

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٩

استعراض عام



الأمم المتحدة

حظر
يُحظر اقتباس محتويات هذه النشرة الصحفية أو
التقرير المتصل بها أو تلخيصها في وسائل الإعلام
المطبوعة أو المسموعة أو المرئية أو الإلكترونية
قبل يوم ٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩،
الساعة ١٧/٠٠ بتوقيت غرينتش



مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٩

استعراض عام

حظر

يُحظر اقتباس محتويات هذه النشرة الصحفية أو
التقرير المتصل بها أو تلخيصها في وسائل الإعلام
المطبوعة أو المسموعة أو المرئية أو الإلكترونية
قبل يوم ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩،
الساعة ١٧/٠٠ بتوقيت غرينتش



الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
جنيف

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٩

استعراض عام



الأمم المتحدة

نيويورك وجنيف، ٢٠٠٩

ملاحظات

- تتألف رموز وثنائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الرموز الإحالة إلى إحدى وثنائق 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 إيداع أمانة الأونكتاد نسخة من المنشور الذي يتضمن النص المقتبس أو المعاد طبعه.
- الاستعراض العام الوارد هنا سيصدر أيضاً كجزء من تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٩ (UNCTAD/TDR/2009)، رقم المبيع A.09.II.D.16.

UNCTAD/TDR/2009 (Overview)

UNCTAD/TDR/2009(Overview)
(A) GE.09-51335 210809 240809

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٩

استعراض عام

قد لا يكون ثمة ضرر في عمل المضاربين إذا كان مجرد "فقاعات" فوق دَفَقٍ منتظم من مشاريع الأعمال. لكن الوضع يصبح خطيراً عندما تصبح مشاريع الأعمال هي "الفقاعات" في دوامة من المضاربات. فعندما تتحول تنمية رأس مال بلد ما إلى نتيجة ثانوية لأنشطة "نادٍ للمقامرة"، يكون العمل المنجز سيئاً على الأرجح. فالنجاح الذي حققته سوق وول ستريت، التي تُعدّ مؤسسة تتمثل غايتها الاجتماعية السليمة في توجيه استثمارات جديدة نحو القنوات الأكثر ربحية مستقبلاً، لا يمكن أن يُعتبر من الانتصارات الباهرة للنظام الرأسمالي القائم على حرية النشاط الاقتصادي - وهو أمر ليس مستغرباً إذا صحَّ اعتقادي بأن أفضل عقول وول ستريت كانت في الواقع موجهة نحو غاية مختلفة.

ج. م. كينز، النظرية العامة في العمالة والفائدة والنقد (١٩٣٦: ١٥٩).

آفاق عالمية قاتمة

لقد توقف نمو الناتج المحلي الإجمالي في معظم البلدان المتقدمة حتى قبل أن تتحول حالة الاضطراب المالي إلى أزمة مستفحلة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨. ثم تحوّلت حالة التباطؤ فيما بعد إلى ركود كامل. ويُتوقع أن يتراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي في عام ٢٠٠٩ بنسبة تزيد عن ٢,٥ في المائة. فالأزمة لم يسبق لها مثيل من حيث عمقها واتساعها، وقد طالت آثارها جميع الاقتصادات تقريباً. فحتى الاقتصادات التي يُتوقع أن تسجّل نمواً هذه السنة، مثل اقتصادي الصين والهند، قد أخذت تُظهر تباطؤاً كبيراً في نموها مقارنة بالسنوات السابقة.

فانطلاقاً من سوق الرهون العقارية العالية المخاطر في الولايات المتحدة، أخذت الأزمة المالية تنتشر بسرعة لتصيب بعدواها النظام المالي للولايات المتحدة برمتها كما طالمت آثارها، في الوقت نفسه تقريباً، الأسواق المالية للبلدان المتقدمة الأخرى. ولم تنجُ من الأزمة أي سوق من الأسواق، بدءاً بأسواق الأوراق المالية والأسواق العقارية في عدد كبير من البلدان المتقدمة والاقتصادات السوقية الناشئة، مروراً بأسواق العملات وانتهاءً بأسواق السلع الأساسية. وقد كان لانحسار النشاط الائتماني في أعقاب انهيار أو شبه انهيار المؤسسات المالية الرئيسية تأثير على النشاط في الاقتصاد الحقيقي عجلً بانخفاض الطلب الخاص، مما تسبب في حدوث أكبر حالة ركود منذ الكساد الكبير. وقد أثرت الأزمة أشد تأثير على الشركات ومستويات الدخل والعمالة في القطاع المالي نفسه، ولكن تأثيرها كان شديد الوطأة أيضاً في صناعات البناء والسلع الرأسمالية والسلع الاستهلاكية المعمّرة حيث يتوقف الطلب إلى حد كبير على الائتمانات. وفي الربع الأول من عام ٢٠٠٩، انخفض إجمالي تكوين رأس المال الثابت والنتاج الصناعي في معظم اقتصادات العالم الرئيسية بنسب تزيد عن ١٠ في المائة. وفي غضون ذلك، أخذت مشاكل الملاءة في القطاع غير المالي في العديد من البلدان تؤثر في النظام المالي.

ثم إن احتمالات حدوث انتعاش في البلدان المتقدمة الرئيسية يكون قوياً بما يكفي لإعادة الاقتصاد العالمي في السنوات المقبلة إلى مسار النمو السابق للأزمة هي احتمالات ضعيفة تماماً. وهذا يرجع إلى أنه ليس من المتوقع أن يحدث انتعاش ذو شأن في نمو الاستهلاك أو الاستثمار بسبب المستوى المتدني جداً لاستخدام الطاقة الإنتاجية الكاملة وارتفاع معدلات البطالة. ويضاف إلى ذلك أن المصارف تحتاج إلى إعادة رسملة وإلى "تطهير" ميزانيتها العمومية من الأصول "السامة" قبل أن يتسنى لها أن تعود إلى ممارسة دورها التقليدي كمقدّمة للائتمانات إلى المستثمرين في رأس المال الثابت. وإلى أن يتحقق ذلك، ومن أجل وقف تقلص الناتج المحلي الإجمالي، سيكون من الضروري المحافظة على الاتجاه التوسعي للسياسات النقدية والمالية بل وحتى تعزيره. وفي ظل هذه الأوضاع، قد يتحوّل نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي من جديد إلى نمو إيجابي في عام ٢٠١٠، لكنه من المستبعد أن يتخطى ١,٦ في المائة.

الأزمة وصلت إلى البلدان النامية

لقد شهدت جميع البلدان النامية تقريباً تباطؤاً حاداً في النمو الاقتصادي منذ منتصف عام ٢٠٠٨، كما أن العديد من هذه البلدان قد انزلت إلى حالة من الركود. وتفاوتت قنوات انتشار الأزمة المالية والاقتصادية إلى البلدان النامية تبعاً لعوامل مثل حساباتها الجارية الأولية وصافي أصولها الأجنبية، ودرجة تعرضها لتدفقات رؤوس الأموال الدولية الخاصة، وتكوين واتجاه تجارتها الدولية في مجالي المصنوعات والخدمات، ومدى اعتمادها على صادرات السلع الأولية وتدفقات تحويلات المهاجرين الواردة إليها.

وقد أثبت بعض الاقتصادات النامية والاقتصادات السوقية الناشئة التي استطاعت أن تتفادى حدوث حالات عجز كبير في حسابها الجاري، أو نجحت حتى في تسجيل فوائض، لعدة سنوات قبل اندلاع الأزمة أنها أقل هشاشة مما كانت عليه في الأزمات السابقة. وهذا ينطبق بصفة خاصة على عدة بلدان نامية في منطقتي آسيا وأمريكا اللاتينية كانت قد تعرضت لأزمات مالية ونقدية بين عام ١٩٩٧ وعام ٢٠٠١. فبفضل الإدارة المحسنة لسياسات أسعار الصرف في السنوات السابقة لحدوث الأزمة، استطاعت هذه البلدان أن تمنع حدوث ارتفاع كبير في قيمة العملات إلى حد مبالغ فيه. ليس هذا فحسب، بل إنها قد استطاعت أيضاً أن تراكم احتياطيات من النقد الأجنبي، الأمر الذي جعل هذه البلدان تتمتع بوضع مالي سليم وساعدها في منع حدوث انخفاضات مفرطة في أسعار صرف عملاتها عندما بدأت الأزمة. كما أن النظم المصرفية المحلية لهذه البلدان ظلت مرنة وقادرة على التكيف لأن الدروس المستفادة من الأزمات المالية السابقة جعلتها توجه سياساتها المالية نحو إبقاء مديونية القطاع الخاص ودرجة استئانة القطاع المصرفي عند مستويات متدنية نسبياً.

وهناك بلدان أخرى، بما فيها العديد من بلدان أوروبا الشرقية، قد شعرت بتأثير الأزمة نتيجة لفقدان الثقة عموماً بقدرة الأسواق المالية على مواجهة المخاطر التي تتعرض لها نتيجة للأزمة. وقد أفضى هذا إلى خروج المستثمرين من عمليات المضاربة المتصلة بمراجحة عوائد القروض ("تجارة المناقلة") وإلى هروب رؤوس الأموال طلباً للأمان. ونتيجة لذلك، تعرّضت عدة عملات لضغوط شديدة في اتجاه خفض قيمتها، وواجهت بلدان عديدة صعوبات جدية في تمديد آجال ديونها الخارجية قصيرة الأجل.

وفي أفريقيا، يُتوقع أن يشهد نمو الناتج تباطؤاً حاداً في عام ٢٠٠٩، وبخاصة في أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى حيث سيشهد نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي انخفاضاً

فعلياً. وهذا سيجعل من شبه المستحيل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التي وضعتها الأمم المتحدة. وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، يرجح أن يتراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تبلغ نحو ٢ في المائة في عام ٢٠٠٩، حيث تشهد المكسيك ركوداً حاداً بصفة خاصة. ويرجح أن تتمكن بلدان منطقة الكاريبي إجمالاً من تجنب حدوث نمو سلبي في الناتج المحلي الإجمالي. وقد كانت معظم بلدان أمريكا اللاتينية في وضع قوي نسبياً على صعيد الاقتصاد الكلي في بداية الأزمة العالمية، مما أتاح لها حتى الآن قدراً أكبر من المرونة والقدرة على التكيف في مواجهة أزمة في ميزان المدفوعات أو أزمة مصرفية.

وبينما يُتوقع أن يتواصل نمو الناتج المحلي الإجمالي في شرق وجنوب آسيا بنسبة تتراوح بين ٣ و٤ في المائة في عام ٢٠٠٩، فإن التوقعات تشير إلى أنه سينخفض في غرب آسيا حيث تضررت عدة بلدان من جراء الانخفاض الشديد لأسعار الأصول المالية والعقارات والنفط. ويُتوقع حدوث تراجع مماثل في العديد من الاقتصادات في جنوب - شرق آسيا التي تعتمد اعتماداً شديداً على الصادرات من المصنوعات. والبلدان التي استطاعت أن تقاوم القوى الانكماشية على نحو أفضل من غيرها هي تلك البلدان التي تؤدي فيها الأسواق المحلية دوراً أكثر أهمية - بل ومتعاضداً على نحو متزايد - في الطلب الإجمالي، مثل الصين والهند وإندونيسيا. ويضاف إلى ذلك أن الانتعاش الذي شهدته الصين في الربع الثاني من عام ٢٠٠٩ يثبت كفاءة تدابير الإنفاق الحكومي بزيادة العجز إذا ما طبقت هذه التدابير بسرعة وقوة.

ثمة اخضرار ولكن الربيع لا يزال بعيداً

إن تحسُّن بعض المؤشرات المالية مقارنة بمستوياتها المتدنية في الربع الأول من عام ٢٠٠٩ وانخفاض فروق أسعار الفائدة على ديون الأسواق الناشئة وسندات الشركات، إلى جانب انتعاش أسواق الأوراق المالية وأسعار السلع الأساسية وأسعار صرف عملات عدة اقتصادات سوقية ناشئة بحلول منتصف عام ٢٠٠٩، هي تطورات سرعان ما اعتُبرت علامات اخضرار تبشر بحدوث انتعاش اقتصادي. ولكن انقضاء الشتاء الاقتصادي لا يزال بعيداً: فتراجع المكاسب في الاقتصاد الحقيقي، والإفراط السابق في الاستثمار في قطاع العقارات، وارتفاع معدلات البطالة، هي أمور ستظل تقيد الاستهلاك الخاص والاستثمار في المدى المنظور. وبالنظر إلى كون الأزمة أزمة عالمية، فإن الاعتماد على الصادرات لا يوفر سبيلاً سهلاً للخروج منها، حيث إنه من المتوقع أن ينخفض حجم التبادلات التجارية بنسبة تقارب

١١ في المائة بالأرقام الحقيقية. وأي توسع جديد في التجارة يتطلب حدوث انتعاش في الاستهلاك والاستثمار في مكان ما من العالم.

وبالنظر إلى الضعف الذي يعترى المؤشرات الرئيسية على صعيد الاقتصاد الكلي، فإن ظهور اتجاه تصاعدي في المؤشرات المالية في النصف الأول من عام ٢٠٠٩ يدل، على الأرجح، على حدوث انتعاش مؤقت ينطلق من مستويات متدنية على نحو غير عادي لأسعار الأصول المالية والسلع الأساسية في أعقاب اتجاه تنازلي مفرط لم يكن أكثر عقلانية من فورة النشاط الذي شهدته التعاملات في أسواق المضاربة من قبل. وهذا الاتجاه التصاعدي ليس انعكاساً لتزايد قوة المؤشرات الأساسية للاقتصاد الكلي وإنما هو انعكاس لاستعادة "شبهية الإقبال على المخاطرة" من قبل المستثمرين الماليين التي يمكن أن ينقلب اتجاهها انقلاباً سريعاً تبعاً لسرعة الانتعاش ومزاج الأسواق المالية.

أزمة كان يمكن التنبؤ بها

إن الأزمة الاقتصادية الراهنة لم تنشأ فجأة ومن فراغ، بل إنها اندلعت في أعقاب سنوات من الاختلالات الهائلة داخل الاقتصادات الوطنية الرئيسية وفيما بينها. وقد تمثلت أبرز الأدلة على هذه الاختلالات في حالات العجز الكبير في الحساب الجاري في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وإسبانيا وعدة اقتصادات أوروبية شرقية، من جهة، والفوائض الضخمة والمتزايدة في الصين واليابان وألمانيا والبلدان المصدرة للنفط من جهة ثانية. ففي الولايات المتحدة وغيرها من الاقتصادات التي تشهد انتعاشاً، كان النمو ناشئاً إلى حد كبير عن استهلاك الأسر الممول بالديون الذي أتاحه الإقراض المتهور وتزايد "الفقاعات" في أسواق المساكن والأوراق المالية.

وقد اتضح أن تلك الاختلالات لا يمكن أن تستمر إلى ما لا نهاية. ولذلك فإن القيام بعملية تكيف منسقة عالمياً تعمل بلدان الفائض في إطارها على توسيع الطلب المحلي للتعويض عن تباطؤ النمو في بلدان العجز، هو أمر دعا إليه دوماً العديد من المراقبين والمؤسسات، بما فيها الأونكتاد في عدد من تقارير التجارة والتنمية. ففي عام ٢٠٠٤، على سبيل المثال، جاء في الصفحة الأولى من "تقرير التجارة والتنمية" أن "ثمة تفاوتات واسعة ومستمرة في قوة الطلب المحلي فيما بين البلدان الصناعية الرئيسية، ويمكن لتزايد الاختلالات التجارية بين التكتلات الاقتصادية الرئيسية... أن يزيد من عدم الاستقرار في أسواق العملات والأسواق المالية". إلا أن المسؤولين عن رسم السياسات العامة لم يسلموا بالحاجة

إلى إدارة الطلب إدارة اقتصادية كلية متوازنة على المستوى الدولي، بل إنهم قد بالغوا كثيراً في عدة حالات في تقدير الخطر التضخمي. ولذلك فإن التعرض لصعوبات شديدة هو أمر كان من الممكن التنبؤ به.

كما أن واضعي السياسات العامة قد أخفقوا في استخلاص الدروس من التجارب التي انطوت عليها الأزمات المالية السابقة. فمثلما حدث في تلك الأزمات، تتبع الأزمة الراهنة التعاقب الكلاسيكي المتمثل في حدوث توسع، ثم نشاط مفرط، فضيقي مالي ثم حالة من الملح. وفي سياق التطورات التي أفضت إلى حدوث الأزمة الراهنة، استُخدم جزء كبير من التوسع الائتماني في الولايات المتحدة وغيرها من الاقتصادات المتقدمة لتمويل عمليات حيازة عقارية، وزاد من هذا التوسع حدة تضخم أسعار الأصول وحفز الاستثمار الخاص الممول بالديون بدلاً من الاستثمار في الطاقة الإنتاجية الذي كان يمكن أن يؤدي بطريقة مستدامة إلى ارتفاع في الدخل الحقيقي وفي مستوى العمالة. فبعد عام ٢٠٠٠، سجّلت ديون الأسر زيادة سريعة في العديد من البلدان، ولا سيما في تلك الاقتصادات التي اتّسع فيها العجز في الحساب الجاري، مما أفضى إلى تراكم في الخصوم الخارجية. ومما يجعل من هذه الأزمة أزمة واسعة الانتشار وعميقة على نحو غير عادي هو أن إلغاء الضوابط التنظيمية في القطاع المالي، و"ابتداع" العديد من المنتجات غير الواضحة، والافتقار التام إلى الحصافة من قبل وكالات تقدير درجة الجدارة الائتمانية، هي أمور قد زادت معدلات الاستدانة إلى مستويات غير مسبوقة. فالإيمان الأعمى بـ "كفاءة" الأسواق المالية المتحررة من الضوابط التنظيمية قد دفع السلطات إلى السماح بظهور "نظام ظل" مالي وعدد من "نوادي المقامرة" العالمية دون وجود أي رقابة تُذكر، أو حتى دون وجود أي رقابة على الإطلاق، ودون مراعاة كافية للمتطلبات المتعلقة برأس المال.

قوى المضاربة تطغى على الأسس الاقتصادية في تحديد النتائج السوقية

في أثناء الأزمة، انتشرت أوضاع الضيق المالي بشكل مباشر في أسواق السندات والأوراق المالية وأسواق السلع الأساسية، وفرضت ضغوطاً على أسعار صرف بعض عملات الاقتصادات السوقية الناشئة. والسلوك الموحد لهذا العدد الكبير جداً من الأسواق المختلفة التي لا ترتبط بالأسس الاقتصادية يمكن أن يُعزى إلى عامل واحد هو: قوى المضاربة الشديدة التي تعمل في جميع هذه الأسواق.

وبالنظر إلى أن المشاركين في الأسواق المالية كثيراً ما يسعون إلى تحقيق مكاسب من المضاربة من خلال التحرك قبل غيرهم، فإن هذه الأسواق تكون دائماً "جاهزة للانطلاق"، وهي تفسر في النهاية أي "أخبار" جديدة من هذا المنطلق. بل إنها كثيراً ما تنزع إلى قراءة الوضع قراءة خاطئة باعتباره وضعاً ناشئاً عن أسس اقتصادية بينما يكون ذلك مجرد وهم، كما في حالة تصور مؤشرات لحدوث انتعاش اقتصادي في بعض الاقتصادات أو تخوف من حدوث تضخم وشيك. وما دامت الأسعار تتأثر بشدة بقوى المضاربة - حيث تدخل عمليات المضاربة المترابطة في حالات من المخاطرة وتخرج منها - فلا يمكن للأسواق أن تعمل بكفاءة.

ولذلك فإن الاعتراف بعدم وجود منطق اقتصادي يقوم عليه عمل هذه الأسواق هو أمر أساسي لفهم الأسباب الجذرية للأزمة الراهنة، كما أنه ينبغي أن يُتخذ أساساً لوضع المزيد من السياسات وإجراء المزيد من الإصلاحات بهدف تحقيق استقرار النظام المالي. إلا أنه لم يحدث حتى الآن أي تقييم مناسب من قبل المسؤولين عن رسم السياسات العامة. فالنهج السياساتي المتبع إزاء معالجة الأزمة يركز على تحسين الضوابط التي تنظم عمل الجهات الفاعلة والأسواق على المستوى الوطني، ولكنه لا يتناول تأثيرات الأزمة على أسواق العملات والسلع الأساسية وعلى مستقبل النظام التجاري المفتوح.

الهيمنة المفرطة للعمليات المالية على أسواق السلع الأساسية

إن تأثير الأزمة المالية على الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية من خلال تباطؤ التجارة قد تزايد حدةً من جراء الانخفاض الشديد في الأسعار الدولية والسلع الأساسية في النصف الثاني من عام ٢٠٠٨. ويُعتبر هذا، إلى حد كبير، من أعراض الأزمة المالية نفسها. فأسعار السلع الأساسية، وأسعار الأوراق المالية، وأسعار صرف العملات المتأثرة بعمليات المضاربة في سياق "تجارة المناقلة"، قد تحركت بالتوازي خلال معظم الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٨ التي شهدت ارتفاعاً حاداً في أسعار السلع الأساسية، وخلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٨ الذي شهد تصحيحاً حاداً للأسعار، ومرة أخرى خلال فترة الانتعاش في الربع الثاني من عام ٢٠٠٩.

صحيح أن تراجع إمكانيات النمو الاقتصادي العالمي بعد أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ قد أدى إلى ضعف الطلب على السلع الأساسية، لكن الاتجاه التنافسي للأسعار الدولية للسلع الأساسية هو اتجاه أطلقه أولاً المستثمرون المليون الذين شرعوا في تصفية أوضاعهم السائلة

نسبياً في أسواق السلع الأساسية عندما بدأت قيمة بعض الأصول الأخرى تنخفض أو عندما أصبح من غير الممكن التيقن منها. كما أن "سلوك القطيع" الذي سلكه العديد من المشاركين في السوق قد عزز هذه التزاعات.

وما فتئ المستثمرون المليون في بورصات صفقات السلع الأساسية الآجلة يعاملون السلع الأساسية، على نحو متزايد، باعتبارها فئة أصول بديلة من أجل التوصل إلى الوضع الأمثل لعوائد المخاطرة في حوافز استثماراتهم المالية دون أن يهتموا كثيراً بأسس العلاقات بين العرض والطلب في أسواق سلع أساسية محددة. ومن الأمور التي تثير قلقاً خاصاً فيما يتعلق بهذه الهيمنة للعمليات المالية على تجارة السلع الأساسية ما يتمثل في التأثير المتزايد لما يسمى "مضاربي مؤشرات الأسواق" الذين يترعون فقط للدخول في عمليات طويلة الأجل تفرض ضغطاً تصاعدياً على الأسعار. وقد أصبح متوسط حجم استثمارات هؤلاء المستثمرين كبيراً إلى حد أنه بات بإمكانهم أن يؤثروا تأثيراً كبيراً على الأسعار وأن يحدثوا "فقااعات" مضاربة، مع ما يترتب على ذلك من آثار شديدة الضرر بالأنشطة التجارية العادية وبكفاءة الأسواق.

وفي ظل هذه الأوضاع، تصبح عمليات تغطية مخاطر تقلبات أسعار السلع الأساسية عمليات أشد تعقيداً وأكثر كلفة ولربما تتجاوز قدرة المستخدمين من البلدان النامية. ويضاف إلى ذلك أن الإشارات المنطلقة من بورصات السلع الأساسية قد أصبحت أقل موثوقية كأساس يُستند إليه في اتخاذ قرارات الاستثمار وفي إدارة العرض والطلب من قبل المنتجين والمستهلكين.

ومن أجل تحسين عمل "بورصات صفقات السلع الأساسية الآجلة لصالح المنتجين والمستهلكين، ولجأارة مشاركة فئات جديدة من التجار مثل المستثمرين في صناديق الاستثمارات الجماعية المستندة إلى مؤشرات الأسواق، لا بد من زيادة وتقوية الرقابة على هذه الأسواق وإخضاعها لضوابط تنظيمية أشد. كما أن هيمنة العمليات المالية على تجارة صفقات السلع الأساسية الآجلة تجعل المجتمع الدولي يواجه مسألة الكيفية التي يمكن بها للتدابير المتخذة في جانب العرض أن تعالج التقلبات المفرطة لأسعار السلع الأساسية، وهي مسألة تتسم بأهمية خاصة في حالة السلع الأساسية الغذائية حيث إن المخزونات الحالية من الحبوب والذور الزيتية ما زالت منخفضة جداً رغم بعض أوجه التحسن التي سُجّلت في الآونة الأخيرة. وهذا يعني أن زيادات كبيرة في الأسعار سوف تنشأ بسرعة عن أي زيادة في الطلب أو أي نقص كبير في الإنتاج أو عن كلا الأمرين معاً. وبالتالي ينبغي التعجيل بإعادة بناء

المخزونات الفعلية من السلع الأساسية الغذائية لكي تصل إلى مستوى كافٍ للتخفيف من حدة حالات النقص المؤقت ومنع حدوث تقلبات حادة في الأسعار.

وفي عام ٢٠٠٩، استمرت حالات الطوارئ الغذائية في ٣١ بلداً، ويُقدر أن يكون ما يتراوح بين ١٠٩ ملايين و١٢٦ مليون شخص، معظمهم في أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى وجنوب آسيا، قد أصبحوا يعيشون دون خط الفقر منذ عام ٢٠٠٦ بسبب ارتفاع أسعار الأغذية. وعلى الرغم من تراجع الأسعار الدولية للأغذية في النصف الثاني من عام ٢٠٠٨، فإن أسعارها المحلية قد ظلت عموماً مرتفعة جداً بل إنها وصلت في بعض الحالات إلى مستويات قياسية. ويبدو أنه على الرغم من أن درجة انعكاس أسعار السلع الأساسية في البورصات الدولية على الأسعار الاستهلاكية كانت عالية في مرحلة ارتفاع الأسعار، فقد كانت منخفضة خلال الأشهر اللاحقة التي شهدت انخفاضاً في الأسعار، مما يثبت أن الأسواق لا تعمل بطريقة منظمة. ويضاف إلى ذلك أن تنبؤات الوكالات المتخصصة تشير إلى أن أسعار الأغذية ستظل مرتفعة على المدى الأطول، ولا سيما نتيجة للزيادة المتواصلة في الطلب على الوقود الحيوي ولعوامل هيكلية تتصل بالنمو السكاني وارتفاع مستوى الدخل.

وفي النصف الأول من عام ٢٠٠٩، ارتفعت أسعار السلع الأساسية مرة أخرى، مما يعكس عودة المضاربين الماليين إلى أسواق السلع الأساسية، الأمر الذي يبدو أنه قد عزز الآثار المترتبة على التغيرات الطفيفة التي طرأت على المؤشرات الأساسية في الأسواق. كما أن الطلب الناشئ من الصين لأغراض الاستهلاك والتخزين سوف يواصل تأثيره على أسعار السلع الأساسية. وبالنظر إلى ديناميات النمو في الصين وفي عدد من الاقتصادات السوقية الناشئة الكبيرة، فإن أسعار السلع الأساسية يمكن أن تسجل مزيداً من الارتفاع حالما يبدأ حدوث انتعاش عالمي. إلا أنه بالاستناد إلى إمكانيات تطور المؤشرات الأساسية للأسواق، لا يُتوقع أن تعود هذه الأسعار في أي وقت قريب إلى مستويات الذروة التي كانت قد بلغت في النصف الأول من عام ٢٠٠٨.

استجابة السياسة النقدية وعمليات الإنقاذ المالي في البلدان المتقدمة

لقد مرّ وقت قبل أن يدرك واضعو السياسات الحجم الكامل للأزمة المالية والاقتصادية. وكانت سلطات الولايات المتحدة أول من بادر إلى اتخاذ تدابير لمواجهة آثار الأزمة. وهذا يرجع أساساً إلى أن انفجار "فقاعة" العقارية، والصعوبات المالية التي تعرضت لها كبرى الشركات المالية، فضلاً عن ظهور علامات تدل على حالة ركود تام وشيك، هي

جميعها تطورات حدثت أولاً في اقتصاد الولايات المتحدة. وعندما انضمت حكومات أخرى إلى عمليات الإنقاذ، كانت هذه العمليات في الغالب بمثابة ردود أفعال في مواجهة مشاكل ملحة ولم تكن عمليات ذات طابع استباقي. بل إن السياسات التي انتهجتها هذه الحكومات على صعيد الاقتصاد الكلي كانت، في بعض الحالات، سياسات مساندة للتجاهات الدورية، حيث كررت الأخطاء السياسية التي أدت إلى تفاقم الأزمات في منطقتي آسيا وأمريكا اللاتينية في أواخر التسعينات من القرن الماضي ومطلع العقد الأول من هذا القرن.

وقد عُولجت أعراض الأزمة المالية في البداية من خلال توفير سيولة إضافية للمصارف في الأسواق المالية الرئيسية. وتلت ذلك تخفيضات في أسعار الفائدة من أجل خفض تكاليف الائتمان، وكان السبب إلى ذلك هو، مرة أخرى، مجلس الاحتياطي الفيدرالي، ثم حذت حذوه مصارف مركزية أخرى ولكن بعد انقضاء فترة طويلة. أما المصرف المركزي الأوروبي فقد سار في الاتجاه المعاكس معتبراً أنه من المناسب رفع سعر الفائدة في وقت متأخر حتى تموز/يوليه ٢٠٠٨ من أجل مواجهة خطر داهم، وهو خطر كان تصور حدوثه خاطئاً - وهي خطوة دلت بوضوح على عدم فهم مدى جسامة الوضع الذي أخذ يظهر للعيان.

وفي الولايات المتحدة وغيرها من البلدان المتقدمة، سرعان ما أصبح واضحاً أن التأثير في الأوضاع النقدية والائتمانية وتوفير التمويل التقليدي لمؤسسات الإيداع لن يكونا كافيين لاستعادة الثقة في الأسواق المالية وإعادة عرض الائتمانات إلى الوضع العادي. وقد قامت الحكومات والمصارف المركزية بعمليات إنقاذ على نطاق منقطع النظير من أجل إنقاذ شركات لها أهميتها بالنسبة للنظام المالي، ولا سيما تلك الشركات العاملة في القطاع المالي، فعمدت إلى ضخ الأموال وتقديم الضمانات ومساعدة المصارف على "تطهير" ميزانيتها العمومية عن طريق تحويل ما لديها من أصول "سامة" إلى مصارف لهذه الأصول ترعاها الدولة. إلا أن التدخل السياسي لإنقاذ المصارف التي يوجد لديها الكثير من الأصول ذات القيمة غير المؤكدة هو أمر لا يخلو من المشاكل لأنه قد ينطوي على دعم لحملة الأسهم ويوفر للمصارف شكلاً من أشكال التأمين دون مقابل مناسب من المستفيدين. وربما يكون تخفيف صرامة السياسة النقدية، بالإضافة إلى عمليات الإنقاذ الكبيرة، قد حال دون "انصهار" للنظام المالي، لكن ذلك لم يكن كافياً لإنعاش الطلب الكلي وكبح جماح البطالة المتزايدة.

حُزم حوافر مالية لم يسبق لها مثيل

مع انتشار آثار الأزمة لتصل إلى القطاع العيني، تمثل رد فعل حكومات العديد من البلدان المتقدمة في إجراء زيادات ممولة من خلال الدين في مستويات الإنفاق العام والتخفيضات الضريبية. وكان المقصود بذلك هو مواجهة الاتجاه التنافسي الهائل والمتزايد للطلب النهائي والنتاج والعمالة. وبدأ توفير هذه الحوافر أولاً في مطلع عام ٢٠٠٨، ولكنه تزايد قوةً بعد أن تحول التباطؤ الذي شهدته الولايات المتحدة إلى حالة ركود تام في الربع الثالث من السنة.

وتمثل الموارد العامة التي استُخدمت لتوفير "حُزم الحوافر المالية" هذه نسبةً تبلغ في متوسطها نحو ٣,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المتقدمة، وتوزعت في معظم البلدان على مدى فترة سنتين. ولكن حجم هذه البرامج المالية ليس الأمر الوحيد المهم؛ فلمختلف أشكال الإنفاق وانخفاض الإيرادات آثار مختلفة على الطلب والدخل. فعلى سبيل المثال، عادة ما يكون للزيادة في الاستثمار العام تأثير أقوى من التخفيضات الضريبية. والتدابير الهادفة إلى زيادة الدخل المتاح للمجموعات المنخفضة الدخل تولد قدرًا من الطلب يفوق ما تولده تخفيضات الضرائب على المداحيل العالية. ويضاف إلى ذلك أن لمعظم هذه التدخلات آثاراً توزيعية ونتائج مستديمة، خصوصاً عندما تشتمل على استثمارات في البنية التحتية. وبالتالي فإن أي خطة للحوافر المالية ينبغي أن تُصمّم بحيث يكون لها أقصى تأثير في الاقتصاد، على أن تهدف في الوقت نفسه إلى تحقيق أهداف هيكلية طويلة الأجل.

استجابة السياسات في الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية

إن نطاق تخفيف صرامة السياسة النقدية قد تفاوت تفاوتاً واسعاً في البلدان النامية، حيث توقف ذلك بصورة رئيسية على وضع حسابها الجاري الأولي ودرجة انفتاح حسابها الرأسمالي. فقد بدأت بلدان آسيوية عديدة، بما فيها الصين والهند وجمهورية كوريا، في التحرك نحو سياسة نقدية أكثر توسعاً اعتباراً من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ فصاعداً. أما في البلدان الأخرى التي تعرضت عملاقاً لضغوط (حادة أحياناً) في الربع الثالث من عام ٢٠٠٨، فقد وجدت السلطات النقدية ما يدفعها حتى إلى التشدد المؤقت في سياساتها النقدية قبل الانتقال إلى تخفيف صرامة تلك السياسات في الأشهر الأولى من عام ٢٠٠٩.

كما قام عدد من الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية باعتماد "حُزْمَ حوافز" مالية كبيرة كان متوسط حجمها أكبر حتى من مثيله في البلدان المتقدمة: ٤,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية و٥,٨ في المائة في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، موزعة على مدى فترة تتراوح بين سنة وثلاث سنوات. وقد سارعت السلطات الصينية إلى الإعلان عن خطة حوافز مالية كبيرة جداً بلغت ما يزيد عن ١٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وهناك أيضاً عدد من البلدان الأخرى في منطقتي آسيا وأمريكا اللاتينية التي تمثل رد فعلها على الأزمة في انتهاج سياسات اقتصادية كلية شديدة التوسع، مستفيدة من القدر الأكبر من المرونة المالية وحيز السياسات المتاحة لها بسبب الوضع العفسي لحساباتها الجارية واحتياطياتها.

وبالمقابل، تعيّن على بعض الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية أن تتوجه إلى صندوق النقد الدولي للحصول على دعم مالي لتثبيت أسعار صرف عملاتها من أجل منع انهيار نظمها المصرفية. ولذلك فقد سجلت عمليات الإقراض من قبل صندوق النقد الدولي زيادة كبيرة منذ اندلاع الأزمة الراهنة، حيث شملت ما يقارب ٥٠ بلداً بحلول نهاية أيار/مايو ٢٠٠٩. إلا أن الشروط المقترنة بعمليات الإقراض هذه قد قيّدت بشدة المجال المتاح لانتهاج سياسات توسعية من أجل لتصدي لتأثير الأزمة على الطلب المحلي والعملية.

بعد السياسات الدولية

إن حدوث الأزمة العالمية لم يحظ باهتمام هيئات صنع القرار الدولية حتى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ عندما بدأت المصارف المركزية للاقتصادات الرئيسية تخفف من صرامة سياساتها النقدية بطريقة منسقة. فمن التطورات الجديدة غير المعهودة من قبل قيام مجلس الاحتياطي الفيدرالي في الولايات المتحدة، لأول مرة منذ نهاية نظام بريتون وودز، بعمليات مقايضة ثنائية مع أربعة من الاقتصادات السوقية الناشئة من أجل مساعدتها في حماية عملاتها. ومنذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، كانت مجموعة العشرين رائدة في إطلاق العمل الدولي المنسق للتصدي للأزمة المالية والاقتصادية، على الرغم من وجود تساؤلات حول ما إذا كانت هذه العملية شاملة بما فيه الكفاية.

وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٩، أقرّت مجموعة العشرين بالحاجة إلى تنسيق برامج الحوافز المالية التي تطبقها مختلف البلدان من أجل تعزيز تأثيرها الإجمالي على الطلب العالمي والحد من خطر حدوث ردود أفعال حمائية ضد "المستفيدين دون مقابل". إلا أنه لا يتوفر للبلدان جميعها

نفس حيز التحرك على الصعيد المالي: فالعديد من البلدان النامية تحتاج إلى دعم دولي للسياسات التي تنتهجها لمواجهة التقلبات الدورية. وقد أقرت مجموعة العشرين بذلك حين اعتمدت الخطة العالمية للانتعاش والإصلاح. وتقرر بصفة خاصة زيادة موارد صندوق النقد الدولي زيادة كبيرة لتوفير قروض إضافية عن طريق مصارف التنمية المتعددة الأطراف ولدعم تمويل التجارة. ولم تكن كل التدابير المقترحة جديدة بالكامل، بينما كانت هناك تدابير أخرى تُعبر عن نوايا لا عن تعهدات ملموسة.

ويضاف إلى ذلك أن فعالية الدعم الدولي المعلن عنه كان يمكن أن تزداد كثيراً لو كان هذا الدعم مرتبطاً بعملية إصلاح لصندوق النقد الدولي نفسه، بما في ذلك إدخال تغييرات على هيكل إدارته، ونظام تخصيص وحدات حقوق السحب الخاصة، والمبادئ التي تستند إليها شروط إقراضه. وقد صدرت عدة تصريحات مفادها أن صندوق النقد الدولي سوف يعترف بالسياسات الهادفة إلى مواجهة التقلبات الدورية و"حُزَم الخوافز" المالية الكبيرة باعتبارها الوسيلة الأكثر فعالية للتعويض عن انخفاض في الطلب الكلي الناشئ عن انكماش الديون. إلا أن الشروط المقترنة بعمليات الإقراض التي جرت مؤخراً قد ظلت في الواقع مماثلة تماماً لتلك الشروط التي كانت تُطبَّق في الماضي. فالصندوق ما زال، في جميع ترتيباته الإقراضية الأخيرة تقريباً، يفرض شروطاً تتعلق بتشديد السياسات الاقتصادية الكلية المسيرة للتقلبات الدورية، بما في ذلك الاشتراط المتعلق بخفض النفقات العامة ورفع أسعار الفائدة.

الحاجة إلى تقديم دعم مالي للبلدان المنخفضة الدخل

لقد أصبحت خدمة الديون الحالية والقدرة على تحمل أعباء الديون مشكلتين عويصتين لا بالنسبة للبلدان التي سجلت ديونها المستحقة لمقترضها التجاريين زيادة سريعة في السنوات الأخيرة فحسب، وإنما أيضاً بالنسبة لعدد من البلدان النامية المنخفضة الدخل، بما فيها عدة بلدان فقيرة مثقلة بأعباء الديون وتعتمد على الاقتراض من مصادر رسمية. وعلى الرغم مما حصلت عليه هذه البلدان من دعم لتخفيف أعباء الديون، فإن قدرتها على الاستمرار في تحمل أعباء الديون الخارجية تظل شديدة التأثر بما يحدث من صدمات، وقد أخذت آثار الأزمة الاقتصادية العالمية تعوق قدرتها على خدمة ديونها الخارجية دون أن تضطر لتقييد وارداتها.

فالبلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من مشاكل في موازين مدفوعاتها ولا يتوفر لها إلا قدر محدود من المرونة المالية تحتاج إلى دعم إضافي يمكن توفيره بشكل أفضل من خلال

حشد جهود متضافرة متعددة الأطراف. كما أن من شأن الزيادات في تدفقات المعونة الثنائية التي تكون مدججة بطريقة منسقة دولياً في "حزَم حوافز" مالية أن يكون لها آثار توسعية في البلدان المانحة. ويضاف إلى ذلك أن من شأن السماح بوقف مؤقت لسداد الديون الرسمية أن يُمكن البلدان المنخفضة الدخل من التصدي، إلى حد ما، لتأثير انخفاض حصائل صادراتها على قدرتها الاستيرادية وعلى الميزانيات الحكومية. ومثل هذا الوقف المؤقت لسداد الديون سيكون متوافقاً مع سياسات مواجهة التقلبات الدورية التي ينتهجها معظم الاقتصادات المتقدمة والاقتصادات السوقية الناشئة. فهو لا يشكل فقط عنصراً هاماً في الجهود الرامية إلى التخفيف من حدة تأثير الأزمة العالمية على النمو، وتخفيف وطأة الفقر، والاستثمار في البلدان المدينة، بل إنه يسهم أيضاً في تحقيق استقرار الطلب العالمي. ومقارنةً بحجم "حزَم الحوافز" الخاصة بالبلدان المتقدمة، سيكون المبلغ الإجمالي للديون التي يشملها هذا الوقف المؤقت لعمليات السداد متواضعاً، حيث سيبلغ نحو ٢٦ مليار دولار فيما يخص ٤٩ بلداً من البلدان منخفضة الدخل لعامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ مجتمعين.

المشكلة ليست مشكلة تضخم بل انكماش

لقد أدى تزايد حالات العجز في الميزانية نتيجة لتطبيق برامج الحوافز الضريبية إلى ظهور مخاوف من أن الحكومات سوف تفرض أعباءً على الأجيال المقبلة إذا هي لم ترفع معدلات الضريبة بمجرد أن تنتهي الأزمة. إلا أنه في أي اقتصاد آخذ في النمو، عادةً ما تزداد الإيرادات الحكومية بدرجة كافية بتطبيق معدلات ضريبية ثابتة من أجل خفض العجز عندما لا يكون الإنفاق الحكومي يسير على مسار نمو دائم. وإذا ظلت الحكومات غير فاعلة في حالة الأزمة الحادة، واكتفت بالاعتماد حصراً على مُثَبِّتات آلية، فسيتدهور ميزان المالية العامة نتيجة لتراجع الإيرادات الضريبية. ومن جهة ثانية، قد تؤدي الزيادة الاستثنائية للإنفاق العام، خصوصاً عندما يعزز الاستثمار، إلى تحسين الطاقة الإنتاجية وخلق فرص العمل، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى توسيع القاعدة الضريبية في المستقبل وبالتالي تحسين الإيرادات العامة على أساس معدلات ضريبية معينة. إلا أن لحجم الدين العام المحلي أهميته لأنه قد يضعف مرونة الميزانية في المستقبل. ولهذا السبب فإن السياسة المالية التوسعية في أوقات الركود، لكي تكون سياسة تهدف بحق إلى مواجهة التقلبات الدورية، ينبغي أن تكون مقترنة بتدعيم للوضع المالي عندما يبدأ الانتعاش ويتسارع نمو الناتج.

كما أن هناك مخاوف واسعة الانتشار من أن عمليات الضخ الكبيرة للأموال من قبل المصارف المركزية، وحالات العجز المتزايدة بشدة في ميزانيات العديد من البلدان، سوف تؤدي عاجلاً أم آجلاً إلى التضخم إذا لم تعتمد الحكومات والمصارف المركزية بسرعة إلى اتخاذ إجراءات لاحتواء هذا الخطر. وهذه المخاوف تستند إلى رأي مستمد من النظرية النقدية مفاده أن وجود "قدر مفرط من الأموال الموجهة نحو عدد قليل جداً من السلع" يؤدي إلى التضخم حتماً. إلا أن وجود "قدر مفرط من الأموال" يتطلب وجود قناة يتم من خلالها حقن فيروس التضخم في الاقتصاد. ولا يوجد سوى قناتين لحدوث هذا: إذا كان نمو الطلب يفوق نمو العرض المحتمل ("التضخم المُستحثّ بالطلب") أو إذا كانت الزيادات في تكاليف الإنتاج، وبخاصة تكاليف العمل، تفوق نمو الإنتاجية ("التضخم المُستحثّ بالتكاليف"). وفي الحالة الراهنة حيث يصل معدل استخدام الطاقة الكاملة إلى مستويات متدنية على نحو غير مسبوق وتزايد البطالة بمعدلات هائلة، لا يوجد خطر كبير في أن تحدث فورة في النشاط الاقتصادي أو تضخم في الأجور لعدة سنوات مقبلة. فالأمر يحتاج إلى سنوات، وليس مجرد شهور، قبل أن تعود للاقتصادات التي تواجه الآن أزمة حادة إلى مستوى لاستخدام الطاقة الإنتاجية لا يمكن فيه للعرض أن يجاري الطلب، أو مستوى للعمالة يمكن أن يؤدي إلى مطالبات بأجور أعلى. وهذا سوف يسمح للمصارف المركزية بالقيام تدريجياً، بسحب السيولة الفائضة عن طريق بيع الأصول المعاد تقييمها وامتصاص فائض عرض النقود. والواقع أن الانكماش - لا التضخم - هو الخطر الحقيقي. فانكماش الأجور هو التهديد الوشيك والأكثر خطورة في العديد من البلدان اليوم، ذلك لأن الحكومات سوف تواجه صعوبة أكبر بكثير في تحقيق استقرار اقتصاد متعثر عندما يكون هناك انخفاض كبير في مستويات الأجور والاستهلاك. إلا أن الانكماش لا يعالج نفسه بنفسه. ولذلك فإن المهمة الأكثر إلحاحاً تتمثل في الخروج، في أبكر وقت ممكن، من دوامة انخفاض الأجور والأسعار والطلب، وإنعاش قدرة القطاع المالي على توفير الائتمانات للاستثمار الإنتاجي من أجل حفز النمو الاقتصادي الحقيقي. وينبغي للحكومات والمصارف المركزية أن تتخذ تدابير استباقية سريعة وقوية من أجل تقوية الطلب ودرء خطر الانكماش.

إعادة التفكير في السياسات النقدية والمالية

لقد أرست الحكومات والمصارف المركزية في بلدان كثيرة سوابق جديدة لدعم المؤسسات المالية المعتلة التي تواجه متاعب بسبب سوء الإدارة. وقد أظهرت الحاجة إلى عمليات الإنقاذ هذه أن الأرباح والإيرادات الضخمة التي حققتها الأنشطة المالية لبعض

المشاركين والمديرين في الأسواق على مدى السنوات القليلة الماضية كانت غير متناسبة مع الجدوى الاقتصادية الكلية والاجتماعية للقطاع المالي. ولذلك فإن التدخل القوي للحكومات والمصارف المركزية يُبرر إجراء استعراض شامل لسير عمل القطاع المالي، وإعادة تحديد دور المصارف المركزية والمؤسسات المالية العامة في دعم النشاط الاقتصادي الحقيقي. لا يمكن ترك أجزاء كبيرة من القطاع المالي تعمل كنوادٍ ضخمة للمقاومة لأن ذلك يُلحق ضرراً كبيراً بالقطاع العيني للاقتصاد. وكنتيجة منطقية لمختلف الجهود المبذولة لإنقاذ فرادى المؤسسات المالية، ومن أجل زيادة استقرار وموثوقية النظام المالي، قد يستلزم الأمر إعادة النظر بصورة أساسية في مسألة التوازن بين النشاط الخاص وتدخل الدولة في القطاع المالي بعد انتهاء الأزمة.

الحاجة إلى تنظيم مالي أكثر صرامة

يتمثل أحد جوانب عملية إصلاح السياسة المالية في الحاجة لتعزيز التنظيم والرقابة الماليين، وهذا أمر مقبول على وجه العموم. فمن أجل استخلاص الدروس الصحيحة لتحسين التنظيم المالي، من المهم الاعتراف بأن انهيار سوق الرهونات العقارية العالية المخاطر في الولايات المتحدة لم يكن السبب الرئيسي لاندلاع الأزمة رغم أنه قد أطلق شرارتها. فالأزمة الراهنة ناجمة عن هيمنة العمليات المالية على تلك القطاعات الإنتاجية من الاقتصاد التي تنشأ فيها الثروة الحقيقية، وهي هيمنة أتاحتها فورة النشاط في الأسواق الحرة التي أفضت إلى الإفراط في رفع الضوابط التنظيمية، وإلى التهوين من المخاطر والإفراط في الاستدانة في السنوات التي سبقت اندلاع الأزمة. وكان من الممكن تفادي نشوء الخطر لو كانت السياسات المتعلقة بالقطاع المالي سياساتٍ توجهها الضرورة العملية أكثر مما توجهها الأيديولوجيا.

وهناك الكثيرون ممن يعتبرون أن سبب الأزمة هو الجشع، ولكن الجشع كان وسيظل موجوداً دائماً. ولذلك كان ينبغي أخذ مسألة الجشع في الاعتبار لدى تقييم مخاطر رفع الضوابط التنظيمية عن الأسواق المالية، لأن المأزق الذي يواجهه اليوم هو نتيجة للابتكار المالي في ظل بيئة مشوبة بعدم كفاية التنظيم والرقابة. ففي الولايات المتحدة، زاد نصيب الصناعة المالية في الناتج المحلي الإجمالي من ٥ في المائة إلى ٨ في المائة بين عام ١٩٨٣ وعام ٢٠٠٧، بينما ارتفع نصيبها في إجمالي أرباح الشركات من ٧,٥ في المائة إلى ٤٠ في المائة. وكان ينبغي للمسؤولين عن رسم السياسات العامة أن يتوخوا الحذر إزاء صناعة تهدف

باستمرار إلى تحقيق عوائد بنسب تزيد عن ١٠ في المائة في اقتصاد لا ينمو إلا بمعدل أبطء بكثير، خصوصاً إذا كان يتعين إنقاذ هذه الصناعة كل عقد تقريباً. وبالنظر إلى أن "سلوك القطيع" يمكن أن يلحق بالأسواق المالية ضرراً أشد بكثير مما يلحقه بأسواق السلع، فإن الأسواق الأولى ينبغي أن تخضع لضوابط تنظيمية أكثر صرامة.

لكن تطوير نظام مالي أكثر تعقيداً لا ينبغي أن يكون هدفاً في حد ذاته؛ فزيادة التمويل وزيادة المنتجات المالية لا يكونان دائماً أفضل من نقصانها. فهناك أجزاء كبيرة من الأسواق المالية قد أصبحت منفصلة تماماً عن أنشطة القطاع العيني. وقد أدت عمليات تحويل الديون إلى سندات وغيرها من "الابتكارات" المالية إلى تغيير العلاقة التقليدية بين المقرضين، ولا سيما المصارف، والمقرضين. كما أنها قد أضعفت قدرة واستعداد المؤسسات المالية لإدارة المخاطر، وهي تشجع وجود نظام "ظل" مالي غير شفاف ولا يخضع لضوابط تنظيمية قوية ويتسم بنقص في الرقابة. أما مساهمة هذه الأسواق المالية في الرفاه الاجتماعي فهي مسألة مشكوك فيها إلى حد بعيد. فالواقع أن لعدة منتجات مالية "مبتكرة" عوائد اجتماعية سلبية. ولذلك فإن التنظيم المالي ينبغي أن يهدف إلى الحد من تكاثر هذه المنتجات.

وثمة شائبة رئيسية تشوب أي جهاز تنظيمي يعمل على أساس افتراض مفاده أن حماية فرادى المؤسسات تؤدي تلقائياً إلى حماية النظام كله. ذلك لأن الإجراءات التي تُعتبر جيدة وحسنة فيما يخص فرادى المؤسسات المالية يمكن أن تكون لها آثار سلبية على النظام ككل. وبالتالي فإن من الضروري استحداث نظام جديد من الضوابط التنظيمية يُميز تمييزاً منهجياً بين الخدمات المالية لأغراض الاستثمار الإنتاجي والمراهنة أو المقامرة في "مباريات" محصلتها صفر.

وتنطوي الأزمة الراهنة على دروس هامة للبلدان النامية التي تسعى للحد من الآثار السلبية المحتملة للصدمات المالية الخارجية على نظمها المالية. وينبغي لهذه البلدان أن تسعى إلى تجنب حالات عدم الاتساق المفرط بين العملات وأجال الاستحقاق في ميزانياتها العمومية وكذلك ارتفاع سعر الصرف الحقيقي، وذلك من خلال إدارة حساب رأس المال إدارة شاملة لمواجهة التقلبات الدورية، إذا كان ذلك ضرورياً. كما أن الأزمة تدل على أن النظم المالية الأعمق يمكن أن تحقق فوائد كبيرة لكنها يمكن أن تسبب أضراراً كبيرة أيضاً. ولذلك فإن عملية التنمية المالية ينبغي أن تسير جنباً إلى جنب مع تحسين وتوسيع التنظيم والرقابة الماليين.

وبالنظر إلى أنه لا يمكن تنفيذ الإصلاحات التنظيمية بين عشية وضحاها، ينبغي للبلدان النامية أن تتوخى الحذر وتتفادى الدخول في عمليات إصلاح مالي ضخمة وسريعة ومفاجئة.

الحاجة المحتملة لإصلاح النظام النقدي والمالي الدولي

يتصرف المشاركون في الأسواق المالية على أساس معلومات مركزية تختلف اختلافاً كبيراً عن مصادر المعلومات المشتتة عن أسواق السلع العادية، وبالتالي فإن رد فعل أغليبيتهم العظمى على المجموعة نفسها من "المعلومات" أو "الأخبار" يتمثل في أنماط متشابهة جداً من المخاطرة أو الابتعاد عنها. وهذا النوع من المضاربة يؤدي إلى دفع الأسعار نحو مستويات مفرطة صعوداً أو هبوطاً، أو حتى إلى تحرك الأسعار في اتجاهات لا تبررها العوامل الاقتصادية الرئيسية. وهذا يلحق أضراراً مستديمة بالاقتصاد الحقيقي والنظام التجاري الدولي.

ثم إن إدراك حقيقة أن "الصدمات" التي يتعرض لها جزء ما من القطاع المالي لبلد ما يمكن أن تنتقل بسرعة إلى سائر أجزاء النظام المترابط في عالم يسير على طريق العولمة هو أمر يثير بعض الأسئلة الأساسية حول الحكمة من الاندماج المالي العالمي للبلدان النامية عموماً. فالتجربة المكتسبة فيما يتعلق بالأزمة المالية الراهنة تشكك في الحكمة التقليدية التي تعتبر أن إزالة جميع العقبات القائمة أمام تدفقات رؤوس الأموال الخاصة عبر الحدود هي أفضل "صفة" تُقدّم للبلدان لكي تنهض بتنميتها الاقتصادية. ورغم أنه من المتفق عليه أن العمليات المالية العالمية قد تسببت في حدوث الأزمة الراهنة، فإن من المستغرب ألا يكون هناك سوى القليل من الاهتمام بإدارة العمليات المالية العالمية، وبخاصة التدفقات الرأسمالية القائمة على المضاربة. فالمناقشات المتعلقة بالإصلاح تركز في المقام الأول على تحسين ضوابط التنظيم والرقابة الوطنية القائمة على قواعد الحيلة المالية فيما يخص نشاط المشاركين في العمليات المالية التي لها أهميتها بالنسبة للنظام المالي. وهذه مسائل هامة لكن التجربة المستفادة من هذه الأزمة المالية تدل أيضاً على ضرورة إعادة التفكير بشكل أعمق في حالة الإدارة المالية العالمية بغية تحقيق استقرار العلاقات التجارية والمالية عن طريق الحد من إمكانات تحقيق المكاسب من تدفقات رؤوس الأموال الموجهة نحو المضاربة.

الحد من التأثير بالصدمات المالية الخارجية على المستوى القطري

إن تشجيع إدارة الحساب الرأسمالي إدارةً استباقيةً قد يشكل عنصراً من العناصر اللازمة لبنية إدارة رشيدة ومُحسّنة تتيح للبلدان قدراً كافياً من المرونة لإدارة سياساتها

الاقتصادية الكلية المحلية وتحسين إمكانيات استقرارها الاقتصادي. فالإدارة الفعالة للحساب الرأسمالي لا تساعد فقط في منع التدفقات المتقلبة لرؤوس الأموال الخاصة من التسبب بتقلب أسعار الصرف وعدم اتساقها وبالتالي زعزعة استقرار النظام المالي المحلي، بل إنها تساعد أيضاً في تحسين موثوقية المؤشرات التي تدل على اتجاهات الأسعار في الأسواق المحلية فضلاً عن تحسين الأوضاع اللازمة لتخصيص الموارد بكفاءة ولعمليات الاستثمار الدينامية.

أما المزاем التي تعتبر أن ضوابط تدفقات رؤوس الأموال ليس فعالة أو أنها مضرّة فقد دحضتها التجارب الفعلية للاقتصادات السوقية الناشئة. فهذه التجارب تدل على أن مختلف أنواع التدفقات الرأسمالية يمكن أن تُقيّد على نحو فعال بمجموعة متنوعة من الأدوات التي تشمل الحظر الصريح والتام أو اشتراطات الحد الأدنى لمدة الإقامة، أو الأدوات التي تقوم على الضرائب مثل اشتراطات الاحتياطي الإلزامي أو الضرائب المفروضة على القروض الأجنبية التي يراد بها التعويض عن الفوارق في أسعار الفائدة. ويمكن الجمع بين عدة أدوات واستخدامها بمرونة وفقاً للمتطلبات المحلية المحددة. كما أن الأدوات التي تستهدف بشكل مباشر تدفقات رؤوس الأموال الخاصة يمكن أن تقترن على نحو مناسب وتُستكمل، في كثير من الحالات، بلوائح تنظيمية مالية محلية. كما أن حساب رأس المال يمكن أن يدار بطريقة تهدف إلى مواجهة التقلبات الدورية، عن طريق تقييد تراكم قدر مفرط من الخصوم الأجنبية في أوقات الرواج وكبح هروب رؤوس الأموال خلال أوقات الأزمات. وعلى أي حال، قد تكون بالتأكيد خطوة إلى الأمام ألا يُنظر إلى الزيادات الكبيرة في التدفقات الرأسمالية الوافدة على أنها دليل قوة بل بوصفها مصدراً محتملاً للاختلال له انعكاساته الخطيرة على الاستقرار الاقتصادي الكلي وعلى التجارة. ولذلك ينبغي لصندوق النقد الدولي، في أدائه لوظيفته الإشرافية، أن يُشجع البلدان بشكل أكثر فعالية على القيام، كلما كان ذلك ضرورياً، باستخدام ضوابط تدفقات رؤوس الأموال على النحو المنصوص عليه في مواد اتفاقية الصندوق.

نظام الاحتياطي بالدولار يواجه تحديات متزايدة

في المناقشات المتعلقة بالإصلاحات الضرورية للنظام النقدي والمالي الدولي، كانت مشكلة استخدام الدولار الأمريكي كعملة الاحتياط الدولية الرئيسية موضع اهتمام متجدد. فالمصارف المركزية، تدفعها الرغبة في الحد من مخاطر تقلبات أسعار الصرف في عالم يعاني من عدم الاستقرار المالي والنقدي، ما فتئت تعمل بشكل متزايد على تنويع احتياطياتها باستخدام

عملات أخرى، وبخاصة اليورو. وبالتالي فقد ظهر من جديد في الآونة الأخيرة اقتراح كان قد نوقش لأول مرة في أواخر فترة السبعينات من القرن الماضي. وهو يدعو إلى تيسير عملية تنويع عملات الاحتياط بعيداً عن الدولار دون المخاطرة بحدوث أزمة دولار رئيسية وذلك عن طريق تمكين المصارف المركزية من إيداع احتياطيات بالدولار في "حساب تعويض" خاص لدى صندوق النقد الدولي مُقوّم بحقوق السحب الخاصة. ويمكن استخدام وحدات حقوق السحب الخاصة هذه لتسوية المدفوعات الدولية. وبالنظر إلى أن حقوق السحب الخاصة مُقوّمة باعتبارها المتوسط المرجح للعملات الرئيسية، فإن قيمتها تكون أكثر استقراراً من قيمة كل عملة من العملات المكونة لها. إلا أن مشكلة تحديد سعر صرف عملات الدول الأعضاء تظل قائمة. ولذلك فإن مخاطر تقلبات أسعار الصرف تُنقل، جزئياً على الأقل، إلى صندوق النقد الدولي، لأنها تعني عدم اتساق في العملات بين أصول الصندوق وخصومه. ويكون من الضروري عندئذ تغطية هذه المخاطر إما بتوليد إيرادات أعلى من قبل صندوق النقد الدولي أو بالحصول على ضمانات من الدول الأعضاء.

كما أن أي نظام احتياطي دولي يستخدم عملة أو عدة عملات وطنية كأصول احتياطية وكوسيلة لتسوية المدفوعات الدولية سيكون من مساوئه اعتماده على القرارات المتعلقة بالسياسة النقدية التي تتخذها المصارف المركزية التي تصدر تلك العملات. إلا أن هذه المصارف لا تتخذ قراراتها استجابة لاحتياجات نظام المدفوعات الدولي والاقتصاد العالمي بل استجابةً للاحتياجات والأفضليات السياسية الوطنية. ويضاف إلى ذلك أن أي اقتصاد تُستخدم عملته كعملة احتياط لا يقع على عاتقه نفس الالتزام الذي يقع على عاتق الاقتصادات الأخرى فيما يتعلق بإجراء ما يلزم من تعديلات اقتصادية كلية أو تعديلات لأسعار الصرف من أجل تجنب استمرار حالات العجز في الحساب الجاري. وبالتالي فإن هيمنة الدولار باعتباره الوسيلة الرئيسية للمدفوعات الدولية كانت أيضاً سبباً هاماً من أسباب تزايد الاختلالات العالمية السابقة لاندلاع الأزمة المالية.

ومن مساوئ نظام الاحتياط الدولي الحالي أيضاً هو أنه يلقي أعباء تكيف أكبر على كاهل بلدان العجز (إلا إذا كان البلد يُصدر عملة الاحتياط) مما يلقيه على بلدان الفائض. وهذا يرجع إلى أن البلدان الأولى تكون مضطرة لخفض وارداتها عندما تصل قدرتها على الحصول على تمويل خارجي إلى حدودها القصوى، في حين أن النظام لا يفرض على بلدان الفائض أي التزام بزيادة وارداتها من أجل موازنة مدفوعاتها. وبالمثل، تستطيع المصارف المركزية بسهولة أن تواجه الضغوط في اتجاه رفع قيمة عملاتها وذلك من خلال شراء عملة

أجنبية مقابل عملتها ولكن الإمكانيات التي تتوفر لديها لمواجهة الضغوط في اتجاه خفض قيمة عملتها تكون مُقيّدة بحجم احتياطياتها من العملات الأجنبية. وصندوق النقد الدولي يدعم هذا التحيز إذ يفرض سياسات تقييدية على بلدان العجز كجزء من شروط إقراضه بدلاً من أن يمارس ضغوطاً على بلدان الفائض لكي تنتهج سياسات أكثر توسعاً كجزء من أنشطته الرقابية. ولذلك فإنه ما لم تكن هناك قاعدة متفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف لكي تقوم البلدان بدعم اقتصادات بعضها البعض عن طريق إدارة الطلب إدارةً منسقة والتدخل المتناسق في سوق العملات الأجنبية، فسيظل النظام ينطوي على تحيز في اتجاه الانكماش.

تعزيز دور حقوق السحب الخاصة

لقد كان هناك أيضاً اقتراح يدعو إلى الحد من الحاجة إلى الاحتفاظ بأصول احتياطية كوسيلة للحماية من تقلبات الأسواق المالية عن طريق تعزيز دور حقوق السحب الخاصة. وبالفعل، واستجابةً للاحتياجات المتزايدة للسيولة الدولية في ظل الأزمة المالية والاقتصادية الراهنة، أعلنت مجموعة العشرين في مؤتمر القمة الذي عقده في لندن في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ تأييدها "لتخصيص عام جديد لوحدات حقوق السحب الخاصة" يؤدي إلى ضخ ما مقداره ٢٥٠ مليار دولار في الاقتصاد العالمي وبالتالي إلى زيادة السيولة العالمية. وقد حظي هذا الاقتراح بتأييد لجنة الخبراء التابعة لرئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة المعنية بإصلاح النظام النقدي والمالي الدولي.

إلا أن وحدات حقوق السحب الخاصة الجديدة ستوزع وفقاً لحصص البلدان الأعضاء في الصندوق. وهذا يعني أن بلدان مجموعة السبعة التي ليست لديها حاجة فعلية لحقوق السحب الخاصة لأنها هي نفسها تصدر عملات احتياط أو لأنها تستطيع الوصول بسهولة إلى أسواق رأس المال الدولية، سوف تحصل على ما نسبته ٤٥ في المائة من وحدات حقوق السحب الخاصة الجديدة. وستخصص نسبة تقل عن ٣٧ في المائة للاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، ونسبة تقل عن ٨ في المائة للبلدان المنخفضة الدخل. وبالتالي فإن تلك البلدان التي هي في أمس الحاجة للسيولة الدولية من مصادر رسمية سوف تحصل على الحصة الأقل. وهذا يثير مسألة أعم هي مسألة البُعدين الجغرافي والزمني لتخصيص وحدات حقوق السحب الخاصة.

فمن وجهة نظر المعايير الخاصة بالتوزيع الجغرافي، أشير إلى أنه لكي تصبح وحدات حقوق السحب الخاصة هي الشكل الرئيسي للسيولة الدولية والوسيلة الرئيسية للاحتفاظ

بالاحتياطي، ينبغي لعمليات تخصيص وحدات حقوق السحب الخاصة الجديدة أن تُجرى وفقاً لاحتياجات البلدان. وسيتعين وضع معايير مناسبة لتحديد هذه الاحتياجات ولكنه ما من شك في أن التخصيص الذي يُجرى وفقاً للهيكل الحالي للحصص في صندوق النقد الدولي لا يتوافق أبداً مع الاحتياجات. ومن النهج التي يمكن اتباعها ما يتمثل في تمكين جميع البلدان من الوصول دون شروط إلى موارد الصندوق بالمقدار اللازم لتثبيت أسعار الصرف عند مستوى متفق عليه اتفاقاً متعدد الأطراف. وثمة نهج آخر يتمثل في ربط إصدار وحدات حقوق السحب الخاصة بما تحتاج إليه البلدان النامية لتمويل التنمية وذلك من خلال السماح لصندوق النقد الدولي باستثمار بعض الأموال المتاحة عن طريق إصدار وحدات حقوق السحب الخاصة في سندات لمصارف إثمائية متعددة الأطراف. وهذا اقتراح قدمه فريق خبراء تابع للأونكتاد في فترة الستينات من القرن الماضي قبل أن يبدأ التحرير الدولي للأسواق المالية وعندما كانت إمكانية وصول البلدان النامية المقترضة إلى أسواق رأس المال للحصول على التمويل الذي تحتاج إليه محدودة جداً.

وفيما يتعلق بالبعد الزمني، تنشأ مسألة التواتر والدورية. فإذا كان الغرض من تخصيص وحدات حقوق السحب الخاصة هو تحقيق استقرار نمو الناتج العالمي، فسيكون من المناسب إصدار وحدات حقوق سحب خاصة إضافية عندما يكون مستوى النمو العالمي دون إمكاناته أو خلال فترات الأزمات، وإصدار عدد أقل من تلك الوحدات أو سحبها في الفترات التي تشهد نمواً سريعاً للناتج العالمي. ومن المزايا التي يتسم بها استخدام وحدات حقوق السحب الخاصة بهذه الطريقة التي تهدف إلى مواجهة التقلبات الدورية هو أنه يؤدي، من حيث المبدأ، إلى تيسير مهمة منع حدوث انخفاضات مفرطة في قيمة عملات البلدان التي تعاني من الأزمة. إلا أن القواعد والشروط المتعلقة بالحصول على التمويل اللازم ينبغي أن تصاغ بعناية، بما في ذلك تحديد مستوى أسعار الصرف الذي ينبغي تثبيته. وبالتالي فإنه لا فتح "حساب تعويض" ولا إسناد دور مركزي لحقوق السحب الخاصة في توفير السيولة الدولية يمكن أن يؤديا إلى حل المشكلة الرئيسية التي تكمن خلف الحاجة إلى مراكمة احتياطات كبيرة، أي مشكلة عدم استقرار أسعار الصرف وإمكانية تعرض العملات لضغوط شديدة.

وأياً كان الشكل الذي قد يتخذه أي مخطط معزز لتخصيص وحدات حقوق السحب الخاصة، فلن يكون مقبولاً لجميع البلدان إلا إذا كانت الشروط التي يمكن على أساسها استخدام وحدات حقوق السحب الخاصة كسيولة دولية شروطاً محددة على نحو واضح تماماً، ولا سيما فيما يتعلق بالسعر الرسمي لوحدة حقوق السحب الخاصة (سعر

التبادل) مقابل جميع العملات الوطنية. وقد أرسى نظام بريتون وودز والنظام النقدي الأوروبي سوابق لما يمكن أن يشكل حلاً سليماً لمشكلة تحديد أسعار الصرف ضمن إطار متعدد الأطراف. ففي هذين النظامين، تمثل القاعدة الضمنية في أن سعر صرف عملة وطنية ما مقابل العملة الدولية يُحدّد على أساس القوة الشرائية لتلك العملة مُعبّراً عنها بجميع العملات الأخرى. وقد يكون من الصعب تطبيق هذه القاعدة عندما يبدأ العمل بالنظام، وذلك بسبب وجود مشكلة تحديد قيم تعادل القوة الشرائية الأولية لكل عملة، ولكن تطبيقها سيكون مباشراً وسهلاً عندما يوضع النظام على مساره. وقد يكون من الضروري أيضاً تطبيق بعض المعايير الإضافية التي تعكس السمات الهيكلية ذات الصلة بمستوى تنمية مختلف البلدان.

وفي ظل النظام النقدي العالمي الراهن (غير المنظم)، سوف تواجه بلدان عديدة، وبخاصة الاقتصادات السوقية الناشئة ذات الحسابات الرأسمالية المفتوحة، مشاكل خطيرة تتصل بإدارة أسعار الصرف. فالاقتصادات ذات الحسابات الرأسمالية المفتوحة لا تستطيع أن تمتص الصدمات الخارجية بكفاءة إما من خلال اعتماد أسعار صرف مرنة مرونة تامة أو من خلال التثبيت الصارم لأسعار الصرف. ففي إطار نظام تعويم حر أسعار الصرف يستند إلى افتراض أن قوى السوق سوف تحدد بكفاءة سعر الصرف الصحيح، ثمّة مجال لحدوث تقلبات هائلة، ذلك لأن المضاربة على العملات تؤدي إلى دفع أسعار الصرف بصورة منهجية بعيداً عن اتجاهات المؤشرات الاقتصادية وتفضي عادةً إلى مغالاة في تقييم سعر العملة وإلى حالات عجز في الحساب الجاري. وتؤدي عمليات الربط الصارم للعملات بعملة أخرى، كما تفعل مجالس النقد، إلى تقويض عمليات تكيف التجارة بالاستناد إلى الأسعار وإلى تشجيع المضاربة ضد عملة الربط إذا كان البلد الذي يربط عملته بعملة أخرى غير قادر على التقييد تقييداً صارماً بالنظام التضخمي الذي يسود في بلد عملة الربط. وهنا أيضاً، يؤدي الارتفاع الحقيقي لقيمة العملة وفقدان القدرة التنافسية نتيجة لارتفاع معدلات التضخم في البلد الذي يربط عملته - وهو ما ينعكس في حدوث عجز ضخّم في الحساب الجاري - إلى تزايد المضاربة، حيث إنّهما يجعلان الأسواق تفقد الثقة في إمكانية استمرار النظام. ومن الحلول الممكنة لمشكلة تقلبات أسعار الصرف ما يتمثل في اعتماد نظام لأسعار الصرف يُدار بمرونة ويوجّه نحو تحديد مستويات أسعار تتلاءم مع وضع مستدام للحساب الجاري، وهو حل يُفضّل على أي "حل متطرف". ولكنه بالنظر إلى أن سعر الصرف يمثل عاملاً متغيراً يشمل أكثر من عملة واحدة، فثمة فرصة أفضل بكثير لتحقيق نمط مستقر لأسعار الصرف ضمن إطار لإدارة أسعار الصرف يُتفق عليه اتفاقاً متعدد الأطراف.

الفوائد المتعددة التي تترتب على إصلاح النظام الدولي لأسعار الصرف

فما هو إذاً النظام المناسب بالنسبة لاقتصاد المستقبل المعولم وكذلك بالنسبة للبلدان التي تواجه أزمات؟

إن من شأن اعتماد نظام لأسعار الصرف متفق عليه اتفاقاً دولياً يقوم على أساس مبدأ أسعار الصرف الحقيقية الثابتة والمستدامة لعملة جميع البلدان أن يقطع شوطاً طويلاً في اتجاه الحد من نطاق التدفقات الرأسمالية الموجهة لأغراض المضاربة التي تسبب تقلبات في النظام المالي الدولي وتشوه نمط أسعار الصرف. وبالنظر إلى أن سعر الصرف الحقيقي يُعرّف بوصفه سعر الصرف الاسمي مُعدلاً على أساس الفوارق في معدلات التضخم بين البلدان، فإن سعر الصرف الحقيقي الثابت ينشأ عن أسعار صرف اسمية تتبع بشكل صارم الفوارق في معدلات التضخم. ومن شأن وجود سعر صرف حقيقي ثابت على مستوى تنافسي أن يحقق النتائج التالية:

- كبح جماح المضاربة، لأن العامل الرئيسي الذي يُطلق عملية المضاربة على العملات هو الفارق في معدل التضخم وسعر الفائدة. ويؤدي خفض قيمة أسعار الصرف الاسمية إلى التعويض عن ارتفاع معدل التضخم وسعر الفائدة، مما يقلص نطاق المكاسب التي تتحقق من خلال عمليات مراجعة عوائد القروض ("تجارة المناقلة").
- منع حدوث أزمات عملات، لأن الحافز الرئيسي للمضاربة على عملات البلدان التي يرتفع فيها معدل التضخم سوف يتلاشى ولن تحدث مغالاة في قيمة العملة، وهو أحد العوامل الرئيسية المزعزعة للاستقرار في البلدان النامية في السنوات العشرين الماضية.
- منع حدوث اختلالات عالمية كبيرة تدوم لفترة طويلة، لأنه سيكون بمقدور البلدان ذات الاقتصادات المنوعة نسبياً أن تحافظ على مستوى قدرتها التنافسية في العلاقات التجارية العالمية.
- تجنب وقوع البلدان النامية في "مصائد الديون"، لأن حالات العجز في الحساب الجاري التي لا يمكن تحملها والناشئة عن خسارة في القدرة التنافسية الدولية لا يمكن أن تتزايد.

- تجنب فرض شروط لمسايرة التقلبات الدورية في حالة الأزمات، لأنه إذا أُريد للنظام أن يشتمل على التزامات متكافئة فيما يتعلق بالتدخل، فإن المساعدة اللازمة للبلدان التي تخضع لضغط من أجل خفض قيمة عملاتها سوف تأتي تلقائياً من الشركاء في النظام الذين ترتفع قيمة عملاتهم ارتفاعاً مقابلاً.
- الحد من الحاجة إلى الاحتفاظ باحتياطات دولية، لأنه إذا كانت هناك التزامات متكافئة بالتدخل بموجب قاعدة "سعر الصرف الحقيقي الثابت"، فلن تكون هناك حاجة للاحتياطات إلا للتعويض عن التقلبات في حصائل الصادرات ولا تعود هناك حاجة لحماية سعر الصرف.

ومن شأن وجود نظام متعدد الأطراف كهذا أن يعالج مشكلة تدفقات رؤوس الأموال المزرعة للاستقرار عن طريق التصدي لهذه المشكلة في منشئها. ومن شأن هذا النظام أن يزيل حافزاً رئيسياً من حوافز المضاربة وأن يكفل ألا تقف العوامل النقدية عائقاً في طريق التوصل إلى "حلبة منافسة متكافئة" في مجال التجارة الدولية. ومن شأنه أيضاً أن يؤدي إلى التخلص من "مصائد الديون" ومن الشروط التي تؤدي إلى نتائج عكسية. ولربما كانت النقطة الأخيرة هي النقطة الأهم: فالبلدان التي تواجه ضغوطاً قوية من أجل خفض قيمة عملاتها سوف تحصل تلقائياً على المساعدة اللازمة حالما يتم التوصل إلى مستوى مستدام لسعر الصرف في شكل ترتيبات مقايضة أو تدخل مباشر من قبل الطرف المقابل.

لكن إنشاء مثل هذا النظام سيستغرق بعض الوقت لأسباب ليس أقلها أنه يتطلب توافق آراء على المستوى الدولي وبناء المؤسسات على مستوى متعدد الأطراف. وفي غضون ذلك، وعلى المستوى الوطني، يمكن لإدارة الحسابات الرأسمالية إدارة استباقية أن توفر الحماية من التدفقات الرأسمالية المزرعة للاستقرار؛ وعلى المستوى الإقليمي، يمكن لزيادة التعاون النقدي والمالي، بما في ذلك تجميع الاحتياطات، وإنشاء آليات إقليمية لتسوية المدفوعات تعمل دون استخدام الدولار، والعمل بنظم إقليمية لأسعار الصرف، أن تساعد بلدان المنطقة في تفادي حدوث أزمات مالية ونقدية، أو في إدارة هذه الأزمات إدارة أفضل إذا ما حدثت

في حين أن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية الراهنة، وتأثيراتها على البلدان النامية، واستجابات السياسات لتلك الأزمة، كانت في صلب الشواغل الاقتصادية منذ منتصف عام ٢٠٠٨، فإن ثمة شواغلاً آخر ملحاً بالنسبة للشعوب والحكومات في شتى أنحاء العالم لا يزال يتمثل في الخطر الذي يشكله الاحتراز العالمي الذي ينطوي على مخاطر كبيرة بالنسبة لأحوال المعيشة وتقدم عملية التنمية. ومن هذا المنطلق، يتناول تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٩ أيضاً مسألة الكيفية التي يمكن بها الجمع بين زيادة الجهود الرامية إلى التخفيف من آثار تغيير المناخ واتباع سياسات إنمائية تتطلع إلى المستقبل لتحقيق نمو سريع في البلدان النامية.

الاحتراز العالمي يتطلب إجراءات عالمية من أجل التكيف معه والتخفيف منه

تدل معظم البحوث العلمية على أن عواقب استمرار تغير المناخ دون توائيم يمكن أن تكون وخيمة. وثمة اتفاق واسع النطاق على أنه من الضروري خفض انبعاثات غازات الدفيئة خفضاً كبيراً من أجل تخفيف الاحتراز العالمي إلى مستويات مقبولة، الأمر الذي من شأنه أيضاً أن يُحسن كثيراً من إمكانات التنمية البشرية والاقتصادية والحد من الفقر مقارنة بما يمكن أن يحدث في إطار سيناريو استمرار تغير المناخ دون توائيم.

وحتى ولو أمكن حصر الاحتراز العالمي في حدود مستويات مقبولة ويمكن تحملها عموماً، يظل من المتوقع أن تكون له آثار سلبية على العديد من البلدان، فيما يتصل مثلاً بارتفاع المتوسط العالمي لمنسوب مياه البحار، وتزايد حدة وتواتر الظواهر الجوية المتطرفة، وانخفاض الناتج الزراعي. وهذا سيتطلب اعتماد تدابير تكيف ملائمة، وبخاصة في البلدان النامية التي أخذت تشعر بالوفاة الأشد للآثار السلبية لتغير المناخ. وهذا يقتضي أيضاً حشد قدر كبير من الدعم المالي والتقني من قِبَل المجتمع الدولي لصالح البلدان الفقيرة المتضررة. ولكن تخفيف الاحتراز العالمي إلى مستويات يمكن تحملها يتطلب كذلك تغييراً في أنماط الإنتاج والاستهلاك في اتجاه استخدام تلك السلع الأولية ووسائل الإنتاج والسلع الاستهلاكية التي تُلقى أعباء أخف على الغلاف الجوي للأرض مقارنة بأنماط الاستخدام والوسائل الحالية التي تتسبب في انبعاثات كبيرة من غازات الدفيئة.

ولا يمكن تحقيق تخفيضات الانبعاثات اللازمة للتخفيف من تغير المناخ بدرجة معقولة إلا من خلال اتخاذ إجراءات عالمية؛ وثمة اتفاق عام على أنه ينبغي للبلدان المتقدمة أن تكون الرائدة في اتخاذ هذه الإجراءات. فهي مسؤولة عن جلّ الانبعاثات التي أُفضت إلى المستوى الحالي من تركّزات غازات الدفيئة في الجو نتيجة لنشاطها الاقتصادي السابق؛ كما

أن حصتها من انبعاثات غازات الدفيئة بالنسبة للفرد لا تزال أعلى منها في سائر البلدان. وهي تتمتع أيضاً بقدرات اقتصادية وتكنولوجية وإدارية أكبر من أجل التحوّل بسرعة نحو اقتصاد "منخفض الكربون" إلا أنه في الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، ولا سيما في أكبر هذه البلدان وأسرعها نمواً، تسير انبعاثات غازات الدفيئة في اتجاه ارتفاع حاد. وهذا الاتجاه سوف يتواصل ما لم تتخذ هذه البلدان أيضاً إجراءات قوية لتغيير خليط الطاقة وأساليب الإنتاج والاستهلاك.

وفي سياق المناقشات المتعلقة بالتخفيف من تغير المناخ، حظيت مسألة التكاليف بقدر كبير من الاهتمام. إلا أنه يكاد يكون من المستحيل اتخاذ أي قرار وطني على أساس تقديرات للتكاليف والفوائد، نظراً لما يكتنف ذلك من غموض كبير وما ينطوي عليه من أحكام ذاتية وغير موضوعية إلى حد بعيد. إلا أن ما يبدو واضحاً هو أن حدوث زيادة في درجات الحرارة العالمية فوق مستوى معين هو أمر ينطوي على مخاطر لا تُحصى تتمثل في حدوث تدهور خطير في البيئة الطبيعية وفي أحوال المعيشة فيما يخص سكان العالم عموماً وسكان البلدان النامية بصفة خاصة. ولذلك فإن الطريقة الأفضل لتناول مسألتي الاحترار العالمي والتخفيف من تغير المناخ هي من منظور إدارة المخاطر. فمن هذا المنظور، يصبح التحوّل نحو أساليب إنتاج واستهلاك أكثر مراعاة للمناخ أفضلية عامة جديدة. وتتمثل المهمة التي يتعين أداؤها على صعيد السياسة العامة في توجيه الأنشطة الاقتصادية عن طريق توفير حوافز ملائمة، واستحداث ميثطات وضوابط تنظيمية تفرض أو تحظر أشكالاً معينة من الإنتاج بما يتوافق مع هذه الأفضلية العامة.

التخفيف من تغير المناخ والتغيير الهيكلي

لقد كان النمو مقترناً دائماً بتزايد الانبعاثات، مما يوئد انطباعاً بأن هناك عملية مفاضلة بين النمو والتنمية، من جهة، والتخفيف من تغير المناخ من جهة ثانية. إلا أن الأمر ليس كذلك بالضرورة. فتجارب البلدان المتقدمة والنامية على السواء تدل على أنه من الممكن تحقيق الكثير من أوجه التآزر بين عمليات خفض انبعاثات غازات الدفيئة من جهة، والأهداف الإنمائية من جهة ثانية.

ومن أجل جعل عملية التخفيف من تغير المناخ متوافقة مع تحقيق النمو، ولا سيما في البلدان النامية، ينبغي زيادة صرامة تنظيم ومراقبة الانبعاثات. فتوسيع نطاق نشر التكنولوجيات القائمة واستحداث تكنولوجيات جديدة والأخذ بوسائل إنتاج واستهلاك

أكثر مراعاة للمناخ، هي أمور لا يمكن تركها لقوى السوق وحدها، بل إنها تتطلب عملاً حكومياً قوياً ومنسقاً على المستوى الدولي.

والتخفيف من تغير المناخ يُفهم على أفضل وجه باعتباره عملية تغيير هيكلية عالمي. وفي سياق هذه العملية، يتحوّل النشاط الاقتصادي بعيداً عن أساليب الإنتاج والاستهلاك التي تؤدي إلى انبعاثات كبيرة من غازات الدفيئة وفي اتجاه أساليب أكثر مراعاة للمناخ تُسبب خسائر وتنطوي على تكاليف تكثيف بالنسبة للعديد من الفعاليات الاقتصادية على المستوى الاقتصادي الجزئي ولكنها تولّد أيضاً دخلاً جديداً وتحقق مكاسب لفعاليات أخرى. وبهذا المعنى، هناك الكثير من السمات المشتركة بين عملية التخفيف من تغير المناخ وغيرها من عمليات التغيير الهيكلي حيث تظهر فرص اقتصادية جديدة في كل من البلدان المتقدمة والنامية، ولا سيما نتيجة للنمو السريع للأسواق الجديدة. ومن هذا المنظور الاقتصادي الكلي، قد يكون لعملية التخفيف من تغير المناخ أيضاً أثر محفّز للنمو في العديد من البلدان.

خلق فرص نمو جديدة من خلال التغيير الهيكلي

ثمة مجال كبير أمام البلدان النامية في السنوات والعقود القادمة لكي تحقق مكاسب من الفرص التي ستنشأ عن عملية التغيير الهيكلي في اتجاه استحداث مصادر متجددة للطاقة، وتكنولوجيات تراعي المناخ، ومعدات وأجهزة "منخفضة الكربون"، وأساليب استهلاك أكثر استدامة. ومن شأن المشاركة بنجاح في الأسواق الجديدة أن تساعد الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية على الجمع بين سياسات التخفيف من تغير المناخ من جهة، وتحقيق نمو أسرع من جهة ثانية. وهي تتطلب انتهاج سياسات صناعية تعزّز خلق القدرات اللازمة لإنتاج هذه السلع، أو المشاركة في إنتاجها، ثم الارتقاء بها.

وفي الوقت الحاضر، من الواضح أن السوق العالمية لما يسمى أحياناً "السلع البيئية" تخضع لهيمنة البلدان المتقدمة، ولكن هناك عدة بلدان نامية لها حصة متزايدة في هذه السوق. وبالنسبة لبعض البلدان، يتيح التخفيف من تغير المناخ إمكانيات جديدة لاستغلال المزايا الطبيعية النسبية، خصوصاً في إنتاج الطاقة "المنخفضة الكربون"، وهو أمر ظل حتى الآن يتسم بأهمية اقتصادية طفيفة؛ كما أنه يتيح، بالنسبة لبلدان أخرى، فرصاً لبناء مزايا تنافسية دينامية جديدة.

ومن السبل التي يمكن بها للبلدان النامية أن تشارك في أسواق "السلع البيئية" ما يتمثل في الاندماج في سلاسل الإنتاج الدولية، وهو ما نجح في تحقيقه العديد من هذه البلدان في قطاعات أخرى من الصناعة التحويلية. ويضاف إلى ذلك أن هذه البلدان نفسها يمكن أن تُسهم في الابتكار في عمليات حماية المناخ وإنتاج السلع البيئية على نحو يُكَيَّف مع الظروف المحلية المحددة والمزايا النسبية. كما أن تطوير "التكنولوجيات النظيفة" والمشاركة المبكرة في إنتاج المعدات التي تُحسِّن هذه التكنولوجيات في سياق سوق دولية سريعة الاتساع يتيحان تحقيق "مزايا الريادة"، بالنظر إلى أن البلدان الأخرى ستحتاج في نهاية المطاف إلى اعتماد هذه التكنولوجيات أيضاً.

إدماج التخفيف من تغير المناخ في صلب الاستراتيجيات الصناعية

إن اغتنام الفرص التي تتيحها الأسواق الجديدة السريعة النمو والاندماج الاستراتيجي في هذه الأسواق لا يشكلان تحديين جديدين تماماً، بل لقد كانا من العناصر الرئيسية في تصميم استراتيجيات التنمية الناجحة التي ركزت على التنوع بعيداً عن الاعتماد على عدد قليل من السلع الأساسية المخصصة للتصدير في اتجاه بناء مزايا تنافسية في مجالات أخرى من النشاط الاقتصادي. وسوف يكون كل اقتصاد من الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية بحاجة إلى وضع استراتيجيته الخاصة به للاندماج في الأسواق الناشئة للمنتجات الجديدة التي تساعد في تحقيق أهداف التخفيف من انبعاثات غازات الدفيئة. وسيتعين أن تأخذ هذه الاستراتيجيات في الاعتبار الاحتياجات المحلية لسلع بيئية محددة فضلاً عن إمكانيات إنتاج هذه السلع محلياً، بما في ذلك لتسويقها في الأسواق الإقليمية والعالمية.

وتدل تجارب البلدان المتقدمة وعدة بلدان ذات اقتصادات سوقية ناشئة على أن السياسة الصناعية الناجحة قد تشمل، في جملة عناصر أخرى، انخراط القطاع العام في أنشطة البحث والتطوير، وتبسيط إمكانية الحصول على براءات الاختراع والدعم الضريبي والمالي اللازم لأنشطة الإنتاج الجديدة، ونشر المعلومات، وانتهاج سياسات في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر تشجّع الاندماج في سلاسل الإنتاج الدولية. كما يمكن لعمليات المشتريات الحكومية والحماية المؤقتة لبعض القطاعات الفرعية المحددة أن تؤثر تأثيراً هاماً أيضاً. ويمكن أن تكون لانتهاج سياسة صناعية استباقية تركز تركيزاً خاصاً على استخدام المزايا النسبية القائمة وخلق مزايا نسبية جديدة في إنتاج السلع البيئية أهمية خاصة في سياق استراتيجيات التنمية التي

تتطلع نحو المستقبل، ذلك لأن حيز السياسات المتاح لتدابير الدعم في هذا المجال ليس مقيّداً باتفاقات متعددة الأطراف بنفس القدر من الشدة التي يقيّد بها في مجالات أخرى.

التغيير الهيكلي يتطلب اتخاذ تدابير دعم عامة محددة الأهداف

يبدو أن ثمة إمكانات هائلة لزيادة كفاءة استخدام الطاقة يمكن استغلالها عن طريق توسيع نطاق نشر التكنولوجيات الموجودة فعلاً في كل من البلدان المتقدمة والنامية. إلا أن ثمة حاجة أيضاً للتعجيل بوتيرة استحداث وتطبيق التكنولوجيات الجديدة وتطوير مصادر بديلة للطاقة. ومن شأن فرض سعر على الانبعاثات في شكل ضرائب أو تراخيص انبعاثات يمكن الاتجار بها، وبالتالي تغيير هيكل الحوافز المتاحة للمنتجين والمستهلكين، أن يساعد في إطلاق عملية في اتجاه إرساء أسس اقتصادات "منخفضة الكربون". ولكن هذه التدابير ينبغي أن تكون مقترنة بتدخل في جانب العرض فيما يتعلق بمصادر أخرى للطاقة. فإدارة وتكييف العرض وتشكيل الأسعار فيما يخص مختلف مصادر الطاقة هو أمر ضروري من أجل منع أسعار مصادر الطاقة المتجددة غير الأحفورية من الارتفاع - بالنسبة لأسعار أنواع الطاقة الأكثر تسبباً في انبعاثات الكربون - مع تزايد الطلب عليها. ولذلك ينبغي أن ينحصر منتجوا مختلف أنواع الوقود في وضع وتنفيذ سياسة دولية للتخفيف من تغير المناخ.

ثم إن استحداث تكنولوجيات تدعم التخفيف من تغير المناخ لا يختلف كثيراً، من عدة نواحٍ، عن سائر أنشطة الابتكار: فهو، في اقتصاد دينامي، ينشأ عن روح المبادرة وعن السعي إلى تحقيق مكاسب تنافسية. ولكن التقدم التكنولوجي والابتكار من أجل استحداث أنماط جديدة من الإنتاج والاستهلاك لا يمكن أن يُتركا، خلافاً للعديد من المجالات الأخرى، للتغيرات التي يتم إدخالها على هيكل الحوافز بالاستناد إلى آلية السوق وحدها. فطابع المنفعة العامة المهام الذي تتسم به التكنولوجيات "منخفضة الكربون"، والحاجة الملحة لخفض انبعاثات غازات الدفيئة في ضوء المخاطر التي ينطوي عليها استمرار تغير المناخ دون تواءم بالنسبة للأجيال المقبلة، يستدعيان التدخل الحكومي المباشر عن طريق اعتماد معايير أداء تتعلق بانبعاثات غازات الدفيئة ولوائح تنظيمية صارمة فيما يتعلق بخفض هذه الانبعاثات. ولم يكن هناك حتى اليوم سوى قدر غير كافٍ من الاستثمارات في البحوث العامة والخاصة الرامية إلى استحداث مصادر بديلة للطاقة وأساليب إنتاج أنظف، وهو ما أفضى إلى جعل أساليب الإنتاج والاستهلاك الحالية حبيسة مسار يؤدي إلى انبعاثات الكربون. ولذلك يلزم انتهاز سياسات استباقية، بما في ذلك الإعانات والحيازة العامة لبراءات الاختراع، من أجل دفع

عجلة التقدم التكنولوجي والتعجيل بعملية اللحاق بالركب والتعويض عما فات نتيجة لنقص الاستثمار في الماضي. ويضاف إلى ذلك أن التجربة تدل على أن التغيير التكنولوجي كثيراً ما يتقدم بسرعة أكبر عندما يستفيد أيضاً من أنشطة البحث والتطوير في المؤسسات العامة وعندما يتولى القطاع العام زمام الريادة في التطبيق العملي للتكنولوجيات الجديدة.

تعزيز التخفيف من تغير المناخ من خلال عقد اتفاقات دولية ملائمة

يمكن للمجتمع الدولي أن يدعم التنمية الصناعية في هذا الاتجاه عن طريق إتاحة حيز سياسي كافٍ للبلدان النامية في سياق الاتفاقات الدولية ذات الصلة بتغير المناخ والتجارة والاستثمار الأجنبي المباشر وحقوق الملكية الفكرية. وبالنظر إلى طابع "المنفعة العامة" العالمية التي يتسم بها التخفيف من تغير المناخ، يمكن النظر في تفسير أوجه المرونة التي يتسم بها اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة تفسيراً يسمح بإصدار التراخيص الإلزامية لإنتاج المعدات والسلع التي تقوم على استخدام التكنولوجيات المراعية للمناخ، وما يتصل بذلك من عمليات، على نحو مشابه لحالة الاستثناءات التي تُمنح فيما يتصل بإنتاج الأدوية اللازمة لدعم الحفاظ على الصحة العامة.

وفي سياق تدعيم الإطار الدولي لسياسة تتعلق بالمناخ، ثمة مجال متاح أمام العديد من العناصر الحالية المكونة لهذه السياسة لكي تُسهم على نحو أكثر فعالية في جهود التخفيف من انبعاثات غازات الدفيئة على نطاق العالم، ولزيادة مشاركة البلدان النامية في هذه الجهود. وهذه العناصر تشمل، فيما تشملها، تشجيع الأتجار بالانبعاثات الكربون، وآليتي بروتوكول كيوتو القائمتين على مشاريع - أي آلية التنمية النظيفة وآلية التنفيذ المشترك - فضلاً عن منع إزالة الغابات. وتتطلب الضرورة الحتمية المتمثلة في التخفيف من تغير المناخ وجود التزام بخفض انبعاثات غازات الدفيئة لا من قِبَل البلدان المتقدمة فحسب وإنما أيضاً من قِبَل الاقتصادات السوقية الناشئة التي سجلت انبعاثاتها من غازات الدفيئة زيادة هائلة في السنوات الأخيرة. ومن النهج الواعدة إزاء خفض انبعاثات غازات الدفيئة ما يتمثل في توسيع نطاق شمولية النظم القائمة لتحديد المستويات القصوى للانبعاثات والأتجار بها وزيادة فعالية هذه النظم.

ومن أجل التوصل إلى اتفاق جديد في مجال المناخ، سيكون من الضروري أن تنظر جميع الأطراف إلى توزيع المسؤوليات باعتباره توزيعاً منصفاً وعادلاً بما فيه الكفاية. فمن جهة، ينبغي للمخطط الدولي للأتجار بالانبعاثات أن يأخذ في الاعتبار مسؤولية البلدان

الصناعية عن الجزء الأعظم من التركّزات الحالية لغازات الدفيئة في الغلاف الجوي؛ ومن جهة ثانية، ينبغي لهذا المخطط أن يعترف بأن مساهمة البلدان النامية في التخفيف من انبعاثات غازات الدفيئة تتوقف إلى حد بعيد على مدى توفر الموارد المالية ومدى إمكانية حصولها على التكنولوجيات النظيفة، وقدرتها على تطوير صناعاتها الخاصة بالسلع البيئية. وتبعاً للتخصيص الأولي لتراخيص الانبعاثات، يمكن لمخطط للتجارة بالانبعاثات أن يمكن البلدان النامية من بيع ما لا تحتاج إليه من حقوق متصلة بالانبعاثات لتغطية انبعاثاتها الناشئة محلياً، مما يوفر لها بعض الموارد المالية التي تحتاج إليها لتغطية تكاليف وارداتها من التكنولوجيا. ويمكن لمثل هذا المخطط أن يكمل المساعدة الإنمائية الرسمية الهادفة إلى تحقيق قدر أكبر من الوفورات في البلدان النامية، فضلاً عن سياسات الاستثمار الأجنبي المباشر التي تدعم الارتقاء بالمستوى التكنولوجي والتغيير الهيكلي في البلدان النامية.

وإن برامج الحوافز الضريبية الكبيرة التي وُضعت في مواجهة الأزمة المالية والاقتصادية تتيح فرصة مثالية للتعجيل بعملية التغيير الهيكلي في اتجاه اقتصاد "منخفض الكربون" من خلال المزيد من الاستثمارات العامة في الأنشطة والبنى التحتية التي تدعم التخفيف من تغير المناخ، وعن طريق توفير الإعانات لحيازة السلع الرأسمالية والسلع الاستهلاكية المعمّرة المراعية للمناخ.

S. Naufali

سوباتشاي بانيتشباكدي

الأمين العام للأونكتاد