil-fall-off-easing-track-as-capital-bleeds-out.

Polychroniou CJ (2018). Misleading unemployment numbers and the Neoliberal Ruse of "labor flexibility". Interview with Robert Pollin. *Truthout*. 6 June. Available at: https://truthout.org/articles/misleading-unemployment-numbers-and-the-neoliberal-ruse-of-labor-flexibility/.

Standard & Poor Global (2018). *Global Corporate Leverage Trends*. February. Standard & Poor. New York, NY.

UNCTAD (2018, forthcoming). *Review of Maritime Transport 2018* (United Nations publication. New York and Geneva).

UNCTAD (*TDR 2016*). *Trade and Development Report, 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth* (United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.5. New York and Geneva).

UNCTAD (*TDR 2017*). *Trade and Development Report, 2017: Beyond Austerity: Towards a Global New Deal* (United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.5. New York and Geneva).

United Nations (2018a, forthcoming). *Secretary General Report on External Debt Sustainability and Development to the 73nd Session of the UN General Assembly*. United Nations, New York.

United Nations (2018b). *Report of the Inter-agency Task Force on Financing for Development 2018* (Sales No. E.18.I.5. New York).

Valletta RG (2018). Involuntary part-time work: Yes, it's here to stay. SF Fed Blog. 11 April. Federal Reserve Bank of San Francisco. Available at: https://www.frbsf.org/our-district/about/sf-fed-blog/involuntary-part-time-work-here-to-stay/.

van Dijkhuizen A and Neuteboom N (2018). Emerging Markets Watch – EM capital flows: Singling out the weakest links. ABN Amro Insights. Available at: https://insights.abnamro.nl/en/2018/05/emerging-markets-watch-em-capital-flows-singling-out-the-weakest-links/.

التذييل الأول–ألف: سيناريو "الحرب التجارية"

يعرض هذا التذييل توقعات نموذجية لتصاعد التوترات التجارية بين الولايات المتحدة من ناحية، وجمهورية كوريا والصين وكندا والمكسيك واليابان والاتحاد الأوروبي من الناحية الأخرى.

ويبدو أن التأثير المباشر لزيادة التعريفات الفعلية على الاقتصادات المعنية لا يُذكر – فقد بلغت مثلاً التعريفات التي فرضتها الولايات المتحدة مؤخراً ٣٤ مليار دولار من الواردات من الصين، أي أقل من ٠,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للولايات المتحدة. بيد أن العواقب غير المباشرة المترتبة على "الحرب التجارية" تثير شواغل أكثر خطورة، مع تركيز أغلبية التقديرات على آثار تتعلق بجانب الطلب مثل إمكانية اضطراب سلاسل الإمداد العالمية وخطر تقييد التدفقات التكنولوجية عبر البلدان. وفي المقابل، حدث اعتراف ضعيف نسبياً بالآليات الاقتصادية الكلية التي يمكنها القيام بدور في الحرب التجارية، وبخاصة من حيث الاختلالات التوزيعية والمالية وتأثيرها على الطلب الكلي. وتتناول التوقعات المعروضة هنا هذه الفجوة.

وعند النظر من زاوية هذه التوقعات، ربما كان أخطر أثر للحرب التجارية هو إطلاق انهيار في الطلب الكلي، بصرف النظر عن مدى معاناة أحجام التجارة في بادئ الأمر. وبالتالي، تظل التوقعات مهمة حتى لو تبددت التوترات التجارية الحالية في نهاية المطاف. وفي الواقع، لا يمكن النظر إلى تأثير السياسات التجارية في منأى عن المنازعات المتعلقة بالتوزيع، وعدم كفاية الطلب الكلي، ومكامن الهشاشة المالية الناشئة التي أصبحت اليوم المكون الرئيسي للاقتصاد العالمي.

وتُحسب التوقعات من خلال نموذج الأمم المتحدة للسياسات العالمية[١٦]، وهو نموذج اقتصادي كلي دينامي يرتكز على قاعدة بيانات متسقة على المستوى العالمي من المتغيرات المالية الكلية. ومن السمات المميزة لهذا النموذج طابعه القائم على الطلب الذي يعني أنه لا يفترض العمالة الكاملة أو التوزيع الثابت للدخل (كما هي الحال عادة في النماذج العالمية الأخرى). وفي حين أن نموذج السياسات العالمية ليس نموذجاً تجارياً (ومن ثم فإنه لا يتضمن تفاصيل بشأن التعريفات ويشتمل على تفاصيل محدودة بشأن التجارة في سلع محددة) فإنه يوفر صورة إجمالية ترتبط فيها التجارة بالسمات الاقتصادية الكلية، بما فيها النمو وتوزيع الدخل.

ويُعرض هنا سيناريوهان: سيناريو خط الأساس، وهو يعرض مخططاً للمسار الذي يمكن أن يسلكه الاقتصاد العالمي دون حرب تجارية أو أي صدمات خارجية، وسيناريو الحرب التجارية.

مجموعات البلدان

لأغراض هذه التوقعات، ينقسم الاقتصاد العالمي إلى ٣٠ بلداً/مجموعة، تضم ١٩ بلداً منفرداً (الاتحاد الروسي، والأرجنتين، وأستراليا، وألمانيا، وإندونيسيا، وإيطاليا، والبرازيل، وتركيا، وجمهورية كوريا، وجنوب أفريقيا، والصين، وفرنسا، وكندا، والمكسيك، والمملكة العربية السعودية، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والهند، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان) و ١١ مجموعة مجمعة (الاتحاد الأوروبي، وبلدان أوروبا الأخرى، والبلدان المتقدمة الأخرى، والاقتصادات الأخرى التي تمر بمرحلة انتقالية، وبلدان شرق آسيا الأخرى، وبلدان غرب آسيا الأخرى، وبلدان جنوب آسيا الأخرى، وبلدان أمريكا الجنوبية الأخرى، والكاريبي، وشمال أفريقيا، وبلدان أفريقيا الأخرى).

ولتيسير العرض، أعيد ترتيب الكتل الثلاثين في ست كتل. ويشترك ثلاثة من هذه الكتل في الحرب التجارية: الصين، والولايات المتحدة، والبلدان المتحاربة الأخرى (جمهورية كوريا، وكندا، والمكسيك، واليابان، والاتحاد الأوروبي). وتتضمن الكتل الثلاث الأخرى البلدان "غير المتحاربة": البلدان المتقدمة الأخرى، والبلدان النامية الأخرى، وكتلة البلدان (النامية) الضعيفة (الأرجنتين، وإندونيسيا، والبرازيل، وتركيا، وجنوب أفريقيا) التي تمتاز بمعدلات نمو متقلبة، واختلالات مستمرة في الحسابات الجارية، وتراكم كبير للخصوم الخارجية الصافية، وتقلبات كبيرة في أسعار الصرف.

ويتقاسم العديد من الاقتصادات الأخرى المتقدمة والنامية على حد سواء، ولكن بقدر أقل، التحديات التي تواجهها البلدان الضعيفة، ومن ثم، فكما هو مذكور لاحقاً أدناه، فقد يخضع عدد من هذه الاقتصادات، تبعاً لخطورة مكامن الهشاشة هذه، لتعديلات مالية كلية كبيرة في حالة تصاعد الحرب التجارية.

سيناريو خط الأساس

تُقيم النتائج المتوقعة للحرب التجارية بالمقارنة مع النتائج المتوقعة في سيناريو خط الأساس، وهو سيناريو بلا حرب تجارية أو أي صدمات خارجية. ولكن في حين أن سيناريو خط الأساس بلا صدمات هو عنصر المقارنة المعتاد في التوقعات النموذجية، فإنه ليس بالضرورة السيناريو الأرجح في المستقبل. وفي الواقع، وكما بيّن هذا الفصل، يبدي الاقتصاد العالمي اتجاهات غير قابلة للدوام (في السياسات والاستدانة وأسعار الأصول، وما إلى ذلك) ولا يمكنها تحقيق نمو معقول خلال السنوات الخمس المقبلة. ولعل هناك عدة سيناريوهات للأزمة قد تكون أكثر رجحاناً ولكنها أقل فائدة كعناصر للمقارنة في سيناريو آخر للأزمة، مثل الحرب التجارية. وانطلاقاً من ذلك، يكون سيناريو خط الأساس بلا صدمات حتماً سيناريو ملتبساً ولكنه يقدم مقارنة مستنيرة.

من المفترض، في ظل توقعات خط الأساس، أن تبقي جميع البلدان على مواقفها السياساتية الحالية دون تغيير حتى عام ٢٠٢٣. واستناداً إلى المعلومات المتاحة في عام ٢٠١٨، من المتوقع أن تعكس السياسة المالية المناقشة الواردة في الفرع دال من هذا الفصل، مع توجه نحو التخفيف المعتدل للعجز المالي في الولايات المتحدة (بعد الإصلاح الضريبي الذي بدأ تنفيذه في عام ٢٠١٨) ونحو التشديد المعتدل في الصين وغيرها من البلدان المتحاربة والبلدان الضعيفة. ومن المتوقع أن تظل مجموعة البلدان المتقدمة الأخرى دون تغيير في موقفها المالي عند المستوى الراهن. وقد ذُكر بوضوح في متن هذا الفصل أن هذا المزيج من السياسات لن يؤدي إلى نمط من النمو يتسم بالاستدامة والشمول، كما أنه لن يتمتع بالاستمرارية إلى المدى الذي يجعل الاختلالات تجنح إلى الانفجار في هيئة أزمات مالية. وتجارب الأعوام الماضية السابقة للركود الكبير شاهِد أليم على هذا الشاغل. بيد أنه يمكن أيضاً ملاحظة أن من الصعب، بالنظر إلى البيانات الواردة عن هذه الفترة، إن لم يكن من المستحيل، التنبؤ بتوقيت هذا النوع من الأزمات وظواهره الملموسة، كما أن من المستحيل أيضاً التنبؤ بطبيعة الردود السياساتية.

من المتوقع أن يزداد الاختلال الخارجي للولايات المتحدة سوءاً بالنظر إلى العجز المالي الضخم و"زيادة الاستدانة" على نحو معتدل من جانب القطاع الخاص (استجابة لارتفاع قيمة الأصول ورفع الضوابط التنظيمية المالية). وفي إطار هذه التوقعات المشروطة، سوف يرتفع عجز الحساب الجاري للولايات المتحدة من نحو ٣,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في منتصف عام ٢٠١٨ إلى نحو ٤,٥ في المائة في عام ٢٠٢٣. ومن المفترض أن تواصل الصين تحولها نحو زيادة الاعتماد على الطلب الداخلي، مع استقرار الميزان التجاري عند فائض تبلغ نسبته نحو ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، أي ما يقرب من المتوسط عن الفترة التالية للركود الكبير. وقد سجلت مجموعة البلدان المتحاربة الأخرى فوائض خارجية متزايدة في الماضي القريب، ومن المرجح أن تستمر في ذلك على مدار هذه الفترة. ومن المتوقع أن تشهد مجموعة البلدان المتقدمة الأخرى ارتفاعاً معتدلاً لفائضها من الصادرات، إلى جانب طلب داخلي يتوسع توسعاً معتدلاً. وسوف تشهد البلدان النامية الأخرى كمجموعة نمواً قوياً (وإن حدث ذلك بوتيرة أكثر اعتدالاً مما كانت عليه في الماضي) وقطاعاً خارجياً متوازناً. وفي المقابل، من المتوقع أن تظل مجموعة البلدان النامية الضعيفة تعاني من العجز وأن تزيد كذلك من مديونيتها الخارجية.

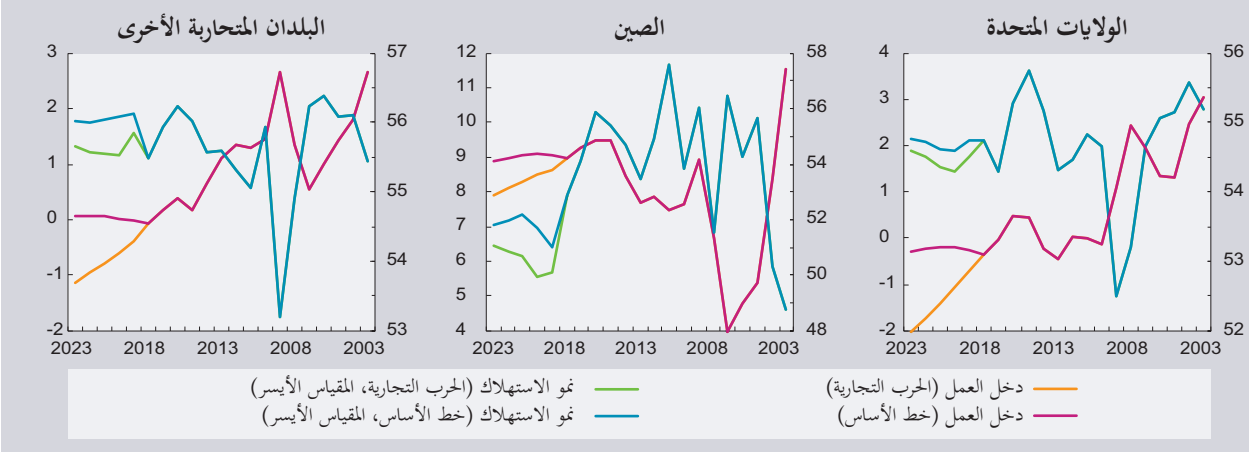
ومن المقدر أن تستمر التغيرات في أسعار الصرف الحقيقية خلال عام ٢٠١٨ على منوال ما حدث في عام ٢٠١٧، مما يعني حدوث زيادات اسمية في قيمة اليورو ودولار الولايات المتحدة والجنيه الاسترليني، وفي المقابل درجة ما من انخفاض القيمة الاسمية في العديد من البلدان الأخرى بما فيها الصين والمكسيك واليابان التي أشير إليها بالتحديد باعتبارها مشاركة في الحرب التجارية الجاري محاكاتها. وعلى مدار الأعوام من ٢٠١٩ إلى ٢٠٢٣، ستظل الاتجاهات الموروثة مستمرة بوتيرة أكثر اعتدالاً لكل من أسعار الصرف الاسمية والحقيقية. وفي المقابل، شهدت اقتصادات عديدة في العالم النامي انخفاضات حادة في القيمة في عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧، ومؤخراً في عام ٢٠١٨. وهكذا، فمن المتوقع المرور بفترة ممتدة نسبياً من ضعف العملات في هذه المجموعات، وإن كان الاتجاه نحو انخفاض القيمة سيتراجع بمرور الزمن.

وكانت حصة دخل اليد العاملة في الناتج المحلي الإجمالي تسير في اتجاه الانخفاض لمدة عقدين من الزمان تقريباً أو أكثر في الغالبية العظمى من البلدان المتقدمة وفي الكثير من البلدان النامية. ويفيد هذا الاتجاه عن حدوث انتقال كثيف للدخل من أصحاب الأجور إلى أصحاب الربح منذ أوائل التسعينيات (٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الولايات المتحدة، و٥ في المائة في ألمانيا، و١٠ في المائة في فرنسا، و١٢ في المائة في إيطاليا). وفي الصين، انعكس مسار الاتجاه المائل نحو الهبوط بحدة الذي اتسمت به فترة الاندماج في التجارة العالمية، خلال الفترة ما بين ٢٠٠٧ و٢٠١٥. واستقر منذ ذلك التاريخ بعد استعادة ما يقرب من نصف خسائر السنة السابقة. وكانت الصورة أكثر تنوعاً فيما يتصل بالمجموعات الأخرى من البلدان التي من المفترض هنا أن تكون مشارِكة مشارَكة مباشرة في النزاع التجاري. وبالرغم من هذه الاتجاهات المتباينة، ولأغراض هذه الممارسة، من المفترض أن تظل حصص العمل ثابتة نسبياً في الصين وفي الولايات المتحدة، بينما من المفترض ألا تنخفض إلا انخفاضاً

طفيفاً في البلدان المتقدمة الأخرى، والبلدان النامية الأخرى، والبلدان الضعيفة.

وكما جرى التأكيد على ذلك أيضاً في الرسم البياني المتعلق بالمجموعات المشاركة في الحرب التجارية (انظر الشكل ١-ألف١)، كانت الاتجاهات في حصص دخل اليد العاملة متصلة اتصالاً وثيقاً بنمو الاستهلاك بالقيم الحقيقية (مع التحذير المعتاد الذي جرت مناقشته في هذا *التقرير* وغيره من *تقارير التجارة والتنمية* من أنه يمكن للاقتصادات التي لديها أسواق مالية محررة بشدة من القواعد التنظيمية أن تحافظ على زيادات سريعة في إنفاق المستهلكين الذي يحركه الدين، تدعمها عادة ارتفاعات في قيمة الأصول). ويؤدي هذا الترابط الذي يعبر عن العلاقة السببية المعروفة لدخل أصحاب الأجور وسلوكهم في مجال الإنفاق/الادخار واستهلاكهم، دوراً مؤثراً في نتائج سيناريو الحرب التجارية المبينة أدناه.

الشكل ١-ألف١ حصة دخل العمل والاستهلاك في البلدان المشاركة في الحرب التجارية، ٢٠٠٣-٢٠٢٣ (*دخل العمل كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي؛ الاستهلاك بمعدلات النمو السنوية*)



المصدر: نموذج الأمم المتحدة للسياسات العالمية وقاعدة البيانات العالمية.

ومن المتوقع استمرار السياسة النقدية التوسعية (في شكل أسعار فائدة منخفضة وتيسير كمي على حد سواء) في جميع البلدان المتقدمة، وإن كان ذلك بوتيرة أكثر اعتدالاً، بما أن تجدد عدم الاستقرار المالي – الذي من المحتمل أن تطلقه المنازعات الدولية على التجارة وأسعار الصرف – يهدد النمو العالمي.

ومن المتوقع، في سيناريو خط الأساس، أن يتباطأ نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي ليصل إلى ٢,٩ في المائة في عام ٢٠١٨ وأن يحوم حول هذا المعدل حتى عام ٢٠٢٣.

سيناريو الحرب التجارية

يستند سيناريو الحرب التجارية إلى رأي مفاده أن الآثار الرئيسية لتصاعد التعريفات الجمركية تأتي غالباً من تعديلات اقتصادية كلية لا من تغير في أحجام التجارة. ولبحث هذه الآثار، من المفترض أن تعوض الحكومات مصدريها بالكامل عن أي تعريفات جمركية يدفعونها للحكومات الأجنبية، بحيث لا يكون لتلك التعريفات أي تأثير مباشر على أحجام التجارة. ومن المتوقع أن تتغير أحجام التجارة في نهاية المطاف بسبب تغييرات في الإيرادات الوطنية (مما يؤثر في الطلب على الواردات) لا بسبب التعريفات.

وفي حين أن تقلبات أسعار الصرف القصيرة الأجل تنعكس بصفة عامة في تغييرات في هوامش الربح، فمن الأرجح أن يتحلى مقررو السياسات في الحرب التجارية بالاستباقية. فالحكومات حساسة عادة لطلبات المستوردين، من ناحية. ومن الناحية الأخرى، تركز المناقشات المتعددة الأطراف المتعلقة بتنسيق السياسات على استراتيجيات النمو التي لا تزال قائمة على زيادة حصص تصدير أغلبية البلدان، بصرف النظر عن عدم اتساق ذلك الموقف. وافتراض أن جميع المشاركين في الحرب التجارية سيحاولون الحفاظ على حصصهم في التصدير يعبر عن هذا الواقع.

ومن منظور الاقتصاد المستورِد، ينبغي أن يكون من الواضح أنه لا يمكن إعادة بناء شبكة الإنتاج والتخصص على

المستوى الداخلي بين يوم وليلة. فهيكل الإنتاج الداخلي القائم، وكذلك أنماط الاستهلاك المعتمدة بكثافة على التكنولوجيات المكتسبة والأفضليات لا تتغير تغيراً جذرياً. ومن منظور المنتجين في البلد المصدر، قد تترتب على إغلاق سوق كاملة لبلد مستورِد بسبب "تكلفة التعريفة الجمركية" آثار من حيث العمالة والاستقرار الاجتماعي في البلد القائم بالتصدير أكثر شدة من "التكلفة السعرية" بالنسبة للمصدّر نفسه. وبعبارة أخرى، فإن الآثار الداخلية الناجمة عن التعريفة المفروضة في الخارج تصبح مصدراً للقلق الاجتماعي والاقتصادي بالنسبة لمقرر السياسات أكبر من القلق الذي تشكله التعريفات فعلياً. وباختصار، يعكس هذا الافتراض ببساطة التجربة التاريخية المعروفة التي تفيد بأنه عندما يواجه قطاع الشركات صعوبات مالية تتدخل الحكومة عادة بآليات الدعم.

وفي الوقت نفسه، من المفترض أن يواصل المنتجون، وبخاصة الشركات الضخمة التي ظلت توسع حصصها في الأسواق على مدار العقدين الماضيين، ممارسة سطوتها في أسواق العمل من أجل خفض تكاليف الأجور استجابة لبيئة تجارية أكثر صعوبة.

وباختصار، يمثل السيناريو وضعاً سوف يحمل فيه ارتفاع التعريفات حكومة كل طرف متحارب على إعادة تسديدها لمصدريه، من أجل الحفاظ عل حصص التصدير العالمية وإجهاض انهيارات العمالة، في حين أن الأسعار المحلية في الاقتصاد المتلقي ستظل مبدئياً عند مستوياتها السابقة. وينطوي ذلك فعلياً على تحويلات (حتى لو كانت هذه ضئيلة مقارنةً بأحجام هذه الاقتصادات) من الاقتصادات التي تحقق فائضاً إلى الولايات المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، سوف تسمح بعض البلدان بخفض أسعار الصرف الحقيقية بصورة هامشية من أجل الحفاظ على حصصها في السوق العالمية.

وفي سيناريو الحرب التجارية، يطلق تصاعد التعريفات الجمركية ضغوطاً لخفض الأجور ويولد ريبة بشأن مسار السياسة الاقتصادية. ويضر هذا بالطلب الكلي والنمو الاقتصادي وفي نهاية المطاف النشاط التجاري والاستقرار المالي. وبمزيد من الدقة، يتحدد السيناريو من خلال الافتراضات الأربعة التالية:

١- *التعريفات الجمركية*

من المفترض أن تفرض الولايات المتحدة تعريفة جمركية نسبتها ٢٠ في المائة على جميع وارداتها من الصين وثلثي وارداتها من جمهورية كوريا وكندا والمكسيك واليابان والاتحاد الأوروبي. ومن المفترض أن ترد الصين وهذه البلدان الأخرى بتعريفات مكافئة، دولاراً بدولار. وليس من المفترض أن يفرض بلد تعريفات أعلى من تلك التي استُهدف منها أو أن يفرضها على حجم تجاري أكبر.

٢- *الإيرادات التعريفية*

من المفترض أن تعوض الحكومات المتحاربة مصدريها بالكامل عن التعريفات المسددة للحكومات الأجنبية، مستخدمة الإيرادات المتأتية من الرسوم المفروضة على الواردات، وحين لا يكون ذلك كافياً، مستخدمة الإيرادات الضريبية العامة. فإذا أنتج هذا الجمع بين التعريفات والتحويلات إيراداً صافياً، أمكن استخدام هذا الإيراد في الحد من العجز والدين الحكوميين. على سبيل المثال، من المتوقع أن تربح الولايات المتحدة نحو ٢٨٠ مليار دولار في عام ٢٠١٩ من التعريفات، وأن تحول للمؤسسات التجارية المصدِّرة التابعة للولايات المتحدة ١٨١ مليار دولار في نظير التعريفات الجمركية المسددة لجمهورية كوريا والصين وكندا والمكسيك واليابان والاتحاد الأوروبي - كشكل من أشكال تعديل الضريبة على الحدود. ومن المتوقع أن تربح حكومة الولايات المتحدة إيراداً صافياً قدره ٩٩ مليار دولار تستخدمه فيما بعد في خفض عجزها وتقليل ديونها.

وفي إطار هذا الافتراض، من المتوقع أن تحدث إعادة توزيع للموارد: سوف تحول المؤسسات التجارية الموارد إلى الحكومات الأجنبية (في شكل تعريفات) وستحولها هذه الحكومات إلى مؤسساتها التجارية المصدرة (في شكل تسديد لما دفعته). وتكون نتيجة هذه التدفقات على الصعيد العالمي تحويلاً للموارد فيما بين الحكومات مع حصول بعضها على إيرادات صافية وتكبد بعضها الآخر خسائر صافية. وسيجري أكبر تحويل من الصين إلى الولايات المتحدة، وستبلغ قيمته ٠,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للصين. أما البلدان الأخرى التي من المقدر أن تشهد خسائر صافية، فهي جمهورية كوريا والمكسيك واليابان، وذلك بدرجات أدنى كثيراً من الصين بالقيمة المطلقة وبالنسبة للناتج المحلي الإجمالي (انظر الشكل ١-ألف٢ الذي يبيّن التحويل الدولي الصافي بالقيم الاسمية).

٣- *خفض قيمة العملة*

من المفترض أن تلجأ البلدان التي تتكبد خسارة مالية صافية إلى خفض سعر الصرف في محاولة لزيادة حصصها من التصدير وكسب إيرادات إضافية من التصدير. وقد تحقق في السنوات الأخيرة استهداف لأسعار الصرف عن طريق طائفة من الإجراءات، من بينها "التعويم الموجه"، والتيسير الكمي، وأشكال أخرى من زيادة السيولة القائمة على السياسات.

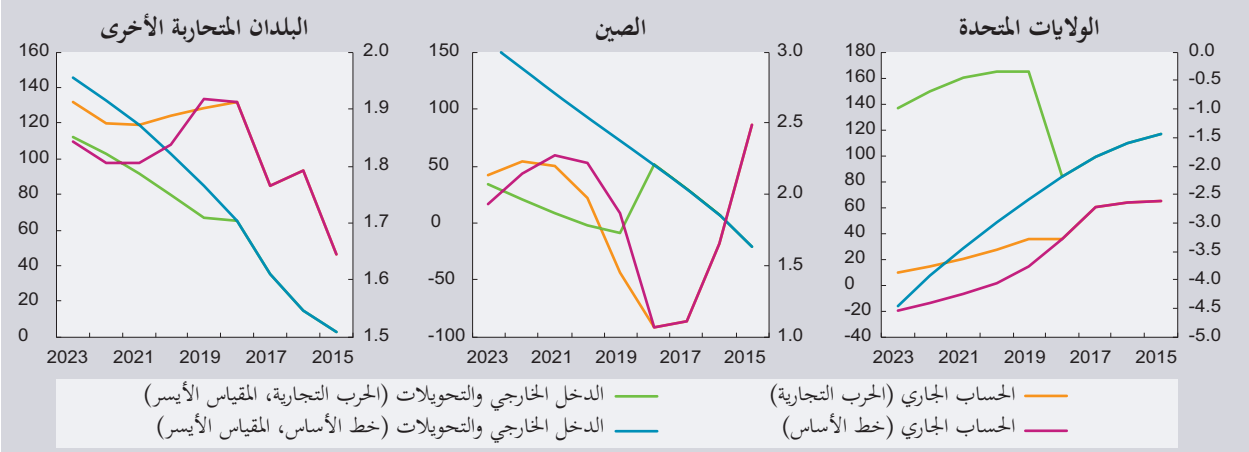
ولأغراض هذه المحاكاة، من المفترض أن تترك جمهورية كوريا والصين والمكسيك واليابان، وهي البلدان التي ستقدم في النهاية مدفوعات صافية من التعريفات الجمركية إلى الولايات المتحدة، عملاتها تنخفض بنسبة تقل بنحو ٢ في المائة عن خط الأساس. وكما هو ملاحظ أعلاه، يندرج الاتجاه إلى خفض العملة جزئياً ضمن حقيقة مفادها أن من المتوقع أن تزداد عملات الاحتياطي الرئيسية قوة خلال السنوات القادمة في أعقاب إعادة السياسة النقدية إلى حالتها الطبيعية.

٤- *حصص اليد العاملة*

من المفترض أن تنخفض حصص اليد العاملة من الدخل الوطني مع استخدام الحرب التجارية في الخطاب العام لتبرير الدعوات التي تنادي بـ (مزيد) من الاعتدال في الأجور. وتبلغ الانخفاضات المتوقعة نحو نصف تلك التي لوحظت في أثناء فترات الركود والتباطؤ الاقتصادي على مدار العقدين الماضيين. وسوف يُعمق الهبوط انخفاضات أسعار الصرف الحقيقة التي لا يقتصر اعتمادها على السعر الاسمي فحسب وإنما على التضخم الداخلي أيضاً الذي تشكل فيه تكاليف وحدة العمل العامل الرئيسي.

الشكل ١-ألف٢ الإيرادات الخارجية والتحويلات، والحساب الجاري في البلدان المشاركة في الحرب التجارية، ٢٠١٥-٢٠٢٣

(الإيرادات الخارجية والتحويلات بمليارات الدولارات؛ والحساب الجاري كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: انظر الشكل ١-ألف١.

وستكون النتيجة المباشرة المترتبة على إعادة توزيع الإيرادات في صالح الأرباح ضَعفاً للطلب الداخلي، حيث إن الانخفاض النسبي للقوة الشرائية للعاملين يسبب تراجعاً للاستهلاك. ويلاحظ ذلك في جميع البلدان المتحاربة، مع توقع حدوث أكبر الآثار في الصين والبلدان المتحاربة الأخرى، وبخاصة ألمانيا وجمهورية كوريا واليابان (انظر الشكل ١-ألف١ والجدول ١-ألف١). وستترتب على ديناميات ضغط حصة الأجور وضعف الطلب الكلي آثار غير مباشرة في بلدان أخرى أيضاً، سوف تُلاحظ في شكل انخفاضات طفيفة في حصص أجورها (وهذه نتيجة بمعنى الكلمة وليست افتراضاً).

وسوف يشعر المستثمرون في نهاية المطاف بآثار التحويلات الناجمة عن إعادة التوزيع، بالرغم مما سيترتب عليها من زيادة في حصص الأرباح. ووفقاً لتقديرات النموذج، قد تكون الآثار الكابحة على الاستثمار كبيرة في جميع البلدان المتحاربة.

فمن المتوقع أن ينخفض معدل نمو الاستثمار الخاص في الصين والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وبلدان شرق آسيا الأخرى بنحو ١ نقطة مئوية سنوياً حتى عام ٢٠٢٣، مما سيؤدي إلى انخفاضات متراكمة بنحو ٦ في المائة أو أكثر (انظر الجدول ١-ألف١). وسوف تشهد بلدان أخرى أيضاً انخفاضات في الاستثمار بسبب التأثير العالمي على الطلب الكلي النابع من البلدان المتنازعة، وكذلك على الثقة. ويكون تأثير تباطؤ اتجاهات الاستثمار على النمو الاقتصادي في هذه الحالة ملحوظاً بشكل أكبر مما هو عليه في الأحوال الأخرى. فقد كان الاستثمار يشهد في هذه الحالة، في جميع الاقتصادات المشار إليها تقريباً، اتجاهاً يميل نسبياً إلى الانخفاض في خلال السنوات الماضية (من بين هذه الاقتصادات، تعبر حالة الصين عن جهد يهدف إلى إعادة الهيكلة الداخلية). وعلاوة على ذلك، وكما حدث في الفترات السابقة من التباطؤ الاقتصادي الذي أطلقه في البداية طلب المستهلكين، يؤثر التباطؤ أو انخفاض الاستهلاك والطلب على الاستثمار في النمو بطرق واضحة (انظر الشكل ١-ألف٣).

الشكل ١-ألف٣ نمو الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار، ٢٠١٥-٢٠٢٣ *(بالنسب المئوية السنوية)*

المصدر: انظر الشكل ١-ألف١.

وسوف تؤدي الآثار المجمَّعة لإعادة السياسة النقدية إلى حالتها الطبيعية في اقتصادات العملات الاحتياطية، مع تخفيضات جزئية في قيمة الاقتصادات المتأثرة التي تسدد تعريفات جمركية صافية، والآثار الإجمالية لتباطؤ تكاليف وحدة العمل (في أعقاب الضغوط المتعلقة بحصة الأجور) إلى تراجع طفيف في أسعار الصرف الحقيقية في الصين (انظر الجدول ١-ألف١) فضلاً عن جمهورية كوريا والمكسيك واليابان.

ومن المتوقع أن تضر الحرب التجارية بالنمو وتوزيع الدخل والعمالة في جميع البلدان وإن كان ذلك سيحدث بشكل ملحوظ أكثر في الاقتصادات المفترض انخراطها في المناوشات المتعلقة بالتعريفات الجمركية. ومن المسلم به أن الولايات المتحدة ستشهد انخفاضاً في عجز الحساب الجاري، في حين أن الصين ستشهد، والبلدان المتحاربة الأخرى بدرجة أقل، الأثر المقابل المتمثل في تقلص الفائضات. وفيما يتعلق بالولايات المتحدة والصين، سيكون ذلك بالكامل تقريباً

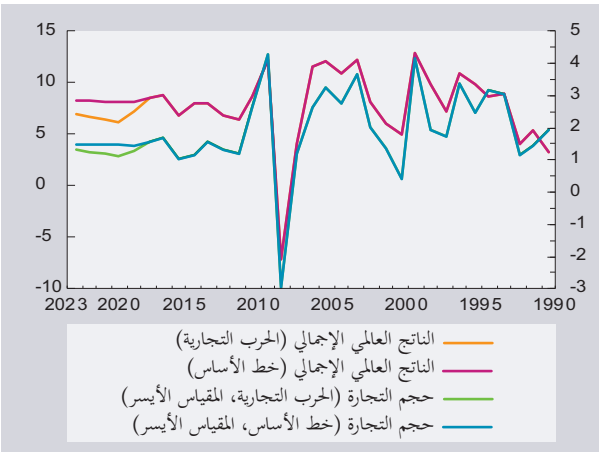
الجدول ١-ألف١ نتائج البلدان/المجموعات الأخرى *(بأسعار الدولار الثابتة، والتغييرات السنوية بالنسبة المئوية)*

	الولايات المتحدة			الصين			البلدان "المتحارية" الأخرى			الاقتصادات النامية الضعيفة			الاقتصادات المتقدمة الأخرى			الاقتصادات النامية الأخرى		
	٢٠١٨	٢٠٢٣	التغيير المتراكم على مدار ٥ سنوات	٢٠١٨	٢٠٢٣	التغيير المتراكم على مدار ٥ سنوات	٢٠١٨	٢٠٢٣	التغيير المتراكم على مدار ٥ سنوات	٢٠١٨	٢٠٢٣	التغيير المتراكم على مدار ٥ سنوات	٢٠١٨	٢٠٢٣	التغيير المتراكم على مدار ٥ سنوات	٢٠١٨	٢٠٢٣	التغيير المتراكم على مدار ٥ سنوات
نمو الناتج المحلي الإجمالي *(بالنسبة المئوية)*																		
خط الأساس	٢,٧	٢,٢		٦,٧	٥,٨		١,٨	١,٨		٢,٨	٣,٢		٢,٥	٢,٣		٣,٧	٤,١	
سيناريو الحرب التجارية		١,٨	−٢,٥		٥,٣	−٣,٩		١,٣	−٢,٩		٢,٩	−١,٥		٢,٠	−١,٦		٣,٧	−٢,٢
الاستثمار الخاص *(بالنسبة المئوية)*																		
خط الأساس	٦,١	٢,٧		٣,٨	٣,٩		٢,٧	١,٩		٢,٩	٢,٢		٣,٤	٢,٩		٤,٨	٤,١	
سيناريو الحرب التجارية		١,٩	−٥,٨		٢,٩	−٦,٣		٠,٩	−٥,٩		١,٧	−٢,١		٢,٤	−٢,٢		٣,٥	−٢,٩
نمو الاستهلاك *(بالنسبة المئوية)*																		
خط الأساس	٢,١	٢,٢		٧,٩	٧,١		١,١	١,٨		٤,٥	٣,٥		٢,٤	٢,٤		٥,٦	٤,٤	
سيناريو الحرب التجارية		١,٩	−١,٩		٦,٥	−٦,٢		١,٣	−٢,٨		٣,٣	−١,٠		٢,٣	−٠,٩		٤,٣	−١,٣
حصة دخل العمل *(بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)*																		
خط الأساس	٥٣,١	٥٣,١		٥٤,٢	٥٤,١		٥٤,٦	٥٤,٧		٥٠,٦	٥٠,٦		٥٦,٣	٥٥,٨		٤٨,٢	٤٨,٢	
سيناريو الحرب التجارية		٥٤,١	−٢,٥		٥٤,٧	−٤,٢		٥٥,٨	−٤,١		٤٨,٢	−٠,٣		٥٠,٦	−٠,١		٠,٠	−١,٦
سعر الصرف الحقيقي *(مؤشر: العالم = ١)*																		
خط الأساس	١,٣٤١	١,٣٥٠		٠,٨٣١	٠,٨٥٤		١,١٩٧	١,٢٥٦		٠,٨٤٢	٠,٧٧٩		١,٥٠٧	١,٤٧٦		٠,٦٦١	٠,٦٥٧	
سيناريو الحرب التجارية		١,٣٧٢	–		٠,٨٢١	–		١,٢٥٧	–		٠,٧٩٠	–		١,٤٩٦	–		٠,٦٦٥	–
ميزان الحساب الجاري *(بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)*																		
خط الأساس	−٣,٣	−٤,٥		١,١	١,٩		١,٩	١,٨		−٣,١	−٢,٠		١,٦	٢,٩		٠,٦	٠,٥	
سيناريو الحرب التجارية		−٣,٩	٤,٥		٢,١	−٠,٩		١,٩	٠,٢		−٢,٤	٠,٥−		٢,٣	٠,٥−		−٠,٢	−٢,٩
ميزان الإيرادات والتحويلات *(بمليارات الدولارات بقيمتها الحالية)*																		
خط الأساس	٨٣,٦	−١٦,٣		٥١,٦	١٥٨,٢		٦٥,٦	١٤٥,٢		−٩١,٧	−١٤٥,٩		−٠,٢	−٧,٣		−١٠٨,٩	−١٣٣,٨	
سيناريو الحرب التجارية		١٣٧,٢	٦٤١,٣		٣٤,٥	−٥١٨,٩		١١٢,٢	−١٣١,٨		−١٤٤,٦	٢,٥		−٨,٠	−١,٦		−١٣١,٤	٨,٦
نمو حجم الصادرات *(بالنسبة المئوية)*																		
خط الأساس	٣,٧	٢,٣		٧,١	٧,٩		٥,٠	٢,٩		٣,٩	٤,٨		٣,٢	٣,٢		١,٣	٤,٤	
سيناريو الحرب التجارية		١,٥	−٤,٨		٧,٨	−٢,٤		٢,٢	−٤,٩		٤,٢	−٤,١		٢,٦	−٤,٣		٣,٨	−٤,٧

المصدر: انظر الشكل ١-ألف١.

نتيجة لتحويل التعريفات وليس بسبب تغيير في تركيبة الإنتاج العالمي والطلب (انظر الشكل ١-ألف٢). وفي حالة استبعاد هذه التغييرات للتعريفات، يمكن أن يكون العجز في الولايات المتحدة مشابهاً لخط الأساس، بما أنه سيحدث تباطؤ في الواردات بسبب التغييرات في الاستهلاك الداخلي والاستثمار، فضلاً عن تباطؤ في صادرات الولايات المتحدة رداً على التغيرات في الطلب العالمي. وبالفعل، سوف تسفر الصدمات التي سيتلقاها التوزيع والاستهلاك والاستثمار على المستوى العالمي عن تباطؤ هائل في الطلب العالمي، ومن ثم نمو في الصادرات والواردات (انظر الشكل ١-ألف٤، والجدول ١-ألف٢). وسوف تعاني الصين والبلدان النامية الأخرى من خسائر حقيقية في حساباتها الجارية بسبب تباطؤ الصادرات. بيد أن الصين ستتمكن من استعادة أغلبية موقفها الصافي الخارجي بعد أربعة أعوام، بفضل تعديل سعر الصرف الحقيقي ويُفترض حدوث ذلك بفضل هيكلها المستقر من الروابط التجارية مع الشركاء الآخرين غير المشاركين مشاركة مباشرة في النزاع التجاري. وتفيد البيانات التاريخية المتعلقة بالصادرات والواردات الثنائية من السلع المصنعة بأن الصين حين تشهد تباطؤاً في صادراتها إلى مجموعة معينة من البلدان خارج منطقتها، يمكنها اللجوء إلى خفض الواردات الإقليمية بطريقة متناسبة مع ذلك[١٧].

الشكل ١-ألف٤ معدلات نمو الناتج العالمي الإجمالي وحجم التجارة، ١٩٩٠-٢٠٢٣ *(بالنسب المئوية السنوية)*



المصدر: انظر الشكل ١-ألف١.

وفي السياق الحالي لتزايد الهشاشة المالية في عدة بلدان نامية، قد تؤدي الحرب التجارية المفترضة من ذلك النوع الذي جرت محاكاته في هذه العملية إلى المزيد والمزيد من العواقب الوخيمة على هذه البلدان. وتنطوي القنوات الرئيسية على عمليات لخفض قيمة العملة، وتحركات جامحة لرؤوس الأموال، واستجابات سياساتية انكماشية. فعلى سبيل المثال، يمكن لتقلب أسعار الصرف المتوقع حدوثها بشدة أن يضر بثقة المستثمرين ويطلق حالات من نزوح رأس المال، حيث إن المقرضين ومديري الحافظات المالية يبحثون عن أصول أكثر أمناً وهوامش أعلى من السلامة، متبعين في ذلك سيناريو تمرسوا عليه جيداً. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تفاقم وتنشيط سلسلة متعاقبة من انخفاض الاستثمارات، وارتفاعات حادة في البطالة، وهبوطاً للاستهلاك، وتضخماً للديون السيادية (وبخاصة الخصوم المقيمة بالعملات الأجنبية) وهبوطاً للإيرادات الحكومية والإنفاق الحكومي.

الجدول ١-ألف٢ المتغيرات العالمية *(بأسعار الدولار الثابتة؛ والتغييرات السنوية بالنسبة المئوية)*

	٢٠١٨	٢٠٢٣	التغيير المتراكم على مدار ٥ سنوات
نمو الناتج العالمي الإجمالي			
خط الأساس	٢,٩	٢,٩	
سيناريو الحرب التجارية		٢,٤	-٢,٧
نمو الاستثمار الخاص			
خط الأساس	٤,٠	٣,٢	
سيناريو الحرب التجارية		٢,٣	-٥,٠
نمو الاستهلاك			
خط الأساس	٣,٧	٣,٦	
سيناريو الحرب التجارية		٣,٢	-٢,٥
نمو حجم التجارة			
خط الأساس	٤,١	٣,٨	
سيناريو الحرب التجارية		٣,٢	-٤,٦
حصة دخل العمل في الناتج العالمي الإجمالي			
خط الأساس	٥٢,٣	٥٢,٣	
سيناريو الحرب التجارية		٥١,٦	-٢,٢

المصدر: انظر الشكل ١-ألف١.

ملاحظة: يحسب الناتج العالمي الإجمالي بتقييم كتل البلدان استناداً إلى الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠٠٥.

وينبغي أن يكون من الواضح، وإن لم يكن ذلك متوقعاً من الناحية العملية في نموذج المحاكاة الحالي، أنه يمكن أن تؤدي أحداث ذات أهمية بالغة الضآلة للاقتصاد العالمي إلى زعزعة عدة بلدان نامية تشهد تزايداً في الاختلالات المالية والتوزيعية. وقد شهدت بصفة خاصة مجموعة البلدان "الضعيفة" كلها التي شكلت مجموعة منفردة في هذه العملية تباطؤاً أو تقلبات شديدة في نمو الناتج المحلي الإجمالي وحسابات جارية سلبية دائماً على مدار

ما يقرب من عقد من الزمان. وراكمت هذه البلدان بمرور الزمن موازين سلبية في الأصول والخصوم الخارجية. وشهدت جميعها أيضاً أسعار صرف حقيقية متناقصة القيمة لم تساعد موازين مدفوعاتها الخارجية في الانتعاش (سواء لأن "انتعاشاً تجارياً" لم يتجسد بسبب قيود هيكلية، أو لأن مدفوعات الدين الخارجي كانت أكبر من الإيرادات التجارية).

بيد أنه لا ينبغي اعتبار مكامن الهشاشة هذه، كما هو ملاحظ أعلاه، حكراً على بلدان هذه المجموعة. فقد تشهد بلدان نامية ومتقدمة عديدة صدمات مؤسفة في حالة حدوث اضطرابات شديدة للاستثمار المباشر والتدفقات المالية. وأي ضعف آخر يصيب الطلب الكلي في البلدان المتقدمة ويطلقه صراع يتعلق بالتعريفات الجمركية أو أي شرارة أخرى في الأسواق المالية، بالإضافة إلى المزيد من ضغط الأجور والتقشف المالي وما يتصل بذلك من عوامل تثبط الاستثمار المنتج والعمالة المنتجة قد يؤدي، بالنسبة لجميع البلدان، إلى أزمة عالمية أخرى أو على أقل تقدير إلى ظروف متدهورة بحدة في البيئة المالية الكلية الدولية، مع توافر مساحة تدخل أمام الحكومات والبنوك المركزية أصغر كثيراً من تلك التي كانت متوفرة في أثناء الأزمات السابقة.

ويبين الفصل الثاني من هذا *التقرير* أن أنماط التدفقات التجارية آخذة في التغيير منذ منتصف التسعينيات من القرن العشرين. ويبرز الشكل ١-ألف٤ ذلك بعرض اتجاهات نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي وحجم الصادرات العالمي، مع التشديد على التفكيك الذين يبدأ بعد الركود الكبير. ومن الواضح أن التغييرات التي يُقدر أنها تؤثر على التجارة العالمية في هذه المحاكاة، والتي لا تسفر عن التعريفات في حد ذاتها بل عن آثار اقتصادية كلية ذات أهمية أكبر، ليست مؤثرة بالمقارنة مع التغيرات التي حدثت في فترات مؤخرة أخرى عندما تقلب الطلب الكلي العالمي بشدة أكبر مما هو متوقع في هذا السيناريو.

وكما نوقش في هذا *التقرير*، لا شك في أن التجارة العالمية، حتى قبل التباطؤ الذي حدث بعد الأزمة، عجزت عن الوفاء بوعدها بتعزيز أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى بشكل أكثر تكافؤاً في شتى أنحاء الاقتصاد العالمي. ومع ذلك، فبعد عقود من معايشة حدود "التجارة الحرة"، سيكون من المؤسف اللجوء إلى إفراط مقابل – أي حرب تجارية – تعريفية – بدلاً من النظر فيما يمكن أن تقوم به الحكومات، عن طريق تنسيق السياسات على المستوى العالمي، لتفادي التردي المستمر في توزيع الدخل والعمالة، الذي كان السبب الرئيسي في آخر الأزمات الاقتصادية. ■

الفصل
الثاني

المعالم المتغيرة للتجارة في إطار العولمة المفرطة

ألف– مقدمة

يكتسب رد الفعل العكسي على العولمة المفرطة زخماً مع وجود النظام التجاري الدولي على خط المواجهة. وهذا منعطف مثير للدهشة. فكما نوقش ذلك في *التقارير* السابقة، تنبع جذور اشتداد انعدام الأمن والاستدانة وعدم المساواة التي تميز العصر الحالي من آليات عمل النظام المالي أكثر مما تنبع من النظام التجاري؛ وقد أثبت هذا النظام قوته في مواجهة التداعيات الاقتصادية للأزمة المالية العالمية. وعلاوة على ذلك، فإنَّ استخدام التعريفات الجمركية للتخفيف من حدة مشاكل العولمة المفرطة لن يكون نصيبه الفشل فحسب، بل إنه يحمل في طياته خطر تصعيدها عن طريق حلقة مفرغة من الإجراءات الثأرية، وتزايد انعدام اليقين الاقتصادي وتباطؤ النمو.

ومع ذلك، سيكون من باب الحماقة تجاهل الدوائر المعنية في الاقتصادات المتقدمة التي يساورها القلق إزاء الصدمات التجارية، باعتبار أنها تجهل خبايا نظرية ريكاردو، أو مجرد ضحايا مضلَّلين للسياسيين الشعوبيين. فبالفعل، بالإضافة إلى السخط في الشمال، يوجد الكثير من الشواغل القائمة منذ فترة طويلة التي كانت تثيرها البلدان النامية بشأن آليات عمل النظام التجاري الدولي، والتي ازدادت حدتها أيضاً في هذا القرن.

وفي الواقع، تعبر التجارب التي خاضتها كل دائرة على الصعيد المحلي عن تشابك التجارة، والقوى المالية والتكنولوجية العاملة عبر الأسواق الوطنية والإقليمية والعالمية والتي تدير السياسات دفتها، واللوائح والمؤسسات المصممة لإدارة تلك الأسواق والتفاعلات.

ويساوي الخطاب السائد في العصر الحالي بين العولمة وتزايد الوصول إلى الأسواق (ومساميتها) وتسارع وتيرة التغيير التكنولوجي. ويستخدم لغة "التجارة الحرة" للترويج لفكرة العالم المتجانس (الذي يربح فيه الكل) الذي تحكمه قواعد واضحة وقدر أكبر من المنافسة. ولكن العولمة المفرطة تتعلق بالأرباح ورأس المال المتنقل بقدر ما ترتبط بالأسعار والهواتف المحمولة، وتخضع للشركات الكبيرة التي أقامت لها مركز قوة سوقية تزداد هيمنة. وبالفعل، لا شك في أنه كان للتجارة والتكنولوجيا، عن طريق نزعات هدامة وأخرى خلاقة، تأثير على أسلوب تناولنا لتنظيم حياتنا، بيد أن المبادرات الاجتماعية والسياسية التي تتخذ شكل قواعد ومعايير وسياسات هي التي تتمتع في النهاية بأكبر قدر من الأهمية لتحقيق نتائج العالم المترابط. وعلى غرار ما ورد ذكره في *تقارير* سابقة، أصبح العالم المفرط في العولمة عالماً لا ينفصل فيه المال عن السلطة، وتخلّص فيه رأس المال – سواء أكان مادياً أو غير مادي، طويل الأجل أو قصيره، صناعياً أو مالياً – من قبضة الرقابة التنظيمية وقيودها، وأسكت صوت وتأثير الجهات الاجتماعية الأخرى صاحبة المصلحة المهتمة بتوجيه السياسة العامة.

ونتيجة لذلك، ليس من المستغرب أن يكون القلق الشديد الذي تثيره العولمة المفرطة في نفوس عدد متعاظم من المتضررين منها قد أدى إلى المزيد من التشكيك في الرواية الرسمية عن الفوائد المتبادلة التي تحققها. وأصبحت اليوم لدى المشككين في التجارة دوائر سياسية مهمة في جميع أنحاء العالم في كل من البلدان المتقدمة والنامية.

ويتحمل التيار السائد من الاقتصاديين قسطاً من المسؤولية عن الوضع الراهن. فهو لا يزال ينحاز إلى التجارة الحرة البحتة عندما يتواصل مع مقرري السياسات ومع الجمهور العريض، غاضاً الطرف عن تباياته التحليلية وعن خفايا التاريخ الاقتصادي (انظر مثلاً Driskill, 2012؛ وRodrik, 2017, 2018)[1]. ويصوِّر الخطاب السائد "الميزة النسبية" على أنها دفعة للكفاءة الاقتصادية

والرخاء الاجتماعي "الكل فيها رابح" دون تحديد الشروط التي يمكن أن تتحقق فيها هذه الحصائل النافعة ولا السبل الكفيلة بإبطال أي آثار سلبية.

ولا ريب في أنَّ المد الجديد من الحمائية وما يقترن به من فتور في روح التعاون الدولي يثيران تحديات جسيمة أمام الحكومات في أنحاء العالم كافة. بيد أن الدعوة إلى التأكيد على "التجارة الحرة" توفر غطاء لنظام رأس المال الطليق، والقوة السوقية المركزة، واستحواذ المصالح الاقتصادية القوية على السياسة العامة. وتتطلب مكافحة الانعزالية الاعتراف بأن العديد من القواعد المعتمدة للترويج لـ "التجارة الحرة" لم تروج لنظام قائم على القواعد يتسم بالشمول والشفافية ومواتٍ للتنمية. ويجب أن يتجاوز إحياء التفاؤل بالتجارة والتعددية مجرد الترويج للتجارة من أجل التجارة واعتماد التعددية باعتبارها خط الدفاع الأخير في مواجهة واقع استبدادي مرير كالذي يعرضه هوبز في نظريته. ويلزم إيجاد خطاب وبرنامج يتسمان بقدر أكبر من الإيجابية.

وتوفر خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ مثل هذا البرنامج ولكنها تفتقر إلى خطاب واضح يواكبها، حيث إنها تكتفي بقول إن "التجارة الدولية [تشكل] محركاً للنمو الاقتصادي الشامل" (الأمم المتحدة، ٢٠١٥). وإنّ هذا لأمر مؤسف، لأن قضية التجارة الدولية وآثارها على النمو والعمالة وعدالة التوزيع والمعايير الاجتماعية قضية شائكة تعتمد اعتماداً كبيراً على السياق (Rodrik, 2011).

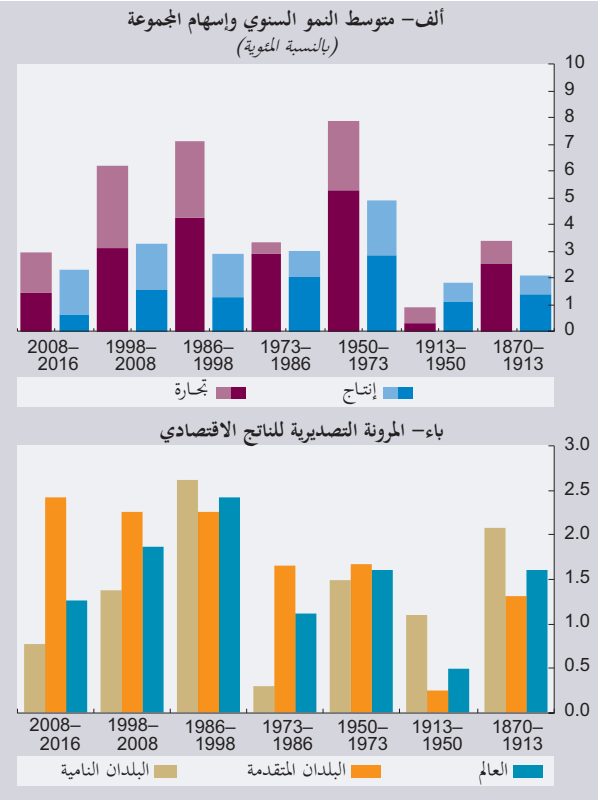
ويردّ هذا الفصل، في سياق العولمة المفرطة، على الأسئلة التالية: إلى أي مدى عززت التجارة التغيير الهيكلي؟ وما هي البلدان و/أو المجموعات الاجتماعية التي استفادت من تعميق التكامل التجاري؟ وما هي الشروط التي يمكن أن تكون للتجارة في ظلها آثار إنمائية وتوزيعية إيجابية؟ ويقدم هذا الفصل أدلة جديدة على أن إدارة التجارة الدولية في عصر العولمة المفرطة أسهمت في زيادة التفاوتات في بلدان عديدة. وينعكس هذا جزئياً في أسلوب إدارة التجارة في سلاسل القيمة العالمية، الذي رفع القدرة التفاوضية لرأس المال الطليق، بطرق منها نقل الوظائف إلى الخارج في بلدان أشد فقراً (أو مجرد التهديد بذلك)، فضلاً عن تركيز الأسواق وممارسات السعي وراء الريع التي تتبعها الشركات الكبيرة والتي تضعف المنافسة فعلياً. ويرجع جزء من ذلك إلى تزايد إدارة التجارة الدولية من خلال اتفاقات "التجارة الحرة" التي تمكن الشركات العالمية من إحكام قبضتها. فعلى سبيل المثال، يمكن الآن "تداول" الخدمات المشتقة من الأصول غير المادية التي يمكن أن تحدد الشركات موقعها الجغرافي وفقاً لما يتراءى لها – مثل الأصول المالية أو حقوق الملكية الفكرية – بمزيد من الحرية بين الولايات القضائية التي تفرض ضرائب عالية وتلك التي تفرض ضرائب منخفضة، وفي داخل الشركات عبر الوطنية نفسها. وقد غيرت هذه العمليات، إجمالاً، مسار توزيع القيمة المضافة في صالح رأس المال، وبخاصة رأس مال الشركات عبر الوطنية الذي لا يزال مقر أصحابه يقع في معظم الأحيان في البلدان المتقدمة.

وهذا الفصل منظم على النحو التالي[٢]. يستعرض الفرع باء بعض الحقائق المبسطة بشأن الديناميات المتغيرة للتجارة العالمية منذ الحرب العالمية الثانية، مسلطاً الضوء على بعض الأنماط الرئيسية التي شكلت هذا المشهد المتغير. ويقيّم الفرع جيم مدى تعزيز التجارة للتغيير الهيكلي في البلدان النامية. ويبحث الفصل دال آثار التجارة على عدم المساواة. ويناقش الفصل هاء الأهمية الاقتصادية الكلية للتحديات التجارية والإنمائية، ويطرح بعض التوصيات المتعلقة بالسياسات.

باء– ديناميات التجارة بعد الحرب العالمية الثانية

كان نمو التجارة العالمية بين نهاية الحرب العالمية الثانية والأزمة المالية العالمية يتجاوز باستمرار في سرعته نمو الإنتاج العالمي، وإن كان ذلك قد حدث مع اختلافات كبيرة في الفجوة التي بينهما من فترة فرعية إلى أخرى (الشكل ٢–١). واستمرت الفجوة منذ عام ٢٠٠٨، بما أن نمو كل من التجارة والإنتاج كان منخفضاً بالمقارنة مع الماضي. بيد أن هناك تغيرات مهمة حدثت في ديناميات التجارة على مدار السنوات السبعين الأخيرة، ولا سيما فيما يتصل بمشاركة البلدان النامية، ومن المهم الإشارة إليها.

الشكل ٢-١ **التجارة العالمية والإنتاج العالمي والمرونة المتصلة بهما، مجموعات بلدان وفترات مختارة، ١٨٧٠-٢٠١٦**



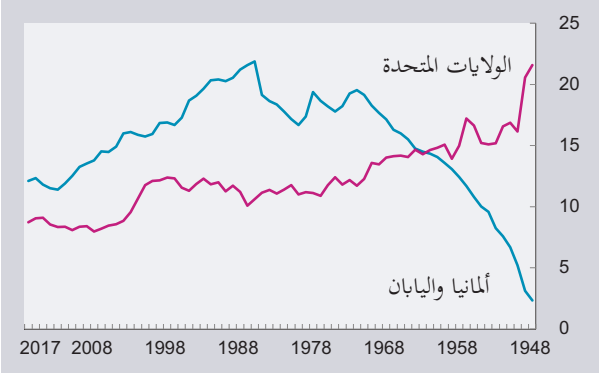
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى الجدولين ١-٣ وفاء٣ للبيانات حتى عام ١٩٧٣، Maddison (٢٠٠٦)، وإحصاءات الأونكتاد بعد ذلك التاريخ.

ملاحظة: تمثل الأماكن الداكنة في الجزء ألف من الرسم البياني إسهام البلدان المتقدمة في القيم الكلية العالمية المقابلة. وتشكل البيانات الواردة في الجزء ألف من الرسم البياني معدلات النمو المجمعة السنوية الحقيقية، محسوبة باستخدام قيمة الدولار الثابتة لعام ١٩٩٠ فيما بين عامي ١٨٧٠ و١٩٧٣، وقيمة الدولار الثابتة لعام ٢٠١٠ فيما بين عامي ١٩٧٣ و٢٠١٦.

١- بزوغ العصر الذهبي وأفوله: ١٩٥٠-١٩٨٦

نمت التجارة العالمية فيما بين عامي ١٩٥٠ و١٩٧٣ بمعدل سنوي اقترب من ٨ في المائة، في خضم حالات من الانخفاض القوي للتكاليف التجارية بجميع أنواعها جنياً لثمار السلام، ونتيجة للتحسينات التي أدخلت في مجال النقل، وسرعة وتيرة الاستثمار وسرعة نمو الإنتاجية، فضلاً عن انخفاض محسوب في التعريفات الجمركية، ونظام نقدي دولي مستقر. وأسهم أيضاً في هذه العملية الانتعاش السريع في أوروبا الغربية، والنمو القوي في الولايات المتحدة والنمو المبهر في اليابان، إلى جانب استمرار التصنيع في الاتحاد السوفياتي ونشوء الرعيل الأول من الاقتصادات الحديثة العهد بالتصنيع مع اقتراب نهاية هذه الفترة. واستحوذت البلدان المتقدمة على ثلثي نمو التجارة العالمية خلال هذه الفترة، وتمثل التغيير الكبير في الهبوط المستمر للولايات المتحدة كجهة مهيمنة على التجارة وحلول جمهورية ألمانيا الاتحادية واليابان محلها (الشكل ٢-٢).

الشكل ٢-٢ **الحصة في الصادرات العالمية من البضائع، ١٩٤٨-٢٠١٧**
(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى إحصاءات الأونكتاد.

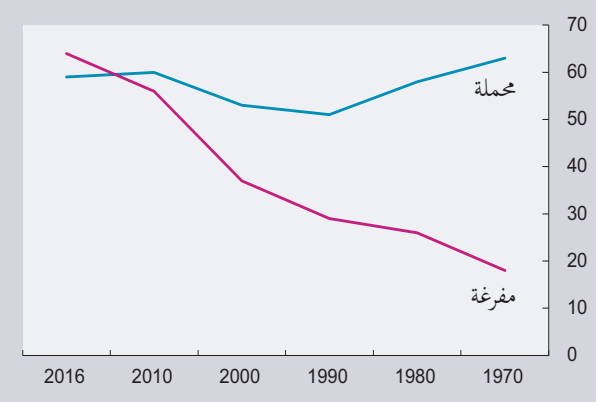
ملاحظة: تشمل ألمانيا الجمهوريتين الاتحادية والديمقراطية قبل عام ١٩٩٠.

وجاءت أغلبية الزيادة في التدفقات التجارية انعكاساً لارتفاع التجارة داخل الصناعات وفيما بينها في البلدان المتقدمة، وذلك مع بعد إقليمي قوي. فصُممت القواعد التجارية بالتالي عن طريق ناد صغير من الاقتصادات المتقاربة والثرية نسبياً، لتدعيم الأرباح الاقتصادية الضخمة التي تأتي من خارج النظام التجاري (Rose, 2004)، وبدرجة من التسامح في الممارسات التجارية للبلدان (النامية بصفة رئيسية) التي لم تكن أطرافاً في النادي، ولكن مع اهتمام قليل بالتصدي لتحدياتها الخاصة.

وكانت معدلات النمو الإنتاجي والتجاري في الجنوب خلال "العصر الذهبي" دائماً أعلى مما كانت عليه في الفترات السابقة، ولكنها كانت أدنى باستمرار من المعدلات في الاقتصادات المتقدمة. وعلاوة على ذلك، ظل هيكل التجارة للبلدان النامية غير متوازن بدرجة كبيرة، حيث هيمن عليه تصدير المواد الأولية إلى أسواق الشمال، الذي ظل يشكل في المتوسط ثلثي صادرات البلدان النامية عند نهاية العصر الذهبي.

ويبيّن الشكل ٢-٣ عدم التناظر الحاد من حيث الحمولة العالمية، في مشاركة الاقتصادات النامية في التجارة البحرية العالمية، التي تشكل الوسيلة الرئيسية لنقل البضائع. ففي عام ١٩٧٠، كان ثلثا الحمولة العالمية يُحمَّل في (أي يُصدّر من) البلدان النامية، بينما كان يُفرغ عندها (أي يُورد إليها) أقل من خمس هذه الحمولة. وتتعارض هذه الفجوة عند قياس صادرات البلدان النامية وواردتها بالقيم الاسمية، وهما بالكاد متكافئان. ويذكّر هذا الاختلاف بمعدلات التبادل التجاري غير المواتية وقيود ميزان المدفوعات التي سادت خلال ذلك العصر بسبب انحصار دور البلدان النامية نسبياً في تقديم السلع الأساسية الأولية.

الشكل ٢-٣ حصة الاقتصادات النامية في التجارة بحسب الوزن، ١٩٧٠-٢٠١٦ *(بالنسبة المئوية)*



المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧(أ): الشكل ١-٤(ب).

ملاحظة: تعكس البيانات حصة إجمالي الحمولة في التجارة البحرية العالمية.

وأدى الهيكل غير المتناظر للتجارة الدولية وبطء أداء النمو في أغلبية البلدان النامية إلى تغذية المخاوف المتنامية بين العديد من مقرري سياساتهاً بشأن التحيزات في قواعد النظام التجاري. وكان أيضاً الركيزة التي ارتكزت عليها فكرة "التبادل غير المتكافئ" التي احتجت بأن هيكل التجارة العالمية مسؤول عن التفاوت المستمر بين الاقتصادات المتقدمة والنامية. وشكّل القلق من أن تظل الاقتصادات النامية مهمشة وغير قادرة على الاستفادة من التجارة الدولية الأساس الذي أقيم عليه الأونكتاد في عام ١٩٦٤، لإعادة التفاوض على القواعد التجارية سعياً إلى تخفيف القيود على النمو الاستدراكي وإعادة توجيه التعاون الدولي بأسلوب يدعم التنوع بعيداً عن الاعتماد على السلع الأساسية. بيد أن أمارات نجاح نموذج النمو الموجه نحو التصدير في الاقتصادات الآسيوية حديثة العهد بالتصنيع في شرق آسيا بدأت تظهر في أواخر الستينيات، مع تسارع أكثر إثارة شهد عليه التسارع المتزايد بشدة في حصتها في الصادرات العالمية من البضائع اعتباراً من منتصف السبعينيات *(TDR 2016)*.

وكانت الفترة ١٩٧٣-١٩٨٦ التي خضعت لضغوط من مجموعة من الصدمات الداخلية والخارجية فترة صعبة على البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، باستثناء الاقتصادات المصدرة للنفط التي جنت مكاسب ضخمة في معدلات التبادل التجاري، فضلاً عن الرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع التي اتسعت حصصها من أسواق تصدير السلع المصنعة. ونتيجة لأمور من بينها تباطؤ النمو في البلدان المتقدمة وإعادة التدوير (التي لم تدم طويلاً) للبترودولار في اتجاه الاقتصادات الناشئة، ظهرت لفترة قصيرة مناقشة بشأن الاستعاضة عن صادرات أسواق الشمال بصادرات أسواق الجنوب (ما أطلق عليه التجارة بين الجنوب والجنوب) (Lewis, 1979)، ولكنها توقفت فجأة بسبب أزمة المديونية في أوائل الثمانينيات وما تلاها من برامج إعادة الهيكلة التي زادت من كبح النمو وبخاصة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية. ونتيجة لذلك، كاد النمو التجاري السنوي يصل إلى النصف خلال الفترة ١٩٧٣-١٩٨٦ مقارنة بالفترة ١٩٥٠-١٩٧٣. وفي تلك الأثناء، تراجع النمو السنوي للإنتاج العالمي من نحو ٥ في المائة إلى ٣ في المائة. وأسهم الجنوب خلال تلك الفترة في ما يزيد قليلاً على عشر توسع التجارة العالمية، ولكن في ثلث نمو الإيرادات العالمية.

٢- العولمة المفرطة: ١٩٨٦ - الوقت الراهن

ظهرت مرحلة جديدة من التوسع التجاري اعتباراً من منتصف الثمانينيات. وفي تناقض مع فترتي ما بعد الحرب السابقتين المدرجتين في الشكل ٢-١ - العصر الذهبي والعِقد المضطرب اللاحق - اتسمت هذه الجولة الجديدة من العولمة بتسارع كبير جداً للتجارة، وبخاصة في بعض الأنحاء من العالم النامي. وحتى وقوع الأزمة المالية العالمية، عاود نمو التجارة العالمية بالقيمة الحقيقية ارتفاعه مسجلاً متوسطاً سنوياً تزيد نسبته على ٦ في المائة، مع بلوغ إسهام الجنوب ذروة قُدرت بنصف هذا الرقم في العقد الأول من القرن الواحد والعشرين. واتسمت هذه الفترة الجديدة أيضاً بزيادة إضافية في مرونة التجارة العالمية بالنسبة للإنتاج العالمي التي بلغت ذروتها بمقدار ٢,٤ خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٩٨ ثم ظلت قريبة من ٢ خلال العقد التالي (الشكل ٢-١-باء). ومما يثير الاهتمام أن نمو الإنتاج العالمي ظل أدنى كثيراً (نحو نقطتين مئويتين) مما كان عليه في فترة العصر الذهبي، مما يعكس التحول في الإطار العام للسياسات الاقتصادية الكلية الذي أدى إلى زيادة البطالة وانخفاض الاستثمار في الاقتصادات المتقدمة، وبالتالي تدني النمو (انظر مثلاً الجزء الثالث من *تقرير التجارة والتنمية لعام ١٩٩٥*).

وبدأ تحول التجارة نحو عام ١٩٨٦، وإن ظلت تحديات كبيرة تتعلق بالقياس تكتنف النمذجة الصحيحة لـ "التجارة" الدولية (الإطار ٢-١). وتتزامن هذه الفترة مع بداية جولة أوروغواي، وقد أتت في أعقاب عدة تحولات سياسية مهمة. فقد حدثت عندما كانت بلدان نامية عديدة تتكيف مع أزمة المديونية بالتخلي عن التصنيع بدلاً من الاستيراد والعودة إلى استراتيجيات موجهة أكثر نحو التصدير بالاستناد إلى تحرير الواردات. وتزامنت أيضاً مع انتهاء الفجوة بين الشرق والغرب وبزوغ "نظام عالمي جديد" تهيمن عليه إيديولوجية التجارة الحرة. وفيما يتعلق بجانب العرض، أدى تأكّل التنظيم العمالي وإضفاء المرونة على أسواق العمل، بالاقتران مع استمرار انتشار التقدم التكنولوجي (استخدام الحاويات، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وما إلى ذلك) إلى تسهيل تجزؤ الإنتاج على طول سلاسل القيمة العالمية وتنسيق العمليات المعقدة عبر المسافات الطويلة، مع ما ترتب عليه ذلك من تحرك للمدخلات عبر الحدود كانت له أهمية بالغة في دفع التجارة إلى الأمام. ودعم ذلك انتشار اتفاقات التجارة الحرة ومعاهدات الاستثمار الثنائية (الإطار ٢-٢) ثم انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية في عام ٢٠٠١، مما خفض تكلفة العمالة بتوسيع نطاق الجيش الاحتياطي من العمال المتوافر عالمياً. وفيما يتعلق بجانب الطلب، شجعت نهاية العمالة الكاملة وتزايد رفع الضوابط التنظيمية للأسواق المالية على تحول للطلب الكلي من الاستناد إلى الأجور إلى الاستناد إلى الدين في الاقتصادات المتقدمة الضخمة؛ وخفف هذا بدوره القيود على ميزان المدفوعات، مما سمح لبعض الاقتصادات، بما فيها اقتصادات من العالم النامي، بإطالة أمد فترات ازدهار الأصول، ثم سمح لاقتصادات أخرى بالنهل من الطلب الخارجي حفاظاً على النمو (الفصل أولاً-جيم من *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٦*).

الإطار ٢-١ تحديات القياس في رسم خريطة "التجارة" الدولية

أصبح التسجيل الإحصائي لـ "التجارة" يزداد تعقيداً، مع خضوع المزيد من الإنتاج في أنحاء العالم لتنظيم سلاسل القيمة العالمية، ومن ثم باتت أجزاء المنتجات ومكوناتها، وكذلك الخدمات المدمجة في المنتجات المتداولة، تعبر الحدود عدة مرات[أ]. وعلاوة على ذلك، فإن حصة متنامية من الخدمات المتداولة (وبخاصة الخدمات المشتقة من الأصول غير المادية التي ليس لها موقع جغرافي محدد، مثل القروض المالية أو تراخيص حقوق الملكية الفكرية) تمثل تجارة داخل الشركات، يُستخدم الكثير منها في استراتيجيات تهدف إلى خفض ضرائب الشركات إلى الحد الأدنى. وبخلاف التجارة العادية بين الشركات المنفصلة، كثيراً ما لا تولّد هذه المعاملات التجارية أي إنتاج أو عمالة أو دخل لليد العاملة في الولايات القضائية التي تفرض ضرائب منخفضة حيث جرى تسجيلها، مع سحبها في الوقت نفسه لعائد رأسمالي وربح من الولايات القضائية التي تفرض ضرائب أعلى. وتتبدى هذه التشوهات أكثر ما تتبدى في المراكز المالية الخارجية، ولكنها تحدث أيضاً بطريقة أقل ظهوراً في بلدان أكبر كثيراً منها.

وتقيم هذه العمليات عقبات أمام رسم خريطة تجارية العالمية تعبر بدقة عن الإنتاج والعمالة ودخل رأس المال ودخل اليد العاملة. ويتمثل المبدأ الرئيسي حالياً لتجميع الإحصاءات التجارية في عبور الحدود، وفقاً للتوصيات التي أصدرتها اللجنة الإحصائية في الأمم المتحدة. ولما كانت التجارة في البضائع تنطوي على عبور للحدود عند نقاط التفتيش التابعة للجمارك، فقد ظلت لمدة طويلة تسجَّل بدقة نسبياً، على الأقل بقدر ما كانت الدول تؤدي وظائفها الرئيسية بطريقة سليمة. بيد أن نمو التجارة في السلع الوسيطة والخدمات المدمجة في السلع النهائية فضلاً عن إعادة الاستيراد، نتيجة لتجزؤ الإنتاج على طول سلاسل القيمة العالمية، يجنح إلى المبالغة في الأداء التجاري للبلدان التي تتمتع بقطاعات عريضة من تجارة التجهيز كالصين. ويمكن أن يؤدي هذا إلى تشويه خريطة التجارة العالمية، وهذا هو السبب الذي أدى بالمكاتب الإحصائية والباحثين الإحصائيين إلى إنشاء قواعد بيانات القيمة المضافة واستخدامها في التجارة، مثل قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة أو قاعدة بيانات المدخلات والمخرجات العالمية (وكلتاهما مستخدمة أيضاً في هذا *التقرير*). وبالرغم من أن هذه البيانات المتعلقة بالقيمة المضافة تعتمد على جداول المدخلات والمخرجات وعلى افتراضات اختزالية، مثل الاعتماد على شركة ممثلة لكل صناعة – بلد (انظر مثلاً المناقشة الواردة في Koopman et al., 2014؛ وJohnson, forthcoming 2018)، فإن هذه الجهود تمثل تحسناً بالمقارنة مع بيانات التجارة الإجمالية.

ولكن التجارة في الخدمات تسبب تعقيدات وصعوبات إضافية لقياس التجارة العابرة للحدود. ويرجع ذلك أساساً إلى الطابع غير المادي لأغلبية الخدمات: فبخلاف التجارة في البضائع، لا تعبر هذه الخدمات الحدود بأشكال مادية تمكّن من تصنيفها وفقاً لرموز السلع الأساسية والكمية والأصل والوجهة. وهي غير مرغمة على المرور بإجراءات الجمارك التي تتمتع بأهمية بالغة لجمع البيانات المتعلقة بالتجارة في البضائع. ولذا، فإن التجارة في الخدمات لا تُسجل في البيانات المعتمدة على الضرائب. وليس لها وجود فعلياً إلا في حسابات موازين المدفوعات التي لا تنظر إلا فيما إذا كان قد حدث تغيير في بلد إقامة مالك السلع والخدمات التي جرى تبادلها، لا فيما إذا كانت قد عبرت الحدود أم لا أو في كيفية عبورها لها[ب]. بيد أن الخدمات تُحسب الآن في جملة الناتج المحلي الإجمالي العالمي، وتتزايد حصتها في التجارة الدولية. ولعل بعض الاقتصاديين قد وسموا جميع الخدمات في الماضي بأنها سلع "غير قابلة للتداول"، ولكن تزايد أهمية الخدمات في المفاوضات التجارية التي جرت مؤخراً وفي الجيل الجديد من الاتفاقات التجارية (الإطار ٢-٢) يبيّن أن هذا النهج أصبح بالياً. فوفقاً لبعض التقديرات، تتجاوز حصة الخدمات في التجارة الإجمالية في القيمة المضافة نسبة ٥٠ في المائة

في العديد من البلدان المتقدمة، وربما وصلت الآن إلى ٤٠ في المائة على الصعيد العالمي، بالمقارنة مع ٣٠ في المائة في عام ١٩٨٠ (World Bank et al., 2017). ويتناقض ارتفاع حصة الخدمات المتداولة من حيث القيمة المضافة مع حصة الخدمات المتداولة من حيث القيمة الإجمالية التي ظلت دون تغيير بنسبة ٢٠ في المائة من مجموع التجارة الإجمالية (في السلع والخدمات) منذ عام ١٩٨٠. وينشأ هذا الاختلاف عن إدماج الخدمات الوسيطة في السلع النهائية الصنع، مما يجنح إلى تضخيم الحجم النسبي للتجارة في هذه السلع.

ويمكن للبيانات المتعلقة بالتجارة في القيمة المضافة أن تصوب إلى حد ما التحيزات الناشئة عن تجزؤ الإنتاج على طول سلاسل القيمة العالمية، ولكنها لا تعالج الصعوبة الأساسية المتمثلة في تقييم الطبيعة الحقيقية أو المتخيلة لتدفقات التجارة في الخدمات المبلغ عنها. وكما هو ملاحظ أعلاه، فبخلاف السلع المادية، تكون الخدمات غير مادية، ويتحدد موقعها الجغرافي الرسمي لا بالحدود التي يمكن عبورها، ولكن بمحل إقامة مالك الخدمات التي جرى تبادلها. وقد لا يتأثر قياس بعض الخدمات، كالسياحة، بهذه المشكلة، ولا يكون ذلك إلا لأنها تنطوي على سفر شخص طبيعي يحتاج إلى المرور مادياً من نقاط التفتيش التابعة للجمارك من أجل عبور الحدود. بيد أن العديد من الخدمات المتداولة على الصعيد الدولي لا ينطوي على سفر دولي، بل إنها لا تنطوي في عدد متزايد من الحالات على أشخاص طبيعيين وإنما على تبادل غير مادي بين الشركات. وكثيراً ما تتمثل هذه المعاملات الدولية في تقنيات محاسبية وهمية داخل الشركة تهدف إلى تجنب فرض الضرائب، مما يُحدث تحيزات في قياس الحجم "الفعلي" للتجارة الدولية في الخدمات. وعلى العكس مما يشيع اعتقاده على نطاق واسع، يكاد لا يحدث تداول للبضائع داخل الشركات المتعددة الجنسيات التي يتزايد رسم حدودها باستخدام مجموعة مشتركة من المدخلات غير المادية والمعارف ونقل القدرات لا بواسطة نقل السلع (Ramondo et al., 2016؛ وAtalay et al., 2014).

وتترتب على الأهمية المتزايدة للأصول غير المادية، مثل الأصول المالية، وبراءات الاختراع، والعلامات التجارية، وحقوق التصميم، وشعارات الشركات، وما إلى ذلك، آثار مهمة في كيفية تصرف الشركات فضلاً عن كيفية نظر الاقتصاديين والمحللين التجاريين للتجارة الدولية. فلا يزال التيار السائد من الاقتصاديين التجاريين يميلون إلى الاعتقاد بأن "القرار بإنشاء شركة أجنبية ومكان إنشائها منفصل إلى حد كبير عن كيف وأين سيجري جمع الأموال اللازمة لهذه الشركة" (Markusen, 2004: xii)، وأنه يمكن تحليل ذلك في إطار النظرية التقليدية لتدفقات رأس المال. ولكن الشركات المتعددة الجنسيات تميل إلى معالجة قضايا "محل الإقامة" بشكل مختلف إلى حد كبير. فهي ترى أن مكان الأصول غير المادية واحدٌ من أهم الأدوات لخفض الخصوم الضريبية إلى الحد الأدنى، ومن ثم فبوسعها، وهي تفعل ذلك في الواقع، أن تختار تحديد موقع أصولها غير المادية في الولايات القضائية التي تخفض مدفوعاتها الضريبية الكلية إلى الحد الأدنى. ويمكن أن يسبب ذلك "تدفقات تجارية وهمية" لا تعبر عن التحركات الحقيقية للخدمات على الإطلاق. وكما أشار ليبسي (Lipsey, 2009)، يتعين بالتالي على الاقتصاديين أن يقبلوا أن تغيراً قد حدث في الواقع الذي يحاولون قياسه، لا أن يتوهموا الاعتقاد بأن البيانات المسجلة تمثل الحقيقة في هذه الأحوال.

ويتبدى مدى كون هذا الأمر مشكلة من النظر إلى مثال الشركات عبر الوطنية في الولايات المتحدة، المبين في الشكل ٢-باء١-١. فالإيرادات الضخمة والمتزايدة بشدة من الاستثمارات في الخارج (التي يتخذ الكثير منها شكل استثمار غير مادي في حقوق الملكية الفكرية بأنواعها المختلفة، تقيّمه الشركات نفسها) في ولايات قضائية تفرض ضرائب منخفضة أو لا تفرض أي ضرائب ولا تشكل أسواقاً ضخمة في حد ذاتها، تبين مدى الأهمية التي اكتسبتها هذه الاستراتيجية للربحية الإجمالية لهذه الشركات عبر الوطنية. ومن الواضح أن هذا يؤثر على جباية الحكومة للضرائب؛ ولكنه يشوه أيضاً فهمنا للتجارة العالمية في الخدمات.

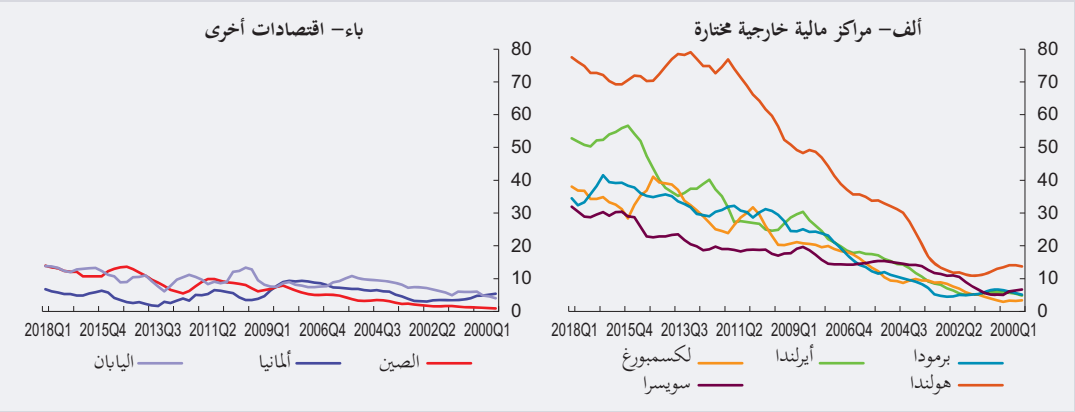
ولعل أحد الحلول لفض الاشتباك بين نمو التدفقات التجارية الوهمية في الخدمات داخل الشركة الواحدة وبين التجارة الحقيقية في الخدمات يكمن في إقدام المكاتب الإحصائية الوطنية على إعداد الحسابات بالاستناد إلى الملكية وليس محل الإقامة. ومن شأن هذه الحسابات أن تحيّد آثار المعاملات الوهمية داخل الشركة الواحدة وأن تقدم صورة أكثر دقة للتجارة في الخدمات. ومكتب التحليل الاقتصادي بالولايات المتحدة هو حتى الآن المكتب الإحصائي الوحيد الذي ينشر بانتظام حساباً جارياً لذلك البلد قائماً على الملكية[ج]. وقد جرت عدة محاولات أقدم عليها المجتمع المدني لدفع الشركات عبر الوطنية إلى الإبلاغ عن حساباتها وفقاً لكل بلد على حدة، ودعت الأمم المتحدة أيضاً إلى ذلك في المناقشات المتعلقة بتمويل التنمية (UNCTAD, 2017b). وهذه المقترحات مهمة جداً لا لزيادة الشفافية بشأن التدفقات التجارية داخل الشركات وتحسين المعرفة بالطبيعة الحقيقية للتجارة في الخدمات فحسب، ولكن أيضاً لزيادة الموارد الضريبية التي تطلبها الحكومات من أجل تلبية أهداف التنمية المستدامة.

(أ) انظر مثلاً Lipsey, 2009 and Feenstra et al., 2010 للاطلاع على مناقشة تفصيلية للقضايا الرئيسية المطروحة.

(ب) ترجع جذور قلق السلطات العامة من محل إقامة أصحاب السلع والخدمات إلى النظام النقدي لقاعدة الذهب، الذي حفز البلدان على تتبع كمية الذهب الموجودة في أيدي مواطنيها كضمان للطلب على عملتها الوطنية في زمن كانت السلطات النقدية مقيدة فيه بضرورة الحفاظ على أسعار صرف ثابتة.

(ج) البحث الذي أجراه Ramondo et al., 2016، وAtalay et al., 2014 والمذكور أعلاه يستند إلى بيانات مكتب التحليل الاقتصادي هذه.

الشكل ٢-باء١-١ **إيرادات الولايات المتحدة من الاستثمار الأجنبي المباشر في الخارج، بلدان مختارة، من الفصل الأول من عام ٢٠٠٠ إلى الفصل الأول من عام ٢٠١٨** *(بمليارات الدولارات)*

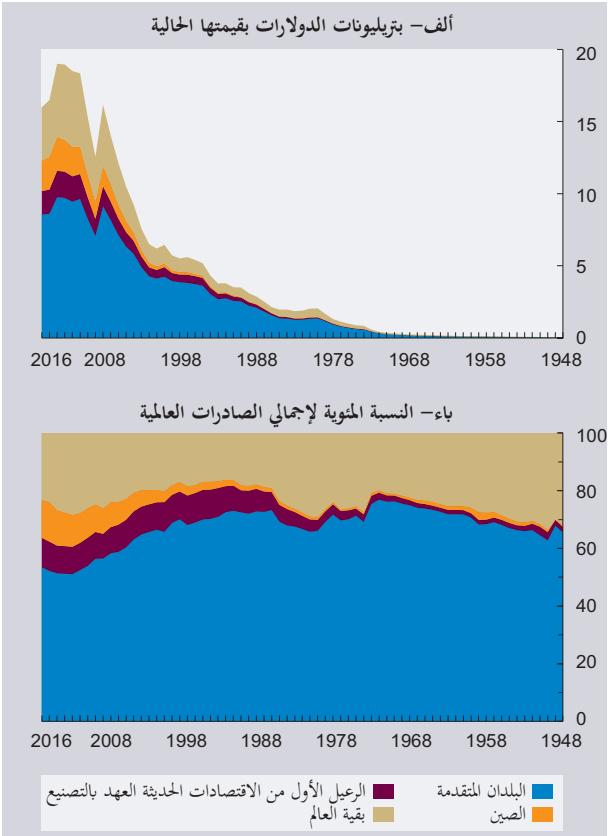


المصدر: Setser and Frank, 2018، بالاستناد إلى مكتب التحليل الاقتصادي بالولايات المتحدة.

ملاحظة: تعبر البيانات عن مجموع الفصول الأربعة حتى تاريخه.

لقد كان تسريع التجارة بالغ القوة في شرق آسيا وجنوب شرق آسيا، بالاستناد إلى تفاعلات دينامية يعضد بعضها بعضاً بين الربح والاستثمار والتصدير في القطاعات الصناعية التي تستهدفها الدول؛ وبلغت حصة الرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع في الصادرات العالمية، داخل هذه المجموعة الفرعية، نحو عُشر التجارة العالمية في منتصف التسعينيات، واستقرت عند هذا المستوى منذ ذلك الحين (الشكل ٢-٤). واقترنت هذه العلاقة الناجحة بين الربح والاستثمار والتصدير بتدابير سياساتية محددة تهدف إلى الترويج للتغييرات الهيكلية من الهياكل القائمة على الموارد إلى الهياكل الكثيفة العمالة، ثم إلى الإنتاج والتصدير كثيفي التكنولوجيا، وبزيادة النفاذ إلى أسواق الشمال (*TDR 1996*: الفصل الثاني؛ و*TDR 2003*: الفصل الرابع). واتبعت الصين الاستراتيجية نفسها مع بعض التأخير، وإن حدث ذلك على نطاق وبسرعة لم يسبق لهما مثيل وفي ظل وجود أقوى للمؤسسات المملوكة للدولة. وارتفعت الصادرات الصينية من أقل من ٢ في المائة من التجارة العالمية في منتصف الثمانينيات إلى أكثر من ١٣ في المائة في عام ٢٠١٦. واقترن هذا الارتفاع في الصين (على رأس الرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع) بانخفاض في حصة البلدان المتقدمة في الصادرات العالمية، مما يقرب من ثلاثة أرباع إجمالي الصادرات من البضائع في عام ١٩٨٦ إلى ما لا يكاد يتجاوز النصف في عام ٢٠١٦[٣]. وترجع الغالبية العظمى من هذا الانخفاض إلى الانخفاض النسبي للتجارة بين الشمال والشمال التي تراجعت من أكثر من ٦٠ في المائة من التجارة العالمية إلى أقل من ٤٠ في المائة على مدار الفترة نفسها. وبالرغم من ذلك، ظلت حصص التصدير في أغلبية بقية العالم النامي شبه ثابتة، بل إنها تراجعت في بعض الحالات، إلا في فترة الارتفاع التي مرت أثناء دورة الانتعاش الهائل لأسعار السلع الأساسية حيث سجل مصدرو هذه السلع زيادة مؤقتة في حصصهم من السوق.

الشكل ٢-٤ **مجموع الصادرات الإجمالية، مجموعات بلدان مختارة والصين، ١٩٤٨-٢٠١٦**



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى إحصاءات الأونكتاد.

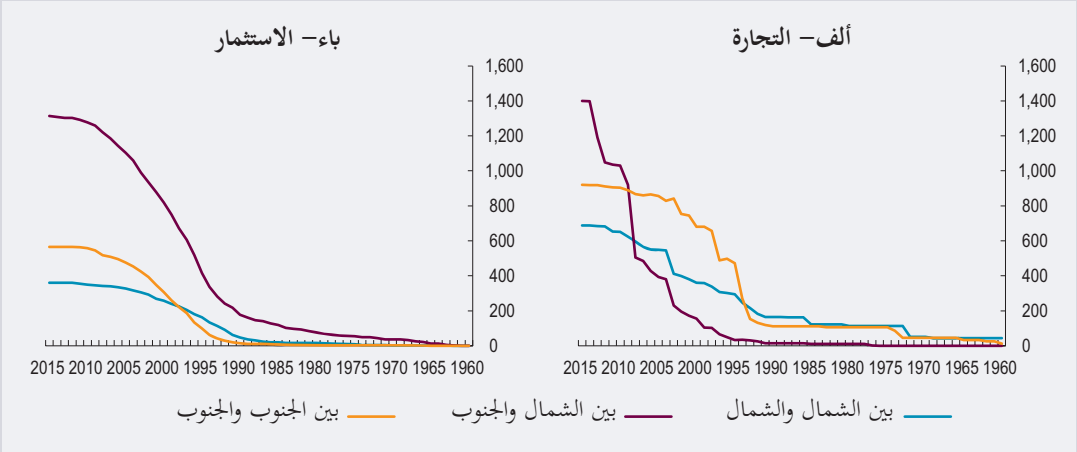
وعبر هذا عن تغيرات في وجهة الصادرات التي انتقلت تدريجياً إلى البلدان النامية. ففيما بين منتصف الثمانينيات وعام ٢٠١٦، ارتفعت حصة الصادرات العالمية الموجهة إلى الاقتصادات النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية مما يقرب من الربع إلى النصف. واستحوذت التجارة بين الجنوب والجنوب على أكثر من ٥٠ في المائة من هذه الزيادة، انطلاقاً من قاعدة لم تكن تتجاوز ربع الصادرات إلى الجنوب في عام ١٩٨٦. ولما كانت هذه البيانات تتضمن التجارة في السلع الوسيطة، فإن هذه التغييرات تعبر جزئياً عن التوسع في سلاسل القيمة العالمية التي كانت لها تأثيرات بالغة على جغرافية إنتاج المنتجات المصنعة. وفي حين أن البيانات عن التجارة الإجمالية تبيّن أن إجمالي إيرادات البلدان النامية من التصنيع كحصة من إجمالي صادراتها قد ارتفعت من النصف تقريباً في عام ١٩٩٥ إلى الثلثين في عام ٢٠١٦، فربما كان في ذلك إفراط في تقدير ارتفاع التصنيع في صادرات البلدان النامية، ويرجع ذلك جزئياً إلى مشاكل الحساب المزدوج الناشئ في سياق سلاسل القيمة العالمية (انظر الإطار ٢-١)[٤].

الإطار ٢-٢ استخدام القوانين، لا بحكمة وإنما بطريقة بالغة الجودة: الإطار القانوني الدولي في عصر سلاسل القيمة العالمية

يرتبط التوسع في سلاسل القيمة العالمية ارتباطاً وثيقاً بالتغيرات التي حدثت في الهيكل القانوني للنظام التجاري الدولي. وقد ارتفع عدد الاتفاقات التجارية وغيرها من أنواع المعاهدات التجارية (مثل الاتفاقات الثنائية المتعلقة بحماية الاستثمار وتجنب الازدواج الضريبي، وما إلى ذلك) ارتفاعاً هائلاً بعد عام ١٩٩٠. وفي تلك الأثناء، وجدت الشركات عبر الوطنية التي تقع مقارها بصفة رئيسية في البلدان المتقدمة أنفسها في موقف متميز للتأثير في وضع القواعد وإعادة تنظيم مساحات شاسعة من الإنتاج العالمي، مهيئة بذلك إمكانات لتوسيع نطاق استراتيجياتها المتعلقة بخفض التكاليف إلى الحد الأدنى على نطاق عالمي.

وارتفع عدد الاتفاقات التجارية فيما بين عامي ١٩٩٠ و٢٠١٥ من ٥٠ إلى ٢٧٩ اتفاقاً، وكان العديد منها متعدد الأطراف، ومن ثم كان يشارك فيها عدد كبير من أزواج البلدان (الشكل ٢-باء٢-١-ألف). وتضاعف عدد معاهدات الاستثمار الثنائية بمقدار يناهز عشرة أضعافه، من ٢٣٨ إلى ٢ ٢٣٩ معاهدة على مدار الفترة نفسها (الشكل ٢-باء٢-١-باء). وصُممت هذه التغييرات القانونية لتحسين التكامل الاقتصادي العالمي، مقدمة دفعة للتجارة والاستثمار العابر للحدود. بيد أنها سهلت كثيراً أيضاً إمكانات شراء الأصول المادية، وانتقال الأصول غير المادية، والمضاربة المالية. ونتيجة لذلك، لم تكن العناصر الفاعلة والمستفيدة الرئيسية من هذا التحول في "التجارة" هي بالضرورة السكان في البلدان المعنية، وإنما أكبر الجهات الفاعلة من الشركات التي اشتركت في ممارسة الضغوط على التجارة الدولية والمالية الدولية وفي تشكيل قواعدها.

الشكل ٢-باء٢-١ الروابط الثنائية بين التجارة والاستثمار بالاستناد إلى الاتفاقات الدولية، ١٩٦٠-٢٠١٥ *(عدد أزواج البلدان)*

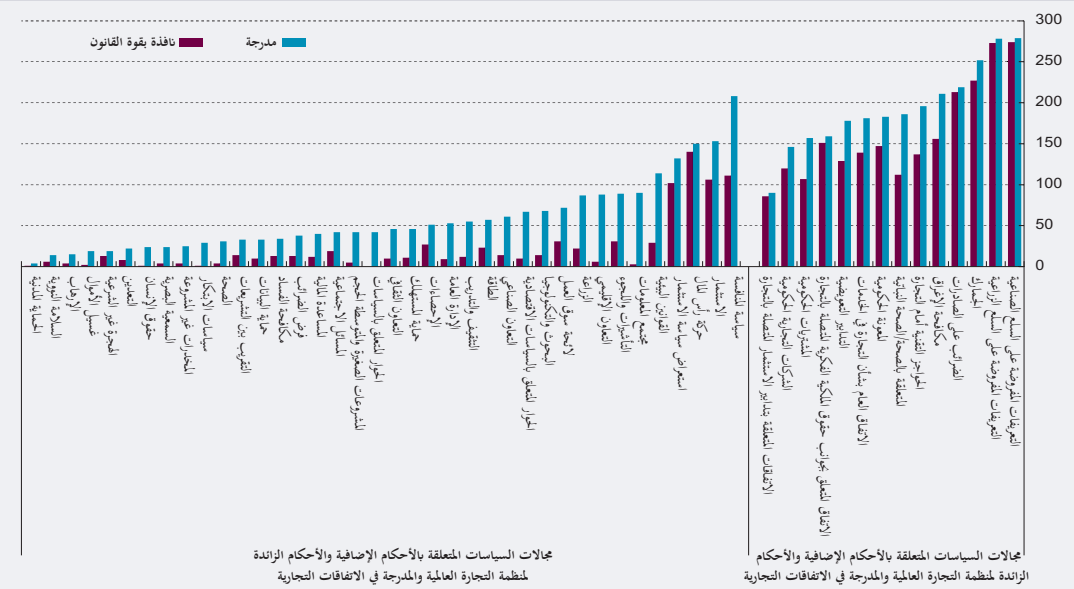


المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى de Sousa, 2012، ومتصفح اتفاقات الاستثمار الدولية التابع للأونكتاد.

ملاحظة: لا تشمل فئة الاستثمار المعاهدات التجارية التي تتضمن أحكاماً تتعلق بالاستثمار.

وقد كانت الاتفاقات التجارية قبل عام ١٩٩٠ تعقد في الغالب بين بلدان متجاورة تتقاسم مستويات متشابهة من التنمية الاقتصادية وحماية العمال، بهدف الترويج للتكامل الإقليمي عن طريق التجارة (الشكل ٢-باء٢-١-ألف). بيد أن الاتفاقات التالية لعام ١٩٩٠ كانت تتعلق أكثر بزيادة التكامل الاقتصادي عبر المناطق وبين البلدان المتقدمة والنامية، والترويج للمزيد من التجارة المفتوحة (بما فيها تجارة التجهيز)، وتحرير تدفقات رأس المال. وفي الوقت نفسه، ظل "عمق" هذه الاتفاقات يتزايد، مدرجة ضمن ضوابطها العديد من المجالات المتعلقة بالسياسات التي كانت مستبعدة حتى ذلك الحين من المفاوضات التجارية. ومن الناحية التاريخية، ركزت الاتفاقات التجارية على مسائل تتصل في أغلبها بالتعريفات والحصص. وبعد عام ١٩٩٥، شملت أيضاً "الأحكام الإضافية لمنظمة التجارة العالمية" التي أدرجت في أغلبية الاتفاقات التجارية (الشكل ٢-باء٢-٢-ألف) لوائح الضرائب، والضرائب على الصادرات، وتدابير مكافحة الإغراق، وتدابير الرسوم التعويضية، والحواجز التقنية أمام التجارة، ومعايير الصحة والصحة النباتية. وألزمت اتفاقات أخرى كذلك الموقعين لها بإنفاذ أحكام تحرير الخدمات المالية أو المشتريات الحكومية، مع ما ترتب عليه ذلك من آثار في السياسة العامة والعمالة وتوزيع الدخل. وفيما يتعلق بـ "الأحكام الزائدة لمنظمة التجارة العالمية" (الشكل ٢-باء٢-٢-باء) التي نوقشت تحت مظلة منظمة التجارة العالمية، فقد تضمنت مجموعة واسعة النطاق ومتوسعة من المجالات المتعلقة بالسياسات، كثيراً ما قلصت كذلك الحيز السياساتي للبلدان النامية.

الشكل ٢-باء٢-٢ مجالات السياسات المتعلقة بالأحكام الإضافية والأحكام الزائدة لمنظمة التجارة العالمية والمدرجة في الاتفاقات التجارية *(عدد المعاهدات)*



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى Hofmann et al., 2017.

ويُعرّف ما يُطلق عليه الأحكام "الرئيسية" بأنها مجموعة الأحكام الإضافية لمنظمة التجارة العالمية وأربعة من الأحكام الزائدة لمنظمة التجارة العالمية (سياسة المنافسة، وحركة رأس المال، والاستثمار وحماية حقوق المستثمرين، وحماية حقوق الملكية الفكرية)، لأنها ذات مغزى اقتصادي أكثر من غيرها، على الأقل من منظور الشركات عبر الوطنية غير المالية والمالية على حد سواء. وما يثير الاهتمام أن الاتفاقات التجارية بين البلدان المتقدمة والنامية تشمل في المتوسط عدداً من مجالات السياسة العامة (٢٠) يكاد يكافئ عددها بين البلدان المتقدمة (٢٢)، ومن ثم فإن لها "عمقاً" متكافئاً. ويعكس هذا قدرة الشركات عبر الوطنية للبلدان المتقدمة على إدراج أحكام مهمة لمصالحها في الاتفاقات التي تتفاوض عليها حكوماتها. وفي المقابل، تعتبر الاتفاقات التجارية بين الجنوب والجنوب (١٣) أكثر "ضحالة".

ويتضمن ما يناهز ٩٠ في المائة من الاتفاقات التجارية ما لا يقل عن حكم واحد من الأحكام الزائدة لمنظمة التجارة العالمية، ويتضمن ثلثها جميع هذه الأحكام (Hofmann et al., 2017). وفي المقابل، قلما تُدرج مجالات سياساتية ذات أهمية بالغة للجهات الفاعلة

الاجتماعية التي تتمتع بصوت أضعف في المفاوضات التجارية الجارية خلف الأبواب المغلقة، مثل حماية حقوق العمال والمستهلكين والبيئة، أو الأحكام المتعلقة بتجنب الشركات للضرائب، بل وقد تظل هذه المجالات غير نافذة قانوناً. فإذا كان المتفاوضون يريدون بحق أن تصبح الاتفاقات "التجارية" والمتعلقة بالتجارة محركات لتحقيق تنمية أكثر شمولاً واستدامة، فيجب أن يبدأوا بتصويب انعدام التناظر الشائن هذا (Namur Declaration, 2016؛ وKohler and Storm, 2016؛ وPiketty, 2016).

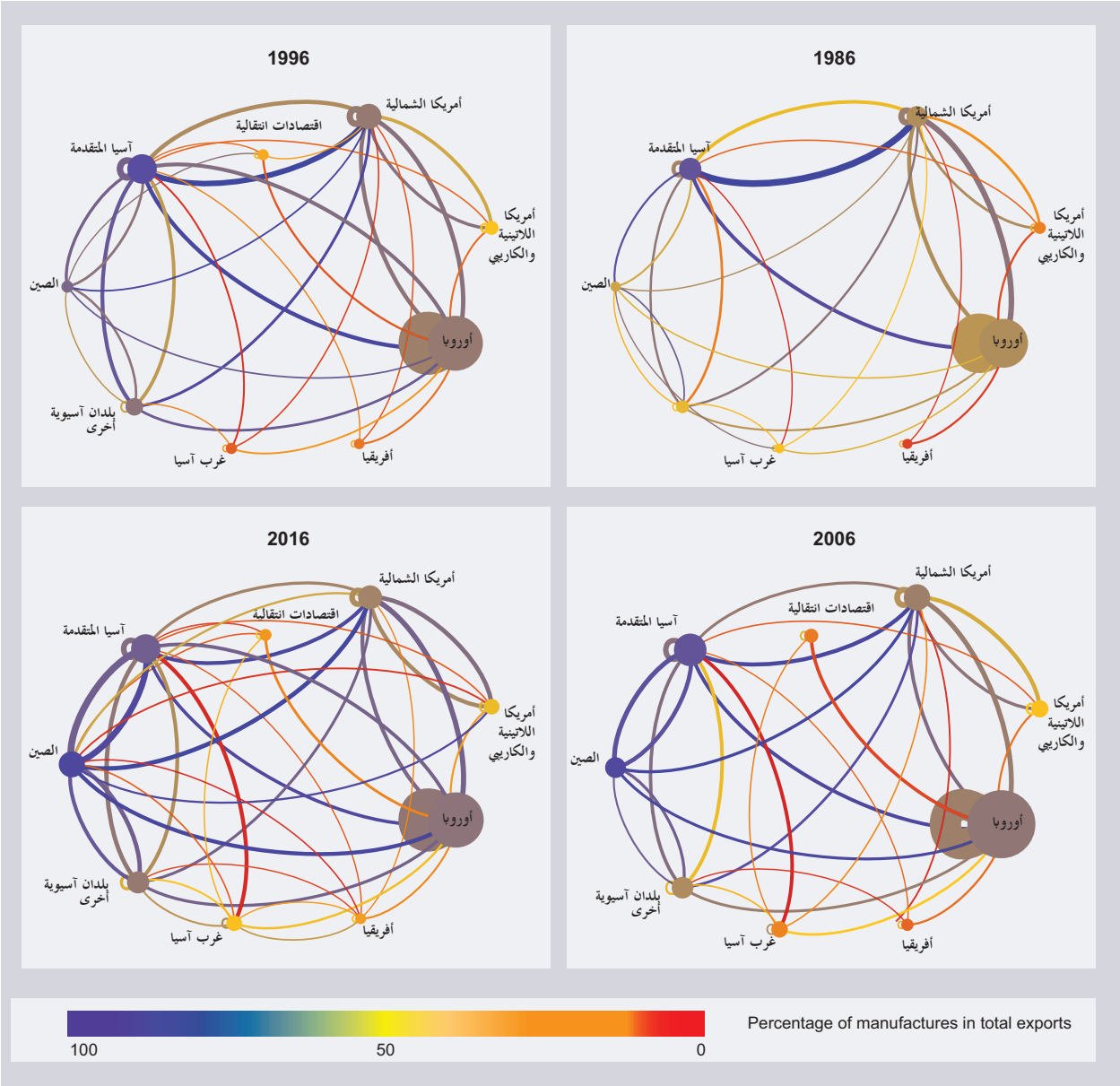
وقد لوحظ أن التوسع في الاتفاقات التجارية وتزايد عمقها بعد عام ١٩٩٠ شاهدان على زيادة سطوة كبار المصدرين في المفاوضات التجارية، التي تتجاوز سطوة المستوردين (Rodrik, 2018). ولذا، فمن المرجح أن يزداد تحول هذه الاتفاقات إلى آلية لتشجيع السعي وراء الريع من جانب شركات التصدير الضخمة، وبخاصة عن طريق الأحكام المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية، وتدفقات رأس المال عبر الحدود، وإجراءات تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول، وتوحيد المعايير التنظيمية، وما إلى ذلك، مما لا علاقة له بـ "التجارة" بمعناها الحرفي.

ولما كان معنى "التجارة" ينجرف يوماً بعد يوم مع التيار السائد، فينبغي بالأحرى تسمية ما يصفه الاقتصاديون عموماً بـ "الاتفاقات التجارية" تسمية مناسبة بأنها "اتفاقات اقتصادية وتجارية شاملة". وبالتالي ينبغي تقييم تأثيرها على التوزيع والوظائف والرفاه بواسطة نماذج أكثر شمولاً تتضمن روابط مالية كلية، بدلاً من النماذج التجارية الضيقة التي تتضمن العديد من الافتراضات الخاطئة مثل الاستخدام الكامل لعوامل الإنتاج تحقيقاً للتوزيع الثابت، مما يستبعد منذ البداية أي مخاطر وتكاليف مرتبطة بتحرير "تجاري" أقوى (Kohler and Storm, 2016). وبالإضافة إلى كفالة إعطاء صوت أعلى للمجتمع المدني والجهات صاحبة المصلحة المعنية في عملية التفاوض على هذه الاتفاقات القانونية، من المهم إدماج المزيد من المساءلة والمرونة على حد سواء في هذه المعاهدات من أجل تغيير البنود في ضوء التجربة.

ويقدم الشكل ٢-٥ أربع لقطات للشبكة العالمية للتجارة في البضائع على فترات تفصل بينها ١٠ سنوات اعتباراً من عام ١٩٨٦. ويبين الشكل المتعلق بعام ١٩٨٦ محدودية التدفقات التجارية خارج الاقتصادات المتقدمة في وقت كان أكثر ما تقدمه البلدان النامية فيه إلى الاقتصادات المتقدمة هو المواد الخام ومصادر الطاقة. وفي عام ١٩٩٦، بات واضحاً بالفعل الدور المتزايد الذي تؤديه أكثر الاقتصادات تقدماً في آسيا، وكذلك التحول في هذه المنطقة بعيداً عن الصادرات القائمة على السلع الأساسية. وبعد مرور عشرة أعوام، كان التغيير المهم هو ازدياد أهمية الصين، مع زيادة تعزيز التجارة داخل البلدان الأوروبية في الوقت نفسه. وحدث، في حدود ذلك الوقت، تحول تدريجي داخل آسيا تخطت في أثنائه الصين اليابان كأكبر مصدر من المنطقة في عام ٢٠٠٤، ثم أصبحت أكبر مصدر في العالم في عام ٢٠٠٧[٥]. وبوجه عام، عزز ذلك مركز شرق آسيا في شبكة التجارة العالمية. وأخيراً، سجلت الصين بحلول عام ٢٠١٦ حصة أكبر من ذلك في الصادرات العالمية، بالاقتران مع اقتصادات آسيوية متقدمة أخرى.

وبخلاف ارتفاع التدفقات بين الجنوب والجنوب الذي تفسره زيادة الروابط بين المناطق النامية على مدار عقود من الزمان، فما يعرضه الشكل ٢-٥ يتمثل في إعادة هيكلة القطب الآسيوي في التجارة العالمية، وفي المقام الأول تسارع النمو والتحول الهيكلي في الصين. وقد امتد ذلك إلى بقية العالم النامي وتجلى بصفة أساسية في شكل انتعاش الطلب على المواد الخام. وبالتالي، فبخلاف بعض حالات النجاح في آسيا، فإن الأدلة هنا أيضاً ضئيلة جداً على أنَّ التجارة أحدثت تغييراً هيكلياً واسع القاعدة في أجزاء أخرى من مناطق العالم النامي. وتزامن التخصص الفائق في الواقع مع تسريع التجارة بدءاً من التسعينيات، من خلال أمور من بينها تزايد التجارة بين الجنوب والجنوب (Hanson, 2012؛ وEscaith and Gaudin, 2014). ويعبر ذلك جزئياً عن العودة في العديد من البلدان النامية إلى الاعتماد على تصدير المواد الأولية على أساس ارتفاع أسعار السلع الأساسية منذ بداية الألفية، ولكنه يعبر أيضاً عن علاقات القوة غير المتناظرة بين الشركات الرائدة والموردين في سلاسل قيمة التصنيع وضعف المواقف التفاوضية للبلدان النامية. فعلى سبيل المثال، كانت تجارب المكسيك وبلدان أمريكا الوسطى في تجميع السلع المصنّعة مرتبطة بإنشاء اقتصادات محصورة لديها روابط محلية قليلة وأمامها فرص ضئيلة للتحسين، إن وجدت (Gallagher and Zarsky, 2007؛ وPaus, 2014). ويصدق ذلك أيضاً على الصناعات الإلكترونية وصناعة السيارات في أوروبا الشرقية والوسطى (Plank and Staritz, 2013؛ وPavlínek, 2016؛ وPavlínek and Ženka, 2016).

الشكل ٢-٥ الشبكة العالمية للتجارة في البضائع، سنوات مختارة، ١٩٨٦-٢٠١٦



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة البيانات الإحصائية لتجارة السلع الأساسية بالأمم المتحدة.

ملاحظة: يبيّن حجم العقدة وسمك الحافة تدفقات الصادرات كحصة من الناتج العالمي الإجمالي. ويعكس لون العقدة/الحافة نسبة كثافة السلع الأساسية إلى السلع المصنعة. وتتحرك الحواف في اتجاه عقرب الساعة. ولا يجري الإبلاغ عن الحواف حين تكون نسبة الصادرات المتعلقة بعقدة معينة أقل من ٥ في المائة من إجمالي الصادرات. وتشير عبارة "آسيا المتقدمة" إلى أستراليا، وجمهورية كوريا، وسنغافورة، ومقاطعة تايوان الصينية، ونيوزيلندا، وهونغ كونغ (الصين)، واليابان.

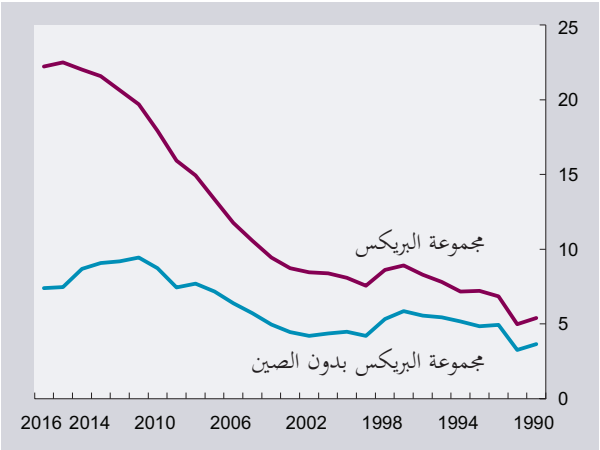
جيم– التغيير الهيكلي المعزز بالتجارة: المسارات المتباعدة داخل المناطق النامية

لقد كان "بزوغ الجنوب" في التجارة الدولية سمة من سمات العولمة المفرطة التي كثر الحديث عنها، وأحدثت اضطراباً في النمط السائد للتجارة بين الشمال والشمال في العصر السابق من العولمة الموجهة، وأقام ساحة كانت فيها للتجارة بين الشمال والجنوب والتجارة بين الجنوب والجنوب أهمية أكبر. وأضحت مجموعة البريكس[٦] رمزاً لهذه الساحة المتغيرة، ولكن سلاسل القيمة العالمية تعتبر أكبر عامل اضطراب لها.

ويتبين ببحث المسألة من منظور أقرب أن الفجوة كبيرة بين مجموعة البريكس ومجموعة البريكس بدون الصين[٧] (الشكل ٢–٦)، وأن بزوغ الجنوب يشير في المقام الأول إلى التجربة الفريدة التي شهدتها بعض البلدان الآسيوية في تجارة المنتجات المصنعة. وكما هو مذكور في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٦*، تمكّنت هذه الاقتصادات (بدءاً من الرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع، يليها بقدر أكثر تقييداً مع ذلك رعيل ثان في جنوب شرق آسيا، ثم الصين بشكل أشد قوة) من تضييق الفجوات في الإيرادات مع البلدان الأكثر ثراء بالاستناد إلى إقامة قطاعات صناعية رائدة، مع ما يتصل بذلك من قدرات تكنولوجية واجتماعية عززت التحديث، وإلى التنويع، عن طريق مجموعة من الروابط، في قطاعات جديدة. وعلى هذا الأساس، تمكّنت اقتصادات النمور هذه (وإن كان ذلك بشكل متفاوت فيما بينها) من الجمع بين ارتفاع قوي لحصتها في الإنتاج المصنع والعمالة مع تحقيق نمو قوي في إنتاجية القوة العاملة. وفي أغلب الحالات، ساعدت وتيرة الاستثمار السريعة على الاستفادة من التعلم ووفورات الحجم، مدعمة نمواً سريعاً في الإنتاجية. ومع ذلك، فقد كانت أيضاً لزيادة الصادرات – بفضل علاقة متينة بين الاستثمار والتصدير – أهمية رئيسية في هذا النمط من التوسع. وبسبب انعدام هذه الصلات في مناطق نامية أخرى، كان تصدير السلع المصنعة مؤشراً أضعف على حدوث نمو في الإنتاجية في تلك الفترة.

ونتيجة لذلك، استحوذت آسيا وحدها في عام ٢٠١٦ على نحو ٨٨ في المائة من إجمالي صادرات البلدان النامية من السلع المصنعة إلى العالم، وعلى ٩٣ في المائة من التجارة في السلع المصنعة بين الجنوب والجنوب، بينما استحوذ شرق آسيا وحده على ٧٢ في المائة من كلتيهما[٨]. وكانت زيادة حصة الجنوب في الصادرات العالمية في هذا القرن ناتجة، بدرجة أقل، عن زيادة عائدات تصدير مصدري السلع الأساسية في دورة الانتعاش الهائل في العقد الأول من القرن الواحد والعشرين.

الشكل ٢–٦ **حصة مجموعة البريكس كاملة في مقابل حصتها بدون الصين في الاقتصاد العالمي، ١٩٩٠–٢٠١٦** *(بالنسبة المئوية)*

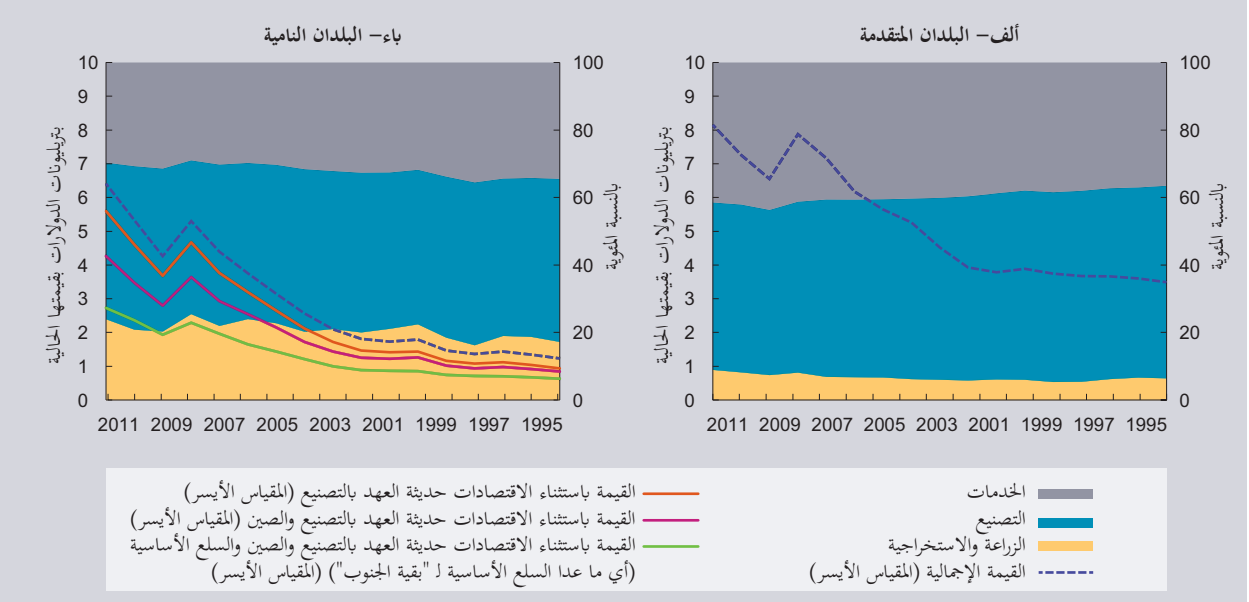


المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى إحصاءات الأونكتاد.

ملاحظة: تشير البيانات المعتمد عليها إلى مجموع الناتج المحلي الإجمالي بقيمة الدولار الحالية.

وتشير بيانات قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة إلى التطور الذي حدث في الصادرات في كل من البلدان المتقدمة والنامية (لشكل ٢–٧). فمن حيث القيمة المضافة، كانت صادرات البلدان النامية في عام ٢٠١١ لا تزال أقل من الصادرات الآتية من البلدان المتقدمة: ٦,٤ تريليونات دولار في مقابل ٨,٢ تريليونات دولار. ويشير الشكل ٢–٧–باء أيضاً إلى النمو السريع الذي حققته الصين والرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع في مجال المنتجات المصنعة، إلى جانب تزايد حصة الصادرات من الصناعات الاستخراجية في بقية العالم النامي. وكانت الزيادة في الصادرات من بقية القطاعات في بقية البلدان النامية أقل أهمية بكثير: فقد بلغت قيمتها ٢,٧ تريليون دولار في عام ٢٠١١، بالمقارنة مع ما قيمته ٦,٤ مليارات دولار من الصادرات من الصين والرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع (جميع القطاعات الثلاثة) إلى جانب صادرات البلدان النامية الأخرى من الصناعات الاستخراجية.

الشكل ٢-٧ التجارة العالمية في القيمة المضافة بحسب القطاعات، مجموعات مختارة من البلدان، ١٩٩٥-٢٠١١



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة.

ملاحظة: تشمل "الخدمات" الإمداد بالكهرباء والمياه والغاز، والتشييد.

وتظهر استنتاجات مماثلة من النظر على المستوى القطري. إذ يبين الجدول ٢-١ أنَّ الصين انفردت بكونها أحد البلدان القليلة التي تمكّنت من زيادة حصصها من القيمة المضافة المحلية للتصنيع في إجمالي الصادرات (بزيادة ١١,٩ نقطة مئوية بين عامي ١٩٩٥ و٢٠١٤). واستفاد مسار الصين من سياسة صناعية أعدت أهدافها جيداً للمساعدة في استغلال الطلب المتزايد من البلدان المتقدمة (كما جاء في Poon, 2014). ولم تكن هذه التجربة شائعة: فمن أصل ٢٧ كياناً نامياً مسجلاً في قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة، لم تشهد زيادات سوى ٦ كيانات أخرى، وإن حدث ذلك بمقدار أقل كثيراً: الفلبين، ٧,٤ نقاط مئوية (بدءاً من نقطة انطلاق منخفضة جداً)؛ وإندونيسيا، ٤,٣؛ والأرجنتين، ٢,٣؛ وفييت نام، ٢,١؛ وتركيا، ١,٨؛ والمكسيك، ٠,٤.

بل إن التجارة في ظل العولمة المفرطة، بالنسبة للعديد من البلدان النامية، عززت الوزن الاقتصادي للصناعات الاستخراجية التي ارتفعت حصتها في القيمة المضافة المحلية الكلية التي تصدّرها البلدان النامية (وليس صادراتها الإجمالية كما هو مبين في الجدول ٢-١) عما كانت عليه في عام ١٩٩٥ بنسبة ناهزت تسع نقاط مئوية فوصلت إلى ٢١,٥ في المائة في عام ٢٠١١. وشهدت ثمانية من أصل ٢٧ من اقتصادات السوق النامية والناشئة ارتفاعات في حصص الصناعات الاستخراجية في القيمة المضافة التصديرية. فأظهر بعضها مثل الاتحاد الروسي، والبرازيل، وبروني دار السلام، وبيرو، وكولومبيا (إلى جانب "بقية العالم" الذي يشمل العديد من البلدان الأفريقية والبلدان النامية الأصغر حجماً) ارتفاعات تزيد على ١٠ نقاط مئوية[٩]. وقد يعزى ذلك في جانب منه إلى التأثيرات الناجمة عن الأسعار أثناء فترة انتعاش السلع الأساسية، غير أنَّ استمرار هذه التأثيرات طوال سنوات عديدة عزَّز حوافز الاستثمار في الصناعات الاستخراجية، الخاصة منها والعامة على حدٍ سواء، فارتفعت الأحجام. وهو أمر يرجَّح على المدى البعيد أن يزيد من ترسيخ الاعتماد على الصناعات الاستخراجية، مع ما لذلك من تبعات سلبية على التغيير الهيكلي.

الجدول ٢-١ حصص القيمة المضافة في إجمالي صادرات الاقتصادات النامية، المستوى والتغييرات، ١٩٩٥-٢٠١٤

	مستوى القيمة المضافة المحلية في إجمالي الصادرات في عام ٢٠١٤ (بالنسبة المئوية)	*التغييرات في حصص القيمة المضافة في إجمالي الصادرات منذ عام ١٩٩٥ (بالنقاط المئوية)*			
		الأجنبية	*المحلية*		
			الزراعة والخدمات الاستخراجية	*التصنيع*	*الخدمات*[أ]
الأرجنتين	٨٧,٥	٦,٨	١,٠	٢,٣	-١٠,١
الاتحاد الروسي	٨٦,٣	٠,٨	٨,٧	-٦,٤	-٣,١
إندونيسيا	٨٨,٠	٠,١	٣,٧	٤,٣	-٨,١
البرازيل	٨٧,٦	٤,٧	١٧,٦	-١٦,٥	-٥,٨
بروني دار السلام[ب]	٩٥,٧	-٣,٠	١٥,٥	-٢,٦	-٩,٨
بيرو	٨٧,٤	٢,٧	٢٢,٥	-١٥,٥	-٩,٧
تايلند	٦٢,٧	١٣,١	١,١	-٥,١	-٩,١
تركيا	٧٨,٢	١٢,٩	-٠,٣	١,٨	-١٤,٤
تونس	٦٥,٩	٩,٣	٢,٧	-١,٥	-١٠,٥
جمهورية كوريا	٦٢,٢	١٥,٥	-٠,٦	-٦,١	-٨,٨
جنوب أفريقيا	٧٩,٣	٧,٥	٨,٣	-١٢,٣	-٣,٥
سنغافورة	٥٩,٥	-١,٦	-٠,١	-٤,٢	٥,٩
شيلي	٨١,١	٤,٨	١,٥	-٢,٧	-٣,٦
الصين	٧٠,٧	-١,٧	-٢,٨	١١,٩	-٧,٤
الفلبين	٧٦,٣	-٦,١	١,٤	٧,٤	-٢,٧
فييت نام	٦٣,٧	١٤,٦	-٥,٨	٢,١	-١٠,٩
كمبوديا	٦١,٦	٢٥,٦	-٣٢,٤	-٣,٢	١٠,٠
كوستاريكا	٧٣,٥	٤,٤	-٩,٧	-٢,٣	٧,٦
كولومبيا	٩١,١	٠,٥	٩,٠	-١,٢	-٨,٣
ماليزيا	٦٠,٩	٨,٧	١,٤	-٥,٨	-٤,٣
المغرب	٧٥,٠	٦,١	-٧,٦	-٦,٥	٨,٠
مقاطعة تايوان الصينية	٥٦,٩	١٢,٥	-٠,٢	-٩,٦	-٢,٧
المكسيك	٦٦,٥	٦,١	٠,٠	٠,٤	-٦,٥
المملكة العربية السعودية	٩٦,٤	-٠,٦	٥,٣	-٠,٣	-٤,٤
الهند	٧٩,٠	١١,٦	-٣,٥	-١٢,٩	٤,٨
هونغ كونغ، الصين	٧٩,٦	-١,١	-٠,٣	-١٤,٣	١٥,٧
بقية العالم[ب]	٨٩,٥	-٢,٨	١٢,١	-٤,٩	-٤,٥
الاقتصادات النامية[ب]	٧٥,٣	٤,٢	٤,٣	-٣,٥	-٥,١
الاقتصادات المتقدمة[ب]	٧٥,٨	٧,٢	١,٧	-١٠,١	١,١

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة.

ملاحظة: أدرجت جميع البلدان النامية الأخرى الواردة في قاعدة البيانات، بما فيها فئة "بقية العالم" التي تشمل العديد من البلدان النامية المتوسطة والصغيرة. لم تدرج هنا البلدان المتقدمة المدرجة في قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة، والبالغ عددها ٣٧ بلداً.

(أ) تشمل "الخدمات" أيضاً الإمداد بالكهرباء والمياه والغاز، والتشييد.

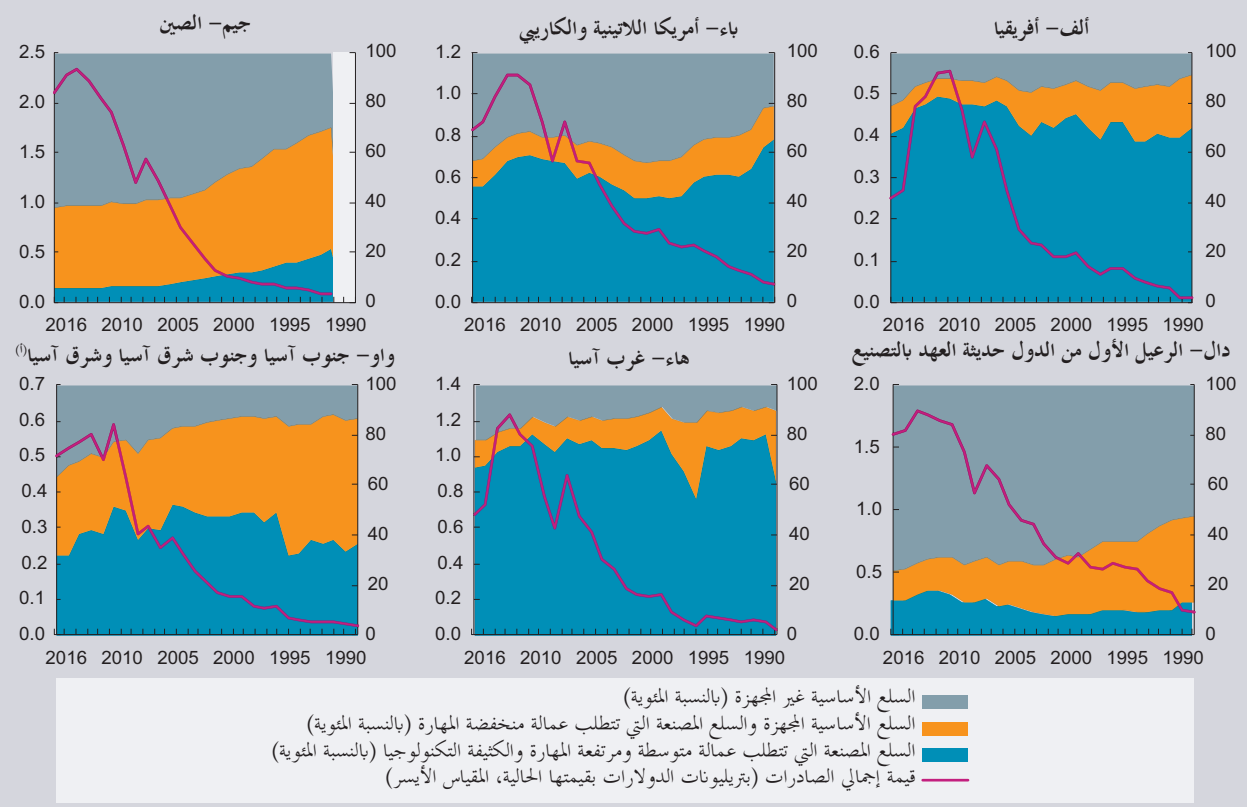
(ب) البيانات متاحة حتى عام ٢٠١١ فقط.

ويبيّن الجدول ٢-١ أن تجزؤ الإنتاج على طول سلاسل القيمة العالمية أسفر أيضاً عن حصة منخفضة من القيمة المضافة المحلية في إجمالي الصادرات، وهو ما يُعرف أيضاً بالتخصص الرأسي (Hummels et al., 2001) في كل من البلدان المتقدمة والنامية[١٠]. وهبطت هذه الحصة في البلدان المتقدمة بنسبة ٧ نقاط مئوية إلى ٧٥,٨ في المائة، بينما هبطت هذه الحصة في البلدان النامية بنسبة ٤ نقاط مئوية إلى ٧٥,٣ في المائة. ولكن هذا الهبوط الذي شكل طفرة في البلدان النامية كان يرجع إلى عاملين لا ثالث لهما: بالنسبة للصين، توسع هائل في التصنيع ترتبت عليه زيادة في القيمة المضافة المحلية في إجمالي الصادرات، والأهمية المتزايدة للصناعات الاستخراجية في الميزان التجاري لبقية البلدان النامية. وباستثناء كل من الصين والصناعات الاستخراجية، هبطت حصة القيمة المضافة المحلية في صادرات البلدان النامية الأخرى بنسبة ١١ نقطة مئوية، مسجلة هبوطاً أشد حدة من ذلك الذي حدث في البلدان المتقدمة.

ويبرز هذا بعض التحديات التي تواجهها البلدان عندما ترتبط شركاتها بسلاسل القيمة العالمية (الفرع دال).

ويصنف الشكل ٢-٨ إجمالي صادرات البلدان النامية بحسب الكثافة التكنولوجية للمنتجات، عن طريق تصنيف مستويات مهارة اليد العاملة وكثافة استخدام التكنولوجيا في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٢*. وفي حين أنه لا بد من توخي بعض الحذر عند اتباع هذا النهج[١١]، فإنه يشير أيضاً إلى اختلافات مهمة فيما بين البلدان من حيث كل من الهيكل والديناميات. فالرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع والصين يبدي اتجاهات واضحة نحو التطوير التكنولوجي، من ناحية، وإن ظلت أسئلة عالقة بشأن مدى الفائدة العائدة من ذلك على العاملين في مرحلة التجميع في سلاسل القيمة العالمية المتعلقة بالتصنيع (انظر الفرع دال-١). وعلى النقيض من ذلك، أظهرت أفريقيا وغرب آسيا تقدماً محدوداً، إذ ظلَّت صادراتهما تركز تركيزاً شديداً على السلع الأساسية، مسجلة زيادة لا تكاد تُذكر في الحصص من السلع المصنعة كثيفة استخدام التكنولوجيا، بغض النظر عن مستويات مهارة اليد العاملة فيها. ووقعت أمريكا اللاتينية وبقية بلدان جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا وشرق آسيا بين هذين النقيضين. ففي أمريكا اللاتينية، شهدت فترة التسعينيات نوعاً من التغيير الهيكلي اقترن بالتطوير التكنولوجي، غير أنَّ هذا الاتجاه عُكِس جزئياً أثناء دورة الانتعاش الهائل للسلع الأساسية. ومع انحسار الازدهار في أسعار السلع الأساسية، عاد هيكل تجارة أمريكا اللاتينية إلى حاله في أواخر التسعينيات. وبالرغم من أن الصادرات بقيمة الدولار الحالية زادت بأكثر من الضعف على مدار هذه الفترة، فإن البيانات تفيد بأن التطوير التكنولوجي، بوجه عام، لم يحدث فعلياً.

الشكل ٢-٨ **الهيكل التصديري حسب المستويات التكنولوجية، مناطق نامية مختارة، ١٩٩٠-٢٠١٦** *(بالنسبة المئوية وتريليونات الدولارات)*



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة البيانات الإحصائية لتجارة السلع الأساسية.

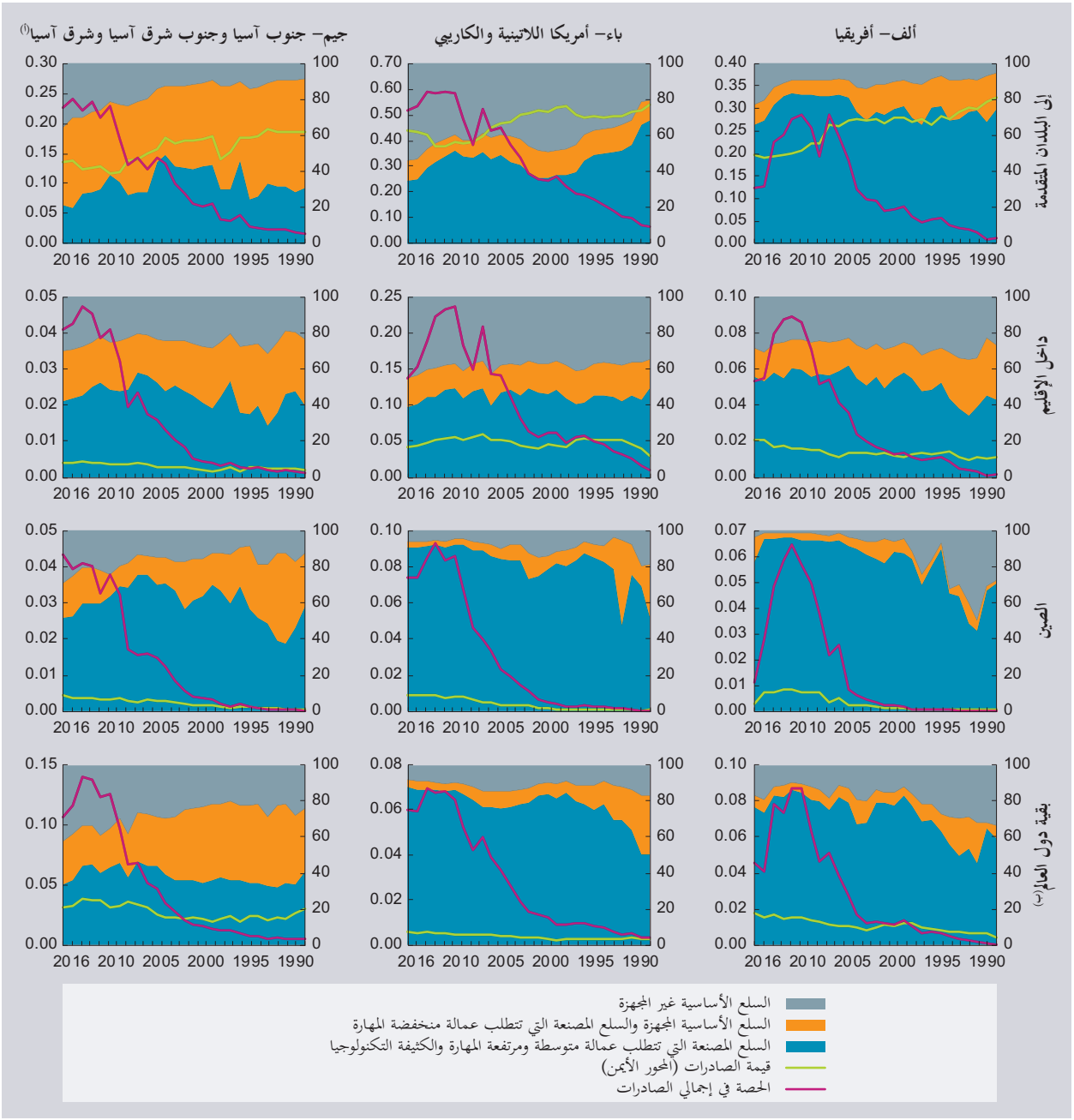
ملاحظة: تصنيف المنتجات مستمد من *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٢* الصادر عن الأونكتاد.

(أ) بلدان جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا وشرق آسيا لا تشمل الصين والاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع (كلا الرعيلين).

وفي بقية بلدان جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا وشرق آسيا، لم تظهر التوجهات نحو التطوير التكنولوجي بشكل نسبي في بيانات الصادرات إلا في العقد الأول من القرن الواحد والعشرين، مع حدوث تحول نحو السلع التي تستدعي مهارات عمل عالية وكثافة في استخدام التكنولوجيا. غير أنَّ الشوط ما زال طويلاً قبل أن تصل هذه البلدان حتى إلى الهيكل الحالي للصين والرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع. وبالفعل، ظلت حصة السلع الأساسية والسلع المصنعة الكثيفة العمالة والكثيفة الموارد، بالرغم من تراجعها، مرتفعة نسبياً عند ما يقرب من ٣٠ في المائة لكل منهما.

الشكل ٢-٩ **هيكل الصادرات بحسب المستويات التكنولوجية وشركاء مختارين، مناطق نامية مختارة، ١٩٩٠-٢٠١٦**

(بالنسبة المئوية وتريليونات الدولارات)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة البيانات الإحصائية لتجارة السلع الأساسية.

(أ) بلدان جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا وشرق آسيا لا تشمل الصين والاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع (كلا الرعيلين).

(ب) بقية العالم باستثناء الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع (كلا الرعيلين).

ويلقي تحليل الصادرات بحسب الوجهة بمزيد من الضوء على المحركات الدافعة إلى ذلك. وتبين الأشكال ٢-٩-ألف-جيم كيف تغيرت هياكل التصدير في المناطق النامية لأفريقيا وأمريكا اللاتينية وبلدان جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا وشرق آسيا (باستثناء الصين والاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع)، بالنسبة للوجهات التالية: '١' البلدان المتقدمة، و'٢' داخل الإقليم، و'٣' الصين، و'٤' البلدان النامية الأخرى غير الصين والرعيلين الأول والثاني من الاقتصادات الآسيوية حديثة العهد بالتصنيع.

ويبين الشكل ٢-٩-ألف أن صادرات أفريقيا كانت تركز تركيزاً كبيراً على السلع الأساسية. وتبدى هذا أكثر ما تبدى فيما يتعلق بالصادرات إلى الصين، والصادرات إلى البلدان المتقدمة، وبشكل أقل فيما يتعلق بالشركاء التجاريين الآخرين غير الأفارقة. وعلى النقيض من ذلك، كانت التجارة داخل الإقليم أكثر تواؤماً مع التطوير التكنولوجي، مع وجود حصص أكبر إلى حد ما من السلع المصنعة كثيفة التكنولوجيا.

وفي أمريكا اللاتينية، اعتمد هيكل الصادرات اعتماداً أكبر على شركائه التجاريين. وفي مجال الصادرات إلى الاقتصادات المتقدمة، حدثت زيادة في حصة السلع المصنعة الكثيفة استخدام التكنولوجيا والعمالة المتوسطة المهارة. غير أن هذه الوجهة باتت أقل أهمية نسبياً لصادرات أمريكا اللاتينية. وفي الوقت نفسه، تألفت التجارة داخل الإقليم من سلع أكثر تنوعاً، مع استحواذ السلع المصنعة الكثيفة التكنولوجيا على نحو النصف. وظلت الصادرات الموجهة إلى الصين والبلدان النامية الأخرى والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية تتركز بشدة في السلع الأساسية، وقوي هذا النمط اعتباراً من منتصف العقد الأول من القرن الواحد والعشرين، حتى أن ٩٠ في المائة من صادرات أمريكا اللاتينية إلى الصين في عام ٢٠١٦ تألفت من سلع أساسية.

وفي اقتصادات بلدان جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا وشرق آسيا باستثناء الصين والاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع، شهدت الصادرات الإجمالية عملية تحديث. فأظهرت الصادرات إلى جميع الوجهات تراجعاً نسبياً للسلع الأساسية فضلاً عن السلع المصنعة الكثيفة العمالة والموارد على مدار العقد الماضي. وكان هذا النمط أقل وضوحاً بالنسبة للصادرات إلى الصين بسبب تراجع حصة السلع المصنعة الكثيفة العمالة والموارد، مما يوحي بأن نموذج الأوز الطائر الإنمائي *(TDR 1997)* لا يزال يمر بمرحلة مبكرة. واستحوذت الصادرات إلى كل ما تبقى من البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية على أكبر حصة من السلع الكثيفة التكنولوجيا، وشكلت السلع المصنعة الكثيفة العمالة والتي تتطلب مهارات مرتفعة الحصة الكبرى.

وهذا يوحي بأن التنمية السريعة في الصين (وبوجه أعم في شرق آسيا وجنوب شرق آسيا) لم تُفض إلى تغييرات هيكلية ملموسة في هياكل صادرات المناطق النامية الأخرى؛ بل إنها عززت دورها كجهات موردة للسلع الأساسية. وليست هذه بالضرورة نتيجة سلبية، إذا استُخدمت الإيرادات المتأتية من هذه الصادرات في تمويل التنويع الاقتصادي والتطوير التكنولوجي في الداخل. ولكن هذه الدفعة تتطلب كالعادة سياسات صناعية منهجية في سياق ارتفاع الطلب المحلي. وليست هذه الأمثلة بهذا القدر من الشيوع في الواقع العملي. بل إنه يبدو أنَّ التجارة داخل المنطقة الواحدة تبدو الأكثر قدرة على توفير الدعم لارتقاء درجات السلم، مما يؤكد أنَّ دعوات الأونكتاد السابقة لتعزيز التجارة الإقليمية كانت سديدة *(TDR 2013)*.

دال- التجارة وعدم المساواة في ظل العولمة المفرطة

كثيراً ما توسم التجارة في ظل العولمة المفرطة، وما يقترن بها من توسيع لنطاق سلاسل القيمة العالمية، بأنها توسيع لفرص النمو الشامل والرخاء المتبادل. ويتمثل الافتراض الذي يقوم عليه ذلك في أنه بما أن سلاسل القيمة العالمية تتيح للبلدان النامية التركيز على الروابط الفردية في السلسلة، فإن شركاتها تستطيع الاندماج في الاقتصاد العالمي "بالنذر اليسير" دون أن تواجه الأخطار الشديدة (والتكاليف الضخمة) المتكبدة عند الاستثمار في جميع المهام المطلوبة لإنتاج المنتج النهائي أو الخدمات (كما جاء في World Bank et al., 2017). ووفقاً لهذا الرأي، يمكن أن تجني البلدان النامية بهذه الطريقة فوائد مزاياها النسبية الرئيسية بسهولة أكبر: اليد العاملة الرخيصة والوفيرة. وباتباع هذا المنطق، من المفترض أن يؤدي هذا الاندماج في الاقتصاد العالمي إلى الحد من عدم المساواة في بلدان الجنوب في ظل ارتفاع الطلب على العمالة غير الماهرة.

ومع الأسف، فإن الواقع أقل بريقاً. ففي الحقيقة، يتزايد التسليم الآن بأن أنماط التجارة في ظل العولمة المفرطة أسهمت في استقطاب الدخل الداخلي وتوزيع الثروة لا في بلدان الشمال فحسب (كما جاء في Harrison et al., 2011؛ و Temin, 2017)، ولكن في

بلدان الجنوب أيضاً (كما جاء في Goldberg and Pavcnik, 2007؛ وPavcnik, 2017)، مما يفاقم التفاوتات الاقتصادية الداخلية. والبيانات التي نشرت مؤخراً والتي تمكّن من تصنيف القيمة المضافة على طول سلاسل القيمة العالمية تدعم هذا الرأي. فهي تبين أن جزءاً من هذه النتائج يرجع بدرجة ما إلى انتشار سلاسل القيمة العالمية، وأن جزءاً آخر منها يعود إلى سلوك الشركات الرائدة، وبخاصة الشركات عبر الوطنية الكبيرة التي تشكل اليوم أهم الجهات الفاعلة في التجارة الدولية.

وهذا الفرع يبحث هذه المسألة. ويفيد الفرع دال-١ عن دليل جديد على أن سلاسل القيمة العالمية وانتشار خطوط التجميع المنخفضة التكلفة في مناطق تجهيز الصادرات عبر الجنوب لم يقتصرا على الإسهام في تحجيم أجور العمال في الشمال فحسب، بل تعديا ذلك أيضاً إلى تضخيم فجوة الدخل بين عمال التصنيع ومالكي رأس المال في البلدان النامية. ويحلل الفرع دال-٢ زيادة التركيز في أسواق التصدير في ظل العولمة المفرطة، والزيادة المقترنة بها في قدرة الشركات الضخمة على استخلاص الريوع. وكما هو مذكور في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧*، يكمن الدليل على ذلك في أن زيادة الريوع نجمت عن حواجز جديدة وغير مادية بدرجة أكبر تعترض المنافسة وتتجلى في تشديد الحماية لحقوق الملكية الفكرية وفي القدرات على استغلال القواعد واللوائح التنظيمية الوطنية لأغراض تحويل الأرباح والتهرب من الضرائب. وتفضي الزيادة الناشئة عن ذلك في العائدات المحققة من الاحتكارات الناشئة عن حقوق الملكية الفكرية، فضلاً عن تخفيض تكاليف الضرائب النسبية للشركات الكبيرة إلى وضع غير متكافئ. وتشير التمرينات التجريبية المنفذة من أجل إعداد هذا *التقرير* إلى أنَّ الطفرة في ربحية الشركات عبر الوطنية الكبرى – التي تعبر عن الشركات العملاقة التي تهيمن على التجارة والتمويل على الصعيد الدولي – وازدياد التركيز فيها كانا بمثابة القوة المحركة الرئيسية لتخفيض الحصة العالمية في دخل اليد العاملة، مما فاقم التفاوت في الدخل الشخصي.

وبوجه عام، فإن هذه الآثار السلبية للتجارة الدولية على عدم المساواة هي صدى للشواغل التي أعرب عنها راؤول بريبيش بشأن هيمنة مؤسسات احتكار القلة على تصدير السلع المصنعة، وكيف يمكن أن تؤثر هياكل أسواق التصدير على توزيع الدخل. بيد أن هذا الأمر يتعلق اليوم، كما أشار ميلبرغ ووينكلر (Milberg and Winkler, 2013: 280-281)، بإدارة سلسلة القيمة العالمية أكثر مما يتعلق بطبيعة المنتج المصدَّر، حيث "يحتفظ العديد من الشركات الرائدة في شبكات الإنتاج العالمية بهوامش ربح عن طريق العمل في أسواق عوامل الإنتاج أو المدخلات التي يزداد اتسامها بصبغة احتكار القلة. ويمكن أن تؤدي ممارسات الشراء التي تتبعها الشركات الرائدة إلى تقليص هوامش ربح الموردين وتخفيض تكاليفهم بأسلوب يجعلهم غير قادرين على الابتكار ومقاومين لتحسين الأجور أو معايير العمل". ولهذه العمليات أيضاً تبعات اقتصادية كلية أوسع نطاقاً تجري مناقشتها في الفرع هاء.

١ – سلاسل القيمة العالمية، ونقل الوظائف إلى الخارج، وتجارة التجهيز، واستقطاب الدخل في التصنيع

تلقي تقنيات التفكيك التي جرى تطويرها مؤخراً بظلال جديدة على الاتجاهات في توزيع الدخل وفقاً لتجزؤ الإنتاج على الصعيد العالمي. وتوفر قاعدة بيانات المدخلات – المخرجات العالمية[١٢] بيانات تفيد بأن إعادة تشكيل الإنتاج والتجارة العالميين في السلع المصنعة زاد من عدم المساواة في كل من البلدان المتقدمة والنامية. وكان أصحاب رأس المال في الشمال والجنوب على حد سواء هم أغلب المستفيدين من التغييرات في حصص الدخل من عناصر الإنتاج في سلاسل القيمة العالمية المتعلقة بالتصنيع في العالم فيما بين عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٨. فقد ارتفعت حصتهم في الدخل، على الصعيد العالمي، على طول جميع سلاسل القيمة العالمية المتعلقة بالتصنيع، بمقدار ٦,٥ نقاط مئوية حتى وصلت إلى ٤٧,٤ في المائة في عام ٢٠٠٨. واستفاد أيضاً العمال المتمتعون بمهارات رفيعة، وإن كان ذلك بقدر أقل. وتراجعت بحدة حصة العمال المتمتعين بمستوى منخفض من المهارة الذين يشكلون الأغلبية الديمغرافية في الجنوب، بنسبة ٦,٣ في المائة (Timmer et al., 2014). ويسبب ذلك تحدياً يواجه نبوءة رئيسية لنموذج هيكشر – أوهلين الذي تقوم عليه مقولة إن سلاسل القيمة العالمية هي بمثابة محركات لخفض التفاوت (كما جاء في Lopez Gonzalez et al., 2015)[١٣].

وما يؤكد هذا التحليل هو بحث كيفية توزيع القيمة المضافة بين رأس المال واليد العاملة – مقسماً على وظيفتين تجاريتين (هما المقر والتصنيع)[١٤] – على طول "منحنى الابتسامة" (de Vries et al., 2018). فعلى الصعيد العالمي، زادت حصة عائدات رأس المال في سلاسل القيمة العالمية المتعلقة بالتصنيع بمقدار ٣ نقاط مئوية فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٤ (الجدول ٢-٢). وفي الوقت نفسه، انخفضت حصة العائدات المستحقة للعمال في مرحلة التصنيع، وهم يعبرون تماماً عن اليد العاملة المنخفضة والمتوسطة المهارة، بمقدار ٣,٧ نقاط مئوية في البلدان المرتفعة الدخل وبمقدار ١,٣ نقطة مئوية في أغلبية الاقتصادات الناشئة في مجموعة العشرين باستثناء الصين

(إلى جانب بلغاريا ورومانيا) التي أضيفت إلى مجموعة "البلدان الأخرى". وتشير نتائج إضافية قدمها تشين وآخرون (Chen et al., 2017) والمنظمة العالمية للملكية الفكرية (٢٠١٧) إلى أن ارتفاع عائدات رأس المال كان مدفوعاً بنمو عائدات الأصول غير المادية التي يقدر أن حصتها في القيمة المضافة للتجارة العالمية في السلع المصنعة ارتفعت من ٢٧,٨ في المائة إلى ٣١,٩ في المائة فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٧، مشكلة ما يناهز ضعف حصة الدخل المستحق لرأس المال المادي.

الجدول ٢-٢ الحصص في القيمة المضافة المصدرة في سلاسل القيمة العالمية المتعلقة بالتصنيع، ٢٠٠٠-٢٠١٤

	٢٠٠٠	٢٠١٤	*الفرق*
المستوى العالمي			
رأس المال	٤٤,٨	٤٧,٨	٣,٠
اليد العاملة	٥٥,٢	٥٢,٢	-٣,٠
وظائف المقر	٣١,٧	٣٠,٤	-١,٣
التصنيع	٢٣,٥	٢١,٨	-١,٧

	مرتفعة الدخل			الصين			بلدان أخرى		
مجموعات البلدان	٢٠٠٠	٢٠١٤	*الفرق*	٢٠٠٠	٢٠١٤	*الفرق*	٢٠٠٠	٢٠١٤	*الفرق*
رأس المال	٤٠,٣	٤٢,٣	٢,٠	٥٧,٠	٤٩,٦	-٧,٥	٥٩,٢	٥٩,٤	٠,٢
اليد العاملة	٥٩,٧	٥٧,٧	-٢,٠	٤٣,٠	٥٠,٤	٧,٥	٤٠,٨	٤٠,٦	-٠,٢
وظائف المقر	٣٥,٢	٣٧,٠	١,٧	١٣,٦	١٩,٧	٦,٠	٢٢,٥	٢٣,٧	١,١
التصنيع	٢٤,٥	٢٠,٨	-٣,٧	٢٩,٣	٣٠,٨	١,٤	١٨,٣	١٦,٩	-١,٣

	البرازيل			إندونيسيا			الهند		
بلدان مختارة	٢٠٠٠	٢٠١٤	*الفرق*	٢٠٠٠	٢٠١٤	*الفرق*	٢٠٠٠	٢٠١٤	*الفرق*
رأس المال	٤٩,١	٤٣,٢	-٥,٩	٥٩,٩	٥٩,٠	-٠,٩	٥٦,٦	٦٠,٦	٤,٠
اليد العاملة	٥٠,٩	٥٦,٨	٥,٩	٤٠,١	٤١,٠	٠,٩	٤٣,٤	٣٩,٤	-٤,٠
وظائف المقر	٢٢,٣	٣٠,٣	٨,٠	٢٥,٦	٢٧,٦	٢,٠	٢٩,٧	٢٨,٩	-٠,٨
التصنيع	٢٨,٦	٢٦,٥	-٢,١	١٤,٥	١٣,٣	-١,١	١٣,٧	١٠,٥	-٣,٢

	المكسيك			الاتحاد الروسي			تركيا		
	٢٠٠٠	٢٠١٤	*الفرق*	٢٠٠٠	٢٠١٤	*الفرق*	٢٠٠٠	٢٠١٤	*الفرق*
رأس المال	٦٨,٣	٧٦,٧	٨,٤	٥١,٣	٤٧,٤	-٣,٩	٥٩,٣	٦٢,٥	٣,٢
اليد العاملة	٣١,٧	٢٣,٣	-٨,٤	٤٨,٧	٥٢,٦	٣,٩	٤٠,٧	٣٧,٥	-٣,٢
وظائف المقر	١٣,٠	١٠,٥	-٢,٤	٢٢,٤	٣٠,٥	٨,١	١٧,٠	١٥,٣	-١,٧
التصنيع	١٨,٨	١٢,٨	-٦,٠	٢٦,٣	٢٢,١	-٤,٢	٢٣,٧	٢٢,٢	-١,٥

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة بيانات المدخلات – المخرجات العالمية (٢٠١٦).

ملاحظة: تشمل قاعدة بيانات المدخلات – المخرجات العالمية (إصدار عام ٢٠١٦) ٤٣ بلداً بالإضافة إلى فئة واحدة لـ "بقية العالم" لا تدرج إلا في الأرقام الكلية العالمية. وتشمل الفئة "المرتفعة الدخل" ٣٤ بلداً، من بينها الاقتصادان الناميان المرتفعا الدخل: جمهورية كوريا ومقاطعة تايوان الصينية. وتشمل فئة "البلدان الأخرى" بلدين متقدمين (بلغاريا ورومانيا) وستة بلدان نامية واقتصادات تمر بمرحلة انتقالية (الاتحاد الروسي، وإندونيسيا، والبرازيل، وتركيا، والمكسيك، والهند). وجميع قطاعات التصنيع مدرجة.

وكان المكان الوحيد الذي ارتفعت فيه حصة دخل اليد العاملة في التصنيع هي الصين، "مصنع العالم"، وإن لم يكن ذلك إلا بمقدار ١,٤ نقطة مئوية. وعلى النقيض من ذلك، ارتفعت حصة دخل العمال الصينيين الأكثر مهارة والعاملين في المراحل السابقة واللاحقة للتصنيع والمصنفين ضمن "وظائف المقر" بمقدار ٦ نقاط مئوية. وباقتران هذه النتائج بتزايد التفاوت الشخصي في الصين (كما جاء في Galbraith, 2012)، فإنها تدعم فرضية أن الزيادة النسبية في حصة دخل العمال الأقل مهارة كانت مدفوعة بنمو العمالة في خطوط تجميع السلع المصنعة (أثر كمي) لا بزيادة في الدخل النسبي من الأجور الذي حصل عليه هؤلاء

العمال بالمقارنة مع العمال المرتفعي المهارة وأصحاب رأس المال (أثر سعري).

وفي بلدان نامية أخرى، أدت آثار الأسعار النسبية السلبية التي اقترنت بآثار كمية مهملة أو سلبية إلى تناقص في حصص دخل العمال المنخفضي والمتوسطي المهارة في مرحلة التصنيع. وبالتالي، هبطت الحصة في القيمة المضافة المستحقة للتصنيع في البلدان النامية فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٤ بمقدار ٢,١ من النقاط المئوية في البرازيل، و١,١ في إندونيسيا، و٣,٢ في الهند، و٦,٠ في المكسيك، و٤,٢ في الاتحاد الروسي، و١,٥ في تركيا (الجدول ٢-٢). وبالرغم من أن حصة دخل اليد العاملة في الصناعات التصديرية ارتفعت في البرازيل وإندونيسيا والاتحاد الروسي، فلم تستفد منها سوى أقلية من العمال الأكثر مهارة الذين يشغلون وظائف في المقر. وفي تركيا والمكسيك والهند، ارتفعت الحصة من رأس المال بجلاء على حساب جميع العمال، بمقدار ٤ و٨,٤ و٣,٢ نقاط مئوية على التوالي.

وكان هذا التفاوت المتزايد انعكاساً لقوى مختلفة. وكان أحد العوامل المهمة زيادة القدرة التفاوضية للشركات التي ترجع جزئياً إلى تعاظم تركيز السوق في ظل العولمة المفرطة، وإلى تخفيف مسؤوليتها الاجتماعية والسياسية تدريجياً إزاء المكونات الوطنية والعمالة الوطنية في كل من البلدان المتقدمة والنامية (Quentin and Campling, 2018؛ و Bivens et al., 2018). وأدت بالفعل قدرة الشركات عبر الوطنية على نقل مصانعها وما يتصل بها من وظائف منخفضة ومتوسطة المهارة إلى الخارج (أو مجرد تهديدها بذلك) وعلى نقل أصولها غير المادية كيفما تراءى لها تقريباً إلى إضعاف القدرة التفاوضية للتنظيمات العمالية والسلطات العامة. وزاد ذلك أيضاً من انحياز توزيع الزيادة في أرباح الإنتاجية في صالح أصحاب رأس المال الخاص. وتبدت دينامية الاستقطاب هذه أوضح ما تبدت في سلاسل القيمة العالمية المتعلقة بالتصنيع، ولكنها أثرت أيضاً على الوظائف وظروف العمل في العديد من الأنشطة الخدمية المقسمة إلى مهام متداولة دولياً[١٥]. وتَمثل عامل آخر في تزايد أهمية التمويل في عمليات الشركات عبر الوطنية، الذي سار جنباً إلى جنب مع زيادة التركيز على استراتيجيات الشركات الرامية إلى رفع القيمة السهمية إلى الحد الأقصى، أو إعادة سداد القروض، أو الإقبال على برامج إعادة شراء الأسهم *(TDR 2017)*.

وكان التأثير السلبي للتجارة الدولة على التفاوت في البلدان النامية يرجع جزئياً إلى انتشار نظُم تجارة التجهيز الخاصة ومناطق تجهيز الصادرات[١٦]. فقد أنشأت بلدان عديدة نظُما لتشجيع المصدرين، بهدف اجتذاب الاستثمار والإنتاج والوظائف إلى أراضيها أو الحفاظ عليها[١٧]. بيد أن الخطر المتواكب مع ذلك هو أن هذه النظُم إنما تدعم أعمال التجميع الكثيفة العمالة أو تدعم، بمزيد من الدقة، تنظيم أعمال التجميع المنخفضة التكلفة والمنخفضة الإنتاجية عن طريق مصدرين كبار أو شركات عبر وطنية أجنبية تتحكم في سلسلة القيمة العالمية. وتشير الأدلة التي تراكمت خلال السنوات الأخيرة، وبخاصة من التجارب التي خاضتها الصين، إلى ما تحققه هذه السياسات من فوائد محدودة للاقتصاد ككل وإلى آثارها السلبية في توزيع الدخل. والجدير بالاهتمام أن شركات تجهيز الصادرات في الصين، التي توسعت بعد عام ٢٠٠١، كانت في معظمها مملوكة لأجانب[١٨]، وكانت تتسم عادة بإنتاجية منخفضة وربحية منخفضة وأجور منخفضة ورأس مال وكثافة مهارية منخفضة وإنفاق منخفض على البحث والتطوير بالمقارنة مع المصدرين الذين لا يقومون بالتجهيز والشركات غير المصدرة (Lu, 2010; Dai et al., 2016 ؛Lu et al., 2010 و)[١٩]. وهذا يعني أنه بينما تمكنت الصين من الاعتماد على الشركات عبر الوطنية الأجنبية في إدماج اقتصادها في سلاسل القيمة العالمية، فإنها لم تتمكن من الاعتماد عليها في إحداث تطوير كبير لمهارات قوتها العاملة ودفع أجورها، أو في تعزيز قدراتها الإنتاجية.

وفي كثير من الأحيان، تجسد الحصائل المتباينة للسياسات الرامية إلى تعزيز تجارة تجهيز السلع استراتيجيات الشركات عبر الوطنية لاقتناص القيمة في سلاسل القيمة العالمية المصممة وفق شروطها، ببيع المدخلات ذات القيمة المضافة العالية والمحتوى المحمي بحقوق الملكية الفكرية بأسعار مرتفعة إلى المصدرين الذين يقومون بتجهيز الصادرات، مع حصول الإنتاج (التصنيع) الفعلي في البلدان النامية على قسط ضئيل فقط من قيمة السلع النهائية المصدَّرة (كما جاء في Dedrick et al., 2010؛ و Ali-Yrkkö et al., 2011؛ و WIPO, 2017). ويتسق هذا مع الأدلة على الإنتاجية المنخفضة لمصدري المنتجات المجهزة في الصين، فضلاً عن الانخفاض في القيمة المضافة المستحقة للعمال المنخفضي والمتوسطي المهارة في مرحلة التصنيع في سلاسل القيمة العالمية المتعلقة بالتصنيع، كما هو مبين في الجدول ٢-٢[٢٠].

وقد اعتمد نجاح الصين المستمر في تعزيز قدراتها الإنتاجية – خارجة ببطء من فخ تجارة التجهيز ومرتقية درجات سلم القيمة – اعتماداً حاسماً على قدرتها على المطالبة بهامش سياسات واستخدامه لتنشيط التجارة بقوة من خلال سياسات صناعية موجهة وسياسات أخرى تسعى إلى زيادة القيمة المضافة المحلية في الصادرات الصناعية (Poon, 2014, 2018). واعتمد هذا النجاح أيضاً على قدرة السلطات الصينية على وضع آليات تمويل مستقلة والتمكن من التحكم في الأصول الأجنبية التي ترى البلدان المتقدمة أنها تهدد مصالحها التجارية (كما جاء في USTR, 2018).

وتوحي السمات المميزة العديدة للصين (السياق المؤسسي والحجم والمواطنون في الخارج، وغير ذلك) بأن المجال المتاح أمام البلدان

النامية الأخرى التي تتمتع بأوضاع مختلفة محدود لكي تقلد استراتيجية الصين الإنمائية. ويثير هذا أسئلة بشأن ما يجنيه العمال من فوائد في اقتصادات الجنوب الأخرى التي راهنت بقوة على الآثار غير المباشرة المتوقعة من تجارة التجهيز، مثل فييت نام وماليزيا في جنوب شرق آسيا، وكذلك في كينيا والمكسيك في المناطق النامية الأخرى، حيث يمكن أن تمثل تجارة التجهيز ما يصل إلى أكثر من ٨٠ في المائة من إجمالي صادراتها. وما لم تتمكن البلدان النامية من الحصول على جزء من الفائض الذي تنتجه سلاسل القيمة العالمية هذه وتعيد استثماره في القدرات الإنتاجية وفي البنية التحتية، فمن غير المرجح أن تؤدي المكاسب الفورية في الإنتاج والعمالة إلى حركة دينامية ترتقي درجات سلم التنمية (Meagher et al., 2016).

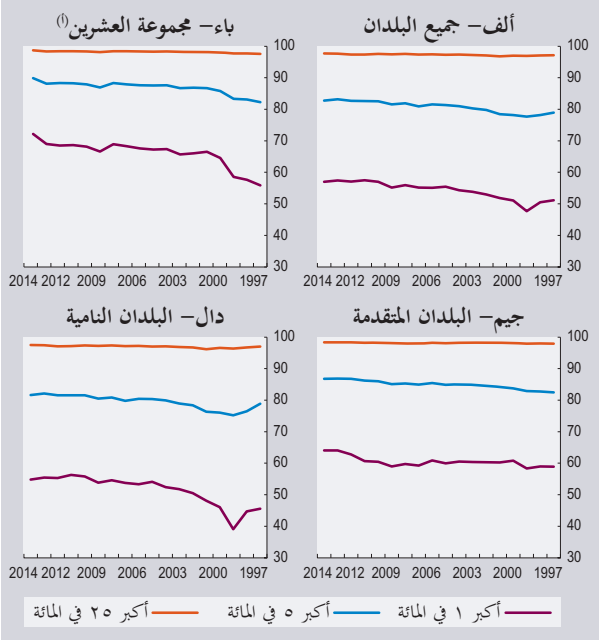
٢- التركيز في أسواق التصدير، والحواجز غير المادية أمام المنافسة وريوع الشركات: نظرة إلى أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية

تخضع الصادرات العالمية اليوم، بقدر يتجاوز كثيراً الأسواق الداخلية، لهيمنة شركات كبيرة جداً، أغلبها شركات عبر وطنية[٢١]. وأصبحت الشركات الكبيرة أكثر الجهات الفاعلة أهمية في التجارة الدولية، وإن كان يصعب تكمية هيمنتها بدقة، بسبب محدودية البيانات والحواجز التي تعترض الجمع بين البيانات التجارية على الصعيد القطري والبيانات على مستوى الشركات عبر الوطنية (انظر الإطار ٢-١).

وبالرغم من ذلك، يتبيَّن من الأدلة الحديثة المستمدة من البيانات المجمعة على مستوى الشركات عن صادرات السلع (باستثناء قطاع النفط، فضلاً عن الخدمات) أنَّ الشريحة العليا التي تمثل ١ في المائة من الدائرة المحدودة جداً لشركات التصدير، استأثرت بنسبة ٥٧ في المائة صادرات البلدان في المتوسط في عام ٢٠١٤ (الشكل ٢-١٠-ألف). وعلاوة على ذلك، فبينما تجاوزت حصة أكبر ٥ في المائة من الشركات ٨٠ في المائة من إيرادات التصدير القطرية في المتوسط، فإن أكبر ٢٥ في المائة منها استحوذ على ما يكاد يشمل جميع الصادرات القطرية. وبالتالي، يميل توزيع الصادات بشدة لصالح الشركات الكبرى، وبخاصة في الاقتصادات الناشئة لمجموعة العشرين وفي البلدان المتقدمة. وهذا الأمر واضح بقدر أقل في الاقتصادات النامية، حتى لو كان هذا التركيز يتزايد بسرعة في هذه المجموعة (الشكل ٢-١٠-باء وجيم ودال).

بل إنَّ التركيز يكون أشد غلواً في قمة التوزيع. وقد خلص فروند وبييرولا (Freund and Pierola, 2015) إلى أن أكبر ٥ من شركات التصدير تستأثر، في المتوسط، بنسبة ٣٠ في المائة من مجموع صادرات البلد المعني[٢٢]. وفي عام ٢٠١٢، استأثرت أكبر ١٠ من شركات التصدير في كل بلد بنسبة ٤٢ في المائة من مجموع صادرات البلد المعني. وفي اقتصادات مجموعة العشرين القليلة الممثلة في هذه العينة، قدمت أكبر ١٠ شركات (من أصل عشرات أو مئات الآلاف من شركات التصدير)[٢٣] ٢٨ في المائة من مجموع الصادرات (باستثناء النفط) في البرازيل، و٢٣ في المائة في ألمانيا، و٢٣ في المائة في المكسيك، و١٥ في المائة في تركيا، و٣٤ في المائة في جنوب أفريقيا.

الشكل ٢-١٠ متوسط حصص أكبر ١ في المائة، و٥ في المائة، و٢٥ في المائة من المصدرين في إجمالي صادرات البلدان، ١٩٩٧-٢٠١٤



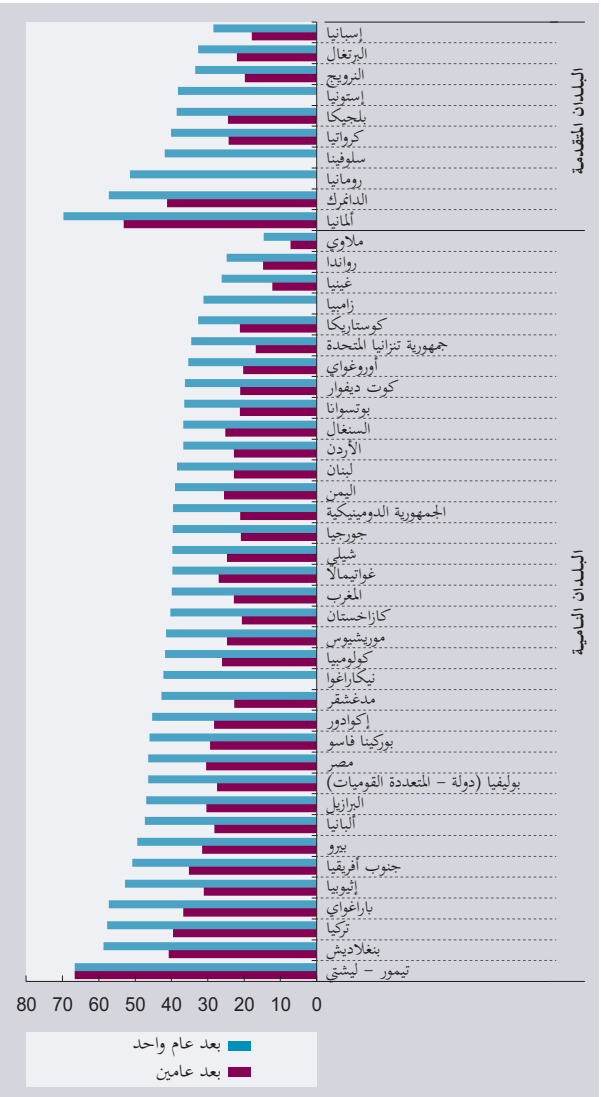
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة بيانات المصدرين الدينامية المذكورة في Fernandes et al., 2016.

(أ) لا تشمل قاعدة بيانات المصدرين الدينامية سوى ألمانيا، والبرازيل، وتركيا، وجنوب أفريقيا، والمكسيك، من بين بلدان مجموعة العشرين.

ولا غرابة في أن المصدرين الوافدين حديثاً إلى السوق والصغار نسبياً يسجلون في الغالب معدلات بقاء منخفضة: فقد توقف ٧٣ في المائة في المتوسط من الشركات عن التصدير بعد مرور عامين فقط من بدء عملها، مع تحقيق شركات التصدير بالبلدان النامية لأداء أضعف قليلاً من أداء مثيلاتها في البلدان المتقدمة (الشكل ٢-١١)[٢٤]. وإذا كانت جميع الشركات (الكبيرة والصغيرة) تتنافس في ظروف متكافئة، فيمكن تفسير معدل البقاء المنخفض بين شركات التصدير الصغيرة بأنه علامة على قوة المنافسة التي من المرجح أن تكون مقترنة بربحية منخفضة للشركة وفائض مستهلكين مرتفع.

ولكن الربحية المرتفعة بشدة التي تحققها أكبر الشركات حجماً التي تهيمن على أسواق التصدير تلقي بظلال الشك على هذا التفسير. ومن الأرجح أن يكون ذلك أحد تداعيات متلازمة "الفائز يستأثر بحصة الأسد" التي تنتج جزئياً عن هياكل السوق والظروف المؤسسية والتنظيمية التي غذّت الممارسات الاحتكارية الجديدة ومكّنت الشركات عبر الوطنية من اقتناص حصة متزايدة من الفائض الاقتصادي (TDR 2017: الفصل السادس)[٢٥]. ومن البديهي أن يؤدي ذلك في الغالب إلى المزيد من الاستقطاب في توزيع الدخل.

الشكل ٢-١١ معدل بقاء الوافدين إلى سوق التصدير في عام ٢٠١٠ *(بالنسبة المئوية)*



المصدر: قاعدة بيانات المصدرين الدينامية المذكورة في Fernandes et al., 2016.

ملاحظة: البيانات بعد عامين مفقودة بالنسبة لإستونيا، ورومانيا، وزامبيا، وسلوفينيا، ونيكاراغوا.

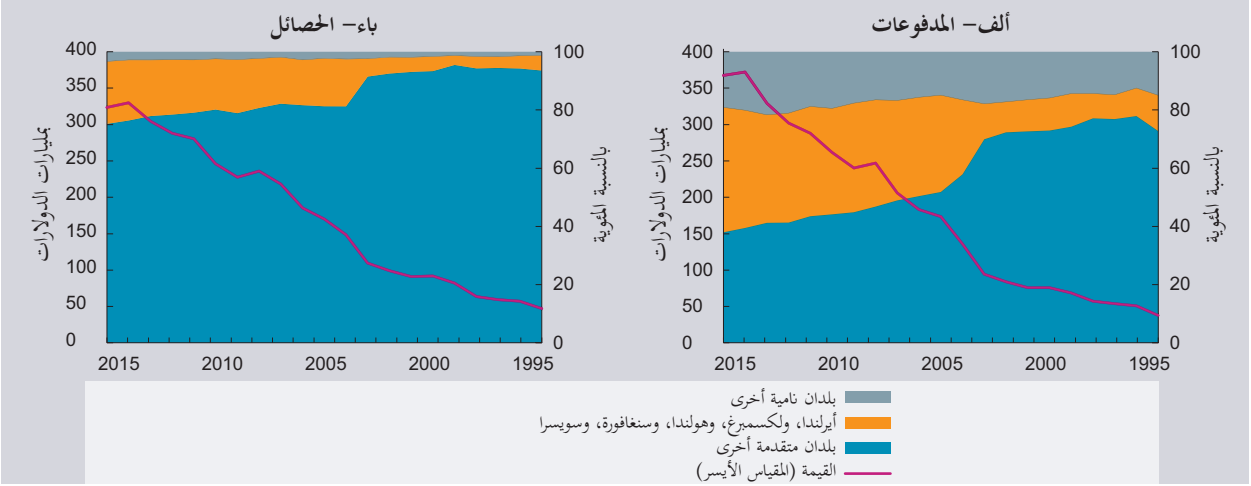
وكانت هيمنة عدد صغير من الشركات عبر الوطنية على التجارة محل اعتراف منذ زمن بعيد (كما جاء في Kindleberger, 1969, 1970)، ولكنها اكتسبت أهمية جديدة مع تعميق الإطار القانوني لكلمة "تجارة" وتعميق معناها بعد التسعينيات (الإطار ٢-٢). وفي حين أن النظرية التجارية السائدة تسعى بالفعل إلى إدماج وجود الشركات عبر الوطنية (كما جاء في Markusen, 1984؛ و Markusen and Venables, 1998)، فإن هيمنتها في التجارة الدولية لم تُدرج في مجموعة افتراضات النمذجة التجارية الرئيسية إلا في وقت متأخر، وحدث هذا أيضاً في إطار المسمى المحايد المتمثل في الشركات "غير المتجانسة" (Melitz, 2003). وبالمثل، أحيط علماً بوجود الريوع الاحتكارية في التجارة الدولية في النظرية السائدة، ولكن نادراً ما اتُّخذت الخطوة الإضافية للإقرار بعواقبها الواسعة. وكما هو مذكور في الفرع هاء، تتضمن هذه العواقب كلاً من آثار الاستقطاب التجاري على توزيع الدخل الناتجة عن التركيز والسلوك الاحتكاري الذي تسلكه الشركات الكبرى، وكذلك العوامل الخارجية المالية الكلية والسلبية والوجيهة التي تضر بإمكانية تحقيق التنمية الشاملة. ويرجع السبب في ذلك إلى أن ريوع الشركات (ومن ثم أرباحها المرتفعة) تنشأ أيضاً عن استراتيجيات تهدف إلى أن تتخذ من الجهات الفاعلة الأخرى أداة لتحقيق ذلك بالضغط على مقرري السياسات، عن طريق ممارسة الضغط على المنافسين لإقصائهم، وتقاسم الأسواق، والتواطؤ، ومنع الوافدين الجدد، وما إلى ذلك[٢٦].

ومن المفارقات أنه مع تراجع الحواجز المادية التي فرضتها الحكومات، مثل التعريفات الجمركية والحصص، أمام التجارة على مدار السنوات الثلاثين الماضية تقريباً، فقد ظهرت حواجز غير مادية أمام المنافسة تضرب بجذورها في معاهدات "التجارة الحرة" وترسي دعائمها الشركات الكبرى نفسها، حيث إنها تستغل الحماية القانونية المتزايدة للملكية الفكرية واتساع نطاق التجارة غير المادية داخل الشركة الواحدة. ووفقاً لبعض التقديرات، قد تمثل الأصول غير المادية ما يصل إلى ثلثي قيمة الشركات الكبرى (Menell and Scotchmer, 2007). ومن الواضح أن هذا يصدُق على الشركات التي كثيراً ما توسم بصورة إيجابية بأنها "كثيفة المعارف"، مثل الشركات الرقمية المتناولة بالبحث في الفصل الثالث. ومع ذلك، فقد تكون المعرفة قيّمة في سياقات متنوعة ولمجموعة من الأسباب: بسبب ندرتها (مثل براءة الاختراع التي تحمي ابتكاراً تكنولوجيا) أو بالتحديد لأنها متقاسمة ومترسخة على نطاق واسع في عقول المستهلكين (مثل الاعتراف بالعلامة التجارية). وكما تلاحظ منظمة التجارة العالمية (WTO, 2012)، فـ "إن العديد من المنتجات التي جرت العادة على تداولها بوصفها بضائع أو سلعاً أساسية منخفضة التكنولوجيا باتت تتضمن نسبة أعلى من الابتكار والتصميم في قيمتها"، أي محتوى مشمولاً بحماية الملكية الفكرية. وباختصار، تكون الأصول غير المادية الكثيفة المعارف قيّمة لأنها

تكفل درجة معينة من القوة السوقية، وليس لأنها تشكل قوة ذاتية أو خيّرة للابتكار والتقدم التكنولوجي.

لقد ارتفعت عائدات الأصول غير المادية الكثيفة المعارف مُمثلةً في رسوم استخدام حقوق الملكية الفكرية الأجنبية بشكل يكاد يكون مستمراً على مدار الأزمة المالية العالمية والفترة التي تلتها، حتى مع تراجع عائدات الأصول المادية. فعلى الصعيد العالمي، ارتفعت رسوم (أي مدفوعات) استخدام حقوق الملكية الفكرية الأجنبية من أقل من ٥٠ مليار دولار في عام ١٩٩٥ إلى ٣٦٧ ملياراً في عام ٢٠١٥ (الشكل ٢-١٢-ألف)[٢٧]. وبقدر ما تعبر رسوم استخدام حقوق الملكية الفكرية الأجنبية عن معاملات تحدث بين شركات غير منتسبة لبعضها بعضاً، فإنها تشير في الحقيقة إلى قيمتها السوقية أو قيمة "المنافسة المطلقة" والتكلفة المحملة على المستهلكين النهائيين. ومع ذلك، فإن حصة متزايدة من هذه الرسوم تمثل مدفوعات وحصائل بين شركات منتسبة لبعضها من المجموعة نفسها، وكثيراً ما يكون الغرض منها تحويل الربح إلى ولايات قضائية تفرض ضرائب منخفضة[٢٨]. وقد أوضحت التسريبات المستمدة مؤخراً من سجلات الهيئات الضريبية، والمصارف، ومكاتب مراجعة الحسابات، والمكاتب الاستشارية أو القانونية التي كشفت عن فضائح تتعلق بتجنب الشركات للضرائب كانت شركات عبر وطنية كبيرة ضالعة فيها، السبب في أن مراكز مالية خارجية كبرى (مثل أيرلندا، أو سنغافورة، أو سويسرا، أو لكسمبرغ، أو هولندا) تستحوذ على نسبة ضئيلة من الإنتاج العالمي أصبحت جهات فاعلة رئيسية من حيث استخدام حقوق الملكية الفكرية الأجنبية (الشكل ٢-١٢-ألف).

الشكل ٢-١٢ المدفوعات والحصائل المتعلقة باستخدام حقوق الملكية الفكرية الأجنبية، مجموعات مختارة من البلدان، ١٩٩٥-٢٠١٥



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى البنك الدولي، ومؤشرات التنمية العالمية.

وليست رسوم حقوق الملكية الفكرية سوى شكل من العديد من أشكال تحويل الربح الأكثر انتشاراً داخل الشركات أو المجموعات التي تؤثر تأثيراً سلبياً على المالية العامة والتفاوض الجماعي على الأجور في بلدان عديدة[٢٩]. وبالفعل، فإن أكبر دولة متلقية (الولايات المتحدة) هي في الوقت نفسه ضحية لأضخم تجنب ضريبي للشركات يتعلق بحقوق الملكية الفكرية تقوم به الشركات عبر الوطنية التي "تتداول" السلع غير المنظورة[٣٠]. فهذه المخططات، بعيداً عن الترويج للابتكار أو المنافسة، توضح كيف تعتمد استراتيجيات الشركات في خفض التكاليف (وبخاصة فيما يتعلق بالأجور والضرائب) على المراجحة الدولية و"الركوب بالمجان"؛ وفي حين أنها قد تنجح في توليد ريوع احتكارية وسحق المنافسة بفعالية، فإنها تفعل ذلك على حساب الرفاه العام (*TDR 2017*: الفصل السادس؛ و Diez et al., 2018).

إن ارتفاع الحواجز غير المادية التي تزيد من تشويه المنافسة، وتزيد من نسبة استدانة الشركات، وتعزز الريوع الاحتكارية دعمته جزئياً تغييرات جرت في القوانين المحلية في بلدان عديدة. ولكن، لعل المعاهدات الدولية كانت أكثر تأثيراً، مثل اتفاقات ازدواج الإعفاء الضريبي والجيل الجديد من الاتفاقات التجارية التي تتضمن أحكاماً تعزز حماية حقوق الملكية الفكرية، والاستثمار الأجنبي، وما إلى ذلك. وعلاوة على ذلك، فبخلاف وضع القواعد على الصعيد الداخلي في الدول الديمقراطية، تميل المفاوضات المتعلقة بالمعاهدات الدولية إلى أن

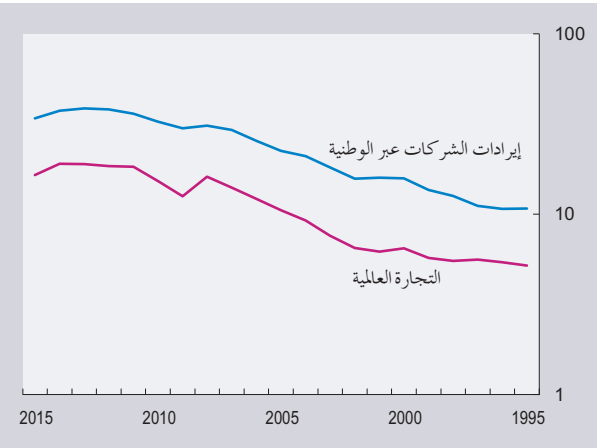
تكون أقرب إلى السرية، حيث توفر مساحة أكبر لممارسات الضغط الضارة التي تمارسها الشركات الساعية وراء الريع (Rodrik, 2018).

ولعل هذا هو السبب في أن الشركات الكبيرة جداً التي تستأثر بالقدر الأكبر من التجارة الدولية تشهد تزايداً للريوع في إطار العولمة المفرطة، أفضى إلى تزايد للأرباح. ويؤكد على ذلك التحليل التجريبي لأكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية[٣١]. ففي حين أن هذه الشركات تمثل مجموعة فرعية محدودة من شريحة أكبر ١ في المائة من المصدرين التي نوقشت أعلاه، فإنها تغطي شركات مسجلة منخرطة في تجارة النفط والخدمات، بما في ذلك الخدمات المالية[٣٢]. بيد أنه لا يمكن التمييز من خلال قاعدة البيانات هذه بين أنشطة الشركات العابرة للحدود وأنشطتها الداخلية، ولذا فإن النتائج المبينة هنا تتعلق بالحجم الكلي والأنشطة الكلية لأكبر ٢ ٠٠٠ شركة هذه.

وفي هذا السياق، لا غرابة في أن إجمالي الإيرادات المتأتية من أكبر الشركات عبر الوطنية ظل يتجاوز التجارة العالمية على مدار الفترة من ١٩٩٥ إلى ٢٠١٥ (الشكل ٢-١٣). ومع ذلك، فبقدر ما تحركت إيرادات أكبر الشركات عبر الوطنية في تناغم كبير مع التجارة العالمية لأنها مسؤولة عن معظمها، فإن بوسع بعض المؤشرات الكشف عن مدى التركيز والريوع (المعبر عنها هنا بالأرباح) التي تقتنصها الشركات عبر الوطنية بطرق منها التجارة العابرة للحدود.

الشكل ٢-١٣ **إيرادات أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية والتجارة العالمية، ١٩٩٥-٢٠١٥**

(بتريليونات الدولارات بقيمتها الحالية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى إحصاءات الأونكتاد، وقاعدة بيانات الأونكتاد المتعلقة بالبيانات المالية الموحدة، بالاستناد إلى Thomson Reuters Worldscope.

ملاحظة: يُستخدم المقياس اللوغاريثمي على المحور الأفقي لبيان المسارات المماثلة للمتغيرَين.

وقد ارتفعت الأرباح السنوية[٣٣] لأكبر ٢ ٠٠٠ شركة هذه من ٠,٧ تريليون دولار في أواخر التسعينيات إلى ٢,٦ من تريليونات الدولارات في السنوات الأخيرة (الجدول ٢-٣)[٣٤]. وفي حين أن الأرباح نمت بنسبة ٨,٥ في المائة سنوياً في المتوسط، فإن معدل النمو السنوي المتوسط للإيرادات لم يتجاوز ٦,٨ في المائة. وأدى هذا التباين إلى ارتفاع نسبة الأرباح إلى الإيرادات من ٥,٧ في المائة في أواخر التسعينيات إلى ٧ في المائة في السنوات الأخيرة، مسجلة زيادة بنسبة ٢٣ في المائة. وتخفف متوسطات السنوات الخمس المعروضة في الجدول ٢-٣ من تقلب الأرباح، ولكن هذه النسبة ارتفعت فيما بين عامي ١٩٩٦ و٢٠١٥ ارتفاعاً أشد حدة، حيث بلغت ٥٨ في المائة.

الجدول ٢-٣ **أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية – المؤشرات الرئيسية، ١٩٩٦-٢٠١٥** *(بتريليونات الدولارات)*

	١٩٩٦-٢٠٠٠	٢٠٠١-٢٠٠٥	٢٠٠٦-٢٠١٠	٢٠١١-٢٠١٥
المبيعات أو الإيرادات الصافية	١٢,٨	١٨,٧	٢٩,٧	٣٦,٨
الإيرادات أو الأرباح الصافية	٠,٧	١,٠	٢,٠	٢,٦
نسبة الأرباح إلى الإيرادات	**٥,٧٪**	**٥,٤٪**	**٦,٨٪**	**٧,٠٪**

المصدر: قاعدة بيانات الأونكتاد المتعلقة بالبيانات المالية الموحدة، بالاستناد إلى Thomson Reuters Worldscope.

ملاحظة: تتعلق البيانات بمتوسطات سنوية.

وكانت هناك مصادر عديدة لهذه الربحية المرتفعة. فإلى جانب القوة السوقية المتزايدة المشار إليها أعلاه، كان لتعميق الأمولة بالتأكيد دور مركزي (انظر *TDR 2017*: الفصل الخامس). وقد عززت الشركات عبر الوطنية قدرتها على العمل على نطاق عالمي عن طريق عمليات دمج وتملك ممولة بالاستدانة، وسّعت نطاق سيطرتها على المنافسين المحتملين[٣٥]. وسار تزايد أهمية التمويل في عمليات الشركات عبر الوطنية جنباً إلى جنب مع زيادة التركيز على استراتيجيات الشركات الرامية إلى رفع القيمة السهمية إلى الحد الأقصى، بطرق منها الإقبال على برامج إعادة شراء الأسهم[٣٦]. وعلاوة على ذلك، وكما وثقه بو ودوران (Baud and Durand, 2012) فيما يتعلق بقطاع التجزئة، يعتمد عدد متزايد من الشركات عبر الوطنية غير المالية على العمليات المالية لتحقيق الأرباح[٣٧]، وحتى في القطاعات المفترض أنها الأكثر ابتكاراً وازدهاراً، مثل التكنولوجيات الرقمية، تستكشف الشركات التكنولوجية الماردة أنشطة مالية لزيادة الربح (كما جاء في Platt et al., 2017).

وكانت هذه الزيادة في أرباح الشركات الكبيرة محركاً رئيسياً للتفاوت الوظيفي العالمي المقترن بانخفاضات في حصة دخل اليد العاملة على الصعيد العالمي خلال العقدين الماضيين. ويتزايد تركيز الأسواق مع خضوع الصناعات تدريجياً لهيمنة الشركات "العملاقة" التي تتمتع بأرباح ضخمة وحصص منخفضة من العمالة في القيمة المضافة للشركة، ومع تزايد أهمية الشركات العملاقة تميل حصة اليد العاملة الكلية إلى الهبوط (Autor et al., 2017a). على سبيل المثال، أصبحت مبيعات الصناعة في الولايات المتحدة وعدة بلدان متقدمة أخرى تتركز بصورة متزايدة في عدد صغير من الشركات؛ واقترنت زيادة كثافة تركيز الصناعة بانخفاضات أكبر في حصص دخل اليد العاملة من الصناعة؛ وهكذا كانت الشركات الكبيرة في أغلب الأحيان هي التي وراء الهبوط في حصة اليد العاملة (Autor et al., 2017b).

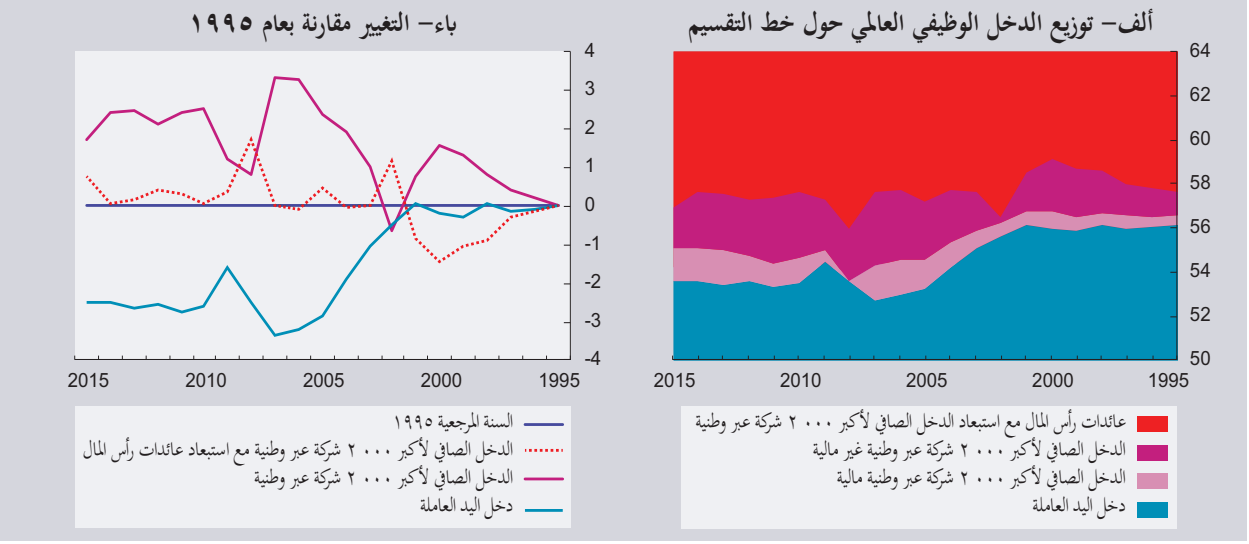
ومن الواضح أن الهبوط في حصة اليد العاملة يستلزم ارتفاعاً في حصة عائدات رأس المال. ولكن، بما أن القيمة المضافة المقيسة المستحقة لرأس المال لا تتضمن خصم الإهلاك، فيمكن أن تكون عمليتان مختلفتان وراء ارتفاع حصة عائدات رأس المال: ارتفاع في تكلفة رأس المال قد يكون متوافقاً مع انخفاض في الربح بل وانعدام له؛ أو ارتفاع في أرباح الشركة. وقد خلص باركاي (Barkai, 2016) إلى أن تكلفة رأس المال في الولايات المتحدة انخفضت بسرعة أكبر من دخل اليد العاملة فيما بين عامي ١٩٨٤ و٢٠١٤، حيث ارتفعت حصة أرباح الشركات في القيمة المضافة بمقدار ١٢ نقطة.

وأوضح كوهلر وكريبس (Kohler and Cripps, 2018) أن ارتفاع حصة عائدات رأس المال منذ عام ١٩٩٥ كان وراءه توسع معجَّل لأرباح أكبر الشركات عبر الوطنية. وفي حين أن حصة عائدات رأس المال غير الأرباح المستحقة لأكبر الشركات عبر الوطنية ارتفعت ارتفاعاً طفيفاً في إطار العولمة المفرطة (المنطقة الحمراء في الشكل ٢-١٤-ألف)، فقد كانت سرعة النمو في أرباح أكبر هذه الشركات (المناطق الوردية اللون) القوة الرئيسية التي دفعت الحصة العالمية لدخل اليد العاملة إلى الهبوط (المنطقة الزرقاء). وانخفضت هذه الحصة من ٥٦,١ في المائة في عام ١٩٩٥ إلى ٥٢,٨ في المائة في عام ٢٠٠٧، ثم ارتفعت ارتفاعاً طفيفاً بعد الأزمة المالية العالمية إلى ٥٣,٦ في المائة في عام ٢٠١٥. ونتيجة لذلك، استحوذ ارتفاع أرباح أكبر الشركات عبر الوطنية على أكثر من ثلثي الهبوط في الحصة العالمية لدخل اليد العاملة فيما بين عامي ١٩٩٥ و٢٠١٥.

ومن ثم، فبالرغم من أن ارتفاع حصة أرباح أكبر الشركات عبر الوطنية قد حدث على حساب المؤسسات الصغيرة، فقد تزامن تماماً أيضاً مع هبوط في حصة دخل اليد العاملة منذ بداية الألفية الجديدة (الشكل ٢-١٤-باء). ويشير ذلك إلى الدور الرئيسي الذي تؤديه أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية تهيمن على "التجارة" الدولية والمالية الدولية في توجيه تفاوت الدخل الوظيفي العالمي نحو الارتفاع.

وباختصار، تصف الأدلة الواردة في هذا الفرع اتساع الفجوة بين عدد صغير من كبار الرابحين في سلاسل القيمة العالمية ومجموعة كبيرة من المشاركين، من كلا الشركات الصغيرة والعاملين، الذين يتم اعتصارهم. ويؤدي تزايد تركيز أسواق التصدير والحواجز غير المادية أمام المنافسة، اللذان أفضيا إلى تزايد ريوع أكبر الشركات عبر الوطنية (أكبر الجهات الفاعلة في التجارة الدولية والمالية الدولية) إلى تفاقم تأثيرات أخرى للتجارة على التفاوت. وعلاوة على ذلك، فبما أن الشركات عبر الوطنية الكبرى ترفع من أهميتها في وضع القواعد على جميع المستويات، فقد تضاءلت إمكانية مساءلتها من منظور اجتماعي أكثر من أي وقت مضى (انظر مثلاً Carroll, 2012؛ Carroll and Sapinski, 2016; Zingales, 2017) وكذلك فيما يتعلق بالشواغل البيئة[٣٨]. وهذا هو واحد من الأسباب الرئيسية التي أدت إلى عدم نجاح تحرير التجارة في إطار العولمة المفرطة في تحقيق الرخاء المتقاسم الموعود في الشمال أو الجنوب. بل إنه شجع على تركيز الأسواق القائم على الاستدانة والذي يهيمن عليه عدد ضئيل نسبياً من أكبر الشركات عبر الوطنية، وعمّق أمولة الاقتصاد العالمي، وزاد إلى حد كبير من تأثير رأس مال الشركات عبر الوطنية على القرارات السياساتية الوطنية والدولية التي تؤثر في الإنتاج العالمي والعمالة وتوزيع الدخل. ومثلما حدث إلى حد كبير في زمن بريبيش، وإن كان ذلك لأنماط مختلفة من الأنشطة، لا تزال ديناميات (وقواعد) التجارة الدولية تعبر عن الاختلالات القائمة بين شركات مصدّرة قوية تتمتع بسيطرة احتكارية وتتركز ريوعها في البلدان المتقدمة (انظر الإطار ٢-٣) من جهة، وشركات "هامشية" (وموظفيها) في كل من البلدان المتقدمة والنامية، منخرطة في توفير السلع والخدمات في ظل حواجز دخول منخفضة، من الناحية الأخرى. ويفاقم هذا النوع من الاستقطاب النتيجة الكلاسيكية لنمط بريبيش المبين في الفرع جيم الذي كان يتعلق بالطرق التي لا تزال التجارة تسهم بها في استمرار التخصص في المنتجات الأولية في العديد من المناطق النامية.

الشكل ٢-١٤ **أرباح أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية والحصة العالمية لدخل اليد العاملة، ١٩٩٥-٢٠١٥** *(بالنسبة المئوية من إجمالي الصادرات العالمية)*



المصدر: قاعدة بيانات الأونكتاد المتعلقة بالبيانات المالية الموحدة، بالاستناد إلى Thomson Reuters Worldscope، وقاعدة البيانات الاقتصادية الداخلية للأونكتاد.

ملاحظة: في الجزء ألف من الرسم البياني، تشكل المناطق الثلاثة الملونة بالأحمر أو الوردي مجتمعة مجموع حصة عائدات رأس المال. وتمثل المناطق الوردية الإيراد أو الربح الصافي لأكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية (مالية وغير مالية على حد سواء، مقيساً في حسابات الشركات) بوصفه حصة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي (مقيسة في الحسابات الوطنية). ولأغراض التقريب، خُصمت من حصة عائدات رأس المال (المقيسة في الحسابات الوطنية فقط) بالرغم من اختلاف المنهجيات من عدة جوانب عبر مجموعتي الحسابات.

الإطار ٢-٣ "لا بديل عن المنزل": الموقع الجغرافي لمقار أكبر الشركات عبر الوطنية

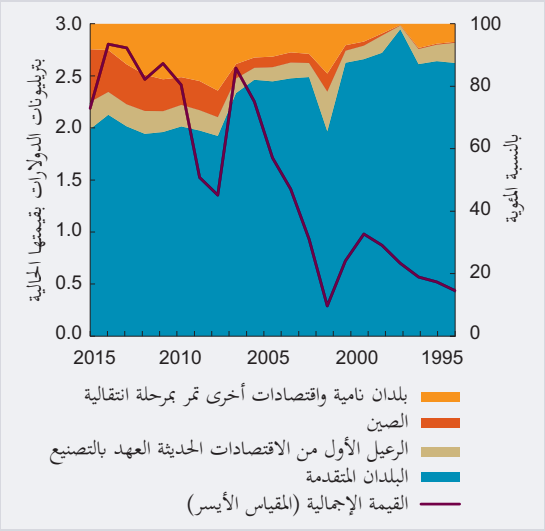
يبين هذا الفصل كيف كان "بزوغ الجنوب" فيما عدا الصين معتدلاً في أحسن الأحوال. فكما هو مبين في الفرع باء، بلغت حصة الجنوب في التجارة العالمية في عام ٢٠١١ ما يناهز ٤٨ في المائة من حيث القيمة الإجمالية، و٤٤ في المائة من حيث القيمة المضافة؛ ولكن باستثناء الصناعات الاستخراجية والرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع والصين، بلغت الحصة أقل من ٢٣ في المائة. وهذا يعني أن ادعاءات "التقارب الكبير" (Baldwin, 2016) لا تزال بعيدة المنال. بيد أن صورة التفاوت الدولي أسوأ من ذلك من حيث مواقع المقار الرئيسية للشركات عبر الوطنية.

ومن الواضح أن الشبكات الجغرافية لأنشطة الشركات عبر الوطنية وهياكل ملكيتها أكثر تعقيداً من أن تُختزل في مجرد تحديد مواقع مقار هذه الشركات على الخرائط. ومع ذلك، لا يزال الموقع الجغرافي للمقر معياراً رئيسياً لإثبات المكان الذي يمارس فيه التحكم الفعلي في أي كيان من كيانات الشركات. وما لا يثير أي اندهاش هو أن مقار الغالبية العظمى من أكبر الشركات عبر الوطنية لا تزال موجودة في البلدان المتقدمة. وبناء على ذلك، يميل توزيع عائدات رأس مال الشركات عبر الوطنية في صالح مستثمرين مقيمين في البلدان المتقدمة أكثر مما يميل في صالح توزيع القيمة المضافة (المصدَّرة) بوجه أعم (Quentin and Campling, 2018). وباختصار، إذا كانت التجارة تغذي تعاظم التركيز وريوع الشركات، فإن مستثمري الشمال يستفيدون منها على نحو غير متكافئ مع غيرهم. وهكذا، تضيف "التجارة"، عن طريق تأثيرها على ريوع الشركات، المزيد من التفاوت الدولي والوظيفي.

وقد ارتفع عدد أكبر الشركات عبر الوطنية الصينية بسرعة على مدار العقدين الماضيين من صفر إلى نحو ٢٠٠ شركة، معرباً عن بزوغ الصين في التجارة العالمية والمالية العالمية. وبالرغم من أن هذه الشركات تستحوذ على حصة متعاظمة من أرباح أكبر الشركات عبر الوطنية (١٧ في المائة في عام ٢٠١٥)، فإن توسعها لا يهدد، على ما يبدو، أكبر الشركات عبر الوطنية التي تقع مقارها في الولايات المتحدة (Starrs, 2014)، والتي لا تزال تستأثر بنسبة ٣٧ في المائة من أرباح أكبر الشركات عبر الوطنية، بقدر يكاد يساوي

الشكل ٢-باء٣-١

الحصص في أرباح أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية، بلدان ومجموعات بلدان مختارة، ١٩٩٥-٢٠١٥



المصدر: قاعدة بيانات الأونكتاد المتعلقة بالبيانات المالية الموحدة، بالاستناد إلى Thomson Reuters Worldscope.

ملاحظة: انظر الملاحظة على الجدول ٢-٣.

ما كانت عليه الأمور في عام ١٩٩٥ (الشكل ٢-باء٣-١). بيد أن ما يثير الاهتمام هو أن حصة الشركات عبر الوطنية الصينية في أرباح أكبر الشركات عبر الوطنية ازدادت بسرعة لتصل إلى أكثر من ١٠ في المائة من إجمالي أرباح أكبر الشركات عبر الوطنية، متجاوزة أرباح أكبر الشركات عبر الوطنية المالية التابعة للولايات المتحدة في عام ٢٠١٥. ويبدو أن الشركات عبر الوطنية التي تقع مقارها في الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع، شأنها شأن أكبر الشركات عبر الوطنية للولايات المتحدة، لا تزال لا تراوح مكانها مع استمرار بزوغ جارها الأكبر. وهكذا، فوفقاً للقيم النسبية، يبدو أن توسع أكبر الشركات عبر الوطنية الصينية جاء على حساب شركات عبر وطنية أخرى تابعة للبلدان متقدمة، مما يمكنه أن يفسر بعضاً من الحديث المتزايد عن الحروب التجارية الوشيكة.

واستحوذت الشركات عبر الوطنية التي تقع مقارها في البلدان النامية الأخرى على أقل من ١٠ في المائة من أرباح أكبر الشركات عبر الوطنية في عام ٢٠١٥، وهي إلى حد كبير نفس الحصة التي كانت تستحوذ عليها قبل ازدهار السلع الأساسية الذي دام عقداً من الزمان. (وحتى في هذا الإطار، ينبغي أن يوضع في الحسبان أن نسبة غير معروفة من حصة الأرباح الصغيرة المستحقة لأكبر الشركات عبر الوطنية لبلدان الجنوب مستحقة فعلياً لمستثمرين غربيين يمتلكون حصصاً في هذه الشركات.) وهكذا، فإن حصة "بقية الجنوب" في السيطرة على أكبر الشركات عبر الوطنية، بما في ذلك اتخاذ القرارات المتعلقة بالإنتاج العالمي وعائدات رأس مال الشركات عبر الوطنية، لا تزال مهملة. وهامشيتها مثيرة للدهشة في ضوء التركيبة الديموغرافية المهمة والمتنامية لـ "بقية الجنوب" (٦٨,٢ في المائة من سكان العالم في عام ٢٠١٥).

هاء- التجارة المسببة لانعدام المساواة: المخاطر الاقتصادية الكلية والتحديات المتعلقة بسياسات التنمية

إن الاعتقاد بأنه يمكن أن تكون التجارة الدولية "محركاً للتنمية" وأن تساعد في إرساء مسار شامل للنمو، كما يؤكد ذلك برنامج عمل التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، لا هو جديد ولا هو غير معقول. ومع ذلك، فلا ينبغي أن تؤدي هذه الأهداف إلى دعوة مبسطة لتجارة حرة جامحة. وعندما دعي الأونكتاد إلى الانعقاد للمرة الأولى في عام ١٩٦٤، كان القلق يساور مقرري السياسات في الجنوب من الاستمرار في تهميش بلدانهم بسبب نظام تجاري دولي يضيف إلى ضغوط الاستقطاب في الاقتصاد العالمي (UNCTAD, 1964). ولم يكن يُنظر إلى ذلك على أنه الأثر المترتب على قوى السوق أو القوى التكنولوجية الذي لا يمكن تفاديه، بل على أنه نتاج للمؤسسات والسياسات والقواعد على المستويين الوطني والعالمي التي تحرك وتوجه دائماً وفي كل مكان هذه القوى في اتجاهات مبتكرة ومدمرة على حد سواء، ويمكن تغييرها إذا ارتئي أن التوازن غير عادل وغير مرغوب فيه. وبعد مرور أكثر من نصف قرن من الزمان، وبالرغم من التغيرات الكثيرة في حجم التجارة عبر الحدود واتجاهها وإدارتها، طفت هذه المخاوف مرة أخرى على السطح في الاقتصادات المتقدمة كما في الاقتصادات النامية.

ومن البديهي أن تكون التجارة المتزايدة في إطار العولمة المفرطة قد هيأت فرصاً للتغيير الهيكلي، ولكن هذا لم يحدث إلا في أجزاء محدودة من الجنوب العالمي. فبخلاف الرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع، والصين مؤخراً، لم تتمكن سوى

بضعة بلدان من الاستفادة من التجارة كوسيلة لحشد عوامل الإنتاج وإعادة توزيعها بعيداً عن السلع الأساسية الأولية في اتجاه أنشطة التصنيع والأنشطة الخدمية ذات القيمة المضافة الأعلى، بل إن ذلك حدث بطريقة متقطعة. ومع تراجع التجارة العالمية منذ الأزمة المالية العالمية، باتت مواطن الهشاشة الهيكلية المسببة لذلك تتكشف في بلدان عديدة. فقد أتت طفرات النمو التي حدثت، في العديد من الحالات، في أعقاب فترات ازدهار غير قابلة للدوام في الصناعات الاستخراجية، مما زاد من ترسيخ أنماط التخصص المفرط عندما كان المطلوب هو التحرك نحو هياكل أكثر تنوعاً. وفي البلدان النامية التي زادت فعلياً من صادراتها المصنعة عن طريق نقل الإنتاج إلى الخارج، أدى التحول الذي أقيم عليه ذلك في استراتيجية الشركات للحد من التكاليف وزيادة اقتناص الريوع، بالاقتران مع التطبيق العشوائي للسياسات الليبرالية الجديدة، إلى تفاقم تأثير التجارة المسبب لانعدام المساواة.

وتثير هذه النتائج عدة مخاطر على صعيد الاقتصاد الكلي وتحديات إنمائية، وهو أمر بات واضحاً وضوح الشمس في رائعة النهار. ومن المحتمل أن يكون الشاغل الرئيسي هو التأثير السلبي الذي تحدثه التجارة في ظل العولمة المفرطة على الطلب الكلي *(TDR 2016)*. وبما أن رأس المال اكتسب تدريجياً حصة كبيرة من الدخل العالمي على حساب العمالة، فقد زاد تفاوت الأجور والإيرادات والثروات داخل البلد الواحد في أغلبية البلدان بطريقة تعزز ذاتها بذاتها. ويرى العديد من الاقتصاديين أنَّ ازدياد عدم المساواة وميل الأغنياء الشديد إلى الادخار يشجعان نقص الاستهلاك، أو يحثان، عوضاً عن ذلك، على الاستهلاك القائم على الدين، وهي عملية يتيحها رفع الضوابط التنظيمية المالية؛ ومآل تلكما العمليتين سيء. وقبل الأزمة المالية العالمية، كان هذا النمط ينعكس، كما هو مبين في *التقارير* السابقة، في اختلالات عالمية طال أمدها بسبب الانفتاح الخارجي السابق لأوانه، وكانت هذه الاختلالات تفاقمه.

فقد أُسنِد إلى الأسواق المالية العالمية والمؤسسات المالية الكبرى العابرة للحدود الوطنية دور الشرير الرئيسي في هذه القصة، وهو أمر لا يخلو من مبرر، بيد أنه بات من الواضح الآن أنَّ الشركات غير المالية لا يمكن أن تظلَّ بمنأى عن النقد. ولجأت الشركات الكبرى، وهي تواجه ضعف المبيعات المتوقعة في سياق ضعف الطلب الكلي الذي زاده اللجوء إلى التقشف في مرحلة ما بعد الأزمة وهناً على وهن، إلى تخفيض الاستثمار، مفاقمة ركود الطلب الكلي، ومساهمة في تباطؤ التجارة في السنوات الأخيرة. ولم يؤد توسع شركات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والشركات الرقمية (الجاري مناقشتها في الفصل الثالث) إلى تغيير هذا الاتجاه؛ بل إنه جعل الأمر يزداد سوءاً بإدخال أنواع جديدة من الرقابة على الأسواق والسلوك الساعي وراء الريع.

وفي بيئة كهذه، تكون الدوافع قوية للحث على زيادة الربحية باللجوء إلى استراتيجيات أخرى غير زيادة الإنتاجية، مثل تكثيف المنافسة الدولية في أوساط العاملين وبين الحكومات لتخفيض تكاليف العمل والضرائب، وسحق المنافسين أو شرائهم تعزيزاً للهيمنة على السوق وزيادة الأسعار، وخلاف ذلك. والحقيقة المرة هي أنَّ محاولات فرادى الشركات عبر الوطنية تعزيز موقفها في السوق باتباع استراتيجيات من هذا القبيل لا تزيد النظام الاقتصادي الأعم إلا ضعفاً وهشاشة، فهي تؤدي مجتمعة إلى تفاقم عدم المساواة، ونقص الاستهلاك، والديون، وتفضي من ثمَّ إلى الهشاشة على صعيد الاقتصاد الكلي.

وفي عالم مترابط يتسم بانعدام الاستقرار المالي وتدني النمو، قد يُخشى من أن تتحول التجارة إلى مقارعة خاسرة. وتهدد الإجراءات الأحادية الجانب التي تتخذها الحكومات لإعادة تنشيط اقتصادها عن طريق الحمائية التجارية أو خفض قيمة العملة أو تقييد الأجور بزيادة التوترات بين البلدان وانتهاء الأمر بالوقوع في حلقة انهزامية. ولكن الدعوات الحمقاء المنادية بزيادة تحرير التجارة ليست هي الأخرى بديلاً عن استراتيجيات التنمية (كما جاء في *TDR 2016*). وصحيح أنه جرت الاستفادة بنجاح من التجارة في تعزيز التغيير الهيكلي في بعض البلدان، وبخاصة في الصين في الآونة الأخيرة، ولكن من دون تدخلات سياساتية لتوليد التغيير الهيكلي، وتوجيه الأرباح نحو الاستثمار المنتج، وإيجاد وظائف على مستوى أعلى من الجودة، يمكن أن تسبب التجارة المزيد من الضرر الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، في مخالفة لأهداف التنمية المستدامة.

وفي حين أن "أفضل الممارسات" دليل ضعيف في مجال السياسات الإنمائية (World Bank, 2017)، فينبغي استخدام تجارب الدول الصناعية الناجحة كمصدر لتجربة السياسات في البلدان النامية الأخرى لكي تعد استراتيجياتها بالاستناد إلى خصوصياتها الوطنية. وفي هذا السياق، ينبغي أن تدرك الحكومات أن الاعتماد على ما يسمى بـ "ثاني أفضل" النهُج كثيراً ما يكون أفضل لاقتصاداتها وسكانها (Chang, 2003).

وتدعو عناصر الأدلة المتنوعة التي جرى تناولها بالبحث في هذا الفصل إلى اتباع نهج واقعي أكثر استناداً إلى الأدلة في إدارة التجارة وفي إعداد الاتفاقات التجارية. ومن الأهمية بمكان التطرق إلى التجارة من خلال خطاب يحيد عن الافتراضات غير الواقعية – مثل العمالة الكاملة، أو المنافسة المكتملة الأركان، أو الاستثمار المعتمد على المدخرات، أو التوزيع الثابت للدخل – التي يقوم عليها التيار السائد من النماذج التجارية للتوازن العام القابلة للحساب وما يرتبط بها من خطاب السياسة العامة المتعلق بالسياسة التجارية. وعوضاً عن ذلك، ينبغي أن تقترن رؤى النظرية التجارية الجديدة التي تأخذ

في الحسبان تأثير التجارة في عدم المساواة بتقييم للعلاقة السببية بين تفاقم عدم المساواة، وسعي الشركات وراء الريع، وانحسار الاستثمارات، وازدياد الاستدانة.

ولما كانت فوائد العولمة المفرطة تتركز يوماً بعد يوم، فإن مزاج السكان يتغير في بلدان عديدة، وثمة حاجة إلى خطاب جديد. وقد دأب الأونكتاد في السنوات القليلة الماضية (*تقارير التجارة والتنمية للأعوام ٢٠١١ و٢٠١٤ و٢٠١٧*) على الدعوة إلى ضرورة إعداد ميثاق دولي جديد – صفقة عالمية جديدة – يسعى إلى تكامل اقتصادي دولي يتخذ أشكالاً تتصف بمزيد من الديمقراطية، والإنصاف، والاستدامة.

وتوجد عدة عناصر لهذه الصفقة العالمية الجديدة سبق أن جرى الحديث عنها باستفاضة في *التقارير* السابقة. وفيما يتعلق باستراتيجيات التجارة الدولية والهيكل الذي تقوم عليه على وجه التحديد، توجد حجج قوية لإعادة النظر في ميثاق هافانا لعام ١٩٤٨[٣٩] الذي انبثق، ولو بشكل عابر، عن الصفقة الجديدة الأصلية ولا يزال يوفر رؤى مستنيرة مهمة تتعلق بشواغلنا المعاصرة. فأولاً وقبل كل شيء، سعى الميثاق (المادة ٢–١ من الفصل الثاني) إلى ضم التجارة في السياق الاقتصادي الكلي المناسب، مشيراً إلى أن:

> تجنب البطالة أو العمالة الناقصة، من خلال تحقيق واستبقاء فرص العمل المفيدة في كل بلد للقادرين على العمل والراغبين فيه وفي حجم الإنتاج الكبير والمتنامي باطراد، والطلب الفعلي على السلع والخدمات، ليس شأناً داخلياً فحسب، بل هو أيضاً شرط ضروري لتحقيق الغرض العام ... بما في ذلك توسيع التجارة الدولية، وبالتالي تحقيق رفاه جميع البلدان الأخرى".

وقد فُقد هذا التركيز على العمالة في فترة العولمة المفرطة وبات يلقى القليل من التدبر في اتفاقات "التجارة" و"التعاون الاقتصادي" التي هيمنت على الساحة. ومع ذلك، يجب استعادة هذا التركيز لتفادي ازدياد قوة الهجوم الواسع النطاق على التجارة.

وثانياً، يعترف الميثاق بالصلات بين ظروف سوق العمل، وعدم المساواة، والتجارة، داعياً إلى تحسين الأجور وظروف العمل على نحو يتسق مع التغييرات في الإنتاجية. وسعى الميثاق أيضاً إلى منع "الممارسات التجارية التي تؤثر في التجارة الدولية وتقيد المنافسة، أو تحد من إمكانية الوصول إلى الأسواق، أو تعزز السيطرة الاحتكارية" (المادة ٤٦–١ من الفصل الخامس)، وخصص الميثاق فصلاً كاملاً لتناول مشكلة الممارسات التجارية التقييدية. وينبغي أن تولى الأولوية لإعادة النظر في هذه الأهداف في ضوء تحديات القرن الواحد والعشرين.

وثالثاً، شدَّد الميثاق على وجود مسارات إنمائية متعددة لمزاوجة الأهداف المحلية مع الإدماج في الاقتصاد العالمي، وعلى ضرورة أن تتمتع البلدان بحيز كافٍ في مضمار السياسات لتواصل التجارب العملية لضمان المزاوجة المتسقة. وتدفع هذه الحاجة إلى حيز للسياسات العامة إلى الواجهة مسألة التفاوض بشأن الاتفاقات التجارية التي منحت الأفضلية في العقود الأخيرة لمتطلبات رأس المال وحدَّت من إمكانات التنمية على نحوٍ يتسق مع الأولويات الاجتماعية. ■

الحواشي

(١) في هذا السياق، علق رودريك (Rodrik, 2018: 74) على التوافق العام في الآراء بين ٣٨ اقتصادياً شاركوا في استطلاع للرأي على أن اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية جعل في المتوسط مواطني الولايات المتحدة ميسوري الحال بما يلي:

> لا بد وأن الاقتصاديين يدركون أن الاتفاقات التجارية، شأنها شأن التجارة نفسها، تفرز فائزين وخاسرين. ولكن كيف حسبوا المكاسب والخسائر ليصلوا إلى أن مواطني الولايات المتحدة سيكونون ميسوري الحال "في المتوسط"؟ ألم يكن من المهم معرفة من الذي فاز ومن الذي خسر، وما إذا كانوا أثرياء أم فقراء، بادئ ذي بدء، أو ما إذا كانت المكاسب والخسائر ستوزع أم ستُركز؟ وماذا لو لم يكن التوزيع المحتمل واسعاً مقارنةً بالمكاسب المحققة في الكفاءة؟ وما الذي افترضوه بشأن التعويض المحتمل للخاسرين، أم أن هذا لم يكن مهماً على الإطلاق؟ وهل كان تقييمهم سيكون مختلفاً بأي شكل من الأشكال إذا كانوا قد عرفوا أن البحوث التي جرت مؤخراً تفيد بأن الاتفاق حقق مكاسب صافية ضئيلة في الكفاءة لاقتصاد الولايات المتحدة بينما خفض بشدة

أجور المجموعات والمجتمعات المحلية التي تضررت أكثر تضرر مباشر من المنافسة المكسيكية؟

(٢) يستغل هذا الفصل عدة قواعد بيانات حتى يقدم حقائق مبسطة وجذابة تتناسب مع مدى تعقد المهمة المطروحة. وجميعها يعاني من أوجه قصور. ومع ذلك، فهي تلقي بالضوء على جوانب منفصلة من الأحجية العالمية. فبالإضافة إلى التجارة الإجمالية في البضائع المستخلصة من قاعدة البيانات الإحصائية لتجارة السلع الأساسية بالأمم المتحدة (https://comtrade.un.org/) التي تطرح أوسع تغطية من حيث الجدول الزمني وعدد البلدان، ولكنها تستبعد الخدمات وتعاني من ازدواج حسابي، يستخدم الفرعان باء وجيم أيضاً بيانات مستمدة من مبادرة التجارة في القيمة المضافة المشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة التجارة العالمية (http://www.oecd.org/sti/ind/measuring-trade-in-value-added.htm). وتتناول المبادرة المسائل المتعلقة بالازدواج الحسابي، وتتضمن التجارة في الخدمات، ولكن دون تحديد مسائل منهجية أكثر رسوخاً (الإطار ٢–١). وبخلاف الفرع باء الذي يستخدم بيانات القيمة المضافة المستمدة من مبادرة التجارة في القيمة المضافة لرسم خريطة للإنتاج والتجارة، يعتمد الفرع دال–١ على بيانات القيمة المضافة المستخلصة من قاعدة بيانات المدخلات – المخرجات العالمية (http://www.wiod.org) لرسم خريطة التجارة وتوزيع الدخل في سلاسل القيمة العالمية المتعلقة بالتصنيع (de Vries, 2018؛ و de Vries et al., 2018). ويبحث بمزيد من التحديد ما إذا كانت التجارة مقترنة بتعميق "منحنى الابتسامة" واستقطاب الآثار المتعلقة بالتوزيع عبر عوامل الإنتاج ووظائف الأعمال التجارية، مما يضر بالعمال المنخفضي المهارة. ثم يستخدم الفرع دال–٢ بيانات على مستوى الشركات مستخلصة من قاعدة بيانات المصدرين الدينامية (Fernandes et al., 2016) (https://datacatalog.worldbank.org/dataset/exporter-dynamics-database) بشأن الصادرات من ٧٠ بلداً، معظمها بلدان نامية، لتقييم اتجاه تركيز السوق في الصادرات من السلع. وتكمل تحليلَ تركيز السوق بياناتُ الأونكتاد عن البيانات المالية الموحدة لأكبر ٢٠٠٠ شركة عبر وطنية، بالاستناد إلى Thomson Reuters Worldscope الذي يقدم منظوراً عالمياً أكثر ويبلغ كذلك عن الدور المتعاظم للخدمات، وبخاصة الخدمات المالية، في الإنتاج العالمي والتجارة العالمية. واستُكشفت أيضاً بيانات بشأن رسوم حقوق الملكية الفكرية لإبراز العائدات المتعاظمة التي تحققها الأصول غير المادية والتحدي الضار لتحويل الأرباح الذي يسبب تحيزاً في تكافؤ الفرص ويدعم الربوع وتركيز الأسواق. وتتعرض عمليات رسم الخرائط التجارية على أساس الأمم في أوقات تزايد الملكية العابرة للحدود (داخل الشركة الواحدة) والتجارة في الخدمات غير المادية لتشوهات متنامية (الإطار ٢–١)، ويستكشف الإطار ٢–٣ مرة أخرى بيانات Thomson Reuters EIKON (https://customers.thomsonreuters.com/eikon/) لرصد مواقع مقار أكبر الشركات عبر الوطنية كوسيلة غير مثالية للاستدلال على جنسية أصحاب رأس مال الشركات عبر الوطنية، ويشدد على مدى بقاء "بزوغ الجنوب" بعيد المنال من حيث سيطرته على رأس مال الشركات عبر الوطنية. وأخيراً، تقارَن البيانات المستمدة من قاعدة البيانات العالمية لنموذج السياسات العالمية (https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/united-nations-global-policy-model/) مع أرباح أكبر الشركات عبر الوطنية لتوضيح دور أكبر الشركات عبر الوطنية في توجيه حصة دخل اليد العاملة العالمية نحو الهبوط، وفقاً لأحدث نتائج البحث الأكاديمي الجاري على الصعيد القطري (Barkai, 2016؛ و Autor et al., 2017a, 2017b).

(٣) كان الهبوط متماثلًا حتى من حيث التجارة ذات القيمة المضافة.

(٤) تفيد بيانات مبادرة التجارة في القيمة المضافة أن حصة الصادرات من السلع المصنعة في التجارة الإجمالية ظلت ثابتة تقريباً عند نحو ٥٠ في المائة فيما بين عامي ١٩٩٥ و٢٠١١ (السنة الأخيرة التي تقدم المبادرة بيانات عنها).

(٥) بالنظر إلى الاتحاد الأوروبي المكون من ٢٧ دولة بوصفه كياناً واحداً وتجارته مع بقية العالم (تجارة الاتحاد الأوروبي الخارجية في البضائع)، تجاوزت عائدات التصدير بالدولار من الصين تلك المحققة من الاتحاد الأوروبي المكون من ٢٧ بلداً في عام ٢٠١٤.

(٦) الاتحاد الروسي، والبرازيل، وجنوب أفريقيا، والصين، والهند.

(٧) الاتحاد الروسي، والبرازيل، وجنوب أفريقيا، والهند.

(٨) أو لنقل بطريقة مختلفة إن صادرات آسيا من السلع المصنعة إلى العالم استحوذت على نحو ٦٣ في المائة من إجمالي صادرات البلدان النامية من السلع المصنعة إلى العالم، في حين أن صادرات آسيا من السلع المصنعة إلى الاقتصادات النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية استحوذت على ٦٧ في المائة من إجمالي صادرات البلدان النامية من السلع المصنعة إلى البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية.

(٩) لا تظهر هذه الاستنتاجات مباشرة في الجدول ٢–١ ولكنها تظهر في البيانات التي وضع على أساسها، بما أن "الزراعة" قد أُدمجت في الجدول ٢–١ مع الصناعات الاستخراجية في العمود نفسه لأغراض العرض.

(١٠) يؤكد ذلك التحليل الوارد في الفصل الثالث.

(١١) سبق أن شددت بحوث الأونكتاد السابقة على أن هذا النوع من التحليل قد يسبب مشاكل حيث إن ما قد يبدو نجاحاً (أي تصدير حصة كبيرة من المنتجات الأكثر تقدماً) قد لا يشكل تغيراً هيكلياً إيجابياً بمعنى الكلمة. ويرجع السبب في ذلك إلى أنه قد يحدث في العديد من السلع الكثيفة في استخدام التكنولوجيا والتي تتطلب مهارات مرتفعة ومتوسطة ألا يشارك البلد المصدّر إلا في أنشطة تجميع كثيفة في استخدام العمالة المنخفضة المهارة داخل سلسلة القيمة العالمية. وهكذا، فلعل "الوثبة" التكنولوجية الظاهرية التي قد توحي بها البيانات التجارية الإجمالية تمثل سراباً إحصائياً (*TDR 2002*: 77-81). ولهذا السبب، ينبغي تفسير هذا النهج على أنه بالأحرى صورة متفائلة قد تتطلب المزيد من التحقيق. وعلى الجانب الآخر، ففي حالة دعم حدوث أي تقدم (أو لو حتى ساءت الأمور وحدث تدهور)، فإن استخدام هذا النهج المتحيز يفيد في أفضل الأحوال عن وضعٍ يدل على عدم التحديث أو عن تدهور محتمل (خفض للمستوى).

(١٢) تشمل نسخة عام ٢٠١٦ من قاعدة بيانات المدخلات – المخرجات العالمية ٤٣ بلداً لعام ٢٠١٤، ونموذجاً لبقية العالم

للفترة ٢٠٠٠-٢٠١٤. والبيانات المتعلقة بـ ٥٦ قطاعاً مصنفة وفقاً للتصنيف الصناعي النموذجي الدولي، التنقيح ٤.

(١٣) لا يكتفي الخطاب الإيجابي المتعلق بالتجارة وسلاسل القيمة العالمية بالاعتماد على نموذج هيكشير – أوهلين القديم بالأحرى. بل إنه مستلهم أيضاً من تطورات أحدث للنظرية التجارية السائدة. وتناقش في الفرع دال-٢ عدة أوجه قصور تكتنف نماذج النظرية التجارية (الجديدة).

(١٤) تتألف وظائف المقر في هذا الفصل من المهن التالية التي حددها دي فريس وآخرون (de Vries et al., 2018) (١) الإدارة: المديرون العامون، ومديرو الشؤون المالية، والموارد البشرية، ووظائف الدعم الأخرى؛ (٢) البحث والتطوير: المهندسون والمهن ذات الصلة، وأخصائيو الحوسبة؛ (٣) التسويق: موظفو المبيعات، ومدونو معلومات العملاء، وممثلو خدمات المستهلكين. انظر الفصل الثالث وde Vries et al., 2018، للاطلاع على المزيد من التفاصيل. ويقدم هذا الإطار محاولة أولية لتتبع تأثير سلاسل القيمة العالمية على التوزيع.

(١٥) علاوة على ذلك، وبصرف النظر عن سلاسل القيمة العالمية، لطالما كان التأثير الاستقطابي للتجارة بالغ الحدة فيما يتصل بالصناعات الاستخراجية والصادرات من السلع الأساسية بسبب ارتفاع كثافتها الرأسمالية، مما يقيد الفوائد من حيث العمالة والدخل للسكان الأصليين الذين تُستلب أراضيهم وسبل عيشهم في حالات عديدة. والتوزيع بحسب نوع الجنس يؤدي أيضاً دوراً مهماً في دور التجارة الاستقطابي، انظر الفصل الرابع من *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧*.

(١٦) تعفي نظُم تجارة التجهيز الشركات التي تقع في مناطق تجهيز الصادرات من أي رسوم للاستيراد أو التصدير، مما يجعلها تخضع للوائح أقل تشدداً بكثير بل ويمنحها استردادات ضريبية ومزايا أخرى؛ للاطلاع على مناقشة مستفيضة لمناطق تجهيز الصادرات وسجلها فيما يتصل بالتحديث الاقتصادي والاجتماعي، انظر الفصل ٧ من Milberg and Winkler, 2013.

(١٧) اعتباراً من عام ٢٠٠٦، رصدت منظمة العمل الدولية أكثر من ١٣٠ بلداً لديها قوانين تنص على مناطق تجهيز الصادرات، بالمقارنة مع ٤٦ فقط في عام ١٩٨٦. وخلال الفترة نفسها، ارتفع عدد مناطق تجهيز الصادرات في العالم من ١٧٦ إلى ٥٠٠ ٣، وهي تستضيف ما لا يقل عن ٦٦ مليون وظيفة (ILO, 2014). وفي الولايات المتحدة، يستحوذ أكثر من ٣٠٠ "منطقة تجارة حرة" على ١٣ في المائة من إنتاج السلع المصنعة (Grant, 2018)، وفي الاتحاد الأوروبي، تستحوذ نظُم التجهيز للداخل على ١٠ في المائة من إجمالي صادرات الاتحاد الأوروبي (Cernat and Pajot, 2012). وفي الصين، لا تزال تجارة التجهيز تستحوذ على ما يناهز نصف صادراتها، متجاوزة إجمالي صادرات أغلبية البلدان باستثناء ألمانيا والولايات المتحدة (Lu, 2010؛ وDai et al., 2016؛ وKee and Tang, 2016).

(١٨) قد يكون جزء من هذه الشركات الأجنبية مملوكاً لمستثمرين من البر الصيني الرئيسي، بما أن جزءاً من الاستثمار الأجنبي المباشر المتدفق إلى الداخل يجوب ببساطة جميع أنحاء هونغ كونغ (الصين).

(١٩) تتناقض هذه الملاحظات مع الادعاء الشائع بأن الشركات المصدرة (بصرف النظر عن جنسية مالكيها وبالرغم من وجود أدلة على تجارة التجهيز الضارة في العديد من البلدان النامية) تتمتع بقدرة تنافسية أكبر من الشركات غير المصدرة، لأن الشركات المصدرة لا تتمتع بالضرورة بإنتاجية أكبر (كما جاء في Melitz, 2003).

(٢٠) بالإضافة إلى كسب أجور تتعرض انخفاض نسبي، يخضع موظفو التجميع المنخفضو المهارات بانتظام لظروف عمل تنطوي على استغلال بل وأحياناً خطرة في الصين (كما جاء في China Labor Watch, 2012؛ وMerchant, 2017) وفي أماكن أخرى (كما جاء في Richardson et al., 2017).

(٢١) لا تشارك أغلبية الشركات في التصدير. فعلى سبيل المثال، لا يشارك في التصدير سوى ١ في المائة من الشركات في الولايات المتحدة (Lederer, 2017). وربما كانت هذه الحصة أكثر ارتفاعاً إلى حد ما في الاقتصادات الصغيرة الموجهة نحو التصدير، ولكن نظراً لارتفاع تركيز أسواق التصدير، فإن عدد الشركات المصدرة لا يمثل سوى نسبة صغيرة من مجموع عدد الشركات المحلية.

(٢٢) بيانات إضافية تتعلق بقاعدة بيانات ديناميات المصدرين المذكورة في Fernandes et al., 2016.

(٢٣) في ألمانيا على سبيل المثال، يشارك أكثر من ١١٠ ٠٠٠ شركة في التصدير.

(٢٤) تظهر استنتاجات مماثلة عبر جميع القطاعات، ولا توجهها مستويات استثنائية من التركيز أو وفاة شركات التصدير الجديدة في صناعة معينة.

(٢٥) تعارض الأدلة المتاحة، على أقل تقدير، الادعاء بأن التجارة الدولية في عصر سلاسل القيمة العالمية تهيئ فرصاً متزايدة أمام فرادى رواد الأعمال والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والفقراء في البلدان النامية.

(٢٦) قد تكون خصائص مخططات السعي وراء الريع التي تعدها الشركات خاصة بقطاعات محددة. انظر Havice and Campling, 2017، وما يتضمنه من مراجع.

(٢٧) تظل البلدان النامية جهات دفع صافية لاستخدام حقوق الملكية الفكرية الأجنبية، وقد أخفقت حتى الآن في زيادة حصتها من الحصائل التي تقترب من الصفر (الشكل ٢-١٢-باء).

(٢٨) استحوذت خمسة مراكز مالية خارجية مرتفعة الدخل على ٤٢ في المائة من المدفوعات العالمية في عام ٢٠١٥. ويرجى أيضاً ملاحظة أن المدفوعات المبلغ عنها أعلى من الحصائل المبلغ عنها. وعلاوة على ذلك، فقد بلغ عدد البلدان المبلغة ذروته عند اندلاع الأزمة المالية العالمية، مع إبلاغ عدد أقصاه ١٥٤ و١٤٣ بلداً عن مدفوعات وحصائل تتعلق بحقوق الملكية الفكرية الأجنبية على التوالي في السنة ٢٠٠٨/٢٠٠٩. وفي عام ٢٠١٥، تراجع هذان الرقمان إلى ١٤٨ و١٢٩ على التوالي. ولم يبلغ نهائياً عن هذه الرسوم نحو ثلث الولايات القضائية التي تفرض ضرائب منخفضة والتي صنفتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في

عام ٢٠٠٩ بأنها "غير متعاونة". وبالرغم من حدوث تراجع في عدد البلدان المبلغة، فقد ارتفعت رسوم حقوق الملكية الفكرية بعد الأزمة المالية العالمية.

(٢٩) يوفر نظام حقوق الملكية الفكرية بالتناغم مع النظام الضريبي الدولي "المعطوب" (IMF, 2013) غطاء قانونياً تحوّل من خلاله الشركات عبر الوطنية الكبيرة حقوق الملكية الفكرية الخاصة بها إلى منتسبين في ولايات قضائية تتمتع بمعدلات ضريبية منخفضة أو تعرض صفقات ضريبية خاصة. فعلى سبيل المثال، بإمكان شركة عبر وطنية يقع مقرها في الولايات المتحدة أن ترخص لشركة منتسبة في أيرلندا حقوق ملكيتها الفكرية، فتحافظ بذلك على حقوقها بموجب الحماية الأقوى التي توفرها الولاية القضائية للولايات المتحدة. وسوف تدفع الشركة المنتسبة الآيرلندية رسوماً بقيمة أقل عن هذا الترخيص، ولكنها ستجني في المقابل أرباحاً أكبر بكثير عن طريق حقوق الملكية الفكرية هذه وتدفع ضرائب تقترب قيمتها من العدم في أيرلندا. للاطلاع على مناقشة أكثر استفاضة لمخططات تحويل الأرباح القائمة على حقوق الملكية الفكرية، انظر Blair-Stanek, 2015. وللاطلاع على تصنيف لمختلف أشكال تداول الملكية الفكرية والاستحواذ على القيمة، انظر الجدول ١ في Fu, 2018.

(٣٠) وفقاً لمرجع يتسع نطاق الاستشهاد به ويركز على الولايات المتحدة (Grubert, 2003)، ربما كانت مخططات تحويل أرباح حقوق الملكية الفكرية هي الأكثر فعالية، متقدمة بقليل على القروض المبتكرة. وقد خلصت بحوث أجراها كونغرس الولايات المتحدة إلى أن مخططات تحويل أرباح حقوق الملكية الفكرية ربما تحرم سلطات الولايات المتحدة من مبلغ يتراوح بين ٥٧ مليار دولار و٩٠ مليار دولار سنوياً (Keightley, 2013)، أي بين ٢٥ و٤٠ في المائة من الإيرادات الضريبية للشركات التي تجمعها السلطات. وتتضرر أيضاً بلدان متقدمة أخرى بهذه المخططات، وربما كانت البلدان النامية هي الأكثر تضرراً بالقيم النسبية من تحويل الأرباح بوجه أعم (Crivelli et al., 2015). ومن المسلم به أن مخططات توفير التكاليف (الضرائب) هذه غير المتاحة إلا للشركات الكبرى تؤدي إلى منافسة متحيزة وتهدد بقاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المنافسة التي لا تستطيع أو لا تريد المشاركة في تجنب ضريبي منهجي.

(٣١) البيانات مستخلصة من قاعدة بيانات Thomson Reuters Worldscope التي أعد الأونكتاد من خلالها قاعدة بيانات بشأن البيانات المالية الموحدة من أجل الشركات المسجلة تسجيلاً عاماً في ٥٦ بلداً متقدماً ونامياً ولكن مقارها تقع في عدد مجموعه ١٢١ بلداً. ويبدو أن أكبر الشركات عبر الوطنية، بعد ترتيبها بحسب قيمة أصولها واختيار أكبر ٢ ٠٠٠ شركة منها، تقع مقارها في عدد لا يتجاوز مجموعه ٦٣ بلداً. ويأتي الاختيار المتعلق بعدد الشركات عبر الوطنية من قائمة الشركات العالمية الـ ٢ ٠٠٠ لمجلة فوربس التي تسمي منذ عام ٢٠٠٣ أكبر ٢ ٠٠٠ شركة عبر وطنية. وبدلاً من النظر في مجموعة أصغر من الشركات عبر الوطنية، مثل أكبر ١٠٠ شركة عبر وطنية المستخدمة في تقارير الاستثمار العالمية التي يصدرها لأونكتاد، تقرر النظر في عدد أكبر من الشركات عبر الوطنية للتأكد من أن لها غطاء أوسع من حيث القطاعات، ومن أن هذه الشركات الـ ٢ ٠٠٠ تكاد تغطي في النهاية جميع أنشطة التبادل التجاري في العالم.

(٣٢) لهذا السبب، لا يشكل بعض هذه الشركات عبر الوطنية الكبرى جزءاً من الشركات التابعة التي شملتها المناقشة الواردة أعلاه في قاعدة بيانات المصدرين الدينامية.

(٣٣) الربح أو الدخل الصافي هو الدخل بعد خصم كل ما يتعلق بالتشغيل وما لا يتعلق به من الإيرادات، والنفقات، والاحتياجات، والضرائب على الدخل، ومصالح الأقليات، والبنود الاستثنائية، محولاً إلى دولارات الولايات المتحدة باستخدام السنة الضريبية وسعر الصرف.

(٣٤) تذهب العائدات المتزايدة التي يحققها رأس مال الشركات عبر الوطنية، بعيداً عن توزيعها بالتساوي، في أغلبها إلى البلدان المتقدمة التي لا تزال مقار أكبر الشركات عبر الوطنية تقع فيها، وتذهب بقدر أقل، وإن كان يتزايد، إلى الرعيل الأول من الاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع والصين. للاطلاع على مناقشة إضافية بشأن هذا الجانب، انظر الإطار ٢-٣.

(٣٥) وفقاً لمعهد عمليات الدمج والشراء والتحالف (https://imaa-institute.org/mergers-and-acquisitions-statistics)، امتاز العقدان الماضيان بمستوى مرتفع جداً من نشاط الدمج، تجاوزت قيمته تريليوني دولار سنوياً.

(٣٦) تفيد الأدلة التي جُمعت مؤخراً بأن هذه العملية واصلت تعاظمها في الماضي القريب جداً. انظر Pearlstein, 2018.

(٣٧) على سبيل المثال، في قطاع تجارة التجزئة، تستطيع المتاجر الكبرى اللجوء إلى حيل مثل فرض رسوم على عرض المنتج على الرفوف.

(٣٨) من الأمثلة على عدم المساءلة البيئية للجهات الفاعلة الكبيرة في التجارة الدولية، أن اتفاق باريس لعام ٢٠١٥ لا يحدد أي أهداف للحد من انبعاثات النقل البحري والطيران المدني اللذين يمثلان عنصرين رئيسيين لتداول البضائع والخدمات (وبالتحديد السياحة) بالرغم من أنهما يستحوذان معاً على ١٠ في المائة من الانبعاثات العالمية، ومن المتوقع أن تنمو انبعاثاتهما بنسبة ٢٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٥٠. وقد أيدت حكومات البلدان المتقدمة (European Union Trade Policy Committee, 2015) هذه النتيجة قائلة إن "الهدف العام للاتحاد الأوروبي هو أن تصدر قرارات مؤتمر الأطراف دون أي ذكر صريح للمسائل المتعلقة بالتجارة أو حقوق الملكية الفكرية، وأن يجري الحد إلى أدنى درجة من المناقشات المتصلة بالمسائل التجارية. ولا يمكن قبول أي محاولة لإعداد أي نوع من الأحكام/بنود جداول الأعمال/برامج العمل/الآليات المتعلقة بالتجارة/حقوق الملكية الفكرية في مناقشات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ".

(٣٩) متاح على: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf.

المراجع

Ali-Yrkkö J, Rouvinen P, Seppälä T and Ylä-Anttila P (2011). Who captures value in global supply chains? Case Nokia N95 Smartphone. *Journal of Industry, Competition and Trade*. 11(3): 263–278.

Atalay E, Hortaçsu A and Syverson C (2014). Vertical integration and input flows. *American Economic Review*. 104(4): 1120–1148.

Autor D, Dorn D, Katz LF, Patterson C and Van Reenen J (2017a). Concentrating on the fall of the labor share. *American Economic Review*. 107(5): 180–185.

Autor D, Dorn D, Katz LF, Patterson C and Van Reenen J (2017b). The fall of the labor share and the rise of superstar firms. Working Paper No. 23396. National Bureau of Economic Research.

Baldwin RE (2016). *The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization*. Harvard University Press. Cambridge, MA.

Barkai S (2016). Declining labor and capital shares. Mimeo. London Business School. Available at: http://facultyresearch.london.edu/docs/BarkaiDecliningLaborCapital.pdf.

Baud C and Durand C (2012). Financialization, globalization and the making of profits by leading retailers. *Socio-Economic Review*. 10(2): 241–266.

Bivens J, Mishel L and Schmitt J (2018). It's not just monopoly and monopsony: How market power has affected American wages. Report. Economic Policy Institute. Washington, D.C. Available at: https://www.epi.org/publication/its-not-just-monopoly-and-monopsony-how-market-power-has-affected-american-wages/.

Blair-Stanek A (2015). Intellectual property law solutions to tax avoidance. *UCLA Law Review*. 62(1): 4–73.

Carroll WK (2012). Global, transnational, regional, national: The need for nuance in theorizing global capitalism. *Critical Sociology*. 38(3): 365–371.

Carroll WK and Sapinski JP (2016). Neoliberalism and the transnational capitalist class. In: Springer S, Birch K and MacLeavy J, eds. *The Handbook of Neoliberalism*. Routledge. New York, NY: 39–49.

Cernat L and Pajot M (2012). "Assembled in Europe": The role of processing trade in EU export performance. Chief Economist Note. European Commission. Issue No. 3. Available at: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/october/tradoc_150006.pdf.

Chang HJ (2003). *Globalisation, Economic Development and the Role of the State*. Zed Books. London.

Chen W, Gouma R, Los B and Timmer MP (2017). Measuring the income to intangibles in goods production: A global value chain approach. Economic Research Working Paper No. 36. World Intellectual Property Organization.

China Labor Watch (2012). *Beyond Foxconn: Deplorable Working Conditions Characterize Apple's Entire Supply Chain*. China Labor Watch. New York, NY. Available at: http://www.chinalaborwatch.org/report/62.

Crivelli E, De Mooij R and Keen M (2015). Base erosion, profit shifting and developing countries. Working Paper No. 15/118. International Monetary Fund.

Dai M, Maitra M and Yu M (2016). Unexceptional exporter performance in China? The role of processing trade. *Journal of Development Economics*. 121: 177–189.

de Sousa J (2012). The currency union effect on trade is decreasing over time. *Economics Letters*. 117(3): 917–920.

de Vries GJ (2018). Global value chain and domestic value added export analysis using the World Input–Output Database: Methods and an illustration. Background material prepared for the *Trade and Development Report 2018*.

de Vries GJ, Miroudot S and Timmer M (2018). Functional specialization in international trade: An exploration based on occupations of workers. Mimeo. University of Groningen.

Dedrick J, Kraemer KL and Linden G (2010). Who profits from innovation in global value chains? A study of the iPod and notebook PCs. *Industrial and Corporate Change*. 19(1): 81–116.

Diez F, Leigh D and Tambunlertchai S (2018). Global market power and its macroeconomic implications. Working Paper No. 18/137. International Monetary Fund.

Driskill R (2012). Deconstructing the argument for free trade: A case study of the role of economists in policy debates. *Economics and Philosophy*. 28(1): 1–30.

Escaith H and Gaudin H (2014). Clustering value-added trade: Structural and policy dimensions. Staff Working Paper ERSD-2014-08. World Trade Organization.

European Union Trade Policy Committee (2015). TPC – 20.11.2015: UNFCCC and Trade-related issues and intellectual property. Internal document leaked. Available at: https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/trade_and_climate_-_trade_policy_committee.pdf.

Feenstra RC, Lipsey RE, Branstetter LG, Foley CF, Harrigan J, Jensen JB, Kletzer L, Mann C, Schott PK and Wright GC (2010). Report on the state of available data for the study of international trade and foreign direct investment. Working Paper No. 16254. National Bureau of Economic Research.

Fernandes AM, Freund C and Pierola MD (2016). Exporter behavior, country size and stage of development: Evidence from the exporter dynamics database. *Journal of Development Economics*. 119: 121–137.

Freund C and Pierola MD (2015). Export superstars. *The Review of Economics and Statistics*. 97(5): 1023–1032.

Fu X (2018). Trade in intangibles and a global value chain-based view of international trade and global imbalance. Working Paper Series No. 078. Technology and Management Centre for Development. University of Oxford.

Galbraith JK (2012). *Inequality and Instability: A Study of the World Economy Just Before the Great Crisis*. Oxford University Press. Oxford.

Gallagher KP and Zarsky L (2007). *The Enclave Economy: Foreign Investment and Sustainable Development in Mexico's Silicon Valley*. MIT Press. Cambridge, MA.

Goldberg PK and Pavcnik N (2007). Distributional effects of globalization in developing countries. *Journal of Economic Literature*. 45(1): 39–82.

Grant M (2018). Why special economic zones? Using trade policy to discriminate across importers. Mimeo. United States International Trade Commission. Available at: https://drive.google.com/file/d/0B_4Z5rmKH1P5VE0yV1QxZ0JaZTg/view.

Grubert H (2003). Intangible income, intercompany transactions, income shifting, and the choice of location. *National Tax Journal*. 56(1, part 2): 221–242.

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.

Havice E and Campling L (2017). Where chain governance and environmental governance meet: Interfirm strategies in the canned tuna global value chain. *Economic Geography*. 93(3): 292–313.

Hofmann C, Osnago A and Ruta M (2017). Horizontal depth: A new database on the content of preferential trade agreements. Policy Research Working Paper No. 7981. World Bank.

Hummels D, Ishii J and Yi KM (2001). The nature and growth of vertical specialization in world trade. *Journal of International Economics*. 54(1): 75–96.

ILO (2014). *Trade Union Manual on Export Processing Zones*. International Labour Organization. Geneva.

IMF (2013). *Fiscal Monitor 2013: Taxing Times*. International Monetary Fund. Washington, D.C.

Johnson RC (2018, forthcoming). Measuring global value chains. *Annual Review of Economics*. August. Published online ahead of print. Available at: https://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev-economics-080217-053600.

Kee HL and Tang H (2016). Domestic value added in exports: Theory and firm evidence from China. *American Economic Review*. 106(6): 1402–1436.

Keightley MP (2013). An analysis of where American companies report profits: Indications of profit shifting. CRS Report No. R42927, Congressional Research Service. Available at: https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc462866/.

Kindleberger CP (1969). *American Business Abroad: Six Lectures on Direct Investment*. Yale University Press. New Haven, CT.

Kindleberger CP, ed. (1970). *The International Corporation: A Symposium*. MIT Press. Cambridge, MA.

Kohler P and Cripps F (2018). Do trade and investment (agreements) foster development or inequality? New evidence on the impact of GVC-led fragmentation and top 2000 TNC-driven concentration. GDAE Working Papers. Tufts University.

Kohler P and Storm S (2016). CETA without blinders: How cutting "trade costs and more" will cause unemployment, inequality, and welfare losses. *International Journal of Political Economy*. 45(4): 257–293.

Koopman R, Wang Z and Wei S-J (2014). Tracing value-added and double counting in gross exports. *American Economic Review*. 104(2): 459–494.

Lederer EM (2017). SBA: Only 1 percent of America's small businesses export overseas. Associated Press. 12 May. Available at: https://www.inc.com/associated-press/linda-mcmahon-small-business-administration-exports-only-1-percent-small-business.html.

Lewis A (1979). The slowing down of the engine of growth. Lecture to the memory of Alfred Nobel. 8 December. Available at: https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1979/lewis-lecture.html.

Lipsey RE (2009). Measuring international trade in services. In: Reinsdorf M and Slaughter MJ, eds. *International Trade in Services and Intangibles in the Era of Globalization*. University of Chicago Press. Chicago: 27–70.

Lopez Gonzalez J, Kowalski P and Achard P (2015). Trade, global value chains and wage-income inequality. Trade Policy Papers No. 182. Organisation for Economic Co-operation and Development.

Lu D (2010). Exceptional exporter performance? Evidence from Chinese manufacturing firms. Mimeo. University of Chicago. Available at: http://crifes.psu.edu/papers/DanLuJMP.pdf.

Lu J, Lu Y and Tao Z (2010). Exporting behavior of foreign affiliates: Theory and evidence. *Journal of International Economics*. 81(2): 197–205.

Maddison A (2006). *The World Economy (Two-in-One Edition). Volume 1: A Millennial Perspective; Volume 2: Historical Statistics*. OECD Publishing. Paris.

Markusen JR (1984). Multinationals, multi-plant economies, and the gains from trade. *Journal of International Economics*. 16(3/4): 205–226.

Markusen JR (2004). *Multinational Firms and the Theory of International Trade*. MIT Press. Cambridge, MA.

Markusen JR and Venables AJ (1998). Multinational firms and the new trade theory. *Journal of International Economics*. 46(2): 183–203.

Meagher K, Mann L and Bolt M (2016). Introduction: Global economic inclusion and african workers. *The Journal of Development Studies*. 52(4): 471–482.

Melitz MJ (2003). The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity. *Econometrica*. 71(6): 1695–1725.

Menell PS and Scotchmer S (2007). Intellectual property law. In: Polinsky AM and Shavell S, eds. *Handbook of Law and Economics, Volume 2*. North-Holland. Amsterdam: 1473–1570.

Merchant B (2017). *The One Device: The Secret History of the iPhone.* Bantam Press. London.

Milberg W and Winkler D (2013). *Outsourcing Economics: Global Value Chains in Capitalist Development*. Cambridge University Press. New York, NY.

Namur Declaration (2016). 5 December. Available at: http://declarationdenamur.eu/wp-content/uploads/2016/12/EN-D%C3%A9claration-de-Namur-EN-.pdf.

Paus E (2014). Industrial development strategies in Costa Rica: When structural change and domestic capability accumulation diverge. In: Salazar-Xirinachs JM, Nübler I and Kozul-Wright R, eds. *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development*. International Labour Office. Geneva: 181−211.

Pavcnik N (2017). The impact of trade on inequality in developing countries. Working Paper No. 23878. National Bureau of Economic Research.

Pavlínek P (2016). Whose success? The state–foreign capital nexus and the development of the automotive industry in Slovakia. *European Urban and Regional Studies*. 23(4): 571–593.

Pavlínek P and Ženka J (2016). Value creation and value capture in the automotive industry: Empirical evidence from Czechia. *Environment and Planning A: Economy and Space*. 48(5): 937−959.

Pearlstein S (2018). Beware the "mother of all credit bubbles". *Washington Post*. 8 June.

Piketty T (2016). We must rethink globalization, or Trumpism will prevail. *The Guardian*. 16 November. Available at: https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/nov/16/globalization-trump-inequality-thomas-piketty.

Plank L and Staritz C (2013). "Precarious upgrading" in electronics global production networks in Central and Eastern Europe: The cases of Hungary and Romania. Working Paper No. 31. Austrian Foundation for Development Research.

Platt E, Scaggs A and Bullock N (2017). How Apple and co became some of America's largest debt collectors. *Financial Times*. 15 September.

Poon D (2014). China's development trajectory: A strategic opening for industrial policy in the South. Discussion Paper No. 218. UNCTAD. Available at: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/osgdp20144_en.pdf.

Poon D (2018). China broke the rules of global trade – but for good reason. *South China Morning Post*. 21 June. Available at: https://www.scmp.com/comment/insight-opinion/united-states/article/2151688/china-broke-rules-global-trade-good-reason.

Quentin D and Campling L (2018). Global inequality chains: Integrating mechanisms of value distribution into analyses of global production. *Global Networks*. 18(1): 33–56.

Ramondo N, Rappoport V and Ruhl KJ (2016). Intrafirm trade and vertical fragmentation in U.S. multinational corporations. *Journal of International Economics*. 98: 51–59.

Richardson B, Harrison J and Campling L (2017). Labour rights in Export Processing Zones with a focus on GSP+ beneficiary countries. European Parliament Think Tank. Available at: http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO_STU(2017)603839.

Rodrik D (2011). *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. WW Norton. New York, NY.

Rodrik D (2017). The fatal flaw of neoliberalism: It's bad economics. *The Guardian*. 14 November. Available at: https://www.theguardian.com/news/2017/nov/14/the-fatal-flaw-of-neoliberalism-its-bad-economics.

Rodrik D (2018). What do trade agreements really do? *Journal of Economic Perspectives*. 32(2): 73–90.

Rose AK (2004). Do we really know that the WTO increases trade? *American Economic Review*. 94(1): 98–114.

Setser BW and Frank C (2018). Figure: The scale of global tax arbitrage. In: Setser, BW. The impact of tax arbitrage on the U.S. balance of payments. Blog post. Council on Foreign Relations. 9 February. Available at: https://www.cfr.org/blog/impact-tax-arbitrage-us-balance-payments.

Starrs S (2014). The chimera of global convergence. *New Left Review*. 87(May/June): 81–96.

Temin P (2017). *The Vanishing Middle Class: Prejudice and Power in a Dual Economy*. MIT Press. Cambridge, MA.

Timmer MP, Erumban AA, Los B, Stehrer R and de Vries GJ (2014). Slicing up global value chains. *Journal of Economic Perspectives*. 28(2): 99–118.

UNCTAD (1964). *Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development. Geneva, 23 March–16 June. Volume I. Final Act and Report* (United Nations publication. Sales No. 64.II.B.11. New York and Geneva).

UNCTAD (2013). *Economic Development in Africa Report: Intra-African Trade – Unlocking Private Sector Dynamism* (United Nations publication. Sales No. E.13.II.D.2. New York and Geneva).

UNCTAD (2017a). *Review of Maritime Transport 2017* (United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.10. New York and Geneva).

UNCTAD (2017b). *Report of the Intergovernmental Group of Experts on Financing for Development on Its First Session*. Trade and Development Board Intergovernmental Group of Experts on Financing for Development. First session. TD/B/EFD/1/3. Geneva, 8–10 November.

UNCTAD (*TDR 1995*). *Trade and Development Report, 1995* (United Nation publication. Sales No. E.95. II.D.16. New York and Geneva).

UNCTAD (*TDR 1996*). *Trade and Development Report, 1996* (United Nations publication. Sales No.E.96. II.D.6. 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 2002*). *Trade and Development Report, 2002: Developing Countries in World Trade* (United Nations publication. Sales No. E.02.II.D.2. 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 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 (*TDR 2014*). *Trade and Development Report, 2014: Global Governance and Policy Space for Development* (United Nations publication. E.14. II.D.4. New York and Geneva).

UNCTAD (*TDR 2016*). *Trade and Development Report, 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth* (United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.5. New York and Geneva).

UNCTAD (*TDR 2017*). *Trade and Development Report, 2017: Beyond Austerity: Towards a Global New Deal* (United Nations publication. Sales No. E.17. II.D.5. New York and Geneva).

United Nations (2015). Resolution adopted by the General Assembly on 25 September. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1).

USTR (Office of the United States Trade Representative) (2018). Finding of the Investigation into China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974. Available at: https://ustr.gov/sites/default/files/Section%20301%20FINAL.PDF.

WIPO (2017). *World Intellectual Property Report 2017: Intangible Capital in Global Value Chains*. World Intellectual Property Organization. Geneva.

World Bank (2017). *World Development Report 2017: Governance and the Law*. World Bank. Washington, D.C.

World Bank, the Institute of Developing Economies, the Organisation for Economic Co-operation and Development, the Research Center of Global Value Chains and the World Trade Organization (2017). *Global Value Chain Development Report: Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development*. World Bank. Washington, D.C.

WTO (2012). Intellectual Property Issues. World Trade Organization. Available at: https://www.wto.org/english/news_e/infocenter_e/brief_ip_e.doc.

Zingales L (2017). Towards a political theory of the firm. *Journal of Economic Perspectives*. 31(3): 113–130.

الفصل
الثالث

التنمية الاقتصادية في العالم الرقمي: التوقعات والمزالق والخيارات السياساتية

ألف– مقدمة

لقد حققت التكنولوجيات الرقمية بالفعل تحولاً في أسلوب تواصل الناس وتعلمهم وعملهم وشرائهم. وهي تحدث أيضاً تغييراً في جغرافية النشاط الاقتصادي عن طريق تأثيرها على استراتيجيات الشركات والسلوك الاستثماري والتدفقات التجارية. وما تعد به الرقمنة، من منظور إنمائي، هو أنها ستفتح قطاعات جديدة، وتروج لأسواق جديدة، وتزيد من الابتكار وتحقق مكاسب الإنتاجية اللازمة لرفع المستويات المعيشية في البلدان النامية. وسوف يتطلب الوفاء بهذا الوعد بمستقبل رقمي جديد من العديد من البلدان النامية برنامجاً طموحاً لدعم البنى التحتية والتدريب على المهارات. بيد أن تقييم ما لهذه التكنولوجيات الجديدة من استخدام وتأثير أوسع نطاقاً، وبخاصة فيما يتصل بخطة التنمية لعام ٢٠٣٠، لا يمكن عزله عن البيئة الاقتصادية التي تستقر فيها.

لقد أصبح عالم اليوم المفرط في العولمة، كما نوقش ذلك في *التقارير* السابقة، أكثر انعداماً للمساواة والاستقرار والأمن: حيث بات استخراج الريوع سمة مقبولة لمباشرة الأعمال التجارية على قمة التسلسل الهرمي للشركات، وتسببت المنافسة الطليقة في ظروف عمل غير مستقرة للكثيرين في قاع هذا التسلسل. ونتيجة لذلك، بات جزء صغير من المجتمع يقتنص الأرباح المتأتية من التقدم التكنولوجي والاقتصادات المفتوحة، بينما تتحمل تكاليفه أغلبية تزداد إحباطاً. ومن ثم، فإن هناك تساؤلاً أساسياً يتمثل فيما إذا كان من المحتمل، في ضوء هذه البيئة التي "يستأثر فيها الفائز بحصة الأسد"، أن يؤدي انتشار التكنولوجيات الرقمية إلى زيادة تركيز الفوائد في يد عدد ضئيل من الشركات الرائدة، فيما بين البلدان وداخلها على حدٍ سواء، أم أنه سيعمل على زعزعة الوضع الراهن وتشجيع المزيد من الإدماج.

ولئن كان لنا أن نسترشد بالتاريخ، لعرفنا أنه في حين أن تنمية المهارات وتوفير البنى التحتية سيكونان ضروريان لمساعدة البلدان النامية على الاندماج في الاقتصاد الرقمي، فإن كفالة الحصول على فوائد التنمية من الرقمنة ستتطلب استراتيجية أكثر شمولاً ونطاقاً أكثر اكتمالاً من التدابير السياساتية. ومن أهم التحديات السياساتية الأساسية ذلك التحدي المتمثل في اعتماد أطر للمنافسة والتنظيم من أجل معالجة الآثار السلبية التي من المحتمل أن تحْدثها الرقمنة في هيكل الأسواق والابتكار وتوزيع الأرباح. ويجب أيضاً أن يخضع الجمع بين آثار الشبكات وسلوك السعي وراء الريع المقترن برقمنة البيانات العابرة للحدود لرقابة وثيقة وأن يدار بحذر. وبناء على ذلك، سيتعين على البلدان النامية أن تحافظ على الحيز السياساتي المتاح لها، وأن توسع نطاقه إن أمكن، لكي تدير بفعالية اندماجها في الاقتصاد الرقمي العالمي.

ومن التحديات الأخرى تسخير التكنولوجيات الرقمية الجديدة للقدرات الإنمائية المحلية بحيث تتمكن البلدان النامية من التمتع بحصص متزايدة من القيمة المضافة في أنشطة التصنيع والخدمات. وقد بحث *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧* هذا التحدي مع إحالة محددة إلى التشغيل الآلي الروبوتي؛ ويبحث هذا الفصل كيف يمكن لمجموعة أوسع من التكنولوجيات الرقمية، بدءاً من التصميم بمساعدة الحاسوب وصولاً إلى تحليل البيانات الضخمة، أن يحدث تحولاً في عملية التصنيع بأكملها. ويستخدم الفصل إطار سلاسل القيمة لبحث إمكانية استخدام البلدان النامية للتكنولوجيات الرقمية الجديدة والمخاطر التي تتعرض لها بسببها[1]. ويحتج بأن الرقمنة وما يقترن بها من تآكل للحدود بين الصناعة والخدمات قد يجعل سلاسل القيمة أقصر، والإنتاج المخصص وفقاً للاحتياجات ممكناً، والإنتاج على نطاق أصغر أكثر ربحاً عن طريق السماح بزيادة تداخل قطاعات عملية التصنيع المتمثلة في التصميم والإنتاج وما بعد الإنتاج. ويمكن لذلك إما أن يفتح إمكانات جديدة للتصنيع أمام البلدان النامية أو يحد من بعض مما هو متاح حالياً. وسيتوقف ما إذا كان قطاعا ما قبل الإنتاج وما بعده المرتفع القيمة المضافة يتحركان نحو البلدان النامية أم لا على إدارة هذه السلاسل، وهيكل الأسواق، والقدرة التفاوضية للشركات المحلية ومقرري السياسات، والسياسات المتبعة لتفعيل نمط للاندماج في الاقتصاد الرقمي يغلب عليه طابع استراتيجي أكبر.

ولا يزال الاستخدام الأوسع للتكنولوجيات الرقمية في طور النشوء، ولا سيما في البلدان النامية، ولا يزال التأثير الدقيق لهذه التكنولوجيات غير أكيد. ومن الأهمية بمكان التوصل إلى فهم واضح للقنوات التي يمكن أن تؤثر هذه التكنولوجيات من خلالها في توليد الدخل في البلدان النامية لرصد هذه التأثيرات والمساهمة فيها. ويشكل الإسهام في هذا الفهم وإيجاد الخيارات السياساتية المقترنة بذلك الهدفين الرئيسيين من هذا الفصل[٢].

وهذا الفصل منظم على النحو التالي. يبحث الفرع التالي بعض القنوات التي قد تؤثر الرقمنة من خلالها في مختلف قطاعات عملية الإنتاج، وطريقة تنظيمها عن طريق سلاسل القيمة، والآثار المحتملة على التوزيع. وتتمثل المحصلة النهائية الرئيسية في أن الرقمنة حين تجعل مختلف قطاعات العملية أكثر تداخلاً فإنها تغير توزيع القيمة المضافة في سلاسل القيمة. ولعل هذا يهيئ للبلدان النامية فرصاً جديدة للتحديث في اتجاه قطاعات عملية التصنيع ذات القيمة المضافة المرتفعة، ولا سيما إذا تمكّنت من الاستفادة من البيانات المتعلقة بطلب السوق في قرارات الصميم والتصنيع. بيد أن التحكم في عمليتي التصميم والتسويق مطلوب لتحقيق هذا الغرض، وهو ما تقيده الاحتكارات مدفوعة بحقوق الملكية الفكرية، كما هو مبين في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧* . وتفيد الأدلة إلى اليوم بأن كلاً من العمالة والمنتجين المحليين في البلدان النامية يتعرضون لضغوط، وبخاصة في مراحل الإنتاج في هذه السلاسل. ويبحث الفرع جيم الخيارات السياساتية التي يمكنها تسهيل انتشار التكنولوجيات الرقمية الجديدة واعتمادها على نطاق واسع، مع كفالة العدالة في تقاسم فوائدها. ويحتج بأنه يتعين إكمال الجهود الرامية إلى سد الفجوات الرقمية وبناء القدرات الرقمية بتكييف الابتكار والسياسات الصناعية والتنظيمية مع العالم الرقمي بطرق منها أسلوب منسق على المستوى الدولي من خلال التعاون بين الجنوب والجنوب وتعاون متعدد الأطراف أوسع نطاقاً. كما أنه يحذر من تعهد سابق لأوانه من جانب البلدان النامية بقواعد التجارة والاستثمار التي تحركها مصالح أحادية الجانب وتترتب عليها آثار طويلة الأجل. فالتعاون الرقمي بين الجنوب والجنوب مقترح بوصفه وسيلة تمضي بها البلدان النامية قدماً لبناء قدراتها الرقمية. ويمكن إضافته إلى خطط التكامل الإقليمي التي هي بصدد تنفيذها. ويلخص الفرع دال النتائج الرئيسية والاستنتاجات السياساتية.

باء- التكنولوجيات الرقمية في سلاسل القيمة: الفرص الممكنة لتوليد الدخل والتحديث

تستند التكنولوجيات الرقمية (الجدول ٣-١) إلى معلومات مسجلة بترميز ثنائي لمجموعات مكونة من الرقمين صفر و ١، تسمى أيضاً "بت"، وتمثل كلمات وصوراً (Negroponte, 1995). وهذا يمكّن من ضغط كميات كبيرة جداً من المعلومات على أجهزة تخزين صغيرة يمكن حفظها ونقلها بسهولة، ويقلل التكاليف، ويعجل بسرعة نقل البيانات.

ويمر الاستخدام الصناعي لهذه التكنولوجيات حالياً بمراحل مختلفة من الاستعداد. وقد شهدت الروبوتات الصناعية تطوراً سريع النمو، وبخاصة اعتباراً من عام ٢٠١٠، وإن كانت لا تزال متركزة في البلدان المتقدمة وقلة من البلدان النامية التي تمر بمراحل أكثر تقدماً من التصنيع (*TDR 2017*). ويقع استخدام التصنيع بالإضافة (أو الطباعة الثلاثية الأبعاد) عند مرحلة مبكرة أكثر، وإن كان ينمو بسرعة. ولكن هذا النمو يتوقف على انتهاء تاريخ بعض براءات الاختراع الرئيسية، ونظم الطباعة الثلاثية الأبعاد التي يسهل الوصول إليها حالياً تستخدم تكنولوجيا قديمة إلى حد ما، بينما لا تزال نظم الطباعة الثلاثية الأبعاد الطليعية لأغراض الاستخدام الصناعي باهظة التكاليف (Ernst and Young, 2016). ومن المتوقع أن يتسع نطاق الوصول إلى هذه التكنولوجيا على مدار العقد المقبل (WEF, 2015؛ و Basiliere, 2017) وكذلك إلى البيانات الضخمة والحوسبة السحابية (Purdy and Daugherty, 2017) والذكاء الاصطناعي (WEF, 2015).

الجدول ٣-١ التكنولوجيات الرقمية

التكنولوجيا	*السمات*	*أمثلة*
الروبوتات والذكاء الاصطناعي	تقنيات خوارزمية تمكن الحواسيب والآلات التي تتضمن حواسيب من محاكاة أعمال البشر.	برنامج قادر على جعل الآلات تؤدي المهام اليدوية أو المكتبية المعتادة؛ روبوتات تساعد في العمليات الجراحية؛ روبوتات ممكنة رقمياً تتمتع بوظائف متقدمة للتعاون مع البشر أو الحلول محلهم.
التصنيع بالإضافة (الطباعة الثلاثية الأبعاد)	بناء منتجات من طبقات متقاطعة عديدة يقل سمك كل منها عن ملليمتر. وهذا يقلص مراحل التصنيع كالتصميم ووضع النماذج الأولية وترتيب خط الإنتاج (حيث يتم كل ذلك رقمياً) ويمكّن من إعداد عملية الإنتاج وفقاً لمواصفات التصميم الفردية.	إنتاج المستهلك بواسطة اللدائن، وقوالب السبك، وأجزاء النموذج الأولي للإنتاج، ومكونات الآلات.
إنترنت الأشياء الصناعية	سلع مصنعة معززة رقمياً قادرة على إدماج نفسها في النظام الإيكولوجي التكنولوجي الأوسع الذي تعمل فيه.	أجهزة استشعار مدمجة في المنتجات لتوفير خصائص جديدة للمستهلكين وتجميع بيانات عن الإنتاج والاستخدام لأغراض تحليل البيانات.
سلاسل السجلات	شبكة نظير إلى نظير قائمة على الإنترنت وتستند إلى نظام غير مركزي لحفظ دفاتر الأستاذ رقمياً، وتتسم بالشفافية والكفاءة.	أنشئت أصلاً من أجل عملة بيتكوين في عام ٢٠٠٨ للسماح بإصدار المعاملات المتعلقة بالعملة على الإنترنت وتسجيلها.

المصدر: أمانة الأونكتاد.

١- توزيع القيمة المضافة والتحديث في سلاسل القيمة التقليدية

يتمحور التقسيم الدولي للعمل بصورة متزايدة حول سلاسل القيمة العالمية (*TDR 2002, 2014*؛ و World Bank et al., 2017). ومن المتوقع أن تؤدي مشاركة البلدان النامية في هذه السلاسل إلى المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر، وتوفير فرص أيسر للوصول إلى أسواق التصدير والتكنولوجيا والمعارف المتقدمة، وتحقيق مكاسب سريعة في الكفاءة من التخصص في مهام محددة، مع الحصول على التوجيه المناسب من "الشركة الرائدة" في السلسلة. ويُنظر إلى هذه المشاركة باعتبارها بالغة الأهمية للبلدان النامية ذات الأسواق الداخلية الصغيرة والتي تواجه شركاتها نطاقاً من القيود التكنولوجية والتنظيمية النابعة من كون الحد الأدنى الفعال من الإنتاج يتجاوز في كثير من الأحيان القدر المطلوب للوفاء بالمستوى السائد من الطلب الداخلي عليه.

وكان هذا يعني أن الأهداف السياساتية تركز عادة على تهيئة مناخ عمل جاذب للشركة الرائدة (يشمل البنية التحتية وقوة العمل المدربة تدريباً كافياً) وتجنب أي قيود على التدفق الحر للسلع والأموال التي تربط الموردين على طول السلسلة. بيد أنه في غياب الأدلة القوية على تحقق "نتائج غير مباشرة" مهمة من المشاركة في سلاسل القيمة (*تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٦*)[٣] ينبغي لمقرري السياسات أن يواصلوا البحث عن طرق لإقامة روابط أمامية وخلفية داخلية تسهل زيادة حصة القيمة المضافة المولدة داخلياً، وتشجع زيادة انتشار عمليات نقل التكنولوجيا ونشر المعارف، وتدعم التنويع الاقتصادي والتحديث في اتجاه أنشطة مضيفة لقيمة أكبر تعتمد على مجموعات أكثر تقدماً من التكنولوجيات والمهارات. وتشير الأدلة إلى أن عدداً صغيراً فقط من البلدان النامية – معظمها في شرق آسيا – تمكّن من إقامة مثل هذه الروابط وتحقيق التحديث داخل سلاسل القيمة العالمية (*تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٦*).

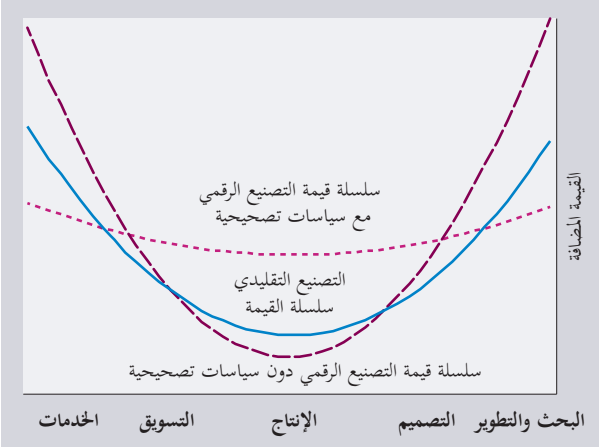
ويشكل التباعد بين ما هو متوقع من المشاركة في سلاسل القيمة العالمية والنتائج المحققة فعلياً، في جزء منه، انعكاساً لكون المصالح الخاصة للشركات الدولية لا تتفق بالضرورة مع المصالح الإنمائية للبلدان المضيفة. وهذا الانفصام معروف بالطبع للعديد من البلدان النامية من خلال مشاركتها في سلاسل القيمة القائمة على السلع الأساسية، وهو يعبر، في جزء منه، عن الهيكل غير المتناظر للأسواق وقوة التسعير التي تملكها الشركات من الشمال والجنوب. كما أنه يبرز أهمية السياسات الاستراتيجية، حيث تبحث البلدان عن التحول نحو الاعتماد بقدر

أكبر على أنشطة التصنيع (والخدمات) والتصدير، وهو عنصر مهم للتذكير بأن تقليص الحيز السياساتي يمكنه أن يعوق التصنيع واللحاق بالركب في البلدان التي تأخرت في بدء التنمية *(TDR 2014)*.

ولما كان العديد من البلدان النامية يواجه صعوبات في تحقيق الأهداف السياساتية المذكورة أعلاه، فقد كان موقعها في سلاسل القيمة العالمية في الغالب ضمن الأجزاء المنخفضة لما يشار إليه أحياناً بـ "منحنى الابتسامة" (الشكل ٣-١). ويعرض منحنى الابتسامة تصوراً للإنتاج الدولي بوصفه سلسلة من المهام المترابطة، وينظر إلى التجارة الدولية المنظمة داخل سلاسل القيمة العالمية على أنها تستلزم التجارة في تلك المهام لا التجارة في البضائع. وتحمل تجزئة الإنتاج الناجمة عن ذلك في طياتها آثاراً مهمة في التقسيم المساحي لليد العاملة وتوزيع القوة والمزايا الاقتصادية. وتقع عادة أغلبية قطاعات عملية التصنيع السابقة للإنتاج والتالية له، وما لها من أنشطة تدر عائدات مرتفعة، في الاقتصادات المتقدمة، وكثيراً ما تُترك للبلدان النامية الأنشطة المنخفضة القيمة المضافة في قطاع الإنتاج في عملية التصنيع. وكما اعترف بذلك ستيفين هايمر (Stephen Hymer 1972, 101) قبل ما يزيد على ٤٠ عاماً، مع تجزئة الإنتاج الدولي على طول خطوط المهام هذه، "تُنتج المخرجات بطريقة تعاونية إلى حد كبير لم يسبق لها مثيل، ولكن تظل السيطرة غير متكافئة"؛ وتميل الشركة الرائدة بصفة خاصة إلى تركيز مهامها عند طرفي نهاية منحنى الابتسامة، حيث توفر "المعلومات والأموال" المصدَرين الرئيسيَّين للسيطرة، وحيث تكون هوامش الربح مرتفعة في الغالب. ولا تزال اقتصادات "المقر" هذه تقع في الغالبية العظمى في الشمال (ويشمل ذلك الآن أجزاء من شرق آسيا)، في حين أن اقتصادات "المصنع" تقع إلى حد كبير في أجزاء من الجنوب (Baldwin and Lopez-Gonzalez, 2013). وبالفعل، مع انتشار هذه السلاسل عبر المزيد من البلدان والقطاعات على مدار العقود الثلاثة الماضية، أصبحت تقترن بالمزيد والمزيد من التوزيع غير المتساو لتلك الفوائد.

وما يثير القلق في البلدان المتقدمة هو أن وظائف الإنتاج التي تتطلب مهارة منخفضة ومتوسطة في أوساط التصنيع التقليدية جرى "تعهيدها" أولاً إلى مناطق منخفضة الأجور من العالم المتقدم، ثم "نُقلت إلى الخارج" إلى البلدان النامية، وثبتت الأجور بينما لم يقتصر الأمر على أن الوظائف الجديدة التي أنشئت عند طرفي السلسلة كانت غير كافية فحسب في عددها بحيث تحل محل تلك التي فُقدت، بل إنها كثيراً ما كانت خارج نطاق وصول أولئك الذين "تخلفوا" من الناحية الجغرافية ومن حيث المهارات المطلوبة على حد سواء. وكانت النتيجة استقطاباً اجتماعياً – اقتصادياً، وتلاشياً للطبقة المتوسطة (Temin, 2017). ويساور القلق البلدان النامية من الانحسار في أنشطة منخفضة القيمة المضافة، غير قادرين على التحديث في اتجاه أنشطة تدر قيمة مضافة أكبر في مجالات البحث والتطوير والتصميم، والتسويق، والإدارة، ومن الوقوع في شراك "التصنيع الهزيل" أو التعرض لـ "تراجع التصنيع السابق لأوانه"؛ وهنا لا تكمن المشكلة في تلاشي الطبقة المتوسطة بقدر ما تكمن في انحسارها، حيث تشهد أعداد متزايدة من قوة العمل الحضرية (والتي ربما تظل إيراداتها تتجاوز مستويات الفقر المدقع الموجود في الاقتصادات غير الرسمية الريفية والحضرية) تراجعاً في فرص العمل في قطاعات التصدير والخدمات التي تحقق إنتاجية مرتفعة.

الشكل ٣-١ منحى الابتسامة المبسط لسلسلة قيمة التصنيع



المصدر: من إعداد أمانة الأونكتاد.

ويكمن التساؤل الحاسم فيما إذا كانت التكنولوجيات الرقمية الجديدة ستفاقم دعاوى القلق هذه أم أنها ستخفف منها، وكيف يمكنها القيام بذلك. وبعبارة أخرى، يمكن أن تفاقم التكنولوجيات الرقمية التفاوتات الظاهرة بالفعل عبر سلسلة القيمة، كما هو مبين في الشكل ٣-١، أو يمكن ربطها، باتباع سياسات وطنية وعالمية مختلفة، بمنحنى أكثر انبساطاً ونتائج أكثر شمولاً. ويجري أدناه عرض بعض الشواغل باستفاضة، بينما يحاط علماً في الفرع دال ببعض إمكانات استخلاص قدر أكبر من الفوائد لصالح البلدان النامية.

٢- الرقمنة: تأثيراتها المحتملة على عملية التصنيع

كثيراً ما تعتبر الرقمنة عاملاً من عوامل التغيير الحاسمة فيما يتصل بكيفية تنفيذ عملية التصنيع وتنظيمها في سلاسل القيمة (كما جاء في De Backer and Flaig, 2017) وإن كان الموقع الجغرافي لهذه التغييرات غير مؤكد حتى الآن وسيتوقف على نطاق من العوامل (Eurofound, 2018). ويرجع السبب في ذلك إلى أن الرقمنة تعطي

للسلع غير المنظورة دوراً أهم في توليد الدخل، بما في ذلك على طول سلاسل القيمة. وتشير السلع غير المنظورة إلى البحث والتطوير، والتصميم، ومخططات العمل، والبرمجيات، وبحوث السوق ووضع العلامات التجارية، وقواعد البيانات، وما إلى ذلك (كما جاء في Haskel and Westlake, 2018: table 2.1)[٤]. وتحرك البيانات التي تجسد هذه السلع غير المنظورة وترميزها تكنولوجيات رقمية جديدة متنوعة كثيراً ما يجري تحديدها، نتيجة لذلك، بأنها أقرب إلى الأنشطة الخدمية. وهذا يعني في العالم الرقمي أن الخدمات يزداد اختراقها لقطاع السلع، وأن الحدود التقليدية بين السلع والخدمات في عملية التصنيع أصبحت مشوشة. وبالمثل، باتت القطاعات المختلفة لعملية التصنيع متداخلة أكثر من ذي قبل. ومن الجوانب المهمة لثورة البيانات المعلومات عن المبيعات والمعلومات الأخرى المتصلة بالأسواق والقدرة على تكييف الإنتاج وفقاً لأذواق المستهلكين التي يتزايد تشددها وانعدام تجانسها، بما في ذلك في الأسواق النامية في الجنوب (Baldwin, 2016)[٥]. ويمكن أن تكون لزيادة حصة السلع غير المنظورة في عملية الإنتاج آثار أخرى: إذ تتيح هذه التكنولوجيات، كما أشار بيريز ومارين (Pérez and Marín, 2015) إعادة تصميم المواد لجعل مواصفاتها أكثر تكيفاً مع استخداماتها، مما يقلل استخدام المادة لكل وحدة من المخرجات، فضلاً عن تخفيض استهلاك الطاقة وانبعاثات الملوثات[٦]. ولعل الأهم على الإطلاق هو أن التكنولوجيات الرقمية تمكّن من القيام بإنتاج وتوزيع يتسمان بالمزيد من اللامركزية والمرونة، مما يقلص بعض وفورات الحجم التي هيمنت على عصر الإنتاج بالجملة. ويمكن أن يسفر ذلك عن "تجزؤ فائق للأسواق والأنشطة والتكنولوجيات" (Pérez, 2010: 139)، تستطيع الشركات المختلفة الحجم بموجبه الاستجابة لقطاعات الطلب المتعددة وتلبيتها، ويستطيع صغار المنتجين تقديم منتجاتهم إلى أسواق متخصصة لا يتعين أن تكون قريبة منهم جغرافياً. ومن ثم، فقد يتيح استخدام التكنولوجيات الرقمية للبلدان النامية أن تضيف المزيد من القيمة في مراحل الإنتاج الخاصة بها، سواء كان المنتج النهائي موجهاً للتصدير أو للاستهلاك الداخلي. بيد أن هذا يتوقف بشكل حاسم لا على البنية التحتية المتاحة فحسب، بل وعلى الوصول إلى البيانات وعلى وجود نظام إيكولوجي داعم.

(أ) *التأثيرات المحتملة على توليد الدخل*

١' قطاع الإنتاج

يركز الكثير من النقاش الدائر بشأن الرقمنة على استخدام الروبوتات الصناعية في قطاع الإنتاج في عملية التصنيع. وكما هو مذكور في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧*، لا يزال مخزون الروبوتات متركزاً في البلدان المتقدمة، وفي قطاعات مرتفعة الأجور نسبياً، وإن كانت سرعته تزداد في الآونة الأخيرة في بعض البلدان النامية، وبخاصة الصين. وقد أفاد *التقرير* بأن التشغيل الآلي الروبوتي في حد ذاته لا يلغي، على الأقل حتى الآن، الدور التقليدي للتصنيع بوصفه استراتيجية إنمائية للبلدان المنخفضة الدخل التي تنتقل إلى أنشطة التصنيع (مثل قطاعي الملابس والجلود) الذي تهيمن عليه المهام اليدوية والروتينية، وإن كان من المرجح أن يرتفع خطر الوقوع في شراك هذه القطاعات المنخفضة القيمة في البلدان التي تشهد بالفعل تراجعاً في التصنيع السابق لأوانه وانخفاضاً في معدلات الاستثمار. وعلى المدى البعيد، بل وفي غياب الإعادة إلى أراضي البلدان المتقدمة (ILO, 2018)، فمع مواصلة انخفاض تكلفة الروبوتات (وزيادة براعتها)، يمكن أن تكون لانتشارها في قطاعات التصنيع المنخفضة الأجور وأخيراً في البلدان المنخفضة الدخل آثار قوية على استحداث الوظائف.

ولربما تأثر أيضاً قطاع الإنتاج بالتصنيع بالإضافة الذي يجمع بين التصميم والتصنيع بمساعدة الحاسوب، أو أي برنامج آخر ثلاثي الأبعاد يعد النماذج الرقمية، والطابعات الثلاثية الأبعاد التي تنتج المنتجات بإضافة المواد في صورة طبقات. ويمكن النظر إلى ذلك أيضاً باعتباره فرصة: فبوسع الانخفاض المرجح في عدد مراحل التجميع في عملية الإنتاج، وتشديد فرص تكييف الإنتاج حسب الاحتياجات، والزيادة في تبدُّلية سلاسل القيمة أن تسهل إدماج الشركات البعيدة (والأصغر حجماً) في الاقتصاد العالمي. وتكتسب الشركات التي تستخدم العمليات المرقمنة عادة مرونة أكبر، وقد تتمكن بالتالي، أكثر من غيرها، من تلبية أفضليات المستهلكين التي تزداد تنوعاً وتجزؤاً في كل من الأسواق الداخلية والخارجية.

ويمكن أن تكون الحصة في الاتصالات والبرمجة الحاسوبية وأنشطة الخدمات المعلوماتية في مجموع الاستهلاك الوسيط في التصنيع مقياساً مفيداً لتقييم مدى رقمنة عملية التصنيع[٧]. وتشير الأدلة المستمدة من المقارنة بين البلدان خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٤ (الشكل ٣-٢) إلى أن هذه الحصة لا تزال منخفضة وتستحوذ على أقل من ١ في المائة في أغلبية البلدان. كما أنها تفصح عن تباين شديد من بلد إلى آخر. فالسويد وفنلندا تسجلان أكبر حصتين، بينما تظهر قلة من البلدان النامية حصصاً منخفضة جداً. بيد أنه لا توجد فجوة واضحة بين البلدان المتقدمة والنامية. ولعل ما يثير الدهشة أن ترتيب الهند كان الرابع من بين البلدان النامية في عام ٢٠١٤، في حين أن الصين لا تزال من بين أصغر البلدان كلها، بل إنها تراجعت بأكثر من النصف فيما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٤. وفيما يتعلق بأغلبية البلدان، ارتفعت أهمية البرمجة الحاسوبية وأنشطة الخدمات المعلوماتية كحصة من إجمالي الاستهلاك الوسيط ارتفاعاً كبيراً بالمقارنة مع الاتصالات، بالرغم من عدم وجود نمط واضح سواء من بلد إلى آخر أو بمرور الزمن.

ويمكن لعدة عوامل أن تفسر الأهمية المتدنية الظاهرة لخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في التصنيع[٨]. وربما كانت الحصص الصغيرة عبر جميع الاقتصادات تشير إلى أن الرقمنة لا تزيد كثيراً عن كونها مجرد ضجة إعلامية. ولكن هذه الأعداد الصغيرة قد تكون أيضاً ناتجة عن تراخي الطلب العالمي عقب الأزمة المالية العالمية التي كانت عاملاً رئيسياً يعرقل الاستثمار المنتج. ويمكن لهذا الاستنتاج أن يشير، بدلاً من ذلك، إلى شكل آخر من أشكال مفارقة سولو – تستطيع رؤية عصر الحاسوب في كل مكان إلا في الإحصاءات المتعلقة بالإنتاجية – حيث يمكن مشاهدة الرقمنة في كل مكان إلا في إحصاءات الحسابات الوطنية (Brynjolfsson et al., 2018). ولعل من أسباب ذلك أن العديد من الخدمات الرقمية يأتي بدون مقابل من الناحية النقدية (Turner, 2018). ومن الصعب القيام بقياس دقيق للسلع غير المنظورة مثل خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ولكن عندما يجري تقييمها بوصفها قيمة متبقية، تبدو أهميتها كبيرة ومتزايدة، حيث تستأثر حالياً بنحو ثلث قيمة الإنتاج الكلي (WIPO, 2017). ويمكن أن تؤدي المسائل المتعلقة بالقياس دوراً مهماً بصفة خاصة في المؤشرات القائمة على بيانات المدخلات – المخرجات، كما في الشكل ٣–٢، لأن الشركات قد تفضل إنتاج أغلبية السلع غير المنظورة في الداخل، بسبب شواغل تتصل بحماية الملكية الفكرية. ولا يجري التعبير في جداول المدخلات – المخرجات عن السلع غير المنظورة المتعهد بها داخلياً، والتي تعتمد على مدخلات مشتراة. ويمكن أيضاً أن تعبر الحصص الصغيرة، على غير المتوقع، المتعلقة بالصين في الشكل ٣–٢ عن هذه المسائل المتعلقة بالقياس، حيث إن الشركات الصينية ربما كانت تتمتع بدرجة كبيرة للغاية من التكامل الرأسي.

٢‘ القطاعات السابقة للإنتاج والتالية له

إن التكنولوجيات الرقمية الجديدة وبخاصة تكنولوجيات المعلومات والاتصالات المقترنة بإنترنت الأشياء – مثل الحوسبة السحابية وتحليل البيانات الضخمة – تجعل القطاع التالي للإنتاج في التصنيع يزداد أهمية، حيث إن هذا هو القطاع الذي تُستخدم فيه الأصول غير المادية بكثافة. فتكنولوجيات المعلومات والاتصالات هذه تميل إلى الحد من تكاليف التنسيق وترفع كفاءة الجداول الزمنية للإنتاج واللوجستيات وإدارة المخزون وصيانة المعدات. وتحد الحوسبة السحابية وتحليل البيانات الضخمة من الحاجة إلى البنى التحتية الرقمية المادية. ويجعل هذا من الأرخص للشركات، حتى في البلدان النامية، أن تجمع البيانات وتحللها لأغراضها المتعلقة بالأعمال التجارية، مما يقوي إمكانات التخصيص والتحلي بالمرونة المذكورة أعلاه. ويمكن أن يحدث ذلك للمنتجات الوسيطة، مما يمكنه دعم التحديث الوظيفي وبناء المزيد من الهياكل الصناعية المتكاملة؛ وكذلك للمنتجات النهائية، مما يمكّن من التحديث المشترك بين القطاعات ودخول خطوط إنتاج جديدة.

الشكل ٣–٢

خدمات مختارة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بوصفها حصة من إجمالي الاستهلاك الوسيط في التصنيع، اقتصادات مختارة، ٢٠٠٠–٢٠١٤ *(بالنسب المئوية)*

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة بيانات المدخلات – المخرجات العالمية، جامعة غرونينغن، جداول الإمداد – الاستخدام الوطني، إصدار عام ٢٠١٦.

ملاحظة: تشير خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى التقسيمات J61-J63 من التصنيف الصناعي النموذجي الدولي، التنقيح ٤، وهي تميز الاتصالات (J61) عن البرمجة الحاسوبية، والاستشارة والأنشطة ذات الصلة، وأنشطة الخدمات المعلوماتية (J62 و J63). ويشير التصنيع إلى التقسيمات C5-C23 من التصنيف الصناعي النموذجي الدولي، التنقيح ٤. وقد حسبت الحصص من متوسطات مقيَّمة بالعملة الوطنية.

وترفع هذه الآليات التي تنطبق بالتساوي على الأسواق الأجنبية والمحلية عدد التفاعلات بين الشركات والمستهلكين ارتفاعاً كبيراً، حتى لو لم تكن هذه التفاعلات دائماً واضحة للمستهلكين. وتستطيع الشركات التي تمتلك البيانات المستمدة من هذه التفاعلات وتمتلك القدرات التحليلية المطلوبة أن تتعرف على حالات عدم تجانس أنماط الطلب بين الأسواق الأجنبية والداخلية وعبرها على حد سواء، وأن تصمم خصائص منتجاتها تبعاً لذلك. وهذا يتيح إعداد حملات للدعاية والتوزيع مصممة أكثر حسب الاحتياجات الشخصية وتتجاوز التسويق التقليدي، فتخفض تكاليف التسويق في الوقت الذي تصل فيه إلى المزيد من المستهلكين المحتملين وتزيد من فعالية الإنفاق الدعائي.

وتتزايد الفوائد الاقتصادية المترتبة على امتلاك البيانات من حيث تحويلها إلى أصول مربحة مع تزايد حجم البيانات. وهذا يمنح ميزة للشركات الرائدة. فهي قادرة بسهولة كبيرة على زيادة استثمارها الأولي في استغلال البيانات وتحليلها، مما يرفع قيمة بياناتها وقاعدة المعارف المرتبطة بها. كما أن زيادة الإنتاجية والربحية الناجمة عن ذلك توفر أموالاً إضافية لشراء قواعد بيانات أو برمجيات تكميلية واستغلال النتائج غير المباشرة وأوجه التآزر المرتبطة بها. وقد تشمل عمليات الشراء هذه شركات ناشئة ربما عُمد إلى أن يكون الهدف من أنشطتها تكميلياً عن عمد، وليس ابتكارياً ويوفر بصدق بديلاً للشركات المعنية. وتفاقم هذه العمليات التراكمية بالفعل الاتجاهات القائمة في اتجاه التركيز والمركزية. وعندما يحدث ذلك قد ينخفض التقدم التكنولوجي الحقيقي وضغوط المنافسة. ومما له أهمية مماثلة أن الربحية المرتفعة للشركات المعنية تتيح أيضاً السعي وراء الريع والإنفاق على التنظيم وممارسة الضغط، تحقيقاً لأغراض مثل تخفيض فواتير الضرائب أو "منع" براءات الاختراع أو حقوق المؤلف مما يقصي المنافسين المحتملين[٩].

وتبرز مزايا الريادة هذه كلاً من صفة الاستعجال التي يتعين أن تتصرف البلدان النامية على أساسها، والصعوبات والتحديات السياساتية المقترنة بها فيما يتعلق بمشاركتها في أنشطة القطاع التالي للإنتاج في سلاسل القيمة المرقمنة.

ويمكن كذلك تحسين الدور الأكبر للمتغيرات المتعلقة بالطلب والتالية للإنتاج في عملية التصنيع في القطاع السابق للإنتاج، حيث إن التكنولوجيات الرقمية الجديدة تميل إلى جعل التصميم أكثر مرونة وإلى خفض تكلفته. وتخفض المحاكاة بواسطة التصميم الرقمي عدد ساعات العمل اللازمة لابتكار السلع الجديدة[١٠]. وقد تخفض أيضاً الخبرة اللازمة لتصميم السلع. ويمكن كذلك للتصنيع بالإضافة أن يحسن الزيادة في المرونة والانخفاض في تكلفة الأنشطة السابقة للإنتاج (كما جاء في Ubhaykar, 2015). فهو يضغط دورة تطوير المنتجات التي يمكن إنتاجها بعد ذلك بالجملة بالاستناد إلى التكنولوجيا والبنى التحتية التقليدية (كما جاء في UNCTAD, 2017b)، أو يمكن اختيارها لزيادة تكييف الإنتاج وفقاً للاحتياجات بالاستناد إلى التكنولوجيات الرقمية. ويمكن لاستخدام التكنولوجيات الرقمية في المرحلة السابقة للإنتاج أن يساعد على الأقل جزئياً في تعويض البلدان النامية عن عدم وجود مصممين مهرة وصناعة آلات راسخة.

ومن الواضح أن بعض البلدان النامية قطعت شوطاً طويلاً إلى حد ما في اتجاه الرقمنة في الإنتاج. ويمكن أن يشكل ذلك حجر زاوية لمشاركة إضافية أوسع أيضاً في قطاعي الإنتاج السابق للإنتاج والتالي له في عملية التصنيع حيث جرت العادة على أن تكون العائدات مرتفعة. بيد أن حدوث ذلك من عدمه يتوقف على طريقة إدارة سلاسل القيمة.

(ب) التأثير المحتمل على الحوكمة والنتائج المتعلقة بالتوزيع

تنطوي حوكمة الشركات على مزيج من التنسيق والعقود والمراقبة. وهي تحدد، في سياق سلاسل القيمة، كيف وأين تنظم الشركات الرائدة أنماط الإنتاج عبر مجموعة متفرقة من الموردين والمهام، وكيف تجرى المعاملات بين هذه الأطراف المتعاقدة، وتسويق السلعة أو الخدمة النهائية، وكيف توزع القيمة المتولدة من البيع النهائي للمنتج أو الخدمة على مختلف الجهات الفاعلة التي تعمل داخل السلسلة.

ولسلاسل القيمة تاريخ طويل، وبخاصة في استغلال الموارد الطبيعية (Hopkins and Wallerstein, 1986). وفي حين أن سلاسل السلع الأساسية كثيراً ما بُنيت بفضل القوة السياسية لدولة محتلة وسلطتها، فإن القوة الاقتصادية للشركة الرائدة في هذه السلاسل تعكس عادة الجمع بين الدراية التكنولوجية ووفورات الحجم والممارسات التجارية التقييدية التي تمكن من وجود درجة من التحكم الاحتكاري في استخراج سلع أساسية محددة و/أو تجهيزها و/أو توزيعها، والتحكم بغرض الاحتكار الشرائي في الموردين وخدمات الدعم، مما يتيح للشركة الرائدة تحقيق أرباح أعلى مما هو طبيعي؛ وشركة Standard Oil (ستاندرد أويل) خير مثال على ذلك (Lewis, 1881). وبما أن سلاسل السلع الأساسية هذه انطوت على أعداد متزايدة من البلدان النامية، فإن ما تتكبده من خسائر في الإيرادات من استخراج الريع عن طريق التسعير الاحتكاري كثيراً ما تزامن مع تحرك في معدلات التبادل التجاري في صالح مصدري السلع المصنعة (Prebisch, 1949).

ومع دخول سلاسل القيمة في الآونة الأخيرة إلى قطاعات التصنيع (وإعادة تشكيلها لها)، ومع توفير البلدان النامية للمزيد من الروابط في هذه السلاسل، أصبح التقسيم الدولي للعمل أكثر تجزؤاً، وعلاقات العمل أكثر انقساماً، وترتيبات الحوكمة أكثر تعقيداً. وفي الوقت نفسه، نقلت الشركات الكبيرة انتباهها إلى "الكفاءات الأساسية"، وبات يتزايد استخدامها لنطاق من الأدوات المالية، مثل إعادة شراء الأسهم وعمليات الدمج والتملك، لزيادة "قيمتها"، بينما أصبح احتواء التكاليف عن طريق التعهيد إلى جهات خارجية، وتكثيف العمل، وتجزئة أسواق العمل، وعقود الموردين غير المأمونة، يشكل الاستراتيجية الرئيسية في إدارة عملية الإنتاج. وأسهمت هذه الضغوط وعضدها تعاظم تركيز الأسواق عبر العديد من قطاعات الاقتصاد، الذي أتاح، بالاقتران مع تشديد التحكم في أصول استراتيجية رئيسية مثل الملكية الفكرية، ارتفاع الأرباح الفائقة عن طريق انتهاج سلوك السعي وراء الريع. وامتدت هذه التغييرات في حوكمة الشركات بسرعة إلى المستوى الدولي من خلال آليات عمل سلاسل القيمة العالمية.

واقترن تفاعل هذه التغييرات الجزئية والكلية بدوره بانخفاض مستمر في حصص اليد العاملة في الدخل القومي، وإن حدث ذلك مع تباينات اختلفت باختلاف البلدان والقطاعات والشركات. وقد عزز انتشار سلاسل القيمة العالمية على مدار السنوات الثلاثين الماضية، في هذا السياق، اتجاهاً راسخاً أصلاً نحو إضعاف القدرة التفاوضية لليد العاملة عن طريق زيادة احتمالات قيام الشركات الرائدة بتعهيد شراء المدخلات إلى موردين يعملون في أسواق بالغة التنافسية، مع تعزيز التحكم في الأصول الاستراتيجية في المراحل السابقة للإنتاج والتالية له، الذي يتيح لها اقتناص الريوع (Milberg and Winkler, 2013).

ومن المرجح أن تغير الرقمنة كذلك هيكل حوكمة سلاسل القيمة. فوفقاً لبعض التقديرات، قد تحد الرقمنة من تحكم الشركات الرائدة وتحوّل العلاقات بعيداً عن أنماط الحوكمة الاحتكارية نحو أنماط الحوكمة القائمة على قدر أكبر من العلاقات والتبدُّلية؛ فكما هو مذكور آنفاً، يمكن لزيادة إمكانية تخصيص المنتجات وفقاً للاحتياجات أن تحرك التحكم في سلاسل القيمة نحو مستهلكين قد تكون رغباتهم المحددة بشأن وظائف المنتجات وخصائصها مرشداً لأنماط التصميم والإنتاج. ولكن جني هذه الفوائد يتوقف بشكل حاسم على قدرات المورد الرقمية. ويرجع السبب في ذلك إلى أن الرقمنة تلبي أيضاً الطلبات على تحكم مالي وإداري أكثر تجزؤاً، وتسهم في زيادة مرونة الشركات الرائدة في الاختيار من بين عدد مرتفع من الموردين. ويمكن أن يرفع ذلك خطر التهميش أو الاستبعاد الذي يواجهه المنتجون الذين يفتقرون إلى القدرات الرقمية[١١].

إن دراسة عملية التصنيع بوصفها "مساراً" يولد قيمة عن طريق تنسيق سلسلة خطية من الأنشطة تدخل في إطارها المدخلات من أحد الطرفين إلى السلسلة وتمر بمجموعة من الخطوات التي تحولها إلى منتجات أعلى قيمة تخرج بوصفها مخرجات من الطرف الآخر للسلسلة تفترض رؤية حميدة للشركة الرائدة وتقلل دور التقسيم التراتبي لليد العاملة وراء منحنى الابتسامة، فضلاً عن التغييرات في تحكم الشركات بوجه أعم على مدار العقود الثلاثة الماضية. وهكذا، فهي لا تقدم الصورة الكاملة للتأثير المحتمل للرقمنة على عمليات التصنيع.

وتكون الشركة الرائدة أساساً في أغلبية سلاسل القيمة العالمية امتداداً عالمياً لشركة وطنية كبيرة. وكما نوقش ذلك في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧*، حدث تحول في حوكمة الشركات التي بدأت على المستوى الوطني – على مدار العقود الأخيرة – من خلال الجمع بين الأمولة والفكر الليبرالي الجديد والتقدم التكنولوجي في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات. ونتيجة لذلك، تركز الشركات المتكاملة رأسياً على الكفاءات الأساسية وتعهيد مهام عديدة (بخاصة في مرحلة الإنتاج) كانت تنفذ قبل ذلك في الداخل. وتصادف حدوث ذلك، بل وأمعن في تشجيعه اتباع نهج مختلف تماماً تجاه توليد القيمة والتوزيع يركز على القيمة السهمية والسلوك الساعي وراء الريع.

ولتقييم التغييرات التي حدثت في التوزيع، ربما كان من المفيد تقسيم القيمة المضافة الكلية في الإنتاج المصنع إلى إسهامات الوظائف الأربع التي تميز أنشطة العمل في عملية التصنيع (الإدارة، والتسويق، والبحث والتطوير، والتصنيع)، مع اعتبار حصة رأس المال قيمة متبقية، وحساب الحصص الداخلية لإسهام كل من هذه العوامل[١٢]. ويشير القيام بذلك إلى أن الحصة الداخلية للقيمة المضافة الكلية انخفضت في جميع البلدان المبينة في الشكل ٣-٣، باستثناء الصين. ويعكس هذا عملية العولمة المعروفة خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٤، فضلاً عن الانخفاض في كثافة الواردات من السلع المصنعة في الصين خلال تلك السنوات. وعلاوة على ذلك، تراجعت الحصة المحلية لدخل اليد العاملة في القيمة المضافة الكلية في جميع البلدان المبينة في الشكل تقريباً، بينما شهدت الصين زيادة كبيرة في هذه الحصة.

والأدلة المتعلقة بالجزء المحلي من حصة رأس المال ممتزجة أكثر، ولكنها ارتفعت بشدة في الولايات المتحدة وبقدر أقل في المكسيك، بينما انخفضت في البرازيل والصين[١٣]. ويجدر بالإشارة أن الأدلة على الجزء المحلي من حصة رأس المال تتأثر بتسعير التحويل والممارسات ذات الصلة التي تسبب ظهوراً لعائدات رأس

المال في الولايات القضائية التي تفرض ضرائب منخفضة لا في البلد الذي كان منبعاً لهذه العائدات. وفيما يتعلق بالوظائف التجارية الأربع، انخفضت الحصة المحلية للتصنيع في جميع البلدان باستثناء الصين وكندا، حيث بلغت حصة الصين القطرية نحو ٣٠ في المائة من القيمة المضافة الكلية في عام ٢٠١٤. والأدلة ممتزجة فيما يتعلق بالتغييرات في أنشطة الإدارة والتسويق، غير أنَّ الحصة المحلية لأنشطة البحث والتطوير في القيمة المضافة الكلية ارتفعت في معظم الاقتصادات المتقدمة، وبخاصة في اليابان. وسجلت الاقتصادات المتقدمة أيضاً أعلى مستويات الحصص المحلية المخصصة لأنشطة البحث والتطوير في القيمة المضافة الكلية. ولكن توجد أيضاً زيادة في هذه الحصة، وإن كانت انطلقت من مستويات منخفضة نسبياً، في طائفة من البلدان النامية، ولا سيما البرازيل، والصين، وإندونيسيا، والمكسيك، وجمهورية كوريا، ومقاطعة تايوان الصينية. ويمكن اتخاذ ذلك وسيلة للإشارة إلى زيادة عامة في أهمية القطاع السابق للإنتاج في عملية التصنيع عبر العديد من البلدان في الاقتصاد العالمي.

الشكل ٣-٣ **الحصص المحلية للقيمة المضافة في المنتجات المصنعة التي انتهى تصنيعها في اقتصاد ما، اقتصادات مختارة، ٢٠٠٠ و٢٠١٤** *(بالنسب المئوية)*

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى de Vries, 2018.

وثمة وجه ثان تؤثر به الرقمنة في التوزيع يتمثل في ظهور احتكارات المنصات التي يتألف فيها الأصل الاستراتيجي الرئيسي للشركة الرائدة من التحكم في البيانات المرقمنة واستخدامها لتنظيم المعاملات التجارية بين مختلف الجهات الفاعلة في السلسلة والقيام بدور الوسيط فيها، مع التمتع بالقدرة على توسيع حجم هذه النظم البيئية لتصبح عملية دائرية قائمة على التعقيبات (e.g. Van Alstyne et al., 2016). والمنصات الرقمية عمليات مزودة بإمكانات تكنولوجية تسهّل التفاعل والتبادل بين مجموعات مختلفة، وتقوم على بنية تحتية متقاسمة وتفاعلية، وتستند إلى البيانات. وتعمل هذه المنصات في نطاق من الأنشطة. فمنصات المعاملات تمكّن من التفاعل بين الأفراد الذين قد يتعذر عثور كل واحد منهم على الآخر في غيابها؛ ومنصات الابتكار تشكل لبنات البناء التكنولوجية التي تمكّن المبتكرين من استحداث خدمات أو منتجات تكميلية. ويعرض الشكل ٣-٤ تصنيفاً لهذه المنصات.

الشكل ٣-٤ أنواع المنصات الرقمية

أنواع المنصات الرقمية

الفئة	*النوع*	*الأمثلة*
معاملة	أسواق	Amazon, eBay, Alibaba, MercadoLibre, Google Play, Apple App Store, Airbnb, Uber, Ticketmaster, PayPal, PayU
	وسائل التواصل الاجتماعي	Facebook, Twitter, YouTube, Instagram
	خدمات البحث على الإنترنيت	Google, Yahoo, Bing, Baidu
	الإعلانات الرقمية	AdWords, DoubleClick, Tradedoubler
	التمويل	Kickstarter, Crowdcube, Startnext
	إدارة المهارات	LinkedIn, Monster, CareerBuilder
الابتكار	النظام الإيكولوجي	Android, iOS
	المنصات الصناعية الرقمية	Google Cloud Platform, IBM Watson IoT, ThingWorx
	المشاركة والخدمات المفتوحة	Citadel, CitySDK, Busan Smart City Platform

المصدر: مقتبس مع التعديل من الأمم المتحدة واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي (٢٠١٨).

ويمكن أن توجد بين الأسواق منصات من نظير إلى نظير (وبخاصة بين الأفراد من القطاع الخاص)؛ ومنصات بين المؤسسات التجارية والمستهلكين، حيث يتألف البائعون من شركات؛ ومنصات بين الشركات، حيث يكون كل من المشترين والبائعين من شركات. وتعتمد الأسواق على نماذج أعمال متنوعة. فبعضها يعمل كجهات بائعة للسلع والخدمات أو جهات تعيد بيعها؛ وبعضها يفرض عمولة على كل معاملة؛ وبعضها يموَّل برسوم انضمام. ولما كانت تجمع كميات كبيرة من البيانات الشخصية وغير الشخصية، فبوسعها زيادة إيراداتها باستخدام تحليلات البيانات الضخمة أو بيع هذه البيانات لغيرها. وتقع مقر أكبر الأسواق وأقواها في الغالب في الولايات المتحدة، مع وجود عدد ضئيل منها في الصين. وتنمو منصات التجارة الإلكترونية بانتظام، ويتمتع أكبرها بعدد كبير من المستخدمين، مثل Alibaba Tmall (٤٠٠ مليون، وإن كانوا منحصرين في الصين)، وأمازون (٣٠٤ ملايين مستخدم على مستوى العالم) وeBay (١٦٧ مليون مستخدم في أنحاء العالم). وبالمثل، تقع مقار أسواق الخدمات الرئيسية في الولايات المتحدة أو آسيا، وتتعامل بصفة أساسية في التمويل، والسكن والإقامة، واللوجستيات، والنقل. ويقع مقر سبع من بين أكبر منصات الدفع الإحدى عشرة في الولايات المتحدة وبقية الاتحاد الأوروبي. ومن بين أكبر أربع أسواق تلقت أكبر تمويل استثماري، يقع ثلاث أسواق في الولايات المتحدة (أوبر، وAirbnb، وLyft) وسوق واحدة في الصين (DiDi Chuxing). وهيمنة الولايات المتحدة واضحة أيضاً في منصات وسائل التواصل الاجتماعي ومنصات المحتوى، حيث نشأت فيها أكبر سبع من هذه الشركات. والاستثناء الوحيد هو الصين التي تمكنت من توسيع نطاق شركاتها بمنع الشركات العالمية من دخول أسواقها. وبالمثل، تهيمن شركات الولايات المتحدة على منصات بالبحث على الإنترنت، بخلاف Baidu في الصين، و Yandex في الاتحاد الروسي. وينطبق هذا أيضاً على النظم الإيكولوجية للهواتف المحمولة، حيث تفرض ثلاث شركات تقع مقارها في الولايات المتحدة هيمنة كاملة: أندرويد بنسبة ٨١,٧ في المائة من حصة السوق، وiOS بنسبة ١٧,٩ في المائة، وWindows بنسبة ٠,٣ في المائة من السوق العالمية. وتخضع إنترنت الأشياء أو المنصات الرقمية الصناعية بالمثل لهيمنة شركات من الولايات المتحدة وأوروبا.

ويستند هيكل هذه النظم الإيكولوجية الرقمية الناشئة إلى ملكية البيانات وإدارتها، ويشمل ذلك إعادة استخدام البيانات أو تبادلها في المزيد من المنتجات أو المزيد من الوظائف داخل عملية التصنيع. فالبيانات، شأنها في ذلك شأن الأفكار والمعرفة بوجه أعم، وخلافاً لأغلب السلع والخدمات الخاصة المادية، غير قابلة للمنافسة ويمكن استنساخها بتكلفة زهيدة أو بلا تكلفة، وإن كانت قابلة للاستبعاد ويمكن بالتالي أن تكون مصدراً للاحتكار. ويعني هذا أن المصدر الرئيسي للقيمة في النظام الإيكولوجي الرقمي هو حجم النظام الإيكولوجي نفسه. ويمكن أن يسهل النظام الآخذ في التوسع دخول مشاركين جدد. بيد أن الشركات المنخرطة في إنتاج السلع غير القابلة للمنافسة ستجنح إلى التماس أساليب لبناء حواجز حولها، في محاولة لخلق درجة من الندرة بشكل مصطنع، وتوليد ريوع في تلك الأثناء من الأصول التي تملكها.

وبخلاف السلعة العامة بمعنى الكلمة، يكون الاستبعاد ممكناً في النظام الإيكولوجي الرقمي عن طريق الجمع بين تعزيز حقوق الملكية،

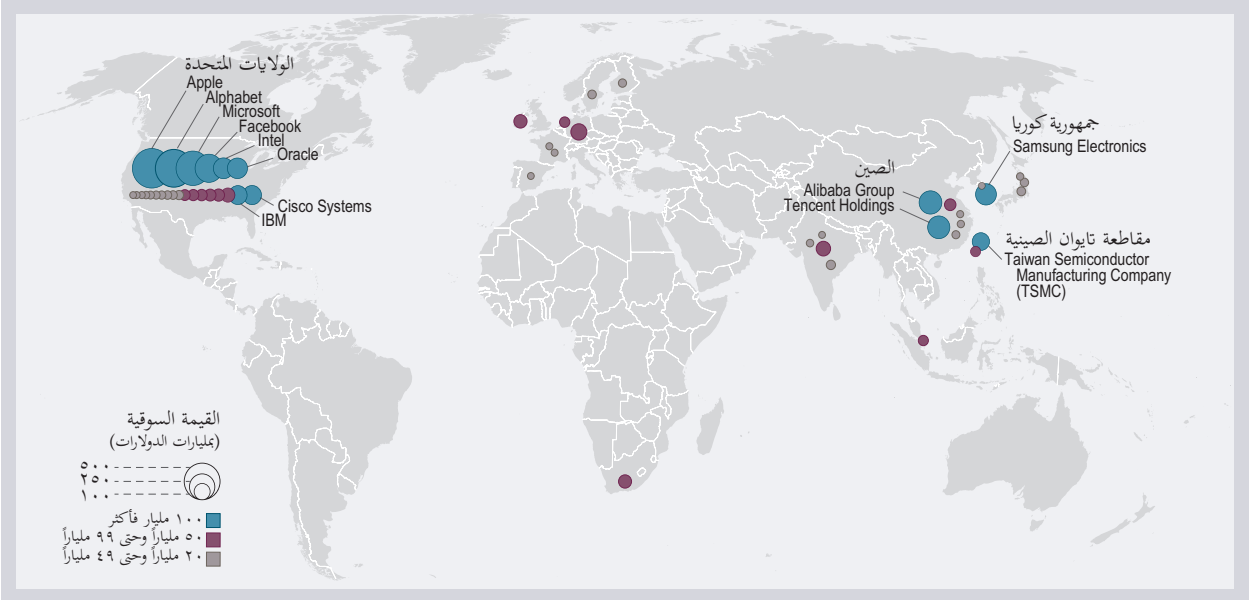
وآثار الحجم، ومزايا الريادة، والقوة السوقية، وغير ذلك من الممارسات المخلة بالمنافسة. ولقد ساعد التحليل الذكي للبيانات الناشئ عن استخدام الخوارزميات في معالجة البيانات الضخمة الشركات الرائدة على إعداد منتجات وخدمات فريدة، وتوسيع سلاسل إمداد معقدة وتنسيقها، ودعم عالم الخوارزميات لاتخاذ القرارات. وأفرزت "آثار الشبكات" التي يربح كل فرد فيها بتبادل استخدام خدمة ما أو مورد "وفورات حجم تتعلق بجانب الطلب"، مما يتيح لأكبر شركة في صناعة ما زيادة قدرتها على اجتذاب المستهلكين واستبقائهم وجني حصة من السوق. وهذا يجعل من المستحيل على المنافسين الذين لديهم حصص متناقصة الاستمرار في الجذب أو المنافسة (Foster and McChesney, 2011).

إن إقامة الحواجز القانونية والمالية، وكذلك آليات التحكم التي تتسم بالمزيد من الصفة غير الرسمية، عن طريق الشركات الكبيرة التي تتمتع بنفوذ احتكاري أو شبه احتكاري فتحت بالفعل آفاقاً جديدة لتحقيق الربح في الاقتصاد الرقمي. وتتيح البيئة التي يستأثر فيها الفائز بحصة الأسد للشركات الرائدة فرصة الضغط على الموردين واقتناص الريوع المولدة في أماكن أخرى من الاقتصاد، وشراء المنافسين، والاستحواذ على أموال الجماهير حتى عند تخفيضها الأسعار للمستهلكين.

وتضفي هذه البيئة بعداً مكانياً قوياً لتوزيع الجوائز على طول سلسلة القيمة. وكما حذر هايمر وبريبيش وغيرهما في العصر السابق للعصر الرقمي، فإن بزوغ شركات المقر هدد بزيادة تركيز القوة الاقتصادية حول تدفقات متزايدة للمعلومات ورأس المال رفعت الخطر – الظاهر أصلاً من عدم التناظر في التدفقات التجارية والتكنولوجية – من "استنزاف الإيرادات عن طريق الشركات عبر الوطنية عندما بدأت تؤدي دوراً في الصناعة يزداد نشاطاً يوماً بعد يوم، مع قيامها في كثير من الأحيان بالاختباء وراء درجة مبالغ فيها من الحماية (Prebisch, 1986: 198). ويبدو أن من المرجح أن يتضاعف هذا الخطر في العصر الرقمي، وأن هناك بالفعل بعض الأدلة المحدودة على أنه بينما تزداد هوامش الربح بشدة بالنسبة للشركات الأكبر حجماً في الاقتصادات المتقدمة، فليست هذه هي الحال بالنسبة لشركات البلدان النامية.

بيد أن الصورة البسيطة للفجوة الرقمية بين الشمال والجنوب تعقّدها ضغوط الاستقطاب وإضفاء الطابع غير الرسمي داخل البلدان المتقدمة نفسها. ويؤدي ذلك، كما ذكر آنفاً، إلى هياكل اقتصادية مزدوجة عن طريق زيادة هيمنة شركات الولايات المتحدة على منافساتها الأوروبية واليابانية، فضلاً عن ظهور شركات عالمية من آسيا النامية (الشكل ٣-٥).

الشكل ٣-٥ الموقع الجغرافي لشركات التكنولوجيا الضخمة، شركات مختارة

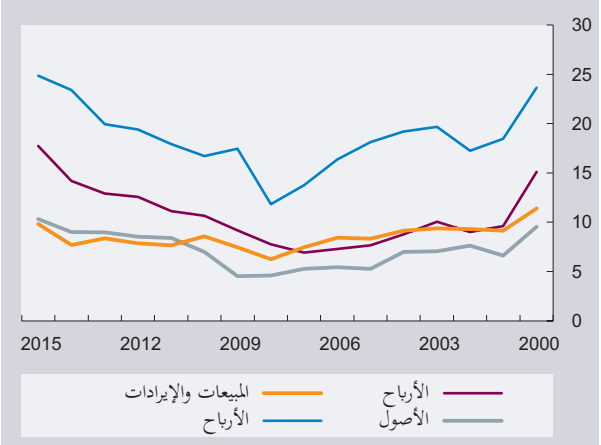


المصدر: قاعدة بيانات الأونكتاد المتعلقة بالبيانات المالية الموحدة، بالاستناد إلى Thomson Reuters Worldscope.

ومع ذلك، فالدافع إلى وفورات الحجم في العالم الرقمي متغلغل في كل مكان؛ إذ لا يقتصر الأمر على أن شركات "التكنولوجيا الضخمة" بلغت حجماً لم يسبق لها أن بلغته من قبل، بل إنها أيضاً تزداد حجماً في مقابل الشركات عبر الوطنية "التقليدية"، وتشغل وجوداً

متزايداً بين أكبر ١٠٠ شركة عالمية في العالم. ويبيّن الشكل ٣-٦ كيف أن حصص أكبر شركات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الأصول والمبيعات والأرباح والرسملة السوقية، التي هبطت (ولو هبوطاً طفيفاً) بعد اندلاع فقاعة شركات الإنترنت في عام ٢٠٠٠، ارتفعت بعد الأزمة المالية العالمية[١٤]. وبحلول عام ٢٠١٥، استحوذت شركات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الـ ١٧ التي كانت ضمن أكبر ١٠٠ شركة عبر وطنية على المستوى العالمي على ربع إجمالي الرسملة السوقية لهذه الشركات الكبرى وعلى نسبة ١٨ في المائة من أرباحها، بالرغم من أن عائدات مبيعاتها بلغت أقل من ١٠ في المائة من المجموع.

الشكل ٣-٦ **حصة "شركات التكنولوجيا الضخمة" في أكبر ١٠٠ شركة غير مالية** *(بالنسب المئوية)*



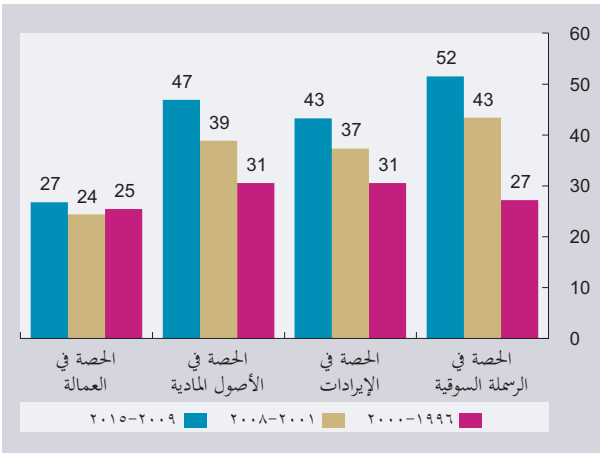
المصدر: قاعدة بيانات الأونكتاد المتعلقة بالبيانات المالية الموحدة، بالاستناد إلى Thomson Reuters Worldscope.

وبالإضافة إلى ذلك، حدثت زيادة كبيرة في التركيز داخل صناعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، كما يتضح ذلك من الشكل ٣-٧. فمن بين جميع شركات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المذكورة في قاعدة البيانات، استحوذت أكبر ١ في المائة على حصص متزايدة ومهيمنة من الأصول المادية والإيرادات والرسملة السوقية – ولكنها حققت حصصاً من التوظيف تكاد تكون ثابتة.

ويشير نشوء بعض شركات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الضخمة من الجنوب العالمي، وفي المقام الأول في شرق آسيا (بما فيها الصين مؤخراً)، إلى أن تجارب التصنيع الأخيرة الناجحة تستطيع إفراز شركات كبيرة قادرة على استغلال الفرص الجديدة السانحة في الاقتصاد الرقمي. فلا يقتصر الأمر على إمكانية وصول هؤلاء الوافدين الجدد إلى البيانات، بل إن لديهم القدرة على ترجمتها إلى معارف ذات مغزى اقتصادي، وبإمكانهم استهداف قواعد المستهلكين التي من المحتمل أن تكون متداخلة بعروض جديدة متباينة، مثل إقامة روابط مع المبتكرين والمصممين والمنتجين المحليين قد توفر منتجات متفقة مع احتياجاتهم بصورة أفضل، وإقامة منافسة فعالة لنظام إيكولوجي راسخ.

الشكل ٣-٧ **حصص أكبر ١ في المائة من الشركات في قطاع التكنولوجيا والبرمجيات وخدمات تكنولوجيا المعلومات، ١٩٩٦-٢٠١٥**

(بالنسب المئوية)



المصدر: انظر الشكل ٣-٦.

ملاحظة: حُددت أكبر ١ في المائة من الشركات وفقاً للأصول غير المادية في القطاع.

ومعرفة ما إذا كانت هذه المنافسة ستصبح سمة أكثر عمومية أم لا تتوقف على الأطر القانونية والسياساتية التي تحدد إلى أي مدى يجب أن تتقاسم الشركات الرائدة في النظم الإيكولوجية الرقمية بعضاً من بياناتها أو من القيمة الناجمة عن ملكية البيانات. وبصورة أعم، فإن قدرة مختلف أصحاب المصلحة على طول سلسلة القيمة على تخصيص الإيرادات المولدة تقيدها أيضاً قواعد وأنظمة تضعها جهات فاعلة من خارج نطاق السلسلة، وبصفة رئيسية الحكومات الوطنية والمؤسسات المتجاوزة لحدود الولاية الوطنية. ويمكن أن تكون هذه القواعد والأنظمة وسيطاً لتقاسم القيمة بين المستهلكين والمنصات التي تملك البيانات من جهة، والمنصات المعنية ومنصات المنافسين من الجهة الأخرى، كما سيجري تناول ذلك بالمناقشة في الفرع التالي.

جيم- تكييف السياسات الاقتصادية مع العالم الرقمي

في حين أن التكنولوجيات الرقمية الجديدة قد توفر حافزاً إضافياً لتوليد الدخل في البلدان النامية، فإنها تطرح أيضاً تحديات بسبب إمكانية التحكم فيها بقدر أكبر من الاحتكارية في بعض المجالات وما ينجم عن ذلك من تبعات تتعلق بالتوزيع ناجمة عن سعي الشركات وراء الريع. ويرتهن تحقيق فوائد التوجه نحو العالم الرقمي والاستفادة منه دون ريب بتوافر البنية التحتية والرقمية الملائمة فضلاً عن القدرات الرقمية، ولكن ثمة ضرورة أيضاً لأطر وتنظيمات إضافية تتعلق بالسياسات لضمان التقاسم العادل والمنصف لهذه الفوائد. وفي حين أن الاستراتيجية الدقيقة المتعلقة بالسياسات ستكون منفصلة لكل بلد وستعبر عن ظروفه الخاصة، فإن هناك بعض المبادئ العريضة التي يمكن أن توفر إطاراً. وللتعاون الدولي، بأشكال من بينها التعاون بين الجنوب والجنوب، أهمية بالغة للتغلب على الفجوة الرقمية ومعالجة القضايا المالية والتنظيمية.

١- تسهيل الاندماج في الاقتصاد الرقمي وضمان التقاسم المنصف لفوائده

(أ) البنية التحتية الرقمية والقدرات الرقمية: الشروط الأساسية للاندماج في العالم الرقمي

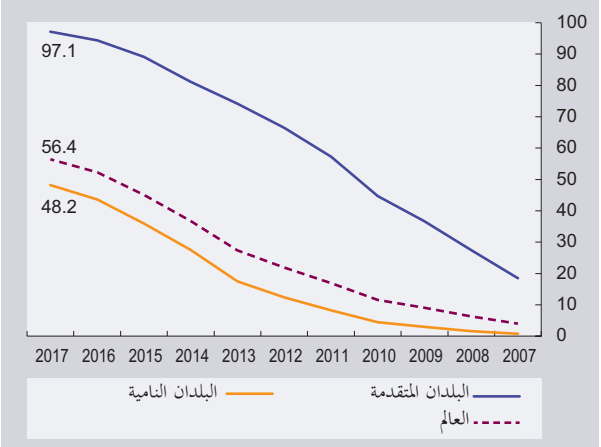
يقوم الاقتصاد الرقمي على البنية التحتية الرقمية والقدرات الرقمية. ويمكن التعرف على ثلاثة مكونات مترابطة وواسعة النطاق للبنية التحتية الرقمية، هي الشبكات، والبرمجيات، والبيانات؛ ولا بد من وجود القدرات الرقمية لاستخدامها بفعالية. لقد عكفت البلدان خلال العقدين الماضيين على بناء شبكاتها الرقمية (أي البنى التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والنطاق العريض) باعتبارها الأداة الرئيسية لجمع تدفقات المعلومات ونقلها. وتشكل البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات القاعدة التي تقوم عليها البنية التحتية الرقمية، وتوفر إمكانية اتصال السكان بالإنترنت، في حين أن البنية التحتية للنطاق العريض تساعد في إيصال كميات كبيرة من البيانات بسرعة أكبر كثيراً. وغالباً ما تُنفذ أغلبية الأعمال الأولية التي تقوم عليها البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بتمويل حكومي وعن طريق أشكال مختلفة من التعاون بين القطاعين العام والخاص من أجل تحسين التوصيل الشبكي وتحديد الأسعار المناسبة وتوفير إمكانية الاتصال. ثم أصبح مقدمو الخدمات من القطاع الخاص يهيمنون على الاتصال بالإنترنت والتوصيل عبر النطاق العريض. بيد أنه اتضح بحلول أواخر العقد الأول من القرن الواحد والعشرين أن شركات القطاع الخاص لم تكن تقدم القدر الكافي من خدمات التوصيل السلكي العريض الحزمة، وبخاصة إلى المناطق النائية. ولما كان شمول البنية التحتية للنطاق العريض شرطاً مسبقاً لإيجاد اقتصاد رقمي أكثر إنصافاً، فإن ذلك يشير إلى ضرورة تعزيز الاستثمار العام في البنية التحتية للنطاق العريض في أغلبية البلدان النامية.

ويتمثل المكون المترابط الثاني من مكونات البنية التحتية الرقمية في البرمجيات واستخدامها عبر النطاق الكامل للأنشطة الاقتصادية، مع زيادة التأكيد على الحصول عليها عن طريق البنية التحتية للحوسبة السحابية. فالحوسبة السحابية تقدم الخدمات الحاسوبية من بعد بوصفها من المنافع العامة لمستخدمي الإنترنت. وقد تكون مجرد بنية تحتية عقيمة كالتخزين، أو وسيلة للمعالجة، أو شبكة وخوادم (البنية التحتية كخدمة)، أو قد تقدم أيضاً منصات وبرمجيات تشغيل لبناء تطبيقات مكيفة مع احتياجات المستهلك (المنصة كخدمة)، أو قد تتمثل في تقديم وإدارة النطاق الكامل من الاحتياجات الحاسوبية من بعد وصولاً إلى التطبيقات الكاملة الوظائف والعمليات القائمة على البيانات (البرمجيات كخدمة). ومن ثم، فإن الحوسبة السحابية تجمع بين قوة البرمجيات وقوة الشبكات، متيحة انتشاراً عالمياً سريعاً وعريضاً وعميقاً لأحدث التكنولوجيات بتكلفة زهيدة نسبياً. بيد أن التطبيقات السحابية توفر لمالكيها قوة هائلة، حيث تتزايد التبعيات بدءاً من نموذج البنية التحتية كخدمة مروراً بنموذج المنصة كخدمة وانتهاء بنموذج البرمجيات كخدمة: ومن الأمثلة على ذلك أن التطبيقات السحابية العالمية وفرت لغوغل وفيسبوك وأوبر وغيرها القدرة على أن تتحول إلى لوحات تحكم افتراضية لإعادة تنظيم قطاعات بأكملها. ويسبب ذلك تحدياً سياساتياً للبلدان النامية التي قد لا تكون تشريعاتها الوطنية لمكافحة الاحتكار كافية لمعالجة القوة السوقية المشتركة بين القطاعات التي يتزايد امتلاك مثل هذه الشركات المتعددة الجنسيات لها يوماً بعد يوم.

ويتمثل المكون المترابط الثالث للبنية التحتية الرقمية في البيانات التي تزود المنصات بالمادة الخام التي تحتاج إليها لكي تعمل. وهي، دون جدال، أهم مكون للبنية التحتية الرقمية، حيث إنها توفر الأساس لتوليد تدفقات ضخمة من الأرباح ومن المحتمل أن تغير المواقف النسبية للبلدان من حيث حصصها في الإنتاج والاستهلاك والاستثمار على النطاق العالمي والتجارة الدولية. وقد أطلق العديد من المراقبين على "البيانات" مصطلح "النفط الجديد"، لا لأنه يتعين

استخراجها ومعالجتها انطلاقاً من حالة غير مكررة في البداية، ولكن لأن البيانات المعالجة تستطيع أيضاً منح نفوذ احتكاري لمالكيها. وبالفعل، لأن البيانات (بخلاف النفط) ليست مورداً متناهياً، فإن القدرة على استبعاد المنافسين من الحصول عليها قد تولد نفوذاً احتكارياً أكبر وسلوكاً ساعياً وراء الريع.

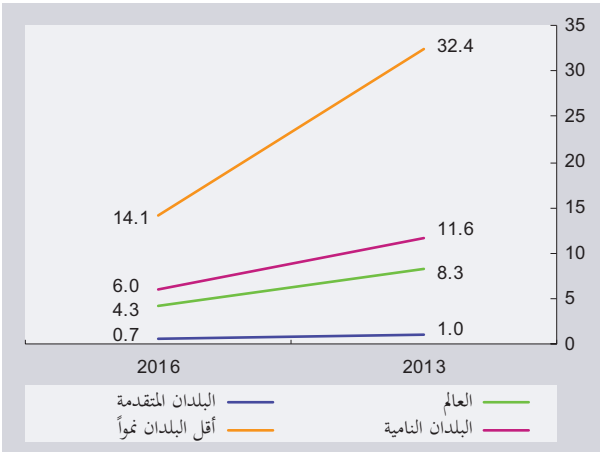
الشكل ٣-٨ **الاشتراكات النشطة في النطاق العريض المحمول، ٢٠٠٧-٢٠١٧** *(لكل ١٠٠ نسمة)*



المصدر: ITU, ICT Facts & Figures, The world in 2017. متاح على: https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2017.pdf.

وتتبدى التحديات التي تواجهها البلدان النامية في كفالة امتلاك هذه البنية التحتية الرقمية من خلال الفجوات التي لا تزال واسعة في أغلبية البلدان النامية. فلا تزال الاشتراكات في النطاق العريض الثابت في البلدان النامية أقل كثيراً من ربع العدد المسجل في البلدان المتقدمة من حيث نصيب الفرد، في حين أن العدد في أقل البلدان نمواً يرتفع بالكاد ويبلغ معدل الانتشار أقل من ١ في المائة. وكان عدد الاشتراكات في النطاق العريض المحمول نحو ٧٨ لكل ١٠٠ نسمة في الولايات المتحدة وأوروبا في عام ٢٠١٦، ولكنه لم يتجاوز ٢٠ في المائة في أفريقيا. وظل ثلثا سكان البلدان النامية – أي نحو ٤ مليارات نسمة – من دون اتصال بالإنترنت في عام ٢٠١٥/٢٠١٦[١٥]. ونما عدد الاشتراكات في النطاق العريض المحمول بسرعة أكبر في العالم النامي مؤخراً، ولكن الشكل ٣-٨ يبين أنه لم يتجاوز بعدُ ما يقرب من نصف مستويات نصيب الفرد في العالم المتقدم فقط. ومن الأسباب التي أدت إلى ذلك ارتفاعُ الأسعار: ويبين الشكل ٣-٩ أنه بالرغم من الانخفاضات التي جرت مؤخراً، فإن أسعار النطاق العريض في العالم النامي أعلى من مثيلاتها في البلدان المتقدمة بأكثر من ثمانية أمثال في المتوسط (وأكثر من ٢٠ مثل في أقل البلدان نمواً) عند النظر إليها في ضوء نصيب الفرد من الدخل. وفي حين أن الاتصال بالإنترنت قد زاد في كل مكان، فإن التغطية في أوروبا تكاد تكون أربعة أمثال التغطية في أفريقيا (الشكل ٣-١٠). وتشكل سرعة النطاق العريض محدداً حاسماً لإمكانية الرقمنة وما يتصل بها من أعمال تجارية، ولا تزال هذه السرعة أبطأ كثيراً نسبياً في أغلبية البلدان النامية. ويشكل الحد من هذا العجز الكبير في البنية التحتية مهمة ضخمة ستتطلب استثمارات ضخمة.

الشكل ٣-٩ **أسعار النطاق العريض المحمول، ٢٠١٣ و٢٠١٦** *(بالنسب المئوية لنصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي)*



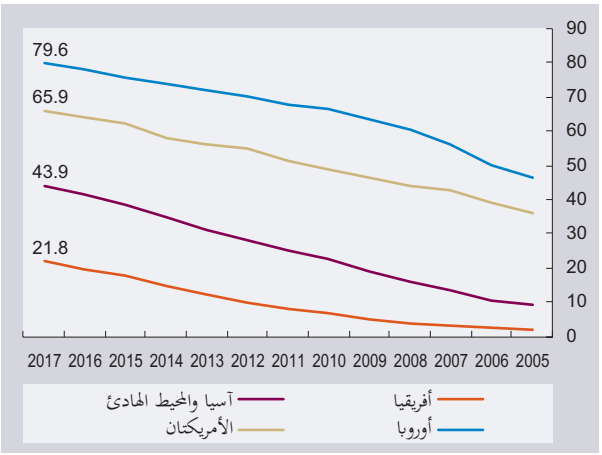
المصدر: انظر الشكل ٣-٨.

وبالإضافة إلى البنية التحتية الرقمية، يتطلب بناء الاقتصاد الرقمي بداهةً وجود بنية تحتية مادية ومؤسسات داعمة، يكون من بينها للتوصيل المستمر بالطاقة والوصول إلى الخدمات المصرفية والمؤسسات المالية أهمية بالغة. وفي حين أن هذه البنى التحتية المادية من المسلمات كشروط مسبقة ضرورية للسياسات الرقمية الأخرى في الاقتصادات المتقدمة، فإنها لا تزال تقدَّم تقديماً ناقصاً إلى حد كبير في أغلبية العالم النامي، ومن شأن عدم التصدي لهذه القضايا أن يزيد من اتساع الفجوات الرقمية. وبالمثل، تتطلب أيضاً القدرات الرقمية الجاري مناقشتها أداناه مستويات دنيا من التعليم داخل المجتمع. وفي غياب ذلك، يكون الكثير من الحديث عن "الوثبات" الرقمية مبالغاً فيه بشدة.

ويشار أيضاً إلى القدرات الرقمية بالمهارات الرقمية أو الكفاءة الرقمية. وهي تشمل إدارة المعلومات، والتعاون، والاتصالات والتقاسم، وإعداد المحتوى والمعرفة، والأخلاقيات والمسؤولية، والتقييم وحل المشاكل، والعمليات التقنية (Ferrari, 2012). ويصف تقرير منظمة العمل الدولية – الاتحاد الدولي للاتصالات (ILO-ITU, 2017) أربعاً من هذه المهارات: (١) المهارات

الرقمية الأساسية المتعلقة بالاستخدام الفعال للتكنولوجيا، بما فيها البحث على الشبكة العالمية والاتصالات على الإنترنت، وما إلى ذلك؛ و(٢) المهارات الشخصية الضرورية لضمان العمل التعاوني بين الأخصائيين؛ و(٣) المهارات الرقمية المتقدمة المتعلقة بالتطوير التكنولوجي مثل الترميز، وتطوير البرمجيات والتطبيقات، وما إلى ذلك؛ و(٤) ريادة الأعمال الرقمية التي تتضمن المهارات الرقمية التي يطلبها رواد الأعمال من أجل التخطيط الاستراتيجي وبحوث الأسواق وتحليل الأعمال، وما إلى ذلك. ونظراً للتقدم السريع للتكنولوجيات الرقمية، توجد "فجوة في المهارات الرقمية" آخذة في التنامي، يستشعرها كل من البلدان المتقدمة والنامية. ويستلزم تطوير المهارات الرقمية من البلدان النامية أن تبذل جهوداً على مستويات متنوعة: إدخال التعليم الرقمي في المدارس والجامعات، ورفع المهارات الرقمية لقوة العمل الموجودة، وتنفيذ برامج خاصة أساسية ومتقدمة لتطوير المهارات من أجل الشباب والكبار، وإدراج برامج التدريب على المهارات الرقمية في برامج التطوير المهني القائمة، وتوفير الدعم المالي لتطوير ريادة الأعمال الرقمية. وينبغي أن يكون كل ما تقدم، تحرياً للمثالية، جزءاً من استراتيجية وطنية شاملة لبناء المهارات الرقمية من أجل القرن الواحد والعشرين.

الشكل ٣-١٠ الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت، ٢٠٠٥-٢٠١٧ *(الأفراد لكل ١٠٠ نسمة)*



المصدر: انظر الشكل ٣-٨.

(ب) السياسة الصناعية

دأبت *تقارير التجارة والتنمية* المتتالية على التشجيع على إعداد سياسات صناعية استباقية لإدارة التحويل الهيكلي؛ وقد خلص *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٦* إلى أن للسياسة الصناعية "النشطة" أهمية رئيسية في إقامة الروابط الخلفية والأمامية الكفيلة بإدامة نمو الإنتاجية ورفع المستويات المعيشية عن طريق عملية من التحويل الهيكلي. ويمكن أن تكون لاثنين من عناصر الديناميات المتغيرة للاقتصاد العالمي أهمية حاسمة لفعالية السياسات الصناعية: (١) التحرك نحو الاقتصاد الرقمي وما يقترن به من زيادة في التفاعلات النظُمية بين أنشطة الابتكار والتعليم والإنتاج والخدمات؛ و(٢) الأهمية المتزايدة للبلدان النامية في الاقتصاد العالمي، التي قد تتيح إعادة التوازن للأسواق الخارجية والداخلية كوجهات لأنشطة الإنتاج التي تمارسها البلدان النامية.

وقد سبق أن حددت المناقشة السابقة لاحتياجات الاقتصاد الرقمي من البنية التحتية تدخلات جانب العرض التي تشكل أجزاء ضرورية من السياسات الصناعية التكميلية، لضمان النطاق العريض والتوصيل، فضلاً عن توفير الاتصال بالإنترنت للجميع وغير ذلك من التدابير. وبالمثل، يتطلب تطوير القدرات الرقمية أيضاً استثماراً عاماً ودعماً حكومياً في مجالات منها على سبيل المثال التعليم والتدريب الرقميين، وضمان الوصول إلى النظُم المصرفية والائتمان، وهلم جرا (Vijayabaskar and Suresh Babu, 2014). وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون الأدوات السياساتية القائمة على الطلب محددات رئيسية لتوليد الطلب على الابتكار المحلي والاستحداث المحتمل لقطاعات جديدة تماماً (Saviotti and Pyka, 2013؛ وSalazar-Xirinachs et al., 2014؛ وSantiago and Weiss, 2018). ويمكن للحكومات أن تقوم بذلك بعدة طرق: (١) باعتبارها مستهلكاً ومستثمراً مباشراً، يمكنها التصرف من خلال المشتريات الحكومية؛ (٢) باعتبارها سلطة تنظيمية، يمكنها التأثير في المنافسة، وبالتالي مستوى الطلب الذي تتمتع به فرادى الشركات، عن طريق تحديد عدد التراخيص المقدمة لأنشطة معينة أو بفرض معايير صناعية معينة؛ (٣) يمكنها توجيه دفة الابتكار بتقلد الريادة في تنفيذ أنشطة مبتكرة، أو تحفيز الشركات والجهات الفاعلة الأخرى على تشكيل اتحادات بحثية؛ (٤) يمكنها تعزيز الطلب الخاص، بطرق منها مثلاً الحوافز الضريبية والإعانات، من أجل تحفيز الشركات المحلية على الاستثمار والابتكار؛ (٥) باعتبارها وسيطاً للمعرفة، يمكنها الربط بين المبتكرين والمنتجين والمستهلكين (للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً، انظر Elder, 2013؛ وChang and Andreoni, 2016).

ويجب أن تسعى السياسات الصناعية المتعلقة بالرقمنة إلى استغلال إمكانية استخدام التكنولوجيات الجديدة لأغراض التحويل من أجل استحداث منتجات وأسواق جديدة وتشكيلها، فضلاً عن التعويض عن إلغاء الوظائف الذي قد يسببه تطبيق هذه التكنولوجيات. ويعبر التآزر الشديد بين ضغوط العرض والطلب في إقامة "دائرة رقمية حميدة" (تتألف من القطاعات والشركات الرقمية الناشئة، وزيادة الاستثمار والابتكار، وتسريع نمو الإنتاجية، وزيادة الدخل مما يؤدي

إلى توسيع الأسواق) عن ضرورة التحرك نحو سياسة صناعية موجهة لمهام محددة في العالم الرقمي.

وينطوي ذلك على استخدام قياسات أكثر دينامية في تقييم السياسات، بهدف تقدير مدى قدرة الاستثمارات العامة على الانفتاح على المشهدين القطاعي والتكنولوجي وتحويلهما. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تتعدى مشاركة الحكومات مجرد المساعدة على تمويل التكنولوجيا الجديدة. ويمكن أن تتحول الحكومات إلى جهات مستثمرة يُلجأ إليها أولاً فيما يتصل بالابتكار الرقمي، وذلك عن طريق الاستثمار مباشرة في أسهم الشركات (Mazzucato, 2017). ومن بين الطرق المؤدية إلى ذلك شراء الحكومات لحصص في تسويق التكنولوجيات الجديدة الناجحة عن طريق إنشاء صناديق حكومية تدار إدارة مهنية، وتحصل على حصص من الأسهم في التكنولوجيات الجديدة، وتموَّل بإصدارات للسندات في الأسواق المالية، وتتقاسم أرباحها مع المواطنين في شكل عائد اجتماعي عن الابتكار (Rodrik, 2015). وبهذه الطريقة، يمكن لثمار ارتفاع نمو الإنتاجية بسبب التغييرات التكنولوجية أن تتوزع على نطاق أوسع، وتحفز الطلب الكلي أيضاً على منتجات القطاعات الأقل إنتاجية، مما يزيد العمالة ومتوسط الإنتاجية في آن واحد. وتفيد الأدلة المستمدة من التجربة أن الشركات التي لديها عدد كبير من أصحاب الأسهم، مثل الشركات العامة وصناديق الثروة السيادية، تميل إلى الاستثمار في الابتكار أكثر من الشركات التي لديها ملكية متناثرة من الأسهم (Edmans, 2014). ويرجع السبب في ذلك إلى أن أصحاب الأسهم يقيمون أساساً قرارات الشراء والبيع على توقعات الشركة الطويلة الأجل، بما فيها تلك القائمة على رأس المال غير المادي. ويمكن لهذا الاستثمار أن يكفل التفكير على المدى البعيد عبر النظُم الإيكولوجية الرقمية ويمكّن من تحقيق فوائد من النتائج غير المباشرة وأوجه التآزر التي قد تولدها الأصول غير المادية داخل مختلف الشركات (Haskel and Westlake, 2018).

ويجب أيضاً أن تتكيف الاستراتيجية الرقمية مع تغير هيكل تمويل الاستثمار في الاقتصاد الرقمي. وخلافاً للأصول المادية – كالمباني أو الآلات أو قطع الأراضي المعينة – تميل الأصول غير المادية، كالبيانات، والبرمجيات، وتحليل الأسواق، والتصميم التنظيمي، وبراءات الاختراع، وحقوق المؤلف وما شابهها، إلى أن تكون فريدة، أو صاحبة أعلى قيمة في سياقات محددة بشكل ضيق. ومن ثم، يصعب بيعها أو تقييمها كضمان للحصول على قرض. ويجعل هذا من الصعب تمويل الاستثمار في السلع غير المنظورة من المصادر التقليدية، مثل القروض المصرفية والسندات القابلة للتداول، ويزيد من دور الأرباح المستبقاة كمصدر لتمويل الاستثمار، فضلاً عن أنه يحقق تمويل رأس المال الخاص. بيد أن العلاقة بين الربح والاستثمار قد ضعفت بشدة على مدار العقدين الماضيين، وبخاصة من خلال زيادة التركيز الذي يوليه مديرو الشركات للمعايير والمقاييس والحوافز المقدمة من القطاع المالي، مما زاد من توزيع العائدات، وإعادة شراء الأسهم، وغير ذلك من عمليات المضاربة المالية في أثناء هذه العملية. ونتيجة لذلك، قد ينطوي دعم الاستثمار في السلع غير المنظورة بالفعل على زيادة دور مصارف التنمية كمصادر للتمويل أو كمحركات متخصصة للتمويل – مثل صناديق الإرشاد الملحقة باستراتيجية حكومة الصين الصناعية الجديدة (Kozul-Wright and Poon, 2017) – وكذلك التدابير السياساتية المصممة لتعزيز العلاقة بين الربح والاستثمار، مثل تغيير متطلبات الإبلاغ المالي أو فرض القيود على إعادة شراء الأسهم ومدفوعات العائد عندما ينخفض الاستثمار، أو المعاملة الضريبية التفاضلية لإعادة استثمار الأرباح (كما جاء في *TDR 2008* و*TDR 2016*).

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن اتخاذ تدابير تنظيمية (تجري مناقشتها أدناه بمزيد من التفاصيل)، مثل متطلبات توطين البيانات، ومتطلبات تصفية الإنترنت ونقل التكنولوجيا (أي الإفصاح عن شفرة المصدر)، للسياسة الصناعية من أجل تشجيع الشركات الرقمية المحلية والسماح لها باللحاق بالشركات المتعددة الجنسيات الرائدة.

(ج) سياسة الابتكار

إن شراء التكنولوجيا واعتمادها، فضلاً عن تكييفها مع الظروف المحلية، عملية مكلفة. ولتسريع هذه العملية ودعمها، تُنصح البلدان النامية بضمان الطاقة الاستيعابية الكافية، من حيث أمور من بينها مستوى مهارة القوة العاملة والهياكل المؤسسية لتيسير التطوير التكنولوجي ونقل التكنولوجيا (انظر أيضاً الفرع باء-١ أعلاه). وقد وجدت سياسة الابتكار الاستباقية مؤخراً مكاناً بارزاً على جدول أعمال مقرري السياسات في البلدان النامية[١٦]. ومن الأسباب الداعية إلى ذلك التحسن الذي حدث في بعض القدرات التكنولوجية والمؤسسات المعنية بالتكنولوجيا في البلدان النامية، وهو ما يتبيّن من ارتفاع مستوى التحصيل العلمي وتحسن الإنفاق على البحث والتطوير وتقديم طلبات الحصول على براءات الاختراع. ويبين مؤشر الابتكار العالمي للمنظمة العالمية للملكية الفكرية أن عدداً ضئيلاً من البلدان النامية لحق بركب متغيرات ابتكار معنية، بالرغم من استمرار وجود فجوات مؤثرة (Cornell University et al., 2017؛ وUNCTAD, 2018a). ويتعلق عنصر إضافي من عناصر البيئة المتغيرة، يكتسي أهمية بالغة في سياق الرقمنة، بزيادة القدرة على الإنفاق ونشوء الطبقات المتوسطة في بعض البلدان النامية، وبخاصة في آسيا التي تنشئ أسواقاً جديدة وتولد بالتالي إمكانات

جديدة للابتكار من أجل تلبية هذا الطلب المتزايد. ونتيجة لذلك، بات يُنظر إلى البلدان النامية على أنها ليست مجرد جهات متلقية للابتكار بل مصادر له أيضاً، وبخاصة الابتكارات الرامية إلى تطوير سلع وخدمات مكيفة تلبي احتياجات أسواق معينة بأسعار منخفضة نسبياً[١٧].

ويمكن أن يكون هذا التكييف للتكنولوجيات الرقمية الجديدة متعلقاً بفكرة الابتكارات الموفِّرة، وهي تلك الابتكارات التي تقدم "وظائف جديدة بتكلفة أقل" (Leliveld and Knorringa, 2018: 1؛ وانظر أيضاً Zeschky et al., 2014)[١٨]. وتعتمد هذه الابتكارات على تحويل قاطني البلد إلى مستهلكين ومنتجين على حد سواء، عن طريق التركيز على الفرص المحددة للابتكار والإنتاج والاستهلاك، وبخاصة في موقع جغرافي معين. ويمكن لشركات البلدان النامية، التي لا تتقيد بطلبات البلدان المتقدمة، أن تستفيد من مزايا التكلفة المحلية، وظروف التموين المحلي الأفضل، والمعرفة الأفضل بالظروف والأفضليات والاحتياجات المحلية. ويمكنها استخدام هذه العناصر في تصميم السلع والخدمات التي تتمتع بوظائف وخصائص جديدة مكيفة لاحتياجات الشركات المحلية والمستهلكين المحليين ذوي الدخل المنخفض أو من الطبقة المتوسطة. ويمكن أيضاً لهذه الابتكارات المحلية أن تساعد على الحد من تدفقات النقد الأجنبي الخارجة عن طريق تحويل الطلب الداخلي نحو السلع المكيفة المنتجة محلياً. ويمكن أن توفر الرقمنة فرصاً محددة للابتكار الموفِّر عن طريق شركات البلدان النامية لأنها تميل إلى خفض تكلفة الابتكار.

وبالمثل، قد يفتح الاقتصاد الرقمي أيضاً آفاقاً جديدة لزيادة الابتكار العكسي الذي يشير إلى أفكار وتكنولوجيات ومنتجات يمكن استحداثها في البلدان النامية ولكن شركات البلدان المتقدمة تستخدمها فيما بعدُ (Immelt et al., 2009؛ و Zeschky et al., 2014). ولا يتعين أن تكون هذه الابتكارات "موفرة" بل يمكن أن تتضمن منتجات أو عمليات متقدمة ومكلفة. ويمكن تنفيذ الابتكار العكسي عن طريق شركات منتسبة إلى شركات البلدان المتقدمة التي تواجه طلباً إجمالياً متباطئاً في الأسواق الداخلية لشركاتها الرئيسية، وتحولاً في تكوين هذا الطلب نحو منتجات أبسط وأرخص، انعكاساً لتزايد عدم المساواة في التوزيع. ويمكن أن يكون ذلك أيضاً جزءاً من استراتيجية تدويل الشركات المحلية في بعض البلدان النامية الكبيرة التي تستجيب في البداية لمستوى متزايد من الطلب الداخلي، ولكنها تحاول فيما بعد استهداف القطاعات المنخفضة الدخل في أسواق البلدان المتقدمة. ويجنح هذا الابتكار العكسي إلى تحقيق وفورات في كل من النطاق والحجم عن طريق التمكين من تكييف الإنتاج للأسواق الداخلية الأصغر حجماً والأسواق الخارجية الأكبر حجماً.

بيد أنه يتزايد اعتماد هذه الابتكارات على تحليلات البيانات الضخمة والتكنولوجيات الرقمية الأخرى. ومن المهم زيادة التفاعل بين المبتكرين والمنتجين والمستهلكين من جانب العرض فيما يتعلق بالقرارات المتصلة بالتصميم والإنتاج، بينما يمكن للتسويق الخاص بكل منتج وتوزيعه بالاستناد إلى الوسائط الرقمية أن يساعدا المستهلكين في اتخاذهم قرارات الإنفاق. ويمكن لاستخدام هذه الأجهزة الرقمية في البلدان النامية أن يتيح تقليص، بل وإزالة، سلاسل الوساطة الطويلة التي كثيراً ما تميّز التفاعلات بين المستخدم والمنتِج (كما جاء في Foster and Heeks, 2014)، مما يجعلها أكثر مرونة وأكثر فعالية من حيث التكلفة على حد سواء. ومن الواضح أن هذا لا يتسنى إلا إذا كانت الشركات والمبتكرون داخل البلدان النامية يتمتعون بإمكانية الوصول إلى هذه البيانات التي تجمعها عادة شركات المنصات المتعددة الجنسيات. ومن هنا تتضح أهمية السياسات المصممة لمنع السيطرة الاحتكارية وضمان توفير إمكانية وصول المنتجين الصغار والمتوسطين والمبتكرين المحتملين بتكلفة ميسورة إلى هذه البيانات.

وفي حين أن قواعد حقوق الملكية الفكرية تقيد بالفعل نقل التكنولوجيا، وبقدر ما جرى تشديد هذه القواعد في سياق اتفاقات التجارة الحرة، تفيد بعض قصص النجاح التي تحققت مؤخراً بأنه لا يزال من الممكن التغلب على ما تطرحه من عقبات[١٩]. وقد أدت الاستقصاءات الشاملة لعدة صناعات ببعض المراقبين إلى استنتاج أن حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بالتصميم تعتبر غير فعالة نسبياً، كما يشهد على ذلك أيضاً الاستثمار الإضافي الضخم الذي كثيراً ما تنفذه الشركات في صورة العلامة التجارية وغيرها من الأصول المتأثرة بالسمعة بهدف زيادة اقتناص القيمة من تصميماتها (Filitz et al., 2015)[٢٠]. ونظراً لأن الرقمنة قد تأتي بمنتجات جديدة تماماً، فضلاً عن تمكينها لوظائف وأساليب استخدام جديدة، فربما يبدو أن الحماية الحالية لحقوق الملكية الفكرية لا تزال تتيح بعض النطاق لسياسات الابتكار النشطة الموجهة نحو التصميم في البلدان النامية. وبالرغم من ذلك، فإن الإبقاء على هذا النطاق سيتطلب أيضاً اتباع ممارسات احتواء، مثل تسجيل براءات الاختراع المتداخلة وتصيُّد براءات الاختراع، التي غدت خصائص مهمة للمنافسة بصفة رئيسية في صناعات الهواتف الذكية والصناعات الدوائية (انظر أيضاً *TDR 2017*، والفرع جيم-١ أدناه).

ويمكن أيضاً للتحرك نحو العالم الرقمي أن يوسع نطاق انخراط شركات البلدان النامية في ترتيبات الترخيص المتبادل مع شركات البلدان المتقدمة. وقد يفضل على الأقل بعض هذه الشركات حماية تصميماتها من خلال الأسرار التجارية، ولكن شركات أخرى قد تظل مهتمة بالترخيص للبلدان النامية باستخدام

تصميماتها، ومن ثم الإفصاح عنها. وقد ترغب في القيام بذلك لقاء خصائص تصميم مبتكرة تتعلق بالجوانب الوظيفية وسهولة الاستخدام، سبق أن استحدثتها شركات في البلدان النامية من أجل مستهلكيها المحليين، ويمكن أن تكون جذابة أيضاً للفئات المنخفضة الدخل في البلدان المتقدمة. وقد يرغب أيضاً أصحاب حقوق الملكية الفكرية في تحقيق تدفقات جديدة من الإيرادات عن طريق تسويق ملفات قوالب التصميم بالاستعانة بالحاسوب أو برمجيات يستطيع المشترون تكييفها لاحتياجاتهم فيما بعد.

ولإعطاء دفعة للمهارات والقدرات الرقمية، يشجع العديد من البلدان النامية الشركات الناشئة الرقمية. وتختلف الشركات الناشئة الرقمية عن الشركات الناشئة لتكنولوجيا المعلومات التي تقدم خدمات تقنية أساسية في شكل البرمجيات كخدمة، من حيث إن الشركات الأولى تهدف إلى التحويل الرقمي لخدمات قطاعية محددة مثل التعليم والصحة والنقل، وما إلى ذلك (Singh, 2017). وتشكل هذه الشركات الناشئة الرقمية موجة جديدة من ريادة الأعمال يمكنها، حال تسخيرها على النحو المناسب، أن تكون بشيراً لبعض الحلول الرقمية العالية الكفاءة، وأن ترفع كذلك القدرات الرقمية، فتصبح مصدراً أولياً للابتكار الرقمي في البلد. بيد أنه بدلاً من استخدام هذه الابتكارات في توسيع حدود التكنولوجيا الرقمية في البلد، يتزايد شراء الشركات التكنولوجية الكبيرة لها واستخدامها في توسيع نطاق عملياتها. فعلى سبيل المثال، زادت عمليات شراء الشركات الناشئة المعنية بالذكاء الاصطناعي بنسبة ١٥٥ في المائة خلال الفترة ٢٠١٥-٢٠١٧، مرتفعة من ٤٥ إلى ١١٥. ومن ثم، يتعين دعم الشركات الناشئة عن طريق سياسات وتدابير تنظيمية وطنية بغية تعزيز جهود الرقمنة الوطنية والنهوض بها.

وبالإضافة إلى حدوث زيادة هائلة في الإنفاق على البحث والتطوير وحجم إدارات التصميم في الداخل، فمن شأن تعزيز هجرة اليد العاملة الماهرة من البلدان المتقدمة، في شكل عائدين مثقفين وعاملين مهرة بالخارج على حد سواء، أن يقدم دعماً جوهرياً لسياسة ابتكار أكثر نشاطاً في البلدان النامية. وبينما يبدو أن العائدين قد أدوا دوراً حاسماً على سبيل المثال في الصناعة الفلطاضوئية في الصين (Luo et al., 2017)، فقد كانت للعاملين في الخارج أهمية بالغة في إعداد تصميمات الإنتاج من السيارات في بلدان نامية مثل البرازيل والهند والمغرب، وكذلك في رومانيا. وقد ركز المصممون في هذه البلدان على الجوانب الوظيفية وهوامش الأسعار التي من شأنها جذب المستهلكين في البلدان النامية فضلاً عن المستهلكين ذوي الدخل المنخفض نسبياً في البلدان المتقدمة (Midler et al., 2017).

(د) *السياسات التنظيمية*

يثير الاقتصاد الرقمي تحديات جديدة هامة في السياسة التنظيمية، إذ إنَّ التأثيرات الشبكية ووفورات الحجم المرتبطة بالرقمنة يمكن أن تؤدي إلى تزايد عدم المساواة وإقامة حواجز أمام دخول الأسواق. وكما هو ملاحظ أعلاه، تمنح مزايا الريادة التي تتبدى في شكل فوائد مستمدة من التحكم في الأحجام الكبيرة للبيانات وزيادتها إلى إنشاء عدد صغير من الشركات الكبيرة التي تحقق ربحية مرتفعة، وإلى إثارة شواغل من قبيل "الفائز يستأثر بحصة الأسد". ويمكن أيضاً أن تصبح هذه المزايا ذاتية التعزيز، حيث يمكن للبيانات المستمدة من سوق واحدة أن تسهل الدخول إلى أسواق جديدة بل وخطوط أعمال جديدة. ولربما زادت الارتفاعات في تركيز السوق المترتبة على ذلك إلى حد كبير من القوة المالية لعدد ضئيل من الشركات الرائدة وسببت زيادة في السعي وراء الريع، والممارسات المخلة بالمنافسة، ومحاولات منع المنافسين الفعليين أو المحتملين. وهذا يعني أن السياسات الراسخة المتعلقة بالمنافسة ومكافحة الاحتكار قد لا تكون مناسبة للاقتصاد الرقمي[٢١].

وتشير السيطرة الكاسحة على المنصات الرقمية من جانب عدد ضئيل من الشركات التي يقع مقر معظمها في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وبعض البلدان الأوروبية الأخرى إلى ضرورة النظر بهمة في السياسات لمنع اتباع هذه الشركات سلوكاً مخلاً بالمنافسة، فضلاً عن سوء الاستخدام المحتمل للبيانات الجاري تجميعها في تلك الأثناء. كما أنها تلمح إلى الصعوبات المقترنة برغبة البلدان النامية في النفاذ إلى هذه المجالات. وحتى حين يأتي المبتكرون الذين تقع مقارهم في البلدان النامية بمنتجات وعمليات جديدة، فقد لا يتمكنون من جني ثمارها في بيئة احتكار القلة، أو قد تستحوذ عليهم الشركات المهيمنة. وتوجد وسائل أخرى تستطيع شركات المنصات الرقمية هذه أن تنفذ منها عبر الشروخ التنظيمية. وقد غدت اليوم الشواغل المتعلقة بالافتقار إلى معايير العمل المقترن بما يُفترض أن تكون منصات من نظير إلى نظير وهي في الواقع منصات بين المؤسسات التجارية والمستهلكين (مثل أوبر) معروفة جيداً. ولكن لعل هناك شاغلاً إضافياً يقلق البلدان النامية يتمثل في تركيز الأرباح التي تحققها هذه المنصات عن طريق شركات تقع أغلبية مقارها في الشمال. ويزداد استخدام هذه المنصات الفائقة (الشركات التي تهيمن على المشهد الرقمي مثل غوغل وأبل وأمازون) لخوارزميات تعتمد على البيانات الضخمة لإقصاء المنافسة. ووفقاً لإزراتشي وستاكي (Ezrachi and Stucke, 2016)، يمكن أن تعزز الخوارزميات عمليات التواطؤ التكتيكية عندما تبرمج كل شركة خوارزمياتها باستراتيجية تهدف إلى زيادة الأرباح إلى الحد الأقصى. وترصد الخوارزميات تغيرات الأسعار وتتفاعل بسرعة مع خفض المنافسين للسعر، كما أنها تساير بالمثل ارتفاعات الأسعار عندما

يتسنى تحملها، مثلما يتابعها الآخرون في نفس التوقيت، بحيث يرفع جميع المتنافسين الأسعار ويستفيدون معاً، مما يحقق نتيجة لا تختلف كثيراً عن تلك التي يفرزها التواطؤ. ولكن الحواسيب، بخلاف البشر، لا تخشى الاكتشاف! كما أن هذه الحواسيب لا تمتلك أوامر محددة يمكنها إطلاق التواطؤ. ويجعل هذا من الصعب للغاية تحميل المنصات الفائقة المسؤولية عن قرارات التسعير التي تصدرها خوارزمياتها الذاتية التعلم التي قد تنقل الثروة من المستهلكين إلى البائعين.

وبالرغم من أن المنصات الفائقة تتنافس، فيمكنها أيضاً أن تصبح "أصدقاء – أعداء" لزيادة الأرباح المشتركة إلى الحد الأقصى وإقصاء المنافسة[٢٢]. ويمكن أن يقوض هذا الترابط بين المنصات الفائقة الابتكارات بشدة، حيث إن الشركات تعرف أنه لا يمكنها الوصول بفعالية إلى المستهلكين ما لم تقبلها المنصات الفائقة. ومن الناحية الأخرى، تحتاج المنصات إلى نظام إيكولوجي حتى تزدهر وتنافس المنصات الأخرى. ومن ثم، ستجتذب المنصة مطوري التطبيقات المستقلين لبناء حلول تجتذب المستخدمين. وسيجتذب المزيد من المستخدمين أيضاً المزيد من مطوري التطبيقات، وستجعل هذه الدورة من التغذية العكسية المنصة تزداد نمواً مع قيام وفورات الحجم المترتبة على ذلك بمواصلة زيادة قوتها السوقية. وكلما كان حجم المنصة الفائقة كبيراً، زادت الآثار الشبكية وزادت على القوى المنافِسة صعوبة إزاحتها.

وتطرح عمليات التواطؤ والممارسات المخلة بالمنافسة هذه التي تنفذها المنصات الفائقة تحديات جديدة على سياسات المنافسة ومكافحة الاحتكار. ويحدد الذكاء الاصطناعي بصورة مستقلة وسائل تحقيق الأرباح المثلى ويؤدي إلى نتائج مخلة بالمنافسة، مع عدم وجود دليل على أي اتفاق أو نية للإخلال بالمنافسة. وعلاوة على ذلك، فإن دينامية السوق الجديدة التي يحفزها التقدم التكنولوجي تؤدي إلى نقل للثروة من المستهلكين إلى المنصات الفائقة مع عدم إدراك المستهلكين للآليات التي يقوم عليها ذلك؛ وهي تنتزع المنافسة من الشركات الصغيرة عن طريق الشراء أو ممارسات الإقصاء؛ وتشجع الآثار الشبكية لكي تنمو وتستوعب المزيد من القوة السوقية.

ويتعين أن تعي وكالات المنافسة المنعطفات المتغيرة للمنافسة وآليات السوق التي تقوم عليها والتي تساعد "الكبير" على أن يصبح "أكبر"، ويتعين أن تستعد لوضع ضوابط لهذه المنصات الفائقة. وسوف يتطلب ذلك أدوات وأنظمة جديدة حيث إن لغة قوانين مكافحة الاحتكار القائمة قد لا تسمح للسلطات التنظيمية بالتصدي بالكامل للتحديات الناشئة. ويُدرك ذلك على نحو أفضل في البلدان المتقدمة، حيث يتدخل المسؤولون عن الإنفاذ في بعض السيناريوهات لتنظيم أنشطة المنصات الفائقة[٢٣]. بيد أن أغلبية البلدان النامية لم تع بعدُ وتعتمد لوائح تكفل التصدي للممارسات المخلة بالمنافسة التي تنفذها المنصات الفائقة.

وفي حين أن العادة قد جرت على التصدي للممارسات المخلة بالمنافسة عن طريق سياسات مكافحة الاحتكار وسياسات المنافسة، فإنه يتزايد تحول الهدف من هذه السياسات من الانشغال بهيكل السوق والسلوك السوقي إلى التأكيد على زيادة رفاه المستهلك إلى الحد الأقصى[٢٤]. وعلاوة على ذلك، فقد كانت مهمة هذه السياسات بوجه عام منحصرة ضمن الحدود الوطنية. وتركز أيضاً الشواغل التي أثيرت مؤخراً بشأن تنظيم الاقتصاد الرقمي على رفاه المستهلك، ولا سيما فيما يتصل بالحفاظ عل سرية البيانات[٢٥] وأمن الإنترنت، فضلاً عن تجنب التغييرات غير المرغوب فيها في كيفية عمل المجتمعات. وفي المقابل، يولي مقررو السياسات اهتماماً غير كاف لاستخراج الريع الاقتصادي بالرغم من دوره المركزي في آليات عمل العولمة المفرطة.

ومن بين أشكال استخراج الريع السعي بشدة لتخفيض الضرائب إلى أدنى مستوى بتحديد مكان وعاء الشركة الضريبي في الولايات القضائية التي تفرض ضرائب منخفضة[٢٦]. ووفقاً لتقديرات تورسلوف وآخرين (Tørsløv et al., 2018: 2)، "انتقل ما يقرب من ٤٠ في المائة من أرباح الشركات المتعددة الجنسيات بصورة مصطنعة إلى الملاذات الضريبية في عام ٢٠١٥". وقد يفاقم الاقتصاد الرقمي تآكُل الوعاء الضريبي لأنَّ الشركات المتعددة الجنسيات التي تشكل الملكية الفكرية أو البيانات أصولها الرئيسية يمكن أن تنقل هذه الأصول بسهولة إلى الخارج. ولئن كانت مبادرة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن تآكُل الوعاء الضريبي وتحويل الأرباح قد اتخذت خطوات مفيدة لحماية إيرادات الضرائب، فقد دعا النقاد إلى إجراء مناقشة أكثر اتساعاً وشمولاً، ويحتجون بأن مقترحات الإصلاح "فشلت في ضمان فرض الضرائب على الأرباح في أماكن ممارسة الأنشطة ...، في صالح الأماكن التي تقع فيها مقار الشركات التي تتلقى الإيرادات"، وذلك بصفة رئيسية لأن "عمليات تنقيح قواعد تسعير التحويل لا تزال متشبثة بوهم مفاده أن الشركات المتعددة الجنسيات تتألف من كيانات مستقلة منفصلة تعقد صفقاتها مع بعضها في ظل منافسة مطلقة" (ICRICT, 2018: 5)[٢٧].

وفرض الضرائب في المكان الذي تُجرى فيه الأنشطة بدلاً من المكان الذي تعلن الشركات وجود مقرها فيه يعيد توزيع الريع ويمكنه المساعدة في توسيع الأوعية الضريبية للبلدان النامية. ولكنه لا يتصدى للخصائص المخلة بالمنافسة التي تفضي إلى الريوع. ولعله قد ثبت أن تدابير المنافسة القائمة على الأسعار غير مناسبة في العالم الرقمي حيث يتمتع التحكم في البيانات واستخدامها بأهمية

بالغة، وحيث يمكن أن تحدد خوارزميات تعلم الآلة استراتيجيات المنافسة والقرارات المتعلقة بالتسعير، وحيث كثيراً ما يتلقى المستهلكون خدمات في مقابل البيانات بأسعار اسمية صفرية[٢٨]. وتفترض سياسات المنافسة الراسخة متابعة الجهات الفاعلة لاستراتيجية تركز على زيادة الأرباح، يُحكم بموجبها على الأسعار المرتفعة بلا مبرر بأنها تضر برفاه المستهلك. وفي الاقتصاد الرقمي، في المقابل، تجنح الجهات الفاعلة إلى تفضيل استراتيجيات الحجم وحصة السوق. وقد ينطوي ذلك على خفض للأسعار حتى إلى درجة الاستعداد لتكبد خسائر، و/أو زيادة الإنفاق لتوسيع القدرات بطرق منها شراء الشركات والتوسع في خطوط أعمال متعددة.

وفي حالة المنصات الرقمية، قد تنطوي استراتيجيات الحجم وحصة السوق على دعم متبادل، مما يعني أنه بينما يستفيد أحد طرفي المنصة من انخفاض تكلفة الخدمة أو من الوصول المجاني إليها، فإن الطرف الآخر يدفع تكاليف أعلى للوصول إليها. على سبيل المثال، ربما كانت خدمات فيسبوك تقدم من دون تكاليف يتحملها المستخدمون، ولكن المعلنين يدفعون تكاليف أعلى للوصول إلى المستخدمين. وقد بدأت المنصات تنظم الأسواق يوماً بعد يوم. وتتسم هذه المنصات الرقمية بميول احتكارية طبيعية تنشأ من وفورات الحجم الكبيرة، والآثار الشبكية الكبيرة، والتحكم في بيانات القطاعات، مما يؤدي إلى استحداث استخبارات رقمية تابعة للقطاع الخاص تؤدي بدورها إلى حواجز تكنولوجية ومؤسسية تعترض دخول مؤسسات جديدة. ويسفر هذا عن انعدام تناظر شديد في المعلومات بين مالك المنصة وجميع الجهات الفاعلة الأخرى في قطاع ما، يُستخدم بعد ذلك لانتزاع الربح من كل من البائعين والمشترين (e.g. Singh, 2017).

وبالرغم من تزايد الاعتراف بالقوى الاحتكارية المتنامية للمنصات الرقمية، فقد كانت الجهود التي بذلتها البلدان النامية قليلة لتصميم سياسات مكافحة الاحتكار من أجل محاربة ممارساتها المخلة بالمنافسة. وثمة تحديات عديدة تواجه تصميم سياسات مكافحة الاحتكار لتنظيم عمل المنصات القائمة على البيانات التي تشتمل على مجموعات متعددة من المستهلكين لديهم طلبات مترابطة، والتي تعرض منتجات وخدمات في بلدان عديدة. ومن بينها الصعوبة المقترنة بتحديد "السوق" المعنية وقوة الشركات داخل تلك السوق. وتحدَّد السوق لمنتج ما أو خدمة ما؛ بيد أن البيانات تعمل فيما يتصل بالمنصات كمنتج وسيط، ولا تباع أو تخضع للتداول، ولا يوجد عليها طلب أو عرض قابل للتحديد (كما جاء في Graef, 2015). وهذا يعني أنه لا يمكن تقدير القوة السوقية للمنصة من حيث رفع الأسعار إلى ما هو أعلى من مستويات المنافسة بالنسبة لأحد جانبي السوق، وخفضها إلى ما هو أدنى من مستويات المنافسة للجانب الآخر.

ومع ذلك، فلما كانت المنصات الرقمية القائمة تُغير مشهد المنافسة، فثمة حاجة إلى تنظيم هذه المنصات من أجل تزويد شركات/منصات البلدان النامية بفرصة المنافسة مع المنصات القائمة، والاستفادة من الفرص الجديدة في العالم الرقمي. ويستخدم بعض البلدان المتقدمة أدوات سياساتية لفحص القوى السوقية المتنامية للمنصات الرقمية. على سبيل المثال، وجدت سلطة حماية البيانات الهولندية والمكتب الكندي للمفوض المعني بالخصوصية في عام ٢٠١٣ أن برنامج WhatsApp "لا يحذف أرقام الهواتف المحمولة لغير مستخدميه بعد نقل جهات الاتصال الهاتفي للمستخدم إلى البرنامج، مما ينتهك قانون حماية البيانات الهولندي"[٢٩]، وأرغما برنامج WhatsApp بالتالي على إجراء التغييرات ذات الصلة لتحسين حماية البيانات والخصوصية. وفي عام ٢٠١٧، فرضت المفوضية الأوروبية غرامة على غوغل مقدارها ٢,٤٢ مليار دولار لانتهاك قواعد الاتحاد الأوروبي لمكافحة الاحتكار. ووفقاً للمفوضية الأوروبية، "أساءت غوغل استخدام الهيمنة على السوق كمحرك بحث عن طريق الترويج لخدمة مقارنة الأسعار التي تقدمها في نتائج بحثها، وتأخير ترتيب نتائج المنافسين ... وحرمت الشركات الأخرى من فرصة المنافسة على أساس الاستحقاق وحرمتها من الابتكار. والأهم من ذلك أنها حرمت المستهلكين الأوروبيين من الاختيار الحقيقي للخدمات والفوائد الكاملة للابتكار"[٣٠].

ومن بين سبل التصدي للاستراتيجيات الساعية للحصول على الريع في العالم الرقمي تشديد أنظمة تقييد الممارسات التجارية، مع تشديد الرصد والإدارة على المستوى الدولي[٣١]. ومن النهُج الأخرى تفكيك الشركات الكبيرة المسؤولة عن تركيز السوق (Foroohar, 2017). ويستحضر ذلك حرفياً المقارنة التي طالما جرت بين النفط في الاقتصاد التناظري والبيانات في الاقتصاد الرقمي، حيث جرى تفكيك شركة Standard Oil في عام ١٩١١ وفرض عليها بقوة القانون التقسيم إلى أجزاء متعددة. ويمكن لإرغام الشركات على الدخول في مشاريع مشتركة ذات قواعد معينة تتعلق بالأغلبية أن يتلافى تركيز الأسواق الناشئ وربما كان خياراً ممكناً للاقتصادات ذات الرقمنة الوليدة، بما فيها البلدان النامية. ولعل هناك سياسة أخرى لتعزيز المنافسة تتمثل في زيادة الرقابة الوثيقة للتكامل الرأسي بطرق منها إضافة نطاق البيانات المعنية وحجمها كمعيارين للرقابة على عمليات الدمج.

ويتمثل البديل عن ذلك في القبول بميل العالم الرقمي إلى تركيز الأسواق ولكن مع تنظيم هذه الميول بغية الحد من قدرة أي شركة على استغلال هيمنتها (Warren, 2017). وبالنظر إلى أنَّ البيانات في بلد ما قد تتسم بخصائص المنفعة العامة، فيتمثل أحد الخيارات المتاحة في تنظيم الشركات الكبيرة بحسبانها منفعة

عامة تقدم الخدمات الرقمية بطريقة عامة مباشرة. ويعني ذلك أنَّ الاقتصاد الرقمي سيُنظر إليه بنفس الطريقة التي يُنظر بها إلى الصناعات الشبكية التقليدية الأساسية، مثل المياه والطاقة. وكان معنى هيمنة الفكر الليبرالي الجديد أن المناقشة المتعلقة بالسياسة العامة مالت إلى أن تتبع نهجاً سلبياً تجاه زيادة التنظيم الحكومي، ولكن تزايد المخاوف من تنامي التركيز في الاقتصاد الرقمي، وسوء الاستخدام المحتمل للبيانات الشخصية، يشجعان زيادة القبول الاجتماعي لضرورة وضع أنظمة في هذا الصدد[٣٢].

ولربما كانت الشواغل التنظيمية أكبر فيما يتعلق بالبلدان النامية، كما هو مذكور أعلاه، لو لم تكن تريد أن تفوتها فوائد الثورة الصناعية الرابعة. فقد لوحظ، على سبيل المثال، أن الإفصاح عن شفرة مصدر برنامج حاسوبي ما قد يكون ضرورياً لا لأسباب أمنية فحسب، ولكن أيضاً لتطوير مهارات كتابة البرمجيات، حيث إنه سيتيح استحداث برنامج جديد مكيف مع الاحتياجات بحيث يتناسب مع الأفضليات والحساسيات المحلية، بل ومطوع أيضاً للاستخدام باللغات المحلية. ومن المهم بوضوح دعم منتجي البلدان النامية الراغبين في مباشرة أنشطة التجارة الإلكترونية على المستويات المحلية والإقليمية والدولية. وبالمثل، قد يكون توطين الخوادم مطلوباً لأغراض تنظيمية، ويمكن لهذا التوطين أيضاً أن يعمل على المساعدة على الترويج لمقدمي نطاق عريض من السلع والخدمات المحليين.

وبالإضافة إلى زيادة البيانات وتعقب حصة السوق، فإن تصيُّد براءات الاختراع وتسجيل براءات الاختراع المتداخلة يمثلان شكلين مستخدمين على نطاق واسع يمكنهما تفضيل السعي وراء الريع والعمل كحواجز أمام دخول الأسواق (كما جاء في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧*). ويتطلب التحرك نحو الاقتصاد الرقمي إحلال التوازن المناسب بين تحفيز الابتكار وضمان نشر التكنولوجيا. ويستلزم هذا بدوره إضعاف القواعد المنظمة لحقوق الملكية الفكرية، وليس تعزيزها (انظر أيضاً Haskel and Westlake, 2018)، بما في ذلك الترويج لنشر التكنولوجيا في البلدان النامية.

وتشكل السيادة على الإنترنت قضية رئيسية أخرى تتطلب المزيد من المناقشة والتفاوض على الصعيد الدولي، حيث بات من الواضح الآن أن ما يُفترض أن تكون "إنترنت حرة ومفتوحة" هي إنترنت يمكن أن تخضع لتنظيم خفي عن طريق دول قوية، كما تخضع للتلاعب من جهات فاعلة خاصة كبيرة مثل بعض شركات المنصات المتعددة الجنسيات. ويتعين على حكومات البلدان النامية أن تعي هذه الشواغل قبل توقيع اتفاقات يمكنها فعلياً الحد من سيادتها الوطنية وتقليص الحيز السياساتي في العالم الرقمي.

(هـ) *التحكم في البيانات واستخدامها*

لا بد من أن تكون جميع الشركات، وليس المنصات الرقمية وحدها، قادرة على جمع البيانات وتحليلها لأغراض الابتكار وتحقيق مكاسب في الكفاءة[٣٣]. بيد أن الوصول إلى البيانات والتحكم فيها قد يكون – ولطالما كان فعلياً – مصدراً للقوة السوقية، وقد يقيم حواجز أمام دخول جهات فاعلة جديدة. ولقد كان على مقرري السياسات إحلال التوازن بين هذين المصدرين من الضغوط المتناقضة. ولعل أكبر اختلاف مع الشركات والمنصات في الاقتصاد الرقمي أن التحكم في البيانات يشكل نموذج أعمال. فلكي تتمكن البلدان من إقامة بناها التحتية المتعلقة بالبيانات واستخدام بياناتها في توفير القدر الكافي من السلع والخدمات العامة لمواطنيها، من المهم أن تتحكم البلدان في بياناتها وأن تكون لديها القدرة على استخدامها/تبادلها وتنظيم تدفقها. ويساعدها القيام بذلك في تصميم سياسات لتطوير مهارات معالجة البيانات في المرحلتين السابقة والتالية للإنتاج فضلاً عن تشجيع الإنتاج المكيف وفقاً للاحتياجات.

والبيانات ليست منتجاً متجانساً، ولا بد من التمييز بوضوح منذ البداية بين البيانات الشخصية والبيانات غير الشخصية. أما النوع الأول فيتعلق بمزيد من التحديد ببيانات عن أنماط المستهلكين السلوكية، أو ببيانات تتعلق بالتعليم، أو بيانات تتعلق بالنقل، أو بيانات تتعلق بالصحة في بلد ما. وتوجد أيضاً بطبيعة الحال موازنات لا بد من توافرها تتصل بالشواغل المتمثلة في خصوصية البيانات الشخصية، والمخاوف من الرصد والمراقبة عن طريق الجمع بين تحكم الشركات والحكومات في البيانات، ولا بد من معالجة كل ذلك في السياق المحدد لكل بلد. وبالرغم من أنه يتعين السماح بنقل البيانات غير الشخصية بحرية داخل البلد، فإن لضمان حماية البيانات الشخصية أهمية بالغة، ولا سيما في بناء الثقة داخل البلد. وتتوقف القوانين المتعلقة بالبيانات الشخصية إلى حد كبير على المعلومات المحددة للهوية الشخصية، التي تستخدم لربط البيانات بالأفراد. ومع ذلك، يُحتج بأنه لا يوجد تعريف موحد للمعلومات المحددة للهوية الشخصية، ويمكن الربط في حالات عديد باستخدام برمجيات متطورة بين المعلومات المحددة للهوية غير الشخصية والبيانات المتعلقة بالفرد الذي تتسنى إعادة تحديد هويته (Schwartz and Solove, 2011).

وقد أطلقت بلدان عديدة سياسات للتعامل مع البيانات من أجل بناء القدرات الرقمية وبخاصة القدرات المتعلقة بتحليل البيانات الضخمة. فعلى سبيل المثال، صممت رواندا "سياسة ثورة البيانات"[٣٤] التي تقوم على مبدأ السيادة على البيانات الوطنية، والتي تحتفظ رواندا بموجبها بحقوق وسلطات سيادية حصرية على بياناتها الوطنية (انظر الإطار ٣-١).

الإطار ٣–١ سياسة ثورة البيانات في رواندا

أعدت رواندا رؤية لبناء صناعة معززة بالابتكار والبيانات لتعزيز التنمية الاقتصادية الاجتماعية، فأطلقت سياسة ثورة البيانات التي ستنفذ على مدار خمس سنوات من عام ٢٠١٧ إلى عام ٢٠٢٢. ولما كان هدف السياسة هو إقامة قدرات في مجال البيانات الضخمة والتحليلات، فإنها تركز على إرساء معايير ومبادئ لإدارة البيانات؛ وإعداد إطار لتنمية رأس المال البشري في علم البيانات؛ وتحديد إطار لاستحداث البيانات وإخفاء هوية أصحابها والكشف عنها؛ وإجراء تحليلات للبيانات الضخمة وتحليلات ذكية للأعمال؛ وتشجيع الابتكارات التكنولوجية المعززة بالبيانات؛ وإعداد إطار للحوكمة المؤسسية للبيانات؛ ومعالجة الشواغل المتصلة بالأمن/الخصوصية والسيادة على البيانات؛ وتحديد دور القطاع الخاص والشراكات؛ وإنشاء مستودع يوفر بوابة للبيانات. والمعهد القومي للإحصاءات مسؤول عن تنفيذ سياسة ثورة البيانات مع شركاء آخرين في التنمية.

ولتنفيذ السياسة، سنت رواندا بالفعل أنظمة قانونية وسياساتية وتنظيمية تشكل نبراساً للوصول إلى المعلومات في المسائل العامة والشخصية المتعلقة بحماية البيانات والخصوصية والسرية. فينص القانون الأساسي رقم ٤٥ الصادر في حزيران/يونيه ٢٠١٣ على آليات لتنسيق المقالات الإحصائية المتصلة بالإنتاج، والوصول إلى البيانات ونشرها، بينما يحدد القانون الجنائي (المادتان ٢٨٦ و٢٨٧) والقانون رقم ٢٠١٠/١٨ الصادر في ١٢ أيار/مايو ٢٠١٠ بشأن الرسائل الإلكترونية والتوقيعات الإلكترونية والمعاملات الإلكترونية المسائل المتصلة بسرية البيانات. وفيما يتعلق بالاستضافة، ينص المرسوم الوزاري رقم 001/MINICT/2012 الصادر في ١٢ آذار/مارس ٢٠١٢ على أنه ينبغي استضافة جميع بيانات المعلومات الحاسمة داخل الحكومة في مركز بيانات قومي مركزي واحد.

وتشمل "سياسة ثورة البيانات" مبدأ السيادة الوطنية على البيانات التي تحتفظ رواندا بموجبها بحقوق سيادية حصرية على بياناتها الوطنية، مع تحكمها وسيطرتها على بياناتها. بيد أن رواندا لا تزال، اتفاقاً مع هذا المبدأ، منفتحة بموجب شروط متفق عليها وتحكمها القوانين الرواندية على استضافة بياناتها السيادية على شبكة سحابية أو بيئة مشتركة في مراكز بيانات داخل رواندا أو خارجها. وعلاوة على ذلك، فإن سياسة ثورة البيانات تسلم بأهمية إقامة إطار تعاوني قوي بين الحكومة والجهات الفاعلة من القطاع الخاص على كل من الصعيد المحلي والإقليمي والدولي.

المصدر: http://statistics.gov.rw/publication/rwanda-national-data-revolution-and-big-data.

وتحتاج البلدان النامية إلى الاحتفاظ بسيادتها على البيانات من أجل بناء مهاراتها الرقمية وتجنب القواعد التي تقيد قدرتها على رصد تدفق بياناتها الوطنية. ويشكل تصنيف البيانات إلى بيانات شخصية وأخرى غير شخصية، وتصميم السياسات المتعلقة بالبيانات الخاصة بكل من نوعي البيانات خطوتين مهمتين صوب إنشاء البنية التحتية الرقمية. وثمة حاجة إلى ضمان حماية البيانات الشخصية، وتوفر اللائحة الأوروبية لحماية البيانات بعض التوجيهات الجديرة بالاهتمام بشأن كيفية تحقيق ذلك. وبخلاف البيانات الشخصية، توجد أشكال عديدة أخرى من البيانات تبعاً لأسلوب جمعها، والمهارات المستخدمة في فك رموزها – فالبيانات يمكن تحليلها (التحليلات)، ويمكن استنباطها (تدوينها)، ويمكن تحويلها إلى قواعد بيانات من النوع الذي تُشتق منه المعلومات. وتستدعي حماية البيانات بفعالية من مقرري السياسات البحث بمزيد من الجدية، وبخاصة في العالم النامي.

وللتشجيع على إقامة روابط داخلية مع الاستثمارات الأجنبية، وتطوير القدرات الرقمية والبنية التحتية الرقمية الداخلية بهدف تحديث سلاسل القيمة، يستخدم العديد من الحكومات تدابير التوطين، على غرار ما استخدمته عندما صممت سياساتها المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر. وليست سياسات التوطين جديدة تماماً، حيث إنها تستخدم في البلدان المتقدمة والنامية منذ بداية ظهور الإنترنت. وتتضمن تدابير التوطين في سياق الاقتصاد الرقمي، اشتراطات مثل وضع أماكن الخوادم و/أو مرافق الحوسبة داخل الحدود الوطنية، مما يشجع الشركات الأجنبية على الاستثمار في البنية التحتية الرقمية ويتيح للسلطات المحلية تعزيز قوانينها ولوائحها الوطنية. على سبيل المثال، يشترط المرسوم المتعلق بخدمات تكنولوجيا المعلومات في فييت نام لعام ٢٠١٣ على كل خدمة رقمية أو موقع إلكتروني أن يضع موقع خادم واحد على الأقل في فييت نام. وفي إندونيسيا، يجري التطبيق التدريجي لقواعد صارمة تتعلق بالمحتوى المحلي على الهواتف الذكية والحواسيب المحمولة، وما إليهما (USTR, 2016). وفي الفلبين، يشترط مشروع مرسوم إداري صدر في عام ٢٠١٤ على الوكالات الحكومية شراء الخدمات السحابية من الشبكة السحابية لحكومة الفلبين. وفي بعض الحالات، يجب أن تكون معالجة البيانات و/أو تخزينها متفقة مع معايير وطنية فريدة، أو يجب توجيه عمليات نقل البيانات إلى حدكبير أو بشكل حصري داخل حيز وطني أو إقليمي متى أمكن. ويمكن اعتماد هذه السياسات لتعزيز القدرات الرقمية المحلية؛ وحماية الصناعات الوليدة؛ وتجنب الاعتماد الطويل الأجل

على البنى التحتية الرقمية المملوكة للأجانب والتي يكون موقعها في الخارج؛ و/أو حماية خصوصية المواطنين وولاياتهم القضائية وسيادتهم السيبرانية الوطنية (كما جاء في Hill, 2017).

٢- قواعد التجارة والتنمية في العصر الرقمي

تشترط البلدان لتصميم سياسات اقتصادية وصناعية مستهدفة، كما نوقش ذلك في الفرع السابق، حيزاً سياساتياً في اتفاقاتها التجارية والمتعلقة بالاستثمار، ولا سيما تلك التي تسعى إلى تحقيق تكامل عميق. وقد أكد على ذلك *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٤* الذي أشير فيه إلى حيز السياسات بأنه "حرية الحكومات وقدرتها على تحديد وتنفيذ أنسب مزيج من السياسات الاقتصادية لتحقيق التنمية العادلة والمستدامة في ظروفها الوطنية، ولكن كعناصر مكونة لاقتصاد عالمي مترابط" (٧٠). والاتفاقات التجارية المعاصرة التي تسعى إلى تحقيق التكامل العميق بين الأمم بتجاوز القيود التجارية إلى حد كبير عند الحدود والتركيز المتزايد على القواعد واللوائح الداخلية لا تكتفي بتقليص الحيز السياساتي فحسب، ولكن من المرجح أيضاً أن تصدر نتائج تقلل من مستوى الرفاه (Storm and Kohler, 2016). ويحدد السلوك الساعي وراء الريع والمنصب على الذات على جانب التصدير بقدر كبير معالم القواعد المتفاوض عليها في إطار هذه الاتفاقات، ويعطي نفوذاً للشركات التي تتمتع باتصالات سياسية قوية (Rodrik, 2018). ويلقي هذا الفرع الضوء على بعض القواعد التجارية والمتعلقة بالاستثمار التي تتمتع بصفة ملزمة في الاتفاقات التجارية المعاصرة، والتي يمكنها التأثير بشدة في الحيز السياساتي للبلدان من أجل تصميم السياسات المطلوبة في العالم الرقمي.

لطالما استخدمت البلدان المتقدمة قواعد التوطين، كما نوقش ذلك في الفرع السابق، في المراحل الأولى من الرقمنة، ولا تزال تستخدمها (يحدد باور وآخرون 22 (Bauer et al., 2016)) تدبيراً من تدابير توطين البيانات التي لا تزال بلدان الاتحاد الأوروبي تستخدمها)؛ ويقيد بعض القواعد القائمة في الاتفاقات التجارية القائمة، وكذلك تلك الجاري التفاوض بشأنها، جوانب المرونة التي تتمتع بها الحكومات الموقعة من أجل اعتماد تدابير التوطين هذه بغية التشجيع على التحديث في سلاسل القيمة المتعلقة بالإنتاج. وفي إطار بعض الاتفاقات، مثل الاتفاق بشأن التجارة في الخدمات الذي يجري التفاوض بشأنه، يوجد اقتراح يقضي بأنه لكي يحوّل المشغِّل بيانات خارج الحدود الوطنية، يتعين عليه ببساطة أن يثبت وجود حاجة إلى نقل البيانات إلى الخارج "فيما يتعلق بممارسة عمله التجاري"(٣٥). وتتضمن اتفاقات أخرى، مثل شراكة المحيط الهادئ، قواعد ملزمة بشأن قدرة الحكومات على فرض قيود على استخدام المرافق الحاسوبية أو موقعها داخل الحدود الوطنية (المادة ١٤-١٣).

وتتضمن بعض المقترحات المتعلقة بالتجارة الإلكترونية في منظمة التجارة العالمية قواعد ملزمة تتعلق بعمليات نقل البيانات عبر الحدود وقيوداً على التوطين(٣٦). وبما أن هذه القواعد توضع في إطار التوسع التدريجي لفصول التجارة الإلكترونية في اتفاقات التجارة الحرة، فإنها قد تحد من قدرة الحكومات على الاستفادة من الاستثمار الأجنبي المباشر في بناء قدرتها ومهاراتها التكنولوجية الرقمية الوطنية (Gehl Sampath, 2018).

ولمواكبة الثورة التكنولوجية الجارية، تجد البلدان النامية نفسها في أمس الحاجة إلى النقل الدولي للتكنولوجيا من البلدان المتقدمة والبلدان النامية الأخرى التي تمكنت من استحداث تكنولوجيات رقمية متطورة. ويمكن للتكنولوجيات الرقمية الجديدة التي تستخدم الذكاء الاصطناعي والروبوتات وإنترنت الأشياء أن تساعد البلدان النامية على تحديث ما تملكه من سلاسل القيمة عن طريق زيادة المحتوى الرقمي في مراحل الإنتاج. بيد أن عمليات نقل التكنولوجيا من الشركات الأجنبية عن طريق استقبال الاستثمار الأجنبي المباشر نادراً ما يحدث تلقائياً، وقد دأبت البلدان النامية على استخدام سياسات مستهدفة لتشجيع النتائج غير المباشرة للتكنولوجيا عن طريق المشاريع المشتركة، وترخيص التكنولوجيا، وشروط نقل التكنولوجيا في اتفاقاتها المتعلقة بالاستثمار وتدريباتها وترتيباتها، وما إلى ذلك. ونجحت هذه العمليات في توليد النقل الدولي للتكنولوجيا (كما جاء في Newman et al., 2015). غير أن عمليات النقل الدولي للتكنولوجيا باتت تزداد تعقيداً في الاقتصاد الرقمي، حيث تعتبر التكنولوجيا وتحليل البيانات بمثابة أسرار تجارية (كما جاء في Kowalski et al., 2017). وتقف هذه المدخلات التي يتزايد شمولها بالحماية في الاتفاقات التجارية والمتعلقة بالاستثمار حائلاً يقيد استخدام الحكومات لسياسات الاستثمار الأجنبي المباشر التقليدية من أجل تشجيع عمليات نقل التكنولوجيا. وتنطبق واحدة من هذه القواعد الملزمة على تبادل شفرة المصدر. وشفرة المصدر هي مجموعة من التعليمات الحاسوبية التي تجري معالجتها وتنفيذها، والتي عادة ما تحمي حقوق المؤلف نسختَها التي يستطيع البشر قراءتها (وتسمى شفرة المصدر)، وكثيراً ما تكون سرية لحماية معلومات مشمولة بحقوق الملكية. وتضع الاتفاقات التجارية والمتعلقة بالاستثمار التي جرى التفاوض عليها مؤخراً قواعد ملزمة، منها على الأخص قاعدة عدم الإفصاح، تحظر على الحكومات تصميم سياسات تفرض تبادل شفرة المصدر إلا لأسباب تتعلق بالأمن القومي (كما جاء في TPP, art. 14.17). وفيما يتعلق بعمليات نقل التكنولوجيا الرقمية في البلدان النامية، يمكن أن تؤدي السياسات المتعلقة بتبادل شفرة المصدر دوراً مهماً في تشجيع عمليات النقل الدولي للتكنولوجيا وتطوير المهارات الرقمية الوطنية.

ومن المفاهيم المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بعمليات نقل التكنولوجيا في العالم الرقمي الحياد التكنولوجي الذي يعني إجمالاً أنه ينبغي تطبيق المبادئ التنظيمية نفسها بصرف النظر عن التكنولوجيا المستخدمة. ويُفسر أيضاً بأنه قيد على الحكومات من حيث تفضيل التكنولوجيات المحلية. وفي ظل التطور الدائم للتكنولوجيات في العالم الرقمي، يمكن أن تكون للحيادية التكنولوجية آثار بعيدة المدى. وهذا يعني أنه إذا ما تعهد بلد بالسماح بتقديم خدمة، فإنه بوسع مقدم الخدمة أن يطبق أي تكنولوجيا لتقديم تلك الخدمة، بما في ذلك تكنولوجيات المستقبل مثل السيارات التي تسير بلا سائق أو التسليم بواسطة الطائرات بدون طيار. وقد عقدت بلدان عديدة تعهدات بشأن تقديم الخدمات عبر الحدود بموجب الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات الذي يمكنه أن يحد، في ظل الحيادية التكنولوجية، من اختيارها للتكنولوجيا في المستقبل، فضلاً عن قدرتها على تقييد أو تنظيم الوسائل الجديدة لأداء الخدمة. ويتضمن بعض اتفاقات التجارة الحرة، مثل اتفاقات التجارة الحرة بين اليابان والاتحاد الأوروبي (المادة ١-٣ من الفرع واو من الفصل ٨) ومقترحات التجارة الإلكترونية في منظمة التجارة العالمية (كما جاء في US, JOB/GC/94)، الحيادية التكنولوجية بوصفها مبدأً أساسياً. ومسألة ما إذا كانت الحيادية التكنولوجية تنطبق على تعهدات البلدان في منظمة التجارة العالمية الناشئة عن الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات مسألة قابلة للنقاش (كما جاء في Wunsch-Vincent, 2006). ويمكن أن تحد القواعد الملزمة المتعلقة باعتماد الحيادية التكنولوجية من المرونة التنظيمية للبلدان في العالم الرقمي، نظراً لسرعة تطور التكنولوجيات الرقمية.

وبينما يتعين تشجيع عمليات نقل التكنولوجيا، ينبغي للبدان النامية أن تستبق الأحداث بزيادة المحتوى الرقمي فيما تنفذه من عمليات الإنتاج، وذلك بدعم المزيد من الخدمات الرقمية المنتجة على المستوى الداخلي، مثل خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخدمات الاتصالات في صناعاتها، أو باستخدام التكنولوجيات الرقمية لرقمنة منتجاتها. وتشير المنتجات المرقمنة إلى المنتجات التي كانت تُصدّر مادياً في السابق ولكنها غدت تُنقل إلكترونياً، مثل الأفلام، والمواد المطبوعة، والملفات الصوتية والإعلامية، والبرمجيات، وألعاب الفيديو. وفي حين أن هناك نقصاً في وضوح نطاق عمليات النقل الإلكتروني المحددة في منظمة التجارة العالمية (ما إذا كانت تتضمن ملفات التصميم بالاستعانة بالحاسوب المستخدمة من أجل الطباعة الثلاثية الأبعاد مثلاً أم لا)، فإنه يجري التفاوض على قواعد تتعلق بعمليات النقل الإلكتروني. وقد فرضت منظمة التجارة العالمية وقفاً اختيارياً على الرسوم الجمركية المتعلقة بعمليات النقل الإلكتروني منذ عام ١٩٩٨، وكان يجري تجديد هذا الوقف لمدة عامين في كل مؤتمر وزاري منذ ذلك الحين، بما في ذلك المؤتمر الوزاري الحادي عشر المعقود في عام ٢٠١٧. بيد أنه مع رقمنة المزيد من المنتجات وتصديرها إلكترونياً، ولما كانت المنتجات المطبوعة طبعاً ثلاثي الأبعاد تشكل تحديات جديدة حيث يمكن تصدير هذه المنتجات كبرمجيات وملفات تصميم بالاستعانة بالحاسوب وطبعها في البلد المستقبل، فستترتب على عدم تحصيل أي رسوم جمركية على عمليات النقل الإلكتروني هذه خسائر طائلة من إيرادات التعريفات الجمركية، وبخاصة للبلدان الجزرية الصغيرة وأقل البلدان نمواً. ويفيد تقرير الأونكتاد (UNCTAD, 2017c) بأن ١٠١ بلداً نامياً في عام ٢٠١٥ لم تكن مستوردة صافية لهذه المنتجات المرقمنة، ومن شأن فرض وقف دائم أن يزيد أكثر من وارداتها.

وفي حين أن العديد من البلدان النامية تسعى جاهدة لتطوير استراتيجياتها/سياساتها الوطنية للتجارة الإلكترونية من أجل ربط منتجيها ومستهلكيها المحليين بمنصات التجارة الإلكترونية، فإنه يتعين التسليم بالمخاطر المقترنة بذلك، ولا سيما إذا كانت هذه المنصات دولية. ذلك أن الأمر لا يقتصر على قيام البلدان بعرض منتجات جديدة ومنتجين جدد على مستهلكيها فتصبح مهددة بخفض حصص منتجيها المحليين في السوق الداخلية فحسب، بل إنها تفقد أيضاً في أثناء هذه العملية بيانات قيمة تولدها معاملات المستهلكين والمنتجين. وتتيح "الآثار الشبكية" الناجمة عن هذه المنصات لها جمع حجم كبير من بيانات الاقتصادات المتصلة بها، يمكن أن تستخدمها هذه المنصات الدولية فيما بعد للتنبؤ باتجاهات السوق، وغمر المستهلكين بمنتجات متوافقة مع أذواقهم وأفضلياتهم استناداً إلى تحليلاتها للبيانات الشخصية، وإعادة تنظيم الإنتاج والمبيعات الوطنية بفعالية. ولن يتيح العديد من المقترحات المطروحة في منظمة التجارة العالمية، حال قبولها، للحكومات تقييد التدفقات الخارجة للبيانات المتعلقة بمنتجيها ومستهلكيها في المستقبل.

ولا يمكن أن تصبح الأرباح المحققة من التجارة الإلكترونية للبلدان النامية أمراً واقعاً إلا إذا قامت بحماية "منصاتها الوطنية للتجارة الإلكترونية" بهدف تحسين وصول منتجيها إلى الأسواق الداخلية والدولية. ويمكن تشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص لتكوين منصات وطنية للتجارة الإلكترونية من أجل إعطاء دفعة للتجارة الإلكترونية المحلية والعابرة للحدود، واستخدام تحليلات البيانات لمن يشارك من المستهلكين في التنبؤ بالطلب المقبل وتغيير الأذواق والأفضليات. وينبغي أن يكون ربط المنتجين المحليين بالمنصات الوطنية للتجارة الإلكترونية جزءاً من مخططات تعزيز التجارة الوطنية. وفي السياسات المتعلقة بمنصات التجارة الإلكترونية الصينية ما يقدم دروساً قيّمة للبلدان النامية. فعلى سبيل المثال، تعمل منصة صينية للتجارة الإلكترونية معروفة باسم KiKUU في ستة بلدان أفريقية، ولا تبيع إلا منتجات صينية[٣٧].

وخلاصة القول إن إمكانات التقدم التي تتيحها التكنولوجيات الرقمية يمكن أن تنحسر بسهولة إذا لم تُمنح البلدان النامية المرونة والحيز السياساتي لتصميم سياساتها الاقتصادية والصناعية وأطرها التنظيمية الوطنية من أجل تعزيز البنية التحتية الرقمية والقدرات الرقمية.

٣- التعاون بين الجنوب والجنوب والتعاون الثلاثي تحقيقاً لعالم رقمي

كما هو مبين أعلاه، من الشروط الأساسية لكي تتمكن البلدان النامية من اغتنام الفرص الناشئة في العالم الرقمي بناء بنيتها التحتية الرقمية فضلاً عن قدراتها الرقمية. بيد أنه نظراً لسرعة رقمنة المنتجات والصادرات المصنعة في العالم المتقدم، وبزوغ الممارسات الاحتكارية التي تمارسها الشركات الرائدة والمنصات الرقمية عبر سلاسل القيمة العالمية، والفجوة الرقمية المتنامية، فقد يكون من الصعب للغاية أن تحقق البلدان النامية، وبخاصة أقل البلدان نمواً، الوثبة اللازمة لدخول مجال التصنيع الرقمي بالاعتماد على نفسها فقط. وقد أفاد الفرع السابق عن ضرورة إعادة التفكير في الاتفاقات التجارية والمتعلقة بالاستثمار، باعتبار ذلك خطوة ضرورية، ولكن التعاون الرقمي بين الجنوب والجنوب على الصعيد الإقليمي يمكنه أيضاً أن يقوم بدور مهم. ويمكن إضافة التعاون الرقمي على الصعيد الإقليمي إلى مبادرات التكامل الإقليمي الجاري تنفيذها في الجنوب، بما في ذلك في أفريقيا.

ويقترح تقرير الأونكتاد (UNCTAD, 2018b) برنامجاً للتعاون الرقمي بين الجنوب والجنوب يتألف من عشر نقاط، يشمل ما يلي:

- بناء اقتصاد بيانات
- بناء بنية تحتية للحوسبة السحابية
- تعزيز البنية التحتية للنطاق العريض
- تشجيع التجارة الإلكترونية في المنطقة
- تشجيع المدفوعات الرقمية على المستوى الإقليمي
- التقديم على طريق إقامة سوق رقمية موحدة في المنطقة
- تبادل الخبرات بشأن الحكومة الإلكترونية
- إقامة شراكات لبناء مدن ذكية
- تشجيع الابتكارات والتكنولوجيات الرقمية
- إعداد إحصاءات لقياس حجم الرقمنة

ومن الخطوات المهمة نحو التعاون الرقمي بناء اقتصاد بيانات إقليمي بين البلدان المتجاورة. ويمكن أن يساعد ذلك كل بلد، حيث تستطيع البلدان استخدام البيانات الضخمة المتعلقة بالمنطقة لتطوير الذكاء الاصطناعي بغرض تصنيع منتجات رقمية مصنعة مكيفة لاحتياجاتها. بيد أن البلدان تحتاج أولاً إلى "امتلاك" بياناتها حتى يتسنى لها بناء اقتصاد البيانات الإقليمي. وسوف يتيح امتلاك الحكومات للبيانات على الصعيد الوطني للبلدان أن تقرر ما هي الجهات التي تتبادل معها بياناتها. وسوف يتيح تبادل البيانات على الصعيد الإقليمي تجميع البيانات والقدرات الرقمية الإقليمية، واستخدام البنية التحتية الرقمية القائمة داخل المنطقة لمعالجة البيانات الإقليمية. ويمكن أيضاً لوضع قواعد وأنظمة وطنية متماثلة بشأن ملكية البيانات في البلدان الموجودة داخل المنطقة أن يساعد على تسريع تدفق البيانات داخل تلك المنطقة. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تعزز حرية تدفق البيانات غير الشخصية داخل المنطقة عملية التكامل الإقليمي.

ويتعين مناقشة الاستراتيجيات الإقليمية المتعلقة بالتعاون في مجال البيانات جنباً إلى جنب مع أساليب تصنيف البيانات، ويتعين اتخاذ قرارات بشأن ماهية البيانات التي يمكن تبادلها على الصعيد الإقليمي. ويمكن لإعداد استراتيجية إقليمية تتمحور حول ملكية البيانات وتبادلها أن تكون خير معين للسياسات الصناعية الرقمية الوطنية.

وإلى جانب بناء اقتصاد البيانات، لا غنى عن التعاون الرقمي بين الجنوب والجنوب للحصول على الحد الأقصى من فوائد الحوسبة السحابية. ولا يمكن تحقيق وفورات في التكاليف من الحوسبة السحابية بغير تجميع ضخم للموارد الحاسوبية القابلة للتجهيز، وسوف يفضي هذا إلى وفورات الحجم ويمكنه أن يحد بشكل كبير من تكلفة استخدام البنى التحتية لتكنولوجيا المعلومات (Alford and Morton, 2009). ويمكن أن تحقق البنية التحتية للحوسبة السحابية على الصعيد الإقليمي فوائد ضخمة للقطاع العام فضلاً عن القطاع الخاص في المنطقة من حيث التكلفة والمرونة والكفاءة وقابلية التوسع. وينبغي أن تُطرح مع هذه البنية التحتية مبادرات لبناء الثقة في مقدمي الخدمات السحابية المحليين، ومدونة قواعد سلوك للحوسبة السحابية تحدد شروط استخدام البيانات عن طريق الشبكة السحابية. ولا بد من إجراءات إقليمية تتعلق بالأمن السيبراني لدعم هذا الأمر.

ولكي تتسنى تهيئة فرص متكافئة لجميع البلدان في منطقة ما من حيث الوصول إلى الفرص الناشئة عن الحوسبة السحابية، من المهم أن تتمتع جميع البلدان داخل الكتلة الإقليمية بنظام إيكولوجي متماثل في مجال النطاق العريض. ويمكن اعتبار الشبكات عريضة الحزمة نظاماً إيكولوجياً متعدد الطبقات ومترابطاً يتألف من شبكات اتصالات عالية القدرة وخدمات وتطبيقات ومستخدمين، وهي أساس الاقتصادات الرقمية. ويمكن أن تقدم البلدان النامية الكبيرة في منطقة ما دعماً أساسياً للبلدان النامية الأخرى عن طريق الاستثمار في تطوير بنيتها التحتية للنطاق العريض. ويمكن أن تجري البلدان

داخل الكتل الإقليمية إصلاحات متماثلة في القواعد المنظمة للاتصالات من أجل جذب الاستثمارات في البنية التحتية للنطاق العريض إلى المنطقة. ويمكن أن تساعد ترتيبات التعاون الإقليمي وتبادل الخبرات والممارسات التنظيمية على تطوير هذه البنية التحتية الرئيسية في المناطق.

وعلاوة على ذلك، يمكن أن تحصل الأسواق الإقليمية على الخدمات بفعالية أكبر باستخدام تكنولوجيات رقمية مثل التجارة الإلكترونية. بيد أن من المهم لكي تتمكن التجارة الإلكترونية من توسيع نطاق وصول المنتجات المصنعة إلى الأسواق داخل المنطقة أن تكون هناك قواعد وأنظمة موحدة للتجارة الإلكترونية العابرة للحدود في تلك المنطقة. وثمة حاجة إلى قواعد موحدة لتنظيم حماية المستهلك، والملكية الفكرية، والمنافسة، وفرض الضرائب، وأمن المعلومات. والقواعد الموحدة مطلوبة أيضاً من أجل التصدي للمنع الجغرافي غير المبرر. ولا بد من إعداد استراتيجية إقليمية للتجارة الإلكترونية، تدعم الاستراتيجية القومية للتجارة الإلكترونية.

ولا بد من دعم التجارة الإلكترونية الإقليمية بقدرات من البنية التحتية للدفع الإلكتروني المحمي داخل المنطقة. ومن البديهي أن هذا يتوقف على مدى توافر البنية التحتية المادية والتوصيل بالقدر الكافي، وهذا شرط مهم لا غنى عنه. فالمدفوعات الرقمية أكثر شفافية وقابلية للتتبع، وهي أساسية للتجارة الإلكترونية. ولكن النجاح في نشر استخدام المدفوعات الرقمية يتطلب إطاراً تنظيمياً قوياً للإشراف على المصارف التجارية والمؤسسات المالية ومؤسسات النقود الإلكترونية الأخرى، وقواعد تتعلق بحماية بيانات المستهلك وقضايا المنافسة، فضلاً عن أحكام قانونية تتعلق بنظام مدفوعات المقاصة ونظم التسويات. ولا بد من أن تتوخى البلدان النامية الحذر الشديد في مفاوضاتها التجارية وكذلك في المعاهدات المتعلقة بالاستثمار بغية الحفاظ على حيز السياسات الذي تتمتع به لتنظيم منصات الدفع الرقمي الخاصة بها. وهذا يجعل التعاون الإقليمي في المدفوعات الرقمية أمراً صعباً، ولكن هناك بعض الأمثلة عليه في الجنوب. فقد أعد الأعضاء في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي نظاماً إقليمياً متكاملاً للتسوية الإلكترونية على الصعيد الإقليمي من أجل تسهيل المعاملات المالية والمدفوعات العابرة للحدود. وأنشئت غرف مقاصة وطنية وإقليمية لتسهيل المدفوعات بين المؤسسات المالية.

وفي العالم الرقمي، لا يمكن أن تحقق الأسواق الإقليمية تكاملاً حقيقياً إلا إذا تقدمت على طريق السوق الرقمية الموحدة في المنطقة. ويمكن أن تتحرك السوق الرقمية الموحدة الإقليمية في اتجاه وصول جميع المستهلكين والمنتجين في المنطقة إلى الأنشطة الجارية على الإنترنت، بصرف النظر عن جنسيتهم وبلد إقامتهم. وهذا هدف صعب المنال للغاية في الجنوب، نظراً لوجود قدرات وبنى رقمية محدودة، ولكن ينبغي أن يكون هو الهدف الأسمى.

والتعاون بين الجنوب والجنوب (والثلاثي) مطلوب أيضاً لمساعدة البلدان على بناء مدن ذكية في الجنوب. وبالرغم من ضخامة الموارد المالية اللازمة لإقامة المدن الذكية من منظور الاقتصادات الصغيرة، فيمكن أيضاً أن يساعد التحرك في هذا الاتجاه على توليد موارد مالية في المستقبل عن طريق زيادة عائدات الاستثمار. ويمكن أيضاً بناء شراكات وأوجه تعاون ثلاثية مع البلدان المتقدمة بغرض تعزيز البنى التحتية العريضة النطاق وتطوير مدن ذكية في بلدان الجنوب تعتمد بدرجة كبيرة على الرقمنة.

ومن مجالات التعاون الرقمي الإقليمي الأخرى الابتكارات والتكنولوجيا الرقمية. وتعكف كثرة من البلدان النامية على تحفيز الشركات الناشئة الرقمية تشجيعاً للابتكارات. والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة هي المستفيد الأول من هذه الابتكارات المنخفضة التكاليف والمرتفعة العائدات. بيد أن من الصعب استبقاء الابتكارات الرقمية الناجحة لمواصلة جهود الرقمنة الوطنية بسبب ارتفاع معدل عمليات الشراء لهذه الشركات الناشئة من الشركات التكنولوجية الكبيرة التي تنتقي لنفسها أكثر الابتكارات نجاحاً. وهذا مجال يمكن أن يسهم فيه التعاون بين الجنوب والجنوب إسهاماً كبيراً. ويمكن أن تؤدي مصارف التنمية مثل مصرف التنمية الجديد، ومصرف التنمية الآسيوي، ومصرف التنمية الأفريقي دوراً مهماً في تقديم الدعم المالي لهذه الشركات الناشئة وتشجيعها على تطوير برمجيات وتكنولوجيات رقمية بغرض استخدامها على الصعيد الإقليمي. ويمكن إعداد استراتيجية إقليمية تشجع الشركات الناشئة التي تقدم خدمات الحلول الرقمية المبتكرة على الصعيد الإقليمي. ويمكن أن تعزز الاستثمارات داخل الإقليم في التكنولوجيات الرقمية عمليات نقل التكنولوجيا والابتكارات إذا سمحت بتبادل الشفرات المصدرية وشجعت تكييف التكنولوجيات الرقمية وفقاً لاحتياجاتها ومتطلباتها من شفرات المصدر المفتوح. ويمكن أيضاً العثور على فرص تعلم هائلة للجنوب عند تعاونه مع الشمال من أجل تصميم أدوات وإحصاءات لوضع مقاييس للرقمنة وتتبع تقدمها.

وبينما ينبغي أن يعتمد التعاون الرقمي بين الجنوب والجنوب خطة طموحة، فإن الحقائق على أرض الواقع تفيد بأن التسلسل وترتيب الأولويات في هذه الخطة سيكونان أمرين مهمين ويتعين تكييفهما مع مستوى التنمية الرقمية ووتيرتها في البلدان داخل المنطقة.

دال– الطريق إلى تقدم البلدان النامية

يهيئ التحرك نحو الاقتصاد الرقمي إمكانات أكثر وأقل على حد سواء مما يشيع اعتقاده لتوليد الدخل والعمالة في البلدان النامية. ويرجع السبب في ذلك إلى أن العديد من الدراسات القائمة تفرط في تقدير ما قد يترتب من آثار سلبية على العمالة والدخل بسبب بعض التكنولوجيات الرقمية، كالروبوتات، كما هو مذكور في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧* . وفي الوقت نفسه، يوجد اتجاه مبالغ فيه بالمثل، يكاد يكون من قبيل اليوتوبيا الرقمية، يتيح للبلدان النامية فرصاً لا حدود لها، عن طريق جولات إضافية من التحرير، من أجل الوثوب إلى أنشطة تدر قيمة مضافة أعلى وتنشئ وظائف في جميع قطاعات عملية التصنيع فضلاً عن الخدمات (IMF, 2018). ولكن أياً كان الموقف الذي يتخذه المرء، فإن سرعة وتيرة الرقمنة تترك العديد من مقرري السياسات غير مستعدين. وتبعاً لمستوى التنمية في البلد، يمكن أن يتخذ عدم الاستعداد عدة أشكال – من نقص المهارات وعجز البنية التحتية إلى عدم وجود تكييف هيكلي أو تحوزه – ويمكن أن تكون له آثار سلبية كثيرة، بما فيها الابتعاد أكثر عن الخطوط الأمامية التكنولوجية، أو تعطل اللحاق بالركب الاقتصادي، أو حتى التهميش من الاقتصاد العالمي. وما يضاعف هذا التهديد هو الميل إلى تركيز الأسواق وظهور حلقة ميديتشي المفرغة لتعزيز القوة الاقتصادية والسياسية في العالم الرقمي.

وتتمثل الحقيقة البسيطة بالنسبة لحكومات البلدان النامية في أن تحقيق الفوائد الممكنة من العالم الرقمي سيكون صعباً، بل وأن ضمان شمول هذه الفوائد لنطاق اجتماعي واسع سيكون أصعب. فهو يتطلب سياسات طموحة في نطاق عريض من المجالات، يجب استخدامها بطريقة متماسكة. والمشاركة في التجارة الرقمية خطوة أولى واعدة سوف تعطي دفعة لتوفير البنية التحتية الرقمية المادية وغير المادية التي تشكل شرطاً أساسياً لتمكين الأفراد والشركات من الانخراط بنجاح في الاقتصاد الرقمي. وسيتطلب الاستعداد الرقمي في العديد من البلدان النامية دعماً وتعاوناً على الصعيد الدولي؛ وتقدم مبادرة التجارة الإلكترونية للجميع التي أعدها الأونكتاد نموذجاً يمكنه تحقيق هذه الشراكات (UNCTAD, 2017d).

وليست التجارة الرقمية هدفاً في حد ذاتها. فالكثير مما يُكتب عن فوائد التجارة الرقمية يتخذ منظور المستهلك في الغالب ويكون مقيماً بالدولار. ولكن ثمن المبادلات التجارية المرقمنة يسدَّد عامة بالبيانات: فكثيراً ما تقدم السلع والخدمات بالمجان من حيث القيمة الدولارية، في مقابل بيانات عن المستهلكين. وعند النظر إلى الأمر من منظور التنمية، فإن مجرد زيادة التوصيل قد تفضي إلى تمكين شركات أكبر وأكثر إنتاجية بالفعل، وقد تزيد من احتمالات استبعاد شركات أخرى. وعلاوة على ذلك، فتقديم بيانات المستهلك إلى المنصات الدولية يميل إلى أن يسفر عن تركيز لقوة الشركات قد يجعل من الصعب على البلدان النامية أن تتمكّن من الوصول إلى البيانات المتعلقة باقتصاداتها ومواطنيها وامتلاكها واستخدامها من أجل نموهم الاقتصادي. والاستقطاب إنما يشكل في العالم الرقمي تهديداً مماثلاً، إن لم يكن أكبر، لما يشكله في العالم التناظري.

وهذا يعني أن التغييرات السياساتية في نطاق عريض من المجالات ينبغي أن تواكبها زيادة في التوصيل الرقمي. وللسياسات التي تنظم الوصول إلى البيانات واستخدامها أهمية بالغة، وينبغي أن تركز على جعل باب الوصول إلى البيانات غير الشخصية مفتوحاً قدر المستطاع. وسوف تكون للوصول إلى البيانات وامتلاكها وتوفير القدرات لتحليلها وتحويلها إلى معارف ذات مغزى من الناحية الاقتصادية أهمية مركزية لجني الثمار من العالم الرقمي. ومع كفالة قيام أطر حوكمة البيانات بتناول اعتبارات الخصوصية وأمن البيانات بالقدر الكافي، ينبغي للسياسات أيضاً أن تشجع الاستثمار في البيانات التي تحقق التآزر داخل الصناعات وفيما بينها.

وفيما يتصل بتدابير المنافسة وتدابير مكافحة الاحتكار، قد يكون من الضروري إعداد سياسات بشأن المعايير ومشاركة الجماهير في التمويل الطويل الأجل، والمشتريات الحكومية، وما إلى ذلك، من أجل زيادة الفوائد التي تحققها البلدان النامية في الاقتصاد الرقمي. ومن الأمور المطلوبة أيضاً سياسات جريئة تتعلق بجانب الطلب، حيث إنه لا يمكن أن تجني البلدان النامية هذه الفوائد إلا إذا توفر لمستهلكيها الدخل اللازم لتحويل تفضيلاتهم إلى طلب فعلي، دون اللجوء إلى الاستدانة. ويجب أن يكون من المفهوم أن الرقمنة لن تحقق نتائجها على أساس ضغط النفقات العامة والتقشف.

وهكذا، فإن إقامة حلقة حميدة بين زيادة تركيز التكنولوجيات الرقمية الجديدة على الطلب المكيف وفقاً للاحتياجات من ناحية، وزيادة مشاركة البلدان النامية في عمليات التصنيع التي تلبي هذا الطلب من الناحية الأخرى ستتطلب اعتماد سياسات اقتصادية كلية أكثر توسعية وإعادة الربط بين الأجر ونمو الإنتاجية.

وفيما يلي بإيجاز بعض السياسات الرئيسية التي يمكنها مساعدة البلدان النامية على مواجهة التحديات التي تطرحها الثورة الرقمية وزيادة أرباحها من التنمية المتأتية من سلاسل القيمة العالمية.

١- *بناء البنية التحتية الرقمية*

إن البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات شرط ضروري للتقدم على طريق العالم المرقمن. ولكن هذا يفترض بدوره توافر البنية التحتية المادية اللازمة، وأكثرها بداهة مثلاً هو شبكات الطاقة. وبالإضافة إلى البنية التحتية المادية الداعمة، من المهم إنشاء مؤسسات مصرفية ومالية قوية توفر إمكانية وصول موسعة إلى السكان برمتهم؛ ولا يزال توفير ذلك ناقصاً بشدة في العديد من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً. وعند تمهيد الطريق أمام البنية التحتية الرقمية، ينبغي التصدي للاختلالات الداخلية القائمة، مثل الاختلافات بين الريف والحضر، بحيث لا تعاني المناطق الريفية من اتساع الفجوة الرقمية وتتمكن من الاستفادة من تحسين التوصيل.

٢- *إعداد سياسات تنظيمية للبيانات الوطنية*

ما دامت البيانات وقودَ العصر الرقمي، فإن التحكم فيها، على غرار ما حدث مع النفط إلى حد كبير في عصر هنري فورد، يفتح آفاقاً هائلة للربح أمام مالكيها (Tarnoff, 2018). فيصبح بالتالي من المهم إعداد سياسات بشأن البيانات الوطنية تضمن التوزيع العادل للمكاسب المحققة من البيانات المولدة داخل الحدود الوطنية. وليس لمثل هذه السياسات وجود حالياً في أغلبية البلدان النامية، والواقع أن ملكية البيانات تكون في قبضة الشخص الذي يجمعها ويخزنها، وبصفة خاصة الشركات الفائقة الرقمية، والذي يتمتع إذن بحقوق الملكية في استخدامها بالكامل وحصرياً وبلا حدود. وينبغي أن تُعدَّ سياسة البيانات الوطنية بحيث تعالج أربع مسائل رئيسية: ما هي الجهة التي يمكنها تملك البيانات، وكيف يمكن جمعها، ومن يستطيع استخدامها، ووفق أي شروط. وينبغي أيضاً أن تعالج هذه السياسة مسألة السيادة على البيانات فيما يتعلق بالبيانات التي يُسمح لها بالخروج من البلد المعني ولا تخضع بذلك للقوانين المحلية. ويمكن أن توفر سياسة ثورة البيانات في رواندا فرصة جيدة تتعلم منها البلدان النامية.

لكن قد تكون للبيانات، ما لم تجر معالجتها، قيمة ضئيلة. ولقد أحدثت تحليلات البيانات الضخمة باستخدام الخوارزميات ثورة في الإنتاج فضلاً عن خدمات التوزيع. وأوقدت القدرة المحدودة للعالم النامي على تحويل البيانات إلى معرفة ذات مغزى اقتصادياً جذوة النمو لمنصات رقمية تحقق أرباحاً مرتفعة، تمكنت، عن طريق "الآثار الشبكية"، من التقاط المزيد من البيانات واستخدامها لتسهيل الدخول إلى أسواق جديدة وخطوط عمل جديدة. ويظل ارتفاع ريوع هذه المنصات الفائقة وقدرتها على قتل المنافسة من المنصات الوطنية بلا رقيب بسبب الافتقار إلى سياسات تنظيمية. ولم يكتف ذلك بتقييد إنشاء المنصات الوطنية فحسب، بل أغلق أيضاً نافذة الفرص أمام البلدان النامية لتطوير تحليلها للبيانات والارتقاء إلى أنشطة تالية للإنتاج ذات قيمة مضافة أعلى.

٣- *وضع ضوابط تنظيمية للمنصات الرقمية وإعداد منصات للتسويق الوطني*

الضوابط التنظيمية أساسية لكي تحقق البلدان النامية أرباحاً من التجارة الإلكترونية، وإلا فإن الربط بالمنصات القائمة لن يؤدي إلا إلى تزويد المنصات الفائقة بمزيد من البيانات، فتزداد قوتها ويسهل عليها النفاذ بقوة أكبر إلى الأسواق المحلية. ومن الخيارات المتاحة لتنظيم عمل المنصات الفائقة تشديد اللوائح المنظمة للممارسات التجارية التقييدية؛ وتقسيم الشركات الكبيرة المسؤولة عن تركيز السوق؛ وتنظيم المنصات الرقمية بوصفها منفعة عامة مع تقديم القطاع العام مباشرة للخدمة المرقمنة؛ والرصد والإدارة القويان على المستوى الدولي.

٤- *فرض الضرائب على الشركات الفائقة*

سوف يساعد فرض الضرائب على هذه الشركات في أماكن مباشرتها لأنشطتها بدلاً من الأماكن التي تعلن وجود مقارها فيها على إعادة توزيع ريوعها وزيادة الإيرادات الحكومية.

٥- *رسم سياسات صناعية رقمية*

ما أن توضع السياسات المتعلقة بملكية البيانات وأنظمة الكشف عن الممارسات المخلة بالمنافسة التي تباشرها المنصات الفائقة، ستتمكن البلدان النامية من

الاستعداد للعالم الرقمي. وهناك حاجة إلى السياسات الصناعية الرقمية لتعزيز استخدام التكنولوجيات الرقمية والخدمات الرقمية في الإنتاج فضلاً عن بناء الكفاءات الرقمية في جميع القطاعات.

٦- *تسخير الشركات الناشئة الرقمية*

للابتكارات أهمية رئيسية في تطوير الصناعة الرقمية. وفي حين أن العديد من البلدان النامية يشجع الشركات الناشئة الرقمية بوصفها المصدر الرئيسي للابتكارات الرقمية، فثمة حاجة إلى سياسة أشمل تجاه الشركات الناشئة الرقمية، تحول دون تدفق الأرباح الناجمة عن الابتكارات خارج البلد. ويمكن أن يحقق الاستثمار المباشر من جانب الحكومات في أسهم الشركات استدامة الابتكارات الرقمية، ويعزز استخدام التكنولوجيا المتقدمة، ويشجع الابتكارات العكسية.

٧- *تطوير الكفاءات الرقمية*

سيستلزم تطوير الكفاءات الرقمية لسد الفجوة الرقمية بذل جهود على مستويات متنوعة من بينها إدخال التعليم الرقمي في المدارس والجامعات، ورفع المهارات الرقمية لقوة العمل الموجودة، وتنفيذ برامج خاصة أساسية ومتقدمة لتطوير المهارات، وتمويل ريادة الأعمال الرقمية.

إن البلدان النامية لن تتمكن من تحقيق الوثبة الرقمية بمفردها. وسوف تحتاج إلى دعم على كل من الصعيد الإقليمي والدولي. ويتعين أن تتضمن خطط التكامل الإقليمي دعماً إقليمياً لبناء اقتصاد البيانات؛ وبناء البنية التحتية للحوسبة السحابية؛ وتعزيز البنية التحتية للنطاق العريض؛ وتشجيع التجارة الإلكترونية في المنطقة؛ والترويج للمدفوعات الرقمية على الصعيد الإقليمي؛ والتقدم على طريق سوق رقمية موحدة في المنطقة؛ وتبادل الخبرات بشأن الحكومة الإلكترونية؛ وإقامة الشراكات لبناء مدن ذكية؛ وتشجيع الابتكارات والتكنولوجيات الرقمية؛ وإعداد إحصاءات لقياس الرقمنة.

ونظراً لأن استخدام التكنولوجيات الرقمية على نطاق واسع لا يزال في طور التنفيذ وأن التأثيرات ذات الصلة لا تزال غير مفهومة بالكامل، فلا بد من أن يقترن التعاون الدولي لسد فجوات البيانات واستحداث وسائل قياس قابلة للمقارنة بجهود سياساتية على الصعيد الوطني. فالمجتمع الدولي بدأ لتوه حواراً بشأن ماهية القواعد والأنظمة التي يمكنها تسخير ما يتيحه الاقتصاد الرقمي من إمكانات إنتاجية وإنمائية. ويتعين التوصل إلى اتفاق بشأن ذلك الجزء من القضايا الدائرة حول الاقتصاد الرقمي الذي يدخل في نطاق اختصاص منظمة التجارة العالمية وذاك الذي يدخل في اختصاص المنظمات الدولية الأخرى. وينبغي تجنب الالتزام قبل الأوان بقواعد لها تأثيرات طويلة الأجل في هذا المجال الذي يتغير بسرعة حيث قد تكون المصالح التجارية الضيقة هي الدافع الذي يحرك الجهات الفاعلة المؤثرة. ولعل الجدير بالذكر هنا التذكير بما خلص إليه أخصائي الاقتصاد الإنمائي الكندي الموقر جيرالد هيلينر (Gerald Helleiner, 2000: 12) من محاضرة راؤول بريبيش في الأونكتاد بعد ما لا يتجاوز خمس سنوات من إنشاء منظمة التجارة العالمية:

> أشك فيما إذا كان سيوجد بعد الآن الكثير من النزاع على أن العديد من البلدان النامية وقعت اتفاق مراكش دون تقدير كاف لآثاره و/أو مع توقع حدوث تغيير في الممارسات الحمائية للبلدان الصناعية أكبر كثيراً مما تحقق حتى الآن. كما لا يوجد الكثير من الاختلاف على أن البلدان الصناعية أفرطت في تقدير قدرات البلدان النامية (واستعدادها، كما تبدى) على تنفيذ جميع عناصره في إطار الجداول الزمنية المتفق عليها.

ولتجنب أي تكرار لذلك، من المهم الإبقاء على الحرية والحيز اللازمين لتصميم سياسات رقمية تساعد على زيادة الأرباح الإنمائية من التجارة والاستثمارات الأجنبية، مثل السياسات المتعلقة بالتوطين، والقيود على حرية تدفق البيانات، وعمليات نقل التكنولوجيا، والرسوم الجمركية على عمليات النقل الإلكتروني. وسوف تحتاج البلدان النامية إلى جهات تتحلى بالقدر الكافي من الشمولية والكمال، مثل فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالتجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي التابع للأونكتاد، من أجل مناقشة القضايا المعقدة المعنية، والمساعدة على وضع الملامح لسياسات متسقة إنمائية المنحى. ■

الحواشي

(١) تناولت أيضاً أجزاء من تقرير الأونكتاد (UNCTAD, 2017a) رقمنة سلاسل القيمة، ولكنها ركزت على الآثار المترتبة على الاستثمار الأجنبي المباشر وما يتصل به من تقرير السياسات، مما يكمل المناقشة الواردة في هذا الفصل. والمنظور الواسع لتقرير الأونكتاد (UNCTAD, 2018a) بشأن الروابط بين نطاق عريض من أحدث التكنولوجيات والتنمية المستدامة يكمل كذلك التركيز على التكنولوجيات الرقمية وعملية التصنيع الواردين في هذا الفصل.

(٢) بخلاف المسائل المتناولة بالبحث في هذا الفصل، تثير التكنولوجيات الرقمية الجديدة أيضاً قضايا اقتصادية كلية. فقد تؤدي الرقمنة وما يقترن بها من أهمية متزايدة للسلع غير المنظورة إلى تراجع في الطلب على السلع الرأسمالية المادية. وهذا يثير قضايا تتعلق بقياس المخرجات والتضخم. وقد يسهم أيضاً في تراجع مستمر في سعر السلع الرأسمالية المادية والهبوط الطويل الأجل لتكوين رأس المال الثابت كحصة من الناتج المحلي الإجمالي، الذي جرت العادة على اعتباره المحرك الرئيسي للنمو الاقتصادي ونمو الإنتاجية. وتثير أيضاً الأهمية المتزايدة للسلع غير المنظورة قضايا تتعلق بالتوزيع. وتتجاوز هذه القضايا نطاق هذا الفصل، ولكن الآثار المتعلقة بالتوزيع والناجمة عن التشغيل الآلي الروبوتي وعن محركات القوة السوقية وتركيز السوق نوقشت في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧*.

(٣) خلص أيضاً فو وآخرون (Fu et al., 2011: 1204) إلى أن "الدراسات تفشل إلى حد كبير في تقديم أدلة مقنعة تشير إلى نجاح الاستثمار الأجنبي المباشر في القيام بنقل إيجابي مؤثر للتكنولوجيا وإحداث آثار غير مباشرة في الشركات المحلية". ويقدم دي مارتشي وآخرون (De Marchi et al., 2018) أدلة مماثلة عن الفترة الأحدث.

(٤) للاطلاع على مناقشة وأدلة أخرى مستمدة من التجربة بشأن الدور الأكبر للسلع غير المنظورة في الأنشطة الاقتصادية، انظر مثلاً WIPO, 2017.

(٥) في حين أن هذا الجانب كان ركناً أساسياً في اقتصاديات التنمية وتحليلات التغيير الهيكلي التي أعقبت شينري وسيركين (Chenery and Syrquin, 1975)، ففي النظرية التجارية، أحيا ماركوسين (Markusen, 2013) الاهتمام بأنماط الطلب غير المتجانسة.

(٦) تراجعت نسبة استخدام المواد (مقيسة بالأطنان من ركاز الحديد الخام أو المحاصيل) إلى الناتج المحلي الإجمالي في كل مناطق العالم تقريباً خلال العقود الثلاثة الماضية، وعلى الأخص في أوروبا والولايات المتحدة، وبقدر أقل في أفريقيا، وأوقيانوسيا، وأمريكا اللاتينية (قاعدة بيانات التدفقات المالية العالمية التابعة لمعهد البحوث المستدامة في أوروبا/جامعة فيينا للاقتصاد والأعمال).

(٧) يقلل هذا القياس على الأرجح من تقدير المدخلات الواردة من القطاع الرقمي للتصنيع. ومن المحتمل أن تكون بعض أجزاء القطاع الرقمي مصنفة ضمن فئات أخرى غير التصنيف الصناعي النموذجي الدولي، التنقيح ٤، الأقسام J61-J63. ولا تُستخدم هنا سوى البيانات التي تشير إلى هذه التقسيمات لأن البيانات المتاحة لا تتيح تصنيف البيانات ضمن التقسيمات التي قد تغطي ما هو أكثر من الخدمات الرقمية التي تؤثر في التصنيع.

(٨) وفقاً لتقرير صندوق النقد الدولي (IMF, 2018: 1, 7): "تفيد الأدلة المتاحة بأن القطاع الرقمي لا يزال يشكل أقل من ١٠ في المائة من أغلبية الاقتصادات إذا تم قياسه بالقيمة المضافة أو الإيرادات أو العمالة" حتى بالرغم من أن "تقديرات حجم القطاع الرقمي قد تكون حساسة للتعريف المختار". ويقدر بوخت وهيكس (Bukht and Heeks, 2017) أن الاقتصاد الرقمي يستحوذ على نحو ٥ في المائة من الإنتاج العالمي و٣ في المائة من العمالة العالمية. ويجدر بالإشارة أيضاً أن قاعدة البيانات المستخدمة هنا هي الوحيدة المتاحة لتقدير دور الخدمات الرقمية في التصنيع، ولكن عينتها من البلدان لا تشمل سوى ٤٣ اقتصاداً فردياً، وتتألف البقية من تجميع لبقية العالم.

(٩) يقدم بيسين (Bessen, 2016) أدلة على استراتيجيات السعي وراء الريع هذه التي تتبعها الشركات في الولايات المتحدة. وللاطلاع على مناقشة إضافية، انظر أيضاً *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧*.

(١٠) قد تنطبق عمليات خفض التكاليف هذه حتى على مصانع بكاملها، من حيث إن محاكاة المصانع بواسطة التصميم الرقمي يمكنها توقع المشاكل التشغيلية وحلها حتى قبل وجود المصنع مادياً.

(١١) للاطلاع على أدلة مستمدة من دراسة حالة تفيد بأن رقمنة سلاسل القيمة قد تضر بصغار المنتجين الأفارقة، انظر (Foster et al. 2018). وللاطلاع على مناقشة أعم، انظر مثلاً Foster and Graham, 2017.

(١٢) تمثل عائدات رأس المال القيمة المتبقية عند خصم الأجور من القيمة المضافة في الصادرات. ولا يجري تحليلها أكثر من ذلك لأنه لا يمكن تخصيصها لوظائف تجارية بنفس طريقة دخل اليد العاملة. وللاطلاع على الأساس النظري لتحديد الوظائف التجارية بهذه الطريقة وما يتصل به من قضايا تتعلق بالقياس، انظر de Vries et al., 2018.

(١٣) تُقدم بيانات عن بعض البلدان المتقدمة والنامية الأخرى في التذييل المنشور على الإنترنت.

(١٤) تعرّف هنا "الشركات التكنولوجية الضخمة" بأنها شركات "الاقتصاد الرقمي" (المعرفة بأنها قطاعات من "المعدات التكنولوجية" + "البرمجيات وخدمات تكنولوجيا المعلومات" من تصنيف تومسون وروبترز للأعمال) التي بلغت مصاف أكبر ١٠٠ من الشركات غير المالية عن طريق الرسملة السوقية.

(١٥) المصدر: ITU, ICT Facts & Figures, The world in 2017. متاح على: https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2017.pdf.

(١٦) من انعكاسات ذلك سلسلة استعراضات السياسات المتعلقة بالعلم والتكنولوجيا والابتكار التي أجراها الأونكتاد للبلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. انظر: http://unctad.org/en/pages/publications/Science,-Technology-and-Innovation-Policy-Reviews-(STIP-Reviews).aspx.

(١٧) يتناقض ذلك مع الرأي التقليدي القائم على نظرية دورة حياة المنتَج (Vernon, 1966). وكما أشار فون زدتفيتز وآخرون (von Zedtwitz et al., 2015: 12) الذين يناقشون أيضاً جوانب أخرى من الابتعاد عن مفهوم فيرنون الأولي، "وفقاً لهذا الرأي التقليدي، تُستحدث المنتجات والتكنولوجيات الجديدة أولاً وتطلق في البلدان المتقدمة، ولا تدخل البلدان الأقل تقدماً وتسوَّق فيها إلا عندما يتزايد نضجها ويعفو عليها الزمان وتصبح بالية. وهكذا يحدث تدفق الابتكار، من وجهة نظر السوق بقدر ما هو من المنظور التكنولوجي، من البلدان المتقدمة إلى البلدان النامية".

(١٨) للاطلاع على أمثلة على الابتكار الموفِّر، انظر مثلاً Laperche and Lefebvre, 2012. وللاطلاع على مناقشة إضافية، انظر أيضاً: UNCTAD, 2018a: chap. IV.

(١٩) على سبيل المثال، أنشأت شركة هواوي الصينية مؤسستها التجارية للهواتف المحمولة من خلال تفوقها في المنافسة على الشركات المعنية الرئيسية، لا بفضل ميزة التكلفة المنخفضة فحسب، ولكن بالاعتماد على المعارف العلمية الحديثة وإدماج التكنولوجيات الجديدة المستمدة منها في استراتيجياتها المتعلقة بالابتكار (Joo et al., 2016). فبعد أن أنتجت هواتف من الدرجة المنخفضة لأغراض السوق المحلية، أتاح لها استمرار التركيز على البحث والتطوير على الصعيد المحلي والهندسة العكسية للتكنولوجيا الأجنبية أن تتحول إلى رائد عالمي في شبكات الاتصالات بحلول عام ٢٠١٢ (Kang, 2015).

(٢٠) للاطلاع على مناقشة موجزة لكيفية تأثير قانون حماية الملكية الفكرية على الطباعة الثلاثية الأبعاد، انظر مثلاً (Malaty and Rostama 2017). وللاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً، انظر مثلاً أوسبورن (Osborn, 2016: 270) الذي خلص إلى أنه "ربما كان ينبغي إزالة أكثر الابتكارات تأثراً بالطباعة الثلاثية الأبعاد من حمايات معينة للملكية الفكرية بشكل كامل. ولعل لهذه الحجة أقوى أثر في قانون براءات الاختراع، حيث يحث الطابع النفعي للاختراعات على إدراجها ضمن الأملاك العامة".

(٢١) للاطلاع على مناقشة مفصلة، انظر الكتابات المتعلقة بـ "الأسواق الثنائية الجانب". ولا يوجد تعريف مقبول لـ "الأسواق الثنائية الجانب"، ولكن المؤسسات التجارية للمنصات الرقمية تُعتبر عامة عنصراً حاسماً يجعل السوق ثنائية الجانب (انظر مثلاً Rysman, 2009؛ وGürkaynak et al., 2017) لأن لهذه المنصات مجموعتين منفصلتين من المستخدمين توفر كل منهما للأخرى فوائد الشبكات.

(٢٢) على سبيل المثال، تعاونت شركة iPad وشركة Kindle التابعة لأمازون، بالرغم من كونهما متنافستين، وطورت شركة أمازون برنامج Kindle Reader من أجل iPad، واعتمدته شركة أبل. وصار بوسع المستهلكين الآن قراءة الكتب الإلكترونية التي يشترونها على أمازون إما على Kindle Reader أو iPad، مما يزيل أي منافسة من صغار مطوري التطبيقات ويقصيهم من النظام الإيكولوجي.

(٢٣) على سبيل المثال، أعلن الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠١٦ عن رفع قضية مكافحة احتكار ضد شركة Alphabet لفرضها شروط ترخيص لنظام تشغيل أندرويد في صالح منتجات شركة غوغل وتطبيقاتها على حساب منافسيها، مما يجعل من الصعب على المشغلين الآخرين تطوير نظُم تشغيل بديلة.

(٢٤) انظر *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧* . ويقدم لين (Lynn, 2017) عرضاً لهذا التحول في الولايات المتحدة، مع وجهة نظر مختلفة في Atkinson and Lind, 2018. للاطلاع على مناقشة أعم، انظر مثلاً Khan, 2017؛ وVezzoso, 2016.

(٢٥) انظر مثلاً قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٣٤ المعتمد في ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٧، http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=28120؛ ولائحة الاتحاد الأوروبي لحماية البيانات العامة (https://www.eugdpr.org/) التي بدأ سريانها في ٢٥ أيار/مايو ٢٠١٨، والتي تشترط على الشركات منح المستهلكين تحكماً أكبر في معلوماتهم على الإنترنت، والتي ربما كانت خطوة أولى مهمة نحو تحسين فهم كيفية تقييم الشركات نفسها للبيانات.

(٢٦) يقدم دافيز وآخرون (Davies et al., 2018) عرضاً للحجم الاقتصادي للتجنب الضريبي عن طريق الملاذات الضريبية.

(٢٧) للاطلاع على مناقشة إضافية، انظر أيضاً الفصل السادس من *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧* .

(٢٨) من بين المشاكل السياساتية التي يطرحها نموذج الأعمال هذا صعوبة تحديد الوقت الذي يكون فيه سعر السوق أدنى من التكلفة، أي المعيار المطلوب لإثبات حالة التسعير الافتراسي التي يمكن أن تعمل على أساسه سياسة المنافسة السارية.

(٢٩) انظر: https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/en/news/canadian-and-dutch-data-privacy-guardians-release-findings-investigation-popular-mobile-app.

(٣٠) المفوضية الأوربية: بيان المفوض فيستاغر بشأن قرار المفوضية تغريم غوغل ٢,٤٢ مليار يورو لسوء استخدام الهيمنة كمحرك للبحث عن طريق منح ميزة غير مشروعة لخدمة المقارنة بين الأسعار التي يقدمها (انظر http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-1806_en.htm).

(٣١) كما هو مذكور كذلك في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧* ، قد تكون نقطة الانطلاق لأي من هذه السياسات مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٨٠. وهي متاحة على: http://unctad.org/en/docs/tdrbpconf10r2.en.pdf.

(٣٢) تنص قوانين حماية البيانات الجديدة للاتحاد الأوروبي على حالة وجيهة.

(٣٣) انظر الأونكتاد (UNCTAD, 2018b) للاطلاع على مناقشة مفصلة بشأن أهمية البيانات في الاقتصاد الرقمي.

(٣٤) متاحة على: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf.

(٣٥) مقترح في المادة ٢-٢ من الاتفاق بشأن التجارة في الخدمات، المرفق المتعلق بالتجارة الإلكترونية، بدون تاريخ (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦). وانظر Kelsey, 2018.

(٣٦) مقترحا الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي – JOB/GC/94؛ والفقرة ٢٠ من JOB/GC/97.

(٣٧) https://www.prnewswire.com/news-releases/kikuu-quietly-positioning-itself-to-become-africas-first-mobile-commerce-unicorn-300358163.html.

المراجع

Alford T and Morton G (2009). The economics of cloud computing analyzed: Addressing the benefits of infrastructure in the cloud. Available at: http://tedalford.sys-con.com/node/1147473.

Atkinson RD and Lind M (2018). Commentary: Who wins after U.S. antitrust regulators attack? China. Available at: http://fortune.com/2018/03/29/commentary-who-wins-after-u-s-antitrust-regulators-attack-china/.

Baldwin R (2016). *The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization*. Harvard University Press. Cambridge, MA.

Baldwin R and Lopez-Gonzalez J (2013). Supply-chain trade: A portrait of global patterns and several testable hypotheses. Working Paper No. 18957. National Bureau of Economic Research.

Basiliere P (2017). Gartner predicts 2018: 3D Printing changes business models. Available at: https://blogs.gartner.com/pete-basiliere/2017/12/12/gartner-predicts-2018–3d-printing-changes-business-models/.

Bauer M, Ferracane MF and van der Marel E (2016). Tracing the economic impact of regulations on the free flow of data and data localization. Global Commission on Internet Governance Paper Series No. 30. Available at: https://www.cigionline.org/publications/tracing-economic-impact-regulations-free-flow-data-and-data-localization.

Bessen JE (2016). Accounting for rising corporate profits: Intangibles or regulatory rents? Law and Economics Working Paper No. 16–18. Boston University School of Law. Available at: https://www.bu.edu/law/files/2016/11/Accounting-for-Rising-Corporate-Profits.pdf.

Brynjolfsson E, Eggers F and Gannamaneni A (2018). Using massive online choice experiments to measure changes in well-being. Working Paper No. 24514. National Bureau of Economic Research.

Bukht R and Heeks R (2017). Defining, conceptualising and measuring the digital economy. Development Informatics Working Paper No. 68. Global Development Institute. University of Manchester.

Chang H-J and Andreoni A (2016). Industrial policy in a changing world: Basic principles, neglected issues and new challenges. Cambridge Journal of Economics 40Years Conference. Available at: http://www.cpes.org.uk/dev/wp-content/uploads/2016/06/Chang_Andreoni_2016_Industrial-Policy.pdf.

Chenery H and Syrquin M (1975). *Patterns of Development 1950–70*. Oxford University Press. Oxford.

Cornell University, INSEAD and WIPO (2017). *The Global Innovation Index 2017: Innovation Feeding the World*. Ithaca, Fontainebleau and Geneva.

Davies RB, Martin J, Parenti M and Toubal F (2018). Knocking on tax haven's door: Multinational firms and transfer pricing. *The Review of Economics and Statistics*. 100(1): 120–134.

De Backer K and Flaig D (2017). The future of global value chains: Business as usual or "a new normal"? Science, Technology and Innovation Policy Papers No. 41. Organisation for Economic Co-operation and Development. Available at: http://dx.doi.org/10.1787/d8da8760-en.

De Marchi V, Giuliani E and Rabellotti R (2018). Do global value chains offer developing countries learning and innovation opportunities? *The European Journal of Development Research*. 30(3): 389–407.

de Vries GJ (2018). Global value chain and domestic value added export analysis using the World Input-Output Database: Methods and an illustration. Background material prepared for the *Trade and Development Report 2018*.

de Vries GJ, Miroudot S and Timmer MP (2018). Functional specialization in international trade: An exploration based on occupations of workers. Mimeo. University of Groningen.

Edmans A (2014). Blockholders and corporate governance. *Annual Review of Financial Economies*. 6(1): 23–50.

Elder J (2013). Review of policy measures to stimulate private demand for innovation: Concepts and effects. National Endowment for Science, Technology and the Arts Working Paper No. 13/13. Manchester Institute of Innovation Research. Available at: https://www.nesta.org.uk/report/review-of-policy-measures-to-stimulate-private-demand-for-innovation-concepts-and-effects/.

Ernst and Young (2016). How will 3D printing make your company the strongest link in the value chain? EY's global 3D printing report 2016. Available at:http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-3d-druck-studie-executive-summary/$FILE/ey-how-will-3d-printing-make-your-company-the-strongest-link-in-the-value-chain.pdf.

Eurofound (2018). *Game Changing Technologies: Exploring the Impact on Production Processes and Work*. Publications Office of the European Union. Luxembourg.

Ezrachi A and Stucke ME (2016). *Virtual Competition: The Promise and Perils of the Algorithm-Driven Economy*. Harvard University Press. Cambridge, MA.

Ferrari A (2012). *Digital Competence in Practice: An Analysis of Frameworks*. European Commission. Joint Research Centre. Institute for Prospective Technological Studies. Seville. Available at: http://dx.doi.org/10.2791/82116.

Filitz R, Henkel J and Tether BS (2015). Protecting aesthetic innovations? An exploration of the use of registered community designs. *Research Policy*. 44(6): 1192–1206.

Foroohar R (2017). Release big tech's grip on power. *Financial Times*. 18 June.

Foster C and Graham M (2017). Reconsidering the role of the digital in global production networks. *Global Networks*. 17(1): 68–88.

Foster C and Heeks R (2014). Nurturing user-producer interaction: Inclusive innovation flows in a low-income mobile phone market. *Innovation and Development*. 4(2): 221–237.

Foster C, Graham M, Mann L, Waema T and Friederici N (2018). Digital control in value chains: Challenges of connectivity for East African firms. *Economic Geography*. 94(1): 68–86.

Foster JB and McChesney RW (2011). The Internet's unholy marriage to capitalism. *Monthly Review*. March. Available at: https://monthlyreview.org/2011/03/01/the-internets-unholy-marriage-to-capitalism/.

Fu X, Pietrobelli C and Soete L (2011). The role of foreign technology and indigenous innovation in the emerging economies: Technological change and catching-up. *World Development*. 39(7): 1204–1212.

Gehl Sampath P (2018). Regulating the digital economy: Are we moving towards a 'win-win' or a 'lose-lose'? Working Paper No. 5. United Nations University. Maastricht Economic and social Research institute on Innovation and Technology.

Graef I (2015). Market definition and market power in data: The case of online platforms. *World Competition*. 38(4): 473–505.

Gürkaynak G, İnanılır Ö, Diniz S and Yaşar AG (2017). Multisided markets and the challenge of incorporating multisided considerations into competition law analysis. *Journal of Antitrust Enforcement*. 5(1): 100–129.

Haskel J and Westlake S (2018). *Capitalism without Capital: The Rise of the Intangible Economy*. Princeton University Press. Princeton, NJ.

Helleiner G (2000). Markets, politics and globalization: Can the global economy be civilized? Tenth Raúl Prebisch Lecture. 11 December. UNCTAD. Geneva. Available at http://unctad.org/en/Docs/prebisch10th.en.pdf Hill R (2017). Second contribution to the June–September 2017 Open Consultation of the ITU CWG-Internet: Why should data flow freely?. Available at: www.apig.ch/CWG-Internet%20 2017-2bis.pdf.

Hopkins TK and Wallerstein I (1986). Commodity chains in the world economy prior to 1800. *Review (Fernand Braudel Center)*. 10(1): 157–170.

Hymer S (1972). The internationalization of capital. *Journal of Economic Issues*. 6(1): 91–111.

ICRICT (Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation) (2018). A roadmap to improve rules for taxing multinationals: A fairer future for global taxation. February. Available at: https://www.world-psi.org/sites/default/files/attachment/news/icrictunitarytaxationengfeb2018.pdf.

ILO (2018, forthcoming). *Robotics and Reshoring*. International Labour Organization. Geneva.

ILO-ITU (2017). Digital skills for decent jobs for youth campaign to train 5 million youth with job-ready digital skills. International Labour Organization and International Telecommunication Union. Available at: https://www.itu.int/en/ITU-D/Digital-Inclusion/Youth-and-Children/Pages/Digital-Skills.aspx

IMF (2018). Measuring the digital economy. International Monetary Fund. Washington, D.C. Available at: http://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/04/03/022818-measuring-the-digital-economy.

Immelt JR, Govindarajan V and Trimble C (2009). How GE is disrupting itself. *Harvard Business Review*. October: 56–65.

Joo SH, Oh C and Lee K (2016). Catch-up strategy of an emerging firm in an emerging country: Analysing the case of Huawei vs. Ericsson with patent data. *International Journal of Technology Management*. 72(1/2/3): 19–42.

Kang B (2015). The innovation process of Huawei and ZTE: Patent data analysis. *China Economic Review*. 36: 378–393.

Kelsey J (2018). How a TPP-style E-commerce outcome in the WTO would endanger the development dimension of the GATS acquis (and potentially the WTO). *Journal of International Economic Law*. 21(2): 273–295.

Khan LM (2017). Amazon's antitrust paradox. *Yale Law Journal*. 126(3): 710–805.

Kowalski P, Rabaioli D and Vallejo S (2017). International technology transfer measures in an interconnected

world: Lessons and policy implications. OECD Trade Policy Papers No. 206. OECD Publishing. Paris. Available at: https://www.oecd-ilibrary.org/trade/international-technology-transfer-measures-in-an-interconnected-world_ada51ec0-en.

Kozul-Wright R and Poon D (2017). Learning from China's industrial strategy. *Project Syndicate*. 28 April. Available at: https://www.project-syndicate.org/commentary/china-industrial-strategy-lessons-by-richard-kozul-wright-and-daniel-poon-2017-04?barrier= accesspaylog.

Laperche B and Lefebvre G (2012). The globalization of Research & Development in industrial corporations: Towards "reverse innovation"? The cases of General Electric and Renault. *Journal of Innovation Economics & Management*. 10(2): 53–79.

Leliveld A and Knorringa P (2018). Frugal innovation and development research. *The European Journal of Development Research*. 30(1): 1–16.

Lewis HD (1881). The story of a great monopoly. *The Atlantic*. March. Available at: https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1881/03/the-story-of-a-great-monopoly/306019/.

Luo S, Lovely ME and Popp D (2017). Intellectual returnees as drivers of indigenous innovation: Evidence from the Chinese photovoltaic industry. *The World Economy*. 40(11): 2424–2454.

Lynn BC (2017). The consumer welfare standard in antitrust: Outdated or a harbor in a sea of doubt? Testimony before the Senate Committee on the Judiciary: Subcommittee on Antitrust, Competition, and Consumer Rights. Available at: https://www.judiciary.senate.gov/imo/media/doc/12-13-17%20Lynn%20Testimony.pdf.

Malaty E and Rostama G (2017). 3D printing and IP law. *WIPO Magazine*. February. Available at: http://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2017/01/article_0006.html.

Markusen JR (2013). Putting per-capita income back into trade theory. *Journal of International Economics*. 90(2): 255–265.

Mazzucato M (2017). Mission-oriented innovation policy: Challenges and opportunities. Institute for Innovation and Public Purpose. University College London. Available at: https://www.thersa.org/globalassets/pdfs/reports/mission-oriented-policy-innovation-report.pdf.

Midler C, Jullien B and Lung Y (2017). *Rethinking Innovation and Design for Emerging Markets: Inside the Renault Kwid Project*. CRC Press. Boca Raton, FL.

Milberg W and Winkler D (2013). *Outsourcing Economics: Global Value Chains in Capitalist Development*. Cambridge University Press. Cambridge.

Negroponte, N (1995). *Being Digital*. Vintage Books. New York, NY.

Newman C, Rand J, Talbot T and Tarp F (2015). Technology transfers, foreign investment and productivity spillovers. *European Economic Review*. 76:168–187.

Osborn L (2016). 3D printing and intellectual property. In: Olleros FX and Zhegu M, eds. *Research Handbook on Digital Transformations*. Edward Elgar Publishing. Cheltenham: 254–271.

Pérez C (2010). Technological dynamism and social inclusion in Latin America: A resource-based production development strategy. *CEPAL Review*. 100: 121–141.

Pérez C and Marín A (2015). Technological change and sustainable development in a world of opportunities for the region. Available at: http://www19.iadb.org/intal/icom/en/notas/39-6/.

Prebisch R (1949). Introduction: The economic development of Latin America and its principal problems. *Economic Survey of Latin America 1948*. ECLA. Santiago: xvii–xx.

Prebisch R (1986). Address delivered at the twenty-first session of ECLAC, Mexico City, 24 April. *CEPAL Review*. 29: 13−16.

Purdy M and Daugherty P (2017). How AI boosts industry profits and innovation. *Accenture*. Available at: https://www.accenture.com/t20171005T065812Z__w__/us-en/_acnmedia/Accenture/next-gen-5/insight-ai-industry-growth/pdf/Accenture-AI-Industry-Growth-Full-Report.pdfla=en?la=en.

Rodrik D (2015). From welfare state to innovation state. *Project Syndicate*. Available at: https://www.project-syndicate.org/commentary/labor-saving-technology-by-dani-rodrik-2015-01.

Rodrik D (2018). What do trade agreements really do? *Journal of Economic Perspectives*. 32(2): 73–90.

Rysman M (2009). The economics of two-sided markets. *Journal of Economic Perspectives*. 23(3): 125–143.

Salazar-Xirinachs JM, Nübler I and Kozul-Wright R (2014). Introduction. In: Salazar-Xirinachs JM, Nübler I and Kozul-Wright R, eds. *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development*. International Labour Office. Geneva: 1–38.

Santiago F and Weiss M (2018). Demand-driven policy interventions to foster sustainable and inclusive industrial development in developing countries. Inclusive and Sustainable Industrial Development Working Paper No. 17. United Nations Industrial Development Organization.

Saviotti PP and Pyka A (2013). The co-evolution of innovation, demand and growth. *Economics of Innovation and New Technology*. 22(5): 461–482.

Schwartz PM and Solove DJ (2011). The PII problem: Privacy and a new concept of personally identifiable information. *New York University Law Review*.

86(6):1814–1894. Available at: https://scholarship.law.berkeley.edu/facpubs/1638/.

Singh PJ (2017). Digital industrialisation in developing countries: A review of the business and policy landscape. Available at: http://www.itforchange.net/sites/default/files/1468/digital_industrialisation_in_developing_countries.pdf.

Storm S and Kohler P (2016). CETA without blinders: How cutting "trade costs and more" will cause unemployment, inequality and welfare losses. Global Development and Environment Institute Working Paper No. 16-03. Tufts University. Medford, MA.

Tarnoff B (2018). Big data for the people: It's time to take it back from our tech overlords. *The Guardian*. 14 March. Available at: https://www.theguardian.com/technology/2018/mar/14/tech-big-data-capitalism-give-wealth-back-to-people.

Temin P (2017). *The Vanishing Middle Class: Prejudice and Power in a Dual Economy*. MIT Press. Cambridge, MA.

Tørsløv TR, Wier LS and Zucman G (2018). The missing profits of nations. Working Paper No. 24701. National Bureau of Economic Research.

Turner A (2018). Capitalism in the age of robots: Work, income and wealth in the 21st-century. Lecture at School of Advanced International Studies. 10 April. Johns Hopkins University. Washington, D.C. Available at: https://www.ineteconomics.org/research/research-papers/capitalism-in-the-age-of-robots-work-income-and-wealth-in-the-21st-century.

Ubhaykar R (2015). The emerging world of 3D printing. *Outlook Business*. 6 March. Available at: https://www.outlookbusiness.com/the-big-story/lead-story/the-emerging-world-of-3d-printing-590.

UNCTAD (2017a). *World Investment Report 2017: Investment and the Digital Economy* (United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.3. New York and Geneva).

UNCTAD (2017b). The "new" digital economy and development. UNCTAD Technical Notes on Information and Communications Technology for Development No. 8. Available at: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tn_unctad_ict4d08_en.pdf.

UNCTAD (2017c). *Rising Product Digitalisation and Losing Trade Competitiveness*. UNCTAD/GDS/ECIDC/2017/3. New York and Geneva.

UNCTAD (2017d). *Information Economy Report, 2017: Digitalization, Trade and Development* (United Nations publication. Sales No.E.17.II.D.8. New York and Geneva).

UNCTAD (2018a). *Technology and Innovation Report: Harnessing Frontier Technologies for Sustainable Development* (United Nations publication. Sales No. E.18.II.D.3. New York and Geneva).

UNCTAD (2018b). *South–South Digital Cooperation: A Regional Integration Agenda*. UNCTAD/GDS/ECIDC/2018/1. New York and Geneva.

UNCTAD (*TDR 2002*). *Trade and Development Report, 2002: Global Trends and Prospects, Developing Countries in World Trade* (United Nations publication. Sales No. E.02.II.D.2. 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 2014*). *Trade and Development Report, 2014: Global Governance and Policy Space for Development* (United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.4. New York and Geneva).

UNCTAD *(TDR 2016*). *Trade and Development Report, 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth* (United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.5. New York and Geneva).

UNCTAD (*TDR 2017*). *Trade and Development Report, 2017: Beyond Austerity: Towards a Global New Deal* (United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.5. New York and Geneva).

United Nations and ECLAC (2018). *Data, Algorithms and Policies: Redefining the Digital World*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Santiago (LC/CMSI.6/4).

USTR (Office of the United States Trade Representative) (2016). Request for public comments to compile the National Trade Estimate Report (NTE) on foreign trade barriers. Federal Register. 19 July. Available at: https://www.federalregister.gov/documents/2016/07/19/2016-16985/request-for-public-comments-to-compile-the-national-trade-estimate-report-on-foreign-trade-barriers.

Van Alstyne MW, Parker GG and Choudary SP (2016). Pipelines, platforms, and the new rules of strategy. *Harvard Business Review*. 94(4): 54–60.

Vernon R (1966). International investment and international trade in the product cycle. *Quarterly Journal of Economics*. 80(2): 190–207.

Vezzoso S (2016). Competition policy in a world of big data. In: Olleros FX and Zhegu M, eds. *Research Handbook on Digital Transformations*. Edward Elgar Publishing. Cheltenham: 400–420.

Vijayabaskar M and Suresh Babu M (2014). Building capabilities in the software service industry in India: Skill formation and learning of domestic enterprises in value chains. In: Salazar-Xirinachs JM, Nübler I and Kozul-Wright R, eds. *Transforming Economies.: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development*. International Labour Office. Geneva: 239–266.

von Zedtwitz M, Corsi S, Søberg PV and Frega R (2015). A typology of reverse innovation. *Journal of Product Innovation Management*. 32(1): 12–28.

Warren E (2017). America's monopoly moment: Work, innovation, and control in an age of concentrated power. Speech, 6 December. Open Market Institute. Washington, D.C. Available at: https://openmarketsinstitute.org/events/americas-monopoly-moment-work-innovation-and-control-in-an-age-of-concentrated-power/.

WEF (2015). *Deep Shift: Technology Tipping Points and Societal Impact*. World Economic Forum. Available at: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC15_Technological_Tipping_Points_report_2015.pdf.

WIPO (2017). *World Intellectual Property Report 2017: Intangible Capital in Global Value Chains*. World Intellectual Property Organization. Geneva.

World Bank, IDE-JETRO (Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization), OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), UIBE (University of International Business and Economics) and WTO (World Trade Organization) (2017). *Global Value Chain Development Report 2017: Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development.* World Bank. Washington, D.C.

Wunsch-Vincent S (2006). The Internet, cross-border trade in services, and the GATS: Lessons from *US–Gambling*. *World Trade Review*. 5(3): 319–355.

Zeschky MB, Winterhalter S and Gassmann O (2014). From cost to frugal and reverse innovation: Mapping the field and implications for global competitiveness. *Research-Technology Management*. 57(4): 20–27.

الفصل
الرابع

سد الثغرات أم توسيع الفجوات: تطوير البنى التحتية والتحويل الهيكلي

ألف– مقدمة

سلّم الفصل السابق بأن بناء البنية التحتية الرقمية يشكل جزءاً رئيسياً من أي استراتيجية تهدف إلى مساعدة البلدان النامية على جني ثمار التكنولوجيات الرقمية الناشئة. وبيّن أيضاً أن الآثار القوية للنطاق والشبكات التي تظهرها تلك البنية التحتية يمكنها أن تولّد ريوعاً اقتصادية، وحذر من أن ترك توفيرها في أيدي مصالح الشركات بدلاً من منح السياسة العامة دوراً رائداً من المحتمل أن يؤدي إلى انحراف النتائج نحو سبل قد لا تكون شاملة أو مستدامة، وبخاصة في البلدان النامية.

ويعكس هذا الشاغل مناقشة قديمة وأوسع نطاقاً بشأن الصلة بين البنية التحتية والتنمية. فهناك اتفاق عام بين الاقتصاديين والمؤرخين الاقتصاديين على أن البنية التحتية كانت في حالات كثيرة في بؤرة التغيرات التي أحدثت تحولات في الاقتصاد على مدار السنوات الـ ٢٥٠ الماضية، اعتباراً من إنشاء شبكة القنوات في بريطانيا في بداية مسيرة ثورتها الصناعية. ويوجد أيضاً اتفاق واسع النطاق على أن العديد من مشاريع البنية التحتية الكثيفة رأس المال هذه – الطرق السريعة، والمطارات، والمرافئ، ونظُم توزيع المنافع، والسكك الحديدية، وشبكات المياه والصرف الصحي، وشبكات الاتصالات، وغيرها – أسفرت عن آثار تتعلق بالنطاق والشبكات اشترك فيها القطاعان العام والخاص من خلال طائفة من التفاعلات المالية والاقتصادية والسياسية المعقدة. وما هو أقل وضوحاً هو أفضل وسيلة لإدارة تلك التفاعلات، والقنوات الدقيقة التي يمكن أن تساعد بواسطتها المشاريع الكبرى للبنية التحتية على توليد تنمية مستدامة، وما إذا كانت الفوائد المتحصل عليها متناسبة مع التكاليف المتكبدة أم لا، ولعل أصعب شيء هو ما إذا كان يجري تقاسم هذه الفوائد والتكاليف بوسائل تحقق نتائج شاملة.

وأمام هذه الريبة، ليس من المستغرب أن فشلت تمارين المحاسبة المتعلقة بالنمو في توليد نتائج اقتصادية قياسية حاسمة من إدخال متغيرات البنية التحتية، بينما تشير كثرة من دراسات الحالات إلى وجود انفصام بين الأداء الاقتصادي الجزئي ومشاريع البنية التحتية وما تعد به على صعيد الاقتصاد الكلي (انظر الإطار ٤–١). ولا هو بمستغرب أيضاً اكتشاف أن العديد من برامج البنية التحتية الناجحة جاءت نتاجاً لطموح سياسي – "المساعي الجريئة" كما أطلق عليها ذلك فيليكس روهاتين (Felix Rohatyn, 2009) – بقدر ما جاءت نتيجة لمحاسبة عامة حذرة ولحساب إحصائي جاف. ولقد كان ألبيرت هيرشمان محقاً بالفعل في دراسته الرائدة بعنوان *Strategy of Economic Development* (*استراتيجية التنمية الاقتصادية*) التي نُشرت قبل ٦٠ عاماً بالتحديد في وصفه التخطيط الواسع النطاق للبنية التحتية بأنه "مسألة إيمان بإمكانية التنمية لبلد أو منطقة ما" (Albert Hirschman, 1985: 84).

واستناداً إلى هذا المقياس، أبدى توافق آراء واشنطن، الذي شكل الكثير من التفكير في السياسات الإنمائية على مدار الأربعين سنة الماضية، إيماناً ضعيفاً في إمكانات البلدان النامية. وهبط إقراض البنك الدولي لأغراض البنية التحتية، الذي كان الغرض الأساسي من إنشائه أول الأمر، هبوطاً سريعاً بدءاً من السبعينيات، لأن تركيزه انتقل إلى أشكال أخرى من الإقراض استهدفت تدابير التكييف الاقتصادي، والإدارة الرشيدة، وشبكات الحماية الاجتماعية، بدلاً من بناء البنية التحتية. بيد أن مسار هذا الاتجاه انعكس خلال السنوات الأخيرة (انظر الشكل ٤–١).

ويعكس إحياء الاهتمام بالبنية التحتية بشكل جزئي قبولاً متزايداً في العديد من الاقتصادات المتقدمة، منذ اندلاع الأزمة المالية لعام ٢٠٠٨، نظراً لأنه يمكن أن تكون لهذا الإنفاق تأثيرات إيجابية قصيرة الأجل وطويلة الأجل على النمو، ومن ثم، يمكنها أن تؤدي دوراً مهماً في التصدي للكساد المستمر منذ فترة طويلة (Summers, 2016). وفي هذا أيضاً اعتراف بالدور المركزي الذي أدته مشاريع البنية التحتية في قصة النمو والحد من الفقر المذهلة التي تحققت في الصين. وبالفعل، يبدو أن مركز الصين المرتفع (بالنسبة لمستوى إيراداتها) في

مؤشر ماكينزي للترابط يشير إلى إيمان قيادتها بالنمو الذي تقوده البنية التحتية، والذي يشمل إقامة ميزة استراتيجية في الاقتصاد الرقمي الناشئ (Woetzel et al., 2017). ويحرص العديد من البلدان النامية الأخرى على فهم كيف أدارت الصين هذه العملية وعلى محاكاة نجاحها.

الإطار ٤–١ ما الذي تنبئنا به الدراسات القائمة على التجارب؟

توصلت أعمال أشاور (Aschauer, 1989) المؤثرة إلى أدلة على الحكمة المقبولة على نطاق واسع والتي تفيد بأن "الطرق تؤدي إلى الرخاء" (انظر أيضاً Deng, 2013). فقد خلص بعد بحث اقتصاد الولايات المتحدة من عام ١٩٤٨ إلى عام ١٩٨٥ إلى أن الاستثمارات في البنية التحتية أدت إلى زيادات في الإنتاجية، مستنتجاً أن نسبة ١٠ في المائة من الزيادة في رصيد البنية التحتية ارتبطت بزيادة في الإنتاجية بنسبة ٤ في المائة. وأظهرت الدراسة أن العكس صحيح أيضاً: فقد كان تراجع الاستثمار في البنية التحتية فيما بين عامي ١٩٧٠ و١٩٨٥ هو المسؤول عن تراجع نصيب الفرد من الإنتاج خلال الفترة نفسها في الولايات المتحدة. وأطلقت هذه الاستنتاجات مجموعة من البحوث التجريبية لدراسة إسهام البنية التحتية في النمو. وبحث أحد فروعها آثار أرصدة البنية التحتية الكلية وتدفقات الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي للفرد. ويشمل ذلك أغلبية من الدراسات الاقتصادية الكلية التي تبحث مسارات توسيع نصيب الفرد من الأرصدة القطاعية مع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، فتحدد بذلك البلدان التي تشكل قيمة خارجة من حيث الاستثمارات في البنية التحتية في المناطق ذات الدخل المتوسط والمنخفض (Ingram and Fay, 2008). وبحث فرع آخر آثار أنواع محددة من التدخلات المتعلقة بالبنية التحتية في النمو والحد من الفقر، مع التركيز عادة على مناطق جغرافية أو مؤسسات تجارية أو قطاعات معينة (Straub, 2008).

بيد أن الكثير من الغموض لا يزال يحيط بكل من الجبهتين المفاهيمية والتجريبية (انظر Estache, 2006؛ و Estache and Garsous, 2012؛ و Bom and Ligthart, 2014) ولا يزال الإطار النظري الذي يربط بين البنية التحتية والنمو ضعيفاً؛ وتفتقر أغلبية الدراسات، كما يشير ستراوب (Straub, 2008)، إلى فرضية واضحة لاختبارها. ونتيجة لذلك، فبالرغم من أن عدة دراسات بعد أشاور (Aschauer, 1989, 1990) ركزت على التشكيك في العلاقة السببية بين أرصدة البنية التحتية والنمو، (انظر Gramlich, 1994)، ومسألة العلاقات الوهمية الراجعة إلى عدم ثبات البيانات أو المتغيرات المفقودة (Holtz-Eakin, 1994)، لا يزال الكثير من الجدل دائراً بشأن اتجاه وحجم الآثار المؤدية إلى تعزيز النمو التي تحدثها البنية التحتية (انظر Lakshmanan, 2011؛ و Deng, 2013).

وتثبت التجارب أن القضية الحاسمة الأولى هي طريقة قياس البنية التحتية نفسها، لأن تعريف المصطلح لم يزل غير موحد (Cassis et al., 2016). فثمة دراسات عديدة تقيس البنية التحتية من حيث تدفق الاستثمارات أو أرصدتها (رأس المال العام)، أو أصل مادي واحد (Calderón and Servén, 2010؛ و Lakshmanan, 2011؛ و Deng, 2013)، وتنظر في تأثير أي من أنواع البنى التحتية على النمو (المياه، أو الكهرباء، أو النقل، أو مجموعة منها). ولكن نظراً لأن الاستثمارات في البنى التحتية غير متجانسة نسبياً بطبيعتها، وأن لبعض أشكال البنى التحتية (الطرق والاتصالات) تأثيراً أكبر على الإنتاجية من غيرها (مثل الخطوط الجوية)، يصبح نطاق الدراسة قضية مهمة في تقدير الاستنتاجات وصلتها بالنقاش الواسع (Bröcker and Rietveld, 2009؛ و Melo et al., 2013). وعلاوة على ذلك، فكثيراً ما تخرج الدراسات الكلية والجزئية باستنتاجات متناقضة. ويرجع السبب في ذلك إلى أن أكثر ما يؤثر تأثيراً مباشراً في النمو يحدث على مستوى المقاطعة أو الدولة، حيث تكون الآثار الشبكية الناجمة عن الاستثمارات في البنية التحتية والفوائد غير المباشرة أوضح ما تكون، بينما تَبيّن في بعض الحالات أن توسع البنية التحتية، على المستوى الاقتصادي الكلي، اقترن بتباطؤ النمو لأسباب لم يجر استكشافها بعدُ.

وثمة قضية أخرى تؤثر في المقارنات النابعة من التجربة، وهي تتعلق بعدم كفاية البيانات عن البنية التحتية (Elburz et al., 2017). فالبنى التحتية نتاج لاستثمارات من القطاعين العام والخاص، حيث تتراوح نسبة الاستثمار الخاص فيما بين ٢٥ في المائة و٧٠ في المائة من مجموع الاستثمارات في البنى التحتية في مختلف البلدان. ولكن، بما أن البيانات المتعلقة بالبنية التحتية هزيلة ولا تقدم عادة مجموعاً إجمالياً لاستثمارات القطاعين العام والخاص، فإن البنية التحتية العامة تستخدم كمؤشر في عدد كبير من الدراسات، مما قد يؤدي إلى نقص في حساب مجموع أرصدة البنية التحتية للبلدان في التحليلات التجريبية القائمة. ويفاقم من هذه المشكلة أن العديد من البلدان لم تكن تحتفظ حتى وقت قريب بأرقام موثوقة عن الاستثمارات العامة في البنية التحتية، مما يسبب مشاكل بشأن إمكانية المقارنة.

وثالثاً، قد لا تعبر الأرقام المتعلقة بأرصدة البنية التحتية تعبيراً حقيقياً عن مستوى الخدمات المقدمة، لأنه يمكن أن تكون هناك اختلافات كبيرة بين جودة خدمات البنية التحتية المقدمة وكميتها (Straub, 2008)، ولا سيما في البلدان النامية. ولذلك، فإن التقديرات القائمة لا تعبر عن كفاءة البنية التحتية ونوعية الخدمات، وهذا محدِّد مهم جداً من محددات النمو.

وفي دراسة لاقت قبولاً واسع النطاق، قدّر كالديرون وآخرون (Calderón et al., 2011) أن زيادة بنسبة ١٠ في المائة في أصول البنية التحتية يمكنها أن تؤدي مباشرة إلى زيادة في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي تتراوح فيما بين ٠,٧ في المائة و ١ في المائة. ولكن بوجه عام، فإن التفاوت في البيانات المستخدمة وصلتها بالمسألة المركزية المتمثلة في تأثير البنية التحتية في النمو، وخصائص النموذج، ومنهجية القياس الاقتصادي، ومعالجة عدم الثبات والمسببات، تشكل كلها أسباباً لعدم قطعية النتائج. وتجعل أيضاً هذه الصعوبات المتعلقة بالبيانات من العسير التوصل إلى منهجيات للمقارنة والمقابلة بين تجارب البلدان في تعزيز النمو عن طريق زيادة الأرصدة من البنية التحتية. وقد استعرض ستراوب Straub (2008: 22) 64 دراسة تجريبية ربطت البنية التحتية بالنمو، وخلص من ذلك إلى أن عدداً قليلاً جداً منها تناول المسألة بالفعل بطريقة مباشرة ومنهجية.

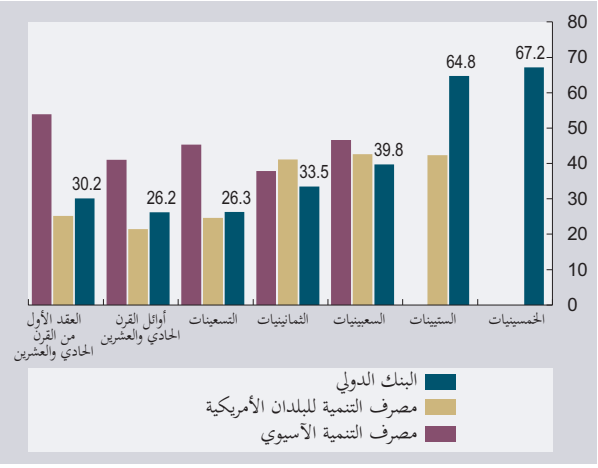
وقد بدأت المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، بما فيها مؤسسات جديدة من الجنوب مثل المصرف الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية ومصرف التنمية الجديد، زيادة الدعم المقدم من أجل الاستثمار في البنية التحتية في البلدان النامية. وتوجد أيضاً عدة مبادرات دولية – مثل مبادرة الحزام والطريق في الصين وخطة البنى التحتية لأفريقيا من ألمانيا (وهي أصغر منها بكثير) – تضع الاستثمارات في البنية التحتية في بؤرة اهتمامها. وفي الوقت نفسه، يبدو أن شركات الاستثمار الدولية، التي تبحث على الدوام عما يعزز حافظاتها المالية، حريصة على الاستثمار في البنى التحتية بوصفها فئة من فئات الأصول، حيث إنها توفر عائداً ثابتاً على مجمل الاستثمار. ويتفق كل ذلك تماماً مع خطة التنمية لعام ٢٠٣٠ التي بُنيت على سلسلة من الأهداف والغايات الطموحة التي تشكل معاً برنامجاً ضخماً للبنية التحتية على نطاق عالمي؛ وتعضد من هذا الطموح خطة عمل أديس أبابا التي تم الاتفاق عليها في المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية لعام ٢٠١٥.

لكن نطاق التحدي التمويلي، حتى في ظل زيادة الموارد المتاحة لمشاريع البنية التحتية، أصبح أقل ما يقال عنه أنه أشد صعوبة. وقد سلم البنك الدولي بذلك في النداء الذي أطلقه لزيادة الجهود المبذولة "من المليارات إلى التريليونات" من أجل الوفاء بخطة عام ٢٠٣٠، وعرض إطاراً جديداً للتصدي لهذا التحدي ينطوي على تحسين لدور القطاع الخاص عن طريق شراكات بين القطاعين العام والخاص، وتقنيات المزج والحد من المخاطر. وركز ذلك على النقاش المتعلق بالبنية التحتية في مجال مشاريع "المقبولية المصرفية" (تجري مناقشتها في الفرع دال). وفي حين أن هذا التركيز قد ساعد دون أدنى شك في التوعية بتحدي البنية التحتية، فإنه يخطئ، بل والأسوأ من ذلك أنه يتجنّب، بعض المسائل الرئيسية من وجهة نظر البلدان النامية في مقدمتها كيف يمكن أن تصبح البنية التحتية فعلياً قوة حقيقية للتحويل الهيكلي، ورفع الإنتاجية عبر القطاعات والأنشطة، وتحقيق حلقة تنمية حميدة أكثر من ذي قبل. ويؤدي طرح هذا السؤال بطبيعة الحال إلى سلسلة من المسائل ذات الصلة التي بدأ يطرحها مقررو السياسات من البلدان النامية:

- كيف ينبغي لهم السعي إلى توجيه إمكانات التمويل الجديدة بأكثر الوسائل فعالية وأكثر الطرق استدامة؟
- كيف ينبغي لهم تناول المبادرات الجديدة الآتية من بلدان رائدة محددة (مثل مبادرة الحزام والطريق في الصين) ومن الترتيبات الإقليمية؟
- ما هي الاعتبارات المهمة التي ينبغي وضعها في الحسبان عند الدخول في صفقات تمويل محددة من أجل البنية التحتية الجديدة؟
- ما هي التهديدات المحتملة، وكيف يمكن تجنبها؟

الشكل ٤-١ مصارف التنمية المتعددة الأطراف: تمويل البنية التحتية كنسبة من إجمالي تمويل المصارف

(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى التقارير السنوية الصادرة عن المصارف.

ملاحظة: تتضمن البنى التحتية الطاقة، والنقل، والاتصالات. وتعبر القيم عن متوسطات لكل عقد، بالاستناد إلى التعهدات السنوية للمصارف من كل من نوافذ العروض المقدمة بشروط ميسرة وغير ميسرة. البنك الدولي: لا يتضمن سوى البنك الدولي للإنشاء والتعمير، والمؤسسة الدولية للتنمية. مصرف التنمية للبلدان الأمريكية: تعبر الستينيات عن المتوسط على مدار الفترة ١٩٦٧-١٩٦٩. مصرف التنمية الآسيوي: بالاستناد إلى الأرقام المتاحة عن عام ١٩٧١.

ويتناول هذا الفصل، كمسألة محورية له، دور البنية التحتية في عملية التحويل الهيكلي. ويعتمد جزئياً على الإطار الذي يوفره هيرشمان لزيادة فعالية أنشطة التخطيط والبرمجة في مواجهة حالات انعدام اليقين والقيود والتوترات المتأصلة في عملية التنمية. فبعد أن سلم هيرشمان بأن التخطيط للتنمية "عمل محفوف بالمخاطر"، شدد على أهمية التسلسل والتجربة لإحلال التوازن السليم بين ما شاعت تسميته آنذاك بـ "الهيكل الأساسي الاجتماعي" (البنية التحتية العامة) والأنشطة المنتجة بشكل مباشر (الاستثمار الخاص) (Hirschman, 1958: 83). ويقترح هذا الفصل، انطلاقاً من وصفه لاستراتيجية التنمية بأنها "الاستثمار المتنوع في النمو العام للاقتصاد، وليس نمو نشاط واحد بعينه" (Hirschman, 1958: 85)، أن الاحتشاد في الاستثمار الخاص كجزء من استراتيجية نمو غير متوازنة يتيح إطاراً مفيداً يتعين في إطاره النظر في الاستثمارات في البينة التحتية في العديد من البلدان النامية اليوم (Hirschman, 1958: 93). وهو يسعى إلى إظهار كيف يمكن للاستثمارات في البنية التحتية أن تساعد على كسر "الحلقات المفرغة المتداخلة" (Hirschman, 1958: 5) التي تعرقل التنمية، وأن تساعد على استحداث نوع من الروابط التي تكتسي أهمية رئيسية في التحويل الهيكلي.

وليست إقامة هذه الروابط عملية تلقائية أو خطية. إذ تتوقف آثار النمو التي تحدثها البنية التحتية على مكان القيام باستثمارات البنية التحتية وكيفية تخطيط هذه الاستثمارات وتنفيذها وتسلسلها. وأفضل وقت لإقامة الروابط بين البنية التحتية والتحويل هو عندما يجري تصميم مشاريع البنية التحتية وتنفيذها بوضوح كجزء من استراتيجية تنمية أوسع نطاقاً تسلّم بحلقات التغذية العكسية الإيجابية بين البنية التحتية والإنتاجية والنمو. وبالفعل، فعلى مدار التاريخ منذ تنمية أوروبا الغربية والولايات المتحدة وصولاً إلى حالات البلدان المصنعة الناجحة في شرق آسيا، كان تطوير البنية التحتية مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بأهداف استراتيجية وتغييرات مؤسسية أوسع نطاقاً. وتقدم هذه التجارب نقيضاً فعالاً لنهج المقبولية المصرفية، حيث إنها تثبت أن أفضل وسيلة لتنفيذ استراتيجيات التنمية ليست التركيز على المشاريع الفردية التي تحددها معايير السلامة المالية وحدها. ويتطلب البديل نهجاً شمولياً يتضمن مشاريع قائمة على معايير إنمائية، وربما لا يكون سليماً مالياً على المدى القصير.

وهذا الفصل منظَّم على النحو التالي. يحدد الفرع باء إطار المناقشة المتعلقة بالبنية التحتية والتنمية باقتفاء مسارها على مر التاريخ، مقدماً تصنيفاً لمختلف أنواع البينة التحتية وكيف يمكنها الإسهام في دائرة حميدة للتنمية في سياق النمو غير المتوازن. ويعرض الفرع جيم التقديرات التي جرت مؤخراً للاحتياجات من البنية التحتية، ويثير بعض الشواغل المتعلقة بتلبية تلك الاحتياجات باعتبارها أولاً مسألة تتصل بالمقبولية المصرفية للمشاريع. ويقدم الفرع دال بعض عناصر التخطيط للاستثمارات في البنية التحتية التي يراها أساسية لتعزيز النمو. ويختتم الفرع هاء هذا الفصل.

باء– المسائل المتعلقة بالبنية التحتية: القضايا المفاهيمية والدروس التاريخية

لقد كانت البنية التحتية المادية والاجتماعية دائماً في بؤرة اهتمام المناقشات الجارية في البلدان النامية، بدءاً بحتمية حصول القوى الاستعمارية على المواد الخام، المتمثلة في استخراج الموارد الطبيعية وتصديرها بأقل تكلفة في سلاسل القيمة المتعلقة بالسلع الأساسية التي أنشئت في القرن التاسع عشر. وظهرت لفترة وجيزة برامج تهدف إلى تحقيق معايير دنيا للتغذية والصحة والتعليم في أثناء فترة ما بين الحربين، بوصفها فلسفة لـ "الوصاية الاستعمارية" تسعى إلى صرف الانتباه عن السخط الاجتماعي المتزايد (Arndt, 1987: 27-29). ولكن المناقشة الأكثر جدية بشأن البنية التحتية والتنمية لم تبدأ إلا في أثناء الحرب العالمية الثانية وما تلاها من كفاح لنيل الاستقلال السياسي والسيطرة المحلية على الموارد الطبيعية. ونظراً للتيارات الفكرية التي كانت سائدة آنذاك، تشكلت هذه المناقشة بقوة عن طريق خطاب إنمائي ناشئ ركز على التغلب على "إخفاقات السوق" التي اعتُبرت متوطنة في توفير البنية التحتية، وطالب باشتراك الحكومات عن طريق المرافق العامة (الطاقة، والاتصالات، والمياه، وما إليها)، والأشغال العامة (الطرق السريعة، والسدود، والري، وما إليها)، وشبكات النقل العام (السكك الحديدية، والموانئ، والمطارات، وما إليها). وعادت البنية التحتية مرة أخرى إلى بؤرة الاهتمام، ولكن من منظور مقابل، في الثمانينيات حين اقترن الحديث عن "إخفاقات الحكومات" بالتحول الحاد إلى السياسات الليبرالية الجديدة. وفي تلك الأثناء، أصبحت الخصخصة الأداة المفضلة لزيادة الكفاءة، جنباً إلى جنب مع التدابير الرامية إلى إشراك القطاع الخاص في توفير البنية التحتية بجعلها أكثر ربحية. وشمل ذلك – حتى تكتمل الدائرة في الواقع – ربط البنى التحتية بالبيئة السليمة للعمل التجاري بهدف المشاركة في سلاسل القيمة العالمية. ووسعت خطة عام ٢٠٣٠ مرة أخرى نطاق النقاش بفضل خطة أكثر طموحاً للبنية التحتية.

وكان وراء جميع هذه التحولات والانعطافات التساؤل المستمر عما إذا كان يمكن لبرامج البنية التحتية أن تساعد على إطلاق واستمرار حلقة حميدة من النمو والتحويل الهيكلي، وإذا كان الأمر كذلك، فما السبيل إلى تحقيقها؟ وتتطلب الإجابة عن ذلك تفكيك مصطلح "البنية التحتية" للنظر في متطلبات مختلف أنواع عمليات إنشاء البنى التحتية وآثارها وتبعاتها.

١ – أنواع البنى التحتية

تضم البنى التحتية فئة واسعة من السلع والخدمات التي تستلزم استثمارات في كل من أرصدة رأس المال الاجتماعية والمادية. وأقل ما يقال عن تعريفات المصطلح التي قدمها الاقتصاديون المعنيون بالتنمية أنها غير دقيقة (Ingram and Fay, 2008: 301). فهيرشمان، على سبيل المثال، الذي يستخدم المصطلح الجامع "الهيكل الأساسي الاجتماعي"، عرّف البنية التحتية بأنها "الخدمات الأساسية التي لا تستطيع الأنشطة المنتجة الأولية والثانوية والثالثة العمل من دونها" (Hirschman, 1958: 83)، والتي توفرها الوكالات الحكومية أو تضع لها ضوابط تنظيمية كثيرة. وميّز كذلك بين "نواة" تتألف من النقل والطاقة (وتتسم بعدم القابلية للتجزئة التقنية وبنسبة مرتفعة لرأس المال إلى الإنتاج)، وبين مجموعة غير مادية من السلع العامة التقليدية كالصحة والتعليم.

والميل إلى تعريف البنية التحتية بأنها "سلع عامة" مضلل إلى حد ما (حيث إن خاصيتي التعريف المتمثلتين في كونها تتسم بعدم القابلية للاستبعاد (العمومية) وعدم القابلية للمنافسة كثيراً ما لا تكون منطبقة)[1]، ولكنه يُتخذ وسيلة للتذكير بالميل إلى نقص الاستثمار في تقديمها، بما أن الوجود القوي للعوامل الخارجية يمكنه إحداث سلوك من قبيل "الركوب بالمجان" وعدم التوافق بين العائدات الاجتماعية والخاصة. وهذا الميل بالغ الحدة في البلدان النامية، كما سلّم هيرشمان بذلك. وفي حين أن المشاريع الفردية المرتبطة بالبنى التحتية غير المادية كثيراً ما تكون صغيرة بالمقارنة مع المشاريع المادية، مثل الطاقة والنقل، فإن الصعوبات المتمثلة في استبعاد بعض المستخدمين وطبيعتها غير القابلة للمنافسة تعني أن من المرجح تقديمها إلى المستهلكين بأقل من السعر الكامل للتكلفة. ومن ثم، فقد جرت العادة على اعتمادها على تمويل ضخم ومستمر من القطاع العام. وعلاوة على ذلك، فمع التسليم بالفوائد الطويلة الأجل التي يمكن تحقيقها من هذه الأنواع من الإنفاق على البنى التحتية من حيث الإنتاجية والابتكار واستحداث الوظائف، فربما كان من الصعب قياس هذه الفوائد على الأمد القريب، مما يجعلها عُرضة للمصالح السياسية والضغوط المتعلقة بالميزانية. وينطبق ذلك على خدمات الصحة والتعليم، وبخاصة في المجالات التي تعتمد اعتماداً كبيراً على الاستثمارات غير المادية (مثل البحث والتطوير والمهارات) التي قد لا تتطلب تكاليف ثابتة ضخمة ولكنها تستلزم استثمارات مستمرة للحفاظ على الخدمات المقدمة وتحسينها.

بيد أن خدمات البنية التحتية، وبخاصة تلك التي تشكل النوع المادي، تكون في حالات عديدة قابلة للمنافسة في الاستهلاك وقابلة للاستبعاد من الوصول في الوقت نفسه، ولذا، فلا يمكن اعتبارها سلعاً عامة بمعنى الكلمة. ومع ذلك، فوجود العوامل الخارجية مستمر، وإخفاقات السوق الأخرى تعقّد تقديمها. وتعوض وفورات الحجم الكبيرة، والتكاليف الثابتة الضخمة، وفترات النضج الطويلة بصفة خاصة عن كل من الاحتكارات الطبيعية وأوجه التكامل القوية، حيث تعتمد فعالية الاستثمار في أحد القطاعات على الاستثمارات في القطاعات الأخرى. وينطبق ذلك بصفة خاصة عندما يكون تقديم البنى التحتية مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بالشبكات. وتوجد هذه الخصائص بصفة رئيسية في قطاعات الطاقة، والمياه، والنقل العام، والاتصالات، وإن كانت هناك تباينات داخل القطاعات ومن بلد إلى آخر وبمرور الزمن[2]. والأدهى من ذلك أن هذه هي القطاعات التي يُنظر إليها عادة على أن لها تأثيراً مباشراً أكثر في النمو الاقتصادي والتحويل الهيكلي.

ويمكن تقديم خدمات البنية التحتية الشبكية عن طريق نظم مهجنة تتمتع بدرجات متفاوتة من ملكية الدولة والرقابة التنظيمية. وهذا يجعل تقديمها مسألة اختيار واعتراض على مستوى السياسات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن للتغييرات التكنولوجية تأثيراً على تقديم هذه البنية التحتية بطرق منها الانتقال إلى تقنيات تحتاج إلى كثافة قليلة في رأس المال وإلى زيادة المنافسة (Markard, 2011؛ وTorrisi, 2009؛ وKasper, 2015).

ومن المؤكد أن هذا ينطبق على شبكة الطاقة التي تتألف من توليد الطاقة ونقلها وتوزيعها. فقد اعتمد توليد الطاقة على مر التاريخ على الوقود الأحفوري التقليدي واستلزم محطات مركزية ضخمة للطاقة. والنقل والتوزيع مسؤولان عن نقل الكهرباء من محطات الطاقة إلى المستهلكين. ويتطلب تعزيز هذا النظام، من التوليد إلى التسليم للمستهلكين النهائيين، استثماراً طويل الأجل في مشاريع كبيرة الحجم؛ وينطوي أيضاً على مخاطر وانعدام يقين، ولذا فإنه يتطلب تخطيطاً مفصلاً (Markard, 2011). ولكن تقديمه يرفع بشدة الإنتاجية الاقتصادية ومستوى جودة الحياة على حد سواء. ويمكن للوصول إلى الطاقة بأسعار ميسرة في المناطق الريفية أن يعطي دفعة لإنتاجية المزارع بسبب استخدامات الطاقة في ضخ المياه بغرض الري، والميكنة، وتجهيز المنتجات الزراعية، والتخزين بعد الحصاد. ولإنشاء صناعة محلية للطاقة فوائد متعددة بسبب الوظائف المستحدثة من أجل صيانة الشبكة وإصلاحها، وإعداد الفواتير والإدارة، وتشغيل

محطة الطاقة وتوزيعها، بالإضافة إلى الروابط الخلفية والأسواق الداخلية الجديدة (UNCTAD, 2017). وتنشأ آثار التغذية العكسية الإيجابية لأن تقديم الطاقة يدعم النقل وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، مما يساعد بدوره في توليد الطاقة وتوزيعها.

وتتطلب الطاقة، شأنها في ذلك شأن البنية التحتية للنقل (الطرق، والسكك الحديدية، والمطارات، والموانئ، والجسور، والطرق المائية، وخطوط الترام)، مشاريع استثمارية كبيرة الحجم لفترات نضج طويلة، وإن كان يمكن أيضاً تحقيق مشاريع موطّنة أصغر على فترات تنفيذ أقصر. ويشكل تصميم نظُم النقل التحويلات الاجتماعية وكيفية استقرار السكان والمؤسسات التجارية وتفاعلهما فيما بينهما (NCE, 2014؛ Atack et al., 2010). ولاختيار نظم النقل وحجمها ومدى انتشارها أهمية كبيرة في التحويل الهيكلي فضلاً عما لها من تأثيرات اقتصادية واجتماعية أخرى. وهذا أمر واضح بالفعل في أغلبية البلدان النامية التي لا يزال الكثير منها يتعامل مع الموروث من خيارات الاستعمار في تطوير نظُم النقل، حيث ركزت هذه النظم على ربط مواقع إنتاج المحاصيل النقدية أو استخراج الموارد الطبيعية بالمدن والموانئ لتصديرها. وفي المقابل، يمكن أن يساعد التوصيل الأوسع انتشاراً بوسائل النقل على زيادة النمو على مستوى واسع. فعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بإنشاء الطرق، وُجد أن للاستثمار في الطرق الفرعية في المناطق الريفية تأثيرات إيجابية ونسب من الفوائد في مقابل التكاليف تفوق الاستثمار في الطرق السريعة (United Nations, 2016). فمن الواضح أن الطرق الريفية التي تزيد من الربط بين المناطق الريفية ترفع إمكانية الوصول إلى الأسواق وما يتعلق بها من معارف؛ كما أن لها فوائد فيما يتصل بدخل الأسر المعيشية والحد من الفقر والحصول على خدمات الرعاية الصحية والتعليم (Schweikert and Chinowsky, 2012). ويمكن أيضاً أن تؤدي نظُم النقل المتمتعة بالكفاءة إلى الحد من تكاليف الإنتاج، والتخفيف من ضرورة تخزين كميات كبيرة من المواد، والسماح لكبار المنتجين وصغارهم بالعمل في إطار نظم ملتزمة بالمواعيد المحددة (Nordås and Piermartini, 2004).

ومن المسلم به أن خدمات البنية التحتية التي تتعامل مع توفير المياه بالغة الأهمية لا لرفاه البشر فحسب ولكن للتنمية الاقتصادية أيضاً. وتقدَّم هذه الخدمات وما يتعلق بها من بنية تحتية مادية على نطاقات متعددة وتخدم مستخدمين حضريين وصناعيين وزراعيين وريفيين، فضلاً عن أنها تنطوي على اعتبارات بيئية (Global Water Partnership, 2009). وتتضمن السدود والطاقة الكهرمائية؛ والإمداد بالمياه؛ ومياه الصرف والصرف الصحي وجودة المياه؛ وشبكات مياه العواصف؛ والري والصرف؛ والأشغال النهرية والساحلية؛ والأنابيب والقنوات؛ والبنية التحتية للمياه الطبيعية (Grigg, 2017). وتجعل الطبيعة الخاصة للمياه كاحتياج إنساني أساسي، مع سهولة التحكم فيها واحتكارها في ظروف متنوعة، المشاركة في توفيرها ضرورية ومجهدة على حد سواء. وفي حين أن كل شخص يحتاج إلى "الحصول على المياه المأمونة بكميات كافية للشرب والطبخ والنظافة الشخصية ومرافق الصرف الصحي التي لا تهدد الصحة أو الكرامة (UN-Water, 2015: 37)، فإن الجميع لا يحصلون عليها. وتعتمد الزراعة على الري الذي يرفع إنتاج المحاصيل ويقترن بقدر أقل من عدم المساواة (United Nations, 2016)، وباستطاعة البنى التحتية أن تحد من مكامن الهشاشة المتصلة بالأمن الغذائي وأمن الطاقة. وبالمثل، فإن المياه مدخل أساسي من مدخلات عمليات التصنيع. ولكن المنازعات المتعلقة بالتوزيع – عبر المناطق والقطاعات وفئات الدخل والفئات الاجتماعية – تلوح في الأفق القريب بصفة خاصة في حالة المياه، ويمكن أن تثير طريقة توفيرها شواغل بيئية. وتعني الشواغل الأطول مدى المتعلقة بالإفراط في استخدام المياه وعدم كفاية تحديد الإمدادات بمياه الشرب، فضلاً عن تلوث المياه، إلى جانب التبعات (غير المتعمدة في الغالب) المترتبة على مشاريع البنية التحتية الكبرى للمياه (مثل التشرد بسبب السدود والتشبع بالمياه والملوحة في شبكات القنوات، وعدم المساواة في الوصول، وما إلى ذلك) أن المشاركة الحكومية في توفيرها وتنظيمها أمر لا مناص منه حتى عندما يكون القطاع الخاص هو الذي يوفر أكثر البنى التحتية.

ويأتي مثال على العوامل الخارجية للشبكات المرتبطة بالبنى التحتية من البنية التحتية للاتصالات التي تتضمن الاتصالات بالهواتف الثابتة والمحمولة، وشبكات الإذاعة والإنترنت، وكذلك الآلات التي تمكن من نقل المعلومات وخطوط وكابلات النقل[٣]. وهذا مجال سيطرت عليه جهات فاعلة من القطاع الخاص من بينها مشغلو الشبكات والمنصات ومقدمو الخدمات التكنولوجية والمحتوى، وبخاصة مع نجاح التغيير التكنولوجي السريع في التمكين من تحقيق عوائد مالية مواتية (Czarnecki and Dietze, 2017؛ وADB, 2017؛ وHenckel and McKibbin, 2010؛ وSerebrisky et al., 2015). فهذه البنى التحتية، بالإضافة إلى تيسيرها الاتصالات بصفة عامة، تتزايد ضرورتها لنطاق واسع من الأنشطة في مجال الأعمال المصرفية والتجارة والإنتاج، ومكنت من ظهور أشكال جديدة من النشاط الاقتصادي. ويكون هذا التأثير أعلى في الغالب عندما يبلغ الانتشار مستويات تكاد تشمل الجميع (Estache, 2010: 16)، ولكن حتى حين يكون الانتشار منخفضاً يمكن أن تكون هناك آثار إيجابية عديدة. فعلى سبيل المثال، يقول هيورت وبولسين (Hjort and Poulsen, 2017) إن كابلات الاتصالات البحرية الجديدة في مختلف أنحاء أفريقيا أتت بالإنترنت السريعة، مما أدى إلى ظهور شركات ناشئة وقطاع تصنيع ينتج أجهزة قابلة للاتصال بالإنترنت من أجل خدمة المنطقة، وإلى تحسين تنسيق سلسلة الإمداد بما يعزز الإنتاجية في التصنيع والأعمال الزراعية، وإلى استحداث وظائف في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وغيره

من قطاعات. ومع انتقال الصناعة من الشبكات الثابتة التقليدية إلى التكنولوجيات الشبكية القائمة على البرمجيات، بات حجم الاستثمار يتغير بسرعة من كونه كبيراً في أغلبه إلى كونه يتضمن مشاريع صغيرة الحجم (Deloitte, 2017). غير أن الاشتراطات التنظيمية معقدة في هذا المجال، حيث تنطوي لا على تعيين المعايير وحدود الاستخدام فحسب، ولكن أيضاً على منع السلوك الاحتكاري الذي كثيراً ما يثقل كاهل مقرري السياسات في البلدان النامية.

٢- البنية التحتية وحلقة النمو الحميدة

إن قدراً كبيراً من تغيير سياسات التنمية هو من قبيل العثور على وسائل لإطلاق حلقات حميدة مستدامة من تعبئة الموارد المتزايدة، وتسريع تكوين رأس المال، وزيادة الإنتاجية، والحصول على وظائف أفضل وإيرادات أعلى، وتوسيع نطاق الأسواق، في الداخل والخارج على حد سواء، والتمكين من زيادة حشد الموارد. وقد كانت التنمية الصناعية والتنويع الصناعي عنصرين رئيسيين لأكثر تجارب النمو والتنمية قابلية للدوام، كما هو مبيّن في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٦*. فمع توسع الصناعة – وبخاصة التصنيع – يميل النشاط الأولي إلى أن يكون أكثر كفاءة نتيجة لكل من زيادة الطلب وتوفير رأس المال والسلع الوسيطة، مما يصب مرة أخرى في صالح الدينامية الصناعية. كما أن قطاع الخدمات يتسع لإكمال أنشطة التصنيع ويأتي، بما يحققه من مستويات دخل مرتفعة، للهيمنة على الاقتصاد.

ولقد كانت للتنمية الصناعية أهمية مركزية في فكرة هيرشمان القائلة إنه ينبغي أن تتابع البلدان النامية "نمواً غير متوازن" مع استهداف الموارد الإنتاجية لعدد ضئيل من القطاعات. ويستند ذلك إلى اعتقاد مفاده أن الاضطراب الناتج عن هذا الأمر لن يقتصر على تحفيز المزيد من الاستثمار الخاص في القطاعات المفضلة، ولكنه سيساعد أيضاً على تشجيع قدرات تنظيمية وقدرات أخرى متنوعة قد يعيق نقصها، لولا ذلك، عملية النمو. ويستند نموذج النمو غير المتوازن إلى استغلال وفورات الحجم وأوجه التكامل في القطاعات المفضلة التي يمكنها جلب زيادة النمو في الاستثمار والإنتاجية. وتتمتع هذه القطاعات، في إطار هيرشمان، بالمزيد من الروابط الخلفية والأمامية؛ وتشير الأولى إلى توفير المدخلات من أنشطة وقطاعات أخرى، والثانية إلى الطلب على أنشطة جديدة. وبالتالي، فإن التحدي المتعلق بسياسات التنمية يتصل بتحديد القطاعات الرائدة، ومعالجة الروابط الناقصة، وتعزيز الترابط بين الصناعات وبين القطاعات من أجل زيادة نمو الإنتاجية.

وكان هيرشمان يعتقد أن هذا الإطار سوف يوفر أفضل توجيه لكفاءة تسلسل الإنفاق على البنية التحتية، حيث إن العجز المكشوف عنه لسلطات التخطيط سوف يضمن تكملة الاستثمارات العامة في الهيكل الأساسي الاجتماعي للاستثمارات الجارية أصلاً في القطاع الخاص، مما يرفع نمو الإنتاجية. وبهذا التسلسل، تأتي البنية التحتية بعد ذلك ولا تقود عملية النمو. ولقد ظهرت إلى حد كبير النقاشات الأولى المتعلقة بسياسات التنمية حول قضية التسلسل هذه التي تميز بين استراتيجيات النمو المتوازن وغير المتوازن (انظر الإطار ٤-٢). وبالرغم من هذه الاختلافات، كان هناك اتفاق عام على أن الاستثمار بصفة عامة وفي البنية التحتية بصفة خاصة، في أغلبية البلدان النامية، يستلزم سلسلة من التكييفات غير الهامشية التي تسيء السوق تنسيقها والتي من المستنسب إيجاد تقنيات تخطيط لها من مختلف الأنواع.

الإطار ٤-٢ النمو المتوازن في مقابل النمو غير المتوازن

كانت القضية المركزية الثائرة في النقاشات المبكرة بشأن سياسات التنمية تتمثل في كيفية الانتقال من اقتصاد معتمد على الموارد إلى اقتصاد صناعي يتمتع بهيكل إنتاج متنوع. وكان التصنيع يُفهم على أنه عملية دينامية بطبيعتها، بفضل وجود عائدات متزايدة (على مستوى كل من الشركات والقطاعات) وأوجه تكامل (من جانب كل من العرض والطلب)، واقتصادات تعلُّم، وعوامل خارجية متنوعة أخرى إذا ما استغلت بنجاح فإنها تستطيع توجيه نمو الإنتاجية ودعم استحداث الوظائف.

وكانت المشكلة التي سلم بها أغلبية الاقتصاديين تكمن في أن هذه السمات تسببت في البلدان النامية في عدم توافق كبير بين العائدات الخاصة والاجتماعية المتأتية من الاستثمارات، مما جعل السوق آلية منعدمة الكفاءة في مجال تعبئة الموارد المطلوبة وتوزيعها. وبالتالي، كان يتعين أن تشارك الدولة في الربط بين عمليتي الاستثمار والتصنيع في البلدان النامية. وتكمن المسألة في الطريقة التي يتعين أن تُجرى بها هذا الربط والمكان المناسب لذلك.

وبالنسبة لأصحاب نظرية النمو المتوازن، مثل بور روزنشتاين – رودان، وراغنار نوركسي، وتيبور سيتوفسكي، يكمن القيد الرئيسي المفروض على الاستثمار المنتج في جانب الطلب. فالأسواق الصغيرة في أغلبية البلدان النامية تنتج انعداماً لليقين بشأن العائدات المتوقعة من الاستثمار وتجعل وفورات الحجم صعبة المنال، مما يوقف عملية التراكم ويغلق الطريق إلى النمو الصناعي قبل الدخول فيه.

ويتثمل الحل الذي وضع روزنشتاين – رودان (١٩٤٣) خطوطه العريضة في برنامج الاستثمار المنسق (الذي أطلق عليه نوركسي اسم "الدفعة القوية") عبر عدة صناعات لضمان المستوى الكافي من الطلب الكلي لجعل هذه الاستثمارات مجدية. وبصفة خاصة، بدا أن توسيع نطاق الصناعات الخفيفة التي توفر السلع الاستهلاكية هو أفضل الخيارات حيث إن بإمكانه توفير طلب محلي على إنتاج كل منها؛ وارتئي أن إعداد برنامج واسع النطاق ومتكامل للبنى التحتية هو أفضل وسيلة لكسر القيود التي تعوق الاكتفاء الذاتي في تحقيق النمو لأنه يحاكي الطلب المحلي ويؤدي في الوقت نفسه إلى خفض تكاليف الإنتاج (Nurkse, 1953). وعلاوة على ذلك، تعني أوجه التكامل عبر الاستثمارات في توليد الطاقة، والنقل، والاتصالات، وما إلى ذلك، أنه ينبغي تنظيم هذه الأمور أيضاً بوصفها كتلة غير قابلة للانقسام إذا كانت هناك رغبة في تحقيق فوائدها الكاملة. وجمعت استراتيجية التنمية الناجمة عن ذلك بين التخطيط المركزي للبنى التحتية وحماية الصناعات الوليدة، وأدخلت في أثناء هذه العملية نطاقاً كاملاً من تقنيات التخطيط الجديدة (التسعير المحاسبي، والبرمجة الخطية، وغيرهما) للمساعدة على إدارة مسار النمو اللاحق.

وقد أثارت الانتقادات المبكرة للنمو المتوازن شواغل تتمثل في أنه نظراً لعدم مرونة الإمداد بعوامل الإنتاج في العديد من البلدان النامية، فقد تكون عرضة لضغوط تضخمية. وبدا أيضاً أن تركيزه على صناعات السلع الاستهلاكية يتجاهل فرص وفورات الحجم في إنتاج السلع الرأسمالية والسلع الوسيطة وإمكانية النهل من أسواق التصدير (Fleming, 1955؛ وSheahan, 1958). ومع ذلك، فمع التركيز بشدة على وفورات الحجم، كان هذا التباين في الآراء يتمثل في المقام الأول في مسائل تجريبية تتعلق بنطاق تنسيق التوسع.

وانبرى هيرشمان (Hirschman, 1958) للحدث باستفاضة عن كل من عدم مرونة العرض وأهمية صناعات السلع الرأسمالية، وعرض مقارنة أوضح بين نموذج النمو المتوازن وغير المتوازن. فسلم مثلما فعل أصحاب نظرية النمو المتوازن بأن العوامل الخارجية يمكنها إحداث اضطراب في أي تسلسل استثماري منشود. غير أن النمو بالنسبة لهيرشمان كان دائماً وفي كل مكان وبالضرورة عملية غير أكيدة وغير متكافئة بطبيعتها – تتسم بسرعة التقدم في بعض القطاعات تليها ملاحقة لها في القطاعات الأخرى. وأدى هذا إلى جعل التحدي الرئيسي أمام مقرري السياسات هو البحث عن أوجه التكامل عبر الصناعات لا عن وفورات الحجم.

وبتشبيه التنمية بـ "نسيج عنكبوتي يُغزل بلا توقف"، عقد مقابلة بين إعطاء دفعة قوية وتحقيق تقدم متسلسل لتشجيع "التوترات، والتفاوتات، وحالات انعدام التوازن" ثم الحد منها، باستخدام الأرباح والخسائر مقياساً لتحديد التوازن ووسيلتين لجلب الاستثمارات اللاحقة (Hirschman, 1958: 66). و"تستفيد الصناعة في كل خطوة تخطوها من الاقتصادات الخارجية التي نشأت عن عمليات التوسع السابقة، وتنشئ في الوقت نفسه اقتصادات خارجية جديدة سوف يستغلها مشغلون آخرون" (Hirschman, 1958: 67). ويتمثل دور المخطِّط الحكومي في تقدير ما إذا كان الاستثمار الخاص المنتج أو الاستثمار في البنية التحتية سيجلب أكبر قدر من التقدم في الصناعات الأخرى، عن طريق استحداث طاقة فائضة أو عجز. وأدخل هيرشمان مفهوم الروابط (الخلفية والأمامية) كآلية للتوسع الآني والتدريجي في كل من الطلب والعرض على المستوى المحلي وتحسين التعرف على القطاعات التي يتعين التركيز عليها. وترتب على ذلك جعل جداول المدخلات – المخرجات، وليس الطلب الكلي، إطار السياسات المفضَّل لدى هيرشمان. وبما أنه لم يكن مقتنعاً بأن أغلبية البلدان النامية تمتلك القدرات على تنفيذ برامج استثمار مركزية ضخمة، فقد قدم منهجاً عملياً أكثر تجاه التخطيط للبنى التحتية من شأنه المساعدة على كسر "حلقات التدخل المفرغة" للتخلف (Hirschman, 1958: 5). ويمكن أن يتم ذلك بالسماح بتأخير البنية التحتية ("الهيكل الأساسي الاجتماعي") في سلسلة استثمار تبدأ أولاً بالاستثمار الخاص المنتج في قطاعي السلع الرأسمالية والسلع الوسيطة (انظر Hirschman, 1958: 83).

ويمكن القول إن التناقض بين النهجين قد بلغ مداه آنذاك، كما سلم ستريتن (Streeten, 1959) بذلك ثم قبله هيرشمان (Hirschman, 1961, 1987) لاحقاً. وكان كلا النهجين يتعلق بالتخطيط للاستثمار وكلاهما يسلم (وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة) بأن توسيع نطاق الإنتاج قبل الطلب سيحفز المزيد من الاستثمارات التكميلية والابتكارات. وانطبق ذلك بصفة خاصة على الاستثمارات في البنى التحتية نظراً لما تنطوي عليه من قدر كبير من عدم القابلية للتجزئة. وبالفعل، بدأت النظريتان بالتحدي المتمثل في الابتعاد بين العائدات الاجتماعية والخاصة، واستخدمتا إلى حد كبير الإطار المفاهيمي نفسه – عدم القابلية للتجزئة، والعوامل الخارجية، وزيادة العائدات، وأوجه التكامل في العرض والطلب – وأقرتا بدور محوري للدولة. ويحوّل ذلك مناقشة التخطيط الاستثماري، شاملاً ما يتعلق بالبنية التحتية، إلى مسألة تفاصيل تجريبية تتصل بمكان حدوث وفورات الحجم وسؤال الاقتصاد السياسي المتمثل فيما إذا كانت الحالة الإنمائية تمتلك القدرات المؤسسية المطلوبة لمتابعة المشاريع الأكبر أو الأصغر حجماً أم لا.

وتوجد وسائل إضافية يمكن للإنفاق على البنية التحتية أن يوجه بها الإنتاجية والنمو. فالاستثمار في البنى التحتية، شأنه شأن غيره من الإنفاق الحكومي، يرفع الطلب الكلي، ومن المحتمل أن يطلق المزيد من نمو الإنتاج على نطاق أوسع عن طريق وفورات

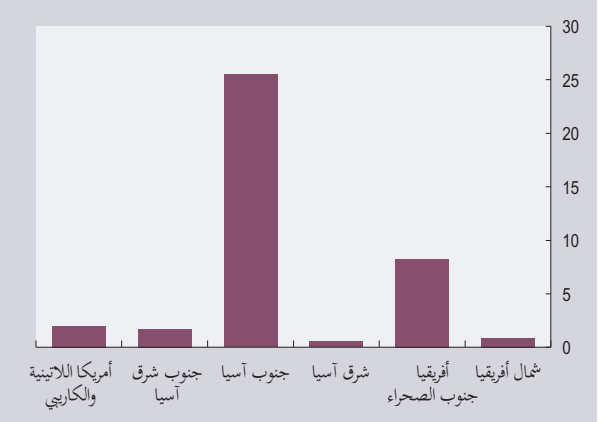
الحجم التي تغذي زيادات الإنتاجية. ويؤدي ذلك عادة إلى زيادة استثمارات القطاع الخاص، وبالتالي يرفع أيضاً الطلب الخاص على رأس المال المادي على مدار فترة زمنية أطول (Dissou and Didic, 2013). وتميل هذه الآثار التكميلية في تكوين رأس المال الخاص إلى أن تكون تراكمية، حيث إن توفير البنى التحتية يهيئ المزيد من اليقين لصناعة القطاع الخاص، ومعدلات ارتفاع تكوين رأس المال اللاحقة تساعد على حشد الاستثمارات في قطاعات أخرى من الاقتصاد[٤]. ويؤدي رفع الإنتاجية وارتفاع الأجور إلى زيادة الطلب على مختلف خدمات البنية التحتية. ويصبح بذلك الاستثمار في البنية التحتية جزءاً من عملية من العلاقات السببية المتراكمة، حيث ينشئ التوسع الصناعي وظائف وإيرادات وطلباً، ويؤدي إلى رفع الإنتاجية (Myrdal, 1957).

ويمكن أن يعالج الاستثمار في البنى التحتية في الوقت نفسه القيود المتصلة بالعرض، ومن ثم يرفع إنتاجية الأنشطة الأخرى (Straub, 2008؛ وEstache and Fay, 2009). وبقدر ما يخفض ذلك التكاليف ويحسن استمرارية الاستثمارات الرأسمالية الخاصة، فإنه يمكّن القطاع الخاص أيضاً من خفض إنفاقه على الحفاظ على رأس ماله، مما يطلق موارد لأنواع أخرى من الاستثمار المنتج. ويؤدي توفير البنية التحتية الذي يشجع على الإدماج الاجتماعي – مثل تحسين السكن والصحة والتعليم والصرف الصحي والتغذية – إلى تعزيز إنتاجية اليد العاملة بالإضافة إلى تعزيز الرفاه الاجتماعي (Serebrisky, 2014). وعند المستويات المنخفضة من البنية التحتية الموجودة، تميل الآثار المحسِّنة للنمو وآثار الإدماج الاجتماعي للاستثمار الجديد في البنية التحتية إلى أن تكون أكبر (Straub, 2008)[٥].

وعلى النقيض، يمكن أن تعوق البنى التحتية الضعيفة أو غير الكافية المؤسسات التجارية بزيادة تكاليف الإنتاج (المتعلقة بالنقل واللوجستيات والتخزين)، وتجعل المنتجات، التي لولاها لصارت تنافسية، منتجات غير تنافسية، وتحد من فرص الوصول إلى الأسواق، وتجعل الإنتاج الريفي غير مربح (Escribano and Guasch, 2005, 2008؛ وDonaldson, 2010؛ وEscribano et al., 2010). وبالفعل، جنحت البلدان التي شهدت توقفاً للتصنيع أو تراجعاً في التصنيع سابقاً لأوانه (انظر *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٦*) إلى أن تسير في مسارات غير متسقة للاستثمار في البنية التحتية، كانت غير كافية بوجه إجمالي ودفعت الاقتصاد في بعض الأحيان إلى اتجاهات أخرى. ففي الهند على سبيل المثال أشارت عدة دراسات إلى أن نقص الاستثمار في البنية التحتية المطلوبة لقطاع التصنيع قيد الاستثمار الخاص (Ghosh, 2012؛ وSimon and Natarajan, 2017). وفي المقابل، تسنّت زيادة خدمات تكنولوجيا المعلومات والمنتجات الرقمية في الهند لأن شروط التوسع في شبكات الاتصالات والنطاق العريض كانت أقل تكلفة نسبياً على الحكومة فقدمتها على نطاق واسع (Douhan and Nordberg, 2007). وفي عدة بلدان نامية غنية بالموارد الطبيعية، دفع الاستثمار في البنية التحتية الاقتصاد في اتجاه استخراج الموارد على حساب غيره من الأنشطة المنتجة.

وتصبح بذلك الفجوات الناتجة في البنية التحتية قيوداً على العرض. فعلى سبيل المثال، خلص مسكيتا موريرا وآخرون (Mesquita Moreira et al., 2013) إلى أن ارتفاع تكاليف النقل كانت مقترنة بهبوط الصادرات في شيلي وبيرو، بينما أثبت إسكريبانو وآخرون (Escribano et al., 2010: 8) أن ضعف البنية التحتية في أفريقيا رفع تكاليف النقل والطاقة على الشركات المحلية، مع ما ترتب عليه ذلك من تبعات خطيرة في إنتاجية السلع المصنعة والقدرة التنافسية. وخلص ألكوت وآخرون (Allcott et al., 2016) إلى أن حالات انقطاع التيار الكهربائي خفضت إيرادات التصنيع الهندية وفوائض المنتجين بنسبة كادت تصل إلى ١٠ في المائة. وعندما تتمتع البلدان بإمداد كاف بالكهرباء مع عدد قليل أو منعدم من حالات الانقطاع، فإن المنتجين لا يحتاجون إلى امتلاك مولدات كهربائية احتياطية باهظة الثمن. ويمثل انقطاع الطاقة مشكلة بالغة الحدة في جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء، كما هو مبين في الشكل ٤-٢ بحسب متوسط عدد حالات الانقطاع التي تتعرض لها الشركات في الشهر الواحد. ووفقاً للتقديرات، يمكن للإمداد المستمر بالطاقة في أفريقيا جنوب الصحراء وحدها أن يسرع النمو بمعدل نقطتين مئويتين سنوياً[٦].

الشكل ٤-٢ عدد حالات انقطاع الكهرباء في شهر عادي



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى *World Bank Enterprise Surveys: What Businesses Experience* database. متاحة على: http://www.enterprisesurveys.org/data/exploretopics/infrastructure (اطّلع عليه في ٧ آذار/مارس ٢٠١٨).

وسوف ننظر فيما يلي فيما إذا كان النمو غير المتوازن عن طريق الاستثمارات في البنية التحتية يمكنه بالفعل مساعدة البلدان

على التحرك نحو مسار للنمو القوي. وتفيد التجارب التي جرت على مر التاريخ والتي يجري النظر فيها أدناه بأنها كانت بالتأكيد ذات مغزى في العديد من قصص النجاح. بيد أنه حتى في إطار النمو غير المتوازن، توجد على الأقل قضيتان إضافيتان يتعين وضعهما في الحسبان (Myrdal, 1970). أولاً، يجب التصدي لبعض القيود المتصلة بالعرض المنتشرة في العديد من البلدان النامية، مثل ندرة المهارات أو غياب المؤسسات اللازمة لتعبئة الموارد وتنسيقها، وذلك بطريقة مباشرة عن طريق نوع أو آخر من السياسات الصناعية. وثانياً، بالإضافة إلى توسيع نطاق الاستثمارات "المناسبة"، ربما كان من الضروري أيضاً تقييد أنواع معينة من الاستثمارات الخاصة ومن إنتاج القطاع الخاص، تجذب الاقتصاد إلى اتجاهات غير متوقعة وغير مرغوب فيها. وفي غياب آليات التنظيم هذه، من المرجح أيضاً أن تخضع الاستثمارات العامة، بما فيها الاستثمار في البنية التحتية، للاستحواذ من جانب مصالح خاصة معينة مع احتمال انخفاض تأثيرها الإنمائي المحتمل أو فقدانه تماماً.

٣- التجارب التاريخية

في حين أن البنية التحتية قادرة على دفع نمو الإنتاجية عن طريق طائفة من القنوات، فإن مساهمتها في المحافظة على حلقة التنمية الحميدة لا تحدث في فراغ مؤسسي أو سياساتي. ولم تكن المكاسب التي حققتها البنية التحتية في أثناء الثورة الصناعية، في إنكلترا أولاً ثم في بلدان أوروبا القارية، ناتجة عن استثمارات طويلة الأمد على مدى عقود أو حتى على مدى قرون فحسب؛ بل كثيراً ما أقيمت على رؤى سياساتية واضحة وضعت البنية التحتية في بؤرة الجهود الرامية إلى بناء الأمة. وبالفعل، كلما تأخر بدء التصنيع بدت تلك الجهود أكثر وعياً، بالنظر إلى الدفعة الاستثمارية الأكبر التي كانت مطلوبة عادة لتحقيق اللحاق بالركب (*TDR 2003, 2016*).

وكما لاحظ هالدان (Haldane, 2018)، فإن سلسلة فترات التحويل الناجحة التي شهدت تصاعداً غير مسبوق في المستويات المعيشية على مدار السنوات الـ ٢٥٠ الماضية جنحت كلها إلى إشراك الترابط بين البنية التحتية والابتكار والمؤسسات بوسائل لم تكتف بدعم ارتفاع معدلات تكوين رأس المال فحسب، بل استجابت أيضاً للاضطرابات الاقتصادية والاجتماعية التي صاحبت هذه الفترات. فعلى سبيل المثال، لم يكن التغيير الهيكلي في بريطانيا فيما بين عامي ١٧٦٠ و١٨٦٠ مجرد نتاج عابر لفتوحات تكنولوجية ومساع في مجال ريادة الأعمال، بل كان نتاجاً لتشابك سلسلة من التغييرات الصناعية والزراعية والديمغرافية. وكثيراً ما كان رأس المال الخاص الذي كان وراء هذه التغييرات صغير الحجم نسبياً ولكنه تعين توفير استثمارات أكبر في البنية التحتية المادية والاجتماعية لضمان الروابط اللازمة عبر الأنشطة الحديثة النشأة ولدعم المؤسسات التجارية والعمال والمجتمع الذين أصابتهم هذه التغييرات. وانطبق هذا بصفة خاصة على الطرق السريعة التي يُتحصل عليها رسوم والقنوات والسكك الحديدية التي اقترنت ببزوغ بريطانيا كقوة اقتصادية عظمى. واستفادت بريطانيا من التبسيط المبكر للإجراءات التشريعية المتعلقة بمشاريع البنية التحتية ومن كونه من الممكن تنفيذ هذه المشاريع وإدارتها بفعالية على الصعيد الإقليمي، مما يعكس نمط التنمية الصناعية غير المتوازنة مكانياً عن طريق مبادرات مخصصة داخل الجهات الفاعلة المهتمة. ولم تظهر المبادرات الوطنية إلا فيما بعد لتحسين تنسيق المشاريع القائمة بما يتماشى مع طلبات تحقيق اقتصاد وطني أكثر تطوراً وتكاملاً.

وفي أوروبا، كان المعماري الفرنسي ميشيل شوفالييه واحداً من أوائل من وضعوا مخططاً لشبكة من البنى التحتية بين بلدان متعددة في قلب الجهود الرامية إلى وضع نهاية للفقر والنزاع في أوروبا. وكان الغرض من خطة شوفالييه المذهلة[٧] التي صُممت في عام ١٨٣٠ هو إنشاء شبكة نقل أوروبية كبيرة لربط القارة بكاملها بالسكك الحديدية والطرق وخطوط النقل البحري، حيث تمر خطوط السكك الحديدية التي تمتد لأكثر من ٦٠ ٠٠٠ كم من البحر المتوسط والبحر الأسود وبحر قزوين (عن طريق خطوط متجهة نحو الشمال)، لربطها بوجهات شرقية في فلاندر في بحر الشمال عن طريق وارسو وفيلنيوس وريغا وسان بترسبرغ إلى المحيط الهادئ الروسي (Högselius et al., 2015؛ و Drolet, 2015). وكان يعتقد أن تحسين الربط بين المناطق سوف يشجع التجارة والتصنيع في أوروبا والامبراطورية العثمانية، وأن هذه هي السبيل الوحيدة لتعزيز التوافق السياسي. وربطت هذه الرؤية "الأشغال العامة" (كما كانت البنية التحتية معروفة بذلك آنذاك) ربطاً وثيقاً بتقدم أوروبا الاقتصادي والسياسي والصناعي في ذلك الحين. وقد اعتمدت فرنسا بالفعل الخصائص الأساسية لهذه الخطة، واعتمدها كذلك عدد من البلدان الأوروبية التي نالت استقلالها فيما بين عامي ١٨٣٠ و١٨٧١، بما فيها بلجيكا، والامبراطورية الألمانية، واليونان، وإيطاليا، وصربيا، ورومانيا؛ بل إنها أدت إلى مبادرات متعددة الأطراف بين البلدان لتوسيع البنى التحتية (Ambrosius and Henrich-Franke, 2016). ونظر العديد من هذه البلدان إلى السكك الحديدية بوصفها وسيلة للتحويل الصناعي، وترتب على ذلك أن شبكة السكك الحديدية الأوروبية اتسعت من ١ ٨٦٥ ميلاً إلى ٢١٥ ٠٠٠ ميل فيما بين عامي ١٨٤٠ و١٩١٣ (Ambrosius and Henrich-Franke, 2016: 44).

وفي الولايات المتحدة، حفز تطوير النقل (وبخاصة السكك الحديدية) عدة صناعات مثل الحديد والصلب والأخشاب؛ وشجع الأعمال التجارية المالية عن طريق تشجيع الاستثمارات الخاصة في

هذه القطاعات وإنشاء السكك الحديدية؛ وأسهم إسهاماً مباشراً في توليد دخل قومي عن طريق توفير خدمات النقل الأقاليمي والمحلي وتوسيعها (Jenks, 1944, 1951؛ وPereira et al., 2014؛ وShaw, 2014). ويقدم روهاتين (Rohatyn, 2009) أمثلة على التحركات الحكومية الجريئة المتعلقة بالبنية التحتية في الولايات المتحدة على مدار قرنين من الزمان، والتي أحدثت تحولاً في البلد وإمكاناته الاقتصادية كما يلي:

- إنشاء قناة إيري التي فتحت طريقاً مائياً نحو الغرب؛
- دعم لينكولن للطريق البري العابر للقارة الذي حول البلد ومكّن من ظهور مدن جديدة واسعة؛
- جمعيات منح الأراضي التي بدأت في منتصف القرن التاسع عشر والتي وسّعت بشدة نطاق الحصول على التعليم العالي؛
- قانون المستوطنات لعام ١٨٥٢ الذي مكّن من امتداد السكان والمستوطنات في اتجاه الغرب؛
- إنشاء قناة بنما في أوائل القرن العشرين التي مكنت السفن من المرور بين المحيطين الأطلنطي والهادئ، وضمنت فعلياً هيمنة الولايات المتحدة في المنطقة طوال القرن التالي؛
- إدارة كهربة الريف التي نفذتها حكومة فرانكلين د. روزفلت والتي أدخلت الكهرباء في ريف الولايات المتحدة مع ما لذلك من فوائد مصاحبة؛
- قانون مزايا المحاربين القدماء (قانون تحسين أوضاع رجال الخدمة العسكرية لعام ١٩٤٤) الذي وفر تعليماً جامعياً مجانياً وسكناً بفائدة منخفضة وقروضاً لإقامة أعمال تجارية من أجل جميع المحاربين القدماء الذين أمضوا أكثر من ٩٠ يوماً في خدمة العلم، والذي نشأت بفضله سوق داخلية مضمونة؛
- شبكة الطرق السريعة بين الولايات التي أنشأها قانون أيزنهاور الاتحادي لتقديم المساعدة في إنشاء الطرق السريعة، والتي أحيَت الاقتصاد وحدّثت الولايات المتحدة.

وكما يلاحظ روهاتين، تجاوزت الفوائد إلى حد كبير المجال الاقتصادي البحت: "القنوات، الشوارع، الطرق السريعة، المدارس، شبكات الطاقة الكهربائية – كانت هذه البنى التحتية الموسعة والمبتكرة هي التي جعلت الحياة في الولايات المتحدة أكثر راحة وأكثر تكافؤاً وأكثر أمناً" (Rohatyn, 2009: 221).

ومن السمات المهمة لثورة تطوير البنية التحتية في هذه البلدان الأهمية التدريجية وإن كانت متزايدة للرقابة الحكومية. ففي حين أن النظم المبكرة في أوروبا والولايات المتحدة في القرنين التاسع عشر والعشرين كانت تابعة في الغالب للقطاع الخاص بالكامل أو كانت مزيجاً من القطاعين العام والخاص (مع بعض الاستثناءات المهمة المتعلقة بالاستثمار العام)، فقد حدث اعتباراً من أواخر القرن التاسع عشر استحواذ تدريجي من الحكومة على هذه المسؤولية دعمته رؤية وطنية أوسع لـ "الاشتراكية البلدية" في أوروبا و"التقدمية" في الولايات المتحدة (Marshall, 2013).

وتجربة توسيع السكك الحديدية في الولايات المتحدة في أثناء النصف الثاني من القرن التاسع عشر عظيمة الفائدة. ففي المرحلة الأولى، كان اشتراك الدولة الكثيف يتمثل بصفة أساسية في الإعانات واللوائح والمزايا القانونية والحماية العسكرية، وما إلى ذلك في إطار نموذج مبكر للشراكة بين القطاعين العام والخاص. ومكّن هذا من سرعة إنشاء شبكة عابرة للقارات، ولكنه فتح الباب أمام ظهور المضاربة المالية، وتركيز الأسواق وحالات من انعدام كفاءتها، وإخفاقات المؤسسات التجارية، والفساد السياسي. ومكّنت الرقابة الحكومية التي جاءت بعد ذلك، وبخاصة في أثناء الصفقة الجديدة، الحكومات من إدماج التخطيط المكاني على كل من الصعيد المحلي الوطني والإقليمي والمحلي؛ ومكّنت من اتباع نهج متكامل إزاء التنمية، يجري بموجبه التنسيق عن كثب بين الاستثمارات في البنى التحتية وصيانتها والأهداف والاشتراطات الاقتصادية.

وعندما أصبح من الواضح بمرور الوقت أن توفير البنى التحتية يتطلب التنسيق، ظهرت على الصعيد الوطني أطر مؤسسية لتنظيم البنى التحتية سعت إلى تطبيق رقابة مركزية على أيدي السلطات الوطنية بحيث تخطط وتنشئ بنى تحتية تدمج منظورات مكانية واقتصادية وزمنية. وبدأت الحكومات تستخدم اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف لتحقيق مستوى ما من التوحيد. وكما حدث فيما يتعلق بالتعايش بين خطوط السكك الحديدية التي تديرها الدولة والتي يديرها القطاع الخاص في أنحاء كثيرة من القارة الأوروبية، كانت تحدث صدامات في الولايات المتحدة وبريطانيا بين شبكات البنى التحتية للقطاعين الخاص والعام (Cootner, 1963؛ وShaw, 2014)، وأنشئت مجموعات من هياكل التطوير التنافسية والتعاونية في خدمات النقل والاتصالات والبريد (Ambrosius and Henrich-Franke, 2016؛ وNerlove, 1966).

وبينما يبدو أن الروابط بين التنمية والإنفاق على البنى التحتية قد ازدادت تقارباً في اقتصاد التصنيع السابق في القرن التاسع عشر، فأطلقت حلقة حميدة عضدها التوسع في التجارة الدولية، فقد كانت تلك الروابط أشد ضعفاً إلى حد كبير في العديد من البلدان النامية. وبالفعل، أنشأت تكنولوجيات الاتصالات الجديدة في ذلك العصر، والسكك الحديدية، والسفن البخارية، والتلغراف شبكة عالمية من البنى التحتية أدت إلى توسيع الفجوة في الدخل،

حث كان العديد من البلدان النامية محصورة في حلقة مفرغة من زيادة التجارة، وضعف التنويع، وانخفاض نمو الإنتاجية (*TDR 1997*؛ و Pascali, 2017). وشكلت هذه البنية التحتية نفسها في العديد من البلدان المستعمَرة مشهداً اقتصادياً داخلياً شديد انعدام التكافؤ: فقد ورثت بلدان نامية عديدة تخطيطاً للمدن أو شبكات للنقل والموانئ أنشئت لأغراض أخرى، مثل تصدير الموارد الطبيعية، وليس لتنمية سوق داخلية مفعمة بالنشاط، ولا يزال يتعين عليها معالجة ما نجم عن ذلك من أوجه عدم الملاءمة وعدم التوازن (Rodney, 1973؛ و Cooper, 1993). وفي تجربة العولمة في القرن التاسع عشر ما يشكل تذكيراً مهماً بأن توقع أن يؤدي الجمع بين التكنولوجيا الجديدة والإنفاق على البنية التحتية والتجارة ببساطة إلى تحقيق النمو المستدام والشامل هو أمر لا تدعمه السجلات التاريخية.

ولم يتمكن بعض البلدان النامية من إقامة حلقته الحميدة التي تربط بين البنية التحتية والتصنيع والتجارة والنمو الاقتصادي إلا بعد الحرب العالمية الثانية. ففي جمهورية كوريا – وهي مثال رائع على التصنيع القائم على الصناعة بعد الحرب العالمية الثانية – كان تلاقي التقدم التكنولوجي، وتشجيع التصدير، والاستثمار، وتراكم رأس المال مرتبطاً لا بالظروف الخارجية المواتية فحسب، ولكن أيضاً بخطط متعددة السنوات من عام ١٩٦٢ إلى عام ١٩٩٢ حددت أهدافاً وخصصت موارد للاستثمار في الهيكل الأساسي الاجتماعي. وكان الاستثمار في البنية التحتية عنصراً رئيسياً من هذه الخطط (انظر الجدول ٤–١) إلى درجة أنه بلغ ١٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط فيما بين عامي ١٩٦٠ و ٢٠٠٢ (Bang, 2003)[٨].

الجدول ٤–١ دور البنية التحتية في التصنيع في جمهورية كوريا

مرحلة السياسة الصناعية	*الاستثمارات الرئيسية في البنية التحتية*
١٩٦٠–١٩٧٠: أول خطة خمسية للتنمية، مع سياسة لتعزيز الصادرات عبر قطاعات مثل الحديد والحرير وصيد الأسماك.	إنشاء الطريق السريع سول–بوسان وميناء بوسان للتصدير؛ تشييد محطات طاقة لدعم قطاع الحديد والصلب وقطاعات رئيسية أخرى؛ الاستثمار في التعليم الابتدائي.
١٩٧٠–١٩٨٠: تسريع التصنيع مع التركيز على تشجيع قطاعات الاستثمار الكبيرة، بما فيها النسيج والخشب الرقائقي، وركاز الحديد، والإلكترونيات.	خطة وطنية لتنمية الأراضي؛ استثمارات في مترو سول، وطريق هونام السريع، وطريق ينغدونغ السريع، والمجمعات الصناعية، ومحطات الطاقة لدعم احتياجات الصناعة من الطاقة.
١٩٨٠–١٩٩٠: الترشيد وإعادة الهيكلة، مع التركيز على تحديث المنتجات والعمليات، وبخاصة في النسيج، والإلكترونيات، ومنتجات الحديد والصلب، والأحذية، والسفن.	تباطؤ في الاستثمار الكلي في البنية التحتية؛ استثمارات مستهدفة لبناء النظام الإقليمي للإمداد بالطاقة؛ تعزيز التعليم الثانوي والتالي للمرحلة الثانوية، والتوسع في البرنامج الوطني للبحث والتطوير من أجل دعم التوسع في قطاعات التكنولوجيا الرفيعة.
١٩٩٠–٢٠٠٠: الانتقال إلى الاقتصاد القائم على المعرفة، مع التركيز على أشباه الموصلات، والسيارات، والحواسيب، والسفن.	التوسع في مرافق النقل، مثل مطار إنشيون ونظام السكك الحديدية العالية السرعة؛ مشروعا الطريق السريع إلى المعلومات والحكومة الإلكترونية؛ مواصلة زيادة الاستثمار العام في التعليم العالي.

المصدر: Bang, 2003.

وبالمثل، كان الغرض في الصين على مدار العقود الثلاثة الماضية من التركيز على البنية التحتية إنشاء وتمكين قطاعات عالية الترابط وذات أهمية حاسمة لتوليد النمو (Holz, 2011). وبعد الأزمة الآسيوية للفترة ١٩٩٧–١٩٩٨، رفعت الحكومة الصينية الاستثمار العام في البنية التحتية بسرعة لتحفيز الطلب الداخلي وتعزيز النمو الاقتصادي، وكانت هذه هي الأسباب التي أدت إلى زيادة الاستثمار العام في البنية التحتية بعد أزمة عام ٢٠٠٨ أيضاً. ونمت الاستثمارات العامة في البنى التحتية بالقيم الحقيقية بمعدل سنوي بلغ في المتوسط ٢٥ في المائة على مدار الفترة ١٩٩٧–٢٠١٠ (Zhang et al., 2013: 91)[٩]. وكانت لذلك أهمية رئيسية في إقامة نوعين منفصلين من الاقتصادات الخارجية. أولاً، أسفر الاستثمار المستمر في البنية التحتية عن خفض تكاليف أنشطة القطاع الخاص وتوسيع نطاق الأسواق، حيث تحولت الجيوب المتناثرة والصغيرة والطلب الضعيف إلى أسواق أكبر يتحقق فيها طلب فعال. وأدى التوسع في البنية التحتية العامة وربحية أنشطة القطاع الخاص إلى رفع الأجور وتعزيز الاستهلاك، بينما شجعت الروابط الخلفية الاستثمار الخاص في قطاعات جديدة.

وثانياً، أنشأ الاستثمار العام في القطاعات الاستراتيجية اقتصادات رأسية في مراحل الإنتاج الوسيطة، مما أدى إلى إمكانية قيام الروابط الأمامية بين هذه الأنشطة والقطاعات المتأخرة الأخرى بتعزيز النمو عن طريق الاقتصادات "العائدة" (Sutcliffe, 1964).

وفي كل من جمهورية كوريا والصين، حدث تسلسل في الاستثمار في البنية التحتية وفقاً لاحتياجات القطاعات الصناعية. ويتماثل هذا مع حالات الدول المصنِّعة الناجحة في القرن التاسع عشر، مثل أوروبا والولايات المتحدة، حيث خُططت الاستثمارات المستهدفة للبنية التحتية وفقاً للاحتياجات القطاعية وجرى تنسيقها بأسلوب يتجنب الاختناقات التي تبطئ النمو الوطني والإقليمي. وهذا يعني أيضاً أنه بالرغم من زيادة مشاركة القطاع الخاص، فقد كانت دفة التخطيط والتنسيق للبنى التحتية في قبضة الحكومة بقوة، ضماناً للتوازن المناسب بين الأهداف الوطنية الاقتصادية والاجتماعية والحضرية والبيئية[١٠]. وسلمت هذه الاستراتيجية ضمنياً بقوة بُعد السريان الزمني، بما أن البنية التحتية التي تعزز التحويل الهيكلي تتطلب تنسيقاً طويل الأجل يمتد لعدة عقود (Shi et al., 2017).

جيم- البنى التحتية في البلدان النامية

١- الاحتياجات والفجوات

قدمت المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، والشركات الاستشارية الخاصة، والخبراء الدوليون خلال السنوات القليلة الماضية تقديرات للاحتياجات من الاستثمار في البنية التحتية لكل من البلدان المتقدمة والنامية، بالاستناد إلى المتطلبات الراهنة والمتوسطة الأجل. ويلخص الجدول ٤-٢ بعض التقديرات الحديثة للاستثمار الاقتصادي (بصفة رئيسية) في البنية التحتية على الصعيد العالمي وبحسب القطاع، التي تفيد عن احتياجات سنوية تتراوح فيما بين ٤,٦ و٧,٩ تريليونات دولار[١١]. ويتضمن هذا النطاق تقديرات باستخدام كل من سيناريو خط الأساس وسيناريو انخفاض الانبعاثات الكربونية. ويفترض سيناريو خط الأساس أن النمو الحالي سيستمر في المستقبل، بينما تتوقف بشدة الاحتياجات من الاستثمار من أجل التصدي لتغير المناخ على مفهوم البنية التحتية المستدامة[١٢].

الجدول ٤-٢ الاحتياجات من الاستثمار في البنية التحتية على المستوى العالمي، سنوياً خلال الفترة ٢٠١٥/١٦-٢٠٣٠ *(بتريليونات الدولارات بقيمتها في عام ٢٠١٥)*

	المجموع السنوي للاحتياجات من البنية التحتية "الرئيسية"[أ]	المجموع السنوي للاحتياجات (سيناريو خط الأساس)	المجموع السنوي للاحتياجات (سيناريو انخفاض الانبعاثات الكربونية)[ب]	قطاعات مختارة (سيناريو خط الأساس)		
				الطاقة والكهرباء والنقل والتوزيع	النقل	الاتصالات
OECD (2017a)	٤,٩	٦,٣	٦,٩	٠,٧	٢,٧	٠,٦
Bhattacharya et al. (2016)	٥,٤	٧,٩	–	١,٥	٢,٠	١,٠
Woetzel et al. (2016)	٣,٣	٦,٠-٤,٦	–	١,٠	١,٢	٠,٦
NCE (2014)	٣,٨	٦,٤	٧,٠	٠,٧	١,٠	٠,٥

المصدر: OECD, 2017a: tables 3, A and 4.

(أ) يتضمن الاستثمار في البنية التحتية "الرئيسية" نقل الطاقة والكهرباء وتوزيعهما، والنقل (الطرق، والسكك الحديدية، والمطارات، والموانئ)، والمياه والصرف الصحي، والاتصالات. ويتضمن مجموع البنى التحتية، بالإضافة إلى البنية التحتية "الرئيسية"، الإمدادات من الطاقة الأولية (الفحم، والنفط والغاز) والكفاءة في استخدام الطاقة.

(ب) في إطار سيناريو انخفاض الانبعاثات الكربونية، يوضع الاستثمار في البنى التحتية القليلة الانبعاثات والمتحملة لتغير المناخ في الحسبان بغية الحد من ارتفاع درجات الحرارة العالمية إلى درجتين مئويتين بنهاية القرن.

ويرجع السبب في التباين الكبير (أكثر من ٣ تريليونات دولار) في التقديرات إلى وجود اختلافات في المنهجيات، ومصادر البيانات، وأنماط الإنفاق المشمولة بالبحث[١٣]. وتنطوي هذه الحسابات كلها على نطاق عريض من الافتراضات بشأن الطلب على البنى التحتية وأسعارها والتغيير التكنولوجي في المستقبل. وتواجه جميع هذه التقديرات للاحتياجات من الاستثمار في البنية التحتية، لأسباب وجيهة، مشاكل تتعلق بنطاق التغطية والافتراضات والمنهجيات. وثمة انعدام للوضوح بشأن تعريف البنية التحتية وأنماط الاستثمار المشمولة بالبحث، فضلاً عن انعدام وجود بيانات شاملة عن الاستثمار الحالي في البنية التحتية. وينطوي تقدير الاحتياجات بالاستناد إلى مؤشرات الجودة واستخدام النمو المتوقع للناتج المحلي الإجمالي ومرونة الاستثمار في البنية التحتية بالنسبة للنمو على مشاكل.

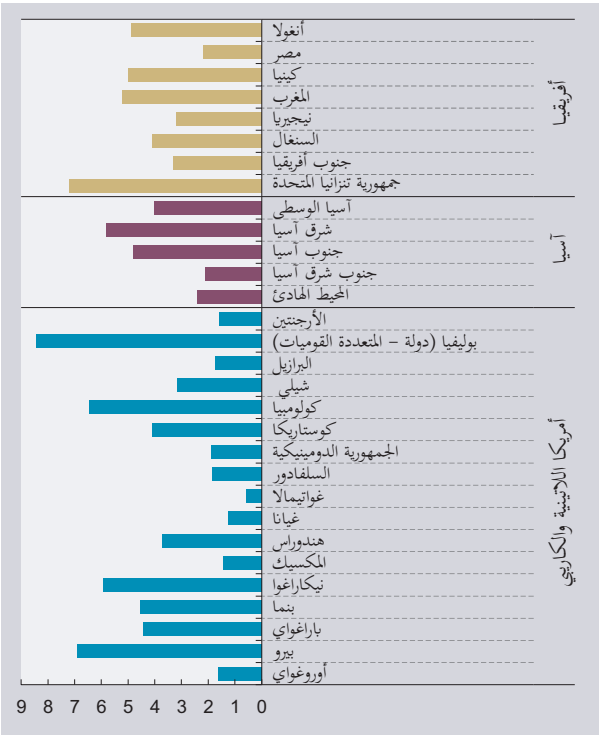
فقلة من التقديرات تستخدم أي حساب للحد الأدنى المطلوب من أرصدة البنى التحتية التي تعتبر أهميتها أكبر للبلدان المنخفضة الدخل التي تحتاج إلى سرعة اللحاق. ويأتي التشديد على اتباع نهج "من القمة إلى القاعدة" بالاستناد إلى استخدام النماذج العالمية على حساب تقدير الاحتياجات "من القاعدة إلى القمة" بالاستناد إلى الظروف الخاصة بكل بلد واستراتيجيات التنمية الطويلة الأجل المحددة. ويعجز الافتقار إلى منظور شبكي عن المراعاة الكاملة للترابط بين القطاعات وأنماط البنى التحتية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التكنولوجيات السريعة التغير تصعب للغاية مهمة إنتاج التقديرات الدقيقة، حيث إنها قد تغير حتماً التكاليف والاحتياجات المقبلة (Woetzel et al., 2016: 13)[١٤]. ويسفر الإدراج غير الكافي للاحتياجات من البنية التحتية لأغراض التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره عن تقديرات أكثر تواضعاً (Estache, 2010؛ وBhattacharya et al., 2016؛ وSchmidt-Traub, 2015؛ وOECD, 2017a, 2017b).

وتثير أوجه القصور هذه شكوكاً بشأن كل من دقة التقديرات المختلفة وإمكانية المقارنة بينها. وبالرغم من ذلك كله، فقد وصلت المؤسسات الدولية والخبراء الدوليون إلى استنتاج مفاده أن الاحتياجات من الاستثمار كبيرة جداً، ولا سيما عندما تجري مقارنتها مع مستويات الاستثمار الراهنة (OECD, 2017b). فوفقاً لتقديرات الأونكتاد، تتراوح الاحتياجات من الاستثمار في البلدان النامية فيما بين ١,٦ و٢,٥ من تريليونات الدولارات سنويات فيما بين عامي ٢٠١٥ و٢٠٣٠، في مقابل الاستثمار الفعلي الحالي البالغ ٨٧٠ مليار دولار[١٥]. وتوقعت دراسة سابقة أجراها بهاتاشاريا وآخرون (Bhattacharya et al., 2012) الاحتياجات في البلدان النامية بما يتراوح بين ٦ و٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام ٢٠٢٠، في مقابل مستوى فعلي من الاستثمارات بنسبة ٣ في المائة في عام ٢٠١٢[١٦]. وفي أمريكا اللاتينية والكاريبي، تقدر اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي (ECLAC, 2017) الاحتياجات من الاستثمار في البنية التحتية بنسبة ٦,٢ في المائة، في مقابل إنفاق فعلي نسبته ٣,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٥[١٧]. وفي أفريقيا، أفيد بأن الاحتياجات المتوقعة تبلغ ما يقرب من ٥,٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة على مدار الفترة ٢٠١٦-٢٠٤٠، في مقابل الاتجاهات الراهنة بنحو ٤,٣ في المائة (AfDB, 2018: figure 3.7؛ وHeathcote, 2017: 28)[١٨]. وفي آسيا، تقدر الاحتياجات من الاستثمار الراهنة والمتوقعة على مدار السنوات ٢٠١٦-٢٠٣٠ بنحو ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (ADB, 2017). وليست هذه التقديرات الإقليمية قابلة للمقارنة بدقة، حيث إن منظمات مختلفة أصدرتها بالاعتماد على منهجياتها ومواردها الخاصة من البيانات.

وتوجد تباينات إقليمية وأقاليمية واسعة في الاستثمار الحالي في البنى التحتية، كما هو مبيّن في الشكل ٤-٣. ففي أفريقيا، تنفق إثيوبيا وجمهورية تنزانيا المتحدة أكثر كثيراً من ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على البنى التحتية، بينما تتكبد جنوب أفريقيا ونيجيريا (وهما أكبر اقتصادين في البلد) نفقات تزيد نسبتها بالكاد على ٣ في المائة، ومصر أكثر من ٢ في المائة بقليل. وفي أمريكا اللاتينية، يتأثر المتوسط الإقليمي إلى حد كبير بانخفاض الإنفاق على البنية التحتية في اقتصادات المنطقة الأكبر حجماً، حيث أنفقت الأرجنتين والبرازيل والمكسيك أقل من ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٥. وينفق أيضاً عدد ضئيل من الاقتصادات الصغيرة مثل أوروغواي، وترينيداد وتوباغو، وغيانا، أقل من ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على البنى التحتية. وفي المقابل، تنفق بلدان الأنديز، مثل بيرو، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، وكولومبيا، أكثر من ٦ في المائة، تليها عن كثب اقتصادات أصغر منها مثل نيكاراغوا بلغت نسبة إنفاقها نحو ٦ في المائة في عام ٢٠١٥. وفي آسيا، أنفق شرق آسيا ٥,٨ في المائة من ناتجه المحلي الإجمالي على البنية التحتية في عام ٢٠١١ من جانب، ولكن الصين هيمنت على متوسط هذه المنطقة الفرعية التي قامت بنفقات تبلغ نسبتها ٦,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤. وعلى طرف النقيض، أنفق جنوب شرق آسيا ما لا يتجاوز ٢,١ في المائة، حيث شهدت الاقتصادات التي تأثرت بالأزمة المالية في شرق آسيا في عام ١٩٩٧ (مثل إندونيسيا، وتايلند، والفلبين، وماليزيا) هبوطاً كبيراً في الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، لم تستفق منه بالكامل فيما بعد (ADB, 2017: 28-30). ولذا، فبينما تستثمر آسيا إجمالاً بقدر أكبر في تطوير البنية التحتية، وتستثمر أفريقيا وأمريكا اللاتينية بقدر أقل

فيه، لا تظهر أنماط واضحة داخل المنطقتين، حتى من حيث حجم البلدان أو نصيب الفرد من الدخل.

الشكل ٤-٣ **الاستثمار الحالي في البنية التحتية، مناطق فرعية واقتصادات مختارة** *(بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)*



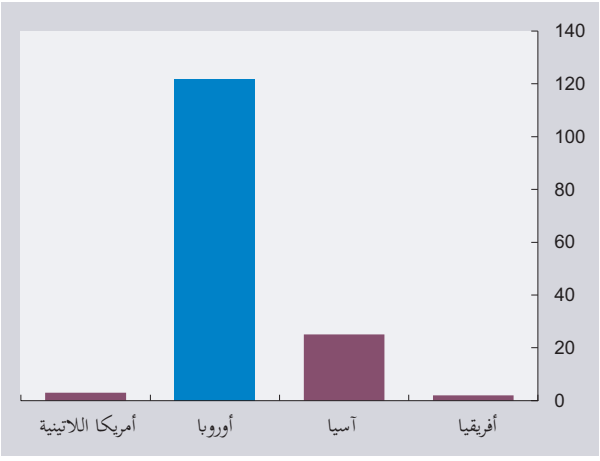
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى ECLAC (2017)، وAfDB (2018: 80)، وADB (2017)، وHeathcote (2017).

ملاحظة: *آسيا:* تتضمن البنى التحتية الحالية المناطق الفرعية والاقتصادات الآسيوية التالية: آسيا الوسطى (أرمينيا وجورجيا)، وشرق آسيا (الصين، ومنغوليا، وجمهورية كوريا، وهونغ كونغ الصين)، وجنوب آسيا (بنغلاديش، وبوتان، والهند، وملديف، ونيبال، وباكستان، وسري لانكا)، وجنوب شرق آسيا (إندونيسيا، وماليزيا، والفلبين، وسنغافورة، وتايلند، وفييت نام)، والمحيط الهادئ (فيجي، وكيريباس، وبابوا غينيا الجديدة)، وجميعها عن عام ٢٠١١. *أفريقيا:* الإنفاق الحالي على الاستثمار في البنى التحتية في عام ٢٠١٥. والبلدان المضمنة هي: أنغولا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجنوب أفريقيا، والسنغال، وكينيا، ومصر، والمغرب، ونيجيريا. *أمريكا اللاتينية والكاريبي:* تستند الأرقام إلى قاعدة بيانات InfraLatam. الاستثمار الحالي في البنى التحتية عن عام ٢٠١٥. البلدان المضمنة في الشكل هي: الأرجنتين، وأوروغواي (إنفاق عام ٢٠١٣)، وباراغواي، والبرازيل، وبنما، وبوليفيا (دولة – المتعددة القوميات)، وبيرو، والجمهورية الدومينيكية، والسلفادور، وشيلي (إنفاق عام ٢٠١٤)، وغواتيمالا، وغيانا، وكوستاريكا، وكولومبيا، والمكسيك، ونيكاراغوا، وهندوراس.

ومن حيث القطاعات، يشير هيثكوت (Heathcote, 2017) إلى أن التركيز على احتياجات النقل في أمريكا اللاتينية سيكون شديداً خلال العقود المقبلة (بين عامي ٢٠١٦ و٢٠٤٠)، حيث أُهملت هذه الاحتياجات نسبياً، بينما يبدو أن قطاع الطاقة سيسجل أرقاماً أفضل (Fay et al., 2017: 9-10). وفي أفريقيا، يُعتقد أن أكبر عجز في البنية التحتية يكمن في قطاع الطاقة (AfDB, 2013: 3, 2018)، وإن كان النقل يعتبر حتى في هذه المنطقة القطاع الذي سيستحوذ على أكبر قدر من الاحتياجات المالية على مدار العقود المقبلة (انظر الشكل ٤-٣). وفي آسيا، تشير التقديرات إلى أن أكبر الاحتياجات المالية يكمن في قطاع الطاقة، يليه النقل.

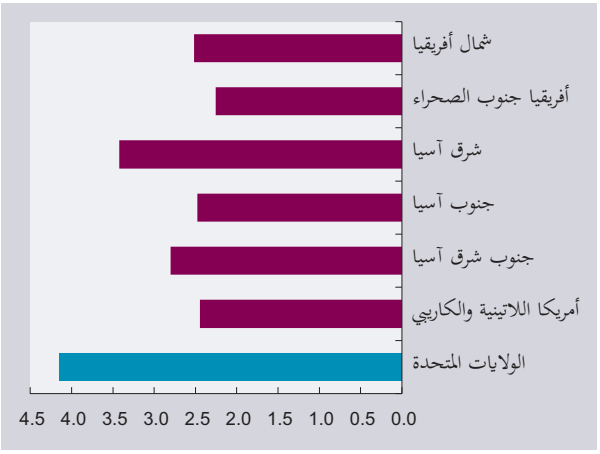
ومن الطرق الأخرى لتقدير احتياجات البنى التحتية النظر في الفجوات المطلقة في الأرصدة الموجودة من البنى التحتية وفقاً لمؤشرات متنوعة. فكثافة الطرق لكل كيلومتر مربع مؤشر تقريبي جداً يدل على مدى تطور البنية التحتية للنقل، ويجب النظر إليه بطبيعة الحال في سياق مساحة الأرض وكثافة السكان وغير ذلك من الاعتبارات البيئية. ومع ذلك، يشير الشكل ٤-٤ إلى اختلافات جد صادمة بين أوروبا والمناطق النامية، بينما توجد داخل آسيا (التي تبدي مستويات أفضل قليلاً) اختلافات كبيرة بين شرق آسيا وأغلبية بقية القارة. ويؤكد ذلك المشاكل اللوجستية الإجمالية التي تعبر إلى حد كبير عن الحالة الإجمالية للبنى التحتية كما هي مبينة في الشكل ٤-٥، حيث لا تزال أغلبية المناطق النامية قادرة في المتوسط على الوفاء بما لا يتجاوز نصف معايير الأداء في الولايات المتحدة.

الشكل ٤-٤ **كثافة الطرق المرصوفة** *(كم من الطرق المرصوفة لكل ١٠٠ كم٢ من الأراضي)*



المصدر: AfDB, 2018: table 3.3.

الشكل ٤-٥ **مؤشر أداء الخدمات اللوجستية، ٢٠١٦**



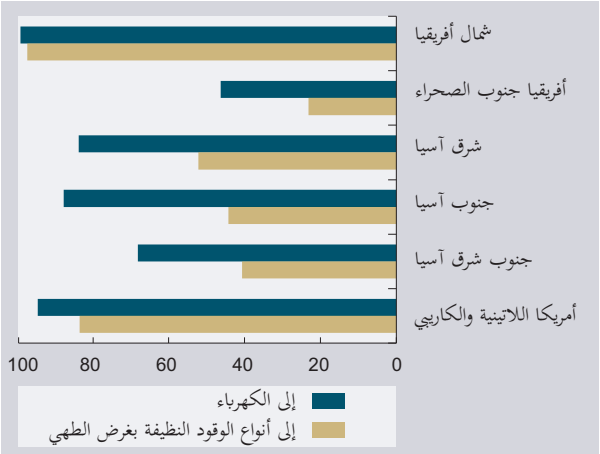
المصدر: قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية، واستقصاءات مؤشر أداء الخدمات اللوجستية التي نفذها البنك الدولي بالتشارك مع مؤسسات القطاع العام والقطاع الخاص المنخرطة في الخدمات اللوجستية الدولية.

ملاحظة: قيّم المجيبون على الاستقصاء نوعية البنى التحتية المتصلة بالتجارة والنقل (مثل الموانئ، وخطوط السكك الحديدية، والطرق، وتكنولوجيا المعلومات)، بمقياس من ١ (منخفض جداً) إلى ٥ (مرتفع جداً).

ويبين الشكل ٤-٦ الفجوات التي لا تزال هائلة في الحصول على الطاقة، من حيث نسبة السكان الذين يتمتعون بالحصول على الكهرباء ووقود الطبخ النظيف. ومن الواضح أنه سيلزم القيام باستثمارات ضخمة في أفريقيا جنوب الصحراء وآسيا للوصول إلى أقرب تغطية تحققت بالفعل في الاقتصادات المتقدمة؛ وما يزيد من صعوبة التحدي عدد السكان المطلق الضخم في كلا المنطقتين.

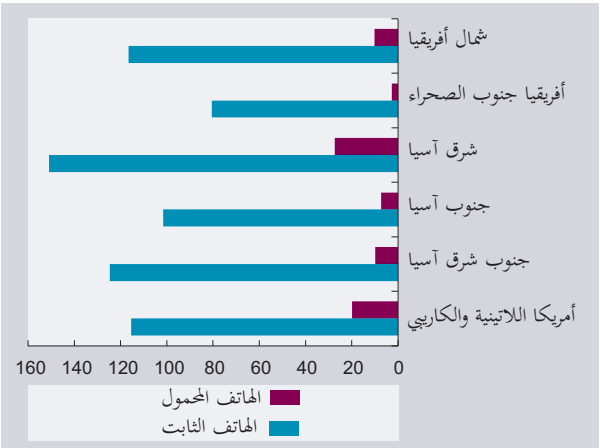
لقد تناول الفصل السابق التوصيل بالهاتف (عن طريق الاتصالات بالهواتف الأرضية والمحمولة على حد سواء) باعتباره أمراً أساسياً للاستفادة من التكنولوجيات الرقمية الجديدة. بيد أن الشكل ٤-٧ يشير إلى أنه بالرغم من التوسع الكبير الذي حدث مؤخراً في هذه التوصيلات، فلا تزال هناك ثغرات في أغلبية المناطق النامية. وفي الوقت نفسه، فإن الوصول إلى البنى التحتية التي تعتبر أساسية للتنمية الاجتماعية والبشرية يفصح عن ثغرات أوسع في أغلبية المناطق النامية. ويبيّن الشكل ٤-٨ كيف لا تحصل أغلبية سكان أفريقيا جنوب الصحراء ومساحات شاسعة من جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا بصفة خاصة على المياه المنقولة بالأنابيب، ولا سيما في المنازل. والثغرات هائلة أيضاً فيما يتصل بمرافق الصرف الصحي الأساسية، كما هو واضح من الشكل ٤-٩.

الشكل ٤-٦ **الحصول على الطاقة، ٢٠١٦** *(بالنسبة المئوية لمجموع السكان)*



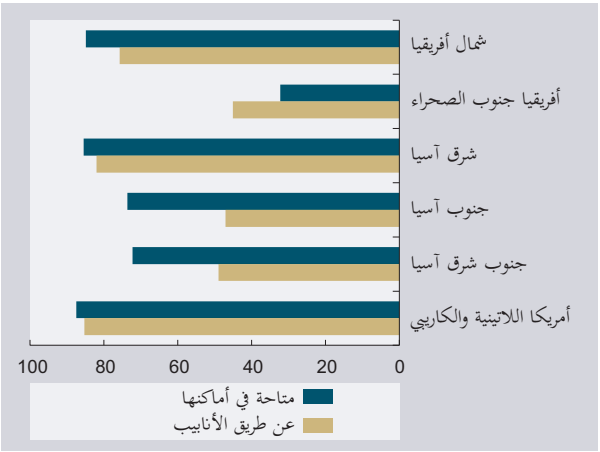
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية.

الشكل ٤-٧ **الوصول إلى الهاتف واستخدامه، ٢٠١٦**
(الاشتراكات لكل ١٠٠ شخص)



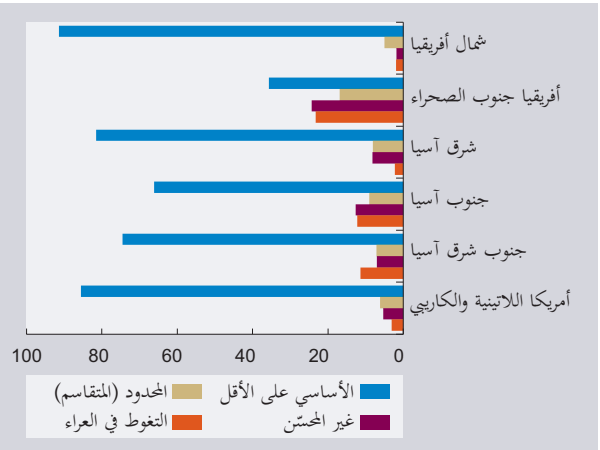
المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية.

الشكل ٤-٨ **الوصول إلى إمدادات المياه المدارة إدارة مأمونة، ٢٠١٥** *(بالنسبة المئوية لمجموع السكان)*



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة بيانات منظمة الصحة العالمية/اليونيسيف (تحديث تموز/يوليه ٢٠١٧).

الشكل ٤-٩ **الوصول إلى مرافق الصرف الصحي، ٢٠١٥** *(بالنسبة المئوية لمجموع السكان)*



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة بيانات منظمة الصحة العالمية/اليونيسيف (تحديث تموز/يوليه ٢٠١٧).

٢- خطاب فجوة التمويل

يشير كل من المناقشة التاريخية والتحديات المعروضين في الفرع باء إلى ضرورة أن تكون لدى البلدان رؤية طويلة الأجل تسلم بضرورة التنسيق عبر القطاعات والمناطق والخطوط الزمنية، مع اتباع نهج مخطط متوسط الأجل أكثر استهدافاً إزاء إنشاء البنى التحتية. ويتناقض ذلك بشدة مع النهج المتبع حالياً إزاء الاستثمار في البنية التحتية، الذي ينظر إلى فرادى المشاريع على أساس كل حالة على حدة لضمان "مقبوليتها المصرفية" (تأمين تسديد القروض المأخوذة من أجل هذا الاستثمار) ويتطلب تحصُّل جميع المستثمرين في هذه المشاريع على عائدات كافية.

ويمكن إرجاع جذور النهج الحالي إلى تغييرين مهمين قامت عليهما المناقشة المتعلقة بالسياسات اعتباراً من أواخر السبعينيات. أولاً، حفز التصاعد الحاد لمنظور موات للأسواق فيما يتعلق بالبنية التحتية التي باتت سلعة رائجة بحلول الثمانينيات على ظهور صورة أضيق تتعلق بقياس ظروف توفير البنية التحتية على الصعيد الجزئي وفهمها وتحسينها (انظر مثلاً Andrés et al., 2013). وأدى هذا النهج، إلى جانب التدقيق المكثف لنموذج البنية التحتية القائم على الاستثمار العام بالكامل إلى انتشار واسع لخصخصة خدمات البنية التحتية العامة في الثمانينيات، ساعدته تدابير لخفض الإنفاق الحكومي وخفض الرقابة التنظيمية، وتحرير الأسواق المالية. ففي حالة المملكة المتحدة، لم تكن إعادة التنظيم الناتجة عن ذلك مجرد نقل للمؤسسات التجارية المملوكة للدولة إلى أيادي القطاع الخاص؛ بل إنها انطوت على تسويق لقطاعات البنية التحتية في "محاولة لإعادة هيكلة المؤسسات العامة على أساس نموذج سوق الصرف" (Meek, 2014: 57). وتم الترويج لهذا الرأي في البلدان النامية، بصفة خاصة من خلال *تقرير ممارسة أنشطة الأعمال* الصادر عن البنك الدولي[١٩]. وثانياً، زادت عملية العولمة المفرطة التي انتعشت في خلال التسعينيات (انظر *TDR 2017*) من قوة هذه العمليات بالترويج لانتقال عالمي نحو خصخصة خدمات البنية التحتية وأمولة توفير البنية التحتية. ويلاحظ بريموس وفان وي (Priemus and van Wee, 2013) أن البنية التحتية لم تعد مجرد سلعة عامة، بل أصبحت الآن فئة من الأصول الرائجة على نطاق واسع والمتداولة على الصعيد العالمي. وكان للطابع الطويل الأجل والثابت للاستثمارات في البنية التحتية دور مهم في إقبال الأسواق عليها، مما جعلها الفئة المختارة للمستثمرين الماليين المؤسسيين مثل شركات التأمين، وصناديق المعاشات، وصناديق الثروة السيادية، والمؤسسات الأخرى (Weber et al., 2016).

ويتمحور خطاب فجوة التمويل المتعلق بالبنية التحتية حول عدد ضئيل من النقاط الرئيسية. أولاً، يُفهم من فجوات الاستثمار في البنية التحتية المقدرة في كل بلد (التي جرت مناقشتها أعلاه) أنها تدل على فجوة تمويل مساوية لها في الحجم. وثانياً، من المسلم به أن القطاعات العامة الوطنية في معظم البلدان تواجه قيوداً مالية بسبب مواردها المالية المحدودة المخصصة لها في الميزانية، وتواجه مشاكل إدارية، وتكون مهددة بالوقوع في مشاكل تتعلق بالقدرة على تحمل الدين إذا ما أجرت استثمارات في البنية التحتية بالحجم المطلوب في السنوات المقبلة. وثالثاً، نظراً للقيود التي تخضع لها الموارد العامة، فإن

رأس المال الخاص الذي يُستثمر عادة في أصول مالية قصيرة الأجل، ينبغي استخدامه في مشاريع البنية التحتية. ورابعاً، لكي يحدث ذلك، لا بد من إعداد سلسلة من المشاريع "المقبولة مصرفياً".

وتعرّف المشاريع "المقبولة مصرفياً" بأنها المشاريع "التي تحقق للمستهلكين عائدات كافية معدلة حسب المخاطر" (Woetzel et al., 2016: 17). ويتمثل التشخيص المعياري في أن المشاريع التي تدخل ضمن هذه الفئة نادرة حالياً وأن العائدات المعدلة حسب المخاطر التي تحققها المشاريع القائمة أدنى من أن تجتذب مستثمري القطاع الخاص. ويشار إلى الكثير من العوامل بأنها تقيد تنفيذ المشاريع "المقبولة مصرفياً". ويشمل ذلك القدرة المنخفضة على الإعداد، وارتفاع تكاليف المعاملات، والافتقار إلى الأدوات المالية السائلة، وضَعف الأطر التنظيمية، فضلاً عن أنواع مختلفة من المخاطر في مختلف مراحل دورة حياة المشروع، مثل: المخاطر الاقتصادية الكلية والسياسية والتقنية والبيئية في مرحلة الإعداد؛ ومخاطر التشييد (تجاوز التكاليف، ارتفاع التكاليف) أثناء مرحلة التشييد؛ ومخاطر الطلب والتشغيل والإيرادات (مثل مخاطر سعر الصرف، وعدم تحقق الطلب المتوقع) عند مرحلة التشغيل (Serebrisky et al., 2015؛ و Bhattacharya et al., 2012؛ و Woetzel et al., 2016؛ و G20, 2011).

ولتوسيع نطاق المعروض من المشاريع "المقبولة مصرفياً" يحتج المؤيدون بأنه ينبغي استكشاف مسارات جديدة لتعزيز العائدات المتوقعة والحد من المخاطر التي كثيراً ما تنشأ أثناء دورة حياة المشروع. ولتعزيز العائدات، ينبغي أن تكون المشاريع قادرة على توليد إيرادات كافية على مدار دورة حياتها، عن طريق اعتماد رسوم للمستخدم، ودعم من القطاع العام (عادة في هيئة "تمويل فجوات مقومات الاستمرارية")، وتمويل إضافي. ومن التدابير المقترحة للحد من المخاطر وانعدام اليقين ما يلي: التحديد الواضح للعائدات الفعلية والمخاطر المحتملة (بما فيها عدم السداد)؛ وإعداد هياكل إدارية لضمان موافقة الجهات صاحبة المصلحة، بطرق منها مخططات التعويض؛ وتوفير أدوات للحد من المخاطر تشمل الضمانات السيادية والائتمانية؛ ووضع خطط حكومية لمسارات استثمار طويلة الأجل من أجل الحد من انعدام يقين المستثمرين بشأن المستقبل (Woetzel et al., 2016؛ و G20, 2011).

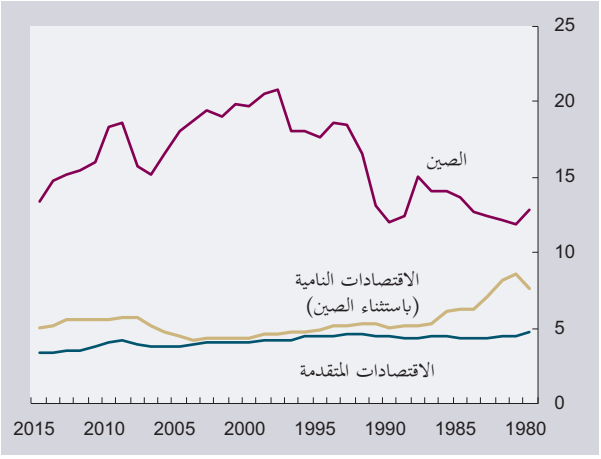
ومن التدابير المقترحة الأخرى لزيادة "المقبولية المصرفية"، ومن ثم اجتذاب التمويل الخاص، إعداد أسواق مالية أكثر سيولة، مع قيام الحكومات بدور منشئي الأسواق (مثلاً عن طريق إصدار أسهم وديون على مشاريع البنية التحتية الخاصة بها)؛ واعتماد أطر استثمار دولية مواتية أكثر، مع وضع حدود على نزع الملكية، وتقديم التعويض الفعلي، وإنشاء آليات ملزمة لتسوية المنازعات. وبالإضافة إلى ذلك، يعد توحيد الشروط التعاقدية أمراً مهماً لاجتذاب الأموال إلى المشاريع الأصغر حجماً، مثله في ذلك مثل تجميع المشاريع للحد من تكاليف المعاملات واجتذاب مستثمرين أكبر حجماً. وأخيراً، تتضمن القيود المتصلة بالعرض والتي تعترض التمويل الخاص الإضافي القواعد الصارمة لاستثمار المعاشات التقاعدية والقيود التنظيمية مثل اتفاقية بازل الثالثة واتفاقية سلوفينيا الثانية اللتين تطالبان بتخصيص المزيد من رأس المال للبنى التحتية (Woetzel et al., 2016: 23-26).

إن القائمة طويلة، ولكن المحصلة المهمة تتمثل في أن "المقبولية المصرفية" للمشاريع تتجاوز الخصائص الجوهرية للمشروع نفسه. وهي تعتمد بدرجة كبيرة على الظروف المؤسسية والتنظيمية الأوسع نطاقاً التي قد يكون تمويل القطاع الخاص متاحاً (أو غير متاح) في إطارها، مثل أسواق رأس المال المعدة إعداداً أفضل، والأطر التنظيمية المواتية للمستثمرين. وفي إطار هذا المخطط، يعد التخطيط ضرورياً لإقامة هذه المشاريع "المقبولة مصرفياً"، وكما ذكرت مجموعة العشرين، "يتعين توفير المزيد من الموارد لإعداد المشاريع ... حيث إنها تشمل نطاقاً عريضاً من الأنشطة التي يتعين تنفيذها قبل أن يصبح المشروع مهماً عند الممولين المحتملين (G20, 2011: 11). وتمشياً مع هذا التشخيص، تتدخل مصارف التنمية المتعددة الأطراف بإقامة منصات للاستثمار المشترك تقدم فيها خبرات تقنية وبناء للقدرات وأدوات مالية لزيادة المعروض من المشاريع "المقبولة مصرفياً" (G20, 2011؛ UNCTAD, 2018).

ويثير خطاب فجوة التمويل شاغلاً مهماً يتقاسمه مجتمع التنمية على اتساعه: التسليم بأن تطوير البنية التحتية لا غنى عنه للنمو المستدام والشامل. وقد تراجع الاستثمار في البنية التحتية في أنحاء متفرقة من العالم منذ اندلاع الأزمة العالمية (Woetzel et al., 2016: 10). فبلغ الاستثمار العام الذي يمكن استخدامه كمؤشر على الاستثمار في البنى التحتية في البلدان المتقدمة نسبة منخفضة تاريخية قدرها ٣,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٥ في مقابل ٤,٧ في المائة في عام ١٩٨٠ ونحو ٦ في المائة في الستينيات. وهبط في الاقتصادات الناشئة من أكثر من ٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في أوائل الثمانينيات إلى ٤,٣ في المائة في عام ٢٠٠٠، ثم تعافى وبلغ ٥,٧ في المائة في عام ٢٠٠٨، ثم هبط ثانيةً بعد ذلك (الشكل ٤-١٠). والجدير بالذكر أن الجهة المتفردة في هذا الصدد كانت الصين، التي سجلت معدلات مذهلة للاستثمار العام بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي تتراوح فيما بين ١٥ في المائة و٢٠ في المائة، وجمعت معدلات مرتفعة من نمو المخرجات لعدة عقود. ويمكن ربط تراجع الاستثمار العام في البلدان النامية في الثمانينيات والتسعينيات باعتماد سياسات الإصلاح المالي رداً على أزمات الديون وفي إطار برامج التكييف الهيكلي. ولذا فإن العالم ككل يستثمر أقل، ويسبب

بالتالي فجوة تراكمية في البنى التحتية، بالرغم من استمرار انعدام اليقين إزاء حجمها الحقيقي.

الشكل ٤-١٠ الاتجاهات في الاستثمار العام، ١٩٨٠-٢٠١٥ *(بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)*



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى مجموعة البيانات عن الموجودات الرأسمالية التي أعدها صندوق النقد الدولي.

ملاحظة: المراد بالاستثمار العام هنا الاستثمار الحكومي العام (تكوين رأس المال الثابت الإجمالي).

ومع ذلك، فللخطاب المتعلق بفجوة التمويل حدود خطيرة. أما أولها، فيتعلق بالحجم والدور المتوقعين لمشاركة القطاع الخاص في تطوير البنية التحتية. وكما لوحظ في الفرع باء، كان التمويل العام الداخلي لتطوير البنية التحتية مهيمناً؛ وتفيد التجارب بأن هيمنة القطاع العام هذه ستستمر حتى لو نما التمويل الخاص في السنوات المقبلة. فحتى اليوم، حيثما وجد التمويل الخاص، وجد معه التمويل العام. ففي أفريقيا، يستحوذ التمويل العام المحلي على ٦٦ في المائة من التمويل الإجمالي للبنى التحتية (G20, 2011: 7). وفي أمريكا اللاتينية، يستحوذ التمويل العام في الحالات التي تحدث فيها مشاركة القطاع الخاص في البنية التحتية على ثلث التمويل الإجمالي للمشاريع (Fay et al., 2017: 8)[٢٠]. وفي البلدان المنخفضة الدخل، تبلغ هذه النسبة نحو ٧٥ في المائة (G20, 2011: 10). وفي آسيا، يهيمن الاستثمار الخاص على قطاع الاتصالات، وله أيضاً وجود مؤثر في قطاع الطاقة، ولكن مشاركته ضئيلة جداً في النقل وتكاد تكون منعدمة في المياه والصرف الصحي (ADB, 2017). وهكذا، ففي حين أن مشاركة القطاع الخاص في الاستثمار في البنية التحتية قد ترتفع بزيادة المعروض من المشاريع "المقبولة مصرفياً"، فإن أي انتعاش سريع لإجمالي الاستثمار في البنية التحتية في المستقبل سوف يعتمد بشكل حاسم على قدرات الحكومات على الاضطلاع بأدوار القيادة في التخطيط لمشاريع البنية التحتية الجديدة وتنفيذها.

ولأسباب هيمنة القطاع العام في مجال البنية التحتية علاقة بالخصائص الجوهرية لمشاريع البنية التحتية. ومن بين هذه الأسباب فترات نضجها الطويلة، وكثافة رأس المال، والاختلاف بين العائدات الخاصة والاجتماعية، وتعقُّد التخطيط والتنفيذ، وحلقات التغذية العكسية مع النمو والتنمية الاقتصادية، وخصوصيات البلدان التي تنفذ مشاريع البنية التحتية، والآثار غير الخطية للاستثمارات في البنية التحتية (انظر الفرع دال). وبالإضافة إلى ذلك، توجد مخاطر وأوجه انعدام يقين كلية ومؤسسية وبيئية، وهي عوامل لها تبعات قوية على استمرارية هذه المشاريع وربحيتها. ويمكن أن تخفف المشاريع "المقبولة مصرفياً" بعض هذه المشاكل عندما يجري تخطيطها وتنفيذها جيداً، ولكنها لا تزيلها تماماً. وبوجه أعم، تكون قطاعات البنية التحتية مترابطة ترابطاً وثيقاً، ولذا، فمن الأهمية بمكان تناول تطوير البنية التحتية بطريقة منهجية عن طريق الدولة التي تشكل الجهة الفاعلة الوحيدة التي تمتلك ما هو مطلوب من قوة سياسية وقدرة تنسيقية. ومن المحتمل أن يؤدي ترك دور القيادة خالياً وتوقع أن يسد القطاع الخاص الفجوات إلى نتيجة يظهر فيها مشهد مجزأ للبنية التحتية، يتسم بنقص الاستثمار والتركيز القطاعي للموارد وفجوات دائمة الاتساع في البنية التحتية.

وهذا يعني أن استراتيجية التنمية الإجمالية ينبغي أن تحدد ملامح التخطيط للبنى التحتية (ما هو مثلاً الحجم المستهدف؟ وما هي القطاعات والتكنولوجيات التي يتعين منحها الأولوية؟)، وأن تنص على الموارد المطلوبة لتحقيق هذه الأهداف. ويستلزم ذلك انعكاساً للتسلسل المقترح في نهج فجوة التمويل. فبدلاً من البدء بتحديد الفجوات بين الاستثمار الحالي والمطلوب من أجل البنية التحتية، مروراً بافتراضات جامدة لقدرة الحكومة على الإنفاق وتقدير التمويل الخاص المطلوب، وانتهاء باستراتيجيات تصميم المشروع لاجتذاب رأس المال الخاص من أجل سد الفجوة، ينبغي أن تكون البداية باستراتيجية التنمية الوطنية. ثم يلي ذلك النظر في تطوير البنية التحتية اللازم لدعم هذه الاستراتيجية، وكيف يمكن للتخطيط الحكومي أن يدعم هذه العملية، وكيف يمكن توسيع الحيز المالي، وما هو المزيج من الاستثمار العام - الخاص القادر على تحقيق هذه الأهداف.

وثمة جانب مقيد آخر من جوانب خطاب فجوة التمويل يتمثل في أن المشروع يعتبر "مقبولاً مصرفياً" بطرق ليست مستحسنة بالضرورة، حيث إن الخصائص التي قد تجعل المشروع

"مقبولاً مصرفياً" قد لا تكون متفقة مع نوع التنمية التي قد ترغب الحكومة الوطنية في تطبيقه. فعلى سبيل المثال، ما هو القدر من المساحة القيمة الذي سيسلبه إطار الاستثمار الدولي "المواتي"، الذي يعتبر شرطاً لجعل المشروع "مقبولاً مصرفياً"، من الحكومة الوطنية لمتابعة أهدافها السياساتية؟ أو ما مدى انطواء المشاريع "المقبولة مصرفياً" على مقايضات بين البنى التحتية المنتجة والاجتماعية؟ ثم إن المشاريع "المقبولة مصرفياً" تستلزم الحد من المخاطر عن طريق القطاع العام من خلال توفير الإعانات، وقد يؤدي ذلك إلى تآكُّل قدرة الحكومة المالية على تنفيذ عناصر أخرى من خطة التنمية الوطنية. ويفيد كل ما تقدم بأن شروط "المقبولية المصرفية" للمشروع، في إطار استراتيجية تنمية وطنية راسخة، لا ينبغي أن تضعها الجهات الفاعلة الخاصة بل أن تضعها – إن كان لها أن توضع أصلاً – الحكومات الوطنية لكفالة الاتساق بين الوسائل والغايات. وهذا يعني أنه ينبغي للدولة أن تبت في كل من الظروف العامة (الكلية والمؤسسية والتنظيمية) والمحددة التي قد ترغب في تهيئتها، وفي المشاريع التي ينبغي منحها الأولوية وفي الشروط (في حالة ما إذا اتخذت قراراً لصالح إشراك القطاع الخاص) التي ينبغي أن يتحقق بها ذلك لضمان تواؤم مشاركة القطاع الخاص مع المقاصد الوطنية.

ويتمثل الجانب الثالث المسبب لإشكالية في خطاب التمويل في فكرة أن القطاع العام مقيد مالياً دائماً وفي كل مكان بحيز مالي مقيد ومستمر أو بأعباء الديون المحتملة، ولذا، فإن تحفيز القطاع الخاص على الاستثمار في البنية التحتية هو الخيار الوحيد. وبادئ ذي بدء، قد يتضح أن هذه الحوافز المقدمة إلى الجهات الفاعلة الخاصة ربما تكون لها تكاليف مالية أكبر وأكثر استمراراً من الناحية الزمنية مما هو متوقع، مما تترتب عليه آثار سلبية في الماليات العامة على أية حال. ولكن الأهم في الواقع هو أن الحيز المالي وحدود الاقتراض ليسا ثابتين، حيث يمكن أن ترتفع الإيرادات بوسائل متنوعة، ويمكن أيضاً أن يؤدي الاقتراض من البنك المركزي دوراً. ولهذا أهميته لأن الاستثمار العام يمتلك القدرة على حشد الاستثمار الخاص فيرفع الإنتاجية والإيرادات والضرائب. والتجارب التاريخية الناجحة المعروضة في الفرع باء إنما اتبعت هذا المسار.

وتشكل مسائل المشروعية والمصداقية والثقة، بلا أدنى شك، قضايا مؤسسية معقدة عندما يتعلق الأمر برفع الإيرادات العامة، ولكن يمكن القول إن التخطيط الفعال ليس سوى قضية كبيرة للغاية تواجه بلداناً عديدة عندما يتصل الأمر بالتحدي المتمثل في البنية التحتية. ويجري النظر في ذلك في الفرع التالي.

دال– إطار للنظر في دور البنية التحتية في التنمية

تفترض استراتيجية النمو غير المتوازن، كما هو مذكور أعلاه، أن هناك بعض القطاعات التي تولد روابط أمامية وخلفية أكثر من غيرها، وأن السياسات الحكومية ينبغي أن تستهدف تلك القطاعات من حيث ما تبذله من جهود لتعبئة الموارد والقدرات وتوجيهها وإدارتها بوسائل تدعم حلقة نمو حميدة أكثر. وكما هو مبيّن في *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٦*، يستلزم ذلك استخدام سياسات صناعية نشطة تمزج بين تدابير عامة ومختارة في الوقت نفسه، من أجل دعم الجهود الرامية إلى تنويع الاقتصاد وتحديثه. واعترف *التقرير* بأن ذلك سيتطلب قدرات حكومية هائلة، تشمل القدرة على وضع ضوابط على المستفيدين من الدعم، فضلاً عن تحفيز اقتصاد التعلم على المستويات كافة. ويُحتج في كلتا الحالتين بأن الحصول على أكبر استفادة من السياسات النشطة يستلزم من الدولة القائمة بالتنمية أن تقيم حواراً ذا مغزى مع قطاع الأعمال والجهات الأخرى صاحبة المصلحة، ولكن ينبغي عند قيامها بذلك أن تتجنب أيضاً استحواذ مجموعات مصالح معينة على الإطار السياساتي والتنظيمي.

ويحتج هذا الفصل بأنه ينبغي أيضاً النظر إلى برامج البنية التحتية بوصفها جزءاً مكملاً لاستراتيجية التنمية هذه. بيد أن برامج البنية التحتية تتطلب فعلياً من الحكومة أن تتخذ زاوية للتخطيط أكثر من تلك التي تتخذها في حالة السياسة الصناعية. والاختلاف دقيق ولكنه مهم، ولا سيما أن خطاب الاستقطاب بين النمو المتوازن وغير المتوازن بات يصف رسم السياسة الصناعية وتخطيطها بأنهما متعارضين.

١ – بعض الاعتبارات الأساسية

من الواضح من المناقشة التي دارت حتى الآن أن السمات المحددة للبنية التحتية تتطلب تجاوز النهج القائم بصورة صرفة على المشاريع استناداً إلى خطاب فجوة التمويل. وبعيداً عن التركيز ببساطة على الآليات "الصغيرة" التي تحدد العقبات التي تعترض طريق الأنشطة الاقتصادية وإزالتها، فإن الآليات "الكبيرة" التي تولي اهتماماً استراتيجياً لصناعات معينة تؤدي دوراً حاسماً في تعزيز الروابط عن

طريق النمو غير المتوازن، وجلب التصنيع (Hausmann et al., 2008؛ Holz 2011: 221). وفي الواقع، يفيد الجانبان النظري والعملي بأن دور البنية التحتية كآلية لجلب التصنيع يتوقف على كيفية هيكلة استثمارات البنية التحتية وما إذا كانت حلقات التغذية العكسية الرئيسية بين البنية التحتية والنمو والتنمية الاقتصادية تُحسب كعوامل في عملية التخطيط للبنية التحتية. وفيما يلي بعض الاعتبارات البالغة الأهمية التي تتصل اتصالاً مباشراً بتنظيم استثمارات البنية التحتية في البلدان النامية.

(أ) *تأثير البنية التحتية يتوقف على نوع الاستثمار*

لبعض أنواع البنية التحتية (مثل الطرق والاتصالات اللاسلكية) تأثير أقوى على الإنتاجية من الأنواع الأخرى (على سبيل المثال، النقل الجوي أو الصرف الصحي). وهكذا، فمن المهم، عند إقامة الروابط، تحديد استثمارات البنية التحتية التي تحظى بالأولوية. وهذا بدوره يتوقف على كيفية تطور رصيد البنى التحتية على مر التاريخ بالمقارنة مع الإيرادات، ونمط التحضر ووتيرته، وهياكل البلد الاقتصادية والمؤسسية (Fay et al., 2017)، فضلاً عن كيف يمكن أن تجلب الاستثمارات الروابط مع نشاط القطاع الخاص المحلي.

(ب) *تأثير البنى التحتية خاص بسياقات محددة وقطاعات محددة*

يتوقف تأثير البنية التحتية في النمو على الظروف الأولية، مما يفسر السبب في أن لتطوير البنية التحتية آثاراً فورية وكبيرة نسبياً على البلدان الأشد فقراً، في مقابل البلدان المتقدمة التي توجد فيها بالفعل شبكة جيدة نسبياً من البنية التحتية (Calderón and Servén, 2014). بيد أنه حتى على المستويات المنخفضة من تطوير البنية التحتية، لا يوجد ما يضمن أن البنى التحتية الجديدة من النوع نفسه سوف تسفر عن نتائج متماثلة مع النتائج المحققة في البلدان والقطاعات الأخرى. فعلى سبيل المثال، بالرغم من وجود صلة بين انقطاع الكهرباء وإنتاجية الشركات، فإن هذه التأثيرات ستتباين من بلد إلى آخر ومن قطاع إلى آخر، تبعاً لمدى حدة مشكلة توفير الطاقة في البلد، وإلى أي مدى يعتمد قطاع ما على التوفير المستمر للطاقة من أجل إنتاجه (Moyo, 2013). وبالمثل، حتى في سياق قلة الطرق بشكل إجمالي، من المرجح أن تحقق الجهود المبذولة لزيادة التوصيل عن طريق البنية التحتية للطرق أكبر تأثير لها عندما تستهدف المناطق التي يزيد فيها تيسير النشاط الصناعي.

(ج) *تأثير البنى التحتية غير خطي*

إن زيادة الاستثمار في البنية التحتية لا يفضي دائماً إلى نمو فوري وسريع. فبما أن الاستثمار في البنية التحتية يحقق وفورات حجم ضخمة، فإنه لا يبدأ في التأثير على إنتاجية القطاع الخاص إلا بعد بلوغ عتبة دنيا من هذا الاستثمار. ولذا، يمكن أن تتخذ العلاقة بين البنية التحتية والنمو شكل منحى حرف "U" معكوس، حيث تكون البنية التحتية الضعيفة أو المنعدمة في المراحل الأولى بلا تأثير على النمو حتى بلوغها عتبة دنيا تسهم عندها البنى التحتية الإضافية في ارتفاعات حادة في هامش النمو، إلى أن تصل الاقتصادات إلى مستوى من توفير البنية التحتية يكاد يكون كاملاً. وانطلاقاً من هذه المرحلة، يصبح لاستثمارات البنية التحتية الإضافية تأثير منخفض أو تصبح بلا تأثير على النمو الاقتصادي. ومن الأمثلة على ذلك أن تشييد الطرق سيؤثر تأثيراً محدوداً على المنو إلى أن – وما لم – يجر إنشاء بعض شبكات الطرق. وعند هذه النقطة، سوف تعجل الطرق الإضافية بتحقيق ارتفاع حاد في الإنتاج، حتى يتحقق إنجاز شبكة كبيرة، فيصبح من المتوقع عند تلك النقطة أن تكون لأي إنفاق إضافي على الطرق أو الصيانة آثار منخفضة أو منعدمة على الإنتاج (Calderón and Servén, 2014)[٢١].

(د) *تأثير البنية التحتية يتوقف على الآثار الشبكية داخل أنواع مختلفة من الاستثمارات وفيما بينها*

تبدي جميع أشكال البنية التحتية الحديثة – النقل، والكهرباء، والاتصالات، والنطاق العريض – آثارها الشبكية الخاصة بها. ففي حالة الإنترنت، على سبيل المثال، كلما زاد عدد مستخدمي الإنترنت زادت إمكانية توفير خدمات متنوعة عليها. ولكن استثمارات البنية التحتية المختلفة تبدي أيضاً آثاراً شبكية فيما بينها لأن تحقيق وفورات الحجم في توفير البنى التحتية كثيراً ما لا يكون مجرد حالة لتوفير نوع واحد من البنى التحتية ولكنه ينطوي أيضاً على أوجه تكامل بين عدة أنواع أخرى من الاستثمارات

في البنية التحتية (Agénor, 2010؛ و Jiwattanakulpaisarn et al., 2012). على سبيل المثال، قد لا تؤدي الطاقة بغرض تعزيز الإنتاج في المناطق الريفية بالضرورة إلى زيادة في معدل عائد الشركات في غياب استثمارات أخرى مثل الطرق أو الاتصالات. وهكذا، فإن نشر الكهرباء على نطاق واسع مؤخراً في رواندا لم يحقق على ما يبدو تأثيراً كبيراً على المؤسسات المتناهية الصغر بسبب وجود عقبات إضافية، مثل عدم كفاية روابط النقل، تحد من توسعها (Lenz et al., 2017).

وبالإضافة إلى تلك الاعتبارات، تؤدي أيضاً خيارات سياسية وعمليات كلية أخرى دوراً في تحديد كيفية تفاعل البنية التحتية مع النمو والإنتاجية. ويشمل ذلك وتيرة وطبيعة تراكم رأس المال، والتقدم التكنولوجي، والمؤسسات التي تحدد تسلسل الاستثمار في البنية التحتية وتفاعله مع القدرات الإنتاجية، والروابط التي تنشأ بين القطاعات بمرور الزمن، وأخيراً العلاقات التجارية والقدرة التنافسية على الصعيد الدولي (انظر Gomory and Baumol, 2000). ويؤكد ذلك من جديد ضرورة التخطيط، وهو ما يجري تناوله باستفاضة في الفرع الثانوي التالي.

٢- دور التخطيط في تطوير البنية التحتية

من غير المرجح أن يحدث تحول اقتصادي سريع بطريقة عفوية، وقد اعتمدت البلدان الناجحة على مدار القرن العشرين على التخطيط من جانب الدولة لـ "إطلاق التنمية الاقتصادية وتحفيزها وتوجيهها" (Myrdal, 1970: 175)، سواء كان ذلك في نظم مخططة مركزياً أو اقتصادات مختلطة أو اقتصادات هيمن عليها الاستثمار الخاص القائم إلى حد كبير على آليات الأسواق. بيد أن التخطيط اتخذ منى انحسارياً اعتباراً من أواخر القرن العشرين كأداة من أدوات الدولة لتحقيق التحول الاقتصادي، باستثناء ما حدث في اقتصادات شرق آسيا. وقد حقق مؤخراً نوعاً من العودة، حيث تتكشف لعدد متزايد من البلدان النامية التكاليف الطويلة الأمد للنمو دون تخطيط.

وينطوي التخطيط على نطاق عريض من الخيارات التي تتراوح بين القطاعات التي يتعين إيلاؤها الأولوية، والتكنولوجيات التي يتعين اعتمادها، ودرجة التنسيق الكلي بين قرارات الاستثمار، وحجم الموارد اللازمة والسبل الكفيلة بحشدها (Chandrasekhar, 2016). ومن المرجح أن يتخذ تخطيط البنى التحتية أشكالاً تختلف باختلاف السياقات، ولذا يتعين أن تكون الخطط قائمة على حقائق وتطلعات اقتصادية واجتماعية وجغرافية، لا على أي خطة سابقة الإعداد، لضمان نتيجة ناجحة. وينبغي أن يراعي تصميم خطة البنية التحتية وتنفيذها مرحلة التنمية التي يمر بها البلد، والبنية التحتية الموجودة، والقدرات الصناعية، وخطط التوسع، والفجوات بين الحضر والريف، ومستويات الطموح السياساتي، ومؤسسات البنية التحتية القائمة وتنسيقها، ومدى توافر الموارد المالية والتقنية الجديدة وغيرها من موارد، ووجود القدرة السياسية والإدارية على التنفيذ الفعال.

ولذا، فمن شأن تخطيط البنى التحتية المناسب بوجه عام للاستراتيجية الوطنية للتنمية الاقتصادية أن يتضمن العناصر التالية:

- رؤية لقطاع البنى التحتية على المدى البعيد في سياق الاستراتيجية الوطنية الأوسع نطاقاً للتنمية الصناعية؛
- وإطار زمني متسق لإتاحة التنسيق بين تخطيط البنى التحتية والأهداف الأخرى للتخطيط الإنمائي؛
- وتحليل لدورة الحياة يتيح التغذية العكسية وإدخال التحسينات، ويأخذ في الحسبان الفوائد الاقتصادية والاجتماعية الأوسع نطاقاً (الوصول إلى الأسواق، والتخفيف من حدة الفقر)؛
- ومرونة في الاستجابة للتنبؤات التكنولوجية المحتملة والاضطرابات المحتملة، أو للطوارئ المغيرة للمسار مثل ضرورة تشجيع التكنولوجيات الخضراء نتيجة لتغير المناخ؛
- ونهج نُظُمي يتناول حالات الترابط القطاعي؛
- وتنسيق بين مختلف المستويات والإدارات الحكومية.

وقد أُعدت في السنوات الأخيرة بعض نماذج المبادئ التوجيهية لتخطيط البنى التحتية بغرض توفير خريطة طريق للحكومات الوطنية[٢٢]. وتقدم هذه المبادئ التوجيهية جوانب إضافية لتلك المبينة أعلاه، مثل:

- إنشاء وحدة مركزية للبنية التحتية وتجهيزها بالعمالة الكافية، ووضعها تحت إشراف رئيس الوزراء أو رئيس الجمهورية لضمان إعداد المشاريع وتنفيذها؛
- وفهم الوضع الراهن للبنية التحتية وإعداد قائمة بالثغرات وأوجه العجز التي يتعين التصدي لها؛
- والبحث عن حلول تحقق أكبر فوائد اقتصادية واجتماعية مع الحد من النتائج الاجتماعية والبيئية السلبية إلى أقصى درجة؛
- ووضع إطار لأساليب مشاركة القطاع الخاص؛
- والانتقال من التخطيط إلى العمل بنشر الخطة مع ضمان إجراء التغييرات السياساتية اللازمة للمشاريع المختارة ووضع الخطوط النهائية للإعداد المفصل للمشاريع.

ويعرّف الاتحاد المعني بالهياكل الأساسية من أجل أفريقيا إعداد المشاريع بأنه "عملية تتضمن المجموعة الكاملة من الأنشطة المنفذة لنقل مشروع ما من التصميم إلى التنفيذ الفعلي" (ICA, 2014: 2). ولكن جرى التعرف على عقبات (وأوجه قصور) متنوعة لإعداد مشاريع البنية التحتية في السنوات الماضية، من بينها نقص التنسيق؛ ونقص التمويل لتغطية تكاليف إعداد المشاريع بما يتراوح بين ٣ في المائة و١٢ في المائة من مجموع تكاليف المشروع؛ ونقص القدرة المؤسسية والبشرية على التخطيط وتقييم المشاريع وإعدادها؛ والميزنة المفرطة في الجمود وقصر النظر، التي قد تقيد تحديد التكاليف لسنوات متعددة ومن ثم إدراج المشاريع الكبيرة والطويلة الأجل؛ والانفصام بين التخطيط المركزي للمشاريع والأهداف والخطط المالية الإجمالية؛ وعدم وجود عملية قوية لإدارة الاستثمار العام من أجل التصدي للتفاعل المعقد بين السياسات والتخطيط (Fay et al., 2017؛ وAfDB, 2018).

ويحدد ألبرتي (Alberti, 2015)، بفضل تركيزه على التخطيط على نطاق أوسع، أوجه قصور إضافية مستمدة من دراسات حالات في أمريكا اللاتينية، من بينها: نقص التخطيط المشترك بين القطاعات؛ وضيق نطاق تحليل التكاليف والعوائد الذي لا يضع في الحسبان روابط المشروع أو عوامله الخارجية ومتطلبات تنمية المناطق والقطاعات؛ وعدم توقع التفاعلات الاجتماعية؛ وعدم فرض عقوبات في حالة عدم متابعة تنفيذ خطة التنمية الوطنية إلى النهاية؛ وعدم كفاية الوقت لتنفيذ أنشطة التخطيط في الكيانات الحكومية التي ينقصها الوقت لإدارة الحوافظ؛ وعدم وجود أخصائيين لمساعدة القطاع العام واجتذاب الموارد البشرية من القطاع الخاص في أثناء مراحل النمو، عندما تبلغ الحاجة إلى إعداد المشاريع مداها بسبب تنامي الطلب على خدمات البنية التحتية. وببحث تجارب كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية التي لديها مشاريع كبيرة للبنية التحتية، يثير فليفبيورغ (Flyvbjerg, 2009, 2007) نقطة إضافية تتمثل في أن هذه المشاريع تتسم في الغالب بتجاوز حدود الميزانية وقصور في الفوائد ونقص في تقدير المخاطر. ويتعلق الكثير من هذه الأمور، وفقاً لتقديره، بحوافز مضللة يسيء المخططون عن عمد حساب التكاليف والإيرادات في ظلها من أجل الموافقة على مشاريعهم. بيد أن هذا التقييم قائم على المشاريع، ويبدو بالتالي أنه لا يتضمن الروابط والعوامل الخارجية.

وتتضمن بعض سمات النجاح الحاسمة في المراحل المبكرة من التخطيط ما يلي: الدعم السياسي الواضح من القمة؛ وتحسين التنسيق بين الوكالات والإدارات الحكومية؛ والاعتراف بالترابط بين القطاعات؛ وتوليد توافق سياسي في الآراء من النوع الذي يتضمن الطلبات المقدمة من الجهات الضعيفة صاحبة المصلحة؛ وتحسين ملاك موظفي وحدات التخطيط توخياً لتصميم المشاريع تصميماً فعالاً؛ وإعداد دراسات جدوى تراعي فوائد التنمية الأوسع نطاقاً. ومن الضروري اتباع نهج متعدد السنوات تجاه الميزنة في مراحلة التخطيط الأخيرة من أجل الحد من الاضطرابات. ويمكن استخدام ممارسات المشتريات كأداة لتعزيز الروابط الصناعية، بالإضافة إلى خدمة الغرض المتمثل في خفض التكاليف. ويسلط ستيوابت وراموس (Studart and Ramos, forthcoming 2019) الضوء على الدور الإيجابي الذي تؤديه مصارف التنمية الوطنية عبر قدرتها على التخطيط، ونفوذها المالي، وأدواتها المتاحة، بما في ذلك إقامة المشاريع والإسهام في بناء هيكل مالي للبنية التحتية بدعم مشترك بين الأطراف.

ومن المرجح أن عدم التركيز على "المقبولية المصرفية" للمشروعات سيحد كثيراً من التعقد والتكاليف في التخطيط للبنية التحتية، بما أن الترتيبات المالية اللازمة لإشراك القطاع الخاص معقدة بلا مبرر. ولا تقتصر التكاليف التي ينطوي عليها ذلك على رسوم المصارف أو الاستشاريين المعنيين بالهندسة المالية، أو الحوافز المالية المقدمة في البداية، ولكنها تشمل على نفس القدر من الأهمية خصوم الطوارئ التي تتزايد في أثناء المشروع (*TDR 2016*). ومن الصعب التكهن بالكامل بهذه الخصوم التي كثيراً ما تؤثر في القدرة المالية المقبلة على الحفاظ على الدعم المقدم لتطوير البنية التحتية.

٣- تجارب مع خطط وطنية للتنمية: أدلة قُطرية

بدأت بلدان نامية عديدة منذ أوائل العقد الأول من القرن الواحد والعشرين تعد خططاً وطنية للتنمية وتنشرها. ولا تعني هذه المبادرات بالضرورة أن البلدان تتقيد بدقة بأحكامها، ولكنها تشير إلى رؤية قد ترغب البلدان في تنفيذها من حيث مساراتها الوطنية. وقد أصدر العديد من البلدان هذه المبادرات في البداية كمتابعة لاستراتيجيات وطنية (أو استراتيجيات للحد من الفقر) في إطار برامج مولها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، في ظل انعدام لليقين بشأن التزام الحكومات بتنفيذها أو بتوفير الموارد اللازمة لها فعلياً. وفي الوقت نفسه، ففي سياق الأطر الأوسع نطاقاً للأهداف الإنمائية للألفية وأهداف التنمية المستدامة الحالية، تتطور هذه الخطط ويبدو في حالات عديدة أنها تتخذ شكل جهود وطنية استهلالية واسعة النطاق لوضع استراتيجية تنمية متماسكة. ويبدو أن الدوافع المحفزة لها تستند إلى تنامي إدراك أن التخطيط للتنمية هو الوسيلة الوحيدة التي ستمكن البلدان النامية من تسريع النمو، وتطوير قدراتها الإنتاجية، وتحقيق المزيد من التنويع الاقتصادي.

ويبحث هذا الفصل الثانوي الخطط الوطنية لـ ٤٠ بلداً نامياً، التي أُعدت في بداية هذه الألفية، لتقييم أدائها من حيث إدراج خطط البنية التحتية ومدى معالجتها لقضايا التغيير الهيكلي والروابط ونمو الإنتاجية.

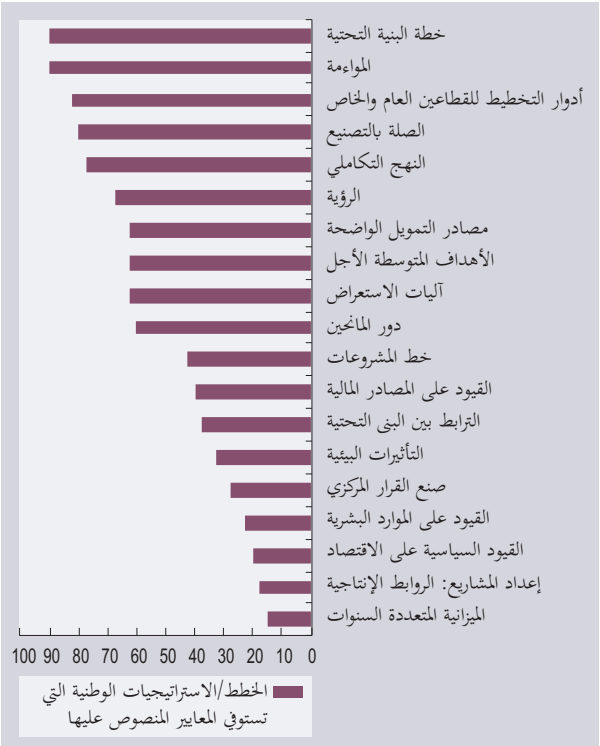
يتضمن تسعون في المائة من الخطط الوطنية للتنمية الأربعين كلها الجاري بحثها هنا نوعاً ما من خطط البنية التحتية. ويجري إذن تقييم خطط البنية التحتية من حيث رؤيتها للبنى التحتية للبلد خلال السنوات العشرين أو الثلاثين المقبلة، وما إذا كانت الخطط شاملة أم مركزة، وما هي القطاعات المشمولة بالخطط، وما إذا كانت الروابط بالأهداف السياساتية الأخرى كالتصنيع والتنويع الاقتصادي مذكورة بوضوح. ومن الجوانب الأخرى المشمولة الأسئلة التالية: هل توجد وحدة أو وكالة مركزية معيَّنة بوضوح معنية باتخاذ القرارات؟ وهل تحدد البلدان مصادر تمويل واضحة وتعتمد نهجاً لميزانية متعددة السنوات؟ وهل دور القطاع الخاص أو المانحين الدوليين أو الوكالات الدولية محدد، وإلى أي مدى؟ وهل توجد آليات استعراض؟ وهل تتصدى الخطط لقيود محددة، كما في مجالات المهارات والموارد والقدرة والتشريع والآثار البيئية ومصادر التمويل؟ وهل يجري النص على مسار تفصيلي للمشاريع وتحليل دورة الحياة لإعداد المشاريع؟ وهل تراعي المشاريع الروابط والعوامل الخارجية المنتجة، متجاوزة التحليل التقليدي للتكاليف والعوائد؟

ويرد ملخص بنتائج التقييم في الشكل ٤-١١. وبينما لا تستطيع أن توفر هذه النتائج دليلاً على التنفيذ داخل البلدان، فإنها تقدم مع ذلك مؤشراً على مدى اتساع هذه الخطط الوطنية من حيث مستويات تغطيتها وعمقها. وبوجه عام، حققت الخطط تقديراً جيداً من حيث الرؤية، والمواءمة مع استراتيجية البلد الأوسع نطاقاً، والروابط مع الأهداف السياساتية مثل التصنيع أو تنويع الإنتاجية. وتحدد معظم الخطط أيضاً مصادر تمويل واضحة ودوراً للقطاع الخاص في تطوير البنية التحتية. بيد أن جودة هذه الخطط أدنى كثيراً خارج نطاق هذه السمات الواسعة. فأقل من ٤٠ في المائة من هذه الخطط يتناول القضية المهمة المتمثلة في ترابط البنية التحتية، ولا تتجاوز نسبة الخطط التي تشير بوضوح إلى مركزية اتخاذ القرار ٢٠ في المائة، ولا يتضمن سوى ١٥ في المائة ميزانيات متعددة السنوات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن أقل من ٤٠ في المائة من هذه الخطط، وفي بعض الحالات أقل من ٢٠ في المائة منها، يتناول أنواعاً مختلفة من القيود مثل تلك المتعلقة بمجالات المهارات والآثار البيئية ومصادر الموبل.

وحتى عندما كان التقييم أكثر إيجابية، كما في مجالات الرؤية والمواءمة والروابط مع أهداف التصنيع/التنويع، فإن القراءة المتأنية للخطط تفيد بأن: الرؤى ليست متطورة بالكامل أو طويلة الأجل بمعنى الكلمة، أو أنها لا تتوقع التغييرات (ذات الطابع التكنولوجي، وغيرها) أو العقبات المحتملة؛ والمواءمة لا تحدد القنوات التي يمكن لتطوير البنية التحتية أن يدعم من خلالها استراتيجية أوسع نطاقاً للتنمية؛ والروابط مع التصنيع/التنويع لا تبيّن بوضوح كيف يمكن أن يؤدي تطوير أنواع معينة من البنية التحتية إلى ما يليها، مفتقرة إلى وصف لتحديد الروابط المحددة أو الأدوات التي قد تكون لازمة لإقامة هذه الروابط.

وربما كانت التجارب مع تطوير البنية التحتية في الماضي القريب أكثر ثراء على أرض الواقع مما تنبئ به خطط البنية التحتية التي خضعت للاستقصاء. بيد أن هذه الخطط إذا كانت ترصد بالفعل مستوى التزام الحكومات بتخطيط البنية التحتية وتطويرها، فلا بد من عمل الكثير جداً لإعداد استراتيجيات وطنية أقوى لكل من البنية التحتية والتنمية، ضماناً لقيام تطوير البنية التحتية فعلياً بالدور الأساسي الذي يمكنه أداؤه في تحويل الاقتصادات النامية.

الشكل ٤-١١ تخطيط البنى التحتية: أدلة قطرية *(بالنسبة المئوية من المجموع)*



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى خطط (أو استراتيجيات) التنمية الوطنية لعدد ٤٠ بلداً.

ملاحظة: هذه البلدان هي: *أفريقيا:* إثيوبيا، وأوغندا، وبوتسوانا، وبوركينا فاسو، وتشاد، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجنوب أفريقيا، وزامبيا، والصومال، وغامبيا، وغينيا، وكينيا، وليسوتو، وملاوي، وموزامبيق، وناميبيا. *آسيا:* أفغانستان، وبابوا غينيا الجديدة، وبنغلاديش، وبوتان، وتايلند، وتركيا، وتيمور – ليشتي، وجزر سليمان، وطاجيكستان، وفانواتو، والفلبين، وفيجي، وفييت نام، وكمبوديا، وماليزيا. *أمريكا اللاتينية والكاريبي:* إكوادور، وبوليفيا (دولة – المتعددة القوميات)، وبيرو، وترينيداد وتوباغو، وجامايكا، وغواتيمالا، وكوستاريكا، وكولومبيا، ونيكاراغوا.

هاء– خاتمة

تشكل إدارة التحويل الهيكلي تحدياً ضخماً على جميع مستويات التنمية. ويرجع ذلك جزئياً إلى أن مزيج القوى المبتكرة والمدمرة الذي يقترن بهذا التحويل لا يُترجم تلقائياً إلى حلقة نمو حميدة بينما يمكن أن تستحوذ مجموعة متميزة على العائدات التي تتحقق حتماً في أثناء تلك العملية بطرق تسد شرايين الاقتصاد وتزيد من خطر الإصابة بأزمة سياسية. وتوجد بالفعل علامات على حدوث ذلك مع الثورة الرقمية. بيد أن هذا الأمر ليس محتوماً، وإذا كان لنا في التاريخ عبرة، فإنه يشير إلى أن السياسة العامة، بما فيها السياسة الصناعية، يمكنها أن تساعد على إدارة نتائج أكثر شمولاً واستدامة. وقد حدد الفصل الثالث بعض عناصر هذه الخطة.

ويحتج هذا الفصل بأنه سيتعين أيضاً أن يقترن التحويل الهيكلي بتخطيط للبنية التحتية. بيد أنه مع بداية انتعاش تمويل البنية التحتية بعد عقود من التراجع، لم تستتبع ذلك مناقشة جادة لما هو ضروري لإدماج برامج البنية التحتية بفعالية في استراتيجية التنمية.

وبالفعل، حتى عند إدراج البنية التحتية في الخطط الوطنية، لا يوجد على ما يبدو أي إطار واضح للتحرك من الطموح إلى التنفيذ. ويرجع هذا الانفصام جزئياً إلى دافع فكري فريد نحو قَصر تحدي البنية التحتية على مسألة تتعلق بالمقبولية المصرفية للمشروعات، مما يتركها بين أيدي وزراء المالية وحدهم. ولكنه يعكس أيضاً تردداً من جانب الحكومات في البلدان النامية في التفكير في التحدي بطريقة أكثر شمولاً وتكاملاً، وفي الاستثمار في التقنيات والمهارات والقدرات المؤسسية المطلوبة لضمان قيام البنية التحتية لا بإقامة الجسور فحسب ولكن أيضاً بكفالة تحقيق هذه الجسور للطموحات الواردة في خطة عام ٢٠٣٠. ويقترح الفصل في هذا الصدد أن يوفر النقاش الأزلي بين النمو المتوازن وغير المتوازن مناقشة ثرية للتفكير في تلك التقنيات والمهارات والمتطلبات المؤسسية. ويتمثل القول الفصل حين يتعلق الأمر بالإنفاق على البنية التحتية في أنه موضوع يتعلق بالتنمية تبلغ أهميته درجة أكبر من تركه تحت مسؤولية وزراء المالية وحدهاً. ■

الحواشي

(١) تكون السلعة عمومية (غير قابلة للاستبعاد) إذا كان لا يمكن استبعاد الناس من استهلاكها بسبب عدم السداد أو بسبب معايير أخرى، وتكون غير قابلة للمنافسة إذا كان استهلاك الشخص لها لا يحول دون استهلاك الآخرين لها.

(٢) وفقاً للجدول ٣ من مؤلف ماركارد (Markard, 2011)، تعتبر كثافة رأس المال مرتفعة جداً في الإمداد بالكهرباء والماء، والصرف الصحي والنقل البري؛ وتكون كثافة التنظيم على القدر نفسه من القوة في المياه والصرف الصحي؛ وتبلغ الأهمية النظُمية منتهاها في الإمداد بالكهرباء والنقل بالسكك الحديدية والاتصالات؛ وتوجد هيمنة القطاع العام في الإمداد بالمياه والصرف الصحي، والنقل بالسكك الحديدية والنقل البري.

(٣) غالباً ما تكون البنية التحتية للاتصالات مرتبطة بالبنية التحتية الرقمية، ولكن البنية التحتية الرقمية تتضمن، كما أشار الفصل الثالث، عدة مكونات إضافية.

(٤) يتناقض هذا مع الحجة المقدمة في بعض الأدبيات والتي تفيد بأن الاستثمار في البنية التحتية يمكنه أن يزيح الاستثمار الخاص (انظر مثلاً Agénor and Moreno-Dodson, 2006).

(٥) على سبيل المثال، تبلغ قيمة الاستثمار المتأخر في البنية التحتية في أفريقيا أكثر من ٤٠ مليار دولار، ولديها أدنى معدل كهربة تبلغ نسبته نحو ٣٠,٥ في المائة (Odey and Falola, 2017؛ وNyambati, 2017). ويمكن توقع أن تكون لأي استثمار إضافي في البنية التحتية للكهرباء في أفريقيا آثار بالغة في النمو والنشاط الاقتصادي الخاص وظروف الحياة.

(٦) *The Economist*, 2017, based on World Bank calculations.

(٧) مطروحة في كتاب شوفالييه المعنون *Système de la Méditerranée*, 1836.

(٨) حددت خطة التنمية الخمسية الأولى لجمهورية كوريا (١٩٦٢–١٩٦٦) البنية التحتية بأنها العنصر الرئيسي لدعم تطوير الصناعات الخفيفة، وركزت على إنشاء سكك حديدية يبلغ طولها ٢٧٥ كم والعديد من مشاريع الطرق السريعة (Ro, 2002). وفي الخطة

الخمسية الثالثة (١٩٧٢–١٩٧٦)، وضعت برامج شاملة لتطوير المطارات والموانئ والطرق السريعة والسكك الحديدية والاتصالات (Ro, 2002). واستمر هذا التوسع المنسق في البنى التحتية طوال العقود التالية، وبخاصة في التسعينيات من أجل التصدي للاختناق البالغ الناشئ في البنية التحتية.

(٩) يمكن مقابلة ذلك بالاستثمار العام البطيء في البنية التحتية في الهند الذي أقصى القطاع الخاص، بينما أعطى في الصين دفعة لحفز الطلب كانت في أمس الحاجة إليها (Shi et al., 2017).

(١٠) على سبيل المثال، عندما واجهت جمهورية كوريا ضغوطاً إضافية على البنية التحتية، صدر رسمياً في عام ١٩٩٤ قانون جلب رأس المال الخاص لجمهورية كوريا. وحدد ذلك الشروط الإطارية لاستثمار القطاع الخاص في توفير البنية التحتية (World Bank, 2009). وحدد القانون فئتين من الاستثمارات – البنى التحتية الاستراتيجية (الطرق، والسكك الحديدية، والأنفاق، والموانئ، والمطارات، والإمداد بالمياه، والاتصالات)، والمشاريع الأخرى للبنية التحتية التي تشمل الإمداد بالغاز، ومحطات الحافلات، ومناطق تشجيع السياحة، والمجمعات الرياضية (World Bank, 2009)، ولكن الدولة احتفظت بدورها الرقابي على كلتيهما.

(١١) هذه الأرقام معدلة وفقاً لتغطية القطاع، وهي عن الفترة ٢٠١٦–٢٠٣٠، ويعبَّر عنها بقيمة دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠١٥. والمصادر هي: OECD, 2017a؛ و Bhattacharya et al., 2016؛ و Woetzel et al., 2016؛ و NCE, 2014. وتتراوح هذه الأرقام، بوصفها نسبة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، بين ٤٫٨ في المائة و٨٫٣ في المائة، بافتراض أن الناتج المحلي الإجمالي سينمو بالقيمة الحقيقية على مدار السنوات ٢٠١٦–٢٠٢٣ وفقاً للمعدلات التي توقعتها قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي لصندوق النقد الدولي في نيسان/أبريل ٢٠١٨، ثم ستبلغ نسبته ٣ في المائة على مدار الفترة ٢٠٢٤–٢٠٣٠. ويمكن مقارنة هذه النسب بتقديرات الاستثمار التي قدمها فوتزل وآخرون (Woetzel et al., 2016) بنسبة ٣٫٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي في خلال العقدين الماضيين.

(١٢) وفقاً للجنة العالمية للاقتصاد والمناخ، تعني البنية التحتية المستدامة أولاً أن البنية التحتية مستدامة اجتماعياً عن طريق: كونها شاملة للجميع وتسهم في سبل عيش الناس ورفاههم الاجتماعي؛ وتدعم احتياجات الفقراء وتحد من ضعفهم في مواجهة الصدمات المناخية. وثانياً، أنها مستدامة اقتصادياً، بمعنى أنها تنشئ وظائف وترفع النمو، ولكنها لا تسبب أعباء ديون غير محتملة للحكومة أو تكاليف باهظة للمستخدمين. وثالثاً، أنه ينبغي أن تكون مستدامة بيئياً بالحد من التلوث، ودعم الحفاظ على الموارد الطبيعية واستخدامها استخداماً مستداماً، والإسهام في اقتصاد منخفض الانبعاثات الكربونية ومتمتع بالكفاءة في استخدام الموارد، والصمود أمام آثار تغير المناخ (NCE, 2016: 22).

(١٣) لا تتضمن بعض التقديرات سوى الاستثمارات الرأسمالية في حين أن غيرها يتضمن الإنفاق على العمليات والصيانة أيضاً. وتستند بعض المنهجيات إلى تحليل قطاعي مع النظر في استخدام تكنولوجيات أكثر كفاءة (كما جاء في منشورات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومشروع اقتصاد المناخ الجديد)، بالإضافة إلى تقييم لكل بلد على حدة (كما جاء في Woetzel et al., 2016) وفي حالة بهاتاتشاريا وآخرين (Bhattacharya et al., 2016: 26-28)، تُستخدم محاكاة كلية يُحسب فيها الإنفاق الحالي على الاستثمار عن سنة الأساس ثم يجري الحصول على توقعات بشأن متطلبات الاستثمار بواسطة افتراضات تتعلق بتوقعات معدلات النمو والاستثمار، بالاستناد إلى تقييمات لخطط الاستثمار مستمدة من الاقتصادات والمناطق الكبرى.

(١٤) وفقاً لفوتزل وآخرين (Woetzel et al., 2016)، تنطوي التكنولوجيات المسببة للاضطراب تكنولوجيات جديدة مثل التصنيع بالإضافة، والأتمتة المتقدمة، والتشييد بوحدات البناء، ومنتجات وخدمات جديدة مثل مركبات التسيير الذاتي، والتسليم بالطائرات بدون طيار، والتجارة الإلكترونية، التي يمكنها إحداث تحول هائل في الطلب بين مصادر الطاقة المختلفة (من الوقود الأحفوري مثلاً إلى مصادر الطاقة المتجددة)، والحد من الطلب على أنواع محددة من البنى التحتية (كالنقل – الطرق والموانئ)، وتغيير أسلوب إنشاء البنى التحتية، مع ما يترتب على ذلك في النهاية من آثار تفضي إلى إعادة هيكلة قطاع البنية التحتية بشكل جذري.

(١٥) تقديرات الاحتياجات من الاستثمار هذه محسوبة بالأسعار الثابتة، وتشمل الطاقة والنقل والاتصالات والمياه والصرف الصحي؛ وتستبعد الاستثمار المطلوب لمواجهة تغير المناخ. ويستند الاستثمار الفعلي إلى السنة المتاحة الأخيرة (UNCTAD, 2014: 142). ويقدم بهاتاتشاريا تقديراً بديلاً للبلدان النامية، تراوح فيما بين ٣٫٥ و٤ تريليونات دولار (بقيمة الدولار في عام ٢٠١٥) سنوياً على مدار الفترة ٢٠١٦–٢٠٣٠، في مقابل استثمار فعلي في البنية التحتية بلغ ٢٫٢ من تريليونات الدولارات في عام ٢٠١٤، مع استحواذ الصين وحدها على ١٫٣ تريليون منها (Bhattacharya et al., 2016: 21-28).

(١٦) تستبعد هذه الأرقام النفقات المتعلقة بالتشغيل والصيانة، وتتضمن استثماراً إضافياً لازماً لجعل الاستثمارات قابلة للدوام. انظر Bhattacharya et al., 2012.

(١٧) تقع تقديرات أخرى للاحتياجات من الاستثمار في البنية التحتية في منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي في نطاق يتراوح بين ٣ في المائة و٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، في مقابل الإنفاق الفعلي البالغة نسبته ٢٫٨ في المائة (Fay et al., 2017: table ES1 and box table 1). ويقترح كتابا Serebrisky et al., 2015، و Serebrisky, 2014 اللذان يعتمدان على نطاق من الدراسات احتياجات بنسبة ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

(١٨) يضع مصرف التنمية الأفريقي (AfDB, 2018: 64) احتياجات أفريقيا من البنية التحتية، مقيّمة بدولارات الولايات المتحدة، بين ١٣٠ مليار دولار و١٧٠ مليار دولار سنوياً، وفجوة تمويل تتراوح فيما بين ٦٨ مليار دولار و١٠٨ مليارات دولار. وقد أشارت التقديرات السابقة الصادرة عن التشخيص القطري للهياكل الأساسية في أفريقيا إلى احتياجات تبلغ ٩٣ مليار دولار سنوياً في عام ٢٠٠٨، مع فجوة تمويل تبلغ ٣١ مليار دولار (AfDB, 2018: 64, 2013: 7).

(١٩) يحاول هذا التقرير توفير تدابير "موضوعية" للوائح ممارسة أنشطة الأعمال وإنفاذها عبر ١٩٠ اقتصاداً ومدينة مختارة. ويُفهم من القيم المرتفعة على المؤشر أنها تشير إلى لوائح "أفضل" (عادة أبسط وأكثر تحرراً) لممارسة أنشطة الأعمال وحماية أقوى لحقوق الملكية. واستخدمت هذه النتائج للتأثير على مقرري السياسات للتحرك نحو قواعد التحرير، وكثيراً ما جرى ذلك دون معرفة مناسبة بالسياق أو اعتبارات التنمية الأعم. ولقي كل من اختيار المؤشرات وطريقة القياس انتقادات كثيرة (بالاستناد عادة إلى مقابَلات جرت في مدينة واحدة بالبلد المعني) لا من المجتمع المدني فحسب ولكن أيضاً من فريق الخبراء المستقلين المعين من محافظ البنك الدولي والذي رأسه تريفور مانويل، وزير المالية السابق لجنوب أفريقيا (World Bank, 2013).

(٢٠) يأتي هذا الجزء من المالية العامة من مصارف التنمية، ووكالات ائتمانات التصدير، والسلطات والشركات الحكومية الأخرى (Fay et al., 2017: 20).

(٢١) من الأمثلة على ذلك أن دراسة جرت مؤخراً بشأن فهم محددات النمو الإقليمي في الاتحاد الأوروبي بين عامي ١٩٩٥ و٢٠١٠ خلصت إلى أن الاستثمارات في النقل والاتصالات تمتاز بعلاقة غير خطية مع النمو في بلدان الاتحاد الأوروبي (Sanso-Navarro and Vera-Cabello, 2015).

(٢٢) يرد عرض مستفيض لبعض هذه النماذج في Bhattacharya et al., 2016؛ و Schweikert and Chinowsky, 2012؛ و WEF and PWC, 2012؛ و Alberti, 2015.

المراجع

ADB (2017). Meeting Asia's infrastructure needs. Asian Development Bank. Available at: https://www.adb.org/publications/asia-infrastructure-needs.

AfDB (2013). *An Integrated Approach to Infrastructure Provision in Africa*. Statistics Department, Africa Infrastructure Knowledge Program. April. African Development Bank. Abidjan.

AfDB (2018). *African Economic Outlook 2018*. African Development Bank. Abidjan.

Agénor PR (2010). A theory of infrastructure-led development? *Journal of Economic Dynamics and Control*. 34(5): 932–950.

Agénor P-R and Moreno-Dodson B (2006). Public infrastructure and growth: New channels and policy implications. Policy Research Working Paper Series No. 4064. World Bank.

Alberti J (2015). *Pre-Investment in Infrastructure in Latin America and the Caribbean: Case Studies from Chile, Mexico, Peru, and Uruguay*. Inter-American Development Bank. Washington, D.C.

Allcott H, Collard-Wexler A and O'Connell, SD (2016). How do electricity shortages affect industry? Evidence from India. *American Economic Review*. 106(3): 587–624.

Ambrosius G and Henrich-Franke C (2016). *Integration of Infrastructures in Europe in Historical Comparison*. Springer International Publishing. Cham.

Andrés LA, Schwartz J and Guasch JL (2013). *Uncovering the Drivers of Utility Performance: Lessons from Latin America and the Caribbean on the Role of the Private Sector, Regulation, and Governance in the Power, Water, and Telecommunication Sectors*. World Bank. Washington, D.C.

Arndt HW (1987). *Economic Development: The History of an Idea*. University of Chicago Press. Chicago, IL.

Aschauer DA (1989). Is public expenditure productive? *Journal of Monetary Economics*. 23(2): 177–200.

Aschauer DA (1990). Why is infrastructure important? In: Munnell AH, ed. *Is There a Shortfall in Public Capital Investment?* Federal Reserve Bank of Boston. Boston, MA: 21–50.

Atack J, Bateman F, Haines M and Margo RA (2010). Did railroads induce or follow economic growth? Urbanization and population growth in the American Midwest, 1850–1860. *Social Science History*. 34(2): 171–197.

Bang M-K (2003). Fiscal policy in Korea for building infrastructure and its knowledge based economy. Presentation made at the World Bank-Vietnam-Korea Conference on Public Expenditure. 9 October. Available at: https://slideplayer.com/slide/6321423/.

Bhattacharya A, Meltzer JP, Oppenheim J, Qureshi Z and Stern N (2016). *Delivering on Sustainable Infrastructure for Better Development and Better Climate*. December. Global Economy and Development. Brookings Institute. Washington, D.C.

Bhattacharya A, Romani M and Stern N (2012). Infrastructure for development: Meeting the challenge. Centre for Climate Change Economics and Policy. Policy Paper. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment in collaboration with G-24 Inter-Governmental Group of Twenty Four.

Bom PRD and Ligthart JE (2014). What have we learned from three decades of research on the productivity of public capital? *Journal of Economic Surveys*. 28(5): 889–916.

Bröcker J and Rietveld P (2009). Infrastructure and regional development. In: Capello R and Nijkamp P, eds. *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. Edward Elgar. Cheltenham: 152–181.

Calderón C and Servén L (2010). Infrastructure and economic development in sub-Saharan Africa. *Journal of African Economies*. 19(S1): i13–i87.

Calderón C and Servén L (2014). Infrastructure, growth and inequality: An overview. Policy Research Working Paper No. 7034. World Bank.

Calderón C, Moral-Benito E and Servén L (2011). Is infrastructure capital productive? A dynamic heterogeneous approach. Documentos de Trabajo No. 1103. Banco de España.

Cassis Y, De Luca G and Florio M (2016). The history of infrastructure finance: An analytical framework. In: Cassis Y, De Luca G and Florio M, eds. *Infrastructure Finance in Europe: Insights into the History of Water, Transport and Telecommunications*. Oxford University Press. Oxford: 1–38.

Chandrasekhar CP (2016). Development planning. In: Reinert ES, Ghosh J and Kattel R, eds. *Handbook of Alternative Theories of Economic Development*. Edward Elgar. Cheltenham: 519–532.

Chevalier M (1836). *Lettres sur L'Amérique de Nord*. Volume 1. Charles Gosselin. Paris.

Cooper F (1993). Africa and the world economy. In: Cooper F, Mallon FE, Stern SJ Isaacman AF and Roseberry W, eds. *Confronting Historical Paradigms: Peasants, Labor and the Capitalist World System in Africa and Latin America*. University of Wisconsin Press. Madison.

Cootner, PH (1963). The role of the railroads in United States economic growth. *The Journal of Economic History*. 23(4): 477–521.

Czarnecki C and Dietze C (2017). *Reference Architecture for the Telecommunications Industry: Transformation of Strategy, Organization, Processes, Data, and Applications*. Springer International Publishing. Cham.

Deloitte (2017). 2017 Telecommunications Industry Outlook. Deloitte Development LLC.

Deng T (2013). Impacts of transport infrastructure on productivity and economic growth: Recent advances and research challenges. *Transport Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal*. 33(6): 686–699.

Dissou Y and Didic S (2013). Infrastructure and growth. In: Cockburn J, Dissou Y, Duclos J-Y and Tiberti L. *Infrastructure and Economic Growth in Asia*. Springer International Publishing. Cham: 5–46.

Donaldson D (2010). Railroads of the Raj: Estimating the impact of transportation infrastructure. Working Paper Series. No. 16487. National Bureau of Economic Research.

Douhan R and Nordberg A (2007). Is the elephant stepping on its trunk? The problem of India's unbalanced growth. Working Paper Series No. 2007:16. Department of Economics, Uppsala University. Available at: https://ideas.repec.org/p/hhs/uunewp/2007_016.html.

Drolet M (2015). A nineteenth-century Mediterranean union: Michael Chevalier's *Système de la Méditerranée*. *Mediterranean Historical Review*. 30(2): 147–168.

ECLAC (2017). Infrastructure investment in Latin American and Caribbean countries remain below the needs of the region. ECLAC Press Release. 15 May. Available at: https://www.cepal.org/en/noticias/inversion-infraestructura-paises-america-latina-caribe-se-mantiene-debajo-necesidades-la.

Elburz Z, Nijkamp P and Pels E (2017). Public infrastructure and regional growth: Lessons from meta-analysis. *Journal of Transport Geography*. 58: 1–8.

Escribano A and Guasch JL (2005). Assessing the impact of investment climate on productivity using firm-level data: Methodology and the cases of Guatemala, Honduras, and Nicaragua. Policy Research Working Paper No. 3621. World Bank.

Escribano A and Guasch JL (2008). Robust methodology for investment climate assessment on productivity: Application to investment climate surveys from Central America. Working Paper No. 08–19. Economic Series (11). Universidad Carlos III de Madrid.

Escribano A, Guasch JL and Pena J (2010). Assessing the impact of infrastructure quality on firm productivity in Africa: Cross-country comparisons based on investment climate surveys from 1999 to 2005. Policy Research Working Paper No. 5191. World Bank.

Estache A (2006). Infrastructure: A survey of recent and upcoming issues. The World Bank Infrastructure Vice-Presidency, and Poverty Reduction and Economic Management Vice-Presidency. World Bank. Available at: http://siteresources.worldbank.org/INTDECABCTOK2006/Resources/Antonio_Estache_Infrastructure_for_Growth.pdf.

Estache A (2010). Infrastructure finance in developing countries: An overview. EIB Papers No. 8/2010. European Investment Bank.

Estache A and Fay M (2009). Current debates on infrastructure policy. Policy Research Working Paper No. 4410. World Bank.

Estache A and Garsous G (2012). The impact of infrastructure on growth in developing countries. Economic Notes. Note 1. International Finance Corporation.

Fay M, Andres LA, Fox C, Narloch U, Straub S and Slawson M (2017). *Rethinking Infrastructure in Latin America and the Caribbean: Spending Better to Achieve More*. World Bank. Washington, D.C.

Fleming M (1955). External economies and the doctrine of balanced growth. *The Economic Journal*. 65(258): 241–256.

Flyvbjerg B (2007). Policy and planning for large-infrastructure projects: Problems, causes, cures. *Environment and Planning B: Planning and Design*. 34(4): 578–597.

Flyvbjerg B (2009). Survival of the unfittest: Why the worst infrastructure gets built – and what we can do about it. *Oxford Review of Economic Policy*. 25(3): 344–367.

G20 (2011). Supporting Infrastructure in Developing Countries. Submission to the G20 by the MDB Working Group on Infrastructure. June. Available at: http://documents.worldbank.org/curated/en/297061468343728311/pdf/655610BR0v-20Se0Official0Use0Only090.pdf.

Ghosh M (2012). Regional economic growth and inequality in India during the pre- and post-reform periods. *Oxford Development Studies*. 40(2): 190–212.

Global Water Partnership (2009). Investing in infrastructure: The value of an IWRM approach. Policy Brief No. 7. Technical Committee. Global Water Partnership.

Gomory RE and Baumol WJ (2000). *Global Trade and Conflicting National Interests*. MIT Press. Cambridge MA.

Gramlich EM (1994). Infrastructure investment: A review essay. *Journal of Economic Literature*. 32(3): 1176–1196.

Grigg NS (2017). Global water infrastructure: State of the art review. *International Journal of Water Resources Development*. Available at: https://doi.org/10.1080/07900627.2017.1401919.

Haldane AG (2018). Ideas and institutions: A growth story. Bank of England. Speech given at the University of Oxford. 23 May. Available at: https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/speech/2018/ideas-and-institutions-a-growth-story-speech-by-andy-haldane.pdf?la=en&hash=BDF87B794B-CE9110D264BF955E43C1D7A533E593.

Hausmann R, Rodrik D and Sabel CF (2008). Reconfiguring industrial policy: A framework with an application to South Africa. Working Paper No. 168. Center for International Development. Harvard University.

Heathcote, C (2017). Forecasting infrastructure investment needs for 50 countries, 7 sectors through 2040. 19 September. Global Infrastructure Outlook and Oxford Economics. Available at: https://www.gihub.org/blog/forecasting-infrastructure-investment-needs-for-50-countries-7-sectors-through-2040/.

Henckel T and McKibbin WJ (2010). The economics of infrastructure in a globalized world: Issues, lessons and future challenges. 4 June. Brookings Institute. Washington, D.C. Available at: https://www.brookings.edu/research/the-economics-of-infrastructure-in-a-globalized-world-issues-lessons-and-future-challenges/.

Hirschman AO (1958). *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press. New Haven, CT.

Hirschman AO (1961). *Latin American Issues: Essays and Comments*. Twentieth Century Fund. New York, NY.

Hirschman AO (1987). The political economy of Latin American development: Seven exercises in retrospection. *Latin American Research Review*. 22(3): 7–36.

Hjort J and Poulsen J (2017). The arrival of fast Internet and employment in Africa. Working Paper No. 23582. National Bureau of Economic Research.

Högselius P, Kaijser A and van der Vleuten E (2015). *Europe's Infrastructure Transition: Economy, War, Nature*. Palgrave Macmillan. Basingstoke.

Holtz-Eakin D (1994). Public-sector capital and the productivity puzzle. *Review of Economics and Statistics*. 76(1): 12–21.

Holz CA (2011). The unbalanced growth hypothesis and the role of the state: The case of China's state-owned enterprises. *Journal of Development Economics*. 96(2): 220–238.

ICA (2014). Effective project preparation for Africa's infrastructure development. Concept Paper. Infrastructure Consortium for Africa Annual Meeting. Cape Town. November.

Ingram GK and Fay M (2008). Physical infrastructure. In: Dutt AK and Ros J, eds. *International Handbook of Development Economics*. Volume 1. Edward Elgar. Cheltenham: 301–315.

Jenks LH (1944). Railroads as an economic force in American development. *The Journal of Economic History*. 4(1): 1–20.

Jenks LH (1951). Capital movement and transportation: Britain and American railway development. *The Journal of Economic History*. 11(4): 375–388.

Jiwattanakulpaisarn P, Noland RB and Graham DJ (2012). Marginal productivity of expanding highway capacity. *Journal of Transport Economics and Policy*. 46(3): 333–347.

Kasper E (2015). A definition for infrastructure: Characteristics and their impact on firms active in infrastructure. PhD dissertation. Technische Universität München. February.

Lakshmanan TR (2011). The broader economic consequences of transport infrastructure investments. *Journal of Transport Geography*. 19(1): 1–12.

Lenz L, Munyehirwe A, Peters J and Sievert M (2017). Does large-scale infrastructure investment alleviate poverty? Impact of Rwanda's electricity access roll-out program. *World Development*. 89: 88–110.

Markard J (2011). Infrastructure sector characteristics and implications for innovation and sectoral change. *Journal of Infrastructure Systems*. 17(3): 107–117.

Marshall T (2013). *Planning Major Infrastructure: A Critical Analysis*. Routledge. Abingdon.

Meek J (2014). *Private Island: Why Britain Now Belongs To Someone Else*. Verso. London.

Melo PC, Graham DJ and Brage-Ardao R (2013). The productivity of transport infrastructure investment: A meta-analysis of empirical evidence. *Regional Science and Urban Economics*. 43(5): 695–706.

Mesquita Moreira M, Blyde JS, Volpe Martincus C and Molina D (2013). Too far to export: Domestic transport costs and regional export disparities in Latin America and the Caribbean. Special Report on Integration and Trade. Inter-American Development Bank. Available at: https://publications.iadb.org/handle/11319/3664.

Moyo B (2013). Power infrastructure quality and manufacturing productivity in Africa: A firm level analysis. *Energy Policy*. 61: 1063–1070.

Myrdal G (1957). *Economic Theory and Under-developed Regions*. G. Duckworth. London.

Myrdal G (1970). *An Approach to the Asian Drama: Methodological and Theoretical*. Vintage Books Edition. New York, NY.

NCE (2014). *Better Growth, Better Climate: The New Climate Economy Report*. New Climate Economy. Global Commission on the Economy and Climate. Washington, D.C.

NCE (2016). *The Sustainable Infrastructure Imperative: Financing for Better Growth and Development – The 2016 New Climate Economy Report*. New Climate Economy. Global Commission on the Economy and Climate. Washington, D.C.

Nerlove M (1966). Railroads and American economic growth. *The Journal of Economic History*. 26(1): 107–115.

Nordås HK and Piermartini R (2004). Infrastructure and trade. Staff Working Paper No. ERSD-2004-04. World Trade Organization.

Nurkse R (1953). *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Blackwell. Oxford.

Nyambati AR (2017). Scaling up power infrastructure in sub-Saharan Africa for poverty alleviation. In: Falola T and Odey MO, eds. *Poverty Reduction Strategies for Africa*. Routledge. Abingdon: 53–64.

Odey MO and Falola T (2017). Introduction. In: Falola T and Odey MO, eds. *Poverty Reduction Strategies for Africa*. Routledge. Abingdon: 1–18.

OECD (2017a). Technical note on estimates of infrastructure investment needs: Background note to the report *Investing in Climate, Investing in Growth*. July. Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris. Available at: https://www.oecd.org/env/cc/g20-climate/Technical-note-estimates-of-infrastructure-investment-needs.pdf.

OECD (2017b). *Investing in Climate, Investing in Growth*. Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris.

Pascali L (2017). The wind of change: Maritime technology, trade and economic development. *American Economic Review*. 107(9): 2821–2854.

Pereira RM, Hausman WJ and Pereira AM (2014). Railroads and economic growth in the antebellum United States. Working Paper No. 153. College of William and Mary. Williamsburg, VA.

Priemus H and van Wee B (2013). Mega-projects: High ambitions, complex decision- making, different actors, multiple impacts. In: Priemus H and van Wee B, eds. *International Handbook on Mega-Projects*. Edward Elgar. Cheltenham: 1–8.

Ro J (2002). Infrastructure development in Korea. Paper prepared for the PEO Structure Specialists Meeting. Infrastructure Development in the Pacific Region. Osaka. 23–24 September. Available at: http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN008650.pdf.

Rodney W (1973). *How Europe Underdeveloped Africa*. Bogle-L'Ouverture Publications. London.

Rohatyn F (2009). *Bold Endeavors: How Our Government Built America, and Why It Must Rebuild Now*. Simon and Schuster. New York, NY.

Rosenstein-Rodan PN (1943). Problems of industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe. *Economic Journal*. 53(210/211): 202–211.

Sanso-Navarro M and Vera-Cabello M (2015). Non-linearities in regional growth: A non-parametric approach. *Papers in Regional Science*. 94(S1): S19–S38.

Schmidt-Traub G (2015). Investment needs to achieve the Sustainable Development Goals: Understanding the billions and trillions. Working Paper, Version 2. Sustainable Development Solutions Network. A Global Initiative for the United Nations. Available at: unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/09/151112-SDG-Financing-Needs.pdf.

Schweikert A and Chinowsky P (2012). National infrastructure planning: A holistic approach to policy development in developing countries. Engineering Project Organizations Conference. Rheden. 10–12 July. Available at: https://www.academia.edu/2755320/National_Infrastructure_Planning_A_Holistic_Approach_to_Policy_Development_in_Developing_Countries.

Serebrisky T (2014). *Sustainable Infrastructure for Competitiveness and Inclusive Growth*. Inter-American Development Bank. Washington, D.C.

Serebrisky T, Suárez-Alemán A, Margot D and Ramirez MC (2015). *Financing Infrastructure in Latin America and the Caribbean: How, How Much and By Whom?* Inter-American Development Bank. Washington, D.C.

Shaw RE (2014). *Canals For a Nation: The Canal Era in the United States, 1790–1860*. The University Press of Kentucky. Lexington, KY.

Sheahan J (1958). International specialization and the concept of balanced growth. *The Quarterly Journal of Economics*. 72(2): 183–197.

Shi Y, Guo S and Sun P (2017). The role of infrastructure in China's regional economic growth. *Journal of Asian Economics*. 49: 26–41.

Simon NS and Natarajan P (2017). Non-linearity between infrastructure inequality and growth: Evidence from India. *Review of Market Integration*. 9(1/2): 66–82.

Straub S (2008). Infrastructure and development: A critical appraisal of the macro level literature. Policy Research Working Paper No. 4590. World Bank.

Streeten P (1959). Unbalanced growth. *Oxford Economic Papers*. 11(2): 167–190.

Studart R and Ramos L (2019, forthcoming). The new development banks and the financing of transformation in Latin America and the Caribbean. In: Barrowclough D, Gallagher KP and Kozul-Wright R, eds. *Southern Led Development Finance: Solutions from the Global South to Boost Resilience and Growth*. Routledge. Abingdon.

Summers LH (2016). The age of secular stagnation: What it is and what to do about it. *Foreign Affairs*. 15 February. Available at: https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-02-15/age-secular-stagnation.

Sutcliffe RB (1964). Balanced and unbalanced growth. *The Quarterly Journal of Economics*. 78(4): 621–640.

The Economist (2017). The leapfrog model. Special Report: What technology can do for Africa. 9 November. Available at: http://media.economist.com/news/special-report/21731038-technology-africa-making-huge-advances-says-jonathan-rosenthal-its-full.

Torrisi G (2009). Public infrastructure: Definition, classification and measurement issues. *Economics, Management, and Financial Markets*. 4(3): 100–124. Available at: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/25850/.

UNCTAD (2014). *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs: An Action Plan* (United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.1. New York and Geneva).

UNCTAD (2017). *The Least Developed Countries Report 2017: Transformational Energy Access* (United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.6. New York and Geneva).

UNCTAD (2018). *Scaling Up Finance for the Sustainable Development Goals: Experimenting with Models of Multilateral Development Banking*. UNCTAD/GDS/ECIDC/2017/4. 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 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 2016*). *Trade and Development Report, 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth* (United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.5. New York and Geneva).

UNCTAD (*TDR 2017*). *Trade and Development Report, 2017: Beyond Austerity – Towards a Global New Deal* (United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.5. New York and Geneva).

United Nations (2016). The infrastructure – inequality – resilience nexus. In: *Global Sustainable Development Report*. Chapter 2. United Nations. New York: 21–40.

UN-Water (2015). *The United Nations World Water Development Report 2015: Water for a Sustainable World*. UNESCO. Paris.

Weber B, Staub-Bisang M, Alfen HW (2016). *Infrastructure as an Asset Class: Investment Strategy, Sustainability, Project Finance and PPPs*. 2nd edn. Wiley Publishing. Chichester.

WEF and PWC (2012). *Strategic Infrastructure: Steps to Prioritize and Deliver Infrastructure Effectively and Efficiently*. World Economic Forum and PricewaterhouseCoopers. Geneva.

Woetzel J, Garemo N, Mischke J, Kamra P, Palter R (2016). Bridging infrastructure gaps. McKinsey Global Institute. McKinsey & Company. June.

Woetzel J, Garemo N, Mischke J, Kamra P, Palter R (2017). Bridging infrastructure gaps: Has the world made progress? Discussion Paper. McKinsey Global Institute. October.

World Bank (2009). Country case study: Korea. In: *Toolkit for Public–Private Partnerships in Roads and Highways*. Public Private Infrastructure Advisory Facility. World Bank. Washington D.C.: 81–90.

World Bank (2013). Independent panel review of the *Doing Business Report*. June. Available at: http://pubdocs.worldbank.org/en/237121516384849082/doing-business-review-panel-report-June-2013.pdf.

Zhang Y, Wang X and Chen K (2013). Growth and distributive effects of public infrastructure investments in China. In: Cockburn J, Dissou Y, Duclos J-Y and Tiberti L. *Infrastructure and Economic Growth in Asia*. Springer International Publishing. Cham: 87–116.

تقرير التجارة والتنمية
الأعداد السابقة

تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٧	ما بعد التقشف: نحو صفقة عالمية جديدة
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٦	تحول هيكلي من أجل نمو شامل ومستدام
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٥	وضع البنيان المالي الدولي في خدمة التنمية
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٤	الحوكمة العالمية وحيز السياسات من أجل التنمية
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٣	التكيف مع الديناميات المتغيرة للاقتصاد العالمي
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٢	سياسات للنمو الشامل والمتوازن
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١١	الاقتصاد العالمي بعد الأزمة: تحديات السياسات
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٠	العمالة والعولمة والتنمية
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٩	الاستجابة للأزمة العالمية؛ التخفيف من آثار تغير المناخ والتنمية
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٨	أسعار السلع الأساسية وتدفقات رؤوس الأموال وتمويل الاستثمار
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٧	التعاون الإقليمي من أجل التنمية
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٦	الشراكة العالمية للتنمية المستدامة والسياسات الوطنية من أجل التنمية
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٥	الملامح الجديدة للترابط العالمي
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٤	اتساق السياسات واستراتيجيات التنمية والاندماج في الاقتصاد العالمي
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٣	تراكم رأس المال والنمو والتغير الهيكلي
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٢	البلدان النامية في التجارة العالمية
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠١	الاتجاهات والآفاق العالمية؛ الهيكل المالي
تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٠	النمو والاختلالات في الاقتصاد العالمي
تقرير التجارة والتنمية لعام ١٩٩٩	الانتعاش الهش والمخاطر القائمة؛ التجارة والتمويل والنمو
تقرير التجارة والتنمية لعام ١٩٩٨	عدم الاستقرار المالي؛ النمو في أفريقيا
تقرير التجارة والتنمية لعام ١٩٩٧	العولمة والتوزيع والنمو
تقرير التجارة والتنمية للأعوام ١٩٨١–٢٠١١	ثلاثة عقود من الفكر الإنمائي

Printed at United Nations, Geneva
1813071 **(A)** – April 2019 – 126

UNCTAD/TDR/2018

United Nations publication
ISSN 0251-9550