

Distr.: General
20 April 2018
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



دورة عام ٢٠١٨

٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٧ - ٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٨

البند ١٥ من جدول الأعمال

التعاون الإقليمي

موجز دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في آسيا والمحيط الهادئ

لعام ٢٠١٨

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل فيما يلي موجزا عن دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في آسيا

والمحيط الهادئ لعام ٢٠١٨.



الرجاء إعادة استعمال الورق



موجز دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في آسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠١٨

[الأصل: بالإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية]

موجز

لا يزال متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ يزداد باطراد بسبب ازدياد قوة الطلب العالمي، في حين لا يزال معدل التضخم مستقرًا. وتتمثل المهام الرئيسية المطروحة في ضمان استمرار هذا الأداء الاقتصادي مع مرور الوقت، بحيث يكون مفيدًا للجميع، وأن تكون الآثار البيئية عند أدنى حد. ومع ذلك، فإن المخاطر المالية والتدابير التجارية الحمائية تؤثر على توقعات الاقتصاد الكلي على الأجل القريب، بينما تستمر التحديات المتوسطة الأجل المتمثلة في زيادة معدل النمو الاقتصادي المحتمل في المنطقة والحد من الفقر على أساس مستمر. وعلاوة على ذلك، ففي حين يُعَدّ التقدم التكنولوجي السريع بفرص هائلة، فإنه يطرح تحديات كبيرة من حيث استقطاب الوظائف وكذلك التفاوتات في الدخل والثروة. ويمكن أن يكون للمساعي التي تبذلها الصين من أجل تحقيق نمو اقتصادي ابتكاري وشامل ومستدام آثار إقليمية هامة أيضًا تتجلى في التجارة والاستثمار وقنوات أخرى.

وتُنصح الدول الأعضاء بالاستفادة إلى أقصى حد من الظروف الاقتصادية المواتية الحالية لتعزيز مرونة النمو الاقتصادي وشموليته واستدامته.

وسيتطلب تنفيذ العديد من المبادرات السياسية اللازمة لتحقيق هذه الأهداف ليس فقط توجيه الموارد المالية القائمة من كل من القطاعين العام والخاص نحو التنمية المستدامة، بل سيتطلب أيضاً موارد مالية إضافية. وتتضمن دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في آسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠١٨ دراسة لكيفية قيام حكومات البلدان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ بزيادة مواردها المالية العامة المحلية والاستفادة من رأس المال الخاص لتعزيز التوقعات الطويلة الأجل للاقتصادات. وهي تتضمن لاستكمال التحليلات الواردة في الإصدارات السابقة من *الدراسة تقديرات توضيحية لمقدار الموارد المالية الإضافية التي قد تكون البلدان قادرة على تعبئتها من خلال تدابير من قبيل الإصلاحات في إدارة الضرائب والحوافز الضريبية، واستحداث الضرائب على الكربون، والاقتراض السيادي المدروس من الأسواق المالية وإيجاد بيئة مواتية للشركات بين القطاعين العام والخاص.*

وحبذا لو أحاطت اللجنة علماً بالرسائل والنتائج الرئيسية لدراسة عام ٢٠١٨ على النحو الوارد في هذه الوثيقة. واللجنة مدعوة إلى النظر في القضايا التي جرى تحليلها، إلى جانب المقترحات السياسية، وإلى أن تقدم للأمانة توجيهات بشأن عملها المقبل في تعبئة التمويل الإنمائي لتعزيز فرص تحقيق النمو الاقتصادي المطرد، والشامل للجميع والمستدام.

المحتويات

الصفحة

٤		أولا - مقدمة
٦		ثانيا - الأداء والتوقعات الاقتصادية
١٠		ثالثا - مخاطر الاقتصاد الشامل والتحديات المتوسطة الأجل فيما يتصل بالتوقعات الاقتصادية
١٣		رابعا - السياسات الاقتصادية الرامية إلى تحقيق النمو الاقتصادي المطرد والمستدام والشامل للجميع
١٥		خامسا - تعبئة التمويل من أجل تحقيق نمو اقتصادي مطرد وشامل ومستدام
٢٣		سادسا - ملاحظات ختامية

أولا - مقدمة

١ - يدعو الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة إلى تعزيز النمو الاقتصادي المطرد، والشامل للجميع والمستدام. وتتوافق هذه الجوانب الثلاثة للنمو الاقتصادي مع الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة: المرونة الاقتصادية والشمول الاجتماعي والاستدامة البيئية. ويزداد رفاه المجتمعات إذا أُحرز تقدم على جميع الجبهات الثلاث. وفي دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في آسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠١٨، يجري تحليل هذه المسائل ومناقشة الخيارات السياسية التي يمكن أن تساعد البلدان على السعي في تحقيق هذه الأهداف بفعالية.

٢ - وبناءً على التقييمات التي أجريت في مسائل سابقة بشأن أمور من بينها ما يلي: جعل النمو شاملاً للجميع (عام ٢٠١٥)، وتعزيز الإنتاجية (٢٠١٦) وتعزيز الحوكمة والإدارة المالية (٢٠١٧)، تتضمن دراسة عام ٢٠١٨ دراسة لأهمية التمويل للتنمية وبحثاً للكيفية التي يمكن بها لحكومات بلدان آسيا والمحيط الهادئ زيادة الموارد المالية العامة المحلية والاستفادة من رأس المال الخاص من أجل تعزيز التوقعات الطويلة الأجل للاقتصادات.

٣ - ووفقاً لهذا التقييم، فإن متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصادات النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ لا يزال يتحسن باطراد في حين لا يزال معدل التضخم مستقرًا. ومع ذلك، فإن التدابير التجارية الحمائية والمخاطر المالية تؤثر على توقعات الاقتصاد الكلي على المدى القريب، في حين تشمل شتى التحديات المتوسطة الأجل انخفاض الإنتاجية وعدم كفاية النمو للوظائف اللائقة، وذلك على خلفية تحولات ديمغرافية وتكنولوجيات جديدة. ومن التحديات الأخرى التي تواجهها المنطقة الحد من الفقر على أساس مستدام، وتخفيف التفاوتات، واستيعاب التكاليف البيئية والمخاطر المناخية.

٤ - وفي ضوء هذه التحديات، تتضمن دراسة عام ٢٠١٨ مشورة مقدمة للحكومات للنظر في التدابير السياسية التالية:

(أ) يجب أن تركز السياسة النقدية والمالية على دعم الانتقال السلس إلى مرحلة تزايد التضخم والتضييق المالي الناتجين عن النمو العالمي الأقوى، مع معالجة المخاطر المنظومية في النظام المالي من خلال تدابير تحوطية كلية مناسبة. وتُعد هذه التدابير هامة في ضوء ارتفاع مستويات الدين الخاص والقروض المصرفية المعسرة التي تعوق الاستثمار القوي؛

(ب) ينبغي أن تركز السياسة المالية على دعم الأهداف المتوسطة الأجل لزيادة نمو الإنتاجية والحد من التفاوتات، بما أن الحاجة إلى الحفز على المدى القصير تتضاءل. وبالإضافة إلى تخصيص المزيد من الموارد للتعليم والصحة والحماية الاجتماعية والبنية التحتية، فهناك حاجة إلى إحراز مزيد من التقدم لتعزيز كفاءة الإنفاق وضمان المساواة في الوصول إلى الخدمات العامة. ويمكن للضرائب التصاعدية أن تساعد في زيادة الحيز المالي؛

(ج) رغم وجود سبل خاصة بكل قطاع لتحسين كفاءة الإنفاق، فإن العامل الشامل لمختلف القطاعات هو الإدارة السليمة. وإحدى الطرق التي يمكن أن تحسن بها الحكومات الإدارة المالية هي بالاستفادة من التكنولوجيا؛ فعلى سبيل المثال، غالباً ما تؤدي البلدان التي تستخدم بشكل استباقي أدوات الحكومة الإلكترونية أداء أفضل من حيث مؤشر مدركات الفساد؛

(د) هناك حاجة إلى جهود متوازنة لتعزيز الابتكار وضمان تقاسم المنافع على نطاق واسع. وتبنى البلدان الابتكارية الرائدة نهج الحكومة ككل وتستثمر في المهارات والبنية التحتية ذات الصلة، ولكن هناك حاجة إلى بذل الجهود لعدم ترك أي بلد يتخلف عن الركب. ويجب ضبط معايير سياسة المنافسة وسياسة سوق العمل والسياسة المالية من أجل دعم الابتكار الشامل للجميع. ويمكن النظر أيضا في أن يكون هناك دخل أساسي شامل للجميع؛

(هـ) بدون تحسين نوعية النمو الاقتصادي، ستتعرض المرونة الاقتصادية أيضا للخطر. وينبغي للحكومات أن تعزز الحماية الاجتماعية بوصفها وسيلة استراتيجية لتحسين المرونة الاقتصادية والدينامية الاقتصادية، ولا سيما في ضوء التحولات الديمغرافية (مخاطر نقص المهارات لدى الشباب من جهة، وخطر الفقر في الشيخوخة، من جهة أخرى) واضطرابات أسواق العمل الناجمة عن الإصلاحات والابتكارات التكنولوجية؛

(و) ينبغي للحكومات في الوقت نفسه أن تعمم أهداف الكفاءة في استخدام الموارد في الخطط والميزانيات الوطنية، وكذلك في السياسات القطاعية، وأن تضع التدابير القانونية والتنظيمية المناسبة لإنفاذ المعايير وتعزيز الوعي. ويمكن أن يؤدي نظاما ضريبة الانبعاثات الكربونية والاتجار بالانبعاثات دورا بالغ الأهمية في الانتقال إلى اقتصاد قليل الانبعاثات الكربونية وقادر على التكيف مع التغير المناخي.

٥ - وبالنظر إلى الطبيعة الشاملة لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، فإن هناك حاجة كبيرة إلى زيادة الاستثمارات من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وعلى هذا النحو، تبحث دراسة عام ٢٠١٨ كيف يمكن للبلدان تعبئة التمويل لأغراض التنمية من خلال التركيز على ثلاثة مجالات:

(أ) زيادة الإيرادات الضريبية، وذلك بشكل رئيسي من خلال تحسين إدارة الضرائب وترشيد الحوافز الضريبية الحالية واستحداث أدوات ضريبية جديدة؛ وتوضح دراسة عام ٢٠١٨، من خلال مختلف الأساليب الكمية، أن التأثير المحتمل لهذه التغييرات السياسية على الإيرادات الضريبية هو تأثير ضخم، وأن نجاح هذه التغييرات السياسية سيعززه بشكل كبير التعاون والتكامل الإقليميين؛

(ب) الاقتراض السيادي المدروس من الأسواق المالية: يشير تحليل القدرة على تحمل الدين العام إلى أن العديد من اقتصادات منطقة آسيا والمحيط الهادئ يمكنها تحمل دين عام أعلى، وهو ما قد يكون مناسباً بقدر ما يركز على السلع والخدمات العامة التي تعزز جانب العرض في الاقتصاد وتجعله أكثر كفاءة وشمولا واستدامة؛ ومن المهم زيادة دور إصدار السندات العامة في تعزيز المالية العامة، والحفاظ على إطار مؤسسي فعال؛

(ج) الاستفادة من رأس المال الخاص، وذلك في المقام الأول من خلال تعزيز بيئة سياسية تكون فيها الشراكات بين القطاعين العام والخاص خيارا قابلا للتطبيق، من أجل زيادة الاستثمارات في البنية التحتية المستدامة.

٦ - والوثيقة منظمة على النحو التالي. يحتوي الفرع الثاني على تقييم مُحدَّث للأداء والتوقعات الاقتصادية لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ. وفي الفرع الثالث، ترد مناقشة لمخاطر الاقتصاد الكلي والتحديات المتوسطة الأجل. وفي الفرع الرابع، يرد تحليل للسياسات اللازمة للنمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، بينما يدخل الفرع الخامس في عرض لجوانب تمويل التنمية التي يمكن أن تدعم مجموعة من الخيارات السياسية. ويتضمن الفرع السادس ملاحظات ختامية.

ثانياً - الأداء والتوقعات الاقتصادية

ألف - السياق العالمي: النمو الأقوى والتحديات المصاحبة

٧ - في عام ٢٠١٧، كان هناك انتعاش واسع النطاق في التصنيع والاستثمار والتجارة على نطاق العالم، مما أدى إلى أسرع مستوى للتوسع في الإنتاج على مدى خمس سنوات. وكان التحسن واضحاً في الولايات المتحدة الأمريكية ومنطقة اليورو واليابان، إلى جانب استمرار الأداء القوي في الصين والانتعاش التدريجي في البلدان الكبرى المصدرة للسلع الأساسية. ومن المتوقع أن يستمر هذا الزخم إلى حد كبير. ومن المتوقع أن ينمو الناتج العالمي بنسبة ٣ في المائة في عام ٢٠١٨ و ٣,١ في عام ٢٠١٩، وذلك على قدم المساواة مع ما يقدر بنسبة ٣ في المائة في عام ٢٠١٧^(١). ومن المتوقع أن تتراجع أحجام التجارة العالمية، التي انتعشت في عام ٢٠١٧، بشكل طفيف في الفترة المشمولة بالتوقعات.

٨ - ومع ذلك، يأتي هذا التحسن بعد فترة طويلة من ضعف الاستثمار والنمو المنخفض للإنتاجية؛ وسوف يستغرق الأمر بعض الوقت لتعويض ذلك^(٢). ومن المتوقع أن يأتي التأخر في التعافي، ولكن مع كونه أكثر قوة، بتحدياته الخاصة. وقد يؤدي توقع حدوث ارتفاع أسرع في أسعار الفائدة إلى تقلبات في الأسواق المالية، كما شُهد مؤخراً. وبلغ سعر برميل النفط عالمياً ٧٠ دولاراً في بداية العام، بعد أن كان ٣٠ دولاراً للبرميل قبل عامين. وبينما يُتوقع حدوث بعض التخفيف، فقد يواجه كبار مستوردي النفط كالهند مثلاً تضخماً أعلى وعجزاً أكبر في الحساب الجاري.

باء - النمو الاقتصادي: انتعاش واسع النطاق وآفاق مستقرة

٩ - استنفادت الاقتصادات النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ من الرياح المواتية العالمية، إذ حققت نمواً بنسبة ٥,٨ في المائة تقريباً في عام ٢٠١٧، مقارنة بنسبة ٥,٤ في المائة في عام ٢٠١٦^(٣). وحققت حوالى ثلثي اقتصادات المنطقة نمواً أسرع في عام ٢٠١٧. ففي الصين، استمر النمو الاقتصادي بفضل قوة الطلب العالمي ومرونة الاستهلاك الخاص وأنشطة الخدمات، إلا أن مستوى الاستثمار ظل معتدلاً في خضم الجهود المبذولة للحد من التلوث والقدرات المفرطة في بعض الصناعات. أما في الهند، فقد أدى فرض ضريبة السلع والخدمات في الآونة الأخيرة وضعف الميزانيات العامة للشركات والمصارف إلى إضعاف النمو الاقتصادي، لكن بوادر الانتعاش ظهرت في النصف الثاني من العام. واستأنف اقتصاد الاتحاد الروسي نموه بعد سنتين من الكساد بفضل ارتفاع أسعار النفط وزيادة استقرار معدل التضخم وشروط الائتمان. وبلغ نمو أقل البلدان نمواً في المنطقة نسبة ٦,٨ في المائة، وهي أسرع نسبة منذ عقد من

(١) International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, *Global Economic Prospects: Broad-based Upturn, but for How Long?* (Washington, D.C., 2018). متاح على الرابط التالي: www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects

(٢) *World Economic Situation and Prospects 2018* (United Nations publication, Sales No. E.18.II.C.2)

(٣) حُسب المجموع الكلي لمعدلات النمو استناداً إلى الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٥ على أساس قيمة دولار الولايات المتحدة لعام ٢٠١٠ كعامل ترجيح، بعد أن كانت الحسابات السابقة تستند إلى الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٠ على أساس أسعار عام ٢٠١٠. ويعكس هذا التحديث الهيكل الحالي للاقتصادات على نحو أفضل. ويعكس تغيير سنة الأساس إلى حد كبير ازدياد أهمية الصين، وقد أدى إلى زيادة النمو الإجمالي بمقدار ٠,٢ نقطة مئوية تقريباً مقارنة بسنة الأساس السابقة.

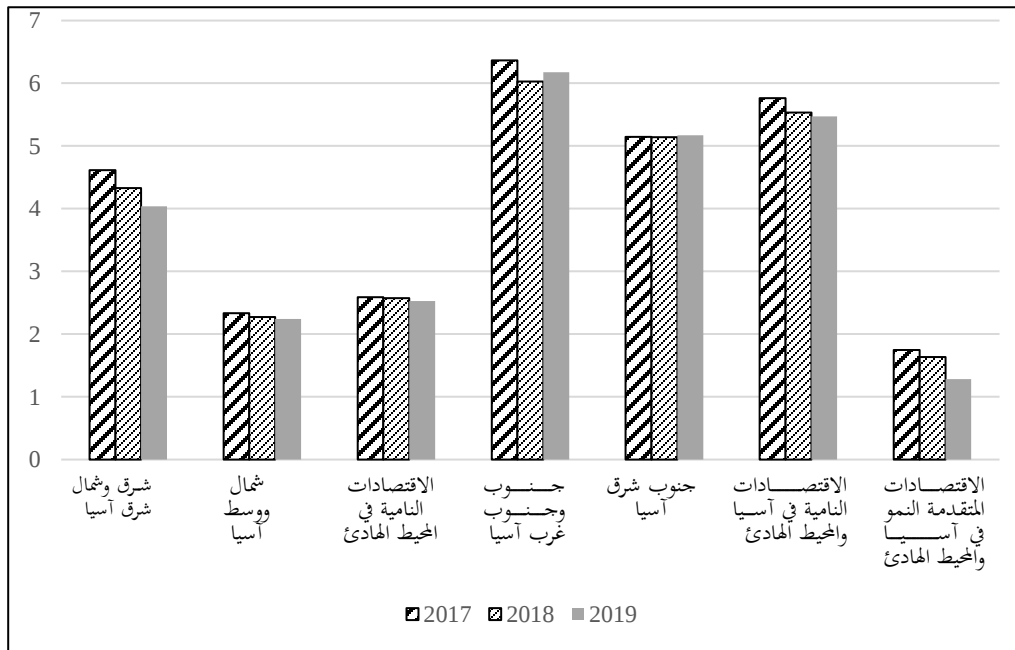
الزمن، بدعم من التدفقات التجارية والاستثمارية التي ازدادت قوتها، على الرغم من أنها لا تزال عرضة لصدمات شروط التبادل التجاري والكوارث الطبيعية وتواجه أيضاً عوائق فيما يتصل بالمهارات والبنى التحتية^(٤).

١٠ - ويُتوقع أن تنمو اقتصادات البلدان النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ بنسبة ٥,٥ في المائة في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩، حيث سينخفض النمو بشكل طفيف في الصين يقابله انتعاش في الهند وأداءً مطرد في باقي بلدان المنطقة. ويمكن للأنشطة الاقتصادية التي اكتسبت بعض القوة في الصين في الآونة الأخيرة أن توفر مجالاً أرحب للسلطات مواصلة الحد من الاستدانة واسترداد التوازن سيراً باتجاه اقتصاد قائم على الخدمات والاستهلاك، مما يشير إلى أن أكبر اقتصاد في المنطقة سيشهد نمواً أكثر استقراراً ولو بوتيرة أبطأ.

الشكل الأول

النمو الاقتصادي في منطقة آسيا والمحيط الهادئ

(النسبة المئوية للتغيير من سنة إلى أخرى)



المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ.

ملحوظة: بيانات عام ٢٠١٧ هي بيانات تقديرية، أما بيانات عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩ فهي توقعات. وتشمل الاقتصادات المتقدمة النمو في منطقة آسيا والمحيط الهادئ كلاً من أستراليا ونيوزيلندا واليابان.

(٤) انظر: *Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2017: Investing in Infrastructure for an Inclusive and Sustainable Future* (United Nations publication, Sales No. E.17.II.F.9).

جيم - التضخم: بعض الانتعاش لكنه لا يزال منخفضاً

١١ - نظراً إلى ارتفاع أسعار النفط العالمية وقوة الطلب الكلي، يُتوقع أن يرتفع معدل تضخم أسعار السلع الاستهلاكية في الاقتصادات النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ إلى ٣,٥ في المائة في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩، مقارنة بنسبة ٣,٢ في عام ٢٠١٧، مع تسارع معدل التضخم في حوالي ٦٠ في المائة من البلدان. وفي الصين وجمهورية كوريا واليابان، يُتوقع أن يساهم انتعاش أسعار الإنتاج في ارتفاع معدل تضخم أسعار السلع الاستهلاكية. ومع ذلك، خفت حدة التضخم في شمال ووسط آسيا، من ٧,٨ في المائة في عام ٢٠١٦ إلى ٤,٥ في المائة في عام ٢٠١٧، ومن المتوقع أن يظل التضخم مستقرًا خلال الفترة المشمولة بالتوقعات.

١٢ - وعلى الرغم من بعض الانتعاش، لا يزال التضخم في مستويات منخفضة مقارنة بالسنوات الماضية. وبغض النظر عن العوامل الخاصة بكل بلد، مثل جودة المحصول واستقرار أسعار الأغذية، فثمة عدد من الأسباب العالمية المتصلة بالسلع الأساسية والعملات والقدرة والتكنولوجيا. فأولاً، على الرغم من اتفاق البلدان الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط ومجموعة من غير الأعضاء في هذه المنظمة على خفض إنتاج النفط، لا يُتوقع أن يستمر ارتفاع أسعار النفط بالنظر إلى انخفاض تكلفة استخراج النفط الصخري في الولايات المتحدة الأمريكية (حيث تجاوز إنتاج النفط ١٠ ملايين برميل في اليوم للمرة الأولى منذ ٤٨ سنة) والانخفاض الشديد في أسعار الطاقة المتجددة. ثانياً، ساهم ارتفاع قيمة العملة في عدة بلدان في تخفيف الضغوط بفضل انخفاض أسعار الواردات. ثالثاً، قد يستمر النشاط الاقتصادي في بعض البلدان عند مستوى أقل من طاقاتها، حيث ينعكس هذا الانخفاض في توقف ازدياد الأجور الحقيقية والعمالة النظامية. رابعاً، يمكن أن تساهم سلاسل القيمة العالمية والتجارة الإلكترونية في تلبية الطلب بأقل التكاليف، في الوقت الذي تتسبب فيه زيادة استخدام الروبوتات في عمليات الإنتاج في تخفيض مستوى الأجور والأسعار.

دال - ديناميات الاستهلاك والاستثمار والتجارة: تعزيز القوى المحركة للنمو الاقتصادي

١٣ - نظراً إلى تزايد القوة الشرائية في المنطقة وعلى نحو ما يتجلى في ارتفاع ثقة المستهلك، كان الاستهلاك الخاص المحلي المحرك الرئيسي للنمو الاقتصادي في السنوات الأخيرة. ودعمه في ذلك انخفاض التضخم وأسعار الفائدة واستقرار ظروف سوق العمل. ودعم انتعاش التحويلات أيضاً الاستهلاك، ولا سيما في شمال ووسط آسيا. بيد أن النمو الاقتصادي الذي يحفز الاستهلاك قد يصبح هشاً على مر الزمن إن لم يكن مصحوباً بزيادات متناسبة في الأجور الحقيقية تدعمها زيادة الإنتاجية. ويمكن أن يؤدي هذا النمو إلى تراكم الديون وضعف مالي. وعلاوة على ذلك، يعتمد رفاه المجتمع على الطابع الشمولي لنمو الاستهلاك. فمنذ التسعينات، ارتفعت حصة الخُمس الأول من الشرائح المجتمعية من الاستهلاك في حين تراجع حصة الأُخماس الأربعة الباقية من الاستهلاك. وتكشف البيانات الحديثة أيضاً أنه في ما يقرب من نصف بلدان المنطقة، نما استهلاك شريحة الـ ٤٠ في المائة الموجودة في الأسفل، وهي منخفضة كثيراً في الأصل، بمعدل أبطأ من معدل الأسرة المعيشية المتوسطة^(٥).

(٥) البنك الدولي، قاعدة البيانات العالمية للرخاء المشترك. متاح على الرابط التالي: www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/global-database-of-shared-prosperity (اطلع عليه في ١٢ آذار/مارس ٢٠١٨).

١٤ - ويكتسي الاستثمار القوي أهمية بالغة لكفالة استدامة نمو الدخل الذي يعتمد عليه الاستهلاك في نهاية المطاف. بيد أن أداء الاستثمار كان ضعيفاً نسبياً في السنوات الأخيرة في خضم تزايد الغموض على الصعيد العالمي وضعف الميزانيات العامة للشركات والمصارف. وبناء على ذلك، فإن مجرد قيام البنوك المركزية بتخفيض أسعار الفائدة ليس كافياً لإنعاش الاستثمار. وخلال السنة الماضية، شهد الاستثمار انتعاشاً ملحوظاً بفضل ازدياد الطلب العالمي والتجارة على الصعيد العالمي. ودعم الإنفاق على البنى التحتية العامة الاستثمار في بلدان مثل إندونيسيا وباكستان.

١٥ - وعلى الرغم من أن المؤشرات الرئيسية مثل مؤشر مديري الشراء فضلاً عن القرارات التي اتخذت بشأن الميزانيات الوطنية تبدو مشجعة، قد يصاب الانتعاش المطرد للاستثمار بنكسة بسبب التدابير التجارية الحمائية، وتشديد الشروط المالية، وغموض البيئة القانونية والتنظيمية المحلية. وربما يصبح تباطؤ الاستثمار وما يصاحبه من مشاكل في الميزانيات العامة أكثر حدة مما يستلزم دعماً سياساتياً. وعلاوة على ذلك، ينبغي الانتباه للتأكد مما إذا كان الاستثمار يدعم على نحو فعال خطة عام ٢٠٣٠. وعموماً، ينبغي أن تؤخذ التأثيرات الاجتماعية والبيئية والاقتصادية للاستثمار في الاعتبار، بما في ذلك الاستثمار الأجنبي المباشر.

١٦ - وانتعشت التجارة في الاقتصادات النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ في عام ٢٠١٧. ويُعزى ذلك إلى عوامل منها زيادة الطلب في الصين والانتعاش العالمي في تجارة الكهرباء والإلكترونيات، مما أدى إلى تكثيف استخدام شبكات الإنتاج الإقليمية. وفي عام ٢٠١٨، يُرتقب أن يصبح نمو أحجام الصادرات والواردات معتدلاً، وأن يصل إلى نسبة ٣،٥ في المائة و ٣ في المائة على التوالي. وقيست الزيادة في عام ٢٠١٧ مقارنة بضعف الأداء في السنة السابقة؛ ومن ثم سيظهر تأثير سنة الأساس مرتفعاً. ويمكن أن ينعكس اعتدال النمو في الصين على الطلب على الواردات، وخصوصاً الطلب على المعادن وما يتصل بها من سلع.

١٧ - وساهمت التجارة في تسريع النمو الاقتصادي والحد من الفقر في المنطقة في العقود الأخيرة، لكن مساهمتها أصبحت تخضع لمراقبة متزايدة في ظل تزايد التفاوت في الدخل والثروات. وثمة حاجة إلى اعتماد تدابير لتحرير التجارة تتخذ طابعاً متعدد الأطراف. بيد أن النقاش بشأن فوائد التجارة يفقد بعضاً من قيمته عند النظر في تزايد أوجه التفاوت. وثمة حاجة أيضاً إلى بذل جهود لمعالجة الآثار الاجتماعية والبيئية للتجارة، بما في ذلك التدابير المحلية التكميلية لمساعدة المتضررين من العمال والشركات في مساهمة الانتقالي^(٦).

(٦) انظر: *Asia-Pacific Trade and Investment Report 2017: Channelling Trade and Investment into Sustainable*

Development (United Nations publication, Sales No. E.17.II.F.22)

ثالثاً - مخاطر الاقتصاد الشامل والتحديات المتوسطة الأجل فيما يتصل بالتوقعات الاقتصادية

ألف - الغموض العالمي والسياسة التجارية الحمائية والمخاطر المالية

١٨ - ما زالت شدة الغموض السياسي تخيم بظلالها على آفاق التجارة العالمية والهجرة المنظمة والأهداف المناخية، وقد يؤخر تحقق الانتعاش الأوسع نطاقاً في الاستثمارات العالمية وفي الإنتاجية^(٧). أما بالنسبة للتجارة، فالسياسة الحمائية تلقي بظلالها على انتعاشها المتسق. فمُنذ الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٨، ارتفع اعتماد تدابير تقييد التجارة بصفة ملحوظة، بما في ذلك التدابير غير الجمركية (التي تتميز بكونها أقل شفافية وأكثر ضرراً). وقد تسبب الزيادة في الحواجز التجارية في تعطيل شبكات الإنتاج عبر الحدود، مما يضر بالتجارة ويحرض على اتخاذ تدابير انتقامية. وعلى الرغم من أن المخاوف من نشوب حرب تجارية قد لا تتحقق، فإن اشتداد الغموض قد يحول دون الاستثمار والتجارة على المدى الطويل^(٨).

١٩ - وبالنظر إلى الانتعاش الاقتصادي في الآونة الأخيرة في الولايات المتحدة الأمريكية ومنطقة اليورو، لا يمكن استبعاد ازدياد أسعار الفائدة بوتيرة أسرع من المتوقع. وقد يكبح ذلك تدفق رأس المال إلى منطقة آسيا والمحيط الهادئ، ويؤدي إلى تعديلات في أسعار الأصول وتقلب أسعار الصرف. وينبع الضعف المالي أساساً من ارتفاع وتزايد الدين الخاص في بعض الاقتصادات، سواء على المستوى المؤسسي، مثلما هو الحال في الصين والهند، أو على مستوى الأسرة المعيشية، لا سيما في ماليزيا وجمهورية كوريا وتايلند. وقد تتأثر النظم المالية برمتها بسبب الزيادات السريعة في الدين الخاص، مثلما حدث أثناء الأزمة المالية الآسيوية^(٩).

٢٠ - وي طرح ضعف دولار الولايات المتحدة مضافاً إليه ارتفاع أسعار النفط خلال السنة الماضية بعض المخاطر أيضاً. وعلى مر السنوات، كانت بين الاثنين علاقة عكسية، ذلك أن النفط من الأصول المقومة بالدولار. وعلى الرغم من أن التوقعات الأساسية تفيد بأن الدولار سترتفع قيمته وأن وتيرة تصاعد أسعار النفط ستراجع من المستويات المشهودة في بداية عام ٢٠١٨، فإن ثمة قدراً كبيراً من الغموض بشأن مساراتها وصافي تأثيرها. ولقوة الدولار آثار على التنافسية التجارية وأيضاً على القروض بالدولار والديون المقومة بالدولار. وتنجم عن أسعار النفط تأثيرات اقتصادية كلية، تصحبها آثار معاكسة تقريباً في البلدان المصدرة للنفط مقارنة بالبلدان المستوردة^(١٠).

باء - إمكانات النمو الاقتصادي والتكنولوجيا ومستقبل العمل

٢١ - سيتطلب الحد من الفقر المستمر وتحسين مستويات المعيشة في الأجل المتوسط زيادة إمكانات النمو الاقتصادي الذي يتخذ اتجاهات تنازلية في العديد من البلدان يعزى إلى شيخوخة السكان وزيادة تباطؤ تراكم رأس المال والنمو المتواضع للإنتاجية. وعلى وجه الخصوص، لقد سجل معدل النمو المحتمل في الصين هبوطاً حاداً من حوالي ١٠ في المائة أثناء الفترة ما بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٧ إلى ما يتراوح

(٧) انظر: *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2017: Year-end Update*. (ST/ESCAP/2808)

(٨) يرد في الدراسة الاستقصائية الكاملة تقدير للآثار المحتملة لارتفاع أسعار النفط على مختلف مؤشرات الاقتصاد الكلي.

تقريباً بين ٧ و ٨ في المائة خلال الفترة ما بين عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٧^(٩)، مع توقع حدوث المزيد من الانخفاضات حتى عام ٢٠٣٠^(١٠). وانخفض معدل النمو المحتمل على مدى العقد الماضي في الهند بسبب ما طرأ من تباطؤ حاد في تراكم رأس المال؛ وتتراوح التقديرات الأخيرة لإمكانات نموه بين ٦ و ٨ في المائة^(١١).

٢٢ - وتشير التقديرات إلى أن واحداً من بين كل أربعة أشخاص في المنطقة سيبلغ ٦٠ عاماً فما فوق بحلول عام ٢٠٥٠. ومن بين الآثار الأخرى أنه قد يكون لهذا التحول الديمغرافي وقع كبير على النمو الاقتصادي الطويل الأجل. وبينما تشهد شيخوخة السكان تقدماً يقابله انخفاض الإيرادات نسبياً في اقتصادات المنطقة، فإن رفع معدلات النمو المحتملة سيتطلب زيادة نمو الإنتاجية. فقد كان نمو الإنتاجية في البلدان النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ متواضعا وانخفض إلى أكثر من النصف بين الفترتين الممتدتين من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٧ ومن عام ٢٠٠٨ إلى عام ٢٠١٤. وتشمل العوامل المساهمة في ذلك نقص المهارات والهياكل الأساسية وعدم الكفاءة في تخصيص الموارد وضعف الابتكارات التكنولوجية ونشرها. وتتوقف معالجة مواطن الضعف المذكورة على جملة أمور منها الحكم الرشيد والمؤسسات الفعالة^(١٢).

٢٣ - ورغم أن التطورات التكنولوجية السريعة توفر فرصاً هائلة، فإنها تطرح أيضاً تحديات. إذ تحرز التكنولوجيات الجديدة، مثل الطباعة الثلاثية الأبعاد والبيانات الضخمة والمكننة الآلية لعمليات الإنتاج والذكاء الاصطناعي، تقدماً سريعاً وقد تحفز طفرة في النمو الاقتصادي القائم على الإنتاجية في المستقبل^(١٣). وبالمثل، فإن تطبيقي (fintech) و (e-government) هما مثالان على التكنولوجيات التي يمكنها أن تدعم التنمية المستدامة. على أن التكنولوجيا والابتكار يفضلان العمالة الماهرة على العمالة غير الماهرة ورأس المال المنتحيز على العمل، وهو ما يسهم في التفاوت بين الدخل والثروة. ورغم وجود آراء متباينة بشأن ما إذا كانت التكنولوجيات الجديدة ستحل محل العمالة وتؤدي إلى تخفيض الأجور، من المرجح أن يزداد الاستقطاب الوظيفي بصرف النظر عن ذلك. وعلاوة على هذا، فإن الاستخدام المتزايد للتشغيل الآلي في البلدان المتقدمة وفي الصين من شأنه أن يقلص نطاق التصنيع في بلدان نامية أخرى ويحد بالتالي من القدرة على توسيع نطاق فرص العمل اللائق.

(٩) International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, *Global Economic Prospects*

(١٠) يتوقع مركز البحوث الإنمائية التابع لمجلس دولة الصين أن تنخفض نسبة النمو الاقتصادي لمشاريع الصين التي ينفذها إلى ما يتراوح بين ٤ و ٥ في المائة بين عامي ٢٠٢٥ و ٢٠٣٠. وتتضمن الدراسة الكاملة تحليلاً متعمقاً للتحول الاقتصادي في الصين وما يترتب عليه من آثار بالنسبة للبلدان الأخرى في المنطقة.

(١١) Barendra Kumar Bhoi and Harendra Kumar Behera, "India's potential output revisited", *Journal of Quantitative Economics*, vol. 15, No. 1 (March 2017), pp. 101–120.

(١٢) *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2017: Governance and Fiscal Management* (United Nations publication, Sales No. E.17.II.F.8)

(١٣) Erik Brynjolfsson and Andrew McAfee, *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies* (New York and London, W.W. Norton and Company, 2014)

جيم - أثر التحول الاقتصادي للصين على آسيا والمحيط الهادئ

٢٤ - قد يكون للمساعي التي تبذلها الصين نحو تحقيق نمو اقتصادي ابتكاري وشامل ومستدام آثار إقليمية هامة عن طريق التجارة والاستثمار وتقنيات أخرى. فإذا نجحت الإصلاحات الهيكلية التي تجري في الصين، فإن إنتاجية العوامل الإنتاجية ستتجاوز تكوين رأس المال لتصبح المحرك الرئيسي للنمو، وسيمثل قطاع الخدمات نسبة ٧٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام ٢٠٣٠، وهي نسبة قريبة من المستويات الحالية المسجلة في الاقتصادات المتقدمة النمو. وستؤثر هذه التغيرات على هيكل الصين التجاري.

٢٥ - ومع ارتفاع الصين سلسلة القيمة، تمكنت بلدان مثل بنغلاديش وفيت نام من اغتنام فرص أكبر للمشاركة في صناعات تحويلية تعتمد على العمالة الكثيفة والمتدنية المهارات. غير أن البلدان الحالية المصدرة للتكنولوجيا قد تواجه منافسة متزايدة. وقد تتأثر البلدان المصدرة للسلع الأساسية تأثراً سلبياً في المستقبل القريب. ومع ذلك، فإن تنامي السوق المحلية في الصين يبشر بالشركاء التجاريين الإقليميين بالخير في الأجل المتوسط. وفي الوقت نفسه، سجل الاستثمار الخارجي للصين في المنطقة زيادة مطردة طوال العقد الماضي. وستكون نوعية وكمية الاستثمارات الصينية من الآن فصاعداً هامتين للنمو الاقتصادي في البلدان المستفيدة ولللاقات التجارية التي تحقق المنفعة المتبادلة.

دال - الفقر وعدم المساواة

٢٦ - يؤثر كل من معدل الفقر المرتفع نسبياً وأوجه التفاوت المتزايدة تأثيراً سلبياً في دينامية المنطقة وتوقعاتها الاقتصادية. ورغم الانخفاض الكبير الذي طرأ على معدلات الفقر المدقع في المنطقة وفي مقدمتها الصين، فإن معدل الفقر لا يزال مرتفعاً نسبياً في العديد من الاقتصادات، ولا سيما في جنوب آسيا وأقل البلدان نمواً. وفي جميع أنحاء المنطقة، ما تزال شرائح كبيرة من السكان غير الفقراء عرضة للوقوع في براثن الفقر؛ ويمكن أن تعرف هذه القطاعات بأنها طبقة انتقالية وليست طبقة وسطى^(١٤).

٢٧ - وعلاوة على ذلك، فإن عوامل من قبيل التقدم التكنولوجي والعمولة والإصلاحات الموجهة نحو السوق التي دعمت النمو الاقتصادي السريع هي عوامل تسهم في زيادة التفاوت في الدخل والثروة، وهو أمر لا يبشر بالخير فيما يتعلق بالتنمية الشاملة للمنطقة. وقد ازداد مُعامل "جيني" بشأن توزيع الدخل في المنطقة من ٣٢,٧ للفترة الواقعة بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٤ إلى ٣٨,١ للفترة الواقعة بين عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٤. وهناك أيضاً تفاوت كبير في الفرص عبر خطوط الدخل في المناطق الحضرية والريفية. وبات يعترف أكثر فأكثر بأن ارتفاع معدلات التفاوت الاقتصادي وتزايدها يضر بالنمو الاقتصادي المستمر.

(١٤) Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2016: Nurturing Productivity for Inclusive Growth and Sustainable Development (United Nations publication, Sales No. E.16.II.F.10)

رابعاً - السياسات الاقتصادية الرامية إلى تحقيق النمو الاقتصادي المطرد والمستدام والشامل للجميع

ألف - السياسة النقدية والاستقرار المالي

٢٨ - في عام ٢٠١٧، لم يتخل معظم البلدان في المنطقة، بفضل استقرار معدلات التضخم، عن السياسات النقدية التوسعية التي اتخذتها في السنوات الأخيرة، وأبقت على أسعار الفائدة الأساسية دون تغيير بوجه عام أو حتى أنها زادت في تخفيضها كما كان عليه الحال في الاتحاد الروسي واندونيسيا وفيت نام والهند. ورغم التوقعات العامة بأن معدل التضخم سيظل مستقراً بوجه عام، فإن هذا الاتجاه قد لا يستمر بالنظر إلى الارتفاع الأخير في أسعار النفط ومخاطر القطاع المالي والزيادات التي طرأت على نحو أسرع مما كان متوقعاً على أسعار الفائدة في الولايات المتحدة الأمريكية ومنطقة اليورو. ولذلك، ينبغي عدم استبعاد زيادات تدريجية في أسعار الفائدة كالتى اعتمدتها باكستان وماليزيا في الآونة الأخيرة.

٢٩ - ومن المقرر للدور الأساسي للسياسة النقدية في تحقيق النمو الاقتصادي على مدى فترات زمنية طويلة أن يسهم في استقرار الاقتصاد الكلي والاستقرار المالي. ويمكن للمصارف المركزية أن تكثف الجهود الرامية إلى الحد من الاستدانة من أجل معالجة المخاطر المالية المنظومية وإيلاء أولوية قصوى لتعزيز الأطر الاحترازية على مستوى الاقتصاد الكلي والتنظيم والإشراف. وقد وضعت بعض البلدان في المنطقة تدابير للحد من الإفراط في النمو الائتماني، وزيادة جودة الأصول وتشديد قواعد الإقراض للرهن العقاري. وتعد هذه التدابير هامة من حيث المستويات المرتفعة للدين الخاص والقروض المصرفية المعسرة التي تعوق الاستثمار القوي.

باء - السياسات المالية

٣٠ - ينبغي أن تركز السياسة المالية على زيادة نمو الإنتاجية والحد من حالات عدم المساواة نظراً لتضاؤل الحاجة إلى الحوافز على المدى القصير. وبعد زيادة الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تناهز ٣ في المائة في عام ٢٠١٦، استقر العجز المالي في عام ٢٠١٧ ومن المتوقع أن يقلص في الفترة المشمولة بالتوقعات بفضل تحقيق نمو اقتصادي أقوى من ذي قبل. وعلاوة على ذلك، يفيد تحليل أعدته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ لثغرات الاستدامة المالية بأن نسب الدين الحكومي إما ستستقر وإما ستتراجع في معظم البلدان في السيناريو الأساسي. ومع أن هذه النقاط مشجعة، فإنه من الضروري إيلاء المزيد من الاهتمام لمكونات النفقات الحكومية ونوعيتها. وتعد نواتج التعليم والصحة هامة لإنتاجية العمل ولكن نفقات التعليم والصحة مجتمعة لا تزال دون نسبة ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في بلدان مثل باكستان وبنغلاديش وكمبوديا. وهناك أمثلة إيجابية في المنطقة. وقد حدد العديد من البلدان مصادر جديدة للحيز المالي من أجل توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية وزيادة استحقاقاتها، وكان ذلك عبر سبل منها إعادة تخصيص جزء من نفقاتها العسكرية أو الإلغاء التدريجي للإعانات التنزلية لدعم الطاقة.

٣١ - وبالإضافة إلى إعادة تخصيص الميزانية، يمكن للحكومات أن تزيد كفاءة الإنفاق وتكفل المساواة في الحصول على الخدمات العامة الأساسية. إذ إنه بدون هذه الجهود، قد لا يؤدي الإنفاق الإضافي إلى نتائج إيجابية أفضل. ويوحي تقدير كفاءة الإنفاق العام بأن لدى العديد من البلدان مجالاً واسعاً للتحسين.

وبالمقارنة مثلاً مع الأقران الإقليميين على الحدود، تستطيع باكستان أن تخفض نفقاتها العامة بنحو ٣٣ في المائة في مجال التعليم و ١٧ في المائة في مجال الصحة لتحقيق نفس مستوى النتائج في مجالي التعليم والصحة. وبالمثل، فقد قُدر أن حوالي ٣٠ في المائة من الفوائد المحتملة للاستثمارات العامة تُهدر بسبب انعدام الكفاءة. ومع وجود سبل خاصة بكل قطاع لتحسين كفاءة الإنفاق، فإن الإدارة السليمة هي العامل المشترك بين مختلف القطاعات. وإحدى الطرق التي يمكن أن تحسن بها الحكومات الإدارة المالية تتمثل في الاستفادة من التكنولوجيا؛ فعلى سبيل المثال، غالباً ما تؤدي البلدان التي تستخدم بشكل استباقي أدوات الحكومة الإلكترونية عملاً أفضل من حيث مدركات الفساد.

جيم - الإصلاحات الهيكلية لتعزيز الابتكار وتحسين نوعية النمو

٣٢ - يتطلب رفع الإنتاجية اتباع نهج حكومي شامل إزاء تعزيز العلم والتكنولوجيا والابتكار، فضلاً عن الاستثمار في المهارات والهياكل الأساسية ذات الصلة. وفي الوقت نفسه، يمكن أن تنظر الحكومات في مجموعة واسعة من تدابير إعادة التوزيع للتخفيف من مخاطر عدم المساواة والبطالة الناجمة عن التكنولوجيا. وتعد الهياكل الأساسية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أساسية لدعم النمو المبتكر وتضييق الفجوة الرقمية القائمة. ومن أجل تطوير المهارات الأساسية اللازمة للأشخاص للتحلي بالمرونة والاستجابة للتغيرات السريعة الناجمة عن التكنولوجيات الجديدة، ينبغي تشجيع عدد أكبر من الطلاب، ولا سيما الطالبات، على الالتحاق بدورات دراسية عن العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات.

٣٣ - وفي الوقت ذاته، للتخفيف من حدة الآثار السلبية المحتملة على توزيع الدخل، يمكن للحكومات أن تنظر في فرض ضرائب دخل تصاعدية وضرائب على الثروة. والاقتراح الجذري أكثر من غيره هو الدخل الأساسي الشامل الذي يتلقى بموجبه كل فرد منحة مالية غير مشروطة. ويشير أحد الحسابات الأساسية إلى أن التكلفة المالية للدخل الأساسي الشامل (التي تهدف إلى توفير ١,٩٠ دولار يومياً للسكان في سن العمل) في منطقة آسيا والمحيط الهادئ يمكن أن تبلغ نسبتها في المتوسط نحو ١٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

٣٤ - وبدون تحسين نوعية النمو، ستتعرض المرونة الاقتصادية أيضاً للخطر. ويمكن للحكومات أن تعزز الحماية الاجتماعية بوصفها وسيلة استراتيجية لتحسين المرونة الاقتصادية، ولا سيما في ضوء التحولات الديمغرافية (خطر نقص المهارات لدى الشباب من جهة، وخطر الفقر في الشيخوخة، من جهة أخرى) واضطرابات أسواق العمل الناجمة عن الإصلاحات والابتكارات التكنولوجية. وفي الوقت نفسه، تستطيع الحكومات أن تعمم أهداف الكفاءة في استخدام الموارد في الخطط والميزانيات الوطنية وكذلك في السياسات القطاعية، وأن تضع التدابير القانونية والتنظيمية المناسبة لإنفاذ المعايير وتعزيز الوعي. ويمكن أن يؤدي نظاما ضريبة الانبعاثات الكربونية والاتجار بالانبعاثات دوراً بالغ الأهمية في الانتقال إلى اقتصاد خفيض الكربون وقادر على التكيف مع المناخ.

خامسا - تعبئة التمويل من أجل تحقيق نمو اقتصادي مطرد وشامل ومستدام

ألف - الخيارات السياسية الممكنة لتعبئة التمويل الإنمائي

٣٥ - لن يتطلب تنفيذ العديد من التدابير السياسية، المطروحة للمناقشة أعلاه، توجيه الموارد المالية القائمة من القطاعين العام والخاص فحسب من أجل تحقيق التنمية المستدامة، بل يستلزم أيضا وسائل مالية إضافية. وتبين التقديرات الأخيرة أن البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا تحتاج في المتوسط مبلغا إضافيا قدره ١,٤ تريليون دولار في السنة أي نحو ١١,٥ في المائة من مجموع ناتجها المحلي الإجمالي خلال الفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠، من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة^(١٥). وبالنسبة لجميع البلدان النامية على الصعيد العالمي، تشير التقديرات إلى أن هذه الاحتياجات الإضافية للاستثمار ترتفع إلى ٢,٥ تريليون دولار في السنة خلال الفترة نفسها^(١٦). أما بالنسبة للهياكل الأساسية وحدها، فقد أشارت تقديرات اللجنة إلى أن احتياجات الاستثمار السنوية في الهياكل الأساسية في أقل البلدان نموا والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ تشكل نحو ١٠,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط خلال الفترة ٢٠١٦-٢٠٣٠^(١٧). وتتجاوز هذه الاحتياجات بكثير الإنفاق الحالي على الهياكل الأساسية الذي تتراوح نسبته بين ٤ و ٧,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في هذه الاقتصادات.

٣٦ - وعلى الرغم من أن هذه التقديرات كلها إرشادية ولا يمكن عموما مقارنتها، فهي تشير جميعا إلى ضرورة تقديم دعم كبير إلى الاستثمارات المقبلة لكي تتحلى الاقتصادات بالمرونة والشمول والاستدامة. والخبر السار هو أن الموارد المالية والمدخرات الوفيرة، ومعظمها في القطاع الخاص، متاحة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. فعلى سبيل المثال، تقدر القيمة الإجمالية للاحتياجات الدولية، ورأس المال السوقي للشركات المسجلة والأصول التي تحتفظ بها المؤسسات المالية وشركات التأمين والصناديق المختلفة في الاقتصادات النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، بنحو ٥٦,٢ تريليون دولار. ويمكن تعبئة جزء من موارد القطاع الخاص المذكورة لتحقيق التنمية المستدامة. فعلى سبيل المثال، تبين دراسة عام ٢٠١٨ أن البيئة السياسية الملائمة يمكن أن تزيد الاستثمارات التي تنفذها المؤسسات الاستثمارية في مشاريع الهياكل الأساسية الطويلة الأجل. وبالمثل، فإن الشركات المسجلة والمصارف التجارية يمكن أن تدعم بصورة مباشرة الإدماج الاجتماعي والاستدامة البيئية من خلال مبادرات من قبيل الاستثمارات المؤثرة والمسؤولية الاجتماعية للشركات.

٣٧ - وينبغي للحكومات أن تقود الطريق لتعزيز الاستثمارات اللازمة وتيسير الاستفادة من رؤوس الأموال الخاصة. وينبغي النظر في وضع استراتيجية متعددة الجوانب. أولا، ينبغي أن تستخدم الموارد المالية المتاحة بكفاءة عن طريق الإدارة الفعالة للنفقات بحيث يمكن تحقيق آثار إنمائية أكبر من خلال نفس

(١٥) Guido Schmidt-Traub, "Investment needs to achieve the Sustainable Development Goals: understanding the billions and trillions", 12 November 2015. متاح عبر الرابط التالي: www.unsdsn.Org/wp-content/uploads/2015/09/151112-SDG-FinancingNeeds.pdf

(١٦) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٤: الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة - خطة عمل (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.14.II.D.1).

(١٧) تقرير التنمية المتعلق بالبلدان ذات الاحتياجات الخاصة في آسيا والمحيط الهادئ، ٢٠١٧.

المبلغ من الموارد المالية. وتحسين الحوكمة أمر أساسي في هذا الصدد. ثانياً، ينبغي تعزيز الحيز المالي عن طريق زيادة الجهود الرامية إلى زيادة الإيرادات والاقتراض من الأسواق المالية على نحو مسؤول. ثالثاً، ينبغي استخدام أهداف التنمية المستدامة لتوفير توجيهات تسترشد بها الاستثمارات الخاصة في المستقبل وتحديد المجالات التي يُرجح أن تتدفق فيها الموارد العامة ويُرجح أن يرتفع فيها معدل الطلب. رابعاً، ينبغي استخدام التمويل العام كعامل محفز لاجتذاب الموارد الخاصة بدلاً من أن تحل محل التمويل الخاص؛ وتمهد النفقات العامة الطريق لمزيد من الاستثمارات الخاصة. خامساً، ينبغي وضع قواعد تنظيمية وأطر مؤسسية ملائمة من شأنها أن تشكل المجال اللازم للاستثمارات الخاصة. سادساً، ينبغي وضع مؤشرات أفضل لقياس المخاطر المنظومية (المخاطر الناجمة عن سوء الإدارة، وضعف إنفاذ العقود، والتعرض لعدم الاستقرار) من شأنها أن تعكس التقدم المحرز في المجالات الاقتصادية فضلاً عن المجالات الاجتماعية والبيئية. وتعمل السياسات الحكومية والاستثمارات العامة، مثل تلك الرامية إلى تحسين النظام القضائي، وزيادة إنتاجية السكان، وتأمين وقاية فعالة من الكوارث الطبيعية، على الحد من المخاطر؛ وينبغي أن تؤخذ هذه العوامل في الاعتبار عند النظر في توظيف استثمارات في المساعي الإنمائية للبلدان النامية.

٣٨ - وبناء على العمل السابق، تركز دراسة عام ٢٠١٨ على ثلاثة مجالات: (أ) تعزيز عملية جباية الضرائب من خلال تحسين إدارة الضرائب وتوسيع القاعدة الضريبية؛ (ب) والاقتراض السيادي الحكيم من الأسواق المالية؛ (ج) والاستفادة بفعالية من رأس المال الخاص، بسبل منها تعزيز بيئة سياسية للشركات بين القطاعين العام والخاص، وزيادة استثمارات القطاع الخاص في مجال التنمية المستدامة. ونسلط الضوء فيما يلي على هذه المجالات الثلاثة بمزيد من التفصيل.

باء - تعزيز عملية جباية الضرائب

٣٩ - أبرزت الأعداد الأخيرة من الدراسة ضرورة أن توجه الحكومات استراتيجيات النمو الاقتصادي لاقتصاداتها. ودور الأوضاع المالية القوية أمر بالغ الأهمية في هذا المسعى. فعلى سبيل المثال، في دراسة عام ٢٠١٤، قُدرت الإمكانيات الضريبية في اقتصادات منطقة آسيا والمحيط الهادئ، استناداً إلى الهيكل الاقتصادي لكل بلد. وتبين أن مستويات جباية الضرائب الفعلية كانت دون المستويات المحتملة في ١٧ اقتصاداً أتيحت عنها بيانات. ومن بين التوصيات السياسية الأخرى الواردة في هذا التقرير، جرى التشديد على ضرورة ما يلي: (أ) تعزيز إدارة الضرائب من خلال تبسيط الإجراءات وزيادة استخدام تكنولوجيا المعلومات، (ب) وتوسيع القاعدة الضريبية عن طريق ترشيد الإعفاءات الضريبية القائمة، وفرض ضرائب جديدة. وفي ضوء هذه الخلفية، اتسع نطاق التحليل في دراسة عام ٢٠١٨ من خلال فحص إلى أي مدى يمكن للسياسات الضريبية الموصى بها، إذا ما نفذت، أن تساعد على تقليص هذه الفجوة.

٤٠ - ويساعد تحسين إدارة الضرائب على تعزيز كفاءة تحصيل الإيرادات عن طريق الحد من تجنب دفع الضرائب والتهرب الضريبي، بسبل من بينها التأثير على استعداد الناس لسداد الضرائب (المعنويات الضريبية). وتفترض المؤلفات عن الضرائب المثالية عادة أن القدرة على تنفيذ برامج ضريبية معقدة، بما في ذلك الإعفاءات، موجودة وأن المعنويات الضريبية لا تشكل قضية. ولكن في الممارسة العملية، ليس هذا هو الحال غالباً في العديد من البلدان النامية، كما هو الحال في جنوب آسيا وجنوب غرب آسيا. ويجب أن تكون النظم الضريبية بسيطة وشفافة وتصاعدية وسريعة.

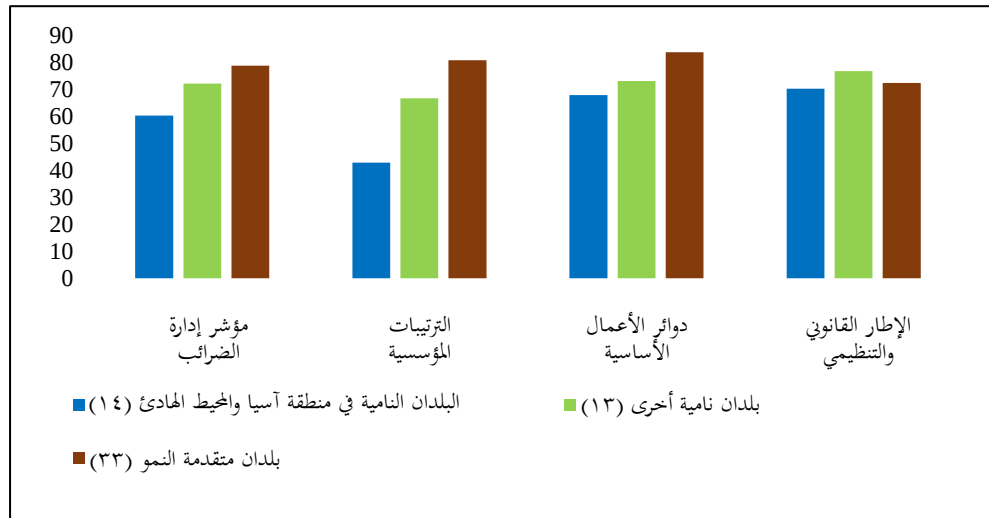
٤١ - وتعتمد جودة إدارة الضرائب على عوامل من قبيل البنية المؤسسية للسلطات الضريبية أو الإطار القانوني والتنظيمي الذي تعمل فيه. ويمكن أن يساعد اعتماد تدابير من قبيل مراقبة الامتثال القائمة على أساس المخاطر، وتدريب موظفي الضرائب والتشاور مع أصحاب المصلحة المعنيين، على تحسين إدارة الضرائب. ومن مؤشرات جودة إدارة الضرائب انخفاض نسبة التكاليف إلى الجباية، وارتفاع نسبة إيرادات الضرائب الفعلية إلى إيرادات الضرائب المستهدفة، وسرعة تقديم الخدمات الضريبية. وبالإضافة إلى زيادة الإيرادات الضريبية، يعود تحسين إدارة الضرائب بفوائد اقتصادية مثل تقليص الفجوات الإنتاجية بين الشركات الصغيرة والكبيرة لأن الشركات الأصغر حجماً تعاني عادة من ارتفاع تكاليف الامتثال الضريبي.

٤٢ - وفي دراسة عام ٢٠١٨، يُقترح مؤشر مركب جديد لقياس مدى قيام البيئة المؤسسية والبيئة السياساتية بتمكين السلطات الضريبية من التصدي لتجنب دفع الضريبة والتهرب الضريبي، مما يعزز كفاءة جباية الإيرادات الضريبية. ويتألف المؤشر المركب لقياس إدارة الضرائب من ثلاثة مؤشرات فرعية متساوية من حيث الترجيح: (أ) وجود ترتيبات مؤسسية تمنح الاستقلال إلى السلطات الضريبية تحقيقاً لجملة أهداف منها تصميم الهيكل الداخلي وممارسة السلطة التقديرية على النفقات التشغيلية؛ (ب) ودوائر الأعمال الأساسية التي تدير المخاطر المتعلقة بالامتثال، من قبيل تشغيل وحدة دافعي الضرائب واستخدام تكنولوجيا المعلومات؛ (ج) والعمل بإطار قانوني وتنظيمي يمكن إدارات الضرائب من الحصول على معلومات عن التزامات دافعي الضرائب، وتعزيز تنمية القطاع الخاص. والمؤشر الجديد، وهو مستمد في المقام الأول من معلومات استفتتها السلطات الضريبية بناء على دراسة استقصائية، متاح لستين اقتصاداً، منها ١٤ من الاقتصادات النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ.

٤٣ - وحسب مؤشر إدارة الضرائب، يبدو أن جودة إدارة الضرائب في الاقتصادات النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ أسوأ من جودتها في البلدان المتقدمة النمو وفي البلدان النامية في مناطق العالم الأخرى التي أتيحت عنها بيانات (الشكل الثاني). وتراجع المنطقة في جميع المؤشرات الفرعية الثلاثة المكونة لمؤشر إدارة الضرائب.

الشكل الثاني

مؤشر إدارة الضرائب في الاقتصادات النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ وخارجها



المصدر: تحليل للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ.

ملاحظة: الأرقام الواردة بين قوسين تشير إلى عدد البلدان التي تتوفر بيانات عنها.

٤٤ - أما البلدان التي تتمتع بجودة أفضل في إدارة الضرائب، فتظهر قدرة أكبر على جباية الضرائب. وفي إطار تفسير دراسة عام ٢٠١٨ لنسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي في جميع البلدان، تشير التقديرات إلى أهمية مؤشر إدارة الضرائب. وترتبط زيادة نقطة واحدة في قيمة المؤشر بزيادة في إيرادات الضرائب قدرها ٠,١٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وإذا افترضنا أن قيم مؤشر إدارة الضرائب في فرادى الاقتصادات في منطقة آسيا والمحيط الهادئ تتوافق مع متوسط المستوى الملاحظ في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فإن أثر الإيراد المحتمل يمكن أن يصل إلى ٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في بلدان مثل ميانمار وطاجيكستان، وإلى نحو ٣ إلى ٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في بلدان أكبر مثل الصين والهند وإندونيسيا.

٤٥ - وبصرف النظر عن أن ترشيد الخوافز الضريبية القائمة يؤدي إلى تحسين إدارة الضرائب، فإنه يمثل أحد الخيارات السياسية الأخرى الرامية إلى زيادة الأموال العامة. وفي هذا الصدد، يقدم معظم البلدان في المنطقة أنواعاً مختلفة من الخوافز الضريبية لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر. وفي بعض البلدان، تُقدم الخوافز الضريبية للتعويض عن أوجه القصور في الهياكل الأساسية، والأطر التنظيمية المرهقة، وغياب الاستقرار السياسي. وفي حالات أخرى، تُقدم الخوافز الضريبية كرد فعل على تسابق الاقتصادات الإقليمية على عرض منافع أكثر سخاء على المستثمرين الأجانب.

٤٦ - ووردت في دراسة عام ٢٠١٨ تقديرات لحجم النفقات الضريبية المتصلة بالخوافز الضريبية للاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان النامية. والإيرادات الضائعة هي الفرق بين الضرائب المدفوعة فعلياً والالتزامات الضريبية في إطار حالة افتراضية تنعدم فيها الخوافز الضريبية للاستثمار الأجنبي المباشر، وبالتالي فإن معدل الضريبة القانونية على دخل الشركات يطبق على الأرباح. وفي حين أن هذا النهج لا يأخذ في الاعتبار التغييرات المحتملة في القرارات الاستثمارية للشركات بسبب التغييرات في الخوافز الضريبية، يمكن أن تظل التقديرات تبين ترتيب حجم الإيرادات الضريبية المتاحة إذا كانت الحكومات ترغب في ترشيد الخوافز الضريبية للاستثمار الأجنبي المباشر. واستناداً إلى البيانات المالية على مستوى الشركات لأكثر من ٢٨ ٥٠٠ شركة أجنبية مسجلة في تسعة اقتصادات نامية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، يقدر مجموع النفقات الضريبية المتصلة بخوافز الاستثمار الأجنبي المباشر بنحو ١٦ بليون دولار في عام ٢٠١٤^(١٨). وهذه الاقتصادات من أهم وجهات الاستثمار الأجنبي المباشر في المنطقة. وفي بعض الحالات، يصل حجم الإيرادات الضريبية الضائعة إلى ٠,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

٤٧ - وأكدت دراسة عام ٢٠١٨ على أنه في حين أن هناك حاجة إلى ترشيد الخوافز الضريبية للاستثمار المباشر الأجنبي، فإن إحدى الأولويات السياسية تحسين مناخ الاستثمار بطرق منها على سبيل المثال توفير إطار تنظيمي ملائم للأعمال وهياكل أساسية لاثقة. أما على الصعيد الإقليمي، فإن زيادة التعاون الإقليمي يمكن أن تساعد على تجنب التسابق بين الاقتصادات الإقليمية على عرض منافع ضريبية أكثر سخاء لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر.

٤٨ - وفي سياق توسيع القاعدة الضريبية، تتضمن دراسة عام ٢٠١٨ تقديراً لحجم الإيرادات الضريبية التي يمكن أن تتحقق من ضريبة الانبعاثات الكربونية. ومن خلال النظر في مستوى انبعاثات الكربون التي

(١٨) الاقتصادات التسعة النامية المشمولة بالتحليل في منطقة آسيا والمحيط الهادئ هي الاتحاد الروسي، وإندونيسيا، وتايلند، وتركيا، والصين، والفلبين، وفيت نام، وماليزيا، والهند.

تخرج من بلد معين، ومعدل الضريبة المفروض على مبادرات تسعير الكربون في البلدان النامية في جميع أنحاء العالم، وإلى أي مدى يمكن أن يؤدي فرض ضريبة على الانبعاثات الكربونية إلى تقليل الإيرادات الضريبية المتأتية من مصادر أخرى، تبين دراسة عام ٢٠١٨ أن الإيرادات المحتملة من ضريبة الانبعاثات الكربونية في المنطقة كبيرة. وعلى وجه الإجمال، يمكن أن تحقق ضريبة الانبعاثات الكربونية إيرادات إضافية من الضرائب قدرها ٤٣,٣ بليون دولار سنوياً في ٣٨ اقتصاداً نامياً في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. وفي المتوسط، تعادل الزيادة المقدرة في مجموع الإيرادات الضريبية نسبة ٠,١٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وترتفع إلى نسبة ٠,٢١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في مجموعة من البلدان التي تسجل معدلات أعلى في كثافة الانبعاثات الكربونية، منها أوزبكستان، وتركمانستان، ومنغوليا.

٤٩ - وعند النظر في فرض ضريبة على الانبعاثات الكربونية، فمن المسائل الرئيسية المتعلقة بالتنفيذ أثرها على توزيع الدخل. وضريبة الانبعاثات الكربونية ضريبة تنازلية عموماً، حيث تنفق الأسر الأكثر فقراً أموالاً غير متناسبة أكثر على خدمات الكهرباء، التي قد تزيد تعريفاتها مع ضريبة الانبعاثات الكربونية. وفي هذا الصدد، يمكن للحكومات أن تنظر في تخفيض الضرائب في المجالات الأخرى للتعويض عن ارتفاع أسعار الطاقة. ويمكن للحكومة أيضاً أن تجعل فرض ضريبة على الانبعاثات الكربونية إجراء لا يؤثر على الإيرادات الضريبية في الأجل القصير من خلال إنفاق الإيرادات المتأتية من ضريبة الانبعاثات الكربونية على البرامج التي تشجع تطوير تكنولوجيات خضراء.

جيم - الاقتراض السيادي الحكيم من الأسواق المالية

٥٠ - تعتبر الموازنة بين الدور التنموي للسياسة المالية والاستدامة المالية قضية مثيرة للجدل. ففي الوقت الذي ينبغي فيه رصد وتعهد القدرة على تحمل الدين العام عن كثب، يجب على الحكومات أيضاً أن تضمن ألا يتم تحقيق النواتج المالية المستهدفة والقواعد المالية المحددة سلفاً على حساب الأهداف الإنمائية بتخفيض الإنفاق عليها. وتتضمن دراسة عام ٢٠١٨ دراسة لما إذا كانت اقتصادات آسيا والمحيط الهادئ تستطيع الاستفادة بشكل أكبر من الاقتراض الحكومي من الأسواق المالية بشكل حكيم. وبوجه عام، تستطيع الحكومات أن تتحمل مستوى أعلى من الديون إذا ظلت الفجوات في مجال التنمية واسعة النطاق، واعتُبرت الديون العامة مستدامة، وأنفقت الموارد المالية على نحو فعال.

٥١ - وتشير البيانات المتاحة إلى أن العديد من اقتصادات منطقة آسيا والمحيط الهادئ تستطيع تحمل مستوى أعلى من الدين العام بغية زيادة الإنفاق على التنمية. ومن المتوقع أن تنخفض مستويات الدين العام في عام ٢٠٢٢ عن المستويات المسجلة في عام ٢٠١٧ في ١١ من أصل ٢٤ اقتصاداً في منطقة آسيا والمحيط الهادئ^(١٩). وبالنسبة لمجموعة الاقتصادات هذه، فإن مستوى متوسط الديون يعتبر معتدلاً بنسبة ٤٢,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٧ ومن المتوقع أن ينخفض قليلاً إلى ٤٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٢٢. وعلاوة على ذلك، ووفقاً للتحليل الأخير للقدرة على تحمل الدين العام، تظهر ٢٢ من أصل ٤١ اقتصاداً في منطقة آسيا والمحيط الهادئ النامية، مستوى

(١٩) International Monetary Fund (IMF), Fiscal Monitor (October 2017), IMF DataMapper. متاح على الرابط التالي: www.imf.org/external/datamapper/datasets/FM (تم الاطلاع عليها في ١٢ آذار/مارس ٢٠١٨)

منخفضاً من خطر التعرض للعجز عن تسديد الدين العام، في حين تظهر ثمانية بلدان مستوى مرتفعاً من خطر التعرض لذلك^(٢٠).

٥٢ - وفي الوقت الذي ينبغي فيه أن يكون باستطاعة العديد من بلدان آسيا والمحيط الهادئ الحفاظ على القدرة على تحمل الدين العام في ظل صدمات سلبية على صعيد الاقتصاد الكلي، مثل تباطؤ النمو الاقتصادي أو ارتفاع أسعار الفائدة، فمن المحتمل أن تضعف القدرة على تحمل الدين العام إذا أخذت الالتزامات الطارئة في الاعتبار. فبلدان المحيط الهادئ، على سبيل المثال، معرضة بشكل كبير للكوارث الطبيعية، وهو الأمر الذي أدى إلى خسائر كبيرة في الإنتاج والدعم المالي في مرحلة ما بعد الكوارث. وعلاوة على ذلك، من المحتمل أن يكون ضعف القطاع المصرفي في بلدان مثل الصين وفيت نام قد زاد وسط النمو السريع للائتمان المحلي وارتفاع نسبة القروض إلى الودائع المصرفية في السنوات الأخيرة. وبما أن موجودات البنوك تعادل ما لا يقل عن ٢٠٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في كلا البلدين، فإن تحقيق خصوم احتمالية مصرفية قد يضعف القدرة على تحمل الدين العام. وفي الهند، فإن ارتفاع مستوى القروض المتعثرة يعرض قطاعها المصرفي لصدمات سلبية.

٥٣ - ويرد في دراسة عام ٢٠١٨ تحليل يشرح سبب النجاح النسبي لبعض اقتصادات آسيا والمحيط الهادئ أكثر من غيرها في إصدار السندات الحكومية، في الأسواق المحلية والدولية على السواء. كما يجري استكشاف العوامل التي تؤثر على تصنيفات مخاطر الائتمان السيادية، مثل سجل النمو الاقتصادي الماضي واستقرار الاقتصاد الكلي وهشاشة الحساب الخارجي والأداء المالي وفعالية الحكومة وجودة الإطار القانوني والتنظيمي. وبشكل عام، تشير النتائج إلى أن البلدان التي تمكنت من إصدار سندات حكومية هي تلك التي تملك أرصدة ديون أقل وإطاراً تنظيمياً أفضل وأداءً أفضل للحساب الجاري.

دال - الاستفادة من التمويل الخاص

٥٤ - من غير المحتمل أن تكفي الموارد المالية العامة وحدها لدعم السياسات اللازمة لجعل الاقتصادات مرنة وشاملة ومستدامة. ولذلك يتعين زيادة فعالية رأس المال الخاص من أجل توسيع نطاق تمويل التنمية. ويتمثل أحد الخيارات في إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل مشاريع البنية التحتية. فالبنية التحتية ليست مجال الاستثمار الذي يشهد أكبر فجوة في التمويل فحسب، بل هو أيضاً قطاع يملك إمكانات كبيرة لتتيح للقطاع الخاص فرصة المشاركة في ضوء تدفق إيراداته الثابتة المتوقعة.

٥٥ - وتمثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص نهجاً بديلاً في توفير البنية التحتية العامة التي تشتد الحاجة إليها. وهي عبارة عن اتفاق تعاقدية بين وكالة عامة وكيان خاص في إطار مشروع طويل الأجل يهدف إلى توفير خدمة عامة وبنية تحتية. وتعتبر الشراكات بين القطاعين العام والخاص مفيدة بشكل خاص عندما يكون الحيز المالي صغيراً و/أو عندما تكون قدرة الدولة على تنفيذ مشاريع البنية التحتية الواسعة النطاق محدودة. وحتى عندما تكون الموارد المالية متاحة وقدرة الدولة كافية، فإن الشراكات بين

(٢٠) البلدان الثمانية التي تظهر مستوى مرتفعاً من خطر التعرض للعجز في سداد الديون العامة هي أفغانستان وتوفالو وجزر مارشال وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وساموا وسري لانكا وكيريباس وملديف. المصدر: معلومات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، التي استقيت من ٤١ تقريراً عن المشاورات التي أجراها صندوق النقد الدولي بشأن المادة الرابعة المتعلقة بتنمية اقتصادات آسيا والمحيط الهادئ التي تصدر منذ عام ٢٠١٦. وهي متاحة على الرابط التالي: www.imf.org/external/np/sec/aiv/index.aspx (تم الاطلاع عليها في ١٢ آذار/مارس ٢٠١٨).

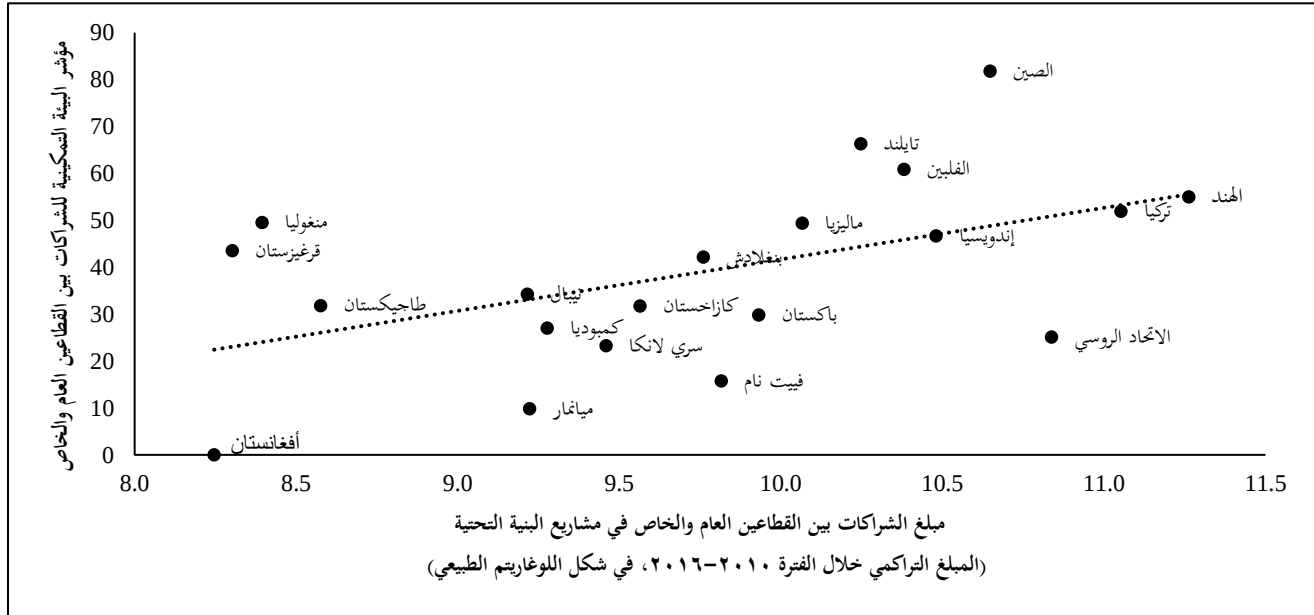
القطاعين العام والخاص تساعد على تحويل بعض المخاطر المتعلقة بمشروعات البنية التحتية إلى مستثمرين من القطاع الخاص. ومن بين هذه المخاطر هناك مخاطر الاقتصاد الكلي (مثل تقلبات أسعار الصرف)، والمخاطر التشغيلية (مثل تكلفة التشييد) ومخاطر الإيرادات (مثل عدد المستخدمين).

٥٦ - وتختلف قيمة الاستثمار في البنية التحتية في إطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص اختلافاً كبيراً في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. إذ بلغ في الهند إجمالي الاستثمارات بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٦ حوالي ١٨٣ بليون دولار، تليها تركيا بمبلغ ١١٣ بليون دولار، والاتحاد الروسي بمبلغ ٦٩ بليون دولار، والصين بمبلغ ٤٥ بليون دولار. وعند مقارنة حجم الاستثمار في البنية التحتية في إطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص بحجم الاقتصاد، يتبين أنه كبير نسبياً في بلدان مثل كمبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وجزر المالديف.

٥٧ - واقترح في دراسة عام ٢٠١٨ اعتماد رقم قياسي مركب جديد يقيم مدى استعداد البلد لتنفيذ شراكات بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية في اقتصادات مختارة في آسيا والمحيط الهادئ. ويتكون مؤشر البيئة التمكينية للشراكة بين القطاعين العام والخاص من خمسة مؤشرات فرعية: (أ) الترتيبات المؤسسية لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛ (ب) والخبرات السابقة بين القطاعين العام والخاص؛ (ج) واستقرار الاقتصاد الكلي؛ (د) وتطوير السوق المالية؛ (هـ) والإطار القانوني والتنظيمي؛ وفي البلدان التي توجد فيها بيئة أكثر تمكينية، تحقق عادة الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية أرباحاً أعلى قياساً بدرجة المخاطر وأكثر قابلية للتطبيق تجارياً. ويبين الشكل الثالث إسهام العلاقة الإيجابية القائمة بين قيمة المؤشر الجديد والمبلغ المتراكم لاستثمار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية التحتية، في تنمية اقتصادات آسيا والمحيط الهادئ خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٦.

الشكل الثالث

الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية ومؤشر البيئة التمكينية للشراكة بين القطاعين العام والخاص



المصادر: تحليل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ؛ والبنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية، المتاحة على الرابط التالي: <http://data.worldbank.org/data/reports.aspx?source=World-Development-Indicators> (تم الاطلاع على الرابط في ١٢ آذار/مارس ٢٠١٨).

٥٨ - ويبين التحليل أن زيادة وحدة واحدة في قيمة مؤشر البيئة التمكينية للشراكة بين القطاعين العام والخاص ترتبط بزيادة قدرها ٥,١ في المائة في حجم الاستثمار في البنية التحتية في إطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص. ومن بين المؤشرات الفرعية الخمسة، يُعتبر تأثير جودة الإطار القانوني والتنظيمي المؤشر الأبرز. وتشير النتائج أيضاً إلى أن تنمية الأسواق المالية لا تساعد على إعطاء دفعة للاستثمار في القطاعين العام والخاص إلا إذا كانت مصحوبة بظروف اقتصادية كلية مستقرة. وتكتسي جودة إعداد المشاريع وممارسات الشراء أهمية خاصة في سياق الترتيبات المؤسسية لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

٥٩ - وعلى الرغم من الفوائد الكبيرة المحتملة لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص فإن تنفيذها ينبغي أن يتم بعناية. وأحد المخاطر المحتملة لهذه المشاريع هو ارتفاع مستوى الديون الاحتمالية، إذ قد تحتاج الحكومات إلى استملاك المشاريع التي لا يستطيع الشريك الخاص تسليمها. وهناك تحفظ آخر يتمثل في احتمال ارتفاع رسوم استخدام خدمات البنية التحتية.

٦٠ - وبغية إطلاق العنان لإمكانات الشراكات بين القطاعين العام والخاص ودعم إصدار السندات السيادية، يتعين تنمية الأسواق المالية بشكل أكبر في آسيا والمحيط الهادئ. وتعد تنمية الأسواق المالية مهمة طويلة الأجل تتطلب اتخاذ إجراءات سياسية على مختلف الجبهات، مثل: (أ) إطار قانوني فعال لعملية الإصدار؛ (ب) وقاعدة مستثمرين كبيرة؛ (ج) مجموعة متنوعة من الأدوات والخدمات المالية؛ (د) ووسطاء ماليون مطلعون؛ (هـ) وبنية تحتية للسوق التمكينية، مثل وكالات تقدير الجدارة الائتمانية ووكالات تسعير السندات. وعلى سبيل المثال، تتضمن دراسة عام ٢٠١٨ تحليلين لاثنتين من هذه الجوانب: (أ) توسيع قاعدة المستثمرين عن طريق زيادة دور المستثمرين المؤسسيين، مثل صناديق المعاشات التقاعدية وشركات التأمين، من أجل استثمار المزيد في الأدوات المالية المرتبطة بالبنية التحتية مثل سندات وأموال تمويل البنية التحتية؛ (ب) وتنوع الأدوات المالية عن طريق استكشاف إمكانات التمويل الإسلامي. كما تم تقديم دراسة حالة عن القضايا المحيطة بتطوير أسواق سندات بالعملة المحلية في منطقة جنوب شرق آسيا دون الإقليمية.

٦١ - إن تطوير أسواق السندات بالعملة المحلية أمر أساسي وثمة مجال للتحسين. وعلى الرغم من النمو الذي سجلته مؤخراً أسواق السندات بالعملة المحلية في جنوب شرق آسيا فإنها صغيرة ولا يشارك فيها سوى عدد قليل من الجهات الفاعلة، وتشهد تدنياً في السيولة وآفاقاً زمنية قصيرة نسبياً، والتي لا تشجع الاستثمارات طويلة الأجل مثل الاستثمارات في البنية التحتية المستدامة. وسيكون إصدار أحجام أكبر من السندات أمراً إيجابياً، إذ ستكمل منحى العائد وتزيد من كفاءة القطاع المالي فيما يخص توجيه المدخرات نحو الاستثمارات المستدامة القابلة للاستمرار. وبغية تطوير أسواق السندات بالعملة المحلية، يتعين على الدول أن تدرك أن أسواق السندات الحكومية غالباً ما تسبق أسواق سندات الشركات. وتقوم الجهات الفاعلة في السوق ببطء بتطوير الإطار التنظيمي والبنية التحتية والدراية اللازمة لإصدار السندات الحكومية والاتجار بها. وبمجرد توفر هذه العناصر، سيصبح بإمكان الشركات إصدار سنداتهما بسهولة أكبر. كما سيمكن تعزيز الأطر القانونية والتنظيمية على وجه الخصوص من خلال مواءمة ممارسات المحاسبة والضرائب مع الممارسات الدولية. وفي الواقع، يمكن أن يعزز التعاون الدولي أسواق السندات بالعملة المحلية عن طريق معالجة عقبة رئيسية تعوق تنميتها: ضالة الأحجام الاقتصادية. ولذلك، هناك خيار سياسي واعد يتمثل في تعزيز التعاون والتكامل على الصعيد الإقليمي، كما هو

واضح في مبادرات مثل مبادرة إطار إصدار سندات متعددة العملات لرابطة أمم جنوب شرق آسيا زائداً جمهورية كوريا والصين واليابان.

٦٢ - إضافة إلى ذلك، تنطوي الإنجازات الأخيرة التي شهدتها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على إمكانات كبيرة لتحديد الدور المتوقع للتمويل في الاقتصادات والمجتمعات وتأثيره المتوقع عليها. ويؤثر قطاع التكنولوجيا المالية على الوصول إلى الائتمان والأسهم العادية (على سبيل المثال، التمويل الجماعي)، والشمول المالي (على سبيل المثال، الوصول إلى الخدمات المصرفية عبر الإنترنت في المناطق النائية)، ونقل الأموال (من خلال الابتكارات التكنولوجية المستجدة، مثل تقنية سلسلة السجلات المغلقة أو المدفوعات غير النقدية). وتؤثر هذه التحولات على عرض القروض والطلب عليها، والطلب الكلي عبر دفعات أسهل والعرض الإجمالي عن طريق الابتكار والاستثمارات. وتستثمر بعض المناطق دون الإقليمية في آسيا والمحيط الهادئ بشكل كبير في التكنولوجيا. وتقع شرق وشمال شرق آسيا، على وجه الخصوص، في صدارة هذا التحول، إذ يضطلع صانعو السياسات بإدارة نميته من خلال تغيير اللوائح التنظيمية ومخططات ضرائب تفضيلية، في جملة أمور أخرى.

سادسا - ملاحظات ختامية

٦٣ - أوصت لجنة سياسات الاقتصاد الكلي والحد من الفقر وتمويل التنمية، التي عقدت دورتها الأولى في بانكوك في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، في جملة أمور أخرى، بأن تقوم الأمانة بتعزيز التآزر في عملها التحليلي المتعلق بتقييم الاقتصاد الكلي وسياسات الحد من الفقر والاستراتيجيات الرامية إلى تمويل التنمية المستدامة بطريقة متكاملة من أجل تقديم دعم فعال لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وتعتبر دراسة عام ٢٠١٨، وموضوعها الفرعي عن تعبئة التمويل من أجل تحقيق نمو اقتصادي مطرد ومستدام وشامل للجميع، محاولة في هذا الاتجاه.

٦٤ - ووفقاً لدراسة عام ٢٠١٨، التي تمثل الوثيقة الحالية ملخصاً مستفيضاً لها، يتبين من خلال الأداء الاقتصادي القوي الحالي في منطقة آسيا والمحيط الهادئ أن الوقت مناسب لتبدأ الحكومات باعتماد سياسات من شأنها أن تجعل الاقتصادات مرنة وشاملة ومستدامة. ويشمل نطاق الأمثلة على الخيارات السياسية ضمان استقرار القطاع المالي والخارجي، واستخدام الحيز المالي وتوسيعه على نحو فعال، وتعزيز تدابير إعادة التوزيع والحماية الاجتماعية، وتشجيع العلم والتكنولوجيا والابتكار والاستثمار في المهارات والبنية التحتية ذات الصلة. ولن يتطلب تنفيذ العديد من هذه السياسات مجرد توجيه الموارد المالية القائمة من القطاعين العام والخاص على السواء نحو تعزيز آفاق الاقتصادات الطويلة الأجل فحسب، بل سيتطلب كذلك إمكانات مالية إضافية.

٦٥ - وتتطرق دراسة عام ٢٠١٨ إلى العديد من عناصر استراتيجيات التمويل التي يمكن أن تزيد من الموارد المالية العامة المحلية وتستفيد من رأس المال الخاص لدعم التنمية المستدامة. وهي تسلط الضوء على الدور المركزي لإطار قانوني وتنظيمي فعال. ويعتبر إطار كهذا العمود الفقري الذي يساعد على تعزيز العناصر الأساسية الثلاثة التي تم تحليلها. فهو يرفع مستوى الكفاءة في إدارة الضرائب، ويدعم دور تمويل السندات السيادية ويجذب استثمارات في البنية التحتية في إطار نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

- ٦٦ - وفي المحصلة النهائية فإن فرص تعبئة التمويل لأغراض التنمية فرص واعدة. ورغم أن تحسين إدارة الضرائب يبدو أمراً ممكناً بالنسبة لمعظم البلدان، فإن مهمة زيادة دور تمويل السندات السيادية واجتذاب المزيد من استثمارات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية التحتية تتطلب أسواق رؤوس أموال تعمل بشكل جيد ومهارات تقنية قوية لدى الوكالات الحكومية. وبالنسبة للبلدان الأقل نمواً، يظل دور المساعدة الإنمائية الرسمية والتعاون في ما بين بلدان الجنوب أمراً في غاية الأهمية.
- ٦٧ - واللجنة مدعوة إلى النظر في التحليل الوارد في هذه الوثيقة، الذي يشجع على تحقيق المرونة الاقتصادية والتعميم الاجتماعي والاستدامة البيئية بطريقة متكاملة. وحذا لو استعرضت اللجنة أيضاً المقترحات السياسية التي نوقشت وقدمت توجيهاتها إلى الأمانة بشأن هذه المسائل.