

اغتنام فرصة لا تتكرر مرتين في جيل واحد

كلمة السيدة كريستين لاغارد، مدير عام صندوق النقد الدولي

مؤسسة بروكينغز، واشنطن العاصمة

٨ يوليو ٢٠١٥

مقدمة

مساء الخير. يسرني أن أشارك معكم في هذه المناقشات التي تأتي في الوقت المناسب حول جدول أعمال التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

عزيزي كمال، شكرا على هذا التقديم الكريم، ويسرني أن أتقدم بالشكر أيضا إلى مؤسسة بروكينغز التي تستضيفنا. وإنه لمن دواعي سروري أن أكون في صحبة "نانسي بيردسول" من مركز التنمية العالمية، و"مايكل إيليويت" من منظمة "وَنُ كامبين"، و"هومي خاراس" من مؤسسة بروكينغز.

وفي الأسبوع القادم سيلتقي العديد منا في أديس أبابا لحضور مؤتمر الأمم المتحدة لتمويل التنمية. وكما تعلمون، فإن هذا المؤتمر سيكون أول ثلاثة مؤتمرات رئيسية حول التنمية العالمية تعقد هذا العام، حيث تستضيف نيويورك في شهر سبتمبر اجتماعا حول أهداف التنمية المستدامة الجديدة. وسيكون تغير المناخ هو محور المؤتمر الذي يعقد في شهر ديسمبر في باريس.

ألقيت في الشهر الماضي كلمة بعنوان "انتشال القوارب الصغيرة" ويسرني اليوم أن أتحدث باستفاضة عن موضوعها. فقد أعربت في كلمتي هذه عن اعتقادي بأن المؤتمرات الثلاثة تشكل فرصة للتنمية العالمية لا تتكرر مرتين في الجيل الواحد. فالقرارات التي ستتخذ في هذا العام الحاسم ستردد صداها لعشرات السنين. ولنكن صرحاء، لن تأتي هذه الفرصة مرة أخرى قريبا.

ويحضرنى هنا مثل إفريقي يقول "إذا تغيرت أنغام الموسيقى، تتغير خطوات الرقصة". وأمامنا هذا العام فرصة لاتباع منهج جديد - أي تغيير أنغام الموسيقى - لترسيخ أقدام بلدان العالم على مسار النمو الاحتوائي القابل للاستمرار.

ولاغتنام هذه الفرصة، يجب أن نعمن النظر في خطواتنا التالية - ونتصرف على أساسها. وبهذه الروح، أود التركيز على القضايا الثلاث التالية:

١- مشهد التنمية العالمية المتغير.

٢- الإجراءات التي يتعين على البلدان النامية اتخاذها لدعم النمو القابل للاستمرار.

٣- مساهمة المجتمع الدولي - بما فيها مساهمة الصندوق.

١- مشهد التنمية العالمية المتغير

أولاً، مشهد التنمية: كيف تبدلت الظروف منذ اعتماد "الأهداف الإنمائية للألفية" منذ خمسة عشر عاماً؟ وما الاتجاهات العامة التي ظهرت وسوف تساهم في تشكيل الأعوام الخمسة عشر القادمة؟

في اعتقادي أن هناك ثلاثة اتجاهات عامة بارزة على وجه التحديد، وهي *السرعة والتباين والتقلبات*.

أ- أولى هذه الاتجاهات العامة هي "السرعة": فعلى مدار الأعوام الخمسة عشر الماضية، انتعشت معظم الأسواق الصاعدة المؤثرة على النظام المالي. وزاد اندماج كثير من البلدان النامية في الاقتصاد العالمي. ولذلك، زادت سرعة توسع النمو والتجارة والتدفقات الرأسمالية.

فمنذ عام ٢٠٠٩، على سبيل المثال، زاد إجمالي الناتج المحلي وتدفق التجارة في البلدان النامية بمعدلات سنوية بلغ متوسطها ١٠%. ومنذ أوائل الألفينات، زادت التدفقات الرأسمالية إلى البلدان النامية بأكثر من ثلاثة أضعاف.

ب- ورغم ما يمثله هذا التوسع الاقتصادي من تطور إيجابي، فإن عدم العدالة في توزيعه يمثل تطوراً سلبياً، وهذا ما أسميه "التباين". فقد استطاعت الاقتصادات الأفضل أداءً - التي تركز غالباً على سياسات داخلية قوية - أن تمضي قدماً بقوة. ولكن من المؤسف أن الاقتصادات الأفقر والأكثر هشاشة تخلفت عن الركب. وفي واقع الأمر، شهدت البلدان منخفضة الدخل غير الهشة على مدار الخمسة عشر عاماً الماضية زيادة في نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي بلغت ٧٠% تقريباً، بينما شهدت البلدان الهشة زيادة أقل من ١٥%.

ومن أبعاد هذا "التباين" المهمة ارتفاع درجة عدم المساواة في الدخل في البلد الواحد، حتى وإن كانت درجة عدم المساواة فيما بين البلدان تراجعت خلال العقود الأخيرة.

والاتجاه العام الثالث هو "التقلبات". فإلى جانب "الركود الكبير"، أدت الصراعات والكوارث الطبيعية أيضاً إلى انتكاس العديد من البلدان. ويمثل تغير المناخ مشكلة متنامية - تلحق أكبر الضرر بالبلدان الفقيرة على وجه الخصوص. فمنذ عام ١٩٩٠، على سبيل المثال، وقعت ثلاثة أرباع الكوارث الطبيعية تقريباً في البلدان النامية. وربما تكون البلدان الأكثر فقراً عرضة للمخاطر بصفة خاصة بسبب موقعها ونتيجة اعتمادها على الزراعة.

وتمثل الخصائص الديمغرافية أحد العوامل الأخرى التي لها انعكاسات على التقلبات. فالبلدان التي تتسم بزيادة أعداد المسنين تعاني من ارتفاع نسب الإعالة التي قد تضغط على موارد الحكومة وتؤدي إلى تباطؤ النمو. وهناك بلدان أخرى - خاصة في إفريقيا جنوب الصحراء - يمكنها أن تحقق "ربحا ديمغرافيا" إذا أحسنت استغلال القوى العاملة المتزايدة فيها.

هناك إذن ثلاثة اتجاهات عامة: السرعة والتباين والتقلبات. فقد زادت بعض القوارب من سرعتها، بينما تصارع قوارب أخرى لكي تتقدم؛ ولكنها تظل جميعا عرضة لمخاطر هبوب العواصف والإبحار في مياه مجهولة. ولكل من هذه الاتجاهات العامة انعكاسات مهمة على التنمية العالمية. ولا بد من مراعاتها حتى يمكن انتقاء الخيارات الصحيحة في عام ٢٠١٥.

وانتقاء الخيارات الصحيحة في عام ٢٠١٥ يتوقف أيضا على مدى الالتزام - من جميع الشركاء. ويقودني هذا إلى موضوعي الثاني، وهو دور البلدان النامية في حد ذاتها.

٢- دور السياسات الداخلية الحيوي في دعم النمو القابل للاستمرار

أ- إذا استعرضنا الخمسة عشر عاما الماضية لتبين لنا أن أحد الدروس التي يمكن أن نستخلصها يتمثل في أن تلك البلدان النامية التي كانت الأفضل أداء هي تلك البلدان عموما التي كانت تتمتع بأعلى درجات الشعور بملكية برامجها - أي البلدان القادرة على قيادة مسيرتها الإنمائية. فما الذي ينطوي عليه هذا الأمر؟

ب- انطلاقا من رؤية الصندوق، فإن أولى نصائحي لن تكون مثار دهشة: إن الاستقرار الاقتصادي الكلي شرط أساسي لتحقيق النمو القابل للاستمرار. وينطوي ذلك على بقاء مستوى التضخم المنخفض ومستوى الدين القابل للاستمرار. ويعني ذلك أيضا تنفيذ السياسات التي تساعد على استمرار القدرة على تحمل الصدمات الخارجية.

ولننظر إلى إفريقيا جنوب الصحراء: فقد أظهرت هذه المنطقة قدرة فائقة على الصمود أمام الأزمة المالية العالمية. وفي الواقع، نجد أن ثلثي بلدان المنطقة تقريبا حققت نموا على مدار عشرة أعوام أو أكثر بلا انقطاع. فقد حققت سياساتها الرشيدة النتائج المرجوة. وسوف تظل سياسات الاقتصاد الكلي القوية مصدر أهمية بالغة - وخاصة مع تصدي المنطقة لتحديات ومخاطر جديدة.

وهذا هو السبب فيما يوليه الصندوق من أهمية قصوى للبعد الاقتصادي الكلي. ذلك لأن الاستقرار يساعد الشعوب على تحقيق الرخاء؛ ولأن عدم الاستقرار يضر بالفقراء وفئات المجتمع الضعيفة. فالتضخم المرتفع، على سبيل المثال، يتسم بطابع تنازلي. وعدم الاستقرار هو نذير هلاك للاستثمار الخاص واسع النطاق الذي يمثل محرك النمو على مر الزمن.

فلن يكون بإمكاننا رفع صاري السفينة ولا نشر شراعها وتحديد مسار الرحلة صوب النمو الاحتوائي القابل للاستمرار إلا بتأمين الأساس المستقر - هيكل محكم ضد تسرب المياه وغطاس متوازن.

ج- ما هي الأولويات؟

- تمثل تعبئة الإيرادات أمرا بالغ الأهمية. فالنسب الضريبية في نصف البلدان النامية تقريبا لا تصل إلى ١٥% من إجمالي الناتج المحلي، مقارنة بنسبة قدرها ٣٤% في البلدان الأعضاء بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ويزداد الأمر سوءا في بعض الدول الهشة. ويمكن أن تتحول الأمور إلى الأفضل بتطبيق النظم الضريبية التي تتسم بالبساطة واتساع النطاق والإنصاف.

وقد بحث الصندوق في دراسة صدرت مؤخرا أوضاع ١٢٦ بلدا من البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط في الفترة بين عامي ١٩٩٣ و ٢٠١٣. وخلصت هذه الدراسة إلى أن البرامج المدعومة بمراد الصندوق والمستندة إلى شريطة الإيرادات ساعدت البلدان التي تطبقها على زيادة إيراداتها بواقع نقطة مئوية واحدة من إجمالي الناتج المحلي بعد عام واحد من وضع البرنامج. كذلك، زادت الإيرادات الضريبية بعد ثلاثة أعوام متتالية من بدء البرنامج بواقع ٣,٥ نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي. فما أهمية ذلك؟ لأنها إيرادات ضريبية إضافية يمكن إعادة توجيهها حسب الحاجة.

وهذه نقطة بالغة الأهمية بلا شك، فبمجرد الانتهاء من تعبئة الإيرادات، ينبغي توخي الكفاءة والفعالية في إنفاقها بغية دعم النمو الاحتوائي. وتمثل مؤسسات المالية العامة وإدارة المالية العامة التي تتسم بالقوة مطلبا أساسيا. ووفقا لما ورد في دراسة أخرى للصندوق، على سبيل المثال، نجد أن الاستثمارات العامة المدارة بكفاءة تقوم بدور محوري في تحسين البنية التحتية ودعم النمو الاحتوائي.

وقد تبين لنا، مع الأسف، ضياع ٣٠% تقريبا من مكاسب الاستثمارات العامة المحتملة نتيجة أوجه القصور في إجراءات الاستثمار العام. ولكن إذا كان بلد ما في الفئة الرُبعية الدنيا من الكفاءة قادرا على رفع كفاءته لتصل إلى مستوى الكفاءة في بلدان الفئة الرُبعية العليا، فسوف يتمكن من زيادة "النفع" الاقتصادي المتحقق من "نفقاته" الاستثمارية إلى الضعف.

- وبالتالي تمثل كفاءة تعبئة الإيرادات مطلبا أساسيا. وهناك أولوية أخرى تتمثل في تطوير القطاع المالي على نحو يدعم النمو ويتصدى للفقر. وقد أشارت تقديرات الصندوق إلى أن معدل النمو السنوي في الاقتصادات النامية ذات القطاعات المصرفية الأكثر تحررا تتجاوز المعدل في الاقتصادات ذات القطاعات المصرفية الأقل تحررا بنحو نقطة مئوية واحدة. ونحن نعلم أيضا أن نسبة الأشخاص الذين يعيشون على أقل من دولار أو دولارين يوميا يمكن أن تنخفض بوتيرة أسرع مع ارتفاع مستويات التطور المالي.

ويمكن أن تقوم الحكومات بدور أساسي عن طريق تحديد قواعد اللعبة في مرحلة مبكرة، وذلك بتطبيق الرقابة وحماية الحقوق القانونية وتعزيز البنية التحتية المالية. وبتحسين مناخ الأعمال على هذا النحو يمكن المساهمة في جذب التمويل والاستثمار من القطاع الخاص المحلي والأجنبي.

- وبطبيعة الحال أيضا، يتعين اقتسام ثمار النمو — من خلال تشجيع الدمج الاقتصادي وتعزيز الاستمرارية البيئية. ويتضمن هذا إتاحة الحصول على التمويل، وتعزيز الحماية الاجتماعية، وتمكين النساء والفتيات — وهي قضية تهمني بوجه خاص.

وقد أشارت التقديرات إلى أن مشاركة النساء في القوى العاملة بنفس نسبة مشاركة الرجال يمكن أن ترفع الدخل الفردي بواقع ٢٧% في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، و٢٣% في جنوب آسيا، و١٧% في أمريكا اللاتينية، و١٥% في شرق آسيا، و١٤% في أوروبا وآسيا الوسطى، و ١٢% في إفريقيا جنوب الصحراء. وباختصار، يمثل تمكين المرأة عاملا من عوامل تغيير اللعبة الاقتصادية.

وبشكل أعم، توضح بحوث الصندوق أن ارتفاع نصيب من يحصلون على أقل ٢٠% من الدخل يرتبط بارتفاع نمو إجمالي الناتج المحلي. وقد خلصنا إلى أن زيادة عدم المساواة بمقدار نقطة واحدة على مؤشر جيني يرتبط بزيادة قدرها ٦% في مخاطر انتهاء فترة النمو الحالية في العام القادم. وعلى ذلك، فإن النمو الأكثر احتواء لشرائح السكان هو أيضا نمو أعلى وأطول أمدا. وبعبارة أخرى: الإنصاف من قبيل الإدارة الاقتصادية السليمة أيضا.

ما هي الخلاصة إذن؟ من خلال تطبيق سياسات تقود إلى نمو قابل للاستمرار، يمكن أن تقطع البلدان النامية شوطا طويلا في دعم تنميتها الذاتية. لكنها لا تستطيع القيام بذلك وحدها. فعلى المجتمع الدولي أن يساهم بدور أساسي في هذا الخصوص، وأن يعمل جنبا إلى جنب مع البلدان النامية ذاتها.

٣- دور المجتمع الدولي في التنمية — بما في ذلك دور الصندوق

يقودني هذا إلى نقطتي الثالثة والأخيرة، وهي أننا في عالم اليوم المترابط نتقاسم المسؤولية عن مصيرنا المشترك.

فكيف يمكن للشركاء الدوليين المساعدة في خلق بيئة أكثر دعما للتنمية الاحتوائية والقابلة للاستمرار؟ وبعبارة أخرى، وكما تساءلت من قبل، كيف يمكننا انتشار "القوارب الصغيرة"؟

إنه تحد متعدد الأبعاد. فهو يتراوح بين التعاون لمكافحة التهرب الضريبي وتأسيس نظام تجاري أقوى على أساس متعدد الأطراف، ويتضمن رفع مستويات المعونة في البلدان الغنية، وتخفيض تكلفة تحويل أموال العاملين في الخارج في البلدان الفقيرة، كما يتضمن التزاما بعلاقات الشراكة.

أ- وأود التأكيد على أن هذه الشراكات لا تتعلق بالحكومات وحسب. فهناك دور حيوي تؤديه الأطراف الفاعلة من غير الدول، كمنظمات المجتمع المدني التي تطرح منظوراتها الخاصة وتقدم خبراتها المتفردة. ويساهم المجتمع المدني، إلى

جانب الشبكات الجديدة المؤثرة الأخرى، مساهمة أساسية فيما أسميته "الروح الجديدة للعمل متعدد الأطراف". ولذا فإنني استمتع دائما بالاستماع إلى المجتمع المدني، وأشجع دائما خبراء الصندوق على القيام بذلك.

ب- إن الصندوق — من خلال عضويته العالمية والمهمة المنوطة به في تعزيز النمو والاستقرار الاقتصاديين — هو أيضا أحد الشركاء الملتزمين في عملية التنمية. وفي هذا العام الحاسم — وقبل انعقاد مؤتمر الأسبوع القادم في أديس — عملنا على تحديد المجالات التي سيؤتي الدعم الإضافي فيها ثمارا أكبر. فما هي هذه المجالات؟

أولا وقبل كل شيء، سنعمل على تعزيز نشاطنا في عدة مجالات تدرج ضمن اختصاصنا الأساسي المتعلق بتقديم المشورة بشأن السياسات وبناء القدرات في البلدان الأعضاء:

- سنساعد عددا أكبر من البلدان على تعبئة الإيرادات المحلية، ثم توجيه هذه الموارد لأغراض معالجة الفقر ودفع النمو القابل للاستمرار. ونعتمد تخصيص موارد إضافية لهذا المجال، والذي يحصل من الصندوق بالفعل على خمس ما يقدمه في مجال بناء القدرات. وعلى سبيل المثال، سيعمل الصندوق على إشراك البلدان النامية بشكل كامل في الحوار الدائر بشأن الضرائب الدولية، مما يضمن معالجة شواغلها من خلال القواعد الضريبية الجديدة. وسنقوم أيضا بالتوسع في مساندة الجهود الرامية إلى رفع كفاءة الإنفاق العام — كالجهد المبذولة لإلغاء الدعم غير الموجه من قبيل دعم الطاقة الذي يذهب معظمه إلى الأغنياء بينما يترك أثارا سلبية على البيئة.
- وسندعم البلدان التي تسعى إلى الاستثمار في بنيتها التحتية ومن ثم تنمية اقتصاداتها. وعلى وجه التحديد، سنستخدم مجموعة من الأدوات لتقييم قدرات إدارة الاستثمار العام، وتحديد المجالات التي تحتاج إلى مساعدات فنية لتقوية المؤسسات المحلية. وسنقوم بعد ذلك بتلخيص هذه التقييمات في تقاريرنا المعنية بمشاورات المادة الرابعة — ونشرها في موقع إلكتروني للمساعدة على تبادل المعرفة.
- وسنعمق مشاركتنا في جهود البلدان بشأن القضايا التي تشكل مصدرا للقلق المتزايد — العدالة، والدمج، وتغيير المناخ. وسيتضمن ذلك توسيع نطاق عملنا التحليلي بشأن عدم المساواة، والفروق بين الجنسين، والوظائف، والدمج المالي — وتطبيق هذه النتائج في عملنا التشغيلي. وعلى المدى المتوسط، نتوقع أن تكتسب اعتبارات الدمج أهمية متزايدة لتصبح عنصرا معتادا في هذا العمل.

ونحن ندرك كل الإدراك التحديات التي تواجه الدول الهشة والمتأثرة بالصراعات - حيث يتأخر ركب التنمية، كما ينتشر الإرهاب في كثير من الحالات. ونعلم أن تحقيق نتائج في الدول الهشة يتطلب مشاركة على المدى الطويل - ذلك العمل الشاق الذي تتطلبه إعادة بناء أهم المؤسسات الاقتصادية، وما يصادفه على الطريق من انتكاسات لا مفر منها - لكننا سنواصل العمل على المدى الطويل ولن نحيد عن المسار حتى يتحقق الهدف.

وفضلا على المشورة التي نقدمها بشأن السياسات وأنشطتنا المعنية ببناء القدرات، يسرني أن أعلن عدة تعديلات في تسهيلاتنا التمويلية للبلدان النامية — والتي أقرها المجلس التنفيذي منذ بضع أيام:

- أولاً، حتى نوفر لبلداننا الأعضاء حماية أفضل من الصدمات الخارجية، سنتوسع في إتاحة كل التسهيلات التمويلية الميسرة بنسبة ٥٠% كاملة.
- ثانياً، سنوجه مواردنا الميسرة بمزيد من الدقة نحو أفقر البلدان وأكثرها تعرضاً للمخاطر.
- ثالثاً، سنواصل تطبيق سعر الفائدة الصفري على القروض التي تقدم بمقتضى "التسهيل الائتماني السريع" — وهي القروض التي نقدمها للدول الهشة والبلدان المتضررة من الكوارث الطبيعية — بسعر صفر% على المدى الأطول.

وتشكل قروض الصندوق شبكة أمان مهمة للبلدان التي تواجه اختلالات في مدفوعاتها الخارجية؛ ويتيح التوسع في شبكة الأمان مستوى إضافياً لدعم البلدان التي تسعى لأهداف تنمية طموحة.

وبهذه الطرق المحددة، يعتمز الصندوق خلق بيئة أكثر دعماً للبلدان النامية حتى تحقق الازدهار في الفترة القادمة. وسنؤدي الدور المنوط بنا في هذا السياق.

الختام

هناك مثل إفريقي آخر يقول: "إن أردت الذهاب بسرعة، فإذهب وحدك. وإن أردت الذهاب بعيداً، فلنذهب معاً."

والعام الحالي هو فرصة للتنمية العالمية لا تتكرر مرتين في جيل واحد. والطريقة الوحيدة لاغتنام هذه الفرصة هي الشراكة. فلنذهب بعيداً، يجب أن نذهب معاً.

شكراً.