

مارس ٢٠١٨

لمحة عن شخصية
أنغاس ديتون ص ٣٤

محاربو التكنولوجيا
الرقمية ص ٤٠

الأخلاقيات
والاقتصاد ص ٥٤

التمويل والتنمية



تحقيق التوازن

إدارة المال العام

صندوق النقد الدولي



توزيع الثروة

المستقبل، توفير تعليم أفضل للأطفال الفقراء وسداد تكاليفه عن طريق فرض ضرائب على الأغنياء. ويمكن أن تساعد سياسات إعادة توزيع الثروة أيضا على تضيق الفجوة بين الأغنياء والفقراء في البلدان التي يتزايد فيها عدم المساواة، أو في الحالات التي يثبت فيها أن التوترات الاجتماعية والسياسية أو ظهور النظم الشعبوية قد يؤثر سلبا على النمو على المدى الطويل.

ومعرفة أن تزايد المساواة في توزيع الموارد قد يكون مفيدا للتنمية شيء، وامتلاك الأدوات السليمة لتنفيذه شيء آخر. وهذه الأدوات موجودة — من الضرائب التصاعديّة، والتحويلات النقدية، والاستثمار في رأس المال البشري إلى القواعد التنظيمية واستراتيجيات النمو الشامل للجميع. ولكنها غير مستخدمة بما فيه الكفاية في الاقتصادات النامية.

إعادة توزيع الدخل بشكل مباشر

يعتبر فرض الضرائب وتحويلات الدخل إلى أشد فئات المجتمع فقرا هما أكثر الطرق المباشرة للحد من عدم المساواة والفقير على المدى القصير. وتعتبر هذه الأدوات ملائمة للغاية عندما لا تصل منافع النمو إلى الفقراء. ولكنها تكون في معظم الأوقات صغيرة جدا لإحداث أي تغيير ملموس. وفي المتوسط، تقل الضرائب على الدخل الشخصي والمنافع النقدية التي

أدوات المالية العامة يمكنها الحد من عدم المساواة، ولكن بعضها يحقق نتائج على المدى القصير بينما الأخرى توتي ثمارها على المدى الطويل

فرانسوا بورغينيون

سنوات من شبه الإهمال، أصبح عدم المساواة الاقتصادية التركيز في حوار السياسات في جميع أنحاء العالم. ففي الاقتصادات المتقدمة، هناك شواغل إزاء الأثر الملحوظ للعولمة والتغير التكنولوجي والتكاليف اللازمة لمواجهة هاتين القوتين. وفي الاقتصادات النامية التي يزيد فيها عدم المساواة، تتمثل المسألة فيما إذا كان عدم المساواة يشكل عائقا كبيرا أمام زيادة النمو والحد من الفقر. وفي كلا الحالتين، يمكن لإعادة توزيع الدخل أن تحقق قدرا أكبر من المساواة، بالإضافة إلى تسريع النمو، وبالنسبة للاقتصادات النامية، فإنها يمكن أن تُسرّع الحد من الفقر. وفي البلدان التي يكون فيها النمو مرضيا ولكنه يفيد الفقراء بقدر أقل بكثير من غير الفقراء، من الواضح أن هناك ما يدعو بقوة إلى تحويل الموارد من الأشخاص عند قمة سلم الدخل إلى الأشخاص عند قاعه. ومن الطرق التي تساعد على الحد من عدم المساواة وتعزيز النمو والحد من الفقر في

بعد

ينبغي ألا تتكون التحويلات إلى الفقراء من النقود فحسب، بل ينبغي أن تساعد أيضاً على تحسين قدرتهم على توليد الدخل.

أن تؤدي كذلك إلى زيادة الفقر حسب هيكل المعدلات الضريبية وسلطة استهلاك الأسر على مختلف درجات سلم الدخل (دراسة 2016 Higgins and Lustig). وعلى أية حال، فإن خفض الضرائب على سلع مثل الأغذية التي تشكل جزءاً أكبر من ميزانية الفقراء لا يحقق إلا مستوى منخفض نسبياً من إعادة التوزيع لأن الأغنياء يستهلكون أيضاً هذه السلع، وربما تكون نسبة هذه السلع إلى ميزانياتهم أقل ولكن قد تكون كميتها أكبر. وتنطبق نفس الحجة على الدعم المقدم لشراء السلع الأساسية مثل الخبز أو الوقود. وتكون تحويلات الدخل مفضلة على الدعم لأن تكلفتها أقل وتوجه بشكل أفضل إلى المحتاجين بحق، على النحو الذي أظهرته البرامج التجريبية بشأن الاستعاضة عن دعم الأغذية «بتحويلات المنافع المباشرة» في بعض الولايات الهندية (دراسة 2017 Muralidharan, Niehaus, and Sukhtankar).

وبالتالي هناك دواع قوية لتوسيع نطاق عمليات إعادة توزيع الثروة في الاقتصادات النامية عندما يكون النمو مرضياً ولكن الحد من الفقر بطيئاً. غير أن هناك عقبات سياسية تحول دون القيام بذلك، فضلاً عن تحديات تتعلق بالقدرة الإدارية للبلد. وقد تستمر المعارضة السياسية لفترة طويلة، ولكن من المرجح أن تؤدي تكنولوجيا المعلومات الحديثة إلى تحسين القدرة الإدارية.

زيادة الفرص المتاحة للفقراء

ستؤدي إعادة توزيع الدخل إلى الحد من الفقر عن طريق الحد من عدم المساواة، إذا ما نُفذت بشكل سليم. غير أن إعادة التوزيع يمكن ألا تسرع النمو بشكل كبير، إلا إذا كان ذلك عن طريق الحد من التوترات الاجتماعية الناشئة عن عدم المساواة والسماح للفقراء بتخصيص موارد أكثر لبناء الأصول البشرية والمادية. فالاستثمار بشكل مباشر في الفرص المتاحة للفقراء أمر ضروري. وينبغي ألا تتكون التحويلات إلى الفقراء من النقود فحسب، بل ينبغي أن تساعد أيضاً على تحسين قدرتهم على توليد الدخل، الآن وفي المستقبل. ويعتبر التعليم والتدريب فضلاً عن القدرة على الحصول على الرعاية الصحية، والائتمان الصغير، والمياه، والطاقة، والمواصلات أدوات قوية. وتعتبر المساعدة الاجتماعية بالغة الأهمية لحماية الناس من الوقوع في مصائد الفقر عند التعرض لصدمات سلبية. ومن البرامج التي تقوم بذلك على وجه التحديد برنامج المهاتما غاندي الوطني لضمان العمالة في الريف في الهند، الذي تقوم فيه الدولة بدور صاحب العمل كمالاً أخيراً.

وقد تبين أن التحويلات النقدية المشروطة تحفز الأسر على إرسال أطفالها إلى المدارس، وتحسين تغذيتهم، ومتابعة صحتهم. ولكن يجب توفير المرافق اللازمة لتلبية هذا الطلب الإضافي ويجب تمويله. وينطبق الأمر نفسه على البرامج الأخرى التي تركز على تحسين الفرص المتاحة للفقراء. وبالتالي، يؤدي تمويل هذه البرامج من خلال

يحصل عليها الفقراء في البلدان النامية، كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، عشرة مرات تقريباً عن نظيرتها في الاقتصادات المتقدمة.

وأوضح نجاح برامج التحويلات النقدية المشروطة أنه من الممكن تحويل النقود إلى الفقراء بطريقة فعالة في الاقتصادات النامية. وتعطي برامج التحويلات النقدية هذه أموالاً للأسر شريطة أن تمتثل لمتطلبات معينة محددة مسبقاً، من قبيل الحصول على اللقاحات في الوقت المحدد أو حضور الأطفال للمدارس بشكل منتظم. ويبين انتشار مبادرات مثل ازدهار المكسيك (*Prospera*) المعروف سابقاً باسم التقدم (*Progreso*)، أو حقيبة الأسرة في البرازيل (*Bolsa Familia*) من أمريكا اللاتينية إلى الأقاليم النامية الأخرى — فضلاً عن نتائج العديد من البرامج التجريبية في البلدان الأكثر فقراً من إفريقيا جنوب الصحراء — التقدم المحرز خلال السنوات الخمس عشرة الأخيرة تقريباً في مجال إعادة التوزيع. وقد أتاحت الأساليب الجديدة لقياس السعة المالية وتوزيع النقود تحقيق ذلك (راجع «الوصول إلى الفقراء» في عدد ديسمبر 2017 من مجلة التمويل والتنمية).

وينبغي الاستمرار في تحسين هذه البرامج في المستقبل بفضل التطورات في تكنولوجيا المعلومات، ولا سيما استخدام تحويل النقود الإلكترونية المحمولة. ولكن تأثيرها الحالي على الفقر وعدم المساواة محدود. ويكمن موطن ضعفها الأساسي في حجمها الذي يشكل 0,5% من إجمالي الناتج المحلي في معظم البلدان متوسطة الدخل. وفي البلدان الأكثر فقراً، لا تزال هذه البرامج في مرحلة الاختبار.

ويتطلب توسيع نطاق هذه البرامج المزيد من الموارد. ويمكن أن تساعد ضريبة الدخل الأعلى والأكثر فعالية عند قمة سلم الدخل في تحصيل الأموال اللازمة لذلك. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يؤدي الاستخدام المعمم للحسابات المصرفية، وبطاقات الائتمان، وبطاقات الخصم الفوري من جانب الأشخاص أصحاب الدخل العالي في معظم البلدان إلى تيسير مراقبة الدخول الشخصية والحد من التهرب الضريبي. وإذا وضعنا قضايا الاقتصاد السياسي جانبا، ينبغي أن يؤدي ذلك إلى تركيز حكومات الاقتصادات النامية على فرض الضرائب المباشرة بشكل أكبر مما تفعله حالياً.

وتميل الاقتصادات النامية إلى الاعتماد بشكل أكثر نسبياً على فرض ضرائب غير مباشرة على السلع والخدمات المحلية والمستوردة مقارنة بالاقتصادات المتقدمة. ويشار إلى الضريبة غير المباشرة على أنها تنازلية نظراً لأنها تُفرض على الاستهلاك وليس الدخل، ولأن الأغنياء يدخرون جزءاً أكبر من دخولهم. ولكن بالإضافة إلى ذلك، فإن الضريبة غير المباشرة في الاقتصادات النامية يمكن

المتزامن مع تسارع النمو في إلى الزيادة الكبيرة في الحد الأدنى للأجور (دراسة Komatsu and Filho 2016). وكذلك يمكن أن تعزز قوانين مكافحة التمييز المساواة وتدعم النمو من خلال تحسين حوافز العمل والتدريب للأقليات. وربما تكون استراتيجيات مكافحة الفساد، التي تعمل على الحد من الكسب الرئعي، أفضل الخيارات المتاحة لتعزيز النمو والمساواة في الدخل، حتى وإن كان من الصعب في كثير من الأحيان ملاحظة عدم المساواة الناجم عن الفساد.

ويمكن أن تعتمد الحكومات على مجموعة من السياسات لتعزيز النمو من خلال الحد من عدم المساواة وضمان أن يؤدي النمو إلى الحد من الفقر. وستعتمد السياسات التي تقرها الحكومات على الأهمية النسبية لهذين الهدفين والأفق الزمني المتوقع أن تحقق فيه نتائج. فالسياسات المخصصة فقط لإعادة توزيع الدخل تولد نمواً في المستقبل أقل من السياسات التي توسع نطاق الفرص الاقتصادية للفقراء — ولكنها تحد من الفقر على الفور. وهي تخفف أيضاً التوترات الاجتماعية وبالتالي يمكن أن تزيل القيود التي تواجه النمو في حالة عدم المساواة المفرط. وعلى الجانب الآخر، فإن السياسات التي تعزز الفرص المتاحة للفقراء والقائمة أساساً على الضرائب لا تقلل عدم المساواة القائم حالياً بنفس القدر، ولكنها تؤدي إلى نمو أسرع وفقير أقل ومزيد من المساواة في المستقبل.

وعلى الحكومات أن تختار مزيج السياسات الذي تفضله. والاختيار صعب، لأن بعض الأطراف ستخسر بالضرورة على المدى القصير وقد لا تعوض هذه الخسارة في أي وقت قريب. ولكن تتوافر حالياً أدوات تحقق النفع للجميع على المدى الطويل، من خلال نمو أسرع، والحد من الفقر بوتيرة أسرع، وعدم مساواة أقل. وسيكون عدم استخدام هذه الأدوات خطأ فادحاً. **FD**

فرانسوا بورغينيون أستاذ فخري في كلية باريس للاقتصاد. وكان كبير الاقتصاديين في البنك الدولي في الفترة من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠٠٧.

المراجع

Bianchi, M., and M. Boba, 2013, "Liquidity, Risk, and Occupational Choices." *Review of Economic Studies*, 80 (2): 491–511.

Higgins, Sean, and Nora Lustig. 2016. "Can a Poverty-Reducing and Progressive Tax and Transfer System Hurt the Poor?" *Journal of Development Economics* 122: 63-75.

Komatsu, B. Kawaoka, and N. Menezes Filho. 2016. "Does the Rise of the Minimum Wage Explain the Fall of Wage Inequality in Brazil?" Policy Paper 16, INSPER, São Paulo.

Lindert, P. 2004. *Growing Public*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.

Muralidharan, K., Paul Niehaus, and Sandip Sukhtankar. 2017. "Direct Benefit Transfers in Food: Results from One Year of Process Monitoring in Union Territories." UC San Diego.

الضرائب التصاعدية إلى جانب تقديم حوافز التحويلات النقدية إلى الأسر الفقيرة إلى الحد من عدم المساواة والفقر على المدى القصير ويساعد هذه الأسر على توليد دخل أكبر على المديين المتوسط والطويل.

ولكن، هل تكون استراتيجية التسوية الساكنة والديناميكية للدخول محصنة ضد كفاءة تكاليف إعادة توزيع الثروة؟ وبعبارة أخرى، هل تزيل هذه الضرائب والتحويلات الحوافز التي لدى الناس للعمل، والادخار، وأن يصبحوا رواد أعمال؟ وبالنظر إلى النطاق المحدود لعمليات إعادة التوزيع في الاقتصادات النامية، لا يرجح أن يكون لها تأثير كبير على الحوافز الاقتصادية. ويمكن بالفعل فرض ضرائب تصاعدية بشكل كبير على الدخل بمعدلات ضريبة حدية تقل بكثير عن نظيرتها في الاقتصادات المتقدمة، حيث لا تشكل إعادة التوزيع عائقاً أمام النمو (دراسة Lindert 2004). كما يؤدي الاستعاضة عن الضرائب غير المباشرة أو برامج الدعم التي تحدث تشوهات بتحويلات الدخل إلى تحسين الكفاءة. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن التحويلات النقدية المشروطة ليس لها تأثير سلبي

الاختيار صعب، لأن بعض الأطراف ستخسر بالضرورة على المدى القصير.

كبير على عرض العمالة؛ بل من الممكن أن تشجع زيادة الأعمال (دراسة Bianchi and Boba 2013).

وتعتمد الاستراتيجيات التي تعزز المزيد من المساواة والنمو القوي على زيادة الموارد بشكل تصاعدي وإنفاقها على البرامج التي تفيد الفئة الأكثر فقراً من السكان في هذا الجيل أو الجيل القادم. ويمكن للسياسات الأخرى التي لا تعتمد على إعادة التوزيع أن تحقق نفس الأهداف. وينبغي أن تنظر الحكومات في تعزيز استراتيجياتها المتعلقة بالنمو والمراعية لمصالح الفقراء والشاملة للجميع، ولا سيما من خلال دعم توظيف العمالة غير الماهرة، وذلك قبل النظر في إعادة التوزيع.

وهناك أيضاً سياسات أخرى بجانب إعادة التوزيع المباشر. وتؤدي قوانين الحد الأدنى للأجور — على الرغم من الجدل الدائر في الاقتصادات المتقدمة بسبب تأثيراتها السلبية المحتملة على توظيف العمالة عندما يكون الحد الأدنى للأجور مرتفعاً للغاية — إلى مزيد من المساواة في توزيع الأرباح. وفي الاقتصادات النامية، قد تؤدي هذه السياسات بالفعل إلى زيادة إنتاجية العمالة عن طريق تحسين الحالة المادية للعمال، على النحو الذي تتوقعه نظرية كفاءة الأجور. ويرجع جزء من الانخفاض في عدم المساواة الملحوظ في البرازيل في مطلع القرن الجديد