TD

الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.1/14
14 September 1993
ARABIC
Original : ENGLISH

مجلس التجارة والتنمية
اللجنة الدائمة للسلع الاساسية
الدورة الثانية
جنيف ، ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣
البند ٦ من جدول الاعمال المؤقت

تحليل التجارب الوطنية في التنويع الافقي والرأسي بما في ذلك الامكانيات المتاحة لابدال المحاصيل

تقرير من إعداد أمانة الاونكتاد

GE.93-53270 ٥٣٩١ح (A)

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
أولا	ـ مقدمة: الاعتماد على السلع الاساسية وتجربة التنويع في البلدان النامية	١ ـ ٩	٣
ثانيا	ـ التجارب الوطنية في التنويع في قطاع السلع الاساسية ، بما في ذلك في مجال ابدال المحاصيل	١٠ ـ ٦٣	٧
	ألف ـ العوامل الاساسية	١٢ ـ ٣٠	٧
	باء ـ الاحوال المحلية والخارجية	٣١ ـ ٣٢	١٠
	جيم ـ السياسات الحكومية والانشطة الداعمة	٣٣ ـ ٦٣	١٥
	١ ـ بيئة السياسة الاقتصادية	٣٤ ـ ٤٨	١٦
	٢ ـ الخدمات والانشطة الداعمة	٤٩ ـ ٦٣	٢٢
ثالثا	ـ النتائج الرئيسية والمجالات التي يمكن الاهتمام بها في المستقبل	٦٤ ـ ٧٠	٣٠

المرافق

المرفق		الصفحة
الاول	ـ ثبت المراجع	٣٥
الثاني	ـ اعتماد البلدان على السلع الاساسية لكسب حصائل الصادرات	٤٠

أولا - مقدمة: الاعتماد على السلع الأساسية وتجربة التنويع في البلدان النامية

١ - اتفق مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، في دورته الثامنة ، على أن أحد الأهداف التي يتعين أن يسعى المجتمع الدولي الى بلوغها هو تحقيق خفض تدريجي في الاعتماد المفرط على تصدير السلع الأولية عن طريق التنويع الأفقي فضلا عن الرأسي للانتاج وللصادرات ، وعلى وجوب توجيه الدعم الدولي الى مساعدة هذه الجهود . كما أكد المؤتمر من جديد أنه ينبغي أن يواصل الأونكتاد المساعدة في برامج التنويع كما في برامج التجهيز والتسويق والتوزيع (١) . ويشتمل برنامج عمل اللجنة الدائمة للسلع الأساسية المتفق عليه في الدورة الأولى للجنة ، في سياق خفض الاعتماد المفرط على السلع الأولية ، على تحليل التجارب الوطنية في التنويع الأفقي والرأسي ، بما في ذلك الامكانيات المتاحة لابدال المحاصيل .

٢ - ووفقا لهذه الولاية ، تجري أمانة الأونكتاد سلسلة من الدراسات القطرية الافرادية عن تجربة التنويع . وقد أوشكت الدراسات المتعلقة بجمهورية تنزانيا المتحدة وجزر سليمان والسنغال والكاميرون وكولومبيا على الانتهاء وقد استند اليها في تقديم الأمثلة التوضيحية الواردة في هذا التقرير . وتتفاوت تجربة التنويع في هذه البلدان تفاوتا كبيرا: فبينما تشكل كولومبيا مثالا لبلد حقق نجاحا كبيرا في التنويع في مجموعة كبيرة من المنتجات غير التقليدية ، لم يحقق جمهورية تنزانيا المتحدة والسنغال والكاميرون سوى نتائج محدودة ، وبصورة رئيسية في التنويع الأفقي ، ولم تحقق جزر سليمان نتائج تذكر حتى الآن . وتعتمد الوثيقة أيضا على دراسات أخرى أجريت داخل الأونكتاد وخارجه بشأن تجارب التنويع الوطنية ، بما في ذلك التجارب المتصلة بابدال المحاصيل (٢) . ولئن كانت الأنشطة الموجهة الى التصدير هي محور الوثيقة ، فإنه لا يجب تفسير ذلك بأنه يعني أن جهود التنويع المبذولة للوفاء باحتياجات السوق المحلية ليست هامة . غير أن التنويع في قطاع السلع الأساسية سيشمل في معظم الحالات على الأقل قدرا من التوجه نحو التصدير بسبب ضآلة حجم الأسواق المحلية في غالبية البلدان النامية .

٣ - ومن الخصائص المشتركة بين الغالبية العظمى من البلدان النامية ارتفاع نصيب الصادرات من السلع الأساسية من حصائل النقد الأجنبي . فانتاج السلع الأساسية وتصديرها هما النشاطان الرئيسيان لتوليد المدخرات المحلية والموارد الخارجية وفرص العمل وهما يوفران القاعدة المادية للنمو والتنمية الاقتصاديين . ومن الخصائص المشتركة أيضا بين عدد كبير من البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية ، اعتمادها في جانب كبير من حصائل الصادرات على عدد محدود للغاية من السلع الأولية .

ونظرا لأن مستوى انتاج هذه السلع الاساسية متغير في أحيان كثيرة ، ولان أسعارها متقلبة وتحدد على أساس الاسواق الدولية ، فإن حصائل صادرات هذه البلدان الشديدة التأثر بالاحداث التي تخرج عن سيطرتها .

٤ - ورغم أن عددا من البلدان النامية يحقق نجاحا في التنويع خارج مجال السلع الاساسية ، فان معظمها سيستمر لعدة أعوام معتمدا بشدة على هذه السلع الاساسية . فقد يغريها تحقيق أقصى قدر من العائدات من المزايا النسبية القصيرة الاجل التي تتمتع بها منتجاتها التصديرية التقليدية ، نظرا لان هذه المهمة قد تبدو أسهل نسبياً لان هياكل انتاج ودعم هذه المنتجات موجودة من قبل . ومع ذلك من الواضح أنها تحتاج الى اتخاذ خطوات للتنويع بالتحول إلى أنشطة تجعل اقتصاداتها أقل تأثرا بعدم الاستقرار في الأسواق العالمية للسلع الاساسية . ولئن كانت مخططات تثبيت الاسعار والتمويل التعويضي يمكن أن تخفف الآثار السلبية القصيرة الاجل للاعتماد المفرط على عدد قليل من السلع الاساسية التصديرية ، فانه لا يمكن ايجاد حل طويل الاجل الا في التنويع الذي سيتعين في معظم الحالات أن يكون معتمدا على مدخلات من قطاع السلع الاساسية .

٥ - وشهدت الثمانينيات تفاوتا كبيرا في اتجاهات البلدان النامية في الاعتماد على حصائل صادرات السلع الاساسية . فكما يتضح من المرفق الثاني ، شهدت البلدان النامية في أمريكا اللاتينية وآسيا انخفاضا في نصيب السلع الاساسية ، بما في ذلك أشكال السلع الاساسية المجهزة ، من حصائل الصادرات الاجمالية ، فإن اعتماد البلدان على السلع الاساسية لم ينخفض في افريقيا والكاريبي وأوقيانيا بل أنه زاد في بعض الحالات . وما زالت افريقيا وأوقيانيا أكثر المناطق الجغرافية اعتمادا على السلع الاساسية - اذ تحصل جميع بلدان هاتين المجموعتين على أكثر من سبعين في المائة من حصائل صادراتها من السلع الاساسية . وحدث أهم انخفاض في الاعتماد على السلع الاساسية على مستوى كل بلد على حدة في بلدان آسيا وأمريكا اللاتينية . فعلى سبيل المثال ، في الفترة ما بين ١٩٧٩ - ١٩٨١ و١٩٨٨ - ١٩٩٠ ، انخفض هذا الاعتماد من ٩٥ الى ٥٥ في المائة في الجمهورية العربية السورية ، ومن ٨٧ الى ٥٩ في المائة في المكسيك ، ومن ٧٨ الى ٥٣ في المائة في ماليزيا ، ومن ٧٣ الى ٤٤ في المائة في الفلبين .

٦ - وكان التنويع الرأسي من حيث حدوث زيادة في نصيب سلعة أساسية تمر بدرجات مختلفة من التجهيز قبل تصديرها واضحا للغاية في بلدان شمال افريقيا وجنوب آسيا وجنوب شرقها ، بينما تحقق أبطأ تقدم نسبيا في جزء افريقيا الواقع جنوب الصحراء الكبرى: فما زال نصيب السلع الاولية من حصائل الصادرات أكثر من ٧٠ في المائة في ٣٠ بلدا من بين ٤٣ بلدا في المنطقة تتوفر عنها بيانات . غير أن عددا قليلاً من البلدان الواقعة جنوب الصحراء الكبرى حقق نجاحا الى حد بعيد في زيادة

نصيب السلع الاساسية شبه المجهزة أو المجهزة من اجمالي الصادرات . فعلى سبيل المثال ، كانت هناك زيادة مذهلة في نصيب السلع الاساسية المجهزة في سيشيل (من ١ في المائة الى ٧٣ في المائة في الفترة ما بين ١٩٧٩ - ١٩٨١ و١٩٨٨ - ١٩٩٠ نتيجة للصادرات من المنتجات السمكية المجهزة) وكانت هناك زيادة بدرجة أقل في نصيب السلع شبه المجهزة (وبصورة رئيسية الاخشاب) في غينيا الاستوائية .

٧ - وحدث تنويع أفقي في قطاع السلع الاساسية في كثير من البلدان النامية وشمل مجموعة كبيرة من السلع الاساسية ، منها منتجات البساتين ، والزهور والنباتات ، ومنتجات الاخشاب والمصايد السمكية ، بالاضافة الى السلع الاساسية المعدنية والزراعية ذات الاهمية التقليدية في التجارة الدولية . غير أن كثيرا من المنتجات المصدرة حديثا ، وان كانت تمثل امكانية للتنويع ، لا تشكل بعد نصيبا كبيرا من حصائل الصادرات . وفضلا عن ذلك ، شهدت عدة بلدان في العقد الماضي اعتمادا بنفس القدر أو اعتماداً متزايداً على عدد محدود من المنتجات التقليدية أو قام بالتنويع بالتحول إلى سلع أساسية تتنافس مع الصادرات التقليدية للمنتجين الآخرين وهي صادرات يوجد منها الآن فائض في العرض في السوق العالمية .

٨ - ويبدو أن هناك ارتباط بين الاعتماد الشديد على عدد محدود من سلع التصدير الاساسية التقليدية غير الوقود والدخل المنخفض ، مع وجود غالبية البلدان المعتمدة بشدة على هذه السلع الاساسية في جزء افريقيا الواقع جنوب الصحراء الكبرى . وخلال العقد الاخير ، حدث هبوط كبير في الاسعار الحقيقية للصادرات من المنتجات التقليدية ، وبخاصة الكاكاو والبن . وقد أثر ذلك تأثيرا سلبيا على حصائل هذه البلدان من النقد الاجنبي ، رغم الجهود المبذولة لزيادة حجم الصادرات ، وحد بصورة كبيرة من فرص التنويع المتاحة أمامها . فالواقع أنه رغم هبوط أسعار البن والكاكاو ، فإن نصيب هذين المنتجين من حصائل الصادرات في غالبية البلدان المصدرة الافريقية لم يسجل انخفاضا هاماً بل حتى زاد في حالة رواندا . وتمكن عدد قليل من البلدان (مثل غينيا الاستوائية ومدغشقر) من تعويض تناقص حصائل صادراته من البن والكاكاو بزيادة صادراته من السلع الاساسية الاخرى ، التقليدية منها وغير التقليدية على حد سواء . ويمكن تبين صورة مختلطة مماثلة بين بلدان أمريكا اللاتينية المنتجة للبن ، مع نجاح البرازيل وكولومبيا في التنويع بعيداً عن البن . وفي الوقت ذاته ، مع الهبوط الحاد في أسعار المحاصيل التقليدية ، كان من الأيسر على مزارعي بعض بلدان أمريكا اللاتينية التحول الى زراعة الكوكا والنباتات المماثلة المستخدمة كمواد خام في صادرات المخدرات غير المشروعة . فانتاج الكوكا لا يحقق عائدا أفضل من عائد المحاصيل التقليدية فحسب ، لكنه بسبب حصده أربع مرات سنويا واستخراجه من نبات أكثر تحملا ، يوفر دخلا أكثر استقرارا .

٩ - وتشير المعلومات الاحصائية الى أن أكثر البلدان نجاحا في مجال التنويع هي غالبا البلدان التي لديها بالفعل اقتصادات أكثر تقدما مثل البرازيل وماليزيا ، أو البلدان التي لديها اقتصاد متنوع الى حد ما والتي توافرت لديها موارد خارجية ضخمة ، مثل عدد من البلدان المصدرة للنفط (فنزويلا واندونيسيا وترينيداد وتوباغو)(٣) . ومن جهة أخرى ، كانت أقل البلدان تقدما والمعتمدة في الوقت ذاته بشدة على عدد محدود من السلع الاساسية التي تدر ايرادات صادرات معتدلة بالفعل ومستمرة في التناقص أقل نجاحا عادة . وكانت هناك استثناءات ، وبخاصة في البلدان التي حققت نجاحا في تشجيع انشاء مناطق لتجهيز الصادرات (موريشيوس) . غير أن انشاء مناطق لتجهيز الصادرات ، تتأثر أساساً بالمستوى المنخفض نسبيا لتكاليف الايدي العاملة ، لا يمكن اعتباره حلا طويل الأجل ؛ وفضلا عن ذلك ، فإن مناطق تجهيز الصادرات تتسم عادة بطابع المنطقة المحصورة ، ونظرا لاعتمادها الشديد على المدخلات المستوردة ، فإنها لا تساعد دائما كثيراً في تجهيز السلع الاولية المحلية . وتفتقر أقل البلدان تقدماً عادة الى الموارد المالية وهيكل الانتاج المتنوع الذي يسمح لها بسرعة تكييف هيكلها التصديري . ويمكن على نحو أيسر على الاقتصادات الكبيرة المتقدمة نسبيا التي لديها بنية أساسية أفضل ، وخدمات دعم متطورة ، وقوى عاملة أكثر مرونة ، وبرامج بحث وتطوير أكثر فعالية أن تنوع بالتحول الى سلع أساسية "جديدة" أو تنشّط انتاج بعض السلع الاساسية التقليدية (أو أنواع محددة من هذه المنتجات) . ويلاحظ أيضا أن التنويع في هذه البلدان كان يحدث عادة بالتحول الى أنشطة اضافية جديدة ، وليس كبديل للأنشطة التقليدية .

ثانيا - التجارب الوطنية في التنويع في قطاع السلع الأساسية ، بما في ذلك في مجال ابدال المحاصيل

١٠ - ان الامكانيات المتاحة أمام البلدان النامية لتنويع صادراتها من السلع الأساسية تعتمد على مزيج من العوامل المحلية والخارجية . ونظرا لأن القيود التي يخضع لها التنويع ، والتدابير المستخدمة لتشجيعه ، تتفاوت بين بلد وآخر وكذلك بين سلعة وأخرى ، فإن تطور التنويع الشامل للسلع الأساسية والبلدان كان متبايناً بدرجة ملحوظة . ولا يمكن انطلاقاً من البحوث الجارية والتحليلات السابقة للبلدان التي حدث فيها تنويع إما على أساس رأسي أو على أساس أفقي ، أن تحدد بدقة قائمة بعوامل وشروط فردية يمكن تعميم استخدامها . غير أن التجارب تظهر بعض الخصائص المشتركة المثيرة للاهتمام .

١١ - يتبين من حالات النجاح في تنويع الصادرات المتصلة بالسلع الأساسية في البلدان النامية أنها كانت عادة نتيجة لمزيج من عدة عوامل أساسية وأحوال خارجية ومحلية مواتية ، بما في ذلك تلك الأحوال الناتجة عن تدابير حكومية . وتشمل الأحوال ، كما يتوقع ، توافر الأسواق المحلية والدولية للمنتجات غير التقليدية ، وتوافر موارد مالية كافية للاستثمار في الأنشطة المتصلة بالتنويع ، ومرافق بنية أساسية ملائمة ، وأيدي عاملة وموظفين مؤهلين ، وأنشطة بحث وتطوير ، ومعلومات وخدمات ارشاد . وفي معظم البلدان النامية المنخفضة الدخل والشديدة الاعتماد على السلع الأساسية ، وضع انعدام كثير من هذه العوامل قيودا خطيرة على جهود التنويع . غير أن ذلك لم يَحُل بالضرورة دون حدوث التنويع: ففي عدة حالات ، نجحت هذه البلدان في تطوير أنشطة محددة للتصدير غير التقليدي . وما يبدو أنه مشترك بين جميع تجارب التنويع الناجحة هو أنها أفادت من سياسات وتدابير دعم حكومية على مستوى الاقتصاد الكلي ومستوى القطاعات . ويتناول هذا الفصل مختلف فئات العوامل والأحوال المتعلقة بمسألة التنويع المتصل بالسلع الأساسية والذي تتوافر له مقومات البقاء ، مستخدما أمثلة توضيحية خاصة ببلدان بعينها .

ألف - العوامل الأساسية

١٢ - ان الخصائص الجيوفيزيائية والمناخية لبلد ما تشكل عوامل هامة تحدد قدرته على التنويع . ويؤثر حجم أراضي بلد ما وموقعه وطبوغرافيته تأثيرا كبيرا على جملة أمور من بينها نوع وسائل النقل وتكلفتها ، وامكانية الحصول على الأراضي للزراعة ، وشروط الحصول على الخامات ، وامكانية تسويق بعض المنتجات السريعة التلف . وقد يكون المناخ مواتيا للتنويع أو الأنشطة أو انه قد يحد بشدة من الفرص بسبب تكرار

حدوث حالات الجفاف ، أو الفيضانات ، أو الأعاصير ، أو الأحوال الجوية المعاكسة الأخرى . كما أن نجاح الجهود المبذولة للتنويع الأفقي ، والى حد ما التنويع الرأسي ، يعتمد على ما وُهب بلد ما من الموارد الطبيعية في القطاعات الزراعية والسمكية والحراجية والمعدنية . وقد يعتمد التنويع أيضا على توافر المواد المستخدمة مثل الأسمدة والمبيدات أو مواد التعبئة وتوريدها في الوقت المناسب ، وبخاصة في حالة التنويع بالتحول إلى أنشطة التجهيز ، وتوافر المواد المستخدمة الثانوية الملائمة وتوريدها بصورة منتظمة ، بالاضافة الى توريد يعتمد عليه لمواد أولية ملائمة النوعية .

١٣ - وهناك عامل أساسي آخر يؤثر على امكان استمرار جهود التنويع هو توافر سوق محلية كبيرة . وتوضح التجربة أنه في الفترة الأولى تُوجّه أنشطة التنويع في كثير من البلدان نحو الوفاء بالاحتياجات المحلية ، ولا سيما الاحتياجات الغذائية ، وكثيراً ما تأتي الصادرات في مرحلة لاحقة كإضافة إلى السوق المحلية . غير أنه في عدة حالات ، وبخاصة المشاريع الكبيرة والمتوسطة للانتاج والتصنيع المعدني ، وجهت جهود التنويع نحو التصدير ، مع عدم توقع أن يستوعب الاستهلاك المحلي سوى جزء صغير من الانتاج .

١٤ - وفي كولومبيا ، أفادت جهود التنويع من قاعدة واسعة من الموارد المعدنية والزراعية ، وكذلك من الأحوال الجيوفيزيائية والمناخية المواتية ، مع تفاوت هذه الأحوال فيما بين المناطق بدرجة كافية تسمح بزراعة مجموعة كبيرة من المنتجات . فموقع منطقة بوغوتا الجغرافي ومناخها على وجه الخصوص مواتيان للغاية لتنمية انتاج الزهور الموجه نحو التصدير . واتضح في تنويع الصادرات في آن واحد تنويع الاقتصاد الوطني (انتاج سبائك الحديد والنيكل ، والزهور ، وتجهيز عدة منتجات زراعية) وتزايدا في الاتجاه التصديري لقطاعات كانت موجهة تقليديا نحو السوق المحلية ودعمتها سياسة إبدال الواردات التي انتهجت أثناء السبعينيات (انتاج الزيوت والفحم ، وتجهيز الكاكاو ، والسكر ، والقطن ، والجلود) . وما زالت معظم المعادن التي يجري استغلالها في البلد موجهة نحو السوق المحلية . وكانت الحال كذلك بالنسبة للمعدن الرئيسي ، وهو الفحم ، حتى عام ١٩٨٥ حينما بدأت الصادرات تزيد زيادة سريعة . وفي حالات كثيرة كان إنشاء مشاريع التجهيز ، وبخاصة في قطاعات الجلود والقطن والاسمنت والسكر والكاكاو ، موجها في البداية إلى التوريد للسوق المحلية ، وامتد فيما بعد إلى الصادرات . غير أن انتاج سبائك الحديد والنيكل ، وخلاصات البن ، والحرير ، وحامض الستريك والأناناس المعلب قد بدأ بصورة رئيسية للتوريد للأسواق الدولية .

١٥ - وعلى نقيض ذلك ، تتميز جزر سليمان بأراض منتشرة على نطاق واسع وتكاليف نقل مرتفعة . ورغم أحوال التربة الفقيرة عموما ، فإن البلد غني بالموارد المعدنية وبخاصة في الغابات الاستوائية الطبيعية التي تُقطع حاليا أخشاب أشجارها على نطاق واسع لا يمكنها تحمُّله ، مما يؤدي إلى استنزافها . وتوفر البحار المحيطة بالجزر مجموعة متنوعة من الموارد البحرية التي ما زال كثير منها غير مستغل بالقدر الكافي . ووجود سوق محلية صغيرة للغاية ومجزأة يفسر التوجه إلى صادرات الغابات والمصايد السمكية والمعادن (الذهب) وانتاج المحاصيل النقدية الرئيسية . كما أن الافتقار إلى الاسمدة والإمدادات من المواد المستخدمة الاخرى ، بالإضافة إلى حدوث الاعاصير بانتظام ، كان لهما أيضا أثر سلبي على فرص التنمية في الزراعة .

١٦ - وبالمقارنة ببلدان أخرى لساحل غرب افريقيا ، لدى السنغال امكانيات من الموارد الزراعية والمعدنية محدودة إلى حد ما . وكما هو حال بلدان الساحل الاخرى ، يتعرض التنويع داخل القطاعين الزراعي والحيواني لحالات جفاف شديدة ، ولعدم انتظام سقوط الامطار ، ولغزوات الجراد . ويتمتع البلد بميزة طبيعية في مجال زراعة المنتجات البستانية الموجهه إلى السوق الاوروبية ، باعتباره بلداً من أقرب البلدان إلى أوروبا يمكن فيه زراعة هذه المنتجات في حقول مفتوحة خارج الموسم الاوروبي . غير أن تكاليف النقل مرتفعة نسبيا بالنسبة إلى السنغال(٤) . وتؤثر السوق المحلية المحدودة في السنغال تأثيرا سلبيا على زراعة المنتجات البستانية ، نظرا لأن فائض الانتاج بعد التصدير لا يمكن استيعابه محليا(٥) . وأدى الاستهلاك المحلي المحدود والطابع الموسمي للانتاج الزراعي أيضا إلى عدم التشجيع على تنمية صناعات التجهيز . ومن جهة أخرى ، تستوعب السوق المحلية نحو ثلثي الانتاج الوطني من الاسمدة الفوسفاتية ، مع توجه البقية نحو الاقاليم الفرعية .

١٧ - ولم يفد الكاميرون ولا جمهورية تنزانيا المتحدة من توافر سوق محلية كبيرة ولكن كليهما تتوافر لديه قاعدة موارد طبيعية كبيرة للغاية ومتنوعة . كما أن الموقع الجغرافي للبلدين مؤات أيضا إلى حد ما إذ انهما ، قريبان نسبيا من السوق الاوروبية وليسا من البلدان غير الساحلية ، بينما تتوافر أحوال مناخية زراعية جيدة عموما ، باستثناء بعض المناطق (أي مناطق زراعة الشاي في جمهورية تنزانيا المتحدة التي كثيرا ما تتأثر بالجفاف) . ويوجه الانتاج الزراعي إلى السوقين المحلية والدولية على حد سواء ، وتكاد السوق الدولية تستهلك كل المحاصيل النقدية والمنتجات غير التقليدية الرئيسية . غير أن هذا الانتاج قد عانى من نقص الاسمدة والمواد المستخدمة الاخرى ، بما في ذلك مواد التعبئة ، أو من توريدها في غير أوانها ، بينما واجهت صناعات التجهيز (مصانع تجهيز البلاذر وصناعة النسيج في جمهورية تنزانيا المتحدة) حالات نقص في إمدادات الخامات .

١٨ - وهناك عوامل مختلفة قيدت أو أفسحت مجال التنويع في بلدان نامية أخرى . فعلى سبيل المثال ، كثيرا ما سببت الفيضانات في بنغلاديش مشاكل إمدادات للصناعات الزراعية الموجهة نحو التصدير ، ومنع تكرار الاعاصير التنويع في محاصيل مثل البطاطا والمانجو في موريشيوس . وعانى عدد كبير من البلدان النامية من تآكل التربة أو استغل جانبا كبيرا من موارده المعدنية (نضوب موارد البوكسيت في هايتي أو الفوسفات في كيريباتي) . وهناك مشكلة أخرى تتمثل في افتقار قطاعات التجهيز إلى إمدادات يعتمد عليها من المنتجات الاولية العالية النوعية ، مما كان على وجه الخصوص أحد العوامل الرئيسية التي منعت التوسع في الصادرات من الفواكه والخضر المجهزة في زمبابوي (٦) .

١٩ - ونجحت عدة بلدان لديها أسواق داخلية ذات حجم محدود فعال في تنمية أنشطة موجهة نحو التصدير (تنمية الانتاج الكثيف رأس المال للصلب ، والميثانول واليوريا في ترينيداد وتوباغو بتمويل من الايرادات النفطية (٧) أو انتاج الزهور والاناناس المعلب الموجه نحو السوق الاوروبية في كينيا) (٨) . غير أن وجود طلب داخلي كبير بقدر كاف قد يكون ملائما بصورة خاصة للتنويع من خلال مشاريع زراعية كبيرة الحجم ، نظرا لانه يقلل سهولة التأثر بالمخاطر المرتبط باستثمارات معتمدة فقط على أسواق الصادرات . وعلى سبيل المثال ، كان وجود طلب داخلي كاف على زيت الصويا وزيت النخيل العاملين الرئيسيين في تطوير مجمع الصويا في البرازيل وأكثر الصناعات الافريقية تقدما في مجال صناعة تجهيز زيت النخيل ، في كوت ديفوار (٩) .

٢٠ - ومن الواضح من تجربة بلدان نامية معينة ، ولا سيما البلدان الشديدة الاعتماد على السلع الاساسية ، أن العوامل الاساسية كثيرا ما تشكل قيدا هاماً على نجاح تطوير أنشطة التنويع . ولا يعني ذلك أن البلدان الصغيرة ، أو الفقيرة الموارد ، أو غير الساحلية ، أو الجزرية لا يمكنها التنويع ؛ ففي هذه الحالات ، يتعلق الامر عادة بدراسة وسائل تخفيف القيود الموجودة أو التحايل للتغلب عليها .

باء - الاحوال المحلية والخارجية

٢١ - في معظم البلدان النامية ، تحد ندرة الموارد المالية من مدى تبيّن فرص التنويع الوطنية وتحقيقها . فالتمويل المحلي يلعب دورا هاما في غالبية مشاريع التنويع المنفذة في البلدان النامية . وفي الوقت ذاته ، كثيراً ما يكون الاقتصاد المحلي والسوق المالية المحلية صغيرين بدرجة لا تسمح بجمع رأس المال اللازم . وهذا يجعل التنويع معتمدا على اجتذاب الاستثمار الاجنبي . غير أن تدفقات رؤوس الاموال الاجنبية الخاصة إلى البلدان النامية لا تزال مركزة على عدد محدود من البلدان

والقطاعات ، وكان اهتمامها بأقل البلدان تقدما ، الشديدة الاعتماد على السلع الأساسية ، ضئيلا نسبيا ، مع وجود استثناءات قليلة . فمنذ النصف الثاني من السبعينيات ، على سبيل المثال ، لم يكن هناك استثمار أجنبي ذو شأن في قطاع التعدين في افريقيا غير بوتسوانا . وكانت نسبة الإنفاق على التنقيب إلى الانتاج الإجمالي في الاعوام الاخيرة تقل في المتوسط عن ١,٣ في المائة في جميع البلدان الافريقية الرئيسية المنتجة للمعادن تقريبا ، بينما تراوح هذا الرقم في المتوسط ما بين ٦ و١٤ في المائة للعمليات المنفذة في كندا ونيفادا وفي تعدين الذهب في استراليا(١٠) . وفي هذه الظروف ، اضطر كثير من البلدان النامية المعتمدة على السلع الاساسية أن تعتمد على التمويل الإنمائي الرسمي (الثنائي والمتعدد الاطراف) في جانب كبير من استثماراتها ، ووجه جزء صغير نسبيا من هذا التمويل إلى الانشطة المتصلة بالسلع الاساسية والموجهة إلى التصدير(١١) .

٢٢ - وثمة مشكلة أخرى هي أن البنية الاساسية الضعيفة التطور (مرافق النقل والتخزين ، وامدادات الطاقة والمياه ، وشبكات الري ، والمواصلات السلكية واللاسلكية) قد تسببت في تكاليف إضافية مرتفعة على المؤسسات التي يضطر كثير منها لاستخدام موارده الخاصة به في ضمان توفير مرافق أساسية مناسبة . وبالإضافة إلى ذلك ، يقلل ذلك الحوافز على الانتاج الزراعي الموجه إلى السوق ، نظرا لصعوبة وصول المزارعين والتجار إلى الأسواق . كما أن نقص الأيدي العاملة الماهرة ، والقدرات الإدارية ، والخبرة الفنية التقنية يشكل قيدا خطيرا على جهود التنويع ، وبخاصة في افريقيا وأوقيانيا .

٢٣ - ولكي تكون جهود التنويع في الصادرات قابلة للاستمرار ، يجب ليس فقط ايجاد حل للمشكلة المعقدة المتمثلة في تبيّن أسواق الصادرات ، ولكن أيضا دخول هذه الأسواق والمحافظة عليها . وما زالت شروط دخول الأسواق تشكل قيدا بالنسبة لكثير من البلدان والمنتجات . ورغم أن التعريفات المنطبقة في الأسواق الرئيسية الثلاثة - الجماعة الأوروبية والولايات المتحدة واليابان - منخفضة عادة بالنسبة للسلع الأساسية الأولية ، فإنها أعلى بالنسبة للسلع الأساسية الزراعية المتنافسة مع المنتجات المحلية وتتجه إلى التصاعد مع مرحلة التجهيز . وكثيرا ما يكون من الصعب للغاية التغلب على الحواجز التي تعترض دخول البلدان النامية الأسواق . ورغم أن معظم البلدان النامية تتمتع بالافضلية لدخول أسواق البلدان المتقدمة بموجب نظام الافضليات المعمم ، واتفاقية لومي ، ومبادرة حوض الكاريبي وغير ذلك من البرامج ، فإن البرامج الموجودة لا تقدم عادة تيسيرات للمنتجات التي تكون للبلدان النامية فيما يتعلق بها قدرة تنافسية ويكون قد سبق لهذه البلدان أن اكتسبت بالنسبة لهذه المنتجات طاقة انتاجية كبيرة . فعلى سبيل المثال ، يستبعد السكر والملابس ومنتجات

رئيسية أخرى ، من مبادرة حوض الكاريبي أو تطبق عليهم حصص قطرية صارمة . وبالإضافة إلى ذلك ، فإن إبرام اتفاقات تفضيلية مع مجموعة محدودة من البلدان النامية ، أو حتى مع بلدان بمفردها (مثل اتفاق التجارة الحرة بين الولايات المتحدة وكندا والمكسيك) وعدم وجود اتفاقات مماثلة مع بلدان نامية أخرى يمكن أن يعوّق بدرجة كبيرة إمكانيات تنويع الصادرات بالنسبة لهذه البلدان الأخيرة .

٣٤ - وفي كولومبيا ، يعني وجود سوق مالية غير متطورة وندرة الموارد المالية المحلية أن التمويل مكلّف وصعب المنال ، رغم أنه باستطاعة عدد محدود من أصحاب المشاريع الحصول على تمويل من أموال المخدرات . ولم يكن إسهام رأس المال الاستثماري الخاص المحلي كبيرا إلا في مجال تنمية قطاع الزهور ، بينما كان دعمه لتنمية المنتجات السمكية وصناعات تصدير الفواكه والخضر محدوداً بدرجة أكبر كثيرا . ورغم أن البنية الأساسية في كولومبيا لا تزال موجهة إلى الداخل ، فإن بعض المرافق التي أُنشئت مؤخرا كانت تستهدف صناعات تصدير محددة وأسهمت في تنمية صادرات أخرى: فالبنية الأساسية التي أُنشئت في البداية لصادرات الزهور لعبت دورا هاما في التمكين من تصدير الفاكهة . وعادة ما يتوافر للصناعات الحديثة أيدي عاملة رخيصة نسبياً ومدربة تدريبا جيداً ، رغم أن المهارات في بعض المجالات ، وبخاصة تسويق الصادرات ، ما زالت غير كافية . وكان توافر الأيدي العاملة الرخيصة والمهارات التقنية اللازمة لتطبيق التقنيات الجديدة وتطويعها للظروف المحلية عاملا رئيسيا في نجاح تنمية الصادرات من الزهور .

٣٥ - ورغم أن معظم صادرات كولومبيا ، بما في ذلك السلع الأساسية غير التقليدية ، تفيد من عدة اتفاقات تفضيلية ، فإنها كثيراً ما تواجه مشاكل تتعلق بدخول الأسواق . وبغية التغلب على هذه المشاكل ، قدمت الحكومة دعما ملائما لاحتياجات قطاعات محددة . فعلى سبيل المثال ، عندما أصبحت اجراءات مكافحة الإغراق والحقوق التعويضية عائقا كبيرا في سبيل الصادرات من الزهور إلى سوق الولايات المتحدة ذات الأهمية الحيوية ، مُوِّلت تكلفة الدعاوى القضائية من صندوق التنويع الذي تديره الحكومة .

٣٦ - وفي جزر سليمان ، تفسر الإمكانيات المحدودة للمدخرات المحلية ندرة رأس المال المحلي وتزايد استخدام القطاع الخاص القروض الخارجية . ويقيد ضعف البنية الأساسية أو انعدامها النشاط الاقتصادي ، وهي مشكلة حادة بصفة خاصة في هذا البلد الذي ينتشر سكانه في عشرات الجزر . وتتوافر الآن البنية الأساسية لتجهيز الأسماك لكنها غير مستغلة بالكامل وتحتاج إلى اصلاح . وهناك نقص عام في المهارات التقنية والإدارية والتسويقية ، بينما ما زالت فرص التعليم والتدريب محدودة . وباستثناء لب جوز الهند المجفف ، فإن صادرات المنتجات الرئيسية - زيت النخيل

ولبه ، وزيت جوز الهند ، والتونة ، والالواح والمنتجات الخشبية ـ تتولاها الشركات عبر الوطنية . ويواجه البلد عددا قليلا من الحواجز أمام وصول صادراته من السلع الاساسية إلى جميع الاسواق الرئيسية .

٣٧ ـ وفي البلدان الافريقية الثلاثة التي تناولتها الدراسة ـ جمهورية تنزانيا المتحدة والسنغال والكاميرون ـ تشكل الإمكانية المحدودة للمدخرات ، والنقص المزمن في الموارد المالية المحلية ، وضعف الشبكات المصرفية الوطنية قيودا هامة على الاستثمار ، بينما يؤثر قصور البنية الاساسية تأثيرا سلبيا على جهود التنمية . فالبنية الاساسية لتخزين الاسماك في السنغال ، ليست متطورة بقدر كاف وقد تدهورت تدريجيا ، بينما أعاق ضعف الشحن الجوي ومرافق التخزين الجهود المبذولة للتنويع بالتحول الى الصادرات البستانية . وليس في قدرة ميناء داكار استقبال السفن الضخمة المألوفة في تجارة الفوسفات . ومن المستبعد أن تصبح للمنتجات الزراعية الواردة من المناطق النائية قدرة تنافسية في الاسواق الدولية إلى أن يتم تحسين مرافق النقل والتخزين . وما زالت تكلفة الايدي العاملة في السنغال مرتفعة بالنسبة إلى معظم البلدان الافريقية الاخرى ، كما أن عددا كبيرا من المجالات يفتقر إلى المهارات . وبالإضافة إلى ذلك ، فإن لوائح قانون العمل التي تمنع الاستخدام الموسمي القصير الاجل تثبط الاستثمارات في الانشطة التي يمر انتاجها بتغيرات موسمية . ورغم أن السنغال (شأنه شأن بلدان افريقية أخرى) يتمتع بأفضلية لدخول أسواق البلدان المتقدمة ، ما زالت هناك بعض العراقيل التي لا تشجع على تصدير السلع غير التقليدية بأشكالها الاولية ، وأشكالها المجهزة بصفة خاصة(١٢) . وما زالت التعريفات المرتفعة في الاسواق الافريقية المجاورة تشكل قيدا إضافيا على تجهيز السلع الاساسية الموجهة إلى التصدير في السنغال .

٣٨ ـ وفي جمهورية تنزانيا المتحدة ، يوجد عدم كفاية التمويل المحلي ، بالإضافة إلى النقص الحاد في النقد الاجنبي ، عقبات في صيانة البنية الاساسية وهي بنية غير كافية على أي الاحوال . وقد حدث تدهور سريع في شبكة النقل ، مما أسفر عن صعوبات في تسليم الخامات إلى مصانع التجهيز . فعلى سبيل المثال ، أسهمت اختناقات السكك الحديدية في اكتظاظ مرافق النقل والتخزين في فترات زيادة انتاج القطن ، مما جعل تجهيز جزء من المحصول مستحيلا . كما أن عدم كفاية البنية الاساسية للتصدير يعوّق الصادرات من المنتجات البستانية والزهور .

ويفتقر البلد الى المهارات ، وبخاصة في مجال التسويق على مستوى الشركات الخاصة . وكانت الصادرات من المنسوجات موجهة في البداية الى البلدان المجاورة ، ولكن نتيجة لما تعاني منه تلك البلدان من مشاكل النقد الاجنبي وما تنتهجه من سياسات استيراد

بالغة الصرامة ، تحول الاهتمام فيما بعد الى سوق الجماعة الاقتصادية الاوروبية المفتوحة نسبيا .

٢٩ - وفي الكاميرون ، أدى الهبوط الحاد في المدخرات المحلية والقدرة الاستثمارية منذ منتصف الثمانينيات ، بالاضافة الى هروب رؤوس الاموال ، الى تفاقم مشكلة عدم كفاية الموارد المالية بدرجة كبيرة . وأدت الازمة الاقتصادية الشديدة في البلد الى تدهور البنية الاساسية ، وبخاصة فيما يتعلق بمرافق النقل والتخزين الخاصة بانتاج السلع المجهزة وغير التقليدية . وأي توسع في طاقات صيد الاسماك سيتطلب اصلاح مرافق شبكة التبريد والتجميد وتحديثها سلفاً ، بينما يشكل انعدام البنية الاساسية الملائمة قيدا على تنمية الاحتياطيات الكبيرة المكتشفة من الغاز الطبيعي والبوكسيت . ويتأثر اتجاه الصادرات من السلع الاساسية الاولية والمجهزة تأثرا كبيرا بالافضليات الممنوحة بموجب اتفاقية لومي ، وبدرجة أقل كثيراً ، بموجب الترتيبات التفضيلية مع البلدان المجاورة الاعضاء في الاتحاد الجمركي والاقتصادي لافريقيا الوسطى . ويتحكم أصحاب الاسهم الاجانب في تجهيز الكاكاو والخشب والتبغ والالومنيوم ويتولون تسويقه دوليا من خلال قنواتهم الخاصة بهم .

٣٠ - وتؤكد تجارب البلدان النامية الاخرى أهمية الشروط السالفة الذكر لنجاح جهود التنويع . وتطوير كثير من أنشطة التنويع في البلدان التي تعاني من نقص في الايدي العاملة الماهرة لا يمكن تحقيقها إلا باستخدام العاملين المغتربين (مصايد الاسماك في موريتانيا أو التعدين في النيجر) وما يترتب على ذلك من فقدان لجانب كبير من ايرادات الصادرات الاجمالية . وفي زامبيا ، شكل انعدام مرافق التخزين بالتبريد بالقرب من الموانىء قيدا على تنمية صناعة تصدير الفاكهة التي يمكن أن تكون مربحة(١٣) ؛ كما أن انعدام مرافق التخزين الملائمة قد حد التوسع في قطاع صيد اسماك التصدير في موريتانيا وموزامبيق(١٤) . وحتى في كثير من البلدان النامية المتقدمة نسبيا من الناحية الاقتصادية ، مثل المكسيك ، يعتبر سوء حالة البنية الاساسية أحد أخطر القيود على التنويع والتنمية الاقتصادية - ففي أواخر الثمانينيات ، استقبل ميناء هيوستن في الولايات المتحدة عدداً من السفن المكسيكية يفوق ما استقبلته جميع الموانىء المكسيكية مجتمعة(١٥) . وليس مما يثير الدهشة أن البلدان التي لديها بنية أساسية متطورة نسبيا تتمتع بميزة كبيرة على البلدان الاخرى فيما يتعلق بزيادة نصيبها في الاسواق الدولية - فتوافر مرافق نقل متقدمة ومتطورة كان احدى المزايا الرئيسية التي أتاحت للبرازيل أن يصبح المصدر الرئيسي لعصير البرتقال المركز .

٣١ - وقد لا يشجع وجود حواجز تعترض دخول أسواق البلدان المتقدمة على التنويع في السلع الاولية ذات الميزة النسبية الكبيرة ، كما حدث في حالة ثمار الافوكاتة

المكسيكية وهي أرخص كثيرا من الافوكاتة المنتجة في كاليفورنيا لكن يحظر دخولها سوق الولايات المتحدة لاسباب صحية . ومن جهة أخرى ، فإن منح الافضلية لدخول الاسواق يعطي البلدان المستفيدة أفضلية تنافسية على البلدان الموردة الاخرى وقد يوفر سببا هاما لتصدير المنتجات غير التقليدية الى أسواق محددة: فقد كان التنويع في الصادرات في جامايكا وكينيا واثيوبيا بالتحول بصورة رئيسية الى السلع الاساسية التي كانت الحماية التي تمارسها ضدها الجماعة الاقتصادية شديدة بصفة خاصة ومن ثم التي كانت أفضليات لومي بالغة الاهمية بالنسبة اليها(١٦) . غير أن دور أحوال دخول الاسواق ، وإن كان لا يستهان به ، ليس دوراً طاغياً: فصناعتا زيت النخيل وزيت الصويا في ماليزيا والبرازيل ، التي واجهت حواجز حمائية في البلدان الصناعية ، قد نجحت في تكييف انتاجها وتحويله الى الاسواق غير التقليدية في البلدان النامية وبلدان أوروبا الشرقية . وفضلا عن ذلك ، توضح التجربة أن بعض البلدان النامية نجحت في تنويع صادراتها ودخول أسواق تحميها حواجز أعلى ، بينما فشلت في ذلك بلدان أخرى كانت تواجه حواجز أوطأ .

٣٢ - وبغية ضمان منافذ الاسواق ، تشرع البلدان النامية في الوقت الحاضر في الاسهام في مشاريع مشتركة فيما بينها في مجال انتاج وتسويق سلع أساسية غير تقليدية . وهكذا مثلا ، أنشأ كل من الجزائر والكونغو معاً شركة لتجهيز وتسويق الاخشاب ومنتجاتها(١٧) . وهناك عدد متزايد من المشاريع (منتجو الالومنيوم في فنزويلا ، وشركات أسماك التونة في اندونيسيا وتايلند) يقوم بالتنويع الرأسي ، فدخل مباشرة شبكات التوزيع في الاسواق الخارجية ، بما في ذلك أسواق البلدان النامية الاخرى . فهناك شركة ماليزية لتصدير زيت النخيل ، تواجه منافسة متزايدة من مصدرين أكفأ من اندونيسيا وتايلند ، قامت بإنشاء معمل تكرير في مصر وتدرس حاليا القيام باستثمارات مماثلة في بلدان نامية أخرى تشتري زيت النخيل الماليزي(١٨) .

جيم - السياسات الحكومية والانشطة الداعمة

٣٣ - إن للتدابير الداعمة التي تتخذها حكومات البلدان ولدور هذه الحكومات التنسيقي أهمية بالغة لإمكان استمرار جهود التنويع . ويجب أن تتيح الحكومات تفاعلا دقيقا بين ادارة سليمة للاقتصاد الكلي وخدمات داعمة محددة ، فتنشئ مناخا مواتيا لانشطة التنويع ، وقد أثبتت دراسة تجارب البلدان النامية والبلدان المتقدمة التي نجحت في تنويع الصادرات (مثل البرازيل وكولومبيا والهند والمكسيك وماليزيا وجمهورية كوريا ومريشيوس واستراليا والولايات المتحدة)(١٩) أن ما تبذله الحكومات من جهود واعية ومترابطة ورامية عادة إلى توفير الدعم لاصحاب المشاريع من القطاع الخاص جهود تنهض بدور أساسي . وبالاضافة إلى ذلك ، كثيرا ما يعجز أصحاب المشاريع من القطاع الخاص ، في بلدان نامية عديدة ، عن تنفيذ مشاريع تنويع كبيرة أو متوسطة

الحجم ، وخصوصا المشاريع ذات الانشطة الموجهة إلى التصدير ، دون مساعدة حكومية ، وذلك بسبب الامكانية المحدودة للحصول على تمويل خارجي وانعدام الخبرة ، ولا سيما في مجال تسويق الصادرات من السلع الاساسية غير التقليدية .

١ - بيئة السياسة الاقتصادية

٣٤ - تؤكد الادلة الواردة في مختلف الدراسات القطرية أن اقامة وصون بيئة اقتصادية مناسبة هو أمر بالغ الاهمية لنجاح تنويع الصادرات . ويشمل ذلك مجموعة من سياسات وتدابير الاقتصاد الكلي الموضوعة بدقة ، تؤدي إلى نمو الاستثمار وزيادة القدرة على التصدير ، ولا تهدف عادة بوضوح إلى دعم التنويع القائم على السلع الاساسية .

٣٥ - ومن المرجح أن سعر الصرف الحقيقي هو أهم عنصر متغير للاقتصاد الكلي يؤثر في التنويع ونمو حصائل الصادرات . ويشير استعراض أجري للادلة القطرية إلى أن خفض قيمة سعر الصرف يمكن أن يساعد على زيادة الصادرات في البلدان التي لا تكون فيها القيود الاخرى على التنويع ملزمة بشرط أن يكون سعر الصرف ثابتا بالقيمة الحقيقية ولا يتآكل بالتضخم . وعندما سمحت البلدان النامية بأن تصبح قيمة سعر الصرف الحقيقي الخاص بها مغال فيها بشدة ، مثلما حصل في ماليزيا في بداية الثمانينيات أو في شيلي في الفترة ١٩٧٩-١٩٨٢ ، تضرر أداء صادرات تلك البلدان إلى أن بدأ سعر الصرف ينخفض . وتزامنت فترة النمو السريع في صادرات البساتين في كينيا مع انخفاض تدريجي وكبير لقيمة العملة الوطنية ، أدى إلى انخفاض حقيقي لقيمة العملة بنسبة ٣٨ في المائة بين عامي ١٩٨٥ و١٩٨٨ (٣٠) . ومن ناحية أخرى في بلدان أخرى ، وخصوصا في البلدان المعتمدة اعتمادا كبيرا على السلع الاساسية (مثل ملاوي) ، فإن التنويع بالتحول إلى السلع الاساسية غير التقليدية لم ينشطه الانخفاض الحقيقي في قيمة العملة ، ويعزى ذلك جزئيا إلى عدم التغلب على عقبات أخرى . وعلى الرغم من أن الحفاظ على سعر الصرف واقعي هو أمر أساسي لضمان قدرة الصادرات الوطنية على المنافسة الدولية ، فإن هذه الاجراءات وغيرها من اجراءات التكيف المتصلة بالتحرير ، بما فيها الغاء الرقابة على مخصصات النقد الاجنبي . لم تؤد دائما ودون مساعدة إلى زيادة تلقائية أو سريعة في الصادرات من السلع الاساسية غير التقليدية .

٣٦ - ونظرا إلى أن تطوير أنشطة التنويع يوجب استثمارات محلية وأجنبية على حد سواء ، فإن الحكومات تنهض بدور هام في التشجيع على تلك الاستثمارات بتحديد نظام استثمار ، بما في ذلك حوافز خاصة لقطاعات معينة . غير أن قرارات الاستثمار التي تتخذها الشركات الاجنبية ليست مرهونة عادة ببدء العمل بمبادرات الاستثمار المباشر فحسب ، بل إنها مرهونة كذلك بالطبيعة مستدامة لسياسات التشجيع على الاستثمار التي توفر مع اقترانها باستقرار الاقتصاد الكلي السياسي للبلد "بيئة مُمَكّنة" لاستثمارات جديدة .

٣٧ - وسعيا إلى التشجيع على التصدير ، تمنح بلدان نامية عديدة حوافز استثمارية ، منها فترات اعفاء ضريبي ، وضرائب متغيرة مفروضة على الصادرات ، واعانات ، وأسعار خاصة مطبقة على امدادات المدخلات ، وامتيازات فيما يتعلق برسوم وتراخيص الاستيراد ، واقامة مناطق لتجهيز الصادرات ، ولوائح خاصة متعلقة بتوفر النقد الأجنبي والاحتفاظ بالارباح وتحويلها . غير أن مجموعة من تدابير التشجيع على التصدير لا تؤثر في قرار المستثمرين المحتملين إلا إذا كانت مكوناتها محددة بوضوح وإذا كان المستثمرون على علم بوجود تلك المكونات ، وهو ما لا يبدو انه كذلك في كثير من الاحيان[٣١] ، ويلزم بالتالي بذل مزيد من الجهود الحكومية لنشر المعلومات المناسبة على أوسع نطاق ممكن في الداخل والخارج . وقد استخدمت بنجاح في بلدان عديدة مكاتب الاستثمار متعددة الخدمات أنشئت لتقديم المعلومات عن القواعد واللوائح والحوافز المتصلة بالاستثمار ، وتمكّن من تبسيط الاجراءات البيروقراطية .

٣٨ - وتوفر بلدان عديدة حوافز خاصة للمنتجات غير التقليدية ، إلى جانب اتخاذها تدابير عامة للتشجيع على التصدير . فقد بدأت مثلا برامج للتشجيع على زراعة المحاصيل غير التقليدية في امريكا اللاتينية في أوائل السبعينيات في شيلي وكولومبيا والمكسيك . وبدأت البرازيل كذلك ، في أواسط السبعينات ، تقدم حوافز لزراعة محاصيل الليمون وحبوب الصويا التي بدأت حديثا فيها . وحذت حذوها بلدان عديدة أخرى في كل من أمريكا اللاتينية وأمريكا الوسطى: فقد منحت كوستاريكا مثلا فترات اعفاء ضريبي واعانات للتصدير لمنتجي المنتجات الزراعية غير التقليدية الموجهة إلى التصدير[٣٢] . وساهمت هذه الانواع من السياسات الداعمة مساهمة كبيرة في بدء انتاج عدد من السلع الاساسية غير التقليدية والمجهزة وفي سرعة نمو هذا الانتاج . وأدت الحوافز الحكومية السخية المقدمة في ماليزيا منذ ١٩٧٠ للتشجيع على التجهيز الأمامي لزيت النخيل ، وخصوصا اعفاء منتجات زيت النخيل من بعض رسوم التصدير أو من كلها ، حسب درجة التجهيز ، إلى تكرير كميات كبيرة من زيت النخيل . ورغم ان ماليزيا لم تكن تقوم بتكرير أي زيت للنخيل في عام ١٩٦٠ ، أصبح البلد في عام ١٩٨٥ يشغّل فعلا ٣٧ محطة تكرير ، بما فيها شركات تجهّز زيت النخيل تجهيزاً كاملاً في شكل منتجات استهلاكية[٣٣] .

٣٩ - ويمكن أن تقدم حوافز على التنويع بالتحول إلى انتاج سلع أساسية معينة ، وخصوصا المجهزة منها ، بموجب لوائح حكومية لتسويق الصادرات تنفّذ من خلال فرض قيود أو أوامر حظر على صادرات المواد الخام (مثل تلك المفروضة على الاخشاب) أو الضرائب المتغيرة على الصادرات (المستخدمة في حالة زيت النخيل) . وان أحد أكثر الامثلة اثارة للاعجاب عن تنشيط أنشطة التجهيز بواسطة فرض قيود على الصادرات من المواد الخام ومنح حوافز ضريبية لانشطة التجهيز ، وقد يتعلق باندونيسيا حيث ترتبت نتائج أسرع مما كان متوقعا على السياسة الحكومية المتبعة في أواخر السبعينيات

والمتمثلة في ارغام مصدري الاخشاب على التحول إلى تصدير الخشب الرقائقي والخشب المنشور . وانخفضت حصة الصادرات من أجذاع الاشجار في عام ١٩٨٢ من مجموع انتاج الاجذاع في البلد إلى ٢٢,٥ في المائة مقابل ٧٠ في المائة في عام ١٩٧٩ (٢٤) .

٤٠ - والسياسة الحكومية المتبعة في مجال شروط الائتمان وامكانية حصول أصحاب المشاريع المحليين عليه سياسة هامة جدا كذلك . وقد استخدم تخصيص الائتمانات المدعومة وإنشاء حدود ائتمانية خاصة لانشطة العامة المتصلة بالتصدير ولقطاعات غير تقليدية معينة على حد سواء كحافزين هامين على التنويع في عدد من البلدان . ولهذا المصدر الائتماني أهمية خاصة بالنسبة إلى الشركات الصغيرة والمتوسطة التي تكون عادة في وضع متضرّر ليس فقط فيما يتصل بالحصول على القروض الرأسمالية الاجنبية بل أيضا على القروض الرأسمالية الوطنية بسبب التكلفة العالية والمخاطر التي ينطوي عليها هذا النوع من الإقراض . وتشكل الضمانات المشطة التي تطلبها المصارف عقبة اضافية أمام الحصول على الائتمانات في بلدان عديدة ، وهي ضمانات يعجز معظم المصدرين الصغار والجدد عن تقديمها . وقد تنشأ هذه العقبة حتى في الحالات التي تكفل فيها المصارف قروضا من المؤسسات المالية الدولية والاقليمية لصالح صغار أصحاب المشاريع الوطنيين . فقد ظل على سبيل المثال صندوق مساعدة الشركات الصغيرة الذي قدمه البنك الدولي إلى حكومة غانا في عام ١٩٨٩ غير مستغل تقريبا بعد سنتين من تقديمه ، وذلك بسبب عجز أصحاب المشاريع عن المساهمة بما لا يقل عن ٢٥ في المائة من تكلفة المشروع ، ورفض المصارف التجارية في المساهمة من مواردها الخاصة بها بنسبة تتراوح بين ١٠ و١٥ في المائة من الاحتياجات الاستثمارية للشركات (٢٥) . وسعيا إلى تفادي هذا النوع من المشاكل ، أنشئت مؤسسة التصدير البوليفية في عام ١٩٩١ لتعمل (بتمويل من البنك الدولي وحكومة هولندا) بوصفها كيانا خاصا توفر رأس مال المخاطرة لصغار المزارعين ليطوروا نخبة من المنتجات التصديرية الزراعية غير التقليدية . وأنشئت هذه المؤسسة إلى جانب مبادرات استثمارات ومبادرات داعمة أخرى للزراعة ، تقدَّم بمساعدة برامج معونة سخية بهدف ابدال المحاصيل والقضاء على زراعة الكوكا في بوليفيا . وزاد انتاج القمح في البلد زيادة كبيرة نتيجة لذلك ، وزادت صادرات حبوب الصويا إلى أكثر من الضعف ، وبدأ المزارعون يزرعون منتجات غير تقليدية مثل الازهار التي يصدرونها إلى سوق الولايات المتحدة (٢٦) .

٤١ - وثمة أثر آخر لما للادخارات من امكانية محدودة هو أن الحكومة كثيرا ما تصبح عامل تكديس الموارد المالية . ونجحت عدة بلدان إلى جانب ممارسة تمويل مشاريع التنويع من ايرادات النفط في تشجيع هذه المشاريع من خلال صناديق خاصة تموَّل خاصة من الضرائب ومن الايرادات الاخرى المتصلة بصادرات السلع الاساسية التقليدية . ويشكل تقديم تمويل لائتمانات التصدير ، بحجم مناسب وبتكلفة معقولة ، مجالا هاما آخر من مجالات الدعم المؤسسي .

٤٢ - ويلزم أن تقيّم الحكومات بدقة انتقاء قطاعات التصدير التي ستستفيد من الحوافز على الاستثمار ومن التدابير الداعمة الاخرى . فقد تنشّط تلك التدابير بصورة اصطناعية صادرات غير مجدية ، فضلا عن احتمال أن تؤدي هذه التدابير الى توجيه اتهامات إلى البلدان المنافسة أو المستوردة بتقديم اعانات على نحو غير منصف . وقد تتأثر سلبياً ، بالاضافة إلى ذلك ، قدرة المنتجات التصديرية على المنافسة بسبب تقديم الدعم الحكومي إلى سلع أساسية معينة تنافسها . ويوجد دليل على ذلك بمثال كوستاريكا التي تواجه نقصا في الايدي العاملة بالنسبة لحصد محاصيل البن بسبب تحول العمال الى انتاج الفراولة الكثيف العمل والذي تشجعه الحكومة(٣٧) .

٤٣ - وفيما يتعلق بالسياسات المتعلقة بأسعار المنتجات ، كثيرا ما يصعب تقييم أثرها في التنويع بالتحول إلى صادرات جديدة ، لأن ضوابط الأسعار الرسمية توجد أساسا للسلع الأساسية التقليدية الرئيسية المعدة للتصدير . ويحتمل أن تكون المستويات المنخفضة للأسعار الحقيقية لانتاج الصادرات التقليدية الرئيسية بسبب سياسات التسعير التي تتبعها وكالات التسويق الحكومية قد نشّطت الاستثمارات في أنشطة غير تقليدية في البلد المعني أو في نفس المنتجات في بلدان أخرى حيث يمكن اعتبارها غير تقليدية(٣٨) ، بينما وفرّ تحسين أسعار المنتجات بسبب التغيرات الحاصلة في هذه السياسات حافزا خصوصاً لانعاش الصادرات التقليدية .

٤٤ - وحلّ في أواسط الثمانينيات في كولومبيا محل الاستراتيجية الانمائية الاقتصادية لابدال الواردات ، التي نفذت في السبعينيات والتي أولت الصادرات اهتماماً قليلاً ، برنامج هام للتكيف الاقتصادي أدى في نهاية الأمر إلى انفتاح الاقتصاد وايجاد بيئة اقتصاد كلي مواتية للأنشطة الموجهة الى التصدير . وتتخذ الحكومة القرارات المتعلقة بالسياسة العامة بالتشاور مع قطاع خاص جيد التطور نسبيا . وتولى تنمية الصادرات ، وخصوصاً الصادرات غير التقليدية درجة عالية من الأولوية في البرنامج الاقتصادي الحالي . وكان هدف التنويع بالتحول عن الاعتماد المفرط على البن جزءا من السياسات الاقتصادية الحكومية لفترة طويلة . وأنشئت بنجاح عدة صناديق للتنويع بغية توجيه الموارد الى تنمية قطاعات أخرى . واستخدم أكبر تلك الصناديق ، وهو صندوق التنمية والتنويع الذي تديره الحكومة ، للتشجيع على تصدير صادرات زراعية غير تقليدية مختلفة ، وموّل الصندوق بضرائب مفروضة على صادرات البن وبمساهمات أخرى من منتجي البن وبمخصصات حكومية مباشرة وبقروض خارجية . وبدأ في الانخفاض ، في أواسط الثمانينيات ، سعر الصرف الحقيقي للبيزو الذي كانت قيمته مفرطة الارتفاع في السبعينيات ، مما زاد قدرة صادرات كولومبيا على المنافسة ، ونشط بوجه خاص نمو الصادرات غير التقليدية . غير أن فائض الحساب الجاري ، للبلد خلال السنوات التالية ، المصحوب بتدفق كبير من النقد الأجنبي إلى الداخل والناجم أساسا عن الصادرات غير المشروعة من المخدرات ، رفع قيمة العملة المحلية وأوجد مشاكل

نظرا إلى أن الصادرات أصبحت أقل قدرة على المنافسة . واستفادت الصادرات غير التقليدية خلال الثمانينيات من حوافز مالية ، ولا سيما ردّ قيمة الضرائب غير المباشرة ، وكذلك من امدادات المدخلات المدعومة وبرامج الائتمانات المدعومة التي استعيض عنها فيما بعد بحدود ائتمانية للأنشطة المتصلة بالتصدير . ويحظر تصدير الخشب غير المشغول ، بينما استؤنفت مؤخرا صادرات البن شبه المجهز بعد رفع الحظر المفروض على صادرات هذا المنتج ، وهو حظر كان القصد منه في البداية تلبية الطلب على البن في السوق المحلية .

٤٥ - وأجرت حكومة جزر سليمان في عام ١٩٩٣ مشاورات مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، غير انها لم تتوصل بعد الى اتفاق على وضع استراتيجية للتكيف الهيكلي كان من المفروض أن تشمل خفض قيمة العملة المحلية وخفض أسعار الفائدة والانفاق الحكومي ، ولم تشرع الحكومة سوى مؤخرا في تنفيذ برنامج أكثر اعتدالاً يهدف إلى تقليص حجم القطاع العام . وعلى الرغم من انخفاض قيمة العملة المحلية تدريجيا منذ عام ١٩٨٩ ، فإن الحفاظ على أسعار فائدة مرتفعة لتقليل الضغوط الهادفة إلى خفض آخر لقيمة العملة المحلية لا يوفر البيئة المناسبة المؤدية إلى زيادة قيام القطاع الخاص بالاستثمار في الصناعات التصديرية . غير أن البلد بدأ العمل بتدابير لتشجيع الاستثمار الاجنبي وتصدير السلع الاساسية غير التقليدية: وتوجد في البلد الآن قوانين فعالة لدعم انتاج هذه المنتجات وصادراتها . ويركز حالياً على اجتذاب المستثمرين الاجانب الى قطاعي تجهيز السلع الاساسية والتعدين ، وأنشئ مؤخرا مجلس الاستثمار الاجنبي لتوفير مؤسسة متعددة الخدمات لاولئك المستثمرين . وفرضت الحكومة متطلبات تشريعية تحدد الحد الادنى للنسبة المئوية من الاخشاب التي ستصدّر في شكل مجهز ، غير انه لا يُمتثل حتى الآن لتلك الشروط .

٤٦ - وعلى الرغم من أن سياسات الاقتصاد الكلي المطبقة منذ عام ١٩٨٠ في إطار برامج التكيف الهيكلي في السنغال ساهمت في قدر ما من تحرير سياسات الحماية التقليدية التي يتبعها البلد ، فإن تلك السياسات عرقلت إلى حد ما تنويع أنشطة التصدير وتطويرها ، ولا سيما بالمساهمة في خفض الإنفاق الحكومي على خدمات ومرافق دعم الصادرات ، وبرفع أسعار الفائدة وتقييد امكانية حصول القطاع الخاص على الائتمان . وكان التنويع بالتحول عن انتاج الفول السوداني عنصرا هاما في السياسات الحكومية المتبعة في الستينيات والسبعينيات ، مما شجع أساسا على تطوير قطاعات القطن ومصايد الاسماك والفوسفات . واعتمد على الثمانينيات برنامجاً لدعم الصادرات وفر دعماً لقوائم منتجات محددة ومعدّلة في كثير من الاحيان (شملت في البداية الاسماك المعلبة والاسمدة والاحذية والمنسوجات والمعدات الزراعية) بغية زيادة صادراتها ، بينما بُسطت اجراءات الاستيراد والتصدير . غير أن الحكومة اضطرت في عدة حالات لخفض دعم الصادرات إلى النصف ، ولفرض ضرائب مؤقتة على قطاعات الصادرات بغية

تقليل العجز في الميزانية . وبالاضافة إلى ذلك ، لم يشجع المستثمرون في الانتاج الزراعي الموجه إلى التصدير بسبب الغاء الدعم المقدم إلى المواد المستخدمة ، وخصوصا إلى الاسمدة ومبيدات الآفات . وشجع في نفس الوقت العديد من أنشطة التنويع ، ولا سيما التنويع بالتحول الى انتاج الارز والقمح ، في إطار سياستي إبدال الواردات وحماية التجارة . ويُدعى بأن الإفراط في تقدير قيمة فرنك الاتحاد المالي الافريقي ، المربوط بالفرنك الفرنسي ، يضر المصدرين السنغاليين للمنتجات غير التقليدية وخصوصاً منتجي السلع الاساسية الزراعية المجهزة ومنتجات البساتين ، غير أن هذا الامر يبدو أقل أهمية من القيود الاخرى في حالة الصناعات المعتمدة على مدخلات الانتاج المستوردة .

٤٧ - واتبعت الكاميرون بعد استقلالها سياسات انمائية لإبدال الواردات ، مدعومة بتدابير حماية ، أسفرت عن ايجاد واستمرار أنشطة غير فعالة وأسعار داخلية مرتفعة . واقتصرت هذه السياسة أساسا على منتجات الاستهلاك الكبير ، واتبعت مع البلدان المجاورة الاعضاء في الاتحاد الجمركي والاقتصادي لافريقيا الوسطى دون تنسيق مناسب فيما بينها . فعلى سبيل المثال ، أدى تطوير صناعات الاحذية القائمة على بدائل الواردات في بلدان الاتحاد الاخرى الى فقدان مصنع باتا الكاميروني للاحذية معظم صادراته ، فأغلق في عام ١٩٨٩ . ولم تكن برامج التكيف الهيكلي التي بدأت في عام ١٩٨٨ موجهة إلى تطوير أنشطة التنويع المتصلة بالتصدير في الكاميرون: فقد تركزت تلك البرامج على تحرير الاسعار المحلية والواردات وإعادة هيكلة النظام المصرفي وشبكات الصناعة الزراعية لسلع التصدير الاساسية التقليدية . ويوفر قانون جديد للاستثمار اعتمد مؤخرا حوافز للاستثمارات الأجنبية من خلال مؤسسة متعددة الخدمات ، ويشجع على القيام بأنشطة القيمة المضافة المستندة الى الموارد الطبيعية ، مع بعض الاتجاه نحو التصدير . وما زالت مشكلتا الحصول على الائتمانات المقدمة لاغراض الاستثمار والتصدير وارتفاع التكلفة تشكلان عقبة في طريق التنويع بالتحول الى الانشطة المتصلة بالتصدير ، على الرغم من نجاح إعادة هيكلة النظام المصرفي .

٤٨ - وبدأت حكومة جمهورية تنزانيا المتحدة في أواسط الثمانينيات تعتمد مجموعة من تدابير التكيف الهيكلي بدعم من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي . وأسفر تنفيذ تلك التدابير عن إزالة جزئية للمغالاة في تقييم أسعار الصرف وعن تحرير تجاري خارجي وداخلي ، وأدى إلى بدء تنفيذ اعادة هيكلة التسويق الزراعي والهياكل الاساسية والقطاع المالي . وأثرت تلك التدابير كذلك في تطوير هيكلي الانتاج والتصدير غير التقليديين ، على الرغم من تركيزها على اصلاح الهياكل الانتاجية القائمة . وقد أحدثت في الواقع عمليات الخفض المتتالية لقيمة العملة أثرا في الصادرات غير التقليدية أكثر مما أحدثته من أثر في الصادرات التقليدية ، إذ إن الصادرات التقليدية استفادت من نظام تسويق أكثر تحررا نسبيا ، يوفر حوافز أقوى للمنتجين .

ولم يتلق منتجو المحاصيل التقليدية كثيراً من الزيادة في الارباح الناجمة عن الصادرات المتصلة بتعديلات أسعار الصرف ، بل امتصتها مؤسسات التسويق الوحيدة الاتجاه . ودفع هذا الامر بعض المنتجين إلى التحول عن انتاج محاصيل التصدير إلى محاصيل الاغذية (أي من القطن إلى الارز) . وساهمت كذلك عدة برامج للاحتفاظ بالصادرات بدأ العمل بها بغية تنشيط الصادرات ، ولا سيما الصادرات من المنتجات غير التقليدية ، في توسيع نطاق الصادرات . غير انه يسلم بأن بجمهورية تنزانيا المتحدة ، بالمقارنة بكينيا وزمبابوي ، مجموعة من الحوافز على التصدير أقل مما لهذين البلدين ، والعيب الرئيسي في البرامج الحالية هو فشلها في أن تضم آليات مناسبة للتمويل(٣٩) . وما زالت القواعد المربكة ونظام معالجة المستندات المعقد يشكلان قيداً على تطوير التصدير ، على الرغم من الجهود التي يبذلها مجلس تسهيل التجارة . وتخصص المؤسسات المالية الوطنية الائتمانات للجهات شبه الحكومية الكبيرة أساسا ، بينما يقيد بشدة الائتمان المقدم الى الجهات المقترضة التي يحتمل أن تكون أكثر كفاءة ، ولا سيما أصحاب المشاريع المحليين الصغار والمتوسطين ، وتطبّق عليهم شروط ضمان صارمة جدا .

٣ - الخدمات والانشطة الداعمة

٤٩ - رغم ان سياسات الاقتصاد الكلي السليمة شرط ضروري ، فإنها لا تكفي لتحقيق التنويع . فقد بيّن استعراض لدراسات أجريت عن تجارب التنويع القطرية أن أهم عنصر لتحقيق التنويع هو تنفيذ تدابير حكومية داعمة معينة . ويمكن أن يبيّن ذلك بالتفاوت بين نجاح التنويع بالتحول إلى السلع الاساسية المنتجة في البساتين والمعدة للتصدير في كينيا ، التي استفادت من شراكة مفيدة بين الحكومة والقطاع الخاص ، والمشاكل التي تواجهها نفس المنتجات في السنغال والتي ما زال يلزم التغلب عليها(٣٠) . وهناك العديد من أنشطة التنويع التي يستحيل تماماً الاضطلاع بها أو استدامتها دون تقديم خدمات داعمة ، معينة ، سواء من جانب الحكومة مباشرة أو بتشجيع القطاع الخاص على تقديمها . وتشمل خدمات الدعم هذه توفير مرافق الهياكل الاساسية وصيانتها ؛ وتقييم الموارد ، وهو ما تقوم به الحكومات عادة من خلال التمويل المباشر أو بتوفير عقود للشركات الخاصة ؛ وتقديم المعلومات والتحليل عن الاستهلاك الفعلي والاستهلاك المقدر في المستقبل لسلع أساسية مستهدفة على صعيدي السوق المحلية والسوق العالمية ، وكذلك تحديد الاسواق المستهدفة الممكنة وتقييمها ؛ والحصول على المعلومات عن الاسواق يوما بيوم ؛ ووضع معايير للنوعية ؛ وإنشاء مرافق للتدريب ووضع برامج للبحث والتطوير .

٥٠ - إن دخول أسواق تصدير جديدة تم تبينها والاحتفاظ بها مشكلة معقدة تستلزم دعم الحكومة . وكثيرا ما أهمل نسبيا مجال التسويق بالنسبة الى الانتاج ، على الرغم من نجاح تسويق عدد من السلع الاساسية غير التقليدية من البلدان النامية . ولكي تصبح

الصادرات غير التقليدية قادرة على المنافسة في الأسواق الدولية ، تحتاج تلك الصادرات إلى تدابير حكومية قوية لضمان الحفاظ على جودة المنتجات تماماً ، وتحسينها على مر الزمن ان اقتضى الأمر . ويبين استعراض الحقائق القطرية أن ذلك تحقق من خلال مجموعة من تدابير مختلفة ، بما فيها برامج خاصة لتحسين النوعية ، واقامة نظام تصنيف فعال ، ووضع المعايير ، وجمع المعلومات واصدار التراخيص للمنتجين والمصدرين ، وهي برامج يجوز أن تنفذها مؤسسات حكومية مختلفة خاصة بالسلع الأساسية أو مؤسسات عامة لترويج الصادرات . ويتمثل جانب هام آخر في اتاحة الفرص للتدريب في مجالات الانتاج والادارة والتسويق وكذلك جمع المعلومات ومعالجتها . وعلى الرغم من أن العديد من الشركات ، ولا سيما الشركات الخاصة الكبيرة ، قادرة على توفير تدريب أثناء العمل للعمال والموظفين ، توجد في معظم الحالات ضرورة لتدريب اضافي ، وخصوصا تدريب كبار الموظفين الفنيين وموظفي التسويق ، باستخدام شتى برامج ومرافق التدريب القائمة في الداخل والخارج ، والتي توفرها الحكومة أو التي يمكن استخدامها عن طريقها . ويتسم البحث والتطوير المناسبين لتكييف التكنولوجيات الأجنبية للاحتياجات المحلية ، ولايجاد تكنولوجيات جديدة مناسبة للظروف المحلية ولتطوير واختبار منتجات تصديرية جديدة ، أهمية أساسية لتشجيع المؤسسات على اتخاذ مبادرات في الأنشطة المتصلة بالتنويع . ومن الضروري أيضا أن تشجع الحكومة توفير الخدمات في مجال صيانة المعدات الصناعية ، وتوريد قطع الغيار .

٥١ - ويعتمد نجاح جهود التنويع اعتمادا كبيرا على الدعم المالي والتقني الذي مصدره المساعدة الانمائية المقدمة من المجتمع الدولي ، نظرا إلى أن الموارد المالية منعدمة في بلدان نامية عديدة تعتمد على السلع الأساسية ، وفي الوقت نفسه يصعب اجتذاب رأس المال الخاص الأجنبي اليها . بالاضافة إلى توفير موارد استثمارية لأنشطة تنويع معينة ، يلزم تقديم مساعدة مالية وتقنية أجنبية لايجاد بيئة مساعدة على الاستثمار الخاص ، بما في ذلك تطوير الهياكل الأساسية ذات الصلة ، والموارد البشرية وشتى الأنشطة الداعمة التي يقدمها القطاع العام أو القطاع الخاص ، وكذلك لكامل مجموعة الخدمات السابقة للاستثمار ، أي لإعداد برامج وسياسات للتنويع ، وتقييم الموارد ، ودراسات الجدوى المسبقة ، ودراسات الجدوى ودراسات الأسواق ، ولتبيّن المشاريع السليمة اقتصاديا والتي تجتذب المستثمرين الأجانب . ويمكن توضيح أهمية الدعم المالي والتقني الأجنبي بتجربة غانا التي اختيرت في الثمانينيات في افريقيا لتحصل على تمويل ضخم من البنك الدولي ، وصندوق النقد الدولي وجهات مانحة ثنائية ، بوصفها نموذج بلد منخفض الدخل ومعتمد على السلع الأساسية نجح في الاصلاح ورغب فيه . وتمكن البلد ، بفضل المساعدة المالية والتقنية الأجنبية ، في جملة أمور ، من تنفيذ مشاريع هامة لاصلاح الهياكل الأساسية (في مجالات النقل والطاقة الكهربائية والاتصالات وامدادات المياه) ، وهي مشاريع نهضت بدور هام في استعادة قاعدة فعالة لخدمات الدعم لا غنى عنها لنمو الصادرات وتنويعها .

٥٢ - ويؤكد في السياسات الاقتصادية الحكومية الحالية في كولومبيا على تقديم خدمات الدعم الى القطاع الخاص في بداية سلسلة الانتاج ، أي المدخلات ، والتكنولوجيا والتدريب . وتحسنت شبكة النقل الكولومبية في السنوات الاخيرة بفضل السياسات المتعلقة بالهياكل الاساسية التي اتبعتها الحكومة ، وتشجيع خصخصة الشبكة ، وتوفير الاحوال اللازمة لظهور المبادرة الخاصة . ويسر ذلك صادرات العديد من السلع الاساسية غير التقليدية والمجهزة ، وخصوصاً الازهار والفواكه والملابس والسلع الجلدية . وعلى سبيل المثال ، وفر اتفاق خاص موقع مع فنزويلا في عام ١٩٩١ للمصدرين الكولومبيين حيز شحن جوي اضافي لازم للاستفادة من مزايا التسهيلات التعريفية المتاحة لصادراتهم من الازهار والفواكه الى سوق الجماعة الاقتصادية الاوروبية . وقدمت استثمارات كبيرة لتطوير الهياكل الاساسية داخل إطار برامج التنويع الممولة من صندوق التنمية والتنويع ، وهو صندوق شجع كذلك التنويع من خلال البحث والتطوير ، واقامة شبكات تسويق ومعلومات عن الاسعار للفواكه والجذور والخضر . واقيمت هياكل دعم حكومية في مجال النهوض بسوق التصدير من خلال مؤسسة "بروإكسبو" (Proexpo) . ونهضت هذه المنظمة بدور هام في إعلام أصحاب المشاريع من القطاع الخاص بفرص التصدير ، فرتبت اتصالاتهم بالمشترين المحتملين وكيفت المنتجات لمتطلبات الاسواق الاجنبية ودعمت حملات الترويج ، ولا سيما فيما يتعلق بالفواكه الكولومبية ، وذلك إلى أن تولّت وزارة التجارة الخارجية في عام ١٩٩١ معظم خدمات الدعم التي كانت تقدمها هذه المنظمة . فقد عملت مؤسسة "بروإكسبو" مثلا في تحسين نوعية المنتجات الجلدية وفي زيادة الانتاجية من أجل التشجيع على تصديرها ، ورتبت اتصالات بين المنتجين والعملاء الاجانب . وتشارك كذلك منظمات حكومية أخرى في اقامة شبكات اعلام عن الاسواق ، وتنظيم حلقات دراسية خاصة ودخول أسواق جديدة . ويتولى مجلس التجارة الخارجية المسؤولية عن وضع معايير النوعية وتوفير المعلومات عن معايير النوعية الدولية .

٥٣ - وتكونت المساعدة الحكومية المقدمة لتطوير قطاع الصادرات في جزر سليمان من تقديم حوافز استثمارية أساسا ، مع إيلاء قدر من الاهمية أقل نسبياً لتقديم خدمات الدعم . ويشكل عدم الحصول على المعلومات عن الاسواق ، وكذلك عدم التسويق المناسب وعدم وجود دعم من الهياكل الاساسية ، عقبة رئيسية أمام تنمية الصادرات غير التقليدية . وان فشل صيادي الاسماك المحليين في زيادة أرباحهم باستخدام سلسلة مراكز ومخازن صيد الاسماك التي بنيت في أواسط الثمانينات بمساعدة أجنبية هو فشل يعزى أساسا إلى انعدام فرص الدخول المنتظم الى أسواق التصدير وعدم معرفتها ، وهو ما لم يمكن أن توفره حكومات الاقاليم المسؤولة عن صيانة المراكز . وبالاضافة إلى ذلك ، لم تلق مرافق هذه المراكز صيانة مناسبة بسبب انعدام التمويل المتكرر ، ويحتاج معظم هذه المرافق الآن إلى اصلاح . وتقتصر مشاركة الحكومة في التسويق على الصادرات من لب جوز الهند المجفف من خلال هيئة تسويق الصادرات من السلع الاساسية . وتراقب هذه السلطة النوعية ، وتشجع على تحسين نوعية المحاصيل المنتجة ، ومن بين وظائفها التسويق وتثبيت الاسعار .

٥٤ - أسفر خفض الإنفاق الحكومي نتيجة لتدابير التكيف الهيكلي المنفذة في السنغال ، مثلما ورد بيانه في الفرع السابق ، عن تخفيض كبير في حجم الدعم الحكومي المقدم إلى أنشطة التصدير في مجالات الهياكل الأساسية والتدريب والبحث والتطوير ومراقبة النوعية والمعلومات عن الأسواق . فمثلا ، لم تتدخل الحكومة لتسهيل انتاج منتجات البساتين وتصديرها ، باستثناء إنشاء لجنة الشحن الجوي التي تقوم بتوزيع طاقة الشحن الجوي . وأسفر خفض مخصصات دعم التدريب الذى هو هام تقليديا ، في مجال صيد الأسماك ، عن تدهور معدات التدريب ونقص في الموظفين المؤهلين . وقيل إن إجراء تخفيضات في عدد الموظفين وتجميد المرتبات يؤثران في فعالية المعهد السنغالي للبحوث الزراعية . وعلى نقيض صادرات الفول السوداني والفوسفات التي تستفيد من شبكات التسويق والخبرة التي اكتسبتها مؤسستان رئيسيتان شبه حكوميتين طيلة عدة سنوات ، فإن الصادرات غير التقليدية ، وخصوصاً الصادرات من الأسماك ومنتجات البساتين ، لا تحصل على مساعدة كافية في مجال التسويق والتكييف لأحوال والمتطلبات المتغيرة للأسواق (في أوروبا أساسا) ومراقبة النوعية . وأثر ذلك في نوعية الأسماك ، مما ترتب عليه اتخاذ بعض البلدان المستوردة تدابير تقييدية ضد صادرات السنغال من السمك . وإن عدم وجود برنامج للتصنيف يكافئ المنتجين على حصد منتجات أعلى قيمة ، واقترانه بشبكات مناولة وتخزين ونقل رديئة في مرحلة ما بعد الحصاد ، يفسران انخفاض التصنيف للفاصوليا المستوردة في الأسواق الأوروبية من السنغال .

٥٥ - وتحدّ خدمات الدعم غير الكافية على نحو خطير بالتحول الى سلع أساسية تصديرية غير تقليدية ومجهزة في الكاميرون . وتمرّ عمليات شبكتي البحوث الزراعية الحكوميتين الرئيسيتين - IRA وIRX . بصعوبات خطيرة . وساعد انعدام المعلومات عن الأسواق ، وما نجم عن ذلك من ضعف تقييمات التوقعات المتعلقة بالأسواق ، في الحاق خسائر بالمؤسسات شبه الحكومية ثم اغلاقها نتيجة لذلك في قطاعات انتاج الأسمدة والأحذية ولب الورق والورق . وأدى تفكيك مؤسسة التسويق شبه الحكومية في عام ١٩٩١ (ONCPB) الى فقدان خدمات التسويق واتصالاته . وعجزت حتى الآن المؤسسة الجديدة التي حلت محل المؤسسة السابقة ONCPB عن تولي جميع أنشطتها من بعدها ، وخصوصاً في مجال مراقبة النوعية والترويج ، بينما يتوفر لتجار القطاع الخاص الذين تولوا أنشطة التسويق بعد تلك المؤسسة قليلاً من الخبرة أو ليس لديهم خبرة في مجال التشجيع على التصدير أو المفاوضات بشأن الأسعار .

٥٦ - إن خدمات الارشاد المقدمة إلى قطاعات التصدير خدمات ضعيفة في جمهورية تنزانيا المتحدة . فبعد انتهاء عمليات التسويق التي تقوم بها عدة مجالس تسويق خاصة بالمحاصيل ، تقدم المعلومات والخدمات المتصلة بالتسويق على أساس تجاري . ولا يزال ذلك غير كاف للتعويض عن نقص خبرة مصدري القطاع الخاص الذين يفتقرون الى المهارات التسويقية ، والمعلومات الكافية عن الأسواق ومعرفة اتجاهات الأسواق .

ومعظم عمليات ضمان النوعية ومراقبتها متروكة بالكامل للمصدرين ، وتكبدت جمهورية تنزانيا المتحدة خسائر كبيرة بسبب الاسعار المنخفضة المدفوعة لبعض صادراتها غير التقليدية (مثل المصنوعات الجلدية والملابس الجاهزة) نتيجة عدم كفاءة التسويق وانخفاض مستوى النوعية .

٥٧ - وتقدم بلدان نامية أخرى أمثلة اضافية لتجارب خاصة بهذه البلدان في مجال توفير خدمات دعم حكومية . ونظرا الى أن الحكومات كثيرا ما تواجه مشاكل في مواجهة ارتفاع تكاليف مرافق الهياكل الاساسية ، فإنها تعطي الافضلية في مبادراتها المتعلقة بالسياسات العامة ، في حالات معينة ، لمنتجات تستلزم نفقات أدنى نسبيا للهياكل الاساسية: وهكذا على سبيل المثال ، تشجع حكومة نيبال الاستثمارات في السجاجيد والملابس الصوفية ذات القيمة العالية . وقد تكون المنتجات القابلة للتخزين والاقل عرضة للتلف أثناء المرور العابر ، مثل الفواكه المعلبة والخضر ، ذات ميزة في هذا الصدد بالمقارنة بالسلع الاساسية الطازجة عندما توجد قيود على التخزين والنقل . ويمكن في حالات أخرى أن تحلّ المشاكل المتصلة باختناقات النقل باتخاذ تدابير تشريعية حكومية . فقد خففت مثلا صرامة لوائح أسعار الشحن الجوي في تايلند بغية توفير حيز شحن لصادرات أزهار السحلب ، بينما خفضت الحكومة في كينيا الضرائب المفروضة على وقود الطائرات لمحاولة زيادة الاماكن المخصصة للشحن الجوي للمنتجات غير التقليدية(٣١) .

٥٨ - ويمكن بيان دور الحكومة الهام في توفير المعلومات عن الاسواق من خلال إنشاء شبكات اعلام مركزية ومطورة عن الصادرات ، بدعم حكومي ، في بلدان جنوب شرق آسيا التي أصبحت صناعية حديثا ، وهي شبكات تقدم دراسات استقصائية شاملة عن الاسواق ومعلومات مرتجعة من المستهلكين إلى المنتجين ، وسُلّم في مناسبات عديدة بأن عدم كفاية المعلومات عن طاقة السوق الخارجية وشروطها وأسعارها وخطط سائر الموردين عامل هام يعرقل تطوير الانشطة الموجهة إلى التصدير ، خصوصا فيما يتعلق بالسلع الاساسية غير التقليدية والمجهزة مثل صادرات مصايد الاسماك من نيجيريا(٣٢) . وتتزايد صعوبة دخول مصدرين غير تقليديين مستقلين أسواق جديدة نظرا إلى أن المعلومات المتوفرة عن أسواق هذه السلع الاساسية ونظم تسويقها أقل بكثير عادة من توفرها عن المنتجات التقليدية الرئيسية . ويجب ، بالاضافة إلى ذلك ، أن تكون صادرات غير تقليدية عديدة ملائمة بدقة لطلب السوق الذي يختلف باختلاف البلدان وحتى باختلاف الفصول . فموردو الازهار الافارقة إلى الاسواق الاوروبية يستغلون مثلا الفترات السنوية التي لا يستطيع فيها اسرائيل واسبانيا والبرتغال وتركيا توريد الازهار إلى هذه الاسواق . وتنشأ مشكلة أخرى فيما يتعلق بالحصول على المعلومات بالنسبة إلى منتجات تتباين مواصفاتها تباينا كبيرا فيما بين الاسواق ، مثلما تدل عليه مثلا التغيرات في المنتجات المفضلة في أسواق الاربيان الرئيسية - أي الجماعة الاقتصادية الاوروبية واليابان والولايات المتحدة .

٥٩ - وتبرز دراسة تجارب بلدان معينة في مجال تنويع الصادرات بالتحول الى سلع أساسية معينة ، خصوصاً في آسيا وأمريكا اللاتينية ، أهمية الجهود المشتركة في مجال التسويق بين الحكومات ومصدري القطاع الخاص . وان التنويع الذي قامت به شيلي بالتحول عن النحاس يدين بالكثير لأنشطة التشجيع على التصدير التي قامت بها المؤسستان الحكوميتان "برو شيلي" (ProChile) و"اسيكسما" (Asexma) (٣٣) . وتزايد الدور الذي ينهض به منتجو ماليزيا في مختلف الأسواق بفضل سياسات التسويق الفعالة التي تتبعها الهيئات المنظمة الخاصة بالسلع الأساسية (٣٤) . ونجحت شركة "بيسكوم" (Pescom) ، وهي شركة تملكها الحكومة ، في تسويق انتاج ارابيان موزامبيق في أوروبا واليابان (٣٥) . ووضعت بعض البلدان النامية الأكثر تقدما في آسيا وامريكا اللاتينية استراتيجيات عامة/خاصة لتصدير سلع أساسية معينة (الأخشاب في البرازيل ، والمنتجات الزراعية غير التقليدية في بوليفيا ، والفواكه والاربيان في كولومبيا ، والألومنيوم والصلب وأنواع الوقود غير التقليدية في فنزويلا ، والأغذية المجهزة والمنتجات البحرية في الهند ، والمعادن والخشب المجهز والسلع الأساسية الزراعية في اندونيسيا ، وزيت النخيل والكاكاو في ماليزيا ، والصادرات غير التقليدية في باكستان وغير ذلك من السلع الأساسية) . ولا تتطلب هذه الاستراتيجيات في معظم الحالات تسويقا مركزيا للمنتج المصدر ، بل تقتضي على الأصح تقديم خدمات حكومية مؤسسية وخدمات توعية ودعم أخرى إلى شركات التسويق الخاصة ، وهي خدمات مماثلة للدعم المقدم إلى جهود التسويق المبذولة في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة .

٦٠ - وفيما يتعلق بالتدريب ، يمكن تحقيق تنسيق البرامج الخاصة والعامة ووضع معايير تدريب مناسبة من خلال هيئات خاصة مثل مجلس التدريب الصناعي والمهني المنشأ مؤخرا في موريشيوس . وفيما يتعلق بتكديس اموال اضافية لأغراض التدريب ، اكتسبت عدة بلدان نامية خبرة ، في مجال فرض ضرائب خاصة على بيان أجور الشركات ، استخدمت ، مع مساهمات حكومية أحيانا ، لتمويل أنشطة تدريب خاصة . فكان يجب مثلا على العمال المغتربين العاملين في صناعة الخشب الرقائقي في اندونيسيا أن يدفعوا ضريبة استخدمتها الحكومة لتدريب العمال المحليين على مهارات صنع الخشب الرقائقي .

٦١ - إن أهمية البحث والتطوير من أجل نجاح جهود التنويع أهمية مثبوتة . وثمة مثال جيد لذلك الدور البالغ الأهمية الذي لعبته أنشطة البحث في تطوير جزء هام من انتاج المكسيك من الخضر الموجه إلى سوق الولايات المتحدة ، بعد أن كان غير موجود أساسا في بداية الستينات . ويجوز توفير الدعم الحكومي في هذا المجال في شكل برامج محددة (مثل برنامج البحث الوطني للصويا الذي تموله الحكومة البرازيلية والذي يشمل أكثر من ١٥٠ مشروعا في عدة مراكز بحوث وجامعات) (٣٦) ، أو بدء العمل بتدابير قانونية تنشط البحث في القطاع الخاص (البحث والارشاد في مجال انتاج محاصيل الخضر في المكسيك) أو من خلال مؤسسات البحث المتخصصة المنشأة عادة بتمويل حكومي أو

تحت رعاية الحكومة . وثمة مثال من أمثلة النجاح هو عمل معهد ماليزيا لبحوث زيت النخيل ، وهو مسؤول عن البحث التطبيقي في تكنولوجيا زيت النخيل وتجهيزه . وأنشأت ماليزيا كذلك معهدين للمطاط والحراجة . وتشمل أمثلة أخرى معهد الشاي في ملاوي ، ومعاهد الفوسفات والأسمدة في تونس والهند ، ومعهد الخشب في اندونيسيا . وتوجد لدى عدة بلدان نامية مؤسسات بحوث تهتم بمجموعات من السلع الأساسية يمكنها كذلك أن تساهم في تشجيع صادرات غير تقليدية محددة: فقد شرع معهد البحث الغذائي في غانا مؤخرا ينفذ مشروعا لزراعة الفطر للاستهلاك المحلي وللتصدير . وكثيرا ما تلزم موارد مالية كبيرة لتطبيق سياسة فعالة لتنشيط البحث والتطوير وتسهيل الحصول على تكنولوجيات أجنبية تقلل التكلفة واعتماد تلك التكنولوجيات . ولمعالجة هذه المشكلة ، يمكن أن يشارك القطاع الخاص في تمويل وإدارة أنشطة البحث إما مباشرة أو بطريقة غير مباشرة من خلال الضرائب والجُعل اللذين يدفعهما المنتجون والمصدرون . وتمول أنشطة معهد ماليزيا لبحوث زيت النخيل على سبيل المثال بضريبة مفروضة على صادرات صناعة زيت النخيل .

٦٢ - ويعاني كثير من مصدري السلع الأساسية غير التقليدية في البلدان النامية صعوبات في الوفاء بتكلفة معقولة بمعايير النوعية ومتطلبات كل سوق على حدة . وعلاوة على ذلك ، كثيرا ما لا يكون النقل ، والتخزين والمناولة والتغليف اللاحقان للحصاد على مستوى المعايير الدولية . وعرقل ضعف مراقبة النوعية محاولات تنويع الصادرات مثل القطن والماشية من اثيوبيا ، أو صادرات الماشية الصغيرة من هايتي ، أو صادرات الشاي من عدة بلدان أفريقية . وقد يساعد كذلك ضعف مراقبة النوعية على فقدان أسواق ، مثلما يتبين من تدهور ما لمصدري الماشية في بلدان افريقيا الشرقية من حصة في أسواق الشرق الأدنى (من ٥٠ في المائة إلى مجرد ٣ في المائة في غضون عقد واحد من بداية السبعينيات)[٣٧] ، أو من عدم قدرة زمبابوي على مواصلة تصدير الأحذية الجلدية إلى أسواق أوروبا في الثمانينيات . وعلى الرغم من أن مشاكل نوعية المنتجات وامكانية الاعتماد على الامدادات مشاكل شائعة بين المنتجين الصغار ، فإن مثال انتاج صغار المزارعين من منتجات البساتين في كينيا يبين أن الانتاج الصغير يمكن أن يضمن نوعية عالية وإمدادات كبيرة وثابتة على حد سواء عندما تصحبه خدمات فعالة لدعم الانتاج . وفي حالة السلع الأساسية الزراعية غير التقليدية ذات القيمة العالية ، فإن الزراعة التعاقدية التي استخدمت بنجاح ، على سبيل المثال في حالة الأناناس في تايلند والفلفل أو زيت النخيل في ماليزيا ، يمكن كذلك أن تزيد من الحوافز المقدمة إلى المنتجين الصغار للوفاء بمعايير النوعية التي يطلبها مجهزو المنتجات أو مصدروها .

٦٣ - وفيما يتعلق بالتنويع بالتحول عن المحاصيل المستخدمة لانتاج المخدرات غير المشروع ، فإن التدابير المتخذة لدعم تنمية الانشطة الزراعية البديلة ، بما فيها الانشطة التي تستخدم تقنيات انتاج مماثلة (مثل منتجات زراعة الازهار) ، قد تكون ناجحة جدا ، خصوصا إذا صحبتها برامج معونات كبيرة (بوليفيا) ، بمنح الافضليات لصادرات جديدة في أسواق الاستهلاك (بلدان الاندين) و/أو بقدرة القطاع الخاص المحلي على استثمار مبالغ هامة في تطوير الانشطة غير التقليدية (كولومبيا) . غير أن تجربة بلدان الاندين تبين أن تنمية قطاعات زراعية بديلة في بلد من البلدان لا يقضي بالضرورة على زراعة محاصيل المخدرات التي ما زالت تزرع في مناطق نائية يصعب الوصول إليها وحيث يكون تنفيذ مبادرات إبدال المحاصيل بالغ التكلفة والصعوبة .

ثالثا - النتائج الرئيسية والمجالات التي يمكن الاهتمام بها في المستقبل

٦٤ - إن دراسة تجربة البلدان النامية التي نجحت في محاولات التنويع داخل قطاع السلع الاساسية و/أو خارجه تبين أن هذا النجاح تحقق أساسا في البلدان العالية والمتوسطة الدخل التي تمكنت من بدء عملية اكتفاء ذاتي: فبعد نجاح بعض أنشطة التنويع ، أعقبتها أنشطة أخرى من هذا النوع ، بما فيها أنشطة افقية بالتحول الى سلع أساسية اضافية وأنشطة رأسية بالتحول الى الاشكال المجهزة . وأمكن ذلك بفضل مجموعة من العوامل والاحوال المختلفة والخاصة بالبلدان في كثير من الاحيان ، سواء داخلية أو خارجية . وثمة نتيجة هامة هي انه رغم ان بعض العوامل الاساسية ، مثل الثروة من الموارد الطبيعية والسمات الجغرافية الطبيعية والمناخية وحجم السوق الداخلية لبلد ما ، تضع حدوداً لتنمية أنشطة التنويع ، فإنها لا تشكل حواجز نهائية بل على الاصح عقبات يجب التغلب أو التحايل عليها .

٦٥ - وثمة سمة مشتركة بين البلدان التي أحرزت نتائج في تحقيق الفرص المتاحة لها للتنويع المتصل بالسلع الاساسية هو أن تلك البلدان اتبعت عمداً سياسات حكومية لدعم وتشجيع مبادرة مستثمري القطاع الخاص المحليين والاجانب على حد سواء . وساعدت هذه السياسات والتدابير على ايجاد بيئة اقتصادية وسياسية جذابة للمستثمرين ، وعلى خلق فرص استثمار وطنية فعالة في الداخل والخارج ، وعلى تعبئة الموارد الداخلية والدعم المالي والتقني الكافي على حد سواء من المجتمع الدولي . وتقتضي كذلك جهود التنويع التي تبذلها البلدان النامية دعما من المجتمع الدولي في شكل ازالة العقبات القائمة أمام دخول الاسواق ، وتلافي فرض أي نوع من أنواع الحواجز التجارية الجديدة . ويمكن أن يساعد هذا الأمر من ناحيته على اجتذاب الاستثمار الموجه إلى التصدير في انتاج السلع الاساسية غير التقليدية والمجهزة .

٦٦ - ومن الواضح جدا أن مختلف العوامل والشروط والتدابير التي تؤثر في إمكانية استمرار أنشطة التنويع المتصلة بالسلع الاساسية مترابطة بشدة . فدخول الاسواق شرط أساسي لدخول منافذ الاسواق الخارجية والاحتفاظ بها ، ولكنه يقتضي أن يصحبه الحصول على المساعدة التقنية والمالية الكافية لاقامة مشاريع قابلة للاستمرار وموجهة إلى التصدير . ويجب بالمثل استكمال الحوافز على الاستثمار على الصعيد الوطني بخدمات دعم لازمة أخرى مثل المعلومات والهياكل الاساسية وغيرها ، وكذلك استكمالها بسياسة مناسبة لاسعار الصرف . وقد يكون بالتالي توفر أحوال اقتصاد كلي ، من قبيل تلك المنصوص عليها في برامج التكيف الهيكلي ، شرطا لازما وإن لم يكن شرطا كافيا لنمو أنشطة التنويع .

٦٧ - إن المجالات والقطاعات المناسبة للتنويع ، وكذلك أهمية عوامل التنويع ، وشروطه ، تتغير بتغير البلدان وفقا لحالة كل واحد منها . ومن الواضح انه لا توجد أي خطة فريدة من نوعها لتعزيز جهود التنويع ، على الرغم من انه تم تبيّن بعض المشاكل المشتركة التي يمكن أن يكون تبادل الخبرات فيها مفيدا . غير انه يبدو ان طريق التقدم في بذل محاولات تفصيلية لتقييم احتمالات التنويع في كل بلد أو مجموعة بلدان على حدة ولتوفير مساعدة نوعية لمحاولات التنويع .

٦٨ - وقد اتخذ الأونكتاد في عام ١٩٩٣ مبادرة في هذا الاتجاه من خلال تنفيذه مشروع نموذجي يهدف إلى النهوض بالتجهيز المحلي في البلدان النامية ذات درجة الاعتماد العالية على السلع الأساسية . ووضع هذا المشروع بالتعاون مع المنظمات الدولية ذات الصلة ، وهو ممول من حكومة اليابان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويشمل حاليا بلدين مستفيدين هما الكاميرون وجزر سليمان . وينطوي تنفيذ المشروع على عدة خطوات . أولا ، يُزمع فيه توفير تقييم مستقل وواقعي لقطاع السلع الأساسية في البلد المستفيد المعني من حيث امكانياته للتنويع الرأسي . ثانيا ، يجري تقييم السلامة التقنية لمشاريع محتملة ووضع مقترحات لمشاريع ، مع إيلاء ما ينبغي من اعتبار لفرص التسويق الحالية . ثالثا ، يجري النظر في تدابير للمتابعة باتخاذ ترتيبات للاستثمارات والمساعدة التقنية ، وكذلك بتحديد السياسات الحكومية المناسبة وتدابير داعمة أخرى سيجري تنفيذها . وتشير الدلائل الأولية إلى انه يمكن استخدام آلية تنسيق المشاريع على نحو مفيد لمساعدة البلدان النامية الاخرى المعتمدة على السلع الأساسية ، وانه يمكن منطقيا توسيع نطاق المساعدة المقدمة لتشمل المساعدة على ايجاد ليس التنويع الرأسي بل أيضا التنويع الأفقي في قطاع السلع الأساسية .

٦٩ - ويمكن أن يشمل مجال آخر للمساعدة تيسير تبادل الخبرة فيما بين الحكومات فيما يتعلق بالتنويع في قطاعات محددة للسلع الأساسية ، ولا سيما فيما يتصل باعادة النظر في سياساتها المتعلقة بالسلع الأساسية والسياسات الخاصة بالقطاعات تلك المتعلقة بخدمات الدعم المتصلة بهما ، وكذلك طرق تفاعلها مع القطاع الخاص . ويقوم الأونكتاد كذلك بتنفيذ مشروع في هذا المجال بدعم من استراليا واسرائيل[٣٨] .

٧٠ - وكانت مسألة تقليل الاعتماد على السلع الأساسية الأولية موضوع بحث ومناقشة في الأونكتاد منذ بدايته تقريبا ، خصوصاً بين عامي ١٩٦٦ و١٩٧٥ ، عندما عولجت في جميع الدورات تقريبا التي عقدتها لجنة السلع الأساسية ؛ وبين عامي ١٩٧٩ و١٩٨٧ ، عندما نظرت اللجنة في المسألة من حيث التجهيز والتسويق والتوزيع ؛ ودرست مرة أخرى منذ الأونكتاد السابع ، عندما سلك العمل المتعلق بالتنويع اتجاهات جديدة استنادا إلى مناقشات خمسة مجالات موضع نقاش . غير أن النجاح المحقق في تقليل الاعتماد على السلع الأساسية كان أدنى بكثير من التوقعات . وتكرّر في التزام كرتاخينا ، المعتمد في

الأونكتاد الثامن ، ذكر نية توفير الدعم الدولي للجهود الرامية إلى تحقيق التنويع والتقليل تدريجيا من الاعتماد المفرط على السلع الاساسية . ويمكن أن تكون الخطوة المحتملة القادمة بالنسبة للجنة الدائمة المعنية بالسلع الاساسية هي الاعتماد على تحليل التجارب الوطنية لتحديد طرائق تنفيذ أشكال فعالة لتقديم المساعدة إلى البلدان النامية في مجال تحقيق التنويع ، بما في ذلك وسائل تعزيز التعاون من أجل بناء المؤسسات والتشجيع على روح المبادرة .

الحواشي

(١) التزام كرتاخينا (TD/364) ، الفقرات ١٩٠ و٢٠٣ و٢١١ .

(٢) انظر المرفق الأول للاطلاع على ثبت للدراسات في هذا المجال .

(٣) انظر الأونكتاد ، "الموارد المعدنية والتنمية المستدامة" ، (TD/B/CN.1/16) ، ١٩٩٣ .

(٤) وفي المقابل ، كانت تكاليف النقل الاكثر انخفاضا في المكسيك ، سببا هاما لسيطرة هذا البلد على سوق الولايات المتحدة للمنتجات غير الموسمية .

(٥) في حالة كينيا ، أفادت هذه المنتجات من طلب داخلي أكبر كثيرا .

(٦) R.Riddel, p.35 .

(٧) Williams, P., "The growth of non-traditional exports in the Caribbean", The Courier, No 127, 1991, p.85.

(٨) C. Stevens, pp.28-40 .

(٩) UNCTAD/ST/CD/2, paras. 93 and 100 .

(١٠) P.Fozzard, p.101 .

(١١) في الفترة ١٩٨٤ ـ ١٩٨٨ ، كانت التدفقات السنوية من الموارد من المؤسسات المالية الدولية والاقليمية الرئيسية الى أنشطة التنويع المتصلة بالسلع الاساسية والتي تتسم بقدر من التوجه نحو التصدير ، في البلدان النامية ، تمثل نحو ٥ في المائة من مجموع التزامات هذه المؤسسات (TD/B/C.1/AC/12 ، الفقرة ٤٢) .

(١٢) استخدمت المشاريع المشتركة مع شركاء أجانب كوسيلة للتغلب على هذه العقبات: فبغية ضمان دخول سوق الفوسفات اليابانية ، سُمح لمؤسسة نيسو آيوبه بالاستثمار في انتاج الفوسفات السنغالي ، بينما وجد أن مشاركة الاجانب في الانتاج البستاني ضروريا لدخول شبكات التوزيع في الأسواق الاوروبية والامريكية .

(١٣) R. Baban, et al., p.20 .

(١٤) The Economist Intelligence Unit Country Profile on Mauritania, 1990.

(١٥) Financial Times, 25 October 1990 .

الحواشي (تابع)

(١٦) C. Stevens, p.55 .

(١٧) UNCTAD, "Multinational enterprises of sub-Saharan Africa - analytical summary" (UNCTAD/ECDC/201), 1989, paras. 307-322.

(١٨) International Herald Tribune, 20 June 1991 .

(١٩) انظر مثلا الوثيقة TD/B/C.1/AC/2 ، ١٩٨٦ .

(٢٠) Stevens, C., "Kenya. Broadening the range of agricultural exports", The Courier No. 127, ١٩٩١ ، الصفحة ٧٠ .

(٢١) أفاد مثلا استقصاء أجري في غانا ان معظم الشركات ، بما فيها شركات التصدير ، لم تكن تدرك وجود مكونات عديدة في مجموعة تدابير حوافز الصادرات . انظر C. Jebuni وغيره ، الصفحة ٣٧ .

(٢٢) C. Arnade ، الصفحة ١ .

(٢٣) J. Pletcher ، الصفحة ٦٢٨ .

(٢٤) الفقرة ١٣٣ من الوثيقة UNCTAD/ST/CD/2 .

(٢٥) D.K. Bedi-Bella, "Ghana. Diversifying the export base- problems and strategies", The Courier, No. 127 ، ١٩٩١ ، الصفحة ٨٢ .

(٢٦) صحيفة Financial Times ، ١٨ تموز/يوليه ١٩٩١ .

(٢٧) C. Arnade ، الصفحة ٢ .

(٢٨) زادت مثلا البرازيل والهند في أواسط الثمانينات من حصتهما في سوق تفاح الاكاجور بسبب انخفاض الصادرات من جمهورية تنزانيا المتحدة وموزامبيق نتيجة أسعار انتاج منخفضة وعوامل مختلفة أخرى .

(٢٩) K.S. Mbatia, "Constraits to the growth of non-traditional exports, with particular emphasis on incentive schemes" ، تقرير مقدم إلى حلقة التدارس عن موضوع: Non-traditional exports: constraits to its growth and solutions ، دار السلام ، ١٩٩٣ .

(٣٠) ان القطاع العمومي في كينيا ، على عكس السنغال ، قدم المساعدة بعزم الى منتجي ومصدري القطاع العام بتوفير البحث وتحسين خدمات الارشاد لصغار المزارعين ، فأقام محطات التغليف ، وأصدر التراخيص للمصدرين ، ووفر المعلومات عن الاسواق الدولية ، وساعد على تطوير نظام لتخصيص الشحن الجوي وفحص شحنات منتجات البستنة .

(٣١) "Flowers and foliage: a blooming market", The Courier, No., 127 ، ١٩٩١ ، الصفحة ٦٩ ؛ C. Stevens ، الصفحة ٢٦ .

(٣٢) مشروع اقتراح برنامج مساعدة تقنية بصدد تعزيز قطاع التجارة الخارجية ليدرج في البرنامج التابع لبرنامج الامم المتحدة الإنمائي للفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦ لنيجيريا ، جنيف ، ١١ شباط/فبراير ١٩٩١ ، الصفحة ألف ١٢ .

الحواشي (تابع)

(٣٣) صحيفة Financial Times ، ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٨٨ .

(٣٤) J. Pletcher ، الصفحات ٦٣٢-٦٣٤ ؛ الفقرة ١٢٩ من الوثيقة UNCTAD/ST/CD/2 .

(٣٥) صحيفة Financial Times ، ١٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩١ .

(٣٦) الفقرة ٩٢ من الوثيقة UNCTAD/ST/CD/2 .

(٣٧) الفقرة ٧٤ من الوثيقة TD/B/C.1/312 .

(٣٨) للاطلاع على المزيد من المعلومات عن هذا المشروع وعن المبادرات السابقة ، انظر الاونكتاد ، "التعاون التقني في مجال السلع الاساسية: تحديد المجالات التي ينبغي تعزيز التعاون التقني فيها تمهيدا لبعثها" ، TD/B/CN.1/12 ، ١٩٩٣ .

المرفق الاول

شبت المراجع

Arnade, C. & Lee, D., Risk aversion through nontraditional export promotion programmes in Central America, US Department of Agriculture, Washington, 1990.

Baban, R.C. & Greene J.E., "The Export Performance of sub-Saharan Africa, 1970-90: A Survey", IMF Working Paper, WP/92/55, 1992.

Barghouti, S., Timmer C., Siegel P., "Rural diversification. Lessons from East Asia", World Bank Technical Paper No.117, 1990.

Bond, M. & Milne E., "Export diversification in developing countries: recent trends and policies", IMF Staff Studies for the World Economic Outlook, August 1987.

The Courier (ACP-EEC), "Côte d'Ivoire: The Palm Plan - a success of agricultural diversification", No. 106, 1987, pp. 87-90.

_____, "New ACP export products", No. 127, 1991, pp.64-92.

Duncan, R.C., "Agricultural export prospects for sub-Saharan Africa", Development Policy Review, Vol.11, 1993, pp.31-45.

اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي ، "صادرات أمريكا اللاتينية من السلع الأساسية: قضايا سياسية" ، LC/R.969 ، ١٩٩١ .

Fisher, B., "From commodity dependency to development", OECD Observer, April/May 1991, pp.24-27.

Fozzard, P.M., "Mining development in sub-Saharan Africa: investment and its relationship to the enabling environment", Natural Resources Forum, No.2, 1990, pp.97-105.

الجمعية العامة ، "الحالة الاقتصادية الحرجة في افريقيا: الاستعراض والتقييم النهائيان لتنفيذ برنامج عمل الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في افريقيا للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠: تنفيذ التنويع في قطاع السلع الأساسية في افريقيا على الأصعدة الوطنية دون الاقليمية والاقليمية بدعم من المجتمع الدولي" ، A/46/324/Add.1 ، ١٩٩١ .

Howlett Spoor, C. & Kawule, G., "Non-traditional exports up too", Development Forum, Nov.-Dec. 1990.

Israel, A., "The changing role of the state in development", Finance & Development, June 1991, pp.41-43.

مركز التجارة الدولية للأونكتاد والغات ، منتجات الزهرية . دراسة عن الأسواق الرئيسية ، جنيف ، ١٩٨٧ .

مركز التجارة الدولية للأونكتاد والغات ، الفواكه والخضر الطازجة الاستوائية والمزروعة خارج موسمها . دراسة نخبة من الأسواق ، جنيف ، ١٩٨٧ .

Jebuni, C.D., Oduro, A., Asante, Y., Tsikata, G.K., Diversifying Exports. The supply response of non-traditional exports to Ghana's economic recovery programme, ODI Research Report, London, 1992.

Lall, S., "Trade policies for development: A policy prescription for Africa", Development Policy Review, Vol.11, 1993, pp.47-65.

Lele, U., "Agricultural growth, domestic policies, the external environment and assistance in Africa: Lessons for a quarter century", MADIA Discussion paper, No.1, World Bank, Wash., 1989.

McQueen, M., "ACP export diversification: the case of Mauritious", ODI Working Paper No.41, London, 1990 .

Pletcher, J., "Regulation with growth: The political economy of palm oil in Malaysia", World Development, No.6, 1991, pp.623-636.

Riddel, R.C., "ACP export diversification: the case of Zimbabwe", ODI Working Paper, No. 38, London, 1990.

Rodriguez, E., Costa Rica. A development path in the 1990s, North-South Institute, Ottawa, 1993.

Stevens, C., "ACP export diversification: Jamaica, Kenya and Ethiopia", ODI Working Paper No.40, London, 1990.

الأونكتاد ، الأونكتاد الشامن ، تقرير تحليلي مقدم من أمانة الأونكتاد إلى المؤتمر ، TD/358 ، ١٩٩٢ .

الأونكتاد ، أقل البلدان نموا ، تقرير ١٩٩١ ، TD/B/1312 ، ١٩٩٢ .

الأونكتاد ، "تجهيز السلع الأساسية محليا في البلدان النامية" ، UNCTAD/ST/CD/2 ، ١٩٨٦ .

الأونكتاد ، "شروط الوصول إلى الأسواق وغيرها من العوامل والشروط اللازمة لوضع برامج تنويع قابلة للاستمرار" TD/B/C.1/AC/6 ، ١٩٨٩ .

الأونكتاد ، "تعيين القطاعات التي توفر فرصا للتنويع وزيادة مشاركة البلدان النامية في التجهيز والتسويق والتوزيع ، بما في ذلك النقل ، وتعيين العوامل التي من شأنها أن تيسر تنويع اقتصادات البلدان النامية التي تعتمد اعتمادا كبيرا على حصائل صادرات السلع الأساسية ، فضلا عن الوسائل الممكنة لتناول هذه العوامل ، استنادا إلى الخبرات السابقة والحالية" ، TD/B/C.1/AC/7 ، ١٩٨٩ .

الأونكتاد ، "المساعدة التقنية من أجل تنفيذ هذه البرامج ، فضلا عن دراسات الجدوى وجوانب تطوير الهياكل الأساسية ، ومشاريع وبرامج التعاون التقني ، وخاصة لتنمية الموارد البشرية: التعاون التقني لصالح برامج التنويع" ، TD/B/C.1/AC/8 ، ١٩٨٩ .

الأونكتاد ، "تحسين تدفق المعلومات للمساعدة في اتخاذ قرارات الاستثمار: تدفق المعلومات للمساعدة في اتخاذ قرارات الاستثمار" ، TD/B/C.1/AC/11 ، ١٩٩٠ .

الأونكتاد ، "توفير موارد مالية كافية للتنويع: الموارد المالية اللازمة لمشاريع التنويع وبرامجه" ، TD/B/C.1/AC/12 ، ١٩٩٠ .

الأونكتاد ، "التنويع والتجهيز والتسويق والتوزيع ، بما في ذلك النقل ، بغية تحديد الاحتياجات والمشاكل التي تنفرد بها أقل البلدان نموا" ، TD/B/C.1/312 ، ١٩٩٠ .

الاونكتاد ، "التدابير والحوافز الرامية إلى تحسين القدرة التنافسية للقطاعات ذات الامكانيات التصديرية في البلدان النامية: الادلة والدروس المستمدة من التجربة" ، UNCTAD/ITP/90 ، ١٩٩٢ .

الاونكتاد ، "تنويع التجارة في أقل البلدان نموا" ، UNCTAD/LDC/2 ، ١٩٩٢ .

منظمة الامم المتحدة للتنمية الصناعية ، "التجهيز الصناعي للسلع الاساسية" ، فيينا ، ١٩٨٩ .

World Bank, "Agricultural diversification: policies and issues from East Asian experience", Policy and Research Series No.11, 1990.

المرفق الثاني

اعتماد البلدان على السلع الأساسية لكسب حصائل الصادرات

(عدد البلدان)

	متوسط ١٩٨٨-١٩٩١						متوسط ١٩٧٩-١٩٨١					
	مجموع السلع الأساسية(أ)			السلع الأساسية الأولية			مجموع السلع الأساسية(أ)			السلع الأساسية الأولية		
	النسبة المئوية للسلع الأساسية في مجموع حصائل الصادرات											
	٧٠<	٥٠-٧٠	٥٠>	٧٠<	٥٠-٧٠	٥٠>	٧٠<	٥٠-٧٠	٥٠>	٧٠<	٥٠-٥٠	٥٠>
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي(ب)	٦	٣	١٥	١	-	٢٢	٦	٣	١٥	-	١	٢٢
بلدان أوروبا الوسطى وأوروبا الشرقية	-	-	٨	-	-	٨	-	١	٧	-	-	٨
افريقيا												
شمال افريقيا	٥	-	-	١	-	-	٥	-	-	٣	٢	-
بلدان افريقيا الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى	٤٢	-	٣٠	٧	٥	٤١	١	-	٣١	٦	٥	
البلدان النامية في منطقة آسيا والمحيط الهادي												
أوقيانيا	٨	-	-	٤	٢	٢	٨	-	-	٥	٣	-
غرب آسيا	٧	٣	-	٥	١	٤	٩	١	-	٨	-	٢
جنوب وجنوب شرق آسيا	١٠	٢	٣	-	٥	١٠	١٣	١	١	٥	٣	٧
البلدان النامية في امريكا												
منطقة البحر الكاريبي	٨	٣	-	٣	٢	٦	٧	٣	١	٢	٥	٤
امريكا اللاتينية	١٨	٢	-	٧	٤	٩	٣٠	-	-	٧	٧	٦

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد . تشمل جميع البلدان التي تتوفر بشأنها بيانات متوافقة .

(أ) بما فيها السلع الأساسية الأولية وشبه المجهزة والمجهزة .

(ب) البيانات المتعلقة ببلجيكا ولكسمبرغ مذكورة معاً .

- - - - -