

Distr.  
GENERAL

E/CN.17/1998/4/Add.1  
6 February 1998  
ARABIC  
ORIGINAL: ENGLISH

## المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة التنمية المستدامة

الدورة السادسة

٢٠ نيسان/أبريل - ١ أيار/مايو ١٩٩٨

### الصناعة والتنمية المستدامة

تقرير الأمين العام

إضافة

الصناعة والتنمية الاقتصادية\*

### المحتويات

الصفحة	الفقرات
٢	١-١٤ . . . . . دور الصناعة في الاستراتيجيات الإنمائية
٥	١٥-٣٠ . . . . . التحديات التي تواجهها الحكومات في مجال السياسة
٩	٣١-٣٧ . . . . . تحديات السياسات العامة التي تواجه المجتمع الدولي

\* أعدت هذا التقرير منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) وفقا للترتيبات التي وافقت عليها اللجنة المشتركة بين الوكالات المعنية بالتنمية المستدامة. والتقرير هو نتيجة التشاور وتبادل المعلومات بين وكالات الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية، والوكالات الحكومية المعنية ومجموعة من المؤسسات والأفراد.

## أولا - دور الصناعة في الاستراتيجيات الإنمائية

١ - على الرغم من أن التنمية الاقتصادية التي تحققت في جميع الاقتصادات الكبيرة خلال هذا القرن تعزى إلى حد كبير إلى التصنيع، لا سيما التوسع في الصناعة التحويلية والتجارة في السلع المصنوعة، فإن تأثير الصناعة التحويلية ليس مقصورا على إنتاج السلع المادية، ذلك أن قطاع الصناعة التحويلية أصبح القوة الرئيسية وراء إنشاء المجتمع الحديث وذلك من خلال احتياجاته من الموارد البشرية والتنظيم والهيكل الأساسية.

٢ - وهكذا فإن تنمية سائر قطاعات الاقتصاد، أي الأنشطة الأساسية، والخدمات، والتعليم، والمرافق والهيكل الأساسية المادية تكمل بالضرورة نمو الصناعة التحويلية، على الرغم من أن قطاع الصناعة التحويلية لا يزال هو الحافز الرئيسي للتحويل التكنولوجي والاقتصادي والاجتماعي في معظم البلدان حتى وإن كان قطاع الخدمات - والزراعة في البلدان النامية - كثيرا ما يكتسبان أهمية أكبر من حيث آثارهما المباشرة على العمالة.

٣ - والتحدي في المستقبل هو زيادة تأثير الصناعة التحويلية على التنمية إلى الحد الأعلى - ويتضمن ذلك رفع مستويات المعيشة من خلال توفير مزيد من الوظائف ولا سيما وظائف أفضل - وفي الوقت نفسه، خفض تأثير الإنتاج والاستهلاك على البيئة الطبيعية إلى الحد الأدنى.

٤ - ويتسم دور الصناعة التحويلية في الاستراتيجيات الإنمائية بفوارق حيزية وزمنية وهيكلية. وفي الاقتصادات المتقدمة النمو ما فتئ يحدث منذ السبعينات تحول من الإنتاج الكثيف الاستخدام للأيدي العاملة إلى الصناعات المتقدمة تكنولوجيا والعالية التخصص. وفي الوقت نفسه، حفزت التطورات التنظيمية والتكنولوجية المرونة ونمو الصناعات الصغيرة والمتوسطة. ولكن على الرغم من أن الفروع التقليدية للصناعة، مثل المنسوجات، عانت كثيرا في هذه العملية، حدث أيضا تباين داخل الفروع، وتحولات نحو ارتفاع القيمة المضافة في بعض مجالات الإنتاج. ويوضح ذلك جزئيا سبب احتفاظ نشاط مثل تجهيز المواد الغذائية بمركز قوي نسبيا في الاقتصادات المتقدمة النمو. وربما أصبح وصف الهيكل الصناعي لبلد ما بالإشارة إلى الأهمية النسبية للفروع التي يشملها قطاع الصناعة التحويلية أكثر صعوبة بسبب تفشي ظاهرة إضفاء الطابع الدولي على أنشطة الصناعة التحويلية. وبعبارة أدق فإن هناك العديد من المنتجات التي لم يعد من الممكن القول بأنها تنتج في بلد بعينه.

٥ - والتغييرات في الهيكل الصناعي ليست فقط نتيجة لقوى السوق لأن الحكومات كثيرا ما تشجعها بقوة، وذلك على سبيل المثال، من خلال السياسات التكنولوجية وطلبات الدفاع الكبيرة والبرامج الخاصة المتعلقة بالمشاريع الصغيرة - حتى وإن كان تدخل الحكومات المباشر (في شكل ملكية المصانع) واتخاذ موقف تسييري إزاء صناعات بعينها أصبحا يعتبران إلى حد كبير من أساليب الماضي. وعموما، أصبحت السياسة الصناعية في السنوات الأخيرة عبارة عن تركيز أدوات وموارد السياسة العامة على إزالة أوجه

القصور في السوق التي تعوق المشاريع الخاصة. وفي هذا المجال، أصبحت الحكومات جهات ميسرة ومحفزة أكثر فأكثر.

٦ - وكانت الصناعة التحويلية، بتركيزها بقوة على المنتجات الرأسمالية، هي القطاع الرائد إلى حد كبير في الاستراتيجيات الاقتصادية للبلدان ذات الاقتصادات المخططة مركزيا سابقا، كما كان تحقيق الأهداف الإنمائية موكلا إلى كبريات المشاريع التي كانت بدورها تسييرها الوزارات المختصة. وكانت خدمات الدعم أساسا ذات طبيعة تقنية وجزءا لا يتجزأ من التكتلات الصناعية؛ أما المهارات الإدارية والتسويقية فلم تكن متطورة. ونظرا لأن هذا القطاع لم يكن معرضا للمنافسة، فإن نوعية المنتجات وتنوعها، والمرونة واستخدام الموارد بفعالية لم تحظ إلا باهتمام قليل، لا سيما في قطاع سلع الاستهلاك. وبسبب هذا كله صار من الصعب جدا أن يواكب قطاع الصناعة التحويلية التحرر الاقتصادي. ومن العناصر الحيوية في استراتيجية الإنتعاش في هذه البلدان نقل الملكية إلى القطاع الخاص، وإعادة الهيكلة والاستفادة على أفضل وجه من قاعدة متطورة حقا من الموارد التكنولوجية والبشرية.

٧ - ونظرا لعدم وجود طبقة محلية حديثة وقوية من مباشري الأعمال الحرة، وتأثرا أحيانا بالدينامية الصناعية للاقتصادات المخططة مركزيا، كثيرا ما اعتمدت البلدان النامية في الماضي على كبريات مؤسسات الصناعة التحويلية المملوكة للحكومة للنهوض بالتنمية الصناعية. وما فتئت الاستراتيجية المهيمنة في معظم البلدان النامية تقوم على أساس الواردات الموجهة للداخل كبديل لسوق محلية ثبت عدم جدواها في بناء اقتصادات دينامية، ولم تحقق انخفاضا كبيرا في مستويات الفقر والبطالة. وكانت هذه المشاكل بارزة بوجه خاص في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، حيث لم يتهيا سوى جانب ضئيل من الظروف الملائمة التي كان من المفروض أن تجعل ولادة قطاع حديث للصناعات التحويلية أمرا ممكنا بعدما أصبحت دول المنطقة مستقلة. وفي معظم الحالات، كانت الاستراتيجيات الإنمائية في فترة ما بعد الاستقلال عاجزة عن تحقيق تحسن كبير في الحالة.

٨ - غير أن البلدان النامية ما فتئت تعيد التفكير في دور الصناعة التحويلية في استراتيجيتها الإنمائية. ومنذ السبعينات فصاعدا، نجحت البلدان النامية (لا سيما الآسيوية، وعدد منها في أمريكا اللاتينية والبعض منها في أفريقيا) في استغلال مستويات الأجور المنخفضة والعرض الوافر من القوى العاملة فيها لجلب الصناعات الأجنبية الكثيفة الاستخدام للأيدي العاملة التي انتقلت من البلدان ذات الأجور المرتفعة لتعيد تصدير منتجاتها إلى الأسواق العالمية. وبدأت هذه البلدان بالصناعات التقليدية مثل صناعة المنسوجات، لتضيف إليها بسرعة صناعة الالكترونيات وتركيب السيارات. وساعد موقف الحكومات الفعال إزاء تنمية الموارد البشرية والتكنولوجيا على استخدام هذه الصناعات كأساس للزيادة تدريجيا في التطوير التكنولوجي والقدرة على المنافسة في أسواق صادرات الصناعات التحويلية لعدد من البلدان في آسيا وأمريكا اللاتينية. وفضلا عن ذلك، تلقت الصناعات الصغيرة والمتوسطة دفعا قويا، لا سيما في البلدان الآسيوية، بفضل دعم فعال من الحكومات، فساعد ذلك على نشر العمالة وفرص الأعمال على نطاق واسع؛ بيد أنه كثيرا ما أهملت ظروف العمل والإدارة البيئية علما بأنها تحديات رئيسية في هذا القطاع.

٩ - وباستثناء بعض الحالات، تخلضت البلدان في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في هذا الاتجاه. ومن المشاكل الرئيسية التي تواجهها هذه البلدان هي أنها التحقت، بوصفها بلدانا مصنعة، بالركب متأخرة ووجدت نفسها في اقتصاد عالمي توفر فيه بلدان ذات تقاليد صناعية قوية العمالة والموارد الطبيعية بتكلفة منخفضة. وفضلا عن ذلك، لم تعد عوامل الإنتاج هذه تقوم بالدور الرئيسي الذي كانت تقوم به في الماضي وذلك بسبب استحداثات تكنولوجيات ومواد جديدة، وتدهور الصناعة التحويلية الكثيفة الاستخدام للمواد الأولية، وتزايد أهمية الإنتاج الكثيف الاستخدام للمهارات والتكنولوجيا. وأصبح من الممكن أكثر فأكثر أن نقول إن ميزات أي بلد تكمن في رأس ماله البشري. ومن التحديات الكبيرة التي تواجهها الحكومات ومجتمع الأعمال في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تصميم استراتيجيات يمكن أن تساهم فيها الصناعة التحويلية مساهمة كاملة في تنمية المنطقة. وما الانفراج الذي تحقق مؤخرا في عدد من اقتصادات أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى إلا مؤشرا إيجابيا يدل على أن هذه البلدان أصبحت أمامها الآن فرصة لتحقيق ذلك.

١٠ - ومن بين البلدان النامية، تعد الصين استثناء بارزا من نواح عديدة إذ أنها تمثل حالة خاصة، فهي دولة ذات اقتصاد نام ومخطط مركزيا ولها سوق داخلية كبيرة، شرعت قبل سائر البلدان الكبيرة التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال بوقت طويل، في عملية تحرير اقتصادي جالبة الاستثمار الأجنبي ومشجعة تنمية إمكانات الأعمال الحرة المحلية من خلال قطاع صناعات صغيرة ومتوسطة كبير وسريع التوسع.

١١ - والبلدان النامية التي وجدت الجواب الصحيح على الاتجاهات السائدة في الصناعة التحويلية العالمية شهدت زيادة في حصتها في القيمة المضافة للصناعة التحويلية العالمية. وفي عام ١٩٩٥، بلغت الحصة الإجمالية للبلدان النامية في القيمة المضافة للصناعة التحويلية ٢٠ في المائة، غير أن التقدم كان غير منتظم تماما إذ تحققت المكاسب الرئيسية في عدد من البلدان الآسيوية. وتنتعش حاليا الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقال، غير أنه حتى في أكثر الاقتصادات الانتقالية تقدما في وسط أوروبا، لا تزال عملية تحويل الصناعة التحويلية إلى قطاع قادر على المنافسة دوليا يستلزم قطع شوط طويل وسوف يتحقق ذلك في وقت ما قبل أن تدخل الصناعة التحويلية مرحلة من النمو المطرد.

١٢ - وتكشف البيانات من منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) - التقرير العالمي عن التنمية الصناعية لعام ١٩٩٧ - عن اتجاهات هامة حسب مجموعات البلدان في مجال التنمية الشاملة والصناعية خلال الفترة ١٩٧٠ - ١٩٩٥. ومن هذه الاتجاهات السائر نحو الانتعاش في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقال. ومنها ارتفاع معدلات النمو (من حيث القيمة المطلقة وبالنسبة للناتج المحلي الإجمالي لقطاعات الصناعة التحويلية في بلدان شرق وجنوب شرقي آسيا (باستثناء اليابان). وخلال الفترة ١٩٩٤-١٩٩٦، حققت الصين نموا ذا رقم عشري في القيمة المضافة للصناعة التحويلية، بينما حققت بقية البلدان في المنطقة معدلات نمو في القيمة المضافة للصناعة التحويلية زادت دائما على ٧ في المائة.

١٣ - وحققت المنطقة الآسيوية ككل معدلات نمو في الناتج المحلي الإجمالي والقيمة المضافة للصناعة التحويلية تفوق كثيرا معدلات سائر المجموعات القطرية. وعلاوة على ذلك، فإن جانبا كبيرا من نمو

الصناعة التحويلية يتحقق في الصناعات ذات المحتوى التكنولوجي العالي، ذلك أن ما يزيد على ٢٠ في المائة من الصناعة التحويلية في الصين وبقية بلدان شرق وجنوب شرقي آسيا تندرج تحت هذه الفئة وفقا لأرقام اليونيدو. وعلى الرغم من أن مستويات التطور تختلف في العديد من الصناعات، فإن هذه الأرقام قابلة للمقارنة تماما مع أرقام البلدان الصناعية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال. وفي معظم السنوات ومعظم المجموعات القطرية، تفوق أرقام نمو القيمة المضافة للتنمية الصناعية أرقام الناتج المحلي الإجمالي، مما يدل على أن الصناعة التحويلية لا تزال تشكل عاملا ديناميا رئيسيا في التنمية الاقتصادية.

١٤ - وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، شهدت السنوات الأخيرة انتعاشا اقتصاديا في عدد من البلدان تتقدمها ملاوي، وغينيا الاستوائية، وأوغندا، وليسوتو التي حققت معدلات نمو ذات رقم عشري في عام ١٩٩٥. ويمكن أن يعني ذلك بداية جديدة للقطاع الصناعي في عدد من البلدان الواقعة جنوب الصحراء الكبرى، وذلك شريطة أن يتواصل الانتعاش وتتضاعف الجهود الرامية إلى تهيئة الظروف الملائمة لظهور قطاع صناعي قادر على المنافسة. وتم نقل بعض الصناعات من موريشيوس وجنوب أفريقيا إلى بلدان أخرى في المنطقة حيث تنخفض تكاليف العمل.

#### ثانيا - التحديات التي تواجهها الحكومات في مجال السياسة

١٥ - يتطلب وضع سياسات فعالة إجراء حوار بين الحكومة ومجتمع رجال الأعمال التجارية والعناصر الرئيسية الفعالة الأخرى في المجتمع. وطفقت وتيرة هذا الحوار في الازدياد في اقتصادات السوق المتقدمة النمو وفي الاقتصادات الانتقالية والنامية على الصعيد الوطني والصعيد دون الوطني الإقليمي والمحلي. وإذا افترضنا توافر ما يكفي من إمكانيات محلية أو إقليمية، وتوفر حرية العمل للعناصر المؤثرة المحلية أو الإقليمية ووجود استراتيجيات وطنية متماسكة، فإن هذه المبادرات التي تنطلق من القاعدة يمكن أن تسهم إسهاما كبيرا في الأداء الاقتصادي على الصعيد الوطني. بيد أن استيعاب التصورات والنهج المتعلقة بالتنمية للعناصر المؤثرة المختلفة يمكن أن يشكل تحديا كبيرا.

١٦ - ويصدق هذا أيضا على الكيانات الاقتصادية الإقليمية (فوق الوطنية) التي نشأت في العقود الأخيرة، وبعضها، كالاتحاد الأوروبي، يكتسب سلطات صنع القرارات التي كانت مقصورة في السابق على الحكومات الوطنية. إضافة إلى ذلك، هناك عدد متزايد من الاتفاقات المتعددة الأطراف الملزمة بشأن التجارة وغيرها.

١٧ - وفي ظل عملية أوسع انتشارا بكثير لصنع السياسات، فإن الاقتصاد العالمي، الذي يتسم بحدة المنافسة، والحاجة إلى التوفيق بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، يرغم الحكومات الوطنية على تركيز جهودها على ثلاث مسائل مترابطة متعلقة بالسياسة سيكون لها تأثير رئيسي على الصناعة التحويلية وهي: النمو المستدام، والمناخ المؤاتي للمشاريع المحلية والمستثمرين الأجانب، ورفع مستوى المهارات في المجتمعات من خلال تنمية الموارد البشرية والسياسة المتعلقة بالتكنولوجيا.

١٨ - ويمكن تعريف التنمية المستدامة بأنها أحد أشكال التنمية التي تحافظ على رفاه البشرية (أو تزيده)، في الوقت الذي تكفل فيه الإنصاف بين الأجيال وتصون مجموع مخزون الأرض من الرأسمال الطبيعي والبشري والذي من صنع الإنسان. وبما أن قطاع الصناعة التحويلية هو المحول الرئيسي للرأسمال الطبيعي بواسطة الرأسمال البشري والذي من صنع الإنسان، فإن الصناعة التحويلية المستدامة يجب أن تكون محور أية استراتيجية للتنمية المستدامة.

١٩ - إن استراتيجية التنمية الصناعية المستدامة يجب أن تحقق ثلاثة أشياء. أولاً، يجب أن تشجع قيام اقتصاد تنافسي، وتنتج فيه الصناعة لأغراض التصدير ولل سوق الداخلية، وأن يتم ذلك مثلاً عن طريق سياسات تتعلق بالتكنولوجيا والاستثمار. ثانياً، يجب إيجاد فرص عمل منتجة، ولا سيما الوظائف الطويلة الأجل التي تحقق زيادات مستديمة في الرخاء، مثل توفير التدريب والتعليم والحد من العوائق التي تقف أمام إقامة المشاريع. ثالثاً، يجب أن تحمي البيئة الطبيعية من خلال الاستخدام الفعال للموارد المتجددة وغير المتجددة، وإبقاء استعمال الموارد ضمن الحدود العملية للنظام الإيكولوجي، من خلال توفير الحوافز مثلاً لحفظ الموارد ووضع معايير وطنية للانبعاثات متوائمة مع المعايير الدولية، عند الاقتضاء. ويجب أن تشمل إصلاحات السياسة لأغراض النمو المستدام جميع هذه العناصر بطريقة متوازنة. وستتطلب صياغة وتنفيذ التدابير المختلفة بناء القدرة على المستويات الحكومية ذات الصلة. وسيلزم بناء القدرة هذا أيضاً من أجل الشركاء غير الحكوميين في عملية صنع السياسة.

٢٠ - وينبغي أن تقوم أي بيئة سياسية تحقق تنشيط المشاريع الخاصة الداخلية على ما يلي:

(أ) الابتعاد عن التدخل، والحماية وإصدار القوانين التنظيمية الموجهة نحو استراتيجيات ترمي إلى تعزيز التنافس على نطاق الاقتصاد بكامله من خلال إدخال تحسينات على الهياكل الأساسية والتعليم، وتنشيط البحوث والتنمية، وإقامة ارتباطات مع الصناعة، وغير ذلك؛

(ب) تيسير استكشاف أسواق للصادرات وتحرير الأسواق الداخلية؛

(ج) استغلال الطاقات التجارية للبلد إلى أقصى حد، مع تشجيع خلق فرص عمل ومساواة بواسطة تيسير المبادرة المحلية وإنشاء المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٢١ - ويشكل الافتقار إلى ما يكفي من خدمات التمويل والدعم الصناعي في الكثير من البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية عقبة رئيسية، وبخاصة أمام تنمية القطاع الصغير الحجم. وهناك تفاوت في التجربة المكتسبة فيما يتعلق بتقديم دعم مباشر إلى القطاع العام في المجالات المذكورة. ففيما يتعلق بالتمويل، ينبغي للسياسات والقوانين التنظيمية أن تستهدف إنشاء نظام مصرفي خاص سليم وأن تشجع تنمية أسواق رأس المال. وبالنسبة للقطاع الصغير الحجم، يمكن للخطط الائتمانية التي تدعمها الحكومة أن تكون فعالة إذا رافقها رصد جيد للأداء. إضافة إلى هذه الخطط، يجب أن تبذل جهود لحشد المدخرات

في القطاع بفعالية أكبر، وإلغاء القوانين التي تميز بصورة مباشرة أو غير مباشرة ضد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وحيثما لا يتمكن القطاع الخاص بعد من تقديم خدمات دعم للصناعة، ينبغي للحكومات المركزية والإقليمية والمحلية أن تسعى إلى إشراك مجتمع الأعمال التجارية المقصود بهذه الخدمات في إنشاء هذه الخدمات وإدارتها.

٢٢ - وتمثل إحدى السمات التي تميز عملية العولمة في الزيادة الشديدة في التدفقات الرأسمالية الدولية، ولا سيما الاستثمار الأجنبي المباشر. فالاستثمار الأجنبي المباشر يشكل غالباً بالنسبة للبلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية المصدر الرئيسي للتكنولوجيات الحديثة، ولطرق التنظيم والإدارة. ورغم أنه لا يتوقع أن يصبح الاستثمار الأجنبي المباشر بديلاً للاستثمار الداخلي، فإن أوجه التكامل بين الاستثمار الداخلي والأجنبي يمكن أن تكون قوية. ويتطلب إنشاء مشاريع مشتركة ناجحة وجود شركاء محليين نشطاء وذوي كفاءة. والتعاقد من الباطن على قطع غيار ومكونات لصالح شركات أجنبية كبيرة يمكن أن يشكل عامل نمو مهم بالنسبة للقطاع الصغير والمتوسط الحجم. والأهم من ذلك، أنه لن يكون للاستثمار الأجنبي المباشر تأثير مضاعف مهم على الاقتصاد الداخلي ما لم توفر بيئة الأعمال التجارية التي هيأتها الحكومة الدعم الكامل لتنمية المشاريع والاستثمارات المحلية.

٢٣ - ومن الضروري لتشجيع الاستثمار الأجنبي، التنسيق بين سياسات الاستثمار الأجنبي المباشر وتشجيع الاستثمار الداخلي. وبوجه عام، فإن الحوافز المالية التي تقدم إلى المستثمرين الأجانب ينبغي أن تتاح أيضاً لشركات الأعمال التجارية المحلية. ويجب أيضاً أن تكون بيئة السياسة للبلد مستقرة لكفالة الثقة في الاقتصاد بين أصحاب المشاريع المحليين والمستثمرين الأجانب على السواء. وفي الوقت نفسه، يجب أن يكون صانعو السياسة قادرين على مواجهة ما يطرأ من تغييرات في البيئة الاقتصادية مواجهة فعالة، ويتطلب ذلك، في جملة أمور أخرى، حواراً مستمراً مع مجتمع الأعمال التجارية. ولا يتحقق النجاح الطويل الأمد لعمليات إصلاح السياسات الاقتصادية إلا بالمساواة في المعاملة بين المشاريع المختلفة النوعية، والتزام الحكومة بسياساتها وقدرتها على مواكبة التغيير.

٢٤ - وتكشف الأدلة التجريبية وجود علاقة أقوى بكثير بين الاستثمار والنمو الصناعي إذا تم توسيع مفهوم الاستثمار ليشمل الاستثمار في الرأسمال البشري والتكنولوجي. ويتجلى هذا بوضوح لدى النظر إلى البلدان الآسيوية النامية ذات معدلات النمو المرتفعة. فهذان الشكلا لرأس المال مرتبطان: إذ بدون قاعدة مهارات ومعارف ناضجة، لن يكون هناك أساس لاستراتيجية تكنولوجيا محلية ولا يمكن استيعاب التكنولوجيات المستوردة. وسيقود التقدم التكنولوجي إلى تحول فرص العمل نحو فئات المهارات الأعلى وإلى خدمات الدعم، وينبغي أن يدرك صانعو السياسة المضامين الاجتماعية لهذه التحولات. وفيما يتعلق بإمكانية تحقيق الاستفادة البيئية، أصبح متاحاً في الكثير من الصناعات تكنولوجيات شديدة الفعالية من حيث التكلفة ولا تسبب أضراراً للبيئة. وتشجع هذه التكنولوجيات يمثل أحد المجالات التي تتفاعل فيها السياسات الاقتصادية والتكنولوجية والبيئية.

٢٥ - والتطورات الأخيرة في الميدان الدولي، كالتطورات التكنولوجية السريعة، والطرائق الجديدة لنقل التكنولوجيا، والاستثمار الأجنبي والشراكات الاستراتيجية، وتحرير التجارة وتغير المواقف تجاه الملكية الفكرية، تحقق تغيرا كبيرا في سوق التكنولوجيا الدولية. وغالبا ما تفتقر البلدان النامية بشكل خاص إلى المعلومات المتعلقة بالفرص والبدائل المتاحة في هذا الميدان، فضلا عن افتقارها إلى القدرة على التعامل مع المسائل ذات الصلة على نحو فعال. كما أن عدم كفاية ما هو متاح من مهارات وبنية أساسية صناعية يعيق نقل التكنولوجيا بصورة ناجحة. وإمكانية وسرعة نقل التكنولوجيا عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر تتوقف إلى حد كبير على الكفاءة التقنية للبلدان المتلقية وقدرتها على التعلم، مما يلقي بمسؤولية جسيمة على عاتق أولئك الذين يضعون السياسات التكنولوجية والتعليمية، كما تتوقف على مدى استعداد المستثمرين الأجانب لتشجيع زيادة مستويات التوظيف المحلي في مناصب تقنية وإدارية رئيسية. وتوفر قاعدة كبيرة من اليد العاملة ذات المهارة العالية يضع الاقتصادات الانتقالية وبعض الاقتصادات النامية في مركز جيد، شريطة أن تخلق المناخ الاستثماري الصحيح.

٢٦ - وهناك طريقة جديدة نسبيا يمكن من خلالها للبلدان النامية الأكثر تقدما الحصول على التكنولوجيات الرئيسية وغيرها من الأصول الاستراتيجية وذلك من خلال الاستثمارات المباشرة في البلدان الصناعية. فقد حصل عدد من الشركات من جمهورية كوريا وإقليم تايوان التابع للصين على أسهم ملكية في شركات جديدة ناشئة وشركات فرعية تابعة لشركات قائمة في البلدان الصناعية. والنجاح في هذا المضمار يعود جزئيا إلى الدور النشط للحكومة في تشجيع التحديث التكنولوجي والتعاون المكثف مع القطاع الصناعي.

٢٧ - وأقل البلدان نموا، الباحثة عن تدفقات تكنولوجية، غالبا ما قد تجد أن جذب استثمارات أجنبية مباشرة من مصادر في البلدان النامية أسهل من جذبها من مصادر في البلدان الصناعية. ويمكن أن يجري نقل للتكنولوجيا فيما بين البلدان النامية بغية استغلال فرص للتعاون الإقليمي، مما يمكنها من زيادة مكاسبها من التكنولوجيات الحديثة إلى أفضل مستوى ممكن. وربما يبدأ هذا التعاون بتبادل المعلومات ثم يتطور بعد ذلك إلى علاقات تجارية.

٢٨ - ينبغي أيضا تعزيز القدرات الوطنية من خلال زيادة التعاون بين الصناعة والبحث والتطوير على الصعيد الوطني. وفي هذا الصدد، هناك إمكانات هائلة في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية وعدد من الاقتصادات النامية الكبيرة، رغم أن تحويل التكنولوجيات العسكرية نحو السوق المدنية يطرح مشكلة هامة في بعض تلك الاقتصادات. ويمكن ربط الصناعة والبحث والتطوير بطرائق مختلفة، وينبغي التفكير في نهج تدريجي من خلال مراكز التجريب والنهوض بالممتلكات الصناعية وما إلى ذلك، قبل القيام باستثمارات مكلفة في مجمعات علمية كاملة، رغم أن هذه المجمعات ستساعد على اجتذاب الشركات الأجنبية الحائزة للتكنولوجيات المتطورة إذا كان مناخ الاستثمار العام مقبولا لدى تلك الشركات. وعلى الصعيد المحلي أو الإقليمي، يمكن للحكومات النشطة أن تفعل الكثير من أجل حفز الروابط الإنتاجية بين مجتمعي أصحاب الأعمال والجامعات.



٢٩ - وفي ضوء الأهمية المتزايدة للمعارف المتصلة بالتكنولوجيا، وأساليب الإدارة، ومهارات التسويق، وقدرات تسوية مشاكل العمال وما إلى ذلك، كعامل من عوامل الإنتاج، فإن النظام التعليمي والبنية الأساسية الاجتماعية للبلد تحدد أكثر فأكثر قدرته التنافسية الشاملة. ومن المسؤوليات الرئيسية للحكومة توفير التعليم الأساسي العام وفرص كافية للتعليم الثانوي والعالي. وإتاحة فرص جيدة للوصول إلى التعليم مسألة مهمة على وجه الخصوص للمرأة نظراً إلى أن فرص المشاركة المتاحة لها لا تكون عادة كافية. وفي اقتصاد عالمي شديد المنافسة، من المهم أن تكون المعارف والمهارات التي يوفرها النظام التعليمي متمشية بصورة مناسبة مع احتياجات المؤسسات وذلك دون أن يكون التركيز مقصوراً على الاحتياجات الراهنة للاقتصاد، التي تحد من الإبداع والقدرة على التكيف على المدى الأطول وتحد بالتالي التنمية المستدامة. وفي البلدان النامية، لا ينتج النظام التعليمي عادة عدداً كافياً من الخريجين ذوي المهارات المناسبة في المجالين التقني وغير التقني (الإدارة، التسويق وما إلى ذلك)؛ وتعاني الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية نقصاً في المهارات غير التقنية المناسبة لاقتصاد السوق.

٣٠ - ويمكن أن تساعد المشاورات بين الحكومة والقطاع الخاص على تكييف التعليم والتدريب وفق إشارات سوق العمالة وعلى رفع جزء من العبء التعليمي عن ميزانية الحكومة. وينبغي للتشريعات التعليمية أن تتيح إقامة مدارس للقطاع الخاص تدرس مهارات الأعمال. وتكفل الشراكات بين القطاعين العام والخاص، التي أصبحت شائعة في العديد من البلدان النامية، استكمال المهارات الأساسية والنظريات المكتسبة، وذلك من خلال التعليم النظامي بتدريب عملي في المنشأة. غير أن النظام لا يستقيم إلا بمراقبة شديدة من مؤسسات التدريب وبالتزام المنشآت بالقيام باستثمارات كافية لتدريب الموظفين، بما في ذلك البرامج التي تبقي الموظفين على اطلاع بالتغيرات الطارئة في ميادين التكنولوجيا، واستراتيجيات التسويق وما إلى ذلك، ومن المهم توفير فرص متساوية أمام الموظفين من أجل المشاركة في هذه البرامج. ويمكن للحوافز الضريبية أن تشجع استثمارات المؤسسات في ميدان التدريب.

### ثالثاً - تحديات السياسات العامة التي تواجه المجتمع الدولي

٣١ - سيكون لاتفاقات جولة أوروغواي وإنشاء منظمة التجارة العالمية آثار بعيدة المدى على التصنيع في البلدان النامية. وبالاتضمام إلى منظمة التجارة العالمية، فإن البلدان النامية تلزم نفسها بمجموعة الإصلاحات التجارية الكاملة لجولة أوروغواي. وبالنسبة إلى آفاق سوق التصدير، فإن المكاسب الرئيسية للبلدان النامية ستتمثل في تحسين فرص الوصول إلى أسواق البلدان المتقدمة النمو ودرء خطر الحواجز المستقبلية أمام الوصول إلى تلك الأسواق. لكن رغم أن تلك المكاسب توفر فرصاً للبلدان النامية، فإن أكثرية البلدان الأفريقية وبعض بلدان منطقة البحر الكاريبي ستعاني خسارات بسبب اختفاء الترتيبات التجارية التفضيلية. ورغم أنه يرجح أن تحقق البلدان النامية مكاسب شاملة كبيرة في مجال التصدير - يقدر أن ينتج عن إلغاء نظام الحصص صادرات إضافية من النسيج والملابس قيمتها ٨٠ بليون دولار بحلول عام ٢٠٠٥ - فإنه يتوقع أن تنال الصين والهند القسط الأعظم من ذلك النمو، وسيكون الأثر بالنسبة إلى العديد من البلدان الأخرى إعادة هيكلة أنشطتها في ميدان التصدير. وسيحفز تقليص التعريفات الجمركية تطوير

التجهيز في ما بعد الإنتاج. وعلى المدى القصير، فإن أهم صناعات البلدان النامية المستفيدة ستكون الجلود والأحذية، ولوازم السفر، والمطاط، ومنتجات الخشب والورق، والغزل أو الجوت.

٣٢ - ويعني الاتفاق التجاري المتعلق بالتدابير المتصلة بالاستثمار المبرم في إطار جولة أوروغواي أنه سيتعين خلال سنوات قليلة إلغاء القوانين ذات المضمون المحلي واختبارات التوازن التجاري ستلغى خلال السنوات القليلة القادمة، رغم أنه سيسمح ببقاء تلك التدابير مؤقتاً لحماية الصناعة الناشئة ولأسباب تتصل بموازين المدفوعات. وهو أمر يؤثر تأثيراً مهماً في السياسة الصناعية المتبعة في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. ويجب الاستعاضة عن الدعم المباشر للتصدير بدعم غير مباشر للصناعات الموجهة نحو التصدير، وذلك مثلاً، من خلال برامج التدريب، ودعم البحث والتطوير وتقديم المساعدة للتسويق الدولي. والتحسينات الشاملة لبيئة الأعمال، مثل السياسات التجارية الباحثة عن أسواق في الخارج، وسياسات الاستثمار التي تحفز بناء القدرة التكنولوجية وبناء الهياكل الأساسية، ستساعد المصدرين عامة. ومرة أخرى، فإن العمل مع مجتمع الأعمال الوطني أساسي في تصميم السياسات العامة الفعالة.

٣٣ - ويمكن لاتفاقات التكامل بين البلدان النامية، مثل مناطق التجارة الحرة أو الاتحادات الجمركية، أن تسهم إسهاماً كبيراً في نمو الصادرات، لكن ثمة حاجة إلى نهج جديدة لتفادي الفشل الذي منيت به الاتفاقات السابقة. وبالنسبة إلى عدد من الاقتصادات الأوروبية التي تمر بمرحلة انتقالية، فإن الاتفاقات المبرمة منذ عهد قريب والاتفاقات الوشيكة بين فرادى البلدان الأوروبية والاتحاد الأوروبي تشكل فرصاً كبيرة، غير أن توفير مناخ أعمال يشجع المنتجين المحليين على مواجهة المنافسة الأجنبية ما زال يشكل تحدياً أمام واضعي السياسات العامة.

٣٤ - وفي اقتصاد دولي متعاضم التكافل، يجب استكمال عولمة الاتصالات والاستهلاك بعولمة فعلية لأنماط الإنتاج، وفرص العمالة والزيادة في الدخول، وهي أهداف بدونها يصبح السلم والاستقرار الاجتماعي في خطر. ولا يمكن أن تترك هذه الأهداف إلى قوى السوق والقطاع الخاص وحدها، وتستلزم أكثر من أي وقت مضى تعاوناً دولياً من خلال المؤسسات والشبكات المتخصصة.

٣٥ - ومن أجل تعزيز قدرة قطاعات الصناعة التحويلية في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بفترة تحول من أجل مواجهة المنافسة في الأسواق العالمية، فإن دور المساعدة متعددة الأطراف والثنائية يتمثل في:

(أ) دعم وضع الاستراتيجيات والسياسات للمنافسة الدولية؛

(ب) بناء القدرات المحلية؛

## (ج) حفز استحداث الأنشطة الصناعية الفردية.

وفضلا عن ذلك، سيستلزم الاقتصاد الموجه نحو العولمة قيام المنظمات متعددة الأطراف بتعزيز دورها بصفتها منبرا عالميا لمناقشة مسائل التنمية وتشجيع التعاون بين مختلف المناطق وجماعات البلد.

٣٦ - من أجل التغلب على معوقات التنمية الصناعية في أفريقيا وفي سياق المبادرة الخاصة على نطاق منظومة الأمم المتحدة من أجل أفريقيا، أنشأت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) التحالف من أجل تصنيع أفريقيا. ورغم أن التحالف يستهدف أفريقيا، فإنه يتصل أيضا بأقل البلدان نموا خارج المنطقة الأفريقية. وبالتعاون مع الصناعة والحكومات والمؤسسات الأفريقية، ستتناول هذه المبادرة ثلاثة مسائل محددة:

(أ) بناء القدرة لتنمية الموارد البشرية، وبناء المؤسسات للقطاعين الخاص والعام، وزيادة كفاءة الحكومة والتقدم الاقتصادي والاجتماعي؛

(ب) تعزيز القدرة التنافسية من خلال تطوير القطاع الخاص، والتحالفات الاستراتيجية والاستثمار، والابتكار وتجديد وتحسين الصناعات التي تتمتع بميزات مقارنة محتملة؛

(ج) تعزيز الصناعات القائمة على الموارد الطبيعية في المناطق التي تكون فيها لفرادى البلدان ميزات مقارنة.

٣٧ - سيؤدي تحرير التجارة العالمية إلى إعطاء دفعة للصناعة التحويلية في العالم، وإثارة شواغل جديدة بشأن الروابط بين النمو الاقتصادي والاستدامة البيئية. وسيستلزم التطور السريع للصناعة التحويلية في عدد من البلدان النامية التحسين التدريجي للسياسات البيئية ونقل أو تطوير التكنولوجيات السليمة بيئيا، التي تشكل تحديا كبيرا للمجتمع الدولي. كما أن التعامل مع التلوث الصناعي الموروث عن حقبة التخطيط المركزي للاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية يمثل تحديا دوليا خطيرا.

- - - - -