TD

الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.
GENERAL

TD/354
9 August 1991
ARABIC
Original : ENGLISH

الدورة الثامنة

كرتاخينا دى انديباس ، ٨ شباط/فبراير ١٩٩٣

التعجيل بعملية التنمية

التحديات التي تواجه السياسات الوطنية والدولية في التسعينات

تقرير يقدمه الأمين العام للأونكتاد إلى
الأونكتاد الثامن

حظر

لا ينبغي اقتباس أو ايجاز محتويات هذا التقرير في الصحافة أو الاذاعة أو التلفزيون قبل الساعة ٠١/٠٠ بتوقيت غرينتش من يوم ٤ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١ .

ملحوظة: يعمم تقرير الأمين العام للأونكتاد إلى المؤتمر بهذا الشكل كيما تتسنى اتاحته للحكومات والوفود في أقرب وقت ممكن . وسيصدر التقرير فيما بعد كمنشور من منشورات الأمم المتحدة .

١٣٩٤ح/GE.91-51449

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
الجزء الأول:	الاتجاهات الاقتصادية العالمية في بداية التسعينات: التغير والركود	١ ـ ٨٣	٣
الفصل الأول:	التحدي وامكانيات التغير	١ ـ ٥٣	٣
	ألف ـ تطور الوضع السياسي الدولي	٨ ـ ١٦	٥
	باء ـ التقدم التكنولوجي والمنافسة الدولية	١٧ ـ ٣٢	٨
	جيم ـ التدويل والترابط	٣٣ ـ ٣٨	١٠
	دال ـ توسيع نطاق الحيز الاقتصادي	٣٩ ـ ٣٦	١٢
	هاء ـ تزايد التفاوت في مجال التنمية	٣٧ ـ ٤١	١٥
	واو ـ الاتجاهات الديموغرافية	٤٢ ـ ٤٦	١٧
	زاي ـ التحدي الجديد للتنمية القابلة للإدامة	٤٧ ـ ٥٣	١٨
الفصل الثاني:	تراث الثمانينات	٥٤ ـ ٨٢	٢١
	ألف ـ العملية الانمائية والتكيف الهيكلي	٥٥ ـ ٦٦	٢١
	باء ـ البيئة الاقتصادية الخارجية للتنمية	٦٧ ـ ٧٤	٢٥
	جيم ـ حالة التعاون الاقتصادي المتعدد الأطراف من أجل التنمية	٧٥ ـ ٨٢	٢٨
الجزء الثاني:	استجابات السياسة العامة	٨٣ ـ ١٤٩	٣١
الفصل الأول:	قوى السوق والسياسة العامة والادارة السليمة	٨٣ ـ ١٠٣	٣١
	ألف ـ إنشاء إطار يمكن التنبؤ به	٨٥ ـ ٨٧	٣١
	باء ـ ادارة النزاعات	٨٨ ـ ٨٩	٣٢
	جيم ـ معالجة أوجه العجز في الأسواق	٩٠ ـ ٩٤	٣٣
	دال ـ المشاركة الحكومية في النشاط الاقتصادي	٩٥ ـ ١٠٣	٣٤
الفصل الثاني:	إطار السياسات الاقتصادية الآخذ في التغير	١٠٤ ـ ١٤٩	٣٨
	ألف ـ تحول التصورات	١٠٤ ـ ١١٤	٣٨
	باء ـ أبعاد الأولويات في عملية التنمية	١١٥ ـ ١١٩	٤١
	جيم ـ تكثيف التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية	١٢٠ ـ ١٣٧	٤٣
	دال ـ الادارة الفعالة للترابط	١٣٨ ـ ١٤٩	٤٧

المحتويات (تابع)

		الفقرات	الصفحة
الجزء الثالث:	مسائل السياسة العامة في المجالات المترابطة المتصلة بالموارد من أجل التنمية ، والتجارة الدولية ، والتكنولوجيا ، والخدمات ، والسلع الأساسية	١٥٠-٣٣٨	٥١
الفصل الأول:	تعبئة الموارد من أجل التنمية	١٥٠-١٩٤	٥١
	ألف - تعبئة الموارد المحلية في البلدان النامية	١٥٣-١٧٣	٥١
	باء - الدين والموارد الخارجية	١٧٣-١٩٠	٥٧
	جيم - البيئة والتمويل الانمائي	١٩١-١٩٤	٦٣
الفصل الثاني:	تحسين بيئة التجارة الدولية	١٩٥-٢٣١	٦٤
	ألف - إصلاح السياسة التجارية في البلدان النامية	١٩٧-٢٠٣	٦٤
	باء - تحسين الفعالية في التجارة الدولية	٢٠٤-٢٠٦	٦٦
	جيم - الحمائية وإمكانية الوصول إلى الأسواق والتكيف الهيكلي في البلدان المتقدمة	٢٠٧-٢١٣	٦٧
	دال - تحسين إطار التجارة الدولية	٢١٤-٢١٨	٦٩
	هاء - الآثار المؤسسية لجولة أوروغواي	٢١٩-٢٢٦	٧٣
	واو - البيئة والتجارة الدولية	٢٢٧-٢٣١	٧٤
الفصل الثالث:	تعزيز الدينامية التكنولوجية للبلدان النامية ...	٢٣٢-٢٦٣	٧٦
	ألف - نقل التكنولوجيا	٢٣٦-٢٤٧	٧٧
	باء - القدرات المحلية	٢٤٨-٢٥٧	٨٠
	جيم - البيئة والتكنولوجيا	٢٥٨-٢٦٣	٨٣
الفصل الرابع:	زيادة مساهمة الخدمات ، إلى أقصى حد ، في تنمية البلدان النامية	٢٦٤-٢٩٤	٨٦
	ألف - الخدمات في عملية التنمية	٢٦٤-٢٧١	٨٦
	باء - استراتيجيات لتطوير قطاعات الخدمات	٢٧٢-٢٧٩	٨٩
	جيم - الاعتبارات الخاصة بالسياسات الدولية	٢٨٠-٢٩٤	٩١

المحتويات (تابع)

		الفقرات	الصفحة
الفصل الخامس:	تعزيز قطاع السلع الأساسية: أولويات لسنوات التسعينات	٢٩٥-٣٣٨	٩٧
	ألف - اقتصاد السلع الأساسية العالمي والبلدان النامية	٢٩٥-٣٠٥	٩٧
	باء - تعزيز السياسة الدولية في مجال السلع الأساسية	٣٠٦-٣٢٥	١٠٠
	جيم - السياسات والتدابير والإجراءات	٣٢٦-٣٣٨	١٠٥

مذكرة تفسيرية

'١' لقد حددت محتويات جدول أعمال الأونكتاد الثامن ، كما وافقت عليها الحكومات الأعضاء ، نطاق هذا التقرير وهيكله وما يشتمل عليه من مواضيع . ويستند جدول الأعمال هذا إلى الأساس الذي أرسته الوثيقة الختامية للأونكتاد السابع ويسترشد بالاعلانات التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة ، سواء بمناسبة مرور خمسة وعشرين عاما على انشاء الأونكتاد في عام ١٩٨٩ ، أو في دورتها الاستثنائية التي عقدت في عام ١٩٩٠ بشأن التعاون الاقتصادي الدولي ، وبخاصة انعاش النمو الاقتصادي والتنمية في البلدان النامية .

'٢' إن الموضوع الموحد لجدول الأعمال - وهو تعزيز الاجراءات الوطنية والدولية والتعاون المتعدد الأطراف لاقامة اقتصاد عالمي سليم وآمن ومنصف - يعكس مصالح جميع مجموعات البلدان . وهو يقدم الاطار الواسع لقضايا السياسة العامة التي سينظر فيها المؤتمر . ومن السمات الهامة في هذا الصدد أن هذه هي المرة الأولى التي يحدث فيها داخل المؤسسة أن يطلب جدولٌ الأعمال صراحةً إلى المؤتمر التصدي للبعدين الوطني والدولي لإشكالية التنمية . لذلك ، يولي التقرير كلا هذين البعدين الاهتمام .

'٣' يتوخى جدول الأعمال ، كنقطة بداية لعمل المؤتمر ، تقييم التحديات والامكانيات التي تنطوي عليها التغيرات الهيكلية الطويلة الأجل بالنسبة للتنمية القابلة للإدامة وتوسيع التجارة الدولية في اطار الاقتصاد العالمي المترابط . وتبذل في الجزء الأول من التقرير محاولة لبسط عناصر هذا التقييم ، بما في ذلك آثارها على المظاهر الراهنة للمشاكل القائمة منذ وقت طويل وعلى الشواغل الحديثة نسبيا .

'٤' أن أحد هذه الشواغل هو التنمية القابلة للإدامة . وهذا هو الموضوع الذي يتناوله التقرير ككل والذي بحثت تشعباته ، وبخاصة تلك التي تتعلق بمجالات السياسة العامة ، في الفصول ذات الصلة من الجزأين الثاني والثالث .

'٥' وعلى مستوى الاجراءات ، يستهدف جدول الأعمال تعزيز النمو الاقتصادي والقدرات التكنولوجية والتعجيل بالتنمية في البلدان النامية . وتحقيقاً لهذا الهدف ، يتوقع من المؤتمر أن يقوم بإعداد مبادئ توجيهية للسياسات والتدابير الوطنية والدولية والادارة السليمة والاصلاحات الهيكلية في كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية . والهدف من هذه المبادئ التوجيهية هو توزيع واستخدام وتعبئة الموارد البشرية والاقتصادية على نحو فعال وناجع وتهيئة بيئة اقتصادية دولية أكثر مؤاتاة .

'٦' واسترشادا بهذه الأفكار ، يعالج الجزء الثاني من التقرير استجابات السياسة الواسعة التي يمكن أن تعجل بسرعة التنمية . وفي هذا الصدد ، يتناول التقرير مفهوم "الادارة السليمة" - وهو مفهوم جديد ومثير للجدل حتى الآن في الأونكتاد - بما في ذلك دور قوى السوق والسياسة العامة ، في تعزيز التنمية .

'٧' أخيرا ، يعين جدول الأعمال قضايا محددة على صعيد السياسة العامة في المجالات الخمسة المترابطة الواردة أدناه لكي ينظر فيها المؤتمر: الموارد اللازمة للتنمية ؛ التجارة الدولية ؛ التكنولوجيا ؛ الخدمات ؛ السلع الأساسية . وهذه المجالات يتناولها الجزء الثالث من التقرير ، مع الاشارة بوجه خاص إلى السياسات الوطنية والدولية المستحبة ومع مراعاة أهداف التنمية القابلة للإدامة والادارة السليمة مراعاة كاملة .

الجزء الأول

الاتجاهات الاقتصادية العالمية في بداية التسعينات: التغير والركود

الفصل الأول

التحدي وامكانيات التغير

١ - ستنعقد الدورة الثامنة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في وقت ينفرد بتعقده وتحديه . فالتغيرات الطويلة الأجل في الهياكل الاقتصادية والعلاقات الاقتصادية الدولية ، التي ترجع أصولها في بعض الحالات إلى عدة عقود مضت ، قد بدأت تتكشف الآن بوتيرة سريعة . وقد أضيفت إلى تلك التغيرات مجموعة تعديلات جرت في النظم الاقتصادية الوطنية والمفاهيم الاجتماعية ونهج سياسة التنمية الوطنية والدولية وفي العلاقات السياسية الدولية .

٢ - وأسفر ذلك عن نشوء بيئة عالمية تفتقر إلى الاستقرار وتتسم غالبا بالتناقض ويصعب التنبؤ بها إلى حد كبير ، بيئة محفوفة بمخاطر ومصاعب محتملة وشديدة ولكنها تتيح مع ذلك فرصا كبيرة لتعزيز التنمية الدولية .

٣ - لقد ظهرت عدة ظروف ايجابية لتعزيز التعاون الاقتصادي الدولي من أجل التنمية . فنمو الانتاج والتجارة العالميين الذي تحقق باطراد على مدى الأعوام الماضية قد عزز امكانيات انعاش عملية التنمية حتى وان كان قد تباطأ في الآونة الأخيرة . فقد سجلت بالفعل بعض مناطق العالم النامي نموا اقتصاديا سريعا . ومع ذلك ، فإن مشاكل الركود والفقر والتهميش القديمة العهد التي تضاعفت بفعل العلاقات الاقتصادية الدولية المجحفة - لا سيما في مجالات التجارة ، والسلع الأساسية ، وتدفقات الموارد والتكنولوجيا - لا تزال قائمة في معظم البلدان النامية وقد بلغت في كثير منها ، بما في ذلك أقل البلدان نموا ، أبعاد الأزمة .

٤ - والمشاكل التي لا تزال البلدان النامية تتصدى لها قائمة في مجالات مختلفة . وهي تشمل الصعوبات الحادة في توسيع قاعدة الانتاج وتنويعها ، وفي تقليل الاعتماد على السلع الأساسية ، وفي انشاء طاقات مالية وتكنولوجية وطاقات نقل ، وفي التغلب على عبء الديون وعواقبه واتجاهاته السيئة في تدفقات الموارد ، وفي تنفيذ برامج تكيف موجهة نحو النمو والتنمية . والتغيرات الهيكلية وغيرها من الاتجاهات القائمة في الاقتصاد العالمي ، التي يتضخم أثرها المحتمل بتزايد ترابط الاقتصادات ومجالات السياسة العامة ، قد جعلت وسائل التغلب على كثير من هذه الصعوبات في متناول اليد

أو على الأقل في حيز الممكن . على أن هذه العوامل قد أسفرت عن زيادة البلبلة في عملية التنمية بسبب الافتقار إلى الاستجابات الوطنية والدولية المناسبة . وقد زادت أيضا من شدة تأثر البلدان النامية بالتغيرات السلبية في البيئة الاقتصادية الدولية .

٥ - وعلاوة على ذلك ، أصبحت مجالات الاهتمام الجديدة أكثر بروزاً في الحوار المتعلق بالتعاون الاقتصادي الدولي . وتحدث الآن تغيرات ذات شأن في المفاهيم المتعلقة بسياسة التنمية الوطنية والدولية . وتُبذل جهود كبيرة لتعزيز نُهُج النمو التي تستأصل الفقر وتنهض في الوقت ذاته بالتنمية السليمة ايكولوجيا والقابلة للإدامة بتلبية احتياجات الأجيال الحالية والقادمة . وقد أصبح استخدام مؤشرات السوق والمنافسة ، وتعزيز روح المبادرة لزيادة مساهمات القطاعين العام والخاص إلى أقصى حد ، من السمات العامة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية .

٦ - ولا يزال الحوار دائرا حول الطريقة المثلى التي يمكن بها دمج اعتبارات الكفاءة الاقتصادية والادارة السليمة على الصعيد المحلي في أهداف التنمية الوطنية والدولية الأوسع نطاقاً . وإن التفاعل المتزايد باستمرار بين التجارة ، والاستثمارات الأجنبية المباشرة ، وتدويل النشاط الاقتصادي ، وعمليات الشركات ، ونقل التكنولوجيا ، والخدمات قد أضاف بعدا آخر إلى إشكالية التنمية . وتستدعي الآثار المترتبة على عمليات التكامل الجارية حالياً في الاقتصاد العالمي على مستوى السياسة العامة مزيدا من العناية ، شأنها شأن آثار تنوع تجارب النمو والتنمية في البلدان المختلفة . وقد أثيرت أيضا مسألة إمكان حدوث نقص في الوفورات العالمية بحيث لا تفي هذه الوفورات بالمتطلبات الرأسمالية ، الأمر الذي قد يسفر عن رفع أسعار الفائدة الدولية وتفاقم مشاكل ديون البلدان النامية وإضعاف النظام المالي الدولي .

٧ - فالمهمة الكبيرة التي تواجه المؤتمر ، بوصفه محفلا أنيط برسالة انمائية رئيسية تشمل آفاقه العلاقات المترابطة لمجموعة كبيرة من القضايا ، انما تتمثل في معالجة مشاكل النمو والتنمية القائمة منذ وقت طويل والتي سلفت الاشارة إليها للتو في سياق تلك الشواغل الآخذة في الظهور[1] . والهدف هو وضع نهج جديدة في مجال السياسة العامة واعتماد تدابير ملموسة من شأنها تعزيز الاجراءات الوطنية والدولية في سبيل اقامة اقتصاد عالمي أسلم وآمن وأكثر انصافا . وبذلك ، سيكون المؤتمر قد نفخ روحا جديدة في حوار التنمية وأعطى التعاون الاقتصادي المتعدد الأطراف دفعاً يحتاج اليه أشد الحاجة ، ومنح الأونكتاد ذاته قوة جديدة أيضا .

ألف - تطور الوضع السياسي الدولي

٨ - لقد كانت الأعوام الماضية فترة شهدت فيها البيئة السياسية العالمية تطورات لم تكن متوقعة في معظمها ، وتحولات سريعة على نحو غير مألوف في الاتفاقات السياسية ، وتغيرات بعيدة المدى في العلاقات الدولية . وأهم هذه التغيرات كان بالتأكيد تناقص حدة التوتر العسكري والسياسي بين القوى العظمى تناقصاً ملحوظاً أدى إلى تحول في العلاقات بين الشرق والغرب . واكتسبت الجهود الرامية الى خفض الأسلحة النووية وغيرها من الأسلحة زخماً ، إذ عقدت في أوروبا معاهدة شاملة للقوات التقليدية وأصبح عقد معاهدة لخفض الأسلحة الاستراتيجية في متناول اليد . وهذه التطورات أثارت توقعات بإمكانية تحويل بعض الموارد المخصصة حاليا للأغراض العسكرية لتحقيق غايات انتاجية على الصعيد الاجتماعي ، بما في ذلك التعاون الانمائي . وتزايدت الثقة بتراجع شبح نشوب حرب عالمية ، معززة بذلك إمكانية تحقيق الأمل القديم ، وهو تحويل السيوف الى سكك حراثة . وتحسنت أيضا آفاق كبح جماح الأخطار التي تهدد الأمن الاقليمي ونطاقها ، وتحقق في هذا الصدد قدر من التقدم في فض المنازعات المحلية في بعض أنحاء أفريقيا وآسيا وأمريكا الوسطى . وقد غذى هذا التطور الآمال في قدرة بلدان نامية عديدة على زيادة الموارد المحلية المخصصة لجهود التنمية بتحويل نسبة متزايدة من نفقاتها العسكرية إليها .

٩ - وتسارعت موجة الاصلاح السياسي الكبيرة التي جرت في مناطق كثيرة من العالم . وأكد توافق الآراء الدولي أن النمو الاقتصادي يجب أن يقوم على قاعدة عريضة وأن يتيح فرصا متساوية لجميع الأفراد ، رجالا ونساء على السواء ، للمشاركة في الأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية على نحو كامل . وزاد تسليم الحكومات بأن احترام حقوق الإنسان يحفز الابداع والابتكار والمبادرة في المجتمع . وبذلت جهود نشطة في العالم النامي لتكييف الاقتصادات وزيادة مرونتها وتعزيز كفاءة استخدام الموارد . واقترنت هذه الجهود في كثير من البلدان بتحرك جديد نحو إقامة الهياكل السياسية على أسس ديمقراطية تشمل زيادة المحاسبة ، والشفافية في اتخاذ القرارات ، وإرساء حكم القانون .

١٠ - وحدثت تطورات مذهلة وغير متوقعة في معظم بلدان أوروبا الوسطى والشرقية أسفرت عن احلال أشكال حكم ديمقراطية محل النظم التي كانت قائمة وشملت توحيد ألمانيا . واقترنت عملية "الدقرطة" بتغييرات مؤسسية بعيدة المدى واتخاذ خطوات سريعة للأخذ بنظم اقتصاد السوق وزيادة الاندماج في الاقتصاد العالمي . وتقوم جميع بلدان المنطقة ، بناء على تقدير واقعي للمهام التي تنتظرها بالتصدي للتحديات التي تنطوي عليها الاصلاحات الاقتصادية والمؤسسية المعقدة في ظل بيئة خارجية أشد صعوبة

عما توقعته أصلا ، بل وتتصدى لها في بعض الحالات في خضم توترات اجتماعية وسياسية شديدة .

١١ - على أنه حدثت تطورات أخرى تتعارض مع هذه الاتجاهات الايجابية . فالحرب التي وقعت في الشرق الأوسط في الآونة الأخيرة قد ألقت حجاباً قاتماً على التصورات التي ترى أن العالم قد دخل حقبة جديدة تتسم بالتضامن والحوار لتسوية الخلافات بالطرق السياسية . وخلّفت في أعقابها قدراً هائلاً من المعاناه البشرية والأضرار المادية وعدم الاستقرار السياسي في المنطقة وعادت بعواقب سلبية شديدة على الكثير من البلدان النامية وغيرها من البلدان . وأسهمت أيضا في ظهور ملامح الكساد في البلدان المتقدمة وفرضت أعباءً مرهقة كبيرة على مستقبل النمو الاقتصادي في العالم . فضلا عن أن تحول الأحداث قد أثار أيضا الشك في امكانية تخفيض المستويات الحالية للانفاق العسكري ، في البلدان المتقدمة أساسا ، وفي العالم النامي أيضاً ، وتحويل الموارد الطائلة التي تمثلها لأغراض سلمية . وجرت منذ فترة أقرب مناقشة صريحة تناولت مسألة التنازع الناشئ بين مبادئ السيادة الوطنية الراسخة والمبادرات الخارجية للدفاع عن قواعد احترام حقوق الانسان والتضامن الانساني المعترف بها دوليا . وفض هذا النزاع يقتضي ايجاد المزيد من التوافق الدولي الذي يتيح مشاركة جميع البلدان وأخذ الآثار التي يخلفها على السلم والأمن الدوليين بعين الاعتبار .

١٢ - والتغيرات المفاجئة التي حدثت في أوروبا الوسطى والشرقية وفي العلاقات بين الشرق والغرب قد دفعت أيضاً العديد من البلدان النامية على اجراء دراسة أساسية لمعرفة الموقع الذي ستحتله ، فردياً وجماعياً ، في خريطة القوى السياسية والاقتصادية الناشئة . وفي الواقع ، يخشى أن تفقد المصالح الحيوية للبلدان النامية من أهميتها على الساحة الدولية ، إلا اذا كان الأمر يتعلق مباشرة بالاهتمامات الاستراتيجية للبلدان الكبرى . فمن شأن تناقص التنافس الجيو- سياسي التقليدي أن يحد من القوة الدافعة الى اتخاذ اجراءات متعددة الأطراف للقضاء على الفقر والتخلف في بعض مناطق العالم النامي . فضلا عن أنه إذا شعرت البلدان المتقدمة ، في ظل الظروف الجديدة ، بأنها حرة في تحقيق مصالحها الاقتصادية الخاصة بشكل أقل تورعا فإن هذا الأمر يمكن أن يسفر عن ازدياد خطير للمنازعات حول مجالات مثل التجارة ، وأسعار الصرف وسياسات الاقتصاد الكلي . ولئن كانت التغيرات التي حدثت في أوروبا الوسطى والشرقية قد أسهمت في التعجيل بعمليات التكامل في أوروبا ، فإن آثارها الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية على العالم النامي لا يزال يكتنفها الغموض .

١٣ - ومن مصادر القلق الأخرى أن التكاليف التي ستقتضيها المرحلة الانتقالية في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية يحتمل أن تكون الآن أعلى بكثير مما كان متوقعا من حيث الاستقرار السياسي والاقتصادي وكذلك من حيث الموارد والرفاه . وعلى أي حال ،

ستستغرق الاصلاحات قدرا من الوقت قبل أن تؤتي ثمارها . وقد أفادت بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بأنها ستواصل إيلاء الأولوية العليا للتعاون الانمائي مع العالم الثالث . على أن الدعم الكبير الذي تعهدت بمنحه لعمليات الاصلاح في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية يثير مشاعر قلق مشروعة . وأكثر مشاعر القلق شيوعا هي أن تدفقات التجارة والمعونة والاستثمارات والقروض والتكنولوجيا إلى البلدان النامية لن تزداد وإنما قد تحول عن هذه البلدان .

١٤ - ويجب مقاومة هذه الاتجاهات بشدة لأنها ستسفر على الأقل عن توليد عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي وعن تغذية قوى الانشقاق فيما بين البلدان وداخلها . وبوجه عام ، يتيح تلاشي الحرب الباردة ، إلى جانب ظهور تعدد الأقطاب في الاقتصاد العالمي ، فرصة لإنعاش النُهج المتعددة الأطراف من أجل حل المشاكل الاقتصادية القائمة على نطاق واسع . وهو يوفر بالتالي مجالاً أكبر لوضع وتنفيذ سياسات فعالة بشأن النمو والتنمية . وترسيخ اتجاهات الديمقراطية السائدة حاليا في العالم قد يدفع الى اعتراف أكبر بأن ادارة الشؤون الدولية بمزيد من الديمقراطية أمر أساسي لرفاه المجتمع العالمي بأسره . ويمكن أن يدفع أيضا إلى زيادة الاعتراف بأن التنمية المتوازنة في الاقتصاد العالمي عامل رئيسي لتحقيق السلم والاستقرار العالميين . فضلا عن أن هذه الاتجاهات يمكن أن تعزز على الصعيد الدولي زيادة تقبل الخيارات المختلفة التي تعتمدها البلدان بصدد سبلها المحددة لتوجيه الكفاءة الاقتصادية نحو أهداف انمائية أوسع نطاقا .

١٥ - إن تخفيف حدة التوترات العالمية ، بتقليله من الشواغل المتعلقة بالأمن العسكري في كبرى البلدان الصناعية ، يشجع على تخفيض نفقات الدفاع وييسر تحسين أرصدة الميزانية في اقتصادات هذه البلدان . ويمكن أن يساعدها أيضا على توفير الموارد ، وفقا لطاقاتها وتكاليف التكيف وتكاليف المرحلة الانتقالية ، من أجل تقليل القيود المفروضة على الاقتصاد العالمي ودعم عملية التنمية . وإذا ما أتاح كذلك التصدي بفعالية لشواغل الأمن المشروعة في المناطق التي تسودها الاضطرابات ، فستكون البلدان النامية قادرة على تحويل نسبة متزايدة من الموارد المخصصة حاليا للانفاق العسكري لرفع مستويات المعيشة المحلية . ويمكن للبلدان المصدرة للأسلحة أن تسهم إلى حد كبير في هذه العملية بفرض قيود أكبر على عمليات نقل الأسلحة وبيعها والترويج لها .

١٦ - وعلاوة على ذلك ، يمكن لقيام تعددية سياسية في الإطار الوطني أن يسهم في عملية المحاسبة وبالتالي في زيادة كفاءة استخدام الموارد وايجاد شفافية في اتخاذ القرارات المحلية . ويمكن أن يُتوقع أيضا من النظم السياسية الممثّلة تمثيلاً أكبر

أن تحفز زيادة المشاركة الشعبية في عملية التنمية ومراعاة حقوق الانسان والحقوق الاقتصادية والسياسية والمدنية مراعاة كاملة . على أن هذه الاحتمالات يمكن أن تهددها وتعكس مسارها اضطرابات اجتماعية تنجم عن استمرار الفوضى والركود في عملية التنمية .

باء - التقدم التكنولوجي والمنافسة الدولية

١٧ - والتقدم التكنولوجي هو السبب الرئيسي للكثير من التغيرات الهيكلية التي تحدث حالياً في الاقتصاد العالمي . فالثورة التكنولوجية ، التي تتسم أساسا بما أحرز من تقدم في مجال الالكترونيات الدقيقة ، والتي تشمل مع ذلك المواد الجديدة والتكنولوجيا الحيوية ويحتمل أن تشمل أيضا في المستقبل القريب الطاقة المتجددة ، إنما تؤثر تأثيرا كبيرا على طبيعة النشاط الاقتصادي العالمي وعلى العلاقات الاقتصادية الدولية . فقد أعطت دفعاً جديداً للتكامل الاقتصادي ، العالمي والاقليمي على السواء ، ولتغير أنماط الانتاج والتبادل في ميادين عديدة منها المعلومات والاتصالات وبدرجات متفاوتة النقل والتصنيع والزراعة . وأصبحت عمليات التجهيز القائمة على كثافة المعارف والمعلومات تتسم بأهمية متزايدة في تحديد المنتجات التي يتكون منها الانتاج والمواد التي تتكون منها المنتجات .

١٨ - ومن النتائج الرئيسية التي أسفرت عنها هذه التغيرات تزايد أهمية قطاع الخدمات في الاقتصادات المتقدمة . فخدمات المنتجين - تلك التي تستخدمها المؤسسات كمدخلات في انتاج سلعها وخدماتها هي - قد برزت بوجه خاص كقطاع يتسم بدينامية كبيرة وكعامل رئيسي في تحديد الانتاجية والمنافسة . ونمت التجارة الدولية في الخدمات نموا سريعا واشتدت كثافة الروابط بين التجارة والتكنولوجيا والاستثمارات والخدمات . وهذه الروابط أدت إلى زيادة تقدير الأهمية الاستراتيجية للخدمات في عملية التنمية وعززت مكانتها في المفاوضات المتعددة الأطراف .

١٩ - وهذه العوامل تضاعفت إلى حد كبير مجموعة المشاكل التي تواجهها بالفعل معظم البلدان النامية في سعيها الى تحقيق أهدافها الانمائية . ولكنها تحمل أيضاً بذور فرص يمكنها أن تساهم في مجهود التنمية فيما لو تم تعهدها بالعناية المناسبة لجني ثمارها من خلال اتباع سياسات وطنية ودولية ملائمة . فعلى سبيل المثال ، يمكن لجميع البلدان أن تستفيد من انخفاض كلفة عمليات توليد البيانات وتجهيزها ونقلها ومن زيادة فرص الوصول الفعلي إلى الاتصالات السلكية واللاسلكية . وقد حسنت تكنولوجيا المعلومات إلى حد كبير من كفاءة ادارة الصفقات التجارية في بعض البلدان المتقدمة ومن ثم عززت قدرة هذه البلدان على المنافسة . فمن شأن هذه التكنولوجيات أن تفيد

جميع الشركاء التجاريين فيما لو أعطيت دفعاً دولياً ملائماً . ويمكن للكثير من مجالات التقدم التكنولوجي التي سبقت الاشارة اليها ، مع الانخفاض النسبي لتكاليف اليد العاملة المؤهلة ، فتح مجالات جديدة للنشاط الاقتصادي في البلدان النامية ، وخاصة في قطاع الخدمات ، وتمكين هذه البلدان من الاستفادة من فرص التجارة الجديدة .

٣٠ - وبوجه عام ، يمكن لتكنولوجيا الالكترونيات الدقيقة أن تعجل بتحقيق التنمية الصناعية في العالم النامي ، وإن كان ذلك يتوقف إلى حد كبير على امكانية التفاعل بين المهارات وقدرات الشركات والحوافز والمؤسسات . فهذه التكنولوجيات تتيح فرصا لتحويل المنتجات وعمليات التجهيز وتحسين أدائها ، ومناولة المعلومات بسرعة ، وتعزيز فعالية تكنولوجيات أخرى . وتنطوي التكنولوجيا الحيوية على امكانيات كبيرة يمكن استغلالها في التطبيقات الصيدلانية والطبية في كثير من البلدان النامية . فتطبيقها وتعميمها على الزراعة يمكن أن يؤدي إلى توليد أنواع أجود من النباتات ذات خصائص تغذوية محسنة ، ومن ثم اتاحة فرص لزيادة حصائل الصادرات وانتاج الأغذية على أساس متواصل . ويمكن استخدام المواد الجديدة في مجالات عديدة منها التعمير والهندسة والطب ، فضلا عن أنها يمكن أن توجد منافسة أكبر في أسواق كانت تخضع فيما مضى لهيمنة موارد غير متجددة من أمثال المعادن .

٣١ - وكما أن هذه التغيرات تؤثر على هيكل التجارة العالمية فإنها تعدل أيضا نظام التقسيم الدولي للعمل وتخلف آثاراً رئيسية على مركز البلدان النامية التنافسي في التجارة الدولية . ذلك أن الابتكارات القائمة على الالكترونيات الدقيقة وتكنولوجيات المواد الجديدة تقلل من الميزة النسبية التي تتمتع بها البلدان النامية عادة في ميدان العمالة والمواد الخام الطبيعية في مجالات عديدة . ويمكن أن تكون لها انعكاسات سلبية على الطلب على منتجات عديدة تتسم بأهمية تصديرية للبلدان النامية . لقد نزعت التغيرات التكنولوجية إلى تعطيل اقتصادات العديد من البلدان النامية بسبب افتقار هذه الاقتصادات إلى التنويع وعجزها عن استيعاب التكنولوجيات الجديدة والتكيف معها . ومن شأن التفاوت القائم في القدرات التكنولوجية والقدرة على اجتذاب الاستثمارات الأجنبية والتدفقات التكنولوجية أن يزيل من حدة الاستقطاب الصناعي والتكنولوجي بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية وفيما بين البلدان النامية أيضا . وبات من الملحّ أن تبلغ البلدان النامية مستويات أعلى من التنمية التكنولوجية وأن تستوعبها وتديرها لتعزيز قدرتها التنافسية الدولية وتيسير سبل وصولها الى مجالات جديدة ونشطة في التجارة العالمية .

٣٢ - ويمكن استخلاص بعض الاستنتاجات العامة من هذا التحليل . ففي بعض التطبيقات ، يمكن للتكنولوجيات الجديدة ، إذا ما عُممت وكُيفت على نحو سليم ، أن تساعد

البلدان على اجتياز مراحل معينة من عملية التنمية الصناعية . ويمكن أن تسهم بدرجة كبيرة في تحسين انتاجية الموارد وقابليتها للإدامة في مجالات مثل الانتاج الزراعي والصناعة التحويلية وتوليد الطاقة المتجددة ومكافحة التلوث . وينبغي بوجه عام أن تساعد في ترجمة الاهتمام المتزايد بالتنمية السليمة بيئيا والقابلة للإدامة إلى أعمال ذات معنى . وللاستفادة من هذه الامكانيات ، لا بد للبلدان النامية من أن تولي مزيدا من العناية لتنمية الموارد البشرية وللسياسات التي تدعم تطوير التكنولوجيا وتبنيها والتكيف معها . وهذه الجهود تستدعي زيادة المساعدات الخارجية في مجالي البحث والتطوير وتعزيز المؤسسات العلمية والتكنولوجية . كما أنها تستدعي زيادة التدفقات التكنولوجية عن طريق الاستثمارات الأجنبية المباشرة واستيراد الالات والمعدات وترخيص البراءات . فمن الأهمية بمكان تحسين سبل الحصول على التكنولوجيا بشروط تساهلية ، بما في ذلك التكنولوجيا الجديدة والمتقدمة ذات الأهمية الجوهرية للتنمية .

جيم - التدويل والترابط

٣٣ - وقد كان التقدم التكنولوجي أداة مفيدة أسهمت أيضا في التعجيل بعملية تدويل عدد من الأسواق . فزيادة تحرير الأسواق المالية من الضوابط التنظيمية قد أسفرت عن ظهور سوق عالمية ضخمة للأموال والأدوات المالية يسّرها تطور التبادل التجاري الالكتروني . ونمت التدفقات المالية الخاصة الدولية نموا مذهلاً على مدى العقدين الماضيين وتعدت الآن مستوياتها قيمة التجارة الدولية في البضائع بعدة مرات . ولا تزال لهذا التطور آثاره الكبيرة على سلوك أسعار الصرف وأسعار الفائدة ومن ثم على القدرة التنافسية النسبية للاقتصادات . يضاف إلى ذلك أن التوقعات في الأسواق المالية أصبحت الآن تحدد أسعار الصرف أكثر مما تحددها احتياجات التكيف التجاري .

٣٤ - ونتيجة للتقدم الذي أحرزته تكنولوجيا المعلومات أساسا ، شهدت الثمانينات ظهور نوع آخر من التدويل اشتمل على أحلاف استراتيجية بين الشركات عبر الوطنية وعلى زيادة الاعتماد على شبكات المعلومات العالمية ، وعملية التدويل هذه ، كما أصبحت توصف الآن ، قد جعلت الابتكار ، إلى جانب مرونة تحديد موقع مرافق الانتاج والتوزيع والخدمات ، يتسمان بأهمية أكبر لتحقيق الأرباح . ويتجلى هذا الاتجاه بالفعل في قطاع الخدمات ، لا سيما خدمات الاتصالات والنقل والخدمات المالية حيث بدأ يجري على أساسه تعديل الأنماط الحالية للميزة النسبية . ومن نتائج هذا التعديل تزايد حصة التجارة الدولية الآن داخل الشركات أو فيما بين المؤسسات المتصلة بها . وأصبحت هذه المؤسسات الخاصة ، علاوة على شدة تحكمها في قنوات التوزيع وشبكات المعلومات ، تقوم بدور حاسم في تحديد موقع الأنشطة الاقتصادية على صعيد العالم وسبل الحصول على

التكنولوجيات الجديدة . ومن ثم فإنها تؤثر تأثيرا كبيرا على سلوك الاقتصاد العالمي .

٣٥ - وقد أعطت هذه التطورات دفعاً كبيراً لنمو الترابط في الاقتصاد العالمي . فتحقق الآن تكامل أكبر بين القطاعات الرئيسية التي تشمل التدفقات التجارية في السلع والخدمات والتطورات في مجالات النقد والتمويل والسلع الاساسية . وتوثقت الروابط القائمة فيما بين الاقتصادات والكيانات التجارية . وأصبحت حالة الطاقة في العالم تتأثر الآن تأثراً أكبر بمجموعة كبيرة من العوامل البيئية والتكنولوجية والاستراتيجية والمالية والتجارية . وباتت التفاعلات بين السياسات المحلية للحكومات والقواعد والنظم المقبولة دوليا وادارة عمليات السوق أقوى وأكثر تنوعاً .

٣٦ - وهذه الظواهر نزعت الى الحد من قدرة الحكومات على تحديد مجرى الاحداث وأحكمت القيود المفروضة على نطاق استقلالية رسم السياسة العامة في البلدان النامية . وزادت أيضا ضعف مناعة بعض الاقتصادات القائمة في العالم النامي خاصة ، والتي تعتبر على درجة كافية من الانفتاح تجعلها تتأثر تأثراً كبيرا بالعالم الخارجي ولكنها ليست على درجة كافية من الكبر بحيث تؤثر سياساتها تاثيرا ذا شأن على الاقتصادات الأخرى . ومن ثم فإن حجم تجارة البلدان النامية وشروط تبادلها التجاري يتوقفان بدرجة متزايدة على الحالة العامة لسياسات الاقتصاد الكلي في كبرى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي . وبالمثل ، يرجع اشتداد وطأة عبء ديون البلدان النامية بدرجة كبيرة إلى مزيج السياسات النقدية والضريبية المتبعة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وما تخلفه هذه السياسات من آثار على أسعار الفائدة . وهذا اللاتماثل في الترابط ينبغي التصدي له للتقليل إلى أدنى حد من الضغوط غير المتناسبة التي يفرضها على البلدان النامية .

٣٧ - ومفهوم التنمية القابلة للإدامة ، الذي عكس في الآونة الأخيرة ازدياد الوعي في العالم أجمع بأهمية الايكولوجيا ، والذي ترد مناقشته في الفرع زاي أدناه ، قد أعطى مزية جديدة للترابط ، سواء بين المجالات الرئيسية للسياسة الاقتصادية أو فيما بين الاقتصادات والقوى الفاعلة الاقتصادية . فالأهمية التي توليها التنمية القابلة للإدامة للعلاقات المترابطة بين الظواهر الاقتصادية والاجتماعية والبيئة قد سلطت الضوء على ما تنطوي عليه من امكانات - ايجابية وسلبية على السواء - لزيادة التفاعل على صعيد العالم . ومن ثم فإنها تحتم انتهاج نهج تعاونية تشمل جميع البلدان .

٢٨ - وقد أبرزت ظواهر أخرى أيضا بوضوح شديد حقائق الترابط . فبينما اشتدت النزعات القائلة بحرية تنقل الأفراد والآراء حول العالم ، عززت الاضطرابات تدفق اللاجئين والمهاجرين الدوليين الى بلدان أخرى . وأصبحت آثار الأوبئة تتعدى الحدود الوطنية وبات الارهاب مصدرا من مصادر القلق الدولي . والاتجار غير المشروع بالمخدرات يربط المشاكل الاجتماعية المقترنة في العالم المتقدم برخاء نسبي بتلك الناشئة عن الفقر النسبي في البلدان النامية التي لم تعد صادراتها من السلع الأساسية تقدم دعما كافيا .

دال - توسيع نطاق الحيز الاقتصادي

٢٩ - ومن التطورات الأخرى الرئيسية التي شهدها الاقتصاد العالمي خلال الأعوام الماضية عودة الاهتمام بالترتيبات الهادفة الى ادماج الاقتصادات الوطنية في تجمعات رسمية ترتكز على الأسواق المشتركة أو الاتحادات الجمركية أو مناطق التجارة الحرة . وأبرز هذه الحالات هي بالتأكيد دخول اتفاق التجارة الحرة بين كندا والولايات المتحدة حيز النفاذ واستكمال السوق الداخلية للجماعة الأوروبية . ودخول المكسيك في ترتيبات التجارة الحرة بين كندا والولايات المتحدة يخضع الآن لمناقشات فعلية ويحتمل أن توسع مبادرة مشروع الأمريكتين مجال التجارة الحرة ليشمل القارة بأكملها .

٣٠ - وقد جرت أيضا مفاوضات لمد معظم أحكام برنامج الجماعة الاقتصادية لعام ١٩٩٢ الى الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة ، وأبدى عدد من بلدان الرابطة المذكورة ، في الآونة الأخيرة ، اهتماما بالانضمام مباشرة الى الجماعة . وحدد عدد من بلدان أوروبا الوسطى والشرقية لنفسه هدفا مماثلا ويقوم الآن بعض هذه البلدان بالتفاوض على اتفاقات مشاركة مع الجماعة . ومبادرات السياسة العامة المماثلة في شرق آسيا - لا سيما اقتراح ماليزيا بانشاء تجمع اقتصادي في شرق آسيا - لم تحرز بعد تقدما كبيرا . ومع ذلك ، شهدت التجارة القائمة داخل المنطقة الآسيوية والمرتكزة على اليابان ، نموا سريعا أصبح معه انشاء تجمع تجاري قائم على الاستثمارات ومركزه اليابان أمرا ممكنا في الواقع .

٣١ - ويوجد في المنطقة الأفريقية والمنطقة الآسيوية ومنطقة أمريكا اللاتينية عدد من التجمعات الأخرى التي تتطور في الوقت الحاضر أو يحتمل أن تتطور في المستقبل . وتطور هذه التجمعات ، الذي يتناول الفصل الثاني - جيم من الجزء الثاني من هذا التقرير ، يقتضي من البلدان النامية بذل جهود لتعزيز تعاونها الاقتصادي واعتمادها الجماعي على الذات على الأصعدة دون الاقليمية والاقليمية والأقاليمية . على أن الوزن الاقتصادي والأهمية السياسية لترتيبات التكامل التي تشمل كبرى الكيانات التجارية

هما اللذان يولدان اهتماما كبيرا بما تنطوي عليه من امكانيات وشواغل مشروعة حول آثارها على عملية التنمية والاقتصاد العالمي على السواء .

٣٣ - والآثار التي يحتمل أن تخلفها ترتيبات التكامل الرئيسية هذه على النظام التجاري العالمي وعلى المصالح التجارية للبلدان النامية لا تزال غامضة . فمبدئيا ، يحتمل أن تؤدي زيادة التكامل في كل من أوروبا وأمريكا الشمالية الى تعزيز الاقتصادات الكبرى وطاقة التجمعات المعنية لدعم النمو الاقتصادي العالمي اذا ما اقترنت هذه العملية بالانفتاح على بقية العالم . فازالة الحواجز التجارية داخل هذه التجمعات وما سيتحقق على أثرها من تعزيز المنافسة يجب أن يفضيا الى زيادة الكفاءة والانتاجية . وهذا من شأنه أن يؤثر تأثيرا ايجابيا على النمو الداخلي وعلى الاستثمار والدخل في الأجل الطويل وأن يولد بدوره طلبا أكبر على الواردات من بقية العالم . والكفاءة التي ستتحقق داخل كل تجمع من شأنها أن تخفض في الوقت ذاته التكاليف وأن تؤدي الى زيادة الانتاج ، وإن كان ذلك سيتم على حساب الواردات من البلدان غير المشاركة . غير أن آثار خلق التجارة ، الناجمة عن زيادة الدخل ، قد تتجاوز آثار تحويل التجارة ، الناجمة عن زيادة الكفاءة داخل التجمعات الاقليمية بشرط أن لا تحدث تغيرات عكسية في السياسات التجارية تجاه البلدان غير المشاركة . فضلاً عن أن احتمالات تطور هذه التجمعات وتحولها الى قلعات تجارية ذات اكتفاء ذاتي ستقلل بفعل اعتماد هذه التجمعات الشديد على الأسواق داخل المناطق الاقليمية وزيادة تدويل عمليات الانتاج التي وردت مناقشتها في الفرع السابق .

٣٣ - فهذه التوقعات يجب ألا تثير اذن ، للوهلة الأولى ، شعورا بالقلق . ذلك أنه ستتسنى بالفعل لبلدان عديدة الاستفادة الى حد كبير من هذه الترتيبات . فزيادة التكامل مثلا بين بلدان أوروبا الوسطى والشرقية وبقية بلدان أوروبا يمكن أن تدعم انتعاشها بتحقيق آثار مؤاتية طويلة الأجل على وارداتها من البلدان النامية . وبالمثل ، يمكن أن تجني بلدان أمريكا اللاتينية فوائد كبرى من اتساع نطاق مجال التجارة الحرة بين كندا والولايات المتحدة علما بأن هذه الفوائد يمكن أن تصل الى أقصاها فيما لو عززت الترتيبات النهائية أيضا التجارة الحرة بين البلدان السابقة .

٣٤ - على أن الترتيبات التي تشمل كبرى البلدان التجارية وتنطوي على وضع سياسات تجارية مشتركة يحتمل أن تخلف في الواقع عواقب أخرى ، ما لم تخفض في الوقت ذاته الحواجز أمام البلدان غير المشاركة . ذلك أن قصر سبل الوصول التفضيلية الى الأسواق على المشاركين سيؤثر حتما على أنماط نمو التجارة الدولية والتخصص ، ومن ثم على الاستثمارات الأجنبية المباشرة تأثيرا لا يتمشى بالضرورة مع المزايا النسبية الطويلة الأجل لتلبية احتياجات التنمية . فهذه الآثار تفرض اذن على غير المشاركين مجموعة من

الخيارات الصعبة في مجال السياسة العامة . فضلا عن أن عملية تكامل الاقتصادات في ظل مستويات تنمية متفاوتة وهياكل مختلفة تثير مخاطر أخرى ، من ذلك أنه يمكن أن تزيد اغراءات استخدام تدابير مراقبة التجارة كوسيلة لتحويل عبء التكيف الواقع على الشركاء الأقل تقدما الى أطراف أخرى . أضف الى ذلك أن ترتيبات التكامل هذه يمكن أن تضاعف احتمال ظهور منازعات تجارية وأن تثير توترات في مجال التجارة . فاذا كان من شأنها أن تعزز زيادة الاعتماد على العمليات الثنائية أو المتعددة لتحرير التجارة ، فيحتمل فعلا أن تقوض سلامة النظام التجاري المتعدد الأطراف وأن تضعف قواعده ..

٣٥ - ويتناول بعض سمات هذه الترتيبات عدداً من القضايا المتصلة بالتجارة والتي اكتسبت أهمية كبيرة خلال الأعوام الماضية . وهي تشمل موضوعات مثل الاستثمارات الأجنبية المباشرة ، وتجارة الخدمات ، بما في ذلك تنقل اليد العاملة في مجالات لا توجد فيها بعد صكوك متعددة الأطراف . وتشمل أيضا قواعد انضباط أكبر من تلك المتاحة في الاطار المتعدد الأطراف بشأن قيود التصدير الطوعية والتدابير التعويضية وتدابير مكافحة الاغراق . وهذه التجربة يجب ألا تشكل حجر عثرة أمام قيام ميثاق عالمي بشأن التجارة يراعي على النحو الكامل احتياجات البلدان النامية ، وانما يجب أن تستخدم كأداة بناء لتحسين النظام التجاري المتعدد الأطراف ومن ثم تحويل التوافق العالمي الواسع النطاق الذي يدعم جولة أوروغواي الى قواعد انضباط ثابتة .

٣٦ - ولا تزال أمام المجتمع الدولي ، من خلال جولة أوروغواي ، فرصة لتجنب الآثار السلبية التي يحتمل أن تخلفها تجمعات التكامل الكبرى هذه على النظام التجاري العالمي . ولا بد بطبيعة الحال من ايلاء عناية جدية للتأكيدات المتكررة التي تقدمها البلدان المعنية بأن هذه التجمعات لا تقتصر اطلاقا على المصالح الداخلية وأنها ستسهم في زيادة دينامية النظام التجاري وانفتاحه . على أنه لا يمكن تنفيذ هذه التأكيدات في الواقع إلا إذا أسفرت جولة أوروغواي عن تحقيق نتائج ايجابية ومتوازنة . وهذه النتائج يجب أن تشمل في جملة أمور تحسين سبل الوصول الشاملة الى الأسواق لصالح البلدان النامية وتعزيز المبادىء والقواعد والضوابط المتعددة الأطراف التي تزيد انفتاح النظام وامكانية التنبؤ به وتراعي بعد التنمية مراعاة كاملة . ويجب أن تتفادى هذه النتائج أيضاً ظهور اتجاهات يحتمل أن تفضي الى التشظي وذلك بارساء ترتيبات التكامل هذه على أسس متينة داخل النظام وبضمان عدم إقامتها الحواجز أمام تجارة بلدان أخرى . ويمكن في هذه الأثناء للمشاركين الرئيسيين تقديم المساعدة لتخفيف شواغل البلدان النامية وغيرها من البلدان التجارية حول سبل الوصول الى الأسواق بإزالة العقبات التي تحول حاليا دون وصولها الى أسواقهم وذلك برصدها واستعراضها بنشاط .

هاء - تزايد التفاوت في مجال التنمية

٣٧ - وتحجب المجاميع المتعلقة بالانتاج العالمي والتجارة الدولية منذ أن حل الكساد في أوائل الثمانينات التفاوت في تجارب النمو والركود الاقتصادي الذي وقعت معظم البلدان النامية في شركه . فلئن كان كثير منها يقوم بإصلاحات رئيسية في مجال السياسة العامة ، إصلاحات تصفها في أحيان كثيرة المؤسسات المالية الدولية ، فإن التقدم المحرز كان ضئيلا ومتفاوتا . واحتمال زيادة التهميش في الاقتصاد العالمي لا يزال يلوح في الأفق بالنسبة لعدد كبير من هذه البلدان ، بما في ذلك أقل البلدان نموا . ذلك أن مشاكل الفقر والحرمان قد ترسخت فيها ، وتضاعفت من ثم احتمالات تعرضها لاضطرابات اجتماعية وزعزعة سياسية . ففي أمريكا اللاتينية ، هبط معدل النمو السنوي من ٥,٥ في المائة في السبعينات الى ما يزيد بقليل على ١ في المائة في الثمانينات ؛ وانخفض في افريقيا من حوالي ٥ في المائة الى أقل من ١ في المائة ، وانخفض أيضا الى حد كبير في غرب آسيا .

٣٨ - وفي الوقت ذاته ، اتسم الأداء الاقتصادي الذي حققته عدة بلدان ، ومنها عدد من أكبر بلدان العالم النامي وأفقرها ، بدينامية كبيرة . فقد تواصل النمو بوجه خاص في الصين والهند بخطوات سريعة ، شأنه شأن نمو الاقتصادات الصناعية في شرق وجنوب شرق آسيا الذي تعدى في بعض الحالات نسبة ٧ في المائة في السنة خلال الثمانينات . وكان القاسم المشترك في تجربة المجموعة الأخيرة من الاقتصادات اتجاهها الى الخارج وسرعة زيادة الانتاج الصناعي فيها . ومما يسر هذا الانجاز ارتفاع مستويات الاستثمار ، بما في ذلك الاستثمارات الأجنبية الخاصة والتدفقات التكنولوجية المقترنة بها . ومع ذلك ، كانت هناك أوجه تفاوت كبيرة في الاستراتيجيات الاقتصادية وأدوات السياسة العامة التي طبقتها هذه البلدان . وتفاوتت معدلات النمو أيضا بين بلدان بلغت نفس مستوى التنمية . فبعض البلدان المتوسطة الدخل قد حققت نموا سريعا في حين أن هذا النمو هبط في بلدان أخرى ؛ وبالمثل ، حققت بعض البلدان المنخفضة الدخل نموا في الوقت الذي ركد أو هبط فيه هذا النمو في غالبية تلك البلدان التي تتألف في معظمها من أقل البلدان نموا .

٣٩ - لقد اعتبر تفاوت التجارب هذا دليلاً على أن العامل الرئيسي الذي يحدد النجاح أو الفشل ليس هو البيئة الخارجية - وهي مبدئيا بيئة مشتركة بين جميع البلدان - وانما السياسات المحلية المتبعة ، بما في ذلك نوعية التكيف وسرعته . على أن الصورة الحقيقية صورة معقدة . فبالنظر الى تطور البيئة الخارجية ، كانت العوامل الرئيسية التي تفاوت بمقتضاها الأداء الاقتصادي فيما بين البلدان النامية خلال الثمانينات هي الأوضاع الأصلية (التي تعزى جزئيا الى السياسات المتبعة سابقا) ،

والعوامل الهيكلية المحلية ، وحدوث الصدمات الخارجية ، واستجابات البلدان على مستوى السياسة العامة . وتوقف أثر الصدمات الخارجية على نوع ودرجة تعرض هذه البلدان لأخطار التجارة الخارجية والتمويل الخارجي ، وبخاصة على حجم وهيكل تجارتها وديونها . وتفاوتت أيضا امكانيات البلدان للتكيف مع البيئة الخارجية بتفاوت حجم وتنوع قطاعات السلع التي يمكن الاتجار بها ومستوى الدخل والاستهلاك والاستثمار والحجم الشامل لقاعدة الموارد الطبيعية وعدد السكان . وإن حسن توقيت استجابات البلدان النامية وكفايتها في مجال السياسة العامة قد كان لهما بطبيعة الحال تأثير كبير على مدى قدرتها على التصدي للعوامل الخارجية التي تؤثر على أدائها الاقتصادي .

٤٠ - ومع زوال الكساد العالمي الذي شهدته السنوات الأولى من الثمانينات ، أُحبطت آليات نقل النمو على الصعيد الدولي بفعل التكيف المحلي مع حالة الكساد وفوضى سياسة الاقتصاد الكلي التي شهدتها الاقتصادات المحلية في كثير من البلدان النامية ، لا سيما البلدان المبتلاة بالديون . على أن الديناميات السلبية العاملة في الاقتصاد العالمي هي التي لعبت الدور الرئيسي في هذا الصدد . فتغير أولويات السياسة العامة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي خلال الثمانينات ، بما في ذلك الدور النسبي لكل من السياستين النقدية والضريبية ، قد حالا بوجه خاص دون ظهور روابط قوية بين توسع اقتصاداتها وتوافر النقد الأجنبي في البلدان النامية . فضلا عن أن السمات الرئيسية للبيئة الاقتصادية الدولية التي تتسم بأهمية جوهرية لعملية التنمية في معظم البلدان النامية لم تدعم عموما جهود تلك البلدان .

٤١ - وترد دراسة هذه السمات في موضع لاحق من هذا التقرير ، علماً بأنها تشمل الانخفاض الحاد في الأسعار الفعلية لصادرات البلدان النامية من السلع الأساسية غير النفط ، الذي بلغ حوالي ٤٠ في المائة بين ١٩٨٠ و١٩٨٨ ، وفي معدلات التبادل التجاري لهذه البلدان . وتضاعف الأثر بفعل انهيار التدفقات المالية وعبء تكدس الديون ، الناتج هو نفسه جزئياً عن الانخفاض الشديد في أسعار السلع الأساسية وارتفاع أسعار الفائدة الدولية . ومن العوامل الرئيسية التي أسهمت أيضاً في تفاقم هذا الأثر الحواجز الكبرى التي أقيمت في أسواق البلدان المتقدمة . وهذه التطورات تفسر تزامن انقلاب الأوضاع الاقتصادية في عدد كبير جداً من البلدان خلال الثمانينات ، وانقلاب اشتمل على انخفاض شديد في عدد التجارب الناجحة وارتفاع نسبة حالات التقهقر والفشل . فيتضح بجلاء من هذه الأدلة أن تطبيق سياسات محلية سليمة في معظم البلدان النامية لن يكتب له النجاح على مر الزمن ما لم تهيأ له بيئة اقتصادية خارجية تيسره وما لم تتخذ إجراءات دولية داعمة .

واو - الاتجاهات الديموغرافية

٤٢ - ويشكل نمو عدد السكان والخصوبة قضيتين تتزايد أهميتهما بالنسبة لعملية التنمية القابلة للإدامة . فالاسقاطات الجديدة لعدد السكان تفيد بأن عدد سكان العالم ، وإن كان ينمو بمعدل منخفض ، سيتضاعف في أواسط القرن الحادي والعشرين ، ما لم تحدث أوبئة مدمرة . وسيتواجد أكثر من أربعة أخماس السكان في العالم النامي . وهذه التنبؤات ضاعفت من أهمية تحسين برامج السكان وإدماجها في استراتيجيات وسياسات التنمية . وهناك توافقٌ عام في الآراء على ضرورة إيلاء أولوية أكبر لتعليم المرأة ، وتحسين الخدمات المتاحة للأمومة والطفولة وتوفير خدمات ملائمة لتنظيم الأسرة . وللمرة الأولى تُدمج الأهداف المتعلقة بتنظيم الأسرة والخصوبة في الاستراتيجيات الإنمائية الدولية .

٤٣ - والتغيرات التي ستطرأ بذلك على هيكل أعمار السكان - والتي ستشمل زيادة كبيرة في عدد شباب البلدان النامية ونسبة المسنين في معظم البلدان - ستؤدي إلى تفاقم حدة مشاكل تعبئة الادخارات وتخصيص الموارد التي يفرضها نمو عدد السكان . والضغوط التي سيفرضها نمو عدد السكان على توليد العمالة وعلى مرافق التعليم والتدريب والمرافق الاجتماعية ستكون شديدة الوطأة بوجه خاص في البلدان النامية . فهذه الاتجاهات تمثل بعداً إنسانياً رئيسياً من أبعاد التحدي التي تنطوي عليها التنمية السليمة والقابلة للإدامة من الناحية الايكولوجية ، ترد دراسته في فرع لاحق .

٤٤ - ومن الاتجاهات الديموغرافية ذات الصلة اتجاه النزوح ، وهو ظاهرة تاريخية راسخة الجذور أخذت تتطور مع إدخال تغييرات على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وعلى شبكة النقل والاتصالات . فخلال العقود الماضية ، كانت معظم حالات النزوح في العالم النامي تتم داخل الحدود الوطنية في شكل تدفق نحو المدن أو فيما بين البلدان المجاورة في شكل تنقل اللاجئين . على أن الهجرة بحثاً عن العمل في البلدان الغنية - الصناعية أو المصدرة للنفط - قد أخذت تتزايد وتمثل لكثير من البلدان المصدرة لليد العاملة مصدراً قيماً من مصادر الدخل . وبرزت مسألة تنقل اليد العاملة في سياق المفاوضات التي جرت في جولة أوروغواي بشأن تجارة الخدمات .

٤٥ - وتسبب الهجرة الدولية من البلدان النامية قلقاً متزايداً في كل من بلدان المنشأ والبلدان المتلقية ، بما في ذلك بلدان المناطق المتقدمة . ولهذه الظاهرة آثار مثيرة للقلق إذ أنها تشكل تدفقاً خارجياً لموارد إنتاجية تشمل المهارات والمعارف والمبادرات التجارية التي تتسم بأهمية لتنمية بلدان المنشأ . ومن المتوقع أن تزداد مشاكل الاستيعاب والإسكان والعمالة في البلدان المتلقية . ويحتمل

فعلاً أن تتفاقم هذه المشاكل بفعل الهجرة من بلدان أوروبا الوسطى والشرقية فيما لو استمرت الصعوبات التي تعترض عمليات إحلال اقتصاد السوق .

٤٦ - وتواجه الحكومات تدفق الهجرة إلى المناطق الحضرية باعتماد سياسات إنمائية أكثر توازناً من الناحية الجغرافية تشمل توليد العمالة القائمة على كثافة اليد العاملة ، وخاصة في المناطق الريفية . وقد حان أيضاً وقت اتخاذ المبادرات لإنشاء إطار منظم للهجرة الدولية . فسياسات التحفيز في بلدان المنشأ يمكن أن تساعد في الاحتفاظ بالعاملين المهرة أو حملهم على العودة من الخارج . والجهود التي تبذلها البلدان المتقدمة في الوقت الحاضر للتصدي لضغوط الهجرة يجب أن تكون قائمة على احترام حقوق إنسان المهاجرين وعلى التزامات صريحة بدعم المجتمعات الحرة والمنفتحة . ويجب أن يتمثل الهدف الرئيسي على المدى الطويل في تقليل حوافز الهجرة باتخاذ إجراءات دولية متعمدة لصالح التنمية الاقتصادية القابلة للإدامة على صعيد العالم .

زاي - التحدي الجديد للتنمية القابلة للإدامة

٤٧ - لقد شهدت الأعوام الأخيرة زيادة كبيرة في مستوى الاهتمام بصحة البيئة العالمية وسلامة القاعدة الإيكولوجية في العالم على المدى الطويل . ويتزايد وعي المجتمع العالمي بضرورة إدارة الموارد الطبيعية إدارة حكيمة لما فيه صالح الأجيال الحالية والقادمة . ويتحسن فهم التفاعلات القائمة بين الإيكولوجيا والاقتصاد والمفيدة على وجه الاحتمال ، مما يبشر بتهدئة المخاوف من أن حماية البيئة يجب أن تتم على حساب النمو والتنمية . فمفهوم التنمية القابلة للإدامة يسعى إلى وضع اهتمامات البيئة في سياق النمو ، وتتعدى المناقشات الآن مسألة الحد من الممارسات والمنتجات التي تلحق ضرراً بالبيئة . فهي تشمل موضوعات مثل أنماط النشاط الاقتصادي التي تعتبر سبب الضرر الإيكولوجي ، واستمرار الفقر ، ونوعية التنمية ، وضرورة تكييف إدارة الاقتصاد على المستويين المحلي والدولي .

٤٨ - وتبقى ترجمة هذا المفهوم إلى حقيقة واقعة باستنباط وسائل تكفل ، في جملة أمور ، الحيلولة دون استمرار الثروة في تبديد الموارد الطبيعية والمضي قدماً لإزالة الفقر بوصفه مصدراً من مصادر تدهور هذه الموارد . ونماذج النمو التي اتبعتها البلدان الصناعية حتى الآن نماذج لا يمكن للمجتمع العالمي بأسره ، أن يعتمدها لا حاضراً ولا مستقبلاً ، دون فرض قيود شديدة على طاقة حمل الإيكولوجيا العالمية . فالتنمية القابلة للإدامة تدعو إذن إلى تعديل هذه النماذج ، لا إعاقة عملية التنمية . ذلك أن إعاقتها أمر لا يمكن قبوله في الوقت الذي لا تزال نسبة

كبيرة من سكان العالم تعيش في أوضاع يسودها الحرمان المادي الشديد ولم تلب فيها احتياجاتها الأساسية . فإذا اعتبرت التنمية عملية متعددة الأوجه تنطوي على أبعاد اقتصادية واجتماعية وإيكولوجية وتستهدف تعزيز رفاه البشرية ، يكون التناقض الحقيقي قائما إذن بين الاهتمامات البيئية ومحتوى بعض أنماط النمو الاقتصادي . وهذا التناقض يمكن أن ينشأ بصدد البيئة العالمية كما في حالة استنفاد الأوزون وأثر غازات الدفيئة ، أو بصدد البيئة المحلية كما في حالة تلوث المناطق الحضرية وتآكل التربة .

٤٩ - ويمكن أن يُتوقع في مجموعة واسعة من الظروف أن يحقق عمل الأسواق الحرة توازناً معقولاً بين الكلفة البديلة الاجتماعية للإنتاج والرفاه الاجتماعي الناتج عن استهلاك هذا الإنتاج ، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الكفاءة الاقتصادية والرفاه على السواء إلى أقصى حد . على أن التحليل الاقتصادي البيئي يفيد بوجود حالات هامة لن تحقق فيها الأسواق هذه النتيجة فيما لو تركت لشأنها . إذ ستحدث أوجه قصور حيثما لا يتحمل المنتجون التكلفة الاجتماعية الكاملة للانتاج أو حيثما لا يستفيد مشترو الانتاج من كامل الفوائد الاجتماعية للاستهلاك . والتصدي لحالات فشل السوق هذه قد يستدعي وضع أنظمة حافزة واتخاذ تدابير تنظيمية تلزم فرادى المنتجين والمستهلكين بمراعاة التكاليف والفوائد الاجتماعية مراعاة كاملة كيما يتسنى للأسواق أداء وظائفها على أساس هذه المحاسبة .

٥٠ - إن اعتبارات العدالة والكفاءة التي ينطوي عليها تحقيق التنمية القابلة للإدامة تؤكد على ضرورة إيلاء عناية خاصة لما يمكن أن تخلفه التدابير التي تتخذ في مجال البيئة من آثار على تقليل الدخل . فعلى التعاون الدولي أن يكفل أن آثار التدابير الرامية إلى معالجة مشاكل البيئة العالمية لن تتحملها البلدان الأقل قدرة على مقاومتها . فينبغي أن يوضع في الاعتبار أن نضوب أشكال معينة من الثروة البيئية العالمية إنما جاء نتيجة عملية التصنيع التي استمرت على مدى عقود عديدة . فعبء تجديد هذه الثروة والمحافظة عليها عبء ينبغي تقاسمه على نحو لا يعوق تحقيق عملية التنمية في بلدان ظلت حتى الآن خارج مجرى الصناعة . وسيتطلب الأمر إتاحة حوافز مالية وغيرها من الحوافز الملائمة لدعم الاجراءات التي تتخذها البلدان النامية من أجل الحفاظ على ما لديها من ثروة طبيعية لما فيه صالح الجميع .

٥١ - فتحقيق التنمية القابلة للإدامة سيتطلب إذن إدخال تعديلات بعيدة المدى على سياسات الاقتصاد الجزئي والكلي ، بما في ذلك اتخاذ عدة تدابير في مجال السياسة العامة لحفظ الموارد الوطنية والعالمية على نحو يؤدي إلى تحقيق عملية التنمية . فكما يقتضي الأمر إعادة تقييم أنماط الاستهلاك وطرز الحياة المقبولة حتى الآن في

البلدان الصناعية ، فإنه يقتضي أيضاً اقامة تعاون دولي قوي لتعزيز تطوير ونقل التكنولوجيات السليمة بيئياً ، الى جانب توفير تدفقات كبيرة من الموارد الإضافية إلى البلدان النامية وإزالة الحواجز التجارية . وبالنظر الى عملية التدويل المطردة للمشاكل الإيكولوجية ، لا مفر من الاستنتاج بأن اتخاذ اجراءات دولية متضافرة هو الطريق الوحيد الذي يمكن أن يدفع إلى وضع سياسات ملائمة في سبيل تحقيق التنمية القابلة للإدامة وتقاسم التكاليف والفوائد الناتجة عنها على نحو ملائم .

٥٢ - فالتحديات إذن كبيرة . ويحتمل مثلاً أن تؤدي تنمية التكنولوجيا السليمة بيئياً إلى إحداث الموجة الجديدة للابتكارات التكنولوجية ، مع تمركز مصدرها الرئيسي في البلدان الصناعية . ولهذه البلدان مصلحة كبيرة ، تتعدى الاعتبارات التجارية البحتة ، في تعميم هذه التكنولوجيات على العالم النامي . وهي تعترف - على نحو ما تبينه المبادرات الأخيرة التي تستهدف حماية طبقة الأوزون والحد من تغير المناخ - بأن مشاكل البيئة العالمية لا يمكن أن تحل إلا بمشاركة البلدان النامية . إلا أن الأخطار قد بدأت تتجلى بالفعل وهي: خطر إخضاع تمويل التنمية لشرط اعتماد هذه التكنولوجيات مع عدم توفير الموارد الإضافية لتحقيق هذا الغرض ، وخطر زيادة اتساع الهوة التكنولوجية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية .

٥٣ - فالتنمية القابلة للإدامة والسليمة إيكولوجياً تشكل من هذا الجانب ومن عدة جوانب أخرى ميداناً فسيحاً للمساعي الوطنية والدولية التي يجب أن يكون محورها التصميم على مكافحة الفقر . فكثير من التحديات الأساسية التي تنطوي عليها إنما يستدعي إجراء مناقشات ومفاوضات دولية بمشاركة جميع البلدان مشاركة كاملة . وهذا أمر بالغ الأهمية كلما كانت الحلول غير محددة في النظرية الاقتصادية الرسمية أو كلما اقتضى الأمر إدخال العوامل الخارجية في الحساب الداخلي وتعيين المسؤوليات لحماية ثروات الطبيعة وإدارتها . فالتنمية القابلة للإدامة تتيح بالفعل لجميع البلدان المتقدمة والنامية على السواء مجالاً أكبر بكثير لتحقيق العديد من مصالحها الحيوية في سياق حوار التنمية . فهي تتيح بذلك فرصاً فريدة من نوعها لم تشهدها السنوات الماضية ، حتى وإن كانت محفوفة بالصعوبات ، لتعزيز التعاون الاقتصادي الدولي لصالح التنمية .

الفصل الثاني
تراث الثمانينات

٥٤ - أدخلت التغيرات الهيكلية وغيرها من الاتجاهات ، المتناولة بالدراسة في الفصل الأول من الباب الأول ، تعديلات هائلة في سياق السعي نحو الاستراتيجيات الفعالة لتعزيز نمو الاقتصاد العالمي بشكل قابل للإدامة من الناحية الايكولوجية والتعجيل بالتنمية في البلدان النامية . بيد أن المشكلات التي تحتاج الى المعالجة ظلت من ناحية الجوهر ، دونما تغيير ، وهي تشمل: التشوش المستمر في العملية الانمائية ، والأداء المختلط لجهود التكيف الهيكلي ، واستمرار الفقر والحرمان ، والتطور السلبي للبيئة الاقتصادية الدولية وسياساتها ، وعدم كفاية التزام البلدان بالتعاون من أجل اقامة اقتصاد عالمي سليم وآمن ومنصف .

ألف - العملية الانمائية والتكيف الهيكلي

٥٥ - شهدت الثمانينات أوخم النكسات في العملية الانمائية على مدى أكثر من ثلاثة عقود . فقد عانى أكثر من ثلثي البلدان النامية من انخفاض في متوسط دخل الفرد خلال هذا العقد ؛ وتجاوز الانخفاض ١٠ في المائة في أكثر من نصف هذه البلدان ، وكان يزيد عن ٣٠ في المائة في بلدين من كل خمسة بلدان منها . وارتبط بهذا التطور خفض واسع الانتشار للعمالة ، وهبوط في الانتاج والاستثمارات ، وآثار معاكسة على الجهود المبذولة لتحسين القدرات التكنولوجية . وكان للتخفيضات في المدخلات المستوردة ولتناقص الاستثمارات الأجنبية المباشرة دور هام في هذه الحالات . وأضعف خفض الاستثمارات في طاقات الانتاج وبنيته الأساسية من قدرة البلدان النامية على انجاز التغييرات المطلوبة في الهياكل الاقتصادية من أجل تحقيق النمو القابل للإدامة وتلبية حاجات سكانها في المستقبل . وأسهم في هذا الاتجاه تناقص مؤشرات رئيسية على التنمية البشرية من قبيل التغذية والانفاق على الصحة والتعليم .

٥٦ - وحسبما هو مبين في الفرع هاء من الفصل الأول ، لم تعاني جميع البلدان النامية من تغييرات سلبية بهذا الحجم . فقد تمتع العديد منها بنمو في متوسط دخل الفرد يبلغ واحد في المائة أو أكثر خلال العقد ، واستمر النمو بشكل نشط حقيقة في عدد من بلدان جنوب وجنوب شرق آسيا ، بما في ذلك بعض البلدان المصدرة الرئيسية للمصنوعات . وأظهرت هذه البلدان تباينا كبيرا في أنماط تنميتها الاجتماعية وكذلك في الخصائص الرئيسية لاقتصاداتها .

٥٧ - ويظل استمرار الفقر وانتشاره في العالم النامي أكثر الأوجه الانسانية الحاحا لهذا التطور الذي سبقت الاشارة اليه . فقد ازدادت الفجوة في مستويات المعيشة ما بين البلدان النامية وبقية العالم اتساعا بنهاية العقد ، وكذلك التفاوتات ما بين أجزاء العالم النامي المختلفة . وكان متوسط دخل الفرد في أقل البلدان نموا بنهاية الثمانينات واحد على سبعين من متوسطه في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة وربع متوسطه في البلدان النامية كمجموعة . وارتفع عدد من يعيشون تحت خط الفقر في البلدان النامية إلى ٣,١ مليار نسمة ، وهو ما يمثل أكثر من ربع سكان العالم النامي . وفي حين سجلت زيادات جوهرية في هذه الأعداد في أمريكا اللاتينية ، فان نحو ٤٠ في المائة منهم يوجدون في آسيا ، ويمكن أن تبلغ نسبة أفريقيا منهم ، حسب الاتجاهات الراهنة . حجما مماثلا بنهاية التسعينات .

٥٨ - ولا تبين أرقام متوسط دخل الفرد تطور حالة الفقر ومستويات المعيشة الفقيرة وعدم المساواة داخل البلدان وكذلك عدم تناسب أعبائه على النساء والأطفال والسكان الريفيين . والدليل على ذلك أنه في البلدان التي تتمتع بارتفاع في الدخل تتحسن الظروف الاجتماعية عامة وتهبط نسبة الفقر المطلق في السكان . بيد أن انخفاض متوسط دخل الفرد في معظم البلدان النامية كان مصحوبا بهبوط مستويات المعيشة وبزيادة هائلة في أعداد الفقراء . وكانت أقل البلدان نموا أسوأ البلدان تضررا: فقد ظل زهاء ثلثي اجمالي سكانها أميين ، ومن بين كل خمسة أطفال يموت طفل واحد قبل بلوغ الخامسة من العمر ، وأتيح لشخص واحد فقط من كل عشرة أشخاص سبل الحصول على مياه الشرب النظيفة .

٥٩ - واضطلع عدد كبير من البلدان النامية ، تحت ضغط الصعوبات المتعلقة بالميزانية وموازين المدفوعات باصلاحات بعيدة المدى في السياسات العامة خلال العقد . وكان الهدف من ذلك مواءمة النظم الانتاجية وتحسين البنى الأساسية المادية والمؤسسية استجابة للصدمات ولغيرها من التغيرات في البيئة الاقتصادية الخارجية . وكان يتوقع لهذه الاصلاحات ، المدعومة تقليديا بواسطة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في حدود نطاق عمليات كل منهما ، أن تستعيد التوازن الاقتصادي الكلي ، وتزيد من فاعلية استخدام الموارد وتقيم الأوضاع اللازمة للنمو القابل للإدامة .

٦٠ - ومن أجل تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي ، عملت الجهود المبذولة على جعل مستوى الطلب وتشكيله متوافقين مع مستوى الناتج والتدفق المتوقع للتمويل الخارجي . كما رئي أن اجراء تخفيضات كبيرة في عجز القطاع العام ضروري لتخفيض التضخم والعجز الخارجي المرتفعين . وتواصل السعي من أجل الكفاءة وأهداف النمو من خلال خلق الحوافز الملائمة وازالة القيود على مرونة حركة العوامل وتعزيز الادخار والاستثمار .

وانطوت هذه التحولات في السياسات ، من جملة أمور ، على تقوية التوجه السوقي للاقتصاد ، وتوسيع دور القطاع الخاص وتقليص دور القطاع العام ، وتحرير الواردات . وبذلت ، مؤخرا جدا ، محاولات لاستكمال هذه الجهود ببرامج للتدريب ، والائتمان والعمالة ، وكذلك بمخططات تعويضية تستهدف المجموعات الضعيفة .

٦١ - وتقييم آثار تلك البرامج الخاصة بالتكيف الهيكلي محفوف بالمشكلات المنهجية . كما أن تشعب الآراء لا يزال قائما بشأن أفضل طريقة لمراعاة آثار الظروف الأولية والصدمات الخارجية وتوافر التمويل الخارجي . وتشير الخبرة المكتسبة حتى الآن إلى أن السياسات الاقتصادية الكلية المتبعة في سياق هذه البرامج ، لا سيما تقليص الطلب ، والتقشف المالي ، وتخفيض قيمة العملة ، والتحسين المعزز في الموازين التجارية بكثير من البلدان ، خاصة في أمريكا اللاتينية ، التي شهدت ضغطا حادا للواردات ، قد اقترنت بتوسع كبير في الصادرات . وساعدت الضوابط المالية الأكثر صرامة في عدد من هذه البلدان على تخفيض معدلات التضخم وتيسير التقدم صوب توازن المدفوعات الخارجية ، بما في ذلك الوفاء بالتزامات خدمة الدين .

٦٢ - وفي الوقت نفسه ، تجمعت أدلة قوية على الأثر البالغ السلبية لتلك البرامج على الاستثمار الخاص والعام الذي يمثل جوهر العملية الانمائية . وقد عانى الكثير من البلدان التي تتبع تلك البرامج من انخفاض الناتج والعمالة وكذلك متوسط دخل الفرد ، الذي ارتبط بخفض الاستهلاك والاستثمارات باعتباره ضرورة لاستعادة التوازن الاقتصادي الكلي . كما واجهت هذه البلدان صعوبة كبيرة في التوفيق بين التزاماتها المتعلقة بخدمة الدين وبين اعادة الهيكلة المطلوبة في اقتصاداتها من أجل النمو الاقتصادي في المستقبل . وفضلا عن الأثر غير المتناسب لهذه التخفيضات على الفقراء والمجموعات الضعيفة ، فإن نسبة الانفاق الحكومي في القطاع الاجتماعي ، بما في ذلك الصحة والتغذية والتعليم ، قد انخفضت أيضا .

٦٣ - ولم يقتصر الأمر على أن عملية التكيف بالشكل الذي اتبعت به لم تكن متوافقة مع النمو في عدد كبير من البلدان ، وانما تسبب التكيف مع التدهور في ميزان المدفوعات عن طريق خفض الواردات وتخفيض قيمة العملة ، على سبيل المثال ، في أضرار مالية كبيرة . وعملت السياسات المتبعة في هذه المجالات على رفع مصروفات الميزانية وخفض الايرادات مباشرة ، وكان رد الفعل التقليدي تخفيض المصروفات بخلاف مدفوعات الفائدة على الديون إلى جانب زيادة الرسوم على السلع والخدمات . إلا أن بلوغ الحدود الاجتماعية والسياسية لهذا النوع من الاستجابة أسفر عن زيادة سريعة في المديونية المحلية و/أو تسييل عجز الميزانية المتبقي . وحرك ذلك بدوره القوى التي زادت كثيرا من صعوبة التحكم في الميزانية . وأدت الفوضى المالية اللاحقة إلى جعل

السياسات العلاجية التي كان يمكن أن تفي بالمراد في الأوقات الأقل شذوذا غير وافية . كما أنها حجبت احتمالات تخفيف قيود الموارد الخارجية واحتمالات نجاح عملية التكيف ذاتها .

٦٤ - وهكذا يتضح تناقض أصيل في البرامج التي ترمي إلى وضع أساس لاستعادة النمو وذلك نتيجة اشتمالها على سياسات تقلل المرونة في الاقتصاد المحلي ، بما في ذلك القدرة على مواجهة التغيرات الخارجية غير المتوقعة ، وكثيرا ما تؤدي إلى اضطراب على الصعيد الاقتصادي الكلي . وفضلا عن ذلك ، فمن الممكن ، في البلدان النامية المدينة ، أن يبطل مفعول التدابير الرامية إلى تشجيع زيادة المدخرات المحلية ، مثل رفع مستوى أسعار الفائدة الحقيقية ، اذا ما استخدمت المدخرات الاضافية في دفع فوائد الديون الخارجية بدلا من تمويل استثمارات جديدة . وبالنسبة لكثير من البلدان ، فإن تحقيق زيادة كبيرة في المدخرات ، العامة والخاصة ، يتوقف إلى حد كبير على زيادة حصائل الصادرات ، ومن ثم على ادخال تحسينات في البيئة الاقتصادية الدولية . وإلى جانب ذلك ، تؤدي أيضا الاستقطاعات الحادة في الانفاق على الصحة والتعليم وغير ذلك من أوجه الانفاق على التنمية البشرية التي تعتبر أساسية للنمو الاقتصادي الطويل الأجل ، إلى تخفيض مستويات معيشة الشرائح الأفقر من السكان . وتحمل هذه التطورات في طياتها مخاطر الاضطرابات الاجتماعية والسياسية وزيادة تردي البيئة الطبيعية التي يمكن أن يؤدي الفقر إلى تفاقمها .

٦٥ - ولا يتعين بالضرورة أن يشتمل تصحيح العجز في ميزان المدفوعات على تقليل للطلب الكلي . والتكيف ليس مستحيلا في سياق زيادة الطلب والناتج ، شريطة أن تتخذ عدة اجراءات منها زيادة الحصة المخصصة من الناتج للتصدير وخفض المكون المستورد في الناتج . وعلاوة على ذلك ، تنشأ آثار بالنسبة للسياسة الاقتصادية الدولية حيثما تطبق تدابير انكماشية في بلدان الفائض والعجز على حد سواء كوسيلة لمكافحة التضخم ، وكوسيلة لتقليل الاختلال في الموازين الخارجية في بلدان العجز . وثمة احتمال قوي أن تخفق الجهود التي تبذلها بلدان العجز لاستعادة التوازن الخارجي عن طريق زيادة الصادرات ، وذلك بفعل الانخفاض المتزامن في الطلب الاستيرادي لبلدان الفائض . وبالاضافة إلى ذلك ، يمكن لشتى الضغوط النزولية على الطلب العالمي التي تحدثها تلك التدابير ، المعززة لبعضها البعض ، أن تزيد من المؤشرات الانكماشية في الاقتصاد العالمي .

٦٦ - وقد تحقق بعض التقدم في ادراك المجتمع الدولي لعملية التكيف ولطبيعة الصعوبات المبينة آنفا . وقد اكتسبت دروس مفيدة من التجارب يمكن أن يؤدي تطبيقها إلى مساعدة الجهود الراهنة لتحسين تصميم برامج التكيف ومحتواها وأمدها ، بما في

ذلك تسلسل اصلاحات السياسة العامة . وهناك أيضا تسليم أقوى بأن هدف التكيف مع النمو يتطلب تدفقات أكبر من الموارد الخارجية وينبغي أن يدعم بتخفيف الديون وخدمة الديون كعنصر رئيسي . وثمة مبادرات هامة يجري تطبيقها وهناك بعض المبادرات الجديدة قيد المناقشة الايجابية . إلا أن تدفقات الموارد ، كما سيبين في الفصل الأول من الباب الثالث ، كانت غير وافية إلى حد بعيد ، وتحتاج النهج الراهنة ازاء الديون المصرفية التجارية والرسمية والمتعددة الأطراف للبلدان النامية إلى تعزيز من نواحي عديدة .

باء - البيئة الاقتصادية الخارجية للتنمية

٦٧ - يتصل تدهور الأوضاع المالية والتجارية لمعظم البلدان النامية خلال الثمانينات اتصالا وثيقا بالبيئة الاقتصادية الخارجية للتنمية التي كانت غير مواتية بشكل ملحوظ مما كانت عليه في العقدين السابقين . وكما سبق بيانه ، كانت السمات البارزة لهذه البيئة انهيار التدفقات المالية وارتفاع أسعار الفائدة الدولية ، وركود أسعار السلع الأساسية وزيادة مستويات الحمائية في منطقة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، وكذلك التراجع المطرد عن النهج المتعددة الأطراف في العلاقات التجارية الدولية تحبيذا للنهج الأحادية والثنائية .

٦٨ - ولا يزال يتعين أن تبدي أحوال المدفوعات الخارجية لمعظم البلدان النامية المدينة تحسنا مطردا . ولقد تحسنت نسب الديون إلى الصادرات نوعا ما ، إلا أنها لا تزال فوق مستويات عام ١٩٨٢ . ولا تزال نسب مدفوعات الفائدة إلى الصادرات عالية ويرجع ذلك إلى حد ما إلى الارتفاع في أسعار الفائدة الدولية بالنسبة إلى أسعار صادرات البلدان النامية . وقد ركدت تدفقات المعونة الانمائية الرسمية وائتمانات التصدير التي تقدم إلى البلدان النامية وتضاءلت التدفقات الجديدة من التمويل الخارجي من المصادر الخاصة . وفي عام ١٩٨٩ ، كان الاقراض المصرفي للبلدان النامية التي تعاني من صعوبات في خدمة الدين أقل من خمس مستوى عام ١٩٨٤ ، واستمرت زيادة المتأخرات في السنوات الأخيرة بالنسبة لكثير من المدينين . وقد تعين على البلدان النامية المدينة منذ مستهل أزمة الديون أن تحول إلى الخارج كمجموعة موارد مالية تصل إلى ما يقرب من ٢-٣ في المائة من ناتجها المحلي الاجمالي ، وفي بعض الحالات تجاوز هذا العبء ٦ في المائة . وانعكس ذلك بالنسبة للكثير منها في تدفقات مالية صافية إلى الخارج على مدى الفترة التي تبدأ بعام ١٩٨٣ .

٦٩ - وقد زادت حدة هذه القيود المالية الخارجية على العملية الانمائية بالنسبة لمعظم البلدان النامية بتدهور معدلات التبادل التجاري . ولقد كانت ظروف أسواق

السلع الاساسية الدولية ، فيما عدا فترات ازدهار عارضة قصيرة الأجل ، غير مواتية على مدى ٣٠ سنة الماضية بالنسبة للبلدان المعتمدة على صادرات السلع الأساسية في الحصول على معظم حصائلها من النقد الأجنبي . وأصبح الاتجاه الهابط للأسعار الحقيقية لصادرات البلدان النامية من السلع الأساسية ، والذي كان جليا منذ عام ١٩٧٠ ، أكثر حدة في الثمانينات . وعلى الرغم من التوسع الكبير في حجم صادرات البلدان النامية كمجموعة من السلع الأساسية غير النفطية ، فان معدلات تبادلها التجاري ضعفت بشكل كبير . وبالنسبة للبلدان الأفريقية ، أدى تزامن الانخفاض في أحجام الصادرات مع ركود الأسعار إلى خسائر في الحصائل بمقدار الثلث خلال العقد . وبالنسبة لأقل البلدان نموا ، انخفضت معدلات التبادل التجاري بما يزيد عن ٣٠ في المائة . وأدى الانخفاض في حصائل الصادرات وعدم توافر التمويل الخارجي إلى أن يتحكم العجز في النقد الأجنبي في رسم السياسات في عدد كبير من البلدان النامية . ولا يزال عبء المديونية الخارجية يمثل للكثير منها عقبة أمام تحسين سبل الحصول على القروض الدولية وأمام تنشيط وارداتها .

٧٠ - وكانت التطورات في ميدان التجارة الدولية سلبية بالنسبة لمعظم البلدان النامية . اذ تصاعدت الضغوط الحمائية وظلت التوترات التجارية شديدة طوال الفترة إلى جانب انتشار الحواجز التجارية ، لا سيما في وجه الصادرات من المصنوعات . وأخذ كثير من هذه الحواجز شكل قيود تصدير طوعية وترتيبات ثنائية أخرى ، كانت كلها تقريبا تمييزية . واستمر النظام التجاري المتعدد الأطراف في التدهور ، وهو النظام الذي توخى منه أن يكون ترتيبا يقوم على مبادئ الشفافية وعدم التمييز . واقترنت زيادة النزوع إلى التجارة الموجهة باعتماد متزايد على ممارسة النفوذ الاقتصادي لا على مراعاة القواعد المتفق عليها . وكما بيّن في الفصل الأول من الباب الأول ، أثار بروز الترتيبات التجارية الاقليمية التي تضم شركاء تجاريين رئيسيين أوجه عدم تيقن بشأن المتاح للبلدان النامية من امكانيات الوصول إلى الأسواق ومن الفرص التجارية .

٧١ - وقد ساءت أحوال البيئة الاقتصادية الخارجية للتنمية في سياق زيادة تعذر قابلية التنبؤ بما يمكن أن يحدث على الأجل الطويل من متغيرات اقتصادية رئيسية من بينها أسعار الصرف ، وأسعار الفائدة ، وأسعار السلع الأساسية ، ومستويات الانتاج . وصعب هذا التقلب على البلدان النامية تخطيط القطاعات الخارجية من اقتصاداتها وتصريف التزاماتها الدولية المتعلقة بخدمة الدين بطريقة رشيدة ، وعرض للخطر التدفق المستقر للواردات من كل من السلع الرأسمالية والوسيطة التي تحتاج اليها معظم الاقتصادات النامية ذات المستوى المنخفض من التنوع للمحافظة على المستويات الراهنة من الناتج . وعلاوة على ذلك ، تعقدت صياغة استراتيجيات التنمية الرشيدة

المتوسطة والطويلة الأجل بفعل نقص المؤشرات السوقية الدولية المتحررة من التقلبات الواسعة القصيرة الأجل .

٧٣ - وتعقدت مشكلة الأسعار الراكدة للسلع الأساسية وعدم استقرارها بفعل التقلبات في أنشطة البلدان الصناعية الرئيسية . كما تفاقمت بفعل مضاعفات تقلب أسعار الصرف في أسواق السلع الأولية . وهكذا تعين أن تخطط البلدان المعتمدة على السلع الأساسية استراتيجياتها لتنويع اقتصاداتها وزيادة صادراتها المصنعة ، وتنفذها في ظروف معاكسة . وعقدت أوجه عدم التيقن الناجمة عن كثرة اقامة حواجز حمائية جديدة وتمييزية عملية رسم السياسات القصيرة والطويلة الأجل معا .

٧٣ - كما ترتب على زيادة عدم استقرار أسعار الصرف أن ارتفعت تكاليف التجارة الخارجية بالنسبة لكافة مجموعات البلدان ، لا سيما تلك التي لم يكن متاحا لها بسهولة أدوات لتقليل المخاطر . كما أن عدم الاستقرار هذا عقد من مشكلة ديون البلدان النامية بتأثيره على أسعار الصرف ، وبشكل أكثر مباشرة ، بقدر ما تختلف به العملات التي تتألف منها الديون عن عملات حصائل النقد الأجنبي واحتياطياته . وأدت التقلبات في متوسط أسعار الفائدة المقترنة بتدهور معدلات التجارة إلى تقليل القدرة الاستيرادية للبلدان المدينة ، خاصة تلك التي لديها نسب عالية للديون إلى الصادرات . وتضاعفت الضغوط على البلدان لتوسيع صادراتها ، على الرغم من احتمالات حدوث تدهور آخر في معدلات التجارة ، في حالة السلع الأساسية ، أو زيادة ردود الفعل الحمائية المتشددة ، فيما يتعلق بالمصنوعات .

٧٤ - والتكيف الهيكلي والنمو في البلدان النامية ، وهو ما سبق بحثه ، جزءان لا يتجزءان من النمو والتكيف على الصعيد العالمي . وترمي عملية التكيف الدولية الحالية إلى ممارسة ضغط فعال لدفع البلدان النامية المدينة إلى التكيف . إلا أنه ليس من الممكن حتى الآن ممارسة ضغط مماثل على البلدان الدائنة سواء للتوسع في معدلات نموها الاقتصادي والنهوض بالتغيير الهيكلي في اقتصاداتها ذاتها أو لاعادة تدوير فوائضها ، كلما أتيحت ، إلى البلدان المعسرة . وتميل الاستجابات في الاقتصادات السوقية المتقدمة للحاجة إلى التغيير الهيكلي إلى أن تكون دفاعية وإلى مقاومة تيار قوى السوق الأساسية . ويشكل هذا الافتقاد للتساوق ، إلى جانب الحمائية المتزايدة في أسواق منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، وكذلك أسعار الفائدة الحقيقية المرتفعة وأسعار السلع الأساسية الراكدة ، سببا رئيسيا للعبء غير المتناسب من أعباء التكيف العالمي الذي ألقي على عاتق البلدان النامية في الثمانينات .

جيم - حالة التعاون الاقتصادي المتعدد الأطراف من أجل التنمية

٧٥ - من السمات الأخرى للثمانينات الضعف الذي أصاب الالتزام بالنهج المتعددة الأطراف ازاء القضايا الرئيسية التي تمس التعاون الانمائي . وتواصل ذبول توافق الآراء السابق بأن المجتمع الدولي يتحمل مسؤولية جماعية عن تنمية العالم الثالث وأن للتعاون الدولي دورا رئيسيا في هذه العملية . ويعكس هذا التطور رأيا مفاده أن الصعوبات الاقتصادية الأخيرة نجمت بالدرجة الأولى عن سياسات غير ملائمة على الصعيد الوطني في كل من البلدان المتقدمة والنامية . وبمقتضى هذا الرأي ، يجب أن ينطوي حل الصعوبات الراهنة ، في المقام الأول ، على تخفيض أو ازالة العجز المالي واتباع سياسات مالية سليمة . ويلي هذه الخطوة تكيف هيكلي يستهدف زيادة مرونة الاقتصادات وتحسين فاعلية استخدام الموارد عن طريق الاعتماد على آليات السوق . أما بالنسبة للتعاون الاقتصادي الدولي ، فقد تحول التركيز إلى تكييف الاقتصادات الوطنية بما يتناسب مع التغيرات في العوامل الخارجية وإلى "أن يعمل المرء على ترتيب بيته" .

٧٦ - وبالمثل ، تضاءل النظر إلى قضية التنمية من زاوية تحسين البيئة المالية والتجارية الخارجية بقدر ما ازداد النظر اليها كأمر يتعلق بتحسين فاعلية توزيع الموارد من خلال الاصلاحات الهيكلية التي تتوخى توفير حوافز للقطاع الخاص ليكون القوة المحركة للتنمية . وهناك أيضا مفهوم يفيد بأن كثيرا من الجهود الماضية التي استندت إلى التعاون المتعدد الأطراف قد قصرت عن تحقيق التوقعات . وينطبق هذا الاحباط ، على سبيل المثال ، على الحالة الراهنة لأسواق السلع الأساسية على الرغم من الجهود التعاونية لتثبيت الأسعار . كما أن النتائج المختلطة لبعض برامج المعونة الانمائية شبطت همة عديد من البلدان المانحة . وعلاوة على ذلك ، عجز نظام الأسعار المعومة للعملات التجارية الرئيسية عن تعزيز استقلالية سياسات الحكومات في الوقت الذي أزال فيه آليات الحوار بشأن السياسات التي كان يوفرها في السابق نظام بريتون وودز . وبالاضافة إلى ذلك ، فان استمرار البطالة واختلال الموازين التجارية وفر المبرر لابطاء سرعة التكيف الهيكلي في البلدان الصناعية الرئيسية .

٧٧ - ويرى تيار رأي قوي في بعض البلدان الصناعية أن تعقيدات الاقتصاد العالمي المترابط قد أصبحت كبيرة بحيث لا ينبغي للحكومات ، حتى لو كانت تعمل بصورة جماعية ، أن تسعى إلى تحديد الشكل الذي يتطور به . ومهما كان الأمر ، فانه يجري عدد من التغييرات الهيكلية والمؤسسية في الاقتصاد العالمي التي زادت من صعوبات النهج المتعددة الأطراف . كما أن بروز مراكز قوة اقتصادية اضافية عقد من اعتماد سياسات متعددة الأطراف متفق عليها . وتراجعت النهج المتعددة الأطراف أمام الترتيبات

المعقودة بين البلدان الكبرى وكذلك أمام الاجراءات الاحادية والضغوط الثنائية ، وكثيرا جدا ما كانت المصالح المحلية لبلدان بمفردها تسود على الاعتبارات الدولية والفائدة المشتركة . وأخيرا ، زاد العديد من التطورات ، التي سبقت الاشارة اليها ، من التأثير النسبي للأسواق الخاصة على الاقتصاد العالمي ، وقلل من فاعلية السياسات الاقتصادية الكلية الوطنية .

٧٨ - وتنبه هذه الاعتبارات إلى واقع الصعوبات والقيود المتعلقة بالتعاون الدولي في الأحوال الاقتصادية العالمية الراهنة . بيد أنه على مدى السنوات القليلة الماضية تعززت حتميات النهج المتعددة الأطراف بفعل التكامل المتنامي للاقتصاد العالمي ، وبفعل تراكم تطورات هامة من قبيل ارتفاع مستوى الاهتمام الايكولوجي ، ونشوء تكنولوجيات جديدة ، وتغير مفاهيم السياسة الاقتصادية الدولية ، والتحولات السياسية والاقتصادية التي سبق بيانها . وقد بدأ التسليم الدولي بهذه الحقيقة يتضح في المحافل المتعددة الأطراف .

٧٩ - وكان من بين الموضوعات الرئيسية للوثيقة الختامية للأونكتاد السابع ، على سبيل المثال ، الفائدة المتبادلة ، والمصلحة المشتركة ، والانصاف ، وعدم التمييز والمسؤولية الجماعية كأساس لتقوية التعاون المتعدد الأطراف لتنشيط التنمية والنمو والتجارة الدولية . وبالمثل فان البيان الذي اعتمده مجلس التجارة والتنمية ، وأقرته الجمعية العامة في أواخر ١٩٨٩ بمناسبة الذكرى الخامسة والعشرين لانشاء الأونكتاد ، يسلم بالحاجة الماسة إلى القيام بعمل متضافر على الصعيدين الوطني والمتعدد الأطراف للتغلب على العقبات التي تعوق إقامة اقتصاد عالمي سليم وآمن ومنصف . وبالتالي ، فقد تعهدت الدول الأعضاء ، في الاعلان المتعلق بالتعاون الاقتصادي الدولي والتنمية الذي اعتمدته الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية في أيار/ مايو ١٩٩٠ ، بتعزيز الحوار المتعدد الأطراف ومواصلة التعاون الدولي استجابة لتحديات النمو والتنمية .

٨٠ - وهذه الاعلانات علامات سارة على أن التراجع عن النهج المتعددة الأطراف قد يكون بلغ نهايته . وهي تمثل مجتمعة التزاما عاما من قبل البلدان بتعزيز التعاون الاقتصادي الدولي من أجل التنمية المطردة في الاقتصاد العالمي ، وعلى وجه الخصوص انعاش نمو البلدان النامية وتنميتها . وكان برنامج العمل ، الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة الثاني المعني بأقل البلدان نموا ، والمستند إلى مفهوم تعزيز المشاركة بين تلك البلدان والبلدان المتقدمة ، علامة مفيدة . ويمكن اعتباره دليلا أوليا ، وان كان محدد السياق ، على الجدية التي تنظر بها تلك البلدان إلى التعهدات العامة المذكورة آنفا . بيد أن تنفيذها يحتاج إلى صياغة سياسات وتدابير محددة بشأن طائفة أوسع من القضايا ، والأهم من ذلك تنفيذ تلك السياسات والتدابير .

٨١ - ومن المسائل الهامة ما إذا كانت العمليات والمؤسسات العالمية ستتطور بطريقة تعزز ادارة الترابط وتنهض بتشغيل الاقتصاد العالمي على نحو أكثر انصافا ويسهل التنبؤ بمجرياته . والتعاون المتعدد الأطراف أساس لهذا الغرض بطبيعة الحال ، ويستدعي وضع أو تعزيز النماذج والقواعد ، لا سيما في مجالات التجارة ، والنقد والتمويل ، التي تقلل من نطاق التغيرات المفاجئة في السياسات والتي تعتبر من المنظور العالمي سلبية الأثر . وينبغي لتلك الأحكام أن تطبق على القوي بنفس الصرامة التي تطبق بها على الضعيف . ويتعين زيادة فاعلية محافل الحوار والتشاور من خلال المشاركة الكاملة لتلك البلدان ، النامية وغيرها ، التي تطفى مصالح البلدان الكبرى على مصالحها . وبالاضافة إلى ذلك ، لا غنى عن تعزيز آلية التفاوض المتعدد الأطراف لمساعدتها على معالجة القضايا التي تحظى بالاهتمام العالمي وادارة الترابط ، وكذلك المنازعات الاقتصادية الدولية .

٨٢ - ويمكن أن يتوقع ، على المدى الأطول ، أن تعمل الامكانات والمخاطر المشار اليها في الفصل الأول من الباب الأول ، بما في ذلك آثارها بالنسبة للسلم والأمن العالميين ، على منع أية نزعات تؤدي إلى التهاب هذا الكم من المشاكل الذي تراكم حتى الآن . غير أن من المأمول أن تحفز الحسابات الحكيمة للمصالح الذاتية الطويلة الأجل من جانب البلدان الصناعية الرئيسية ، وكذلك المصالح المشتركة والفوائد المتبادلة ، على المسارعة إلى تجديد الجهود الدولية التي تمس الحاجة اليها .

الجزء الثاني

استجابات السياسة العامة

الفصل الأول

قوى السوق والسياسة العامة والادارة السليمة

٨٣ - أدت التطورات القريبة العهد ، بما فيها الاعتماد بصورة متزايدة على قوى السوق كوسيلة أساسية لتنظيم النشاط الاقتصادي وتحقيق اللامركزية في اتخاذ القرارات إلى تركيز الاهتمام من جديد على دور ونطاق وطابع السياسة العامة في المجال الاقتصادي وفي ضوء هذا ، أدرج موضوع الادارة السليمة في الحوار الجاري بشأن التنمية في بعض المحافل المتعددة الأطراف(٣) . وكخطوة مماثلة لهذه المبادرة ، أُدرج مفهوم "الادارة السليمة" كبُعد من أبعاد جدول أعمال "الأونكتاد الثامن" . وما زالت ثمة اختلافات في وجهات النظر حول نطاقه ومعناه على وجه الدقة ولكن هذا المفهوم يشير ، في سياق جدول الأعمال ، إلى صياغة أهداف وقواعد لتعزيز وتنفيذ سياسات عامة فعالة ومنصفة اجتماعيا وسليمة بيئيا . ويمكن وصف هذا المفهوم بأنه مجمل الأنشطة الحكومية والدولية التي تعيِّن إطار اللعبة وحدودها وقواعدها لتوجيه سير الأسواق وتوفير مناخ مؤات للنشاط الاقتصادي .

٨٤ - كما يشير سياق جدول الأعمال إلى تشابك الجوانب المحلية والدولية لهذا المفهوم ، حيث يتأثر تحسين مستوى الادارة الدولية بتحسين الادارة على المستوى الوطني والعكس صحيح . وعلى الصعيد الوطني يرتبط تحديد النُهُج المستخدمة لتحقيق ادارة سليمة بعدد كبير من العوامل التاريخية والثقافية والاجتماعية والسياسية المختلفة . ويجب أن تأخذ هذه النهج في الاعتبار أوجه التفاوت الموجودة بين مستويات التنمية والاستراتيجيات الاقتصادية وقدرة وانسجام الهياكل الحكومية ، والتزام الزعامة السياسية ، والعلاقات المقبولة محليا بين الدولة ومختلف القوى الاقتصادية الفاعلة . وعلى خلاف النظم الوطنية ، لا يمكن دعم الادارة الدولية السليمة إلا بوضع قواعد ونظم متفق عليها على أساس المصلحة العامة والمنفعة المشتركة والمسؤولية الجماعية . ويرد أدناه وصف لبعض المجالات الموضوعية ذات الصلة ، وبحث جوانبها الدولية بقدر أكبر من التفصيل في سياق الفروع ذات الصلة من هذا التقرير .

ألف - إنشاء إطار يمكن التنبؤ به

٨٥ - لا غنى لأنشطة القطاع الخاص عن إطار يمكن التنبؤ به وذلك على الأقل لخفض حالات عدم التيقن التي تحيط بقرارات الاستثمار التي تعتبر محور النمو . ويتطلب تحقيق هذا

الغرض اتخاذ اجراءات حكومية لتحسين الهيكل الأساسي المادي والاجتماعي وتوسيع نطاقه ، وتعزيز القدرات والمهارات البشرية الأساسية اللازمة لدعم الأنشطة الاقتصادية ، ولمواصلة تطبيق سياسات سليمة على الصعيد الاقتصادي الكلي . كما يتطلب إنشاء أطر قانونية وتنظيمية بقدر معقول من الوضوح ما يسمح به وما لا يسمح به جنبا إلى جنب مع عمليات واضحة لتحديد القواعد وإنشاء مؤسسات فعالة لتحقيق الادارة العامة السليمة .

٨٦ - ويجب ألا تعتمد تلك الآليات على أجهزة بيروقراطية تتجاوز الحد الأدنى المطلوب ، كما لا ينبغي أن تتعرض إلى تدخلات مخصصة أو تعسفية من قبل الجهات القوية سياسيا ، أو أن تنص على سلطات تقديرية واسعة بما يفتح مجالا لممارسات غير ملائمة من جهة القوى الفاعلة الاقتصادية وعملائها في الجهات الحكومية . ويجب أن تطبق في القطاع الخاص أيضا معايير مماثلة لضمان الوضوح والمساءلة . ويمكن أن تزداد فعالية الجهود التي تبذلها البلدان النامية في هذا المضمار إذا ما قام قطاع الشركات والسلطات الحكومية في البلدان المتقدمة بإعمال نفس المعايير إعمالا تاما .

٨٧ - وتشمل المتطلبات المناظرة التي ينبغي تلبيتها على صعيد العلاقات الاقتصادية الدولية وضع نظام محكم الاعداد للتجارة الدولية على أساس قواعد متعددة الأطراف ويتفق عليها . كما تشمل الحاجة إلى بيئة دولية موجهة إلى تحقيق نمو مستقر تيسر وضع السياسات الوطنية واستغلال الفرص السوقية . كما تستدعي إقامة تنسيق فعال للسياسات على الصعيد الاقتصادي الكلي فيما بين البلدان الصناعية الرئيسية وإسهام مختلف البلدان مساهمة أوسع في عملية اتخاذ القرارات على الصعيد الدولي .

باء - ادارة النزاعات

٨٨ - نظرا لأن تطبيق اللامركزية في الأنشطة الاقتصادية يؤدي الى ازدياد مصادر النزاع الاجتماعي والاقتصادي ، لذا ينبغي للادارة السليمة أن تنشئ آليات تشجع التوصل الى تسويات أو حلول بنّاءة للنزاعات القائمة فيما بين المصالح المتناقضة . وثمة شرط أساسي هو عدم استثناء الجهات القوية اقتصاديا من القواعد والاجراءات التي تسري على الجميع ، وأنه ينبغي في هذا المجال وغيره أن تكون اجراءات تسوية النزاعات واضحة . ويتطلب هذا الشرط استحداث أو تعزيز نظم لتسوية النزاعات وحل الخلافات ، بما في ذلك أن يكون للمحاكم دور ملائم تعززه ضمانات لاستقلال السلطة القضائية على الصعيد الوطني .

٨٩ - ويستدعي هذا ، على الصعيد الدولي ، اتخاذ خطوات منها تعزيز آليات تسوية النزاعات المتصلة بالاستثمارات التجارية والملكية الفكرية بالاضافة الى التلوث البيئي العابر للحدود . ويجب أن ترتكز القواعد والنظم المتصلة بهذه المجالات على توافق دولي في الآراء ، ولا ينبغي التحايل عليها باللجوء الى ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف أو الى ممارسة ضغوط اقتصادية .

جيم - معالجة أوجه العجز في الأسواق

٩٠ - تعتبر الأسواق ، في اطار اقتصادي كلي يتسم بدرجة مقبولة من الاستقرار ، من أكثر الأساليب فعالية لتنظيم الأنشطة اللامركزية وتعزيز الرفاه . ولكن عندما لا يتم تحقيق العمالة التامة ولا تستخدم القدرات كاملة ، فقد تعطي السوق مؤشرات غير واضحة لتوزيع الموارد . وبالنظر إلى أن الأسواق تعمل في أطر اجتماعية وتاريخية وثقافية معينة ، لذا تختلف الآراء حول أهمية أوجه العجز في الأسواق ، ومداها فيما بين البلدان . ولكن يمكن رغم ذلك تعيين بعض مجالات المشاكل التي قد تتطلب تدخلاً حكومياً .

٩١ - ويتمثل أحد هذه المجالات في تحقيق الايرادات حيث يؤدي تركيز القوة السوقية في عدد قليل من المؤسسات ، بالاضافة الى الافتقار إلى المنافسة ، الى تطبيق أسعار تتعدى السعر التنافسي ، مما يحقق حصائل مفرطة . وينبغي أن يستهدف التدخل الحكومي في تلك الحالات تشجيع المنافسة ولكن بطريقة يتم فيها تحاشي القضاء على الصناعة . وينبغي لهذا التدخل ألا يكون أداة لتحديد الايرادات إلّا اذا كان هذا الهدف الخاص هو المنشود من هذه السياسة . وثمة حالة أخرى يسلَّم على نطاق واسع بأنها تبرر التدخل الانتقائي من خلال السياسات العامة وهي الحالة التي تظهر عندما تتطلب الصناعات الناشئة مزيداً من الوقت لاكتساب قدرة تنافسية . ولقد مرت أغلبية البلدان الصناعية بمرحلة حماية الصناعات الناشئة ، وحدث مثل هذا التدخل في نطاق سياسات أفضل البلدان النامية أداء من زاوية النمو وفي عدد من أضعفها أداء أيضا . غير أن الخبرة المكتسبة تظهر أن تكاليف أخطاء السياسة العامة قد تكون باهظة ، كما تبين ضرورة توخي الحذر .

٩٢ - ويمكن أن يؤدي عمل قوى السوق بدون تدخل سياسي ملائم الى تفاقم مشاكل الفقر والتوزيع غير العادل للدخل الى مدى لا يتمشى مع القيم الاجتماعية السائدة . وهناك كثير من العناصر الاقتصادية فضلا عن المجموعات الفقيرة والضعيفة لا تستطيع ، لأسباب خارجة عن ارادتها إلى حد بعيد أن تستغل الفرص السوقية لتحقيق أدنى مستويات الدخل . ومن هنا ، يتطلب تحقيق الانسجام الاجتماعي والسياسي أن تتناول السياسة

العامة ، المسائل المتصلة بتوزيع الدخل وذلك ، على الأقل بوضع شبكات أمان اقتصادية ، وبمساعدة المجموعات المحرومة على الاستفادة من الفرص السوقية .

٩٣ - وكذلك فان تواصل عجز الأسواق عن معالجة ظواهر العوامل الخارجية والسلع العامة ، يعني أنها لن تتمكن ، إن تركت لعواملها الخاصة بها من ضمان استمرارية السلامة البيئية للنشاط الاقتصادي . ولكن نظرا لما تتسم به المشاكل المواجهة من تعقيد كبير فإن تحقيق اللامركزية في مجالي المسؤولية واتخاذ القرارات يعزز استخدام الاليات المتصلة بالأسواق الى أقصى مدى ممكن . ويجب أن تشمل السياسة العامة ، في جملة أمور ، وضع الحوافز اللازمة لادارة الموارد ادارة سليمة ودمج الاعتبارات البيئية في السياسة الاقتصادية .

٩٤ - ويرد في الفروع ذات الصلة من هذا التقرير بيان الأبعاد الدولية للمناقشات السابقة . ومجمل القول انه لن يتم التغلب على العقبات التي تحول دون اقامة اقتصاد عالمي سليم وعادل من خلال القوى الاقتصادية التلقائية وحدها . كما أن أوجه الاخفاق أو التشويه في الأسواق الدولية لن تُقَوِّم نفسها بنفسها . وينبغي الاضطلاع ، على الصعيد الدولي شأنه شأن الصعيد الوطني ، بتوسيع امكانية الاستفادة من الفرص المتاحة لتوليد الثروة والدخل ؛ ومن الضروري لتحقيق هذا الغرض أن يوضع اطار من القواعد والترتيبات التعاونية بالاستناد إلى توافق في الآراء ، ويستوجب هذا تعزيز التعاون الدولي . ولهذا المبدأ آثار عديدة على العمل المتعدد الأطراف في مجالات منها على سبيل المثال زيادة التدفقات المالية التساهلية الى البلدان الأقل حظا ، وسلامة عمل الأسواق الدولية ، وتقديم معاملة خاصة ومميزة لتجارة الشركاء التجاريين الأضعف . وما لا يقل أهمية عن ذلك ضرورة اتباع نُهُج متعددة الأطراف تشترك فيها كافة الحكومات لادارة الثروات العامة العالمية واقتسام هذه الموارد وضمان أن تكون الأنشطة الاقتصادية قابلة للإدامة ايكولوجيا .

دال - المشاركة الحكومية في النشاط الاقتصادي

٩٥ - يعتبر دور الحكومة ضرورياً لتحقيق عدد من الأهداف . وتشمل هذه الأهداف إقامة الهياكل الأساسية ، وتهيئة البيئة الملائمة للسياسات العامة بما في ذلك وضع قواعد فعالة وإنشاء مؤسسات لإدارة الموارد بصورة فعالة . كما تشمل اقامة الأوضاع الملائمة لحسن سير الأسواق والتشجيع على تنمية روح المبادرة الخاصة والقيام ، حسب المقتضى ، بتشجيع أو انجاز بعض المهام التي لا يمكن لقطاع المؤسسات الخاصة أن يباشرها بصورة مناسبة لأسباب تتعلق بالنطاق أو بالعوامل الخارجية .

٩٦ - ولكن تبقى رغم ذلك بعض الأسئلة حول درجة التدخل الحكومي المباشر المستصوبة في النشاط الاقتصادي ، وحول أنواع تدابير السياسة العامة التي ينبغي إعمالها بهذا الصدد . وفي حين يتوقع من إصلاحات السياسة العامة ذات الوجهة السوقية أن تحد مبدئياً من مجال التدخل الرسمي ، إلا أنها كثيرا ما تؤدي في الممارسة العملية إلى تغيير ، وربما في بعض القطاعات المعينة إلى زيادة المتطلبات من المؤسسات العامة . ومن ثم ، قد يستدعي تحرير الأسواق المالية ، على سبيل المثال ، إنشاء هيئات تنظيمية لحماية مصالح الجهات المستثمرة والمودعة .

٩٧ - ويتطلب اقامة الأوضاع المؤاتية لإنعاش روح المبادرة الخاصة والابتكار والتجديد اتخاذ مبادرات حكومية أيضا . ويصدق هذا أيضا على الحاجة إلى وضع الأطر التنظيمية الملائمة لأنشطة الشركات عبر الوطنية والمؤسسات الوطنية على حد سواء وذلك لمنع انتشار الممارسات التجارية التقييدية ولتشجيع المنافسة . وحيث أن حالات عدم التيقن والعوامل الخارجية تشكل جزءاً لا يتجزأ من البحث والتطوير ، لذا فإن للسلطات الحكومية دورا تؤديه في تعزيز المؤسسات الملائمة وتشجيع القدرات الخاصة والعامة في ميدان التكنولوجيا .

٩٨ - وسيظل اختلاف أوضاع البلدان يمثل عاملا هاما في اختيار نوع التدخل الذي يؤثر على التوازن المطلوب المحافظة عليه بين قطاعي المؤسسات العامة والخاصة . ولكن نهج الميزة النسبية يفيد إلى حد كبير في تقدير ذلك - على الأقل في تقدير أين يتحقق التوافق الاجتماعي اللازم في الآراء حول الأهداف المنشودة . أي أنه ، بتعبير آخر ، يجب مقارنة تكاليف التدخل المحتمل مقارنة دقيقة بالفوائد الناجمة عنه ، كما ينبغي تعيين أهمية كل قطاع كنتيجة لفعاليته النسبية . ومن الاعتبارات الرئيسية أن مدى تأثير التدخلات الحكومية على قوى السوق ، لا يقل أهمية عن نطاق هذه التدخلات .

٩٩ - ويمثل التحول إلى القطاع الخاص خيارا من خيارات السياسة العامة يجري تنفيذه بنشاط في بلدان عديدة ، وذلك إلى حد ما بسبب إيثار سياسي لمستوى أصغر من الملكية الحكومية وللتحول إلى الملكية الخاصة وبسبب الاهتمام أيضا بتحسين مستوى الأداء الاقتصادي الشامل . ولقد دفعت الضغوط المالية البلدان النامية إلى التحول إلى القطاع الخاص كجزء ضروري من مهمة خفض أوجه العجز في الميزانية في إطار عمليات تكييف ميزان المدفوعات . ويؤدي التحول إلى القطاع الخاص إلى الاستعاضة بالمعايير السوقية الصريحة التي تحددها السوق عن الأهداف المتعددة للقطاع العام ولكن لا يعني ذلك التوقف عن مواصلة تحقيق هذه الأهداف في أطر أخرى . ويتوقع أن يؤدي التحول إلى القطاع الخاص ، في جملة أمور ، إلى الحث على زيادة الاهتمام بمؤشرات الأسعار والنظم المالية ، وبالتالي توفير حافز لخفض تكاليف الانتاج . ولكن حتى في هذه الحالة

تعتبر درجة المنافسة في صناعة معينة عاملاً أهم من طبيعة الملكية بحد ذاتها في تحديد الفعالية الاقتصادية لمؤسسة معينة . والأرجح أن يتحقق تحسين الأداء الاقتصادي الناجم عن تحويل الأنشطة من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، بالإضافة إلى توقع استفادة المستهلكين من خلال ذلك ، إذا ما اقترن هذا التحول بزيادة المنافسة في السوق .

١٠٠ - ويتم الآن اختبار نماذج أخرى متعددة . وتبذل في بلدان مختلفة جهود قوية لمعالجة الافتقار إلى الكفاءة في بعض أجزاء قطاع المؤسسات العامة بأساليب أخرى غير فض هذه المؤسسات . وتستهدف تلك النماذج الحفاظ ، على الأقل ، على بعض الأهداف المتصلة بالتوزيع وعلى أهداف اجتماعية أخرى تتصل بهذا القطاع . ولكن الهدف الأساسي يتمثل في التوصل إلى قطاع عام منصلح الحال وفعال ، على أمل أن يشجع ذلك ، في جملة أمور ، على القيام على الأجل الطويل بتطوير المؤسسات الخاصة المحلية وتيسير اتخاذ اجراءات للتصحيح أو للتعويض عندما تعجز الأسواق عن تقديم مؤشرات ذات صلة للعملية الإنمائية . وتشمل بعض هذه النماذج تعزيز دور المنافسة من خلال تحرير الدخول في الأنشطة التي كانت تقتصر على المؤسسات العامة من قبل . وتشمل خيارات أخرى إقامة مشاريع مشتركة ووضع ترتيبات تتيح للقطاع الخاص تقديم السلع أو الخدمات على أن تحتفظ السلطات العامة بالمسؤولية النهائية . ومن أمثلة هذا النوع من الخيارات التعاقد مع القطاع الخاص على تقديم خدمات عامة أو منحه ترخيصا بتقديمها أو تأجير أصول عامة له .

١٠١ - وفي هذا السياق ، تجري مراجعة لأساليب التخطيط في بلدان متعددة . وثمة ما يشير إلى أن التخطيط الارشادي ، كوسيلة لاتخاذ قرار استراتيجي ، لا يتنافى مع توسيع الدور الذي يؤديه القطاع الخاص[٣] . ويمكن لهذا النوع من التخطيط ، باتاحة المجال لمساهمة عدد كبير من القوى الفاعلة الاقتصادية والاجتماعية ، أن يسهل ادماج الأبعاد الاجتماعية وغيرها من الأبعاد على نحو أكفأ في السياسات الاقتصادية كما يساعد على وضع الأولويات التي تستوجب دعماً عاماً واسع النطاق .

١٠٢ - وعلى أي حال ، فإن العلاقات القائمة بين التدخل الحكومي والقطاع الخاص متكافلة عموماً . ولا يوجد انفصام واضح بين الدولة والسوق ، إذ أن هذين الأسلوبين للتنظيم الاجتماعي مترابطان ويشتملان على امكانات التكامل . وما زال تحديد الحدود والتفاعلات الملائمة بين هذين الأسلوبين موضوع نقاش سياسي مستمر في أغلبية المجتمعات بما فيها مجتمعات العالم المتقدم .

١٠٣ - وعلى الصعيد الدولي أيضا ، يتضح أن استجابة المؤسسات الخاصة للحوافز السوقية لن تكفي ، بحد ذاتها ، لبلوغ الأهداف المتفق عليها المتعلقة بتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية القابلين للإدامة على الصعيد العالمي . والواقع أن قوى السوق أسهمت ، عندما تُركت دون توجيه ، في تفاوت مستويات التنمية في الاقتصاد العالمي ، وحققت بعض البلدان نموا سريعا بينما نمت أغلبية البلدان ببطء أو لم تحقق نموا على الاطلاق . ولقد أعاد المجتمع الدولي مؤخرا تأكيد أن تعزيز التنمية في البلدان النامية ، وخفض الفروق الهائلة الموجودة اليوم في مستويات المعيشة بين البلدان يمثلان هدفا رئيسيا . كما أن لقوى السوق ، دورا هاما في هذه العملية شريطة أن تُسَخَّر كافة الجهود لبلوغ هذا الهدف . ولكن لا غنى عن التدخل الدولي في المجال الاقتصادي الذي يشمل قيام الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية بوضع سياسات واتخاذ اجراءات مدروسة على أصعدة عديدة مختلفة إذا أُريد التغلب على العقبات التي تعوق اقامة اقتصاد عالمي سليم آمن وعادل . وتبحث مختلف جوانب هذا المبدأ في شتى الفروع ذات الصلة من هذا التقرير .

الفصل الثاني

إطار السياسات الاقتصادية الآخذ في التغير

ألف - تحول التصورات

١٠٤ - حدثت أيضا ، كما ذكر من قبل ، تحولات هامة في نُهُج التنظيم الاقتصادي والاجتماعي وفي تصورات سياسة التنمية . وقد لقي البحث عن نهج أكثر توازنا قوة دافعة من خلال العمل داخل العالم النامي نفسه(٤) . ويتزايد حاليا التشديد على التنمية باعتبارها عملية منصفة محورها الناس ، يتعين أن يكون هدف السياسات الاقتصادية النهائي منها هو تحسين ظروف الانسان ، وتعزيز اسهام الناس جميعا في العملية ؛ وينبغي أن يكون أحد الأهداف الأولية هو الاستجابة لاحتياجات جميع أعضاء المجتمع وزيادة قدراتهم الى أقصى حد . وظهر أيضا التقاء في الآراء على ما للترتيبات السياسية التي أساسها التراضي ، من أهمية للتنمية ، وعلى ما يمكن أن تعطيه مراعاة حقوق الانسان من قوة دافعة للابداع والابتكار والمبادرة .

١٠٥ - وهناك تفهم أكبر أيضا لكثير من المقومات الضرورية من أجل تخفيف القيود على الازدهار والنمو . وتعترف البلدان على نطاق واسع بأن تنشيط التنمية لا يمكن أن يحدث إلا من خلال أطر داعمة لسياسات اقتصادية عريضة ، على كلا الصعيدين الوطني والدولي . وهم يعترفون أيضا بأنه بدون بيئة اقتصادية دولية تسهل ذلك وسياسات وطنية مدروسة ، ستظل جهود التنمية مُعاقة بقدر كبير . ومن ناحية أخرى ، تختلف الآراء فيما يتعلق بالأوزان النسبية في عملية التنمية للبيئة الخارجية وللسياسات الداخلية والعوامل الهيكلية .

١٠٦ - وليست ادارة الاقتصاد الداخلي بالطبع بالتي تخضع لتطبيق نموذج وحيد في جميع الأحوال . ومع ذلك ، فمن المعترف به عموما أنه لا بديل لسياسات وطنية ثابتة موجهة نحو تحرير وتعبئة الطاقات الكامنة وايجاد حوافز للتنمية داخل البلدان النامية ، ونحو تعزيز الفاعلية في تخصيص واستخدام الموارد ، والاستفادة من فرص التجارة والاستثمار والتقدم التكنولوجي التي توفرها البيئة الاقتصادية العالمية المتغيرة . وفي الوقت ذاته ، فلدى الحكومات المسؤولية والسلطة الجماعية كي تسهم - كلٌ وفقا لطاقاته ووزنه في الاقتصاد العالمي - في التأثير على البيئة الخارجية . وبذلك فقط تستطيع تهيئة ظروف تزيد من فاعلية الجهود التي يبذلها صانعو السياسات والفاعلون الاقتصاديون في البلدان النامية . وقد لقيت حقيقة هذا الترابط بعض الاعتراف في سياق العلاقات فيما بين البلدان الصناعية ، غير أن المبدأ قابل للتطبيق عالميا .

١٠٧ - إن البلدان النامية في حاجة الى مواصلة جهودها أو زيادتها ، وفقا لخططها وأولوياتها الوطنية ، لتحديث اقتصاداتها ، ومواصلة السيطرة على الاتجاهات التضخمية ، وتعزيز الادخار المحلي ، وتشجيع أصحاب المشاريع ، وتحقيق ظروف مواتية للاستثمار المحلي والأجنبي وزيادة قدرتها الدولية على المنافسة . بيد أن هذه الجهود لن تجمع زخما إذا كان الاقتصاد العالمي يفتقد الدينامية والاستقرار وتكتنفه الشكوك . وبالمثل ، سيتأخر النمو إذا بقيت القيود الحالية قائمة ، من مثل المديونية الخارجية ونقص التمويل الانمائي وارتفاع الحواجز التجارية وتدهور أسعار السلع الأساسية ومعدلات التبادل التجاري .

١٠٨ - وقد اعترفت البلدان الصناعية بأهمية وجود سياسات وطنية ملائمة على صعيد الاقتصاد الكلي وعلى الصعيد الهيكلي ، تستهدف تعزيز النمو غير التخضمي والتكيف الهيكلي وتساعد على تلافي التقلبات غير المرغوبة في أسعار الصرف والاضطرابات في السوق المالية . ولكن تقع على عاتقها أيضا مسؤولية خاصة فيما يتعلق بتضييق اختلالاتها على نحو يمكن أن يفيد البلدان الأخرى ، وتكثيف جهودها لتنشيط النمو الاقتصادي العالمي وخلق بيئة اقتصادية دولية للتنمية مستقرة وقابلة للتنبؤ بها . وفضلا عن ذلك ، ينبغي لدى تنسيق سياسات الاقتصاد الكلي التي تنتهجها ايلاء اعتبار كامل لمصالح واهتمامات البلدان النامية .

١٠٩ - إن المسؤوليات العريضة للبلدان المتقدمة والبلدان النامية الموصوفة أعلاه تلتقي عند نفس الهدف وهو تحسين إدارة الاقتصاد الكلي وزيادة فاعلية التكيف الهيكلي وتسارع التنمية ، ويعزز بعضها بعضا . ومع ذلك ، فقد تحتاج الى التكملة بجهود أقوى لتكييف وتحسين الأنظمة والهياكل والترتيبات التي تشكل أساس العلاقات الاقتصادية الدولية ، كيما تساعد بقدر أكبر على التنمية .

١١٠ - ويبدو التحول في التصورات جلياً أيضا فيما يتعلق بتزايد تنوع الاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية في البلدان النامية ، وهو ما نوقش في الجزء الأول ، الفصل الأول ، الفرع هاء . وهذا التنوع يستخدم كدليل على أن مفهوم العالم النامي والتحليلات المتعلقة بهذه البلدان كمجموعة لم يعد لهما على السواء من معنى . على أن التبرير الأصلي للمفهوم يكمن ، لا في تطابق أوضاعها الاقتصادية ، وإنما في تصور عام لتبعيتها وعدم استقلالها بصنع السياسات الاقتصادية ، على النقيض من البلدان المتقدمة ، وأيضا في مصالحها ومواقفها السياسية المشتركة . ومع ذلك ، فإن تجنب التمييز بين مختلف أنماط الاقتصادات وتجارب التنمية ، لأغراض تحليل السياسات ووصف الحلول ، أصبح أمرا يتزايد صعوبة .

١١١ - وليست المغايرة في جميع الأغراض بين البلدان النامية بحسب الاقليم الجغرافي بالأمر المفيد بحد ذاته ، لأنه يؤدي إلى استنتاجات معممة تعميما كبيراً يحجب الاختلافات الهامة داخل الاقليم . والبديل الأسلم - تحليليا وسياسيا - هو انتهاج نهج مجزأة موضوعيا في تحليلات السياسات التي تُجرى لأغراض الحوار في المحافل المتعددة الأطراف . وهذه الممارسة مُتّبعة بالفعل لسنوات عديدة فيما يتعلق بتجربة البلدان النامية المدينة وربما تلاقت في بعض الحالات بالطبع مع المغايرة بحسب الاقليم .

١١٢ - ومن شأن تطبيق نفس النهج على مجالات القضايا الأخرى أن ينطوي على تركيز أشد على نوعيات من التجارب أو الأداء مثل الطاقة التكنولوجية والقدرة التنافسية على التصدير وهيكل القطاع الخارجي ، بما في ذلك ، على سبيل المثال ، درجة الاعتماد على غير حصائل السلع الأساسية والمصنوعات والخدمات أو تحويلات العاملين . ومن ثم يتحول التركيز بعيدا عن التحليلات وافتراضات السياسات التي تصاغ لمجموعات فرعية من البلدان تستمد تعريفها من موقعها الجغرافي ؛ والشأن بالمثل ، في تصنيف البلدان النامية في فئات لا تنفك ثابتة لجميع الأغراض ، أن يفقد صدارته السابقة في نقاش السياسات المتعدد الأطراف ، باستثناء الفئة المقبولة بالفعل وهي فئة "أقل البلدان نمواً" .

١١٣ - وإذا رأت البلدان النامية أن مواصفات السياسات الناتجة عن ذلك توافق مصالحها المشتركة ككل وأنها ، وهذا لا يقل أهمية ، متسقة ويعزز بعضها بعضا ، فإن هذا النهج من شأنه أن يعزز فاعلية العمل الدولي لصالح العالم النامي . وميزته الواضحة أنه يضع في الاعتبار الواجب تنوع مواقف وتجارب البلدان النامية مع اعترافه بالفاصل الكبير الذي يظل يفصل هذه البلدان كمجموعة عن العالم المتقدم من حيث الرفاه ومن حيث القدرات الاقتصادية والتكنولوجية .

١١٤ - لقد أشير تنوع الأداء الاقتصادي فيما بين البلدان النامية كمبرر للتفرقة بينها لأغراض المعاملة الأولى بالرعاية ، وعلى وجه خاص فيما يتعلق بالانتفاع من نظام الأفضليات المعمم ؛ وقام عدد من البلدان المانحة للأفضلية بسحب أو تخفيض شمول المنتجات بالنسبة لمستفيدين ارتأت هذه البلدان أنه قد تحققت لهم القدرة التنافسية في بعض خطوط المنتجات . وفي حالات معينة ، تعارضت تدابير التدريج هذه مع مبدأ عدم اشتراط المعاملة بالمثل ، وكانت حالات أخرى تستند على معايير إما تتفاوت من مخطط إلى مخطط وإما ترتبط ارتباطا طفيفا فحسب بالأداء التجاري . وإذا كان استبعاد المنتجات - البلدان ، أمراً لا يمكن تلافيه ، فينبغي إذن أن يستند الى معايير موضوعية وشفافة ومتفق عليها على نحو متعدد الأطراف تستخدم ، قبل استبعاد المستفيد ، في تقييم مدى ما حققه من قدرة متصلة على المنافسة في منتج معين .

باء - أبعاد الأولويات في عملية التنمية

١١٥ - ظهرت تصورات مشتركة بشأن عدد من الجوانب ذات الأولوية في التنمية . أحدها هو الاعتراف المتزايد بأنه إذا كان الإسراع بالنمو الاقتصادي شرطاً لتوسيع قاعدة الموارد في البلدان النامية وللتحول الاقتصادي والتكنولوجي والاجتماعي ، فإن النمو الاقتصادي لا يضمن بذاته توزيعاً منصفاً لمكاسبه أو حماية البيئة المادية وتحسينها . فطالما ران الفقر أو تزايد ، وأهملت حالة الإنسان ، تصبح الضغوط السياسية والاجتماعية أكثر حدة . وبالمثل فإن تزايد التدهور البيئي ، يضر بقاعدة الموارد الطبيعية ويرفاه الشعوب ويجعل التقدم في التنمية غير قابل للإدامة .

١١٦ - وبناء عليه يتزايد التركيز على القضاء على الفقر ، ومن ثم على نماذج التنمية التي يكون فيها التقدم الاقتصادي موزعاً توزيعاً واسعاً بقدر الإمكان . والعنصر البارز في هذا النهج هو خلق الوظائف وتوليد الدخول من خلال العمل الإنتاجي في القطاعات - ومن خلال استخدام التكنولوجيات - ذلك العنصر الذي من شأنه أن يكون بالغ الأثر على الفقر . وفيما يتعلق بتلك القطاعات من السكان ، وبوجه خاص أفقرها وأضعفها ، التي قد تظل مهملة في هذه العملية ، يُرى من الضروري أن توضع لها برامج ذات أهداف محددة ، تشمل الخدمات والتسهيلات الاجتماعية الرئيسية . على أن الضعف الذي تتسم به المرأة والطفل يستدعي إيلاء تركيز خاص على احتياجاتهما في ميادين مثل الأمومة والرعاية الصحية للطفل والتغذية . والتقاء الآراء على هذا له آثار هامة على محتوى جهود التكيف الهيكلي في البلدان النامية .

١١٧ - ويسود أيضا اتفاق قوي في الآراء على ايلاء الأولوية لتنمية الطاقات البشرية وتعزيز رأس المال البشري في البلدان النامية . إن لتنمية الموارد البشرية أوثق التفاعلات مع عملية التحول الاقتصادي والتكنولوجي . وهي تشمل مجموعة عريضة من الأنشطة التي تحرر طاقات الابداع الكامنة لدى الأفراد وتعزز معارفهم ومهاراتهم وتشكل أسلوب التنمية . ويتعين أن يكون أحد الأهداف الرئيسية في هذا الصدد هو الانفاذ الكامل للدور المحتمل للمرأة في النشاط الاقتصادي وتمكينها من المشاركة في مكاسبه على نحو منصف .

١١٨ - والتعليم والصحة جانبان رئيسيان يتطلبان اهتماماً خاصاً . والقضاء على الأمية ، وبناء أساس سليم للتعليم المدرسي الأولي والثانوي يتناسب مع احتياجات البلد الاقتصادية والاجتماعية ومع التقدم السياسي هما متطلبان أساسيان . وتزايد دور المعرفة في تحديد درجة التقدم الاقتصادي عمل ينبغي أيضا أن يدفع بتعجيل الجهود التي تستهدف ترفيع القدرات العلمية والتكنولوجية والتنفيذية والإدارية . وسيتطلب

ذلك منح أولوية أكبر للتعليم العالي ولتنمية القاعدة المؤسسية لتعليم وتحسين المهارات .

١١٩ - وفيما يتعلق بالصحة ، فإن الرعاية الصحية الأولية والوقاية من الأمراض المزمنة يتطلبان اهتماماً مستمراً ، مثلهما مثل الأهداف الانائية العريضة كتعزيز الاصحاح وتوفير مياه الشرب المأمونة والتغذية . لقد اتفق المجتمع الدولي بالفعل على عدة أهداف للتسعينات ، من بينها عدد من الأهداف يتناول حالة المرأة والأطفال . وسيتطلب تنفيذها جهوداً قوية وتكيفاً ملائماً مع برامج التكيف الهيكلي الحالية . وكما هو الحال في ميدان التعليم ، فإن بناء المؤسسات وتدريب العاملين في قطاع الصحة هو أمر ينبغي أن يكون مقبولاً على نحو أعم باعتباره من المقومات الأساسية في السياسات الصحية .

جيم - تكثيف التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية

١٢٠ - من المسلم به منذ مدة طويلة أن التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية هو عنصر هام في جهودها من أجل تعزيز النمو الاقتصادي والقدرات التكنولوجية والإسراع بالتنمية في العالم النامي . فذلك من شأنه أن يتيح لها استغلال أوجه التكامل الكامنة في اقتصاداتها على نحو أكثر فاعلية والتوصل الى المزيد من الموارد والمعارف وتعزيز الوزن التفاوضي الضروري لتقدم مصالحها المشتركة . وستتسع الفرص التجارية مما يتيح تعبئة أكمل لمواردها ، مما يكون بدوره حافزاً كبيراً للنمو الاقتصادي على الصعيد العالمي .

١ - التطورات الأخيرة

١٢١ - لم يصدق تفاؤل السبعينات بشأن إمكانيات التعاون فيما بين البلدان النامية فيما سجلته حصيلة الثمانينات . فتجمعات التكامل في جميع المناطق واجهت ظروفاً صعبة . وأثبتت أطرها المؤسسية وآليات التعاون فيها أنها غير ملائمة لمواجهة الأزمات التي شهدتها الدول الأعضاء في قطاعاتها الخارجية . وانهارت التجارة فيما بين البلدان النامية ، وكان أداء المدفوعات وترتيبات المقاصّة والترتيبات الائتمانية عند مستوى منخفض للغاية . وحولت مطالب التكيف الهيكلي تركيز البلدان إلى إصلاحات السياسات على المدى القصير على حساب أهداف التكامل على المدى الطويل .

١٢٢ - ومع ذلك ، لم يَقِل الاهتمام بالتعاون الاقتصادي فيا بين البلدان النامية ولم يقل الدعم السياسي له . وفي السنوات الأخيرة ، لقيت عمليات التكامل على المستوى الإقليمي ودون الاقليمي قوة دافعة جديدة . ومن الناحية الفعلية اتخذ كل

تجمع اقليمي ودون إقليمي مبادرات لتعزيز أدواته للتعاون وتطويعها للحقائق الجديدة . وكشفت التجمعات بحثها عن دعم مالي دولي لبرامجها للتعاون الاقتصادي ولمشاريعها . وهناك اعتراف أقوى بالصلة التي ينبغي أن تكون قائمة بين سياسات التنمية الوطنية وأهداف التكامل على المدى الطويل .

١٣٣ - ومع ذلك ظلت التجارة والعلاقات الاقتصادية بين الجنوب والجنوب هي أضعف حلقة في شبكة التعاون الاقتصادي الدولي . وترى البلدان النامية على نحو متزايد أن دروس تجربة الثمانينات ينبغي وضعها في إطار النهج المتغيرة فيما يتعلق بتنظيم النشاط الاقتصادي على المستويات الوطنية والدولية على السواء . وتشمل النهج الجديدة الإصلاحات الموجهة نحو السوق التي طبقت في معظم البلدان ، مثل إزالة القيود على الاقتصاد وتحرير التجارة وأنظمة الاستثمار وتقليص دور الحكومة في ملكية الشركات وإدارتها . وظهرت أفكار جديدة تعتمد على الإسهام الذي يمكن أن يقدمه التعاون الإقليمي لتحسين الأداء الاقتصادي في البلدان النامية .

١٣٤ - ويجري حالياً إيلاء تركيز أكبر لتحقيق درجة من التساوق فيما بين سياسات التكيف الهيكلي وسياسات التكامل دون الإقليمية والإقليمية . فالسياسات التي تنطوي على تقليص الطلب والاستثمار في بلد عضو يمكن أن يكون لها آثار معاكسة على البلدان الأخرى ، كما أن اختلاف السياسات المتعلقة بأسعار الصرف تعوق التجارة وكذلك ترتيبات المقاصّة والمدفوعات . وبعض التجمعات مثل المجموعة الأندية والسوق المشتركة لأمريكا الوسطى والجماعة الاقتصادية لدول غرب افريقيا واتحاد نهر مانو ينشط في اتباع طرق جديدة لتعزيز التعاون بين الدول الأعضاء في هذا الصدد . وتشمل الخيارات قيد النظر تصميم وتنفيذ سياسات تجارية ونقدية وصناعية . وسعت الجماعة الأوروبية من خلال اتفاقية لومي الأخيرة ، إلى دعم النهج الإقليمية للبلدان الافريقية وللبلدان الكاريبي والمحيط الهادئ فيما يتعلق بالتكيف الهيكلي . وأعربت منظمات مختلفة تابعة لمنظومة الأمم المتحدة ، وكان آخرها المؤسسات المالية الدولية ، عن تأييدها للتكامل الاقليمي في سياق نهج التكيف الهيكلي متوسطة الأجل وطويلة الأجل .

٣ - التكامل دون الإقليمي والإقليمي

١٣٥ - كان أحد الدروس المستفادة من الثمانينات هو أن التكامل الاقتصادي الإقليمي يمكن فهمه على نحو أفضل كعملية طويلة المدى ، تتوقف سرعتها ، ضمن عوامل أخرى ، على أدوات التكامل والظروف الاجتماعية - الاقتصادية في الدول الأعضاء والتغيرات في البيئة الاقتصادية الخارجية . وفي هذا السياق ، ينبغي فهم التخصص الاقليمي لا باعتباره وسيلة للاستفادة من التكاملية فيما بين البلدان المعنية فحسب ، وإنما أيضا كوسيلة لتحسين الفاعلية الكلية والتنافسية في قطاعاتها الانتاجية لتوسيع

مشاركتها في الأسواق الإقليمية والعالمية . والحجم المحدود للأسواق الإقليمية ودون الإقليمية يبرز أهمية سياسات التعاون الإقليمي الموجهة نحو الخارج لدعم أهداف التنمية .

١٣٦ - وأصبحت هناك أيضا حاجة جلية لزيادة التركيز على تعبئة الموارد ، المحلية والخارجية على السواء ، للاستثمار ، بما في ذلك الاستثمار لدعم تطوير البنية الأساسية وشبكات الصناعات عبر الحدود التي تخدم كل من الأسواق الإقليمية والعالمية . إن تحسين مناخ الاستثمار من منظور إقليمي ، وعلى وجه خاص فيما يتعلق بالاستثمار الخارجي المباشر ، من شأنه تحسين احتمالات توسيع إمداد هذه الأسواق بالسلع والخدمات . وربما كان التقدم في تحقيق اتساق بين التشريعات والسياسات الخاصة بالاستثمار ونقل التكنولوجيا وتعزيز الاستثمار ، عاملا رئيسيا في زيادة الانتاج وتوسيع التجارة داخل الأقاليم . ومن شأن تبادل الخبرات بصفة منتظمة فيما بين البلدان الأعضاء أن يسهل هذا الاتساق .

١٣٧ - لقد وفرت تجربة الثمانينات دروسا أخرى لتوسيع التجارة داخل الأقاليم ، الذي لا يزال هدفا رئيسيا لمعظم التجمعات الإقليمية . ومن بين الملامح الأساسية لبرنامج إقليمي فعال لتحرير التجارة ، تنفيذ اتفاقات لتجميد الوضع الراهن وانحساره فيما يتعلق بالحواجز التجارية ، وتخفيض الرسوم الجمركية والحواجز غير التعريفية ، وتبسيط آليات التعويض الضريبي ، وادراج منتجات يمكن أن تخلق احتمالات للتجارة ، والحد من نطاق قوائم الاستبعاد الوطنية ، ووضع قواعد منشأ أقل صرامة .

١٣٨ - وربما تطلّب الأمر تكميل مخططات الأفضليات ، التي تعتمد عليها تجمعات عديدة لتعزيز نمو التجارة فيما بينها ، بمجموعة من تدابير أخرى تشمل ، على سبيل المثال ، التعاون في ميداني الانتاج والنقل . ويمكن مواصلة التعاون في الصناعة والزراعة والطاقة والانتاج الغذائي من خلال المشاريع المشتركة وغيرها وذلك من شأنه أن يعزز تنمية وتنويع المنتجات الأساسية لأعضاء تجمعات التكامل الإقليمي . ومن شأنه أيضا أن يخلق فرصا لزيادة التجارة والاستثمار ، دعما لعمليات التكامل السوقي المتوسطة والطويلة الأجل . ومع ذلك تتوقف هذه الروابط ، من جملة أمور ، على وجود شبكات ملائمة للاتصال والنقل والتسويق والتوزيع .

١٣٩ - وفي سياق السياسات المشابهة عموما التي يضطلع بها أعضاء هذه التجمعات ، فمن شأن تشجيع التعاون المباشر فيما بين القوى الاقتصادية أن ينعش هذه التجارة . ومع وضع ذلك في الاعتبار ، ينبغي تعزيز الروابط بين الصناعيين والشركات والتجار ، وكذلك بين الغرف التجارية والصناعية عبر الحدود الوطنية . هذا ، وتطور تجمعات

التكامل يمكن أن يستفيد أيضا من تفاعلات أقوى بين الحكومات الأعضاء والقطاع الخاص ، وعلى وجه خاص فيما يتعلق بتعزيز الاستثمار والمشاريع المشتركة .

١٣٠ - وحتى عندما يكون الوصول إلى الأسواق مضمونا ، لا يمكن للتجارة أن تتخذ جذورا بدون هياكل مالية ونقدية مواتية . وعلى وجه خاص ، فإن تمويل التجارة وفقا لشروط تنافسية مستطاعة هو أمر أساسي لازدهار التجارة . وتفتقد معظم البلدان النامية مرافق ملائمة للائتمانات الطويلة الأجل لتلبية هذه الحاجة ، ولم تنشئ المصارف الأجنبية في حالات كثيرة علاقات تجارية على كلا الجانبين مع العملاء فيما بين هذه البلدان . ومن ثم ينبغي منح الأولوية لتوسيع مخططات تمويل التجارة القائمة ، وإنشاء مرافق جديدة لهذا الغرض عند الاقتضاء . ومن شأن تنمية الشبكة المصرفية فيما بين هذه البلدان أن يساعد أيضا على تعبئة الأموال في السوق وتحسين التوصل إلى الائتمان .

١٣١ - وبالإضافة إلى تمويل التجارة ، فإن وجود ترتيبات للتسويات ولطلبات المقاصة المتعددة الأطراف ولضمان قابلية تحويل العملة وأيضا وجود أسعار صرف مشتقة واقعية هو أمر قد يكون حاسما في تنمية التجارة فيما بين هذه البلدان . ويتطلب تعزيز ترتيبات المقاصة والمدفوعات المتعددة الأطراف ، في أمور أخرى إنشاء مرافق ائتمانية ملائمة ، وتمرير جانب كبير من التجارة داخل الأقاليم من خلال ترتيبات المقاصة ، وتوسيع نطاق شمول السلع والخدمات المتاحة في نظام المقاصة ، وتدابير لإزالة المديونية المزمنة داخل الأقاليم من خلال سياسات تدعم تنمية القدرات الانتاجية للبلدان المدينة .

١٣٢ - وما فتئت تتضح قيمة عمليات الحوار المنتظم من النوع الذي أنشأته البلدان الأعضاء في مؤتمر تنسيق التنمية في الجنوب الأفريقي ورابطة دول جنوب شرقي آسيا مع البلدان المتقدمة المعنية بشأن القضايا ذات الاهتمام المتبادل . ومن الممكن أن تكون مفيدة للغاية كآليات لتعبئة الدعم للسياسات والمساعدة المالية لعمليات التكامل والتعاون . وهي توفر أيضا قناة للمساعدة الخارجية لمشاريع البنية الأساسية المشتركة عبر الحدود وللمساعدة التقنية لتنمية الموارد البشرية .

١٣٣ - وأخيرا ، فإن تجمعات التكامل الإقليمي في حاجة إلى معالجة مشكلة سوء توزيع المكاسب والتكاليف فيما بين الدول الأعضاء . ونظرا لأن مكاسب التكامل الاقتصادي تميل ، على الأجلين القصير والمتوسط ، إلى الاتجاه نحو البلدان الأعضاء الأكثر تقدما ، فربما تطلب الأمر دراسة ترتيبات لتوفير قدر من التعويض للبلدان الأعضاء الأخرى . ومن بين الاحتمالات في هذا الصدد آليات التعويض (وهي جاهزة للتطبيق بالفعل)

عن الخسارة في عائد التعريفات أو الانتاج ، والتدابير الصناعية التفضيلية لتنمية القدرات الانتاجية للبلدان المتأثرة .

٣ - التعاون على المستوى الاقليمي

١٣٤ - بالإضافة إلى تعزيز جهود التكامل الإقليمي ودون الإقليمي ، تعتبر ترتيبات تكثيف تعاون البلدان النامية فيما بينها على المستوى الاقليمي أمرا لا بد منه في نطاق الاستراتيجية الأوسع لأنشطة الأونكتاد المتعلقة بالتعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية . وتنطبق على التعاون الاقليمي ، معدلةً حسب مقتضى الحال ، الاستنتاجات والدروس المستخلصة من التجارب التي نوقشت أعلاه فيما يتعلق بالتكامل دون الإقليمي والإقليمي . وفضلا عن ذلك ، فالملاحظ أن الاختلافات فيما يتعلق بتوافر عوامل الانتاج تبدو أكبر فيما بين الأقاليم عما هي داخل الأقاليم ، بل وتوجد جوانب تكامل وامكانات تجارية أكبر فيما بين الأقاليم . وتنبثق أيضا جوانب تكامل جديدة فيما بين العالم النامي ككل مع تزايد تنوع هياكل الانتاج ومع قيام الاقتصادات النامية بانتاج مجموعة أوسع من المصنوعات بدءا من المنتجات الكثيفة العمالة فحسب إلى السلع عالية التكنولوجيا .

١٣٥ - وينبغي ايجاد آليات ملائمة إذا أُريد للبلدان النامية أن تستفيد استفادة كاملة من هذه الفرص . إن النظام الشامل للأفضليات التجارية فيما بين البلدان النامية الذي يوفر أساسا لتوسيع التجارة الاقليمية من خلال تبادل الامتيازات التعريفية وشبه التعريفية وغير التعريفية ، وكذلك من خلال التدابير التجارية المباشرة ، في حاجة إلى مزيد من التطوير . ومن شأن تحسين نظام شامل للأفضليات التجارية ، ينطوي على مشاركة أكبر من جانب البلدان النامية وشمول أوسع للمنتجات وأفضليات أكثر عمقا ، أن يخلق سوقا تفضيلية وديناميكية كبيرة تساعد أيضا على تعزيز التنافسية الكلية . وسيسهم ذلك في العملية الشاملة لتحرير التجارة وفي وضع نظام تجاري أكثر انفتاحا . ومن شأنه أيضا ، بمساعدته على توسيع وتنويع التجارة العالمية ، أن تكون له آثار ايجابية على الاقتصاد العالمي .

١٣٦ - وكما هو الحال داخل التجمعات الاقليمية ، فإن تمويل التجارة بشروط ملائمة هو أمر حيوي للتعاون الاقاليمي . وكما لوحظ من قبل ، تتطلب الصادرات من المصنوعات والسلع الرأسمالية ائتمانات متخصصة طويلة الأجل ليست متاحة بكميات كافية أو بشروط ميسورة إلا في قلة من البلدان النامية . إن حجم الموارد الضرورية لمقابلة احتياجات التمويل التجاري لصادرات البلدان النامية في التسعينات يجعل العمل التعاوني أمرا أساسيا . والاقتراح الخاص بإنشاء مرفق متعدد الأطراف للتمويل التجاري مع مشاركة مصارف التنمية ومصارف خاصة والمؤسسات المالية المعنية في قطاع التجارة ، اقتراح جدير بالنظر الجدي .

١٣٧ - ويتيح تشجيع التعاون على مستوى الشركات امكانية أخرى ربما كانت مثمرة لتوسيع التعاون فيما بين البلدان النامية . وينبغي أيضا بذل جهود مدروسة لإشراك الشركات في تصميم وتنفيذ تحرير التجارة التفضيلية الاقليمية . وهناك مجال واسع أيضا لإشراك الشركات الخاصة والعامة في تطوير الترتيبات الاقليمية للتجارة والاستثمار عبر الحدود ، بما في ذلك المشاريع المشتركة ، وفي مجال تنمية القدرات الادارية والتقنية . وبامكان الشبكة العالمية للمعلومات فيما بين الشركات والمنظمات التجارية في البلدان النامية التي جرى النظر فيها ، أن تساعد كثيرا في هذه العمليات .

دال - الادارة الفعالة للترابط

١٣٨ - ان جهود البلدان النامية لتحسين اطار سياساتها الاقتصادية المحلية لن تحقق النتيجة المرغوبة في غياب بيئة اقتصادية دولية داعمة . ومن ثم يغدو تعزيز العمل الدولي والتعاون المتعدد الأطراف من أجل اقتصاد عالمي صحي ومأمون ومنصف هو التحدي الرئيسي فيما يتعلق بالتنمية في التسعينات . وهذا يستتبع ، في جملة أمور ، تحقيق ادارة فعالة للترابط ، ويتعين كما ذكر من قبل أن ينطوي على تعاون أقوى فيما بين البلدان لتعزيز الهياكل والأنظمة والترتيبات التي تستند إليها العلاقات الاقتصادية الدولية ، وعلى وجه خاص في ميادين التجارة والنقد والتمويل المترابطة ، لجعلها أكثر مساندة للتنمية .

١٣٩ - وقد ثبت من تجربة الثمانينات أن توثيق الروابط الموصوفة في الفروع السابقة وزيادة تنويعها ، لا تنتج عنهما تلقائيا نتائج تضاعف مكاسب الجميع إلى أقصى حد ، خاصة إذا كانت البلدان الرئيسية تتبع سياسات غير مترابطة وتسلك سبلا مستقلة للعمل . وبناء عليه فإن الادارة الناجحة للترابط تتطلب تنسيق السياسات الوطنية للبلدان التي لها وزن كبير في الاقتصاد العالمي تنسيقا فعالا . وهذا التنسيق ضروري لتلافي أوجه عدم الاتساق فيما بين هذه السياسات ولضمان انسجامها مع الأهداف العالمية والوطنية وتعزيزها في نفس الوقت الذي تضع فيه في الاعتبار الكامل مصالح البلدان الأخرى ، وعلى وجه خاص البلدان النامية . ويتطلب الآن تعزيز فعالية الاشراف المتبادل دعما واسعا . غير أن نطاقه ينبغي أن يتجاوز الاختلالات التي تتضرر منها كبرى البلدان المتقدمة ، ليشمل السياسات التي تمس تدفقات رأس المال التجاري ، والتكيف الهيكلي ، والاداء الفعال لنظام النقد الدولي .

١٤٠ - ان نظاما قويا لتنسيق السياسات الدولية والرقابة المتعددة الأطراف ينبغي أن يشمل أهدافا محددة تتعلق بتزايد الطلب واختلالات الحساب الجاري . وحين تجيء النتائج

مغايرة لهذه الأهداف المحددة ، فإن عبء سياسة التكيف ينبغي تقاسمه فيما بين بلدان الفائض وبلدان العجز بحيث يمكن تلافي الانحراف الى الانكماش وارتفاع معدلات الفائدة . وهذا الاعتبار مهم بالذات ، لأن البلدان النامية معرضة على نحو خاص ليس فقط لآثار الطلب المباشر المترتبة على مجمل موقف سياسات الاقتصاد الكلي في كبرى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، وإنما أيضا للآثار الواقعة على معدلات الفائدة الدولية بفعل خليط السياسات المالية والنقدية التي تتبعها هذه البلدان .

١٤١ - ومن شأن هذا المسعى أيضا أن يتطلب تكييف وتعزيز السياق المؤسسي المزمع اجراؤه فيه . ومن بين العوامل التي تتطلب اهتماما خاصا ، القدرة على رصد هذا النسيج المعقد للقوى الاقتصادية الوطنية والدولية الفاعلة وممارسة تأثير يتناسب مع المسؤوليات المعنية . ومن الأمور الأساسية أيضا شفافية اجراءات صنع القرارات التي تضطلع فيها جميع البلدان ، لا سيما البلدان النامية ، بدور مناسب ، وأيضا وجود ترتيبات مؤسسية داعمة على المستويين الاقليمي والأقاليمي .

١٤٢ - والقضية الأوسع المتعلقة بإدارة الترابط تنتصل عن كثب بأداء النظم والهياكل التي دعمت حتى الآن العلاقات الاقتصادية الدولية . ففي خلال العقدين الماضيين ، تعرضت المؤسسات والعمليات لوجوه عديدة من التكيف استجابة للظروف . غير أن ذلك لم يكن كافيا لمواكبة الحقائق السريعة التغير في العالم الاقتصادي عبر السنوات الماضية أو لمواكبة العلاقات المتغيرة فيما بين القضايا في الميادين الرئيسية للسياسة الاقتصادية . وقد واجه أداء نظام النقد الدولي مشاكل جدية فيما يتعلق ، على سبيل المثال ، بإدارة أسعار الصرف وتوفير سيولة عالمية مناسبة . ولم تكن موارد المؤسسات المالية الدولية متاحة بكميات تكافئ طلبات التكيف الهيكلي مع النمو في البلدان النامية . وتآكلت القواعد والمبادئ المقبولة في التجارة الدولية .

١٤٣ - والعمليات اللازمة للتغيير في الاطار الاقتصادي الدولي ينبغي مواصلتها على وجه السرعة . وينبغي أن يكون الهدف المشترك هو توفير دعم أقوى ، وعلى وجه خاص لعملية التنمية ، ولكن أيضا توفير اطار أكثر مواتاة للإصلاحات القوية المضطلع بها في مجال السياسات العامة بمعظم البلدان النامية وغيرها وكذلك توفير مناخ أفضل لجهود البلدان المتقدمة في تحسين ادارة الاقتصاد الكلي والتكيف الهيكلي . هذا ، ويجري في الفصول ذات الصلة من هذا التقرير استكشاف القوة الدافعة المرغوب فيها لاحداث التغييرات المطلوبة في الميادين المختلفة بمزيد من التفصيل .

١٤٤ - وحيثما يتعلق الأمر بالنظام التجاري الدولي ، ينبغي أن يكون الهدف هو جعله أكثر انفتاحا ومأمونا وغير تمييزي والتأكد من أن القواعد الجديدة المتعلقة

بالخدمات وقضايا التكنولوجيا والاستثمار تضع في الاعتبار الواجب المصالح الخاصة للبلدان النامية . وفضلا عن ذلك ، ينبغي لجولة أوروغواي أن تمنع اللجوء إلى نهج قسرية أحادية الجانب تهدد سلامة النظام . ان تحقيق محصلة ايجابية ومتوازنة ينبغي أن يكون هو المعيار الأساسي لتقييم نتائج المفاوضات . وفي ميدان السلع الأساسية ، ينبغي بذل جهود أكبر للتوصل الى حلول دائمة للمشاكل القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل التي لا تزال تواجهها البلدان التي تعتمد على السلع الأساسية ، لا سيما من خلال تعزيز التعاون الدولي بين المنتجين والمستهلكين . والحاجة عاجلة إلى وضع سياسة دولية للسلع الأساسية أكثر اتساقا وفاعلية ، تؤدي ، الى تعزيز أداء أسواق السلع الأساسية على نحو أفضل وإلى خلق ظروف مستقرة وأكثر قابلية للتنبؤ في تجارة السلع الأساسية ، والى اسهام قطاع السلع الأساسية في عملية التنمية على نحو أفضل .

١٤٥ - الحاجة إلى تكييف وتحسين جيدي المدى للأنظمة الدولية النقدية والمالية القائمة ، موضوع مناقشات لسنوات عديدة . وينبغي للمجتمع الدولي ككل أن يبذل جهدا حاسما للوصول إلى حل فعال ودائم لأزمة المديونية . وينبغي اتخاذ خطوات لتأمين مستوى ملائم من التدفقات المالية الطويلة الأجل إلى البلدان النامية . وفي هذا الصدد ينبغي تعزيز دور مؤسسات التمويل الانمائي في توصيل تدفقات رؤوس الأموال الخاصة تعزيزا هاما . وفيما يتعلق بالنظام النقدي الدولي ، ينبغي توجيه الجهود نحو عدد من الأهداف . وهذه تشمل تأمين تأثير أكبر للمجتمع الدولي في خلق السيولة الدولية ضمانا لتلبية أفضل للاحتياجات العالمية واحتياجات البلدان النامية ؛ وادخال تحسينات كبيرة في المرافق القائمة من أجل مساعدة البلدان النامية على مواجهة المصاعب الفورية والأطول مدى التي تواجهها في موازين مدفوعاتها ؛ وتعزيز وجود المزيد من الاستقرار والقدرة على التنبؤ فيما يتعلق بأسعار الصرف ومعدلات الفائدة ، على أن تكون الأخيرة عند مستويات تتسق مع المعدلات العالية للنمو والاستثمار في الاقتصاد العالمي وعلى وجه خاص في البلدان النامية .

١٤٦ - ولا تنفك مسألة اشراك البلدان النامية في صنع القرارات الحكومية الدولية فيما يتعلق بتطور وأداء الأنظمة النقدية والمالية الدولية ، موضوعا يستحق الاهتمام . فالمشاركة الفعلية من جانب البلدان النامية في عمليات صنع القرارات أمر له أهمية خاصة ، لأنها في ظل الترتيبات الحالية ، تفتقد التأثير على السياسات الدولية في ميادين عديدة حاسمة بالنسبة لرفاه شعوبها ، وهو وضع تشترك فيه في بعض جوانبه مع بلدان صناعية صغيرة .

١٤٧ - ولا تزال البلدان الصناعية الكبيرة في حاجة إلى الاشتراك في حوار بناء ومستمر مع البلدان النامية في اطار متعدد الأطراف بشأن القضايا النقدية والمالية

الدولية البارزة ، حتى يمكن أن تؤخذ مصالح البلدان الأخيرة في الاعتبار الواجب . وتؤكد هذه الحاجة ، أهمية الحصول على تعاون هذه البلدان حيث تتزايد أهميتها كعامل في الاقتصاد العالمي ، ويؤكدها كذلك الاهتمام الدولي المتزايد بالادارة الديمقراطية .

١٤٨ - ويتعين على المجتمع الدولي أيضا أن يضع سياسات تتيح للنهج الجديدة غير الخافي في البلدان النامية والأكثر ايثاراً للاستثمار الأجنبي المباشر ، أن يؤدي بالفعل إلى زيادة الاستثمار الدولي وإلى تعزيز الأثر الانمائي لهذا الاستثمار . كذلك فإن الاتفاق بشأن مدونات السلوك للشركات عبر الوطنية ونقل التكنولوجيا ، الذي اجتذب اهتماما عالميا لسنوات عديدة ، وعمليات تعزيز التدابير الرامية إلى ازالة الممارسات التجارية التقليدية أيضا ، أمران ينبغي مواصلتهما بعزيمة أكبر كيما يتحقق ، في جملة أمور تنشيط المنافسة في عديد من الأسواق المُعتلّة حاليا ، وكفالة ضمانات ملائمة للبلدان المضيفة ، وتوفير دعم أقوى لعملية التنمية .

١٤٩ - وسيتوقف استقرار الاقتصاد العالمي ونموه في المستقبل على وجود مستويات أعلى من التعاون الاقتصادي لادارة الترابط . وكثيرا ما ساعد الترابط في السنوات الماضية على تضخيم الدوافع السلبية في الاقتصاد العالمي وسرعة انتقالها . ولكن إذا صيغت السياسات صياغة يعزز بعضها بعضا كي تخدم إحداث التكيف والتطويع البنائين في الاقتصاد العالمي ، فإن الترابط يمكن أن يصبح وسيلة أثبت للنمو والتنمية ، تؤدي الى تجميع المكاسب للجميع تجميعا ليس فيه أرقام سالبة .

الجزء الثالث

مسائل السياسة العامة في المجالات المترابطة المتصلة بالموارد من أجل التنمية ، والتجارة الدولية ، والتكنولوجيا ، والخدمات ، والسلع الأساسية

الفصل الأول

تعبئة الموارد من أجل التنمية

١٥٠ - أصبح عدد كبير من البلدان النامية الآن حبيس حلقة مفرغة من المديونية المفرطة ، وقصور الاستثمار وازدياد عدم استقرار الاقتصادات الكلية وعدم كفاية الدعم الخارجي ، كثيرا ما يصاحبها صراع اجتماعي وسياسي . وأصبحت مشاكل تعبئة الموارد المحلية والخارجية شديدة التشابك مع مشكلة الديون . وبالمثل أصبحت السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات الهيكلية وثيقة الترابط من خلال صلتها بالتمويل العام .

١٥١ - إن الخروج من هذه الحلقة المفرغة والتحرك في مسار النمو والتنمية المطردين يمثلان تحديا هائلا . فلا غنى عن الاصلاحات المحلية . لكن الحكومات ستظل ترزح تحت ثقل عبء السياسات العامة ما لم تجئها مساعدة تمنح في الوقت المناسب وعلى نطاق يتناسب مع مشاكلها . ومن الأهمية بنفس القدر أن يكون اصلاح السياسة العامة محكوماً بالأبعاد الطويلة الأجل لا بالمقتضيات التي تفرضها ادارة أزمة مالية ، وبالاعتبارات العملية لا الأيديولوجية .

ألف - تعبئة الموارد المحلية في البلدان النامية

١٥٢ - أبرزت الصعوبات المالية الخارجية الحادة التي واجهت البلدان النامية في الثمانينات أهمية تعبئة الموارد المحلية وتخصيصها والاستفادة منها إلى أقصى حد ممكن . وهذه الجهود مطلوبة لا لادارة الديون وميزان المدفوعات فحسب بل ولمؤازرة التنمية على المدى الأطول أيضا .

١٥٣ - إن المجال المتاح لرفع مستوى المدخرات في البلدان النامية التي عانت من هبوط ملموس في مستويات المعيشة في الأعوام الأخيرة محدود نسبيا . ورغم أن إحكام الانضباط المالي أمر مرغوب في عدد من البلدان النامية ، إلا أنه سيتعين السعي إلى تحسين مجمل أداء المدخرات وذلك أساساً كنتيجة مترتبة على تجدد النمو وليس شرطا مسبقا له. إلا أن المجال كبير لتحسين وسيلة تخصيص المدخرات واستخدامها عن طريق

اجراء اصلاحات في مجال السياسة العامة تتعلق بالقطاع المالي والقطاع العام . وسوف يسهم التقدم في هذه المجالات اسهاما ملموسا في النمو (وبالتالي يسمح بازدياد النزعة العامة إلى الادخار) شريطة ألا تقابله زيادة في مدفوعات خدمة الديون أو هبوط في تدفق التمويل الخارجي . والواقع أن تخفيف عبء الديون و/أو زيادة تدفقات رأس المال من شأنهما أن يعملا على زيادة المدخرات المحلية بتخفيف قيد النقد الأجنبي الذي يحد في بلدان نامية عديدة من مستوى الدخول الى ما دون المستوى الذي تسوغه القدرة الانتاجية للاقتصاد .

١ - السياسات المالية

١٥٤ - لسياسات معدلات الفائدة أثر ضعيف على مستوى المدخرات ، إلا أن أثرها واضح على طريقة تخصيص المدخرات واستخدامها . فهي تمارس تأثيرا قويا على سلوك المدخرين والوسطاء الماليين ، وعلى أشكال حفظ المدخرات ونقلها ، وبالتالي على شروط وتوافر التمويل اللازم لشتى القطاعات والأنشطة الاقتصادية .

١٥٥ - ومن أهم معوقات تعبئة الموارد في عدد كبير من البلدان النامية عدم استقرار الاقتصادات الكلية وعدم القدرة على التنبؤ بها . إن التضخم العالي والمتقلب ، والتأرجحات المفاجئة في الأسعار ، وأسعار الصرف والفائدة ، تخلق قدرا عاليا من عدم التيقن من كلفة وعائد الاستثمار في الأصول العينية والمالية على السواء . وهذا يؤدي الى تقصير آفاق التخطيط بالنسبة للمدخرين والمستثمرين ، ويشجع على عمليات المراجحة والمضاربة بدلا من الاستثمار في القدرة الانتاجية على المدى الطويل . وطالما ظل التضخم عاليا وجامحا ، فقد لا تنجح محاولات تغيير الأسعار النسبية الأساسية تشجيعا للادخار والاستثمار . والواقع أن محاولات التكيف في هذه الظروف من خلال تخفيض قيمة العملات وزيادة معدلات الفائدة كثيرا ما تعمق من عدم الاستقرار . إن تحقيق الاستقرار للاقتصادات الكلية يتطلب مراقبة نقدية أكبر وانضباطا ماليا أعلى . بيد أنه يتعين عدم ارهاق السياسة النقدية: فالمطلوب عادة مزيج حكيم من السياسات المالية والنقدية وسياسات الأسعار والدخول .

١٥٦ - ومن الأمور الضارة بالمثل أوجه عدم التيقن في قواعد اللعبة ، والافتقار إلى الاستمرارية والمنظور الطويل الأجل في وضع السياسات العامة . إن التغيرات المفاجئة وغير المتوقعة في السياسات العامة في مجالات مثل التجارة والتمويل وأسعار القطاع العام والاعانات والضرائب تنزع الى تعقيد الحسابات واتخاذ القرارات ، وتشجع على التماس الربع وتنشط السلوك الرامي الى انتزاع أرباح طارئة من التغيرات المفاجئة بدلا من تنشيط الاستثمار الانتاجي . وبدون توافق اجتماعي وسياسي في الآراء ، وتوافر جهاز اداري مأمون ومؤتمن يتسم بالمهارة ويتجرد من الطابع السياسي ، يصعب غالبا ضمان الاستمرارية والثقة في وضع السياسة العامة .

١٥٧ - إن سوء ادارة الاقتصادات الكلية وعدم استمرارية السياسات العامة ليسا بأي حال هما المصادر الوحيدة أو حتى الأساسية لعدم الاستقرار . فالبلدان النامية شديدة التعرض للتغيرات في بيئتها الاقتصادية الخارجية التي لا تكون عادة غير مستقرة في حد ذاتها . إن الصدمات الخارجية مثل تأرجح أسعار الأساسية أو معدلات الفائدة كثيراً ما تكون معطلة الى حد كبير ، كما أن صعوبة التكيف لها دون توافر تمويل خارجي كاف تمثل بذاتها مصدرا هاما لعدم الاستمرارية في وضع السياسة العامة .

١٥٨ - وفي حين أن سياسات معدلات الفائدة لها أهميتها في سياق تعبئة الموارد المحلية ، فإن ما يشكل سياسة مناسبة لمعدلات الفائدة في أي وضع بعينه ليس أمرا هينا . إن زيادة معدلات الفائدة لا يرفع فحسب معدل عائد الدائنين بل يرفع كذلك كلفة التمويل بالنسبة للمدينين . فهو يضيف إلى قدرة أصحاب الدخل على الادخار ، لكنه يقلل من قدرة أصحاب المشاريع على الاستثمار . وثمة حاجة إلى أن يتجلى توازن هذه التأثيرات بشكل كامل في سياسة معدلات الفائدة . ولم يحدث ذلك دائما من الناحية العملية . فقبل الثمانينات كان مقررو السياسة العامة في كثير من البلدان النامية ينزعون إلى التركيز على جانب تكاليف معدلات الفائدة حتى حين كان التضخم عاليا ، مما أدى إلى معدلات فائدة حقيقية شديدة السلبية . وعلى نقيض ذلك كان التركيز بشكل غير واجب في الثمانينات على عائد الدائنين ، مما أدى إلى معدلات فائدة حقيقية شديدة الارتفاع ، كثيرا ما وصلت إلى مستوى ذوات الرقمين .

١٥٩ - وفي تصميم سياسات معدلات الفائدة ، يتعين إيلاء الاهتمام الواجب لمديونية الشركات ، واسهام مدخرات الشركات في الاستثمار الخاص ، وحالة الموازنة المالية وحجم الدين العام . وبما أن التغيرات في معدلات الفائدة تؤثر على توزيع الدخول بين المدينين والدائنين ، فإنها تؤثر بالتالي على المستوى الاجمالي للمدخرات حين تتفاوت معدلات ادخار المدينين والدائنين . وعادة ما تكون الشركات والقطاع العام هما المقترض والمدين في المحصلة الأخيرة ، ويكون القطاع المنزلي هو المقرض والدائن في نهاية الأمر . وفي بلدان كثيرة تكون معدلات الادخار أعلى في الشركات منها في القطاع المنزلي ، وتشكل مدخرات الشركات غير الموزعة مصدرا هاما للاستثمار التجاري ؛ وهكذا فإن معدلات الفائدة العالية قد لا تشبط فحسب من استثمار الشركات ، بل إنها تقلل أيضا من المدخرات الخاصة الاجمالية بنقل الدخول من كبار المدخرين إلى صغارهم . وبالمثل إذا كانت ديون القطاع العام المحلية الحاملة للفائدة كبيرة ، فإن معدلات الفائدة العالية يمكن أن تسبب عجوزات مالية كبيرة .

١٦٠ - وفيما يتعلق بتوزيع المدخرات واستخدامها ، فإن أثر سياسات معدلات الفائدة يتوقف كثيرا على كفاءة المؤسسات المالية . وفي كثير من البلدان النامية تعاني هذه

المؤسسات من جوانب قصور هيكلية حادة . وفي عدد كبير من البلدان النامية يظل جزء هام من أرصدة البنوك غير عامل الأداء . ومعظم البنوك الخاصة والعامة على السواء معسرة تقنيا وتعمل بهوامش وساطة كبيرة جدا بين معدلات الودائع والائتمانات . كما أن القطاع المالي كثيرا ما لا يلتزم بنموذج المنافسة ، وملكية البنوك عالية التركيز . أما قواعد الحيطة المالية المطبقة على البنوك فهي ضعيفة ، والحكومات جاهزة تماما للانغماس في عمليات الانقاذ المالي .

١٦١ - وبالنظر إلى جوانب القصور الهيكلي هذه في المؤسسات المالية بالبلدان النامية ، لن يعمل التحرير المالي إلاّ إذا صاحبه اصلاح مؤسسي مناسب وترتيبات قوية للاشراف والحيطة المالية . كما يتبين من تجربة التحرير المالي الأخيرة في البلدان النامية أن هذا التحرير لا يعمل بنجاح إلاّ بانتهاج نهج متدرج وحذر والا حيث يكون إدخال التحرير لاحقاً على تحقق استقرار الاقتصاد الكلي والتطوير المؤسسي . وقد تكون هناك حاجة إلى فرض حد أقصى على معدلات الاقراض في الحالات التي لا يستطاع فيها بإلغاء الضوابط تحقيق زيادة في فعالية التكاليف .

١٦٢ - ومن شأن تنمية الأسواق المالية أن تساعد على حل بعض المشاكل الهيكلية وتعزيز كفاءة الوسطاء الماليين بإدخال المنافسة وتقليل تعرض الشركات للتغيرات في كلفة الائتمان المصرفي وتوافره . بيد أن عددا من العوامل الهيكلية يجعل من الصعب تنمية الأسواق المالية . ففي البلدان النامية كثيرا ما تكون الشركات ملك عائلات لا تود التخفيف من سيطرتها . كما أن الملاك كثيرا ما يأبون الكشف عن المعلومات وقبول الاشراف المفروض على شركات المساهمة . ولذا فإن زيادة كلفة الاقتراض لا تشجع الشركات دائما على التحول إلى شركة مساهمة . كما أن الشركات الكبيرة بما يكفي لذلك ، يغلب عليها ألا تختاره لأنها تستطيع مواصلة الاستفادة من المعاملة التفضيلية لدى البنوك . وقد يحتاج الأمر إلى حوافز ضريبية وغيرها وإلى فرض قيود على اقتراض الشركات ، حثا على اصدارات الأسهم .

١٦٣ - إن مشكلة عدم كفاءة واستقرار الأسواق المالية قد تشكل خطورة خاصة في البلدان النامية ، إذ أن بيئة الاقتصاد الكلي العامة تميل إلى أن تكون أكثر تقلبا في هذه البلدان . والواقع أن الأسعار في بعض الأسواق المالية حديثة الظهور تعرضت لتأرجحات كبيرة . وتركز النشاط في معاملات ثانوية وكانت الاصدارات الجديدة لزيادة تمويل الاستثمار بالأحرى صغيرة . وفضلا عن ذلك ، ومن أجل إحباط مخالفات مثل عمليات المسارة والغش .. ولأن القدرة الادارية على الاشراف الفعال ضعيفة - فإن توفير الاطار المؤسسي والتنظيمي المناسب هو العنصر اللازم المكمل لأي نظام للحوافز الضريبية وغيرها يستهدف تنمية الأسواق المالية .

١٦٤ - وهكذا ، وفي حين يلزم تدعيم دور الأسواق وهيكلها ، فإن تحقيق التوازن الصحيح بين قوى السوق والتدخل في توزيع الموارد هو أمر لا يقل أهمية . إن التصنيع والتنمية يتطلبان تحديد الأولويات لمختلف القطاعات والأنشطة ، وتزويدها بالدعم والحوافز والحماية ، على أساس انتقائي في أغلب الحالات . وفي المجال المالي ينطوي ذلك على بعض المفاضلة في كلفة التمويل وتوافره (تمشيا مع الممارسة المتبعة في كثير من البلدان الصناعية) . وقد استعانت جميع البلدان النامية تقريبا بمخصصات ائتمانية موجهة ، وضرائب واعانات مالية تفاضلية لأنواع معينة من الائتمانات مثل الصناعات والزراعة المخصصتين للتصدير . إن البلدان النامية "الناجحة" و"الفاشلة" لا تختلف كثيرا في درجة سعي الحكومات إلى "انتقاء الفائزين" قدر ما تختلف في درجة قدرتها على التأكد من أن ما تقدمه من دعم وحماية قد استخدم في الغرض المقصود ، ولم يستخدم كمجرد "ريع" بحت .

٣ - اصلاح القطاع العام

١٦٥ - للسياسات المتعلقة بالقطاع العام ، الذي يشمل المؤسسات الاقتصادية المملوكة للحكومة والدولة ، دور رئيسي في تعبئة الموارد . إن المجال كبير في بلدان كثيرة لزيادة مدخرات القطاع العام . كما أن استثمار القطاع العام يشكل جزءا كبيرا في مجموع تكوين رأس المال المحلي ، ومن شأن تحسين كفاءته أن يسهم كثيرا في النمو الاقتصادي الشامل .

١٦٦ - وثمة قبول واسع للرأي القائل بأن وجود قطاع عام كفؤ اقتصاديا ومدعوم مؤسسيا أمر أساسي لاستعادة النمو في البلدان النامية . وفي كثير من البلدان النامية يحتاج الانعاش الاقتصادي إلى زيادة استثمار القطاع العام . غير أن هذا الامر يحتاج إلى أن يتحقق في إطار الاصلاح المالي . وينبغي أن يكون الهدف الاساسي لهذا الاصلاح هو زيادة الفعالية في وضع السياسة العامة ، الامر الذي يتطلب: تعريف الاهداف الاقتصادية والاجتماعية بوضوح ، وتخصيص الأدوات المناسبة للسياسة التي تحقق هذه الاهداف ورصد أداء مدخلات السياسة العامة .

١٦٧ - إن مجال التحسين كبير في البلدان النامية على كل هذه الجبهات . واجراءات السياسة العامة لا تعكس دائما خيارات واضحة محسوبة ومتعمدة تقوم على وعي بالتكاليف والفرص البديلة . كما لا تتضح دائما تلك الأهداف التي تخدمها أدوات معينة للسياسة العامة (كالاعانات والكوابح الضريبية) . ومن المهم خاصة رصد أداء أدوات السياسة العامة باستمرار . فمثلا ينبغي إجراء تقديرات دورية لشتى الحوافز المالية الممنوحة للقطاع الخاص (بما في ذلك اعانات التصدير ، والاستثمار ، والتوظيف) ضمانا لأن يواكبها تحسن في الأداء . وينبغي بالمثل إجراء تقييم لآثار مختلف فئات الانفاق

الحكومي على الاحتياجات الاساسية ، والتوقعات العمرية ، والوفيات بين الرضع ومحو الامية وما إلى ذلك .

١٦٨ - إن إعادة توزيع موارد الميزانية القائمة استنادا إلى هذه المبادئ من شأنه أن يحقق مكاسب هامة في مجال الفعالية ، وذلك مثلا بوقف التدهور في البنية الاساسية العمرانية والبشرية ، واعطاء ثقل أكبر لمجالات تيسر التوسع في التصدير مثل الاتصالات والنقل ، وزيادة الانفاق على تخفيف حدة الفقر . وكما أشير في الفصل الاول ألف من الجزء الاول فإن الانفاق العسكري يبدو أحد المجالات التي يكون فيها من الممكن والمستصوب كثيرا إجراء تخفيضات في المصروفات العامة المخصصة له ؛ وهذا يحقق أيضا فائدة اضافية هي الإفراج عن موارد النقد الأجنبي الشحيحة . كما ينبغي إنعام النظر الواجب في الحاجة إلى ترشيد الانفاق على الادارة العامة دون حدوث هبوط في النوعية .

١٦٩ - ومع ذلك ، فإن مفتاح الاصلاح المالي الناجح هو تحقيق المزيد من العدالة والفعالية في النظام الضريبي . فكثيرا ما كانت للنظام الضريبي في البلدان النامية عيوب خطيرة في جوانبه المتعلقة بالايرادات والعدالة والحوافز . وفي مواجهة أزمة الثمانينات عجزت حكومات كثيرة عن وضع أي جزء ملموس من عبء التكيف على أصحاب الثروات أو على القوى العاملة عالية المهارة دون التحريض على هروب رأس المال وهجرة الكفاءات . وبالتالي ظلت الضرائب على الدخول المالية والارباح ومكاسب رأس المال منخفضة بشكل ملحوظ . وفي بلدان كثيرة كان ما دفعته الحكومة من إعانات للشركات الخاصة أكبر مما حصلت عليه منها في شكل ضرائب .

١٧٠ - واستخدم النظام الضريبي بشكل واسع في متابعة استراتيجيات التصنيع . لكن ظل كثير من المعدلات والاعفاءات الضريبية الخاصة لفترة طويلة بعد أن توقفت فائدتها ، وذلك على حساب انخفاض الايرادات الضريبية واختلال الحوافز والتعقيد المفرط في الادارة الضريبية . وفي الثمانينات جرّت محاولات زيادة إيرادات الميزانية من خلال اتخاذ تدابير مخصصة إلى حدوث المزيد من الاختلالات وسوء توزيع الثروة والدخل ، كما شجعت على الاقتصاد السري وعلى ظهور أخلاقيات التهرب الضريبي .

١٧١ - وينبغي أن يستهدف الاصلاح المالي ترشيد وتبسيط النظام الضريبي ، وضمان المساواة في معاملة مختلف فئات الدخل ، وحماية الايرادات الحكومية من التآكل بسبب التضخم ، وتدعيم الادارة الضريبية . إن الصعاب والعقبات السياسية هائلة . ويحتاج التغلب عليها إلى توافق اجتماعي في الرأي إزاء الحاجة إلى هذه الاصلاحات وإلى توزيع العبء بين مختلف الطبقات والجماعات ، فضلا عن توافر حكم جيد وقيام حوار سياسي بناء .

١٧٢ - وفي الأعوام الأخيرة ظهر اعتراف متزايد بالحاجة إلى اصلاح الشركات الاقتصادية المملوكة للدولة ، باتخاذ تدابير تتراوح بين التصفية والاصلاح . وكما نوقش في الفصل الأول ، دال ، من الجزء الثاني ، يمكن أن تمارس الخصخصة دورا هاما . غير أنها ينبغي أن تقوم على تقدير دقيق للخيارات ، على أن يؤخذ في الاعتبار أن الخصخصة لا تزيد بالضرورة من مستوى المدخرات والاستثمار . كما أنها لن تحسن بالضرورة من الأداء الاقتصادي إذا ما ثبت عجز الادارة عن الحفاظ على الانضباط المالي ، أو إذا ما تمتعت الشركة التي انتقلت ملكيتها إلى القطاع الخاص بقدر عال من القوة الاحتكارية . وفضلا عن ذلك فحين تكون المنافسة قاصرة ، كما هو الحال عادة في معظم البلدان النامية ، تحتاج الخصخصة إلى أن يصاحبها اطار ناظم فعال يدعم المنافسة .

باء - الدين والموارد الخارجية

١٧٣ - كان المصدر الأولي لتمويل التنمية ، وسيظل ، هو جهود البلدان النامية في مجال الادخار . وحتى رغم ذلك ستحتاج هذه البلدان إلى مبالغ متزايدة من التمويل الخارجي لاستكمال جهودها الخاصة . ومن المستبعد انعاش التدفقات المالية الخاصة على البلدان النامية على نطاق واسع في الأعوام القادمة . ولذا فإن تلبية الاحتياجات المالية الخارجية للبلدان النامية ستحتاج إلى تدابير أقوى لتخفيف أعباء الديون وتنشيط تعبئة الموارد الخارجية الرسمية . وبالنسبة لأشد البلدان النامية فقرا ، ستظل لجهود المعونة ، المبذولة من خلال برامج ثنائية ومتعددة الأطراف على السواء ، أهمية مركزية ، كما ستظل السياسات التي تقرر التوافر الشامل للتمويل التساهلي أمرا حاسما . وبالنسبة للبلدان النامية عالية المديونية ، سيكون ايجاد حل مستديم لمشكلة الديون شرطا مسبقا لازدياد فرص الحصول على التدفقات المالية . كما سيتعين إيلاء اهتمام متزايد للطريقة التي تتيح للسياسة المالية الدولية تيسير تعبئة الموارد المحلية .

١ - نحو ايجاد حل مستديم لأزمة الديون

١٧٤ - إن أزمة الديون بعيدة كل البعد عن الحل . وقد أحرزت بضعة بلدان مدينة متوسطة الدخل بعض التقدم في إضفاء الاستقرار على اقتصاداتها وفي استعادة رأس المال الهارب ، لكن معظم البلدان عالية المديونية ما زالت تواجه صعاباً هائلة .

١٧٥ - وقد تطورت الاستراتيجية الدولية للديون تطورا كبيرا منذ الأونكتاد السابع . ومن المعترف به الآن أن حل مشكلة الديون ينبغي أن يشمل تخفيض الديون وخدمة الديون كعنصر أساسي . غير أن نطاق تخفيف عبء الديون نتيجة مبادرتي برادي وتورونتو كان بالاحرى محدودا . ولذلك ، ومن أجل توفير حل مستديم لأزمة الديون ، يتعين على المجتمع الدولي أن ينظر في نُهُج أكثر جسارة .

١٧٦ - وفي مجال الدين المستحق للمصارف الخاصة ، أدت الاتفاقات المبرمة حتى الآن في ظل مبادرة برادي إلى تخفيض الدين بدرجة أقل كثيرا من المطلوب . فالاتفاقات الخاصة ببعض البلدان تشبه كثيرا عمليات إعادة الجدولة التقليدية . وبالنسبة لبلدان أخرى فإن عمليات تخفيض الديون تقابل بعمليات أخرى لزيادتها . كما أن الاتفاقات جعلت من الأصعب إعادة هيكلة الدين المتبقي .

١٧٧ - ومن أجل إجراء توسيع كبير لمجال وخطى تخفيض الديون وخدمة الديون ، ثمة حاجة إلى تدعيم مبادرة برادي بعدة طرق:

(أ) ينبغي للعملية التفاوضية بين البلدان المدينة والمصارف التجارية أن تقوم على تقديرات مسؤولة لتخفيض دين البلد واحتياجاته من التدفقات النقدية لا أن يقررها الفارق في القوة التفاوضية . ويمكن للمؤسسات المالية المتعددة الأطراف أن تمارس دورا مفيدا في هذا الصدد ؛

(ب) ينبغي توجيه القوانين والأنظمة الوطنية في البلدان الدائنة بشكل أكثر فعالية نحو تحقيق مستويات كافية من تخفيض الديون وخدمة الديون . فمثلا يمكن تنسيق الأنظمة المعنية بالتخفيضات الضريبية على مخصصات فقدان القروض وتخفيف العبء الضريبي على الخسائر بطريقة تشجع المصارف على المشاركة في الاتفاقات الشاملة لتخفيض الديون ؛

(ج) إن أية زيادة في الدعم المالي لتخفيض الديون المقدم من مؤسسات مالية متعددة الأطراف ومن مصارف التنمية الإقليمية ينبغي أن تصاحبها تدابير وضع أموال إضافية تحت تصرف هذه المؤسسات . وإلا فإن الاقراض لاستثمار جديد ، وهو أساسي للتكيف الناجح ، يمكن أن يتأثر بشكل معاكس .

١٧٨ - وفيما يتعلق بالدين المستحق لدائنين ثنائيين رسميين . حدث بعض التقدم الواضح في تخفيف عبء ديون البلدان منخفضة الدخل . وقد شكل اتفاق تورونتو خطوة ملموسة إلى الأمام ، إذ اعترفت الحكومات الدائنة لأول مرة بالحاجة إلى تخفيف عبء الدين الرسمي غير التساهلي . غير أن درجة التخفيف الممنوح كانت أقل كثيرا مما تتحمله قدرة البلدان المنخفضة الدخل على خدمة الدين . وقدمت عدة حكومات دائنة مؤخرا اقتراحات لإجراء تخفيض أكبر كثيرا في الدين وخدمة الدين لهذه البلدان (بما في ذلك تخفيض تصل نسبته إلى ١٠٠ في المائة في المخطط الهولندي) . إن هذه الاقتراحات تستحق النظر الجاد والعاجل . ومن شأن "شروط ترينيداد وتوباغو" التي اقترحتها المملكة المتحدة من أن تمثل تقدما هاما ، لكن أعباء الدين ستظل عالية جدا بالنسبة لعديد من البلدان منخفضة الدخل . كما أن تخفيف عبء الدين ينبغي ألا يكون على حساب تقديم معونة جديدة . لقد اتسعت مؤخرا قائمة المستفيدين من شروط تورونتو لتشمل بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي المتمتعة فقط بشروط المؤسسة

الانمائية الدولية ، لكن ثمة حاجة إلى إجراء مزيد من الاستعراض لمعايير الأهلية . وكخطوة أولى ينبغي أن يستفيد من ذلك جميع البلدان من أقل البلدان نموا وجميع البلدان المتلقية لموارد المؤسسة الانمائية الدولية .

١٧٩ - أما عبء الدين الرسمي على البلدان ذات الدخل الأقل من المتوسط فقد حظي من البلدان الدائنة باهتمام أكبر . وتشمل السياسة الجديدة لنادي باريس تجاه البلدان عالية المديونية في هذه الفئة ، اطالة آجال استحقاق وفترات السماح . وهذا يمثل خطوة في الاتجاه الصحيح . غير أن كثيرا من هذه البلدان سيحتاج إلى تخفيض دينه الثنائي الرسمي فضلا عن ديونه لدى المصارف التجارية . واتخذت خطوة هامة إلى الامام في حالة بولندا ومصر اللتين ستتحسن توقعاتهما بشكل ملموس نتيجةً للقرارات الأخيرة التي خفضت ديونهما الثنائية الرسمية بمقدار النصف على الأقل . ويؤمل أن تحظى بمعاملة مماثلة كثير من البلدان الأخرى المنخفضة والمتوسطة الدخل التي يشكل دينها الرسمي الثنائي عبئا باهظا للغاية . ومن أجل تعزيز التكيف والنمو ، يتعين لاستراتيجية الديون الدولية أن تحكمها معايير اقتصادية موضوعية لا أن تنظمها أفضليات سياسية أو اهتمامات مالية ضيقة .

١٨٠ - كما أصبحت مسألة الدين المتعدد الأطراف مثار قلق . فقد هبطت بشكل حاد التحويلات المالية الصافية من المؤسسات المتعددة الأطراف إلى بعض البلدان النامية عالية المديونية ، ومرت بعض البلدان المدينة بصعوبات في تلبية التزاماتها . ورغم ما اتخذته المؤسسات المتعددة الأطراف من تدابير لتخفيف عبء خدمة الدين والمساعدة على تسوية المتأخرات ، إلا أن ذلك ليس كافيا . فهناك حاجة إلى مزيد من التدابير لمعالجة مشكلة الديون المتعددة الأطراف ، مع ضمان سلامة المؤسسات الدائنة . ويمكن أن تصبح "جماعات الدعم" أكثر نشاطا في توفير الموارد بغرض تسوية المستحقات المتأخرة للمؤسسات المالية المتعددة الأطراف . كما يمكن تدعيم وتوسيع آليات أخرى قائمة مثل إعانات أسعار الفائدة أو مخططات إعادة التمويل الممولة بتدفقات مالية جديدة أو بصناديق استئمانية خاصة .

٣ - الموارد المالية الخارجية من أجل التنمية

١٨١ - أحدثت أزمة الديون تغيرات بعيدة الأثر في التمويل الانمائي في الثمانينات ، وربما سيستمر الاحساس بأثرها خلال التسعينات . فمن حيث القيمة الحقيقية بلغت تدفقات الموارد الخارجية الصافية على البلدان النامية في ١٩٨٩ نحو نصف مستواها عام ١٩٨١ . وصاحب هذا الهبوط تحول كامل غير مسبوق في صافي التحويلات إلى البلدان النامية المثقلة بعبء مدفوعات الفائدة المتزايدة على دينها . أما المستوى المطلق للتدفقات المالية الرسمية على البلدان النامية فقد ركد تقريبا من حيث القيمة الحقيقية خلال العقد الماضي .

١٨٢ - إن عمليات إعادة جدولة الديون والإقراض من أجل التكيف أصبحت الآن مكونات هامة للتدفقات المالية ، وتحكم جزءاً متزايداً من المساعدة الخارجية شروط تتعلق بسياسة الاقتصاد الكلي والسياسة الهيكلية . والواقع أن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي يشكلان معا الركيزة لنظام التمويل الانمائي . وثمة حاجة الى توفير تمويل كاف لعملية التكيف الهيكلي إذا كان يراد لأثره على النمو والتنمية أن يكون ايجابيا ومتواصلا . وفضلا عن ذلك هناك حاجة الى استعراض المشروطية لضمان أن تعمل كحافز للفعالية وليس رادعا لها .

١٨٣ - وفضلا عن ذلك ستكون هناك حاجة في التسعينات الى بذل جهود خاصة لتصحيح ما حدث من ارتكاس بسبب عدم كفاية الامدادات المالية في مجالات مثل الأمن الغذائي وتخفيف حدة الفقر وتنمية الموارد البشرية والاستثمار في البنية الأساسية ولتمويل مشاريع حفظ البيئة .

١٨٤ - لقد أبرزت تجربة الثمانينات بجلاء الحدود القاسية لنهج يركن كثيرا الى المصارف التجارية الخاصة لتلبية جل احتياجات التمويل الانمائي الخارجي . وضمانا لتحقيق استقرار أكبر ، وقدرة أكبر على التنبؤ واستفادة من الموارد المتاحة أكثر كفاءة ، سيكون مستصوبا دعم الدور الكبير الحالي للتمويل الرسمي . وفي هذا الصدد ينبغي للبلدان المانحة أن تبذل جهودا جادة للوصول الى هدف المساعدة الإنمائية الرسمية وهو ٠,٧ في المائة ، وعلى المؤسسات المالية الدولية أن تمارس دورا أكبر كثيرا في تلبية احتياجات التمويل الانمائي .

١٨٥ - ومن المشجع أن المانحين في مؤتمر الأمم المتحدة الثاني المعني بأقل البلدان نموا قدموا التزامات بزيادة تدفقات الموارد على أقل البلدان نموا لكي تبلغ وتتجاوز هدف الـ ٠,١٥ في المائة من جملة أمور . كما اتفقت البلدان المانحة من حيث المبدأ على زيادة قاعدة رأس مال البنك الدولي ومصارف التنمية الاقليمية ، وزيادة حصص صندوق النقد الدولي لتوفير الموارد للتجميم التاسع لموارد المؤسسة الانمائية الدولية وتمويل الاجراءات أو التيسيرات الخاصة لمساندة البلدان المنخفضة الدخل . غير أنه سيتعين اجراء تقدير جديد للموارد المتاحة للمؤسسات المالية المتعددة الأطراف والاقليمية أمام المطالب المتزايدة والمهام الجديدة التي تواجه هذه المؤسسات . إن عدد البلدان المؤهلة للحصول على موارد المؤسسة الانمائية الدولية في ازدياد ، وسيولي صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للانشاء والتعمير اهتماما متزايدا لبلدان أوروبا الوسطى والشرقية . ويتطلب اجراء زيادة كبيرة في تدفقات التمويل الانمائي على البلدان النامية من خلال هذه المؤسسات ، بعض الآليات المبتكرة للاقتراض من الأسواق المالية الدولية .

١٨٦ - وقد خفضت بلدان أوروبا الوسطى والشرقية جذريا من مساعدتها المالية للبلدان النامية ، وقد تصبح هي نفسها من كبار المتلقين للتمويل من المصادر الرسمية . وثمة شكوك كثيرة تكتنف مضمون وخطى عملية الاصلاح ومدى توافر الدعم المالي الخارجي . غير أن أثر التدفقات الى أوروبا الشرقية على حجم ونمط التدفقات المالية الى البلدان النامية سيتطلب مراقبة دقيقة . وكما أشير إليه من قبل ، قدمت الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الانمائية تأكيدات بأن دعمها لعمليات الاصلاح في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية لن يقلل من تصميمها على اعطاء أولوية عالية لتعاونها الانمائي مع العالم الثالث . وينبغي بذل كل جهد لمنع تحويل مجرى التدفقات ، وخاصة المساعدة الانمائية الرسمية ، عن البلدان النامية .

١٨٧ - وقد حان الوقت أيضا لتجديد البحث عن مصادر ايرادات أكثر تلقائية لتمويل الأنشطة الانمائية ذات الأولوية العالية . وبالنظر الى آفاق تفتحت بانتهاء الحرب الباردة أمام نزع السلاح وانخفاض المصروفات العسكرية ، ينبغي ايلاء اهتمام أكبر لامكانية توجيه الموارد التي قد تتحرر بهذه الطريقة نحو استخدامات منتجة اجتماعيا ، بما في ذلك التمويل الانمائي . وفي هذا الصدد ينبغي اعطاء أهمية متزايدة لمسألة التكيف الهيكلي مع التحول الى نزع السلاح وآثار ذلك على النمو الاقتصادي العالمي والتنمية في حوار التعاون الانمائي الدولي .

٣ - تعزيز التدفقات غير المنشئة للديون

١٨٨ - تبذل البلدان النامية حاليا جهودا كبيرة لتحسين البيئة السياسية للاستثمار الأجنبي المباشر . ويمكن للاستثمار الأجنبي المباشر أن يمارس دورا ملموسا في اعادة تنشيط الصادرات ، وثمة اعتراف متزايد في كثير من البلدان النامية بمزايا الاستثمار الأجنبي المباشر في تمويل المشاريع واحتياز التكنولوجيا وتنمية الأسواق الخارجية . كما تسعى حكومات بلدان كثيرة نامية الى وسائل تستغل بشكل أكثر فعالية فرص الأشكال الجديدة للاستثمار مثل المشاريع المشتركة والتراخيص والتعاقد من الباطن ، فضلا عن استثمارات الحافظة والأشكال الجديدة للاستثمار شبه الرأسمالي مثل السندات السلعية . كما يمكن أن تفيد الأسواق المشتركة الاقليمية الأكثر قوة واستقرارا في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر .

١٨٩ - ويزداد البحث عن تدفقات كبيرة من التمويل الرأسمالي وشبه الرأسمالي في البلدان النامية لتصحيح الاختلال بين التدفقات المنشئة للديون وغير المنشئة لها وكذلك لتعويض جزء من الهبوط الحاد في إقراض المصارف التجارية . لكن التوقعات بأن تؤدي المعاملة الأكثر تحررا الى تنشيط مبالغ كبيرة من التدفقات الجديدة لم تتحقق . وظلت أزمة الديون تعوق تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر على البلدان النامية وذلك

بتغذية التصور العام للمخاطر العالية وتقلص الربحية وضآلة توقعات النمو . وفي الوقت نفسه ، تتسع فرص الاستثمار داخل البلدان المتقدمة . ورغم استخدام عمليات تحويل الدين الى مشاركة رأسمالية ، ما زال حجم التدفقات الصافية للاستثمار الأجنبي المباشر على البلدان النامية من حيث القيمة الحقيقية أقل مما كان عليه قبل الأزمة . وقد هبط نصيب البلدان النامية في مجموع الاستثمار الأجنبي المباشر من أكثر من الربع في أوائل الثمانينات الى أقل من الخمس في أواخر الثمانينات . وفي الوقت نفسه ، وكما أشير من قبل ، أصبحت صلة الاستثمار الأجنبي المباشر بالتجارة والتكنولوجيا والخدمات مسألة حيوية للتسعينات .

١٩٠ - وستكون هناك حاجة الى استكمال جهود البلدان النامية باجراء كافٍ وفي حينه المناسب ، تتخذه البلدان المصدرة للاستثمار الأجنبي المباشر والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف . وإضافة الى الجهود التي سبق أن اتخذتها البلدان الصناعية ، ينبغي لهذه البلدان أن تضع اطارا شاملا لصالح البلدان النامية يشمل التجارة والاستثمار وتقليل الدين - ويناسب في هذا السياق "مشروع الأمريكتين" للولايات المتحدة - بمساندة تمويل كاف . وينبغي لهذه المبادرات أيضا أن تستهدف اعطاء دور أكبر للمؤسسات الاقليمية ، وخاصة مصارف التنمية الاقليمية . وعلى الحكومات أيضا أن تعمل بسرعة لكي تعزز كثيرا من دور مجموعة البنك الدولي ، وخاصة المؤسسة المالية الدولية ووكالة ضمان الاستثمار المتعددة الأطراف ، بالاتفاق على اجراء زيادة كبيرة في قاعدة رأسمال المؤسسة المالية الدولية وزيادة قدرة وكالة ضمان الاستثمار المتعددة الأطراف على توفير الضمانات للمشاريع الاستثمارية . إن وجود دور اشرافي أقوى لمجموعة البنك الدولي نيابة عن عدد أكبر من البلدان النامية من شأنه أن يبعث للمستثمرين باشارة ثقة لا تخطئها العين في مستقبل البلدان النامية ومقدراتها .

جيم - البيئة والتمويل الانمائي

١٩١ - إن الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية وتدهور البيئة يحرمان الأجيال المقبلة من قاعدة موارد سليمة . وفي البلدان النامية يرتبط تدهور البيئة ارتباطا وثيقا باستمرار الفقر والفرص الاقتصادية المحدودة المتاحة لأشد الناس فقرا . ولذا يتعين التماس الحل لتدهور البيئة في برامج انمائية عريضة القاعدة تقوم على استراتيجية فعالة لاستئصال شأفة الفقر واحتياز تكنولوجيات سليمة بيئيا . وتتطلب هذه الاستراتيجية دعما ماليا خارجيا على نطاق واسع .

١٩٢ - وستستفيد البلدان المتقدمة ذاتها من توفير هذا الدعم . فحفظ البيئة في البلدان النامية سيساعد على تحسين النظام الايكولوجي العالمي . ومن المقبول على

نطاق واسع أن انماط التنمية والاستهلاك في البلدان المتقدمة مسؤولة عن معظم الضرر الذي يحدث للبيئة العالمية . إن اجراء تغييرات في أنماط التنمية والاستهلاك في البلدان المتقدمة بما يتمشى مع حماية البيئة وتوفير الاحتياجات المالية الاضافية للبلدان النامية يجب أن يشكل محورا هاما للتعاون الدولي وللاجراء المتعدد الأطراف في هذا المجال .

١٩٣ - وفي الأعوام الأخيرة تم احراز تقدم وتبدو توقعات احراز المزيد من التقدم أمرا واعدا . وينبغي الترحيب بالاتفاق الأخير المتعلق بتمويل الصندوق المؤقت المتعدد الأطراف الذي أنشىء بموجب بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون لمساعدة البلدان النامية الموقعة على البروتوكول . غير أن الحكومات يجب أن تكون مستعدة لانشاء الآليات اللازمة التي تكفل تحقيق الهدف المزدوج وهو حماية البيئة والنقل الكافي للموارد الى البلدان النامية في اطار متعدد الأطراف يتسم بالاستقرار والانصاف والقدرة على التنبؤ . ويتعين ايلاء اهتمام خاص للآليات التي تعمل في آن واحد على تحقيق أقصى استخدام لمؤشرات السوق وتوليد تدفقات مالية اضافية . وفي هذا الصدد ينبغي النظر في فرض ضرائب ورسوم استخدام على الأنشطة والمنتجات الضارة بالبيئة . وبالمثل يتعين عند تناول مسألة مكافحة الانبعاثات الكربونية على نطاق العالم النظر في مسألة انشاء مخطط عالمي لاصدار تراخيص الانبعاثات القابلة للتداول .

١٩٤ - ويشكل الترتيب الثلاثي الذي وضعه البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي لادارة مرفق البيئة العالمي لفائدة البلدان النامية ، خطوة هامة في الاتجاه الصحيح . غير أنه ينبغي ، كما أشار رؤساء هذه المؤسسات ، ألا تكون الاستفادة من هذه الموارد على حساب الأنشطة البيئية الانمائية والوطنية التي تمارسها تلك المؤسسات بانتظام . ومن الأساسي توفير أموال اضافية لمعالجة مشاكل البيئة العالمية .

الفصل الثاني

تحسين بيئة التجارة الدولية

١٩٥ - لم يحسم الصراع بعد في ميدان التجارة الدولية بين تنازع قوى التجارة المفتوحة والحمائية . فمنذ الأونكتاد السابع ، اتسمت بيئة التجارة الدولية بتطورات متناقضة . واستكملت الجهود المبذولة في سياق جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف نحو نظام تجاري أكثر انفتاحاً وأقدر على البقاء والاستمرار ، بلفيف متنوع من مبادرات السياسة التجارية . وتضمنت هذه المبادرات من جانب واحد تدابير اتخذتها البلدان النامية لتحرير التجارة وتخفيفاً في التدابير التمييزية التي كانت تطبقها البلدان المتقدمة ضد عدة بلدان في أوروبا الوسطى والشرقية .

١٩٦ - ومن جهة أخرى ، ظل النظام التجاري الدولي يتهدده تعاظم الحمائية وتزايد الاتجاهات نحو التجارة المدارة ، ويتهدده تكرار اللجوء إلى التدابير الأحادية الجانب بالتعارض مع المبادئ الأساسية للنظام . وأدى استمرار هذا الوضع ، وخاصة بالنسبة للشركاء التجاريين الأكثر ضعفاً ، إلى خلق المزيد من أوجه عدم التيقن وتثبيط الاستثمارات الجديدة في قطاع الصادرات ، وإلى عرقلة التكيف الهيكلي الذي آلته على نفسها بلدان نامية عديدة . وربما كان لجولة أوروغواي نفسها أثر كابح لانتشار التدابير الحمائية غير أن هذه التطورات توحي بقدر من فقدان الثقة في النظام المتعدد الأطراف . وأمام المجتمع الدولي خيار واضح: إما ابتعاث الحيوية في قواعده وتحسينها ، وإما الانزلاق إلى التجارة المدارة والأفضليات المدرجة والتكتلات التجارية المنكفئة على نفسها .

ألف - إصلاح السياسة التجارية في البلدان النامية

١٩٧ - اتخذ عدد كبير من البلدان النامية ، في السنوات الأخيرة ، تدابير تستهدف انفتاح اقتصاداتها وإعطاء دور أكثر أهمية للصادرات في استراتيجياتها الانمائية . وتفاوتت شدة ما صاحب هذه التحولات من إصلاحات في السياسة التجارية . وهي إصلاحات تضمنت عموماً مزيجاً من تدابير تحرير التجارة ، وتخفيض قيمة العملة ، ومزيد من الاعتماد على أسعار الصرف كآلية لتوازن ميزان المدفوعات ، وتشديد الضوابط المالية ، وتقوية تدابير ترويج الصادرات . ولم يكن رد الفعل في مجال الاستثمار والنمو متساوياً بإزاء هذه التغيرات في السياسة العامة .

١٩٨ - وتمكنت عدة بلدان ذات هياكل اقتصادية جيدة التنويع ، وقدرات تكنولوجية وبشرية متقدمة نسبياً ، من توسيع قطاعها التجاري ومن حفز الاستثمارات الجديدة

وتعزيز اطّراد النمو الاقتصادي . كما نجحت هذه البلدان نسبياً في الحفاظ على استقرار الأسعار . غير أن تدابير تحرير التجارة مُنيَت في مجال جفز الاستثمارات الجديدة وتحقيق النمو الاقتصادي بفشل ذريع في البلدان التي تفتقر إلى هياكل اقتصادية تتصف بالمرونة والتنوع . هذا ، وبسبب عبء خدمة الدين الخارجي ، لم ترتفع في البلدان المثقلة بالديون نسبة الواردات إلى الناتج المحلي الإجمالي بقدر ارتفاع نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي . وكان انكماش الواردات وهبوط الاستثمارات حالة عامة عانت منها هذه البلدان .

١٩٩ - وتشير دراسات حديثة إلى أن هناك ضرورة لتوخي الحذر في القول بوجود علاقة مباشرة في البلدان النامية بين السياسة التجارية والأداء التجاري . ففي الثمانينات ، كانت البلدان التي سجلت أسرع معدلات النمو في الصادرات هي تلك التي انتهجت سياسات التدخل الانتقائي ، ولو أن بعض البلدان التي كثفت تدخلها بقصد تغيير النتائج المحكومة بالسوق لم تنجح بنفس القدر . وكان الأداء من حيث الإنتاج ونمو الصادرات معاً في البلدان التي شجعت صناعات كانت تبشّر بقدرتها على التنافس الدولي على المدى البعيد ، أفضل كثيراً منه في البلدان التي افتقرت فيها سياسات التدخل الانتقائي إلى الأساس المنطقي الواضح اقتصادياً . فمعظم البلدان التي أخذت بلفيف صارم وعام من تدابير تحرير التجارة ، لم تتمكن حتى الآن من زيادة معدلات نمو صادراتها . وتتوقف ، في جملة عوامل أخرى ، استطاعتها ذلك في المستقبل القريب على قدرتها على استدامة استقرار أسعار الصرف المجزئة للمصدرين وعلى التغلب على فوضى الاقتصاد الكلي التي تُفسد الكثير مما تبذله من جهود الإدارة على الصعيد الداخلي .

٢٠٠ - وتوحي هذه التجارب بعدة دروس . أولاً ، لا يمكن النظر إلى السياسة التجارية بمعزل . فالأداء التجاري لا يتوقف فحسب على نطاق محدود من المسائل - كالتعريفات والقيود الكمية والضرائب على الصادرات وإعاناتها .. التي تعتبر عادة صُلب السياسة التجارية . وإنما هو يتوقف كذلك على عوامل طويلة الأجل كالبنية الأساسية الاقتصادية للبلد ، بما في ذلك مهارات القوى العاملة ، وأيضاً التأثيرات القصيرة الأجل ذات الصلة كسياسة الاستثمار وأسعار الصرف . ويعد مجمل استقرار الاقتصاد الكلي شرطاً أساسياً لاطّراد التحسن في الأداء التجاري .

٢٠١ - ثانياً ، هذه الحقيقة تستطيع بذاتها أن تشكل معضلة من معضلات السياسة العامة ، إذ قد يقتضي الأمر في المدى القصير المبادلة بين التدابير المذكورة تواً . وبصفة خاصة ، كثيراً ما يكون بخس تقييم سعر الصرف الحقيقي أحد المحددات الرئيسية للأداء التجاري ، بينما يُرى أن استقرار سعر الصرف أو المغالاة فيه بعض الشيء أحياناً هو أمر ضروري لمكافحة التضخم . وعلى الرغم من أن هناك آراء أخرى قد

تفضل سعر صرف مغالى فيه ، فإنه ينبغي إيلاء الأهمية الواجبة للبُعد التجاري في القرارات المتعلقة بسياسة أسعار الصرف .

٣٠٢ - ثالثاً ، في مقدور السياسة التجارية أن يحظى أثرها باستفادة كبيرة من السياسات الداعمة للاستثمار ، مع التركيز حسبما يقتضي الأمر على قطاعات بذاتها أو صناعات . وبما أن التجارة العالمية تتزايد شمولاً ، بل وتقع نسبة كبرى من التجارة داخل شبكات من الشركات ، فإن الشركات عبر الوطنية يمكن أن تكون حلقة وصل أساسية بالأسواق العالمية في المراحل الأولى لتنويع الصادرات . فهي ليست فحسب منفذاً للصادرات بل هي أيضا مصدر للمدخلات ، وخاصة للتكنولوجيا والمعلومات . وينبغي للحكومات التي ترغب في الاستفادة من هذه القدرات إعطاء الأولوية لتهيئة مناخ مواتٍ لاستثمار هذه الشركات .

٣٠٣ - زد على ذلك ، أن مقتضيات تهيئة مناخ موات مشجعة للاستثمار هي مقتضيات طويلة الأجل بطبيعتها . فالواقع أن أحد أهم شروط نجاح توسيع التجارة هو التزام الحكومة والشركات معاً التزاماً مشتركاً ومستمراً بالاستراتيجية التي اعتمدت . وفي الاستراتيجيات الموجهة إلى الخارج ، يتعين استكمال التدابير التجارية بسياسات تشجع الصادرات في القطاعات التي تكون للبلد فيها ميزة نسبية دينامية ومن ثم تكون له إمكانات تصديرية طويلة الأجل .

باء - تحسين الفعالية في التجارة الدولية

٣٠٤ - لا تزال الفعالية في إجراء الصفقات التجارية أمراً جوهرياً لتوسيع تجارة البلدان النامية بصفة خاصة ولحشد مواردها الخارجية ، بما في ذلك الاستثمار الخاص. وسوف يساعد على هذا الهدف تحسين الهياكل الأساسية التي تشمل في جملة أمور النقل والتوزيع والموانئ والاتصالات السلكية واللاسلكية ، كما يساعد عليه أيضاً تبسيط الإجراءات الجمركية وتعزيز مرافق التأمين وتمويل التجارة . وقد كان من أثر عدم كفاءة الممارسات التجارية ، والترتيبات الإجرائية والتنظيمية ، تفشي سوء تخصيص الموارد والإسهام في هبوط مستوى الأداء الاقتصادي وتضاؤل القدرة على المنافسة ، وخيبة النتائج المتوخاة من اتباع استراتيجيات إنمائية تجارية التوجه .

٣٠٥ - وسعت عدة بلدان نامية إلى تقليل العقبات الإدارية ، وغيرها من العقبات التي يواجهها المصدرون ، بإنشائها مناطق لتجهيز الصادرات وما يماثل ذلك من المناطق التجارية الحرة . ولا تستطيع هذه الترتيبات تسهيل استيراد المدخلات المعفاة من الرسوم الجمركية فحسب بل إنها تتمخض أيضاً عن غير ذلك من وفورات الحجم بتوفيرها

خدمات دعم للمصدرين . وتؤكد تجربة البلدان في هذا الصدد على نقطة أعم وهي أن مجمل المقومات الأساسية للتجارة ، مع توافر تمويل الصادرات المنخفض التكلفة أمرٌ حاسم في نجاح تنمية الصادرات .

٣٠٦ - إن أوجه التقدم التي أحرزتها مؤخراً تكنولوجيات المعلومات تتيح فرصاً لتحسين فعالية التجارة على نطاق واسع . ولتحقيق هذا الهدف ، يجب بذل جهود متضافرة لتعجيل الأعمال الجارية في هذا المجال وتوحيدها ، من مثل استخدام تبادل البيانات الكترونياً . وفي مجال تدفقات المعلومات وشبكات المعلومات ذات الصلة بالتجارة ، يمكن للمبادرات المتعددة الأطراف المبكرة أن تؤدي إلى تحسن سريع في فعالية العمليات التجارية الدولية بتكلفة منخفضة نسبياً . وينبغي للجهود الرامية إلى صياغة مبادئ توجيهية مقبولة عالمياً ، أن تعمد في جملة أمور ، إلى إيلاء الأولوية لمقتضيات التنمية ، وإلا فسوف تزداد هامشية البلدان النامية في تيارات التجارة الدولية الأكثر ربحية .

جيم .. الحمائية وإمكانية الوصول إلى الأسواق والتكيف الهيكلي في البلدان المتقدمة

٣٠٧ - لم تكن الاتجاهات العامة للسياسات التجارية التي تؤثر على إمكانية وصول البلدان النامية إلى الأسواق ، بالتي تدعو إلى التفاؤل ، خلال الثمانينات . فقد مالت التدابير الحمائية ، في كبرى اقتصادات السوق إلى التركيز على قطاعات تتمتع فيها البلدان النامية بميزة نسبية ظاهرة وقدرة على التنافس الدولي . واستمرت المستويات التعريفية في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة أكثر ارتفاعاً بالنسبة للمنتجات ذات الأهمية التصديرية للبلدان النامية عنها بالنسبة للواردات الأخرى كما ظل التصعيد التعريفي المواكب لدرجة التصنيع ، عقبة بين عقبات . والامتيازات التعريفية الممنوحة بموجب نظام الأفضليات المعمم والتي لحقها بعض التآكل على أية حال ، لم تعالج هذه المشاكل إلا جزئياً ، حيث لا يتمتع بالمعاملة التفضيلية إلا حوالي ربع صادرات البلدان النامية الخاضعة للرسوم ؛ وهناك اتفاق واسع على ضرورة تعزيز النظام وتوسيع نطاق شموله .

٣٠٨ - غير أن أخطر عقبة تحول دون إمكانية الوصول إلى الأسواق هي انتشار الحواجز غير التعريفية التي تمس حالياً حوالي ٣٠ في المائة من صادرات البلدان النامية إلى بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة . وتتضمن هذه الحواجز مجموعة واسعة التنوع من التدابير التي كثيراً ما توجه ضد البلدان النامية بالذات ، ومنها القيود الطوعية على الصادرات ، وتدابير المراقبة ، وإعانات التصدير ، واستخدام قوانين مكافحة

الإغراق في أغراض حمائية . وفي القطاعات ذات الأهمية التصديرية الخاصة للبلدان النامية ، تتراوح نسبة التجارة المتأثرة بهذه التدابير ما بين النصف إلى ثلاثة أرباع .

٣٠٩ - وحدثت مع ذلك تطورات أخرى في السياسة التجارية الدولية تدعو إلى القلق . وهذه التطورات تشمل: النزوع إلى الربط بين تنفيذ الالتزامات التي سبق الاتفاق عليها في مجال تجارة السلع وبين الامتيازات الممنوحة في المجالات الأخرى ، كالاستثمار الأجنبي المباشر ، وحماية الملكية الفكرية ، والخدمات ؛ والقيام من جانب واحد كما سبقت الإشارة ، بسحب التدابير التفضيلية التي سبق منحها للبلدان النامية لأسباب كثيراً ما تتعارض مع الالتزامات المتفق عليها ؛ والتعلل بحجة الميزان التجاري في الضغط من أجل التبادل الثنائي ؛ وتزايد اللجوء إلى النُّهُج الثأرية الأحادية الجانب لضمان إحداث تغيرات في السياسات وفي المركز التفاوضي للشركاء التجاريين الأضعف .

٣١٠ - ومن المرجح لقضايا السياسة العامة في التسعينيات المتعلقة بشروط الوصول إلى الأسواق ، أن تتأثر من وجوه عديدة بنتائج جولة أوروغواي . وسيتوقف الكثير على مدى ما تسفر عنه الجولة من شروط أكثر تحررا وأكثر ضماناً للوصول إلى الأسواق . ويجب أن تتضمن امتيازات تعريفية بالتحديد ، وليس تحريراً غير تعريفي لصالح منتجات البلدان النامية في أسواق البلدان المتقدمة ، والقضاء على تدابير "المجال الرمادي" من مثل القيود الطوعية على الصادرات ، وإحكام الضوابط على تدابير مكافحة الإغراق والتدابير التعويضية . وتحرير التجارة مطلوب بالذات في قطاعات من مثل الزراعة ، والمنسوجات والملبوسات ، والمنتجات الاستوائية ، والمنتجات القائمة على الموارد الطبيعية .

٣١١ - وإجمالاً ، يجب أن تظل تقوية المبادئ والقواعد والضوابط المتعددة الأطراف التي تقلل من إمكانيات تقييد التجارة أو إعاقتها ، وكذا التشديد على أهمية تحرير التجارة وحفزه ، هدفاً رئيسياً . وهو أمر يتعين أن يقوم على الاحترام الكامل لمبدأ عدم التمييز ، بما في ذلك التطبيق غير المشروط لمعاملة الدولة الأكثر رعاية والإلغاء المطرد لترتيبات تقاسم الأسواق والتجارة المدارة . ومن الأمور الأساسية حظر الإجراءات الأحادية الجانب خارج الإطار القانوني للاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة وكذلك الحفاظ على نظام فعال لتسوية النزاعات .

٣١٢ - ويجب أن يستكمل القضاء على الحمائية في البلدان المتقدمة بسياسات أكثر فعالية لتيسير التكيف مع التغيرات الهيكلية . فمقاومة التكيف الهيكلي بالحمائية

أمر يسبب لقوة القاعدة الانتاجية وقدرتها على المنافسة في هذه البلدان نفسها ، مشاكل طويلة الأجل ، وله أيضاً عواقب معاكسة خطيرة على آفاق التصدير لدى الشركاء التجاريين بما في ذلك الشركاء التجاريون في العالم النامي . إن مصالح البلدان المتقدمة تكمن على المدى الطويل في اغتنام الفرص المتاحة لتحسين التقسيم الدولي للعمل من أجل تعزيز انتظام نقل القدرات من المناطق ذات الانتاجية المنخفضة إلى المناطق الأفضل ملاءمة لما تتمتع به من عوامل الإنتاج . وما لم تسمح البلدان الصناعية بزيادة وارداتها من البلدان النامية كبدائل لأجزاء من إنتاجها هي ، فسوف تفقد هي أيضاً فرصة توسيع صادراتها ، لأن قدرة البلدان النامية على الاستيراد ستقيَّد . زد على ذلك أن الواردات المنخفضة التكلفة من البلدان النامية تزيد من الدخول الحقيقية للمستهلكين في البلدان المتقدمة .

٣١٣ - وسيتعين تكثيف العمل في تنفيذ الالتزامات الواردة في الوثيقة الختامية للأونكتاد السابع بالمضي قدماً في التكيف الهيكلي فضلاً عن وقف الحمائية وعكس مسارها . ولقد زاد إلحاح ضرورة سعي الحكومات إلى إنشاء آليات وطنية شفافة لتقييم التدابير الحمائية التي تتوخاها الشركات/القطاعات وآثارها على الاقتصاد المحلي ككل وعلى المصالح التصديرية للبلدان النامية . كذلك ينبغي المضي في إلغاء إعانات الإنتاج والصادرات حيث أنها تسبب تشوهات رئيسية في الاقتصاد العالمي وسوء تخصيص للموارد . ولا بد من التعاون الدولي في التوصل إلى اتفاق بشأن مجمل احتياجات التكيف والتماس تناسق حركة السياسة العامة بغية التعجيل بعملية التكيف .

دال .. تحسين إطار التجارة الدولية

٣١٤ - من الأهداف الرئيسية لجولة أوروغواي ، على نحو ما سلم به في الأونكتاد السابع ، الحفاظ على المبادئ الأساسية ، وتعزيز أهداف الغات ، وإقامة نظام تجاري متعدد الأطراف أكثر انفتاحاً وأقدر على البقاء والاستمرار . ويمثل القرار المتخذ مؤخراً ببدء الجولة من جديد عقب الانتكاسة التي حدثت في الاجتماع الوزاري المنعقد في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ ، إعادة تأكيد على ما لدى الحكومات المشاركة من إرادة سياسية للوصول بالمفاوضات إلى ختام ناجح . وتواجه العملية تحدياً مزدوجاً يتمثل في اجتذاب الانضمام الكامل للشركاء التجاريين الأقوى ، الذين يمكن أن تؤدي إجراءاتهم المستقلة إلى تقويض النظام ، وفي جعل النظام أكثر استجابة لاحتياجات الشركاء الأضعف . والمحصلة الإيجابية لمواجهة هذا التحدي تكمن في إنزال ضربة ساحقة بالحمائية وبأية إمكانية لتجزئة النظام التجاري ، ومناهضة أي اتجاهات انتكاسية في الاقتصاد العالمي .

٣١٥ - وكان من شأن استئناف جولة أوروغواي إتاحة فرصة جديدة لالتماس سبل جديدة لتعزيز النظام التجاري المتعدد الأطراف وإنعاشه بوسائل تلبي المصالح الحيوية لجميع المشتركين كما تأخذ في الاعتبار البعد الإنمائي للقضايا قيد التفاوض . ويتضمن هذا البعد ، بالإضافة إلى تحسين إمكانية وصول منتجات البلدان النامية إلى الأسواق ، وضع قواعد وضوابط جديدة تتوافق مع أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والإنمائية . وتتضمن هذه الأهداف على الأخص ، حاجة هذه البلدان إلى إقامة البنية الأساسية اللازمة للتنمية والقدرة على التنافس الدولي ومتابعة سياساتها الإنمائية الوطنية المشروعة دون خوف من إجراءات ثأرية أو تمييزية . وما لم تغتنم هذه الفرصة فسوف تُمنى تعددية الأطراف بضربة قاسية ، ومن المفارقات أن يحدث هذا في وقت يتزايد فيه الطابع العالمي للنظام التجاري .

٣١٦ - إن اتساع نطاق الجولة ، الذي يتجاوز حدود السياسة التجارية التقليدية ليشمل قضايا السياسات العامة في مجال الخدمات والاستثمار والتكنولوجيا ، ليدعو إلى اتباع نهج مُتسق ومتكامل يدعم الجهود الإنمائية الوطنية ولقد سبق إحراز تقدم ملموس على عدد من الجبهات .. منها ، على سبيل المثال ، آليات تسوية النزاعات واستعراض السياسة التجارية .. الأمر الذي من شأنه أن يساعد على تعزيز الاتفاق العام . غير أن أي اتفاق نهائي لا يأخذ في كامل اعتباره البعد الإنمائي لن يتمشى مع الهدف المسلم به وهو تحقيق محصلة إيجابية ومتوازنة .

٣١٧ - هذه المحصلة سوف تقتضي بذل جهود حقيقية لحل المشاكل التقنية والسياسية المعلقة والموجودة عمليا في كل مجالات التفاوض بدءاً بقضايا الوصول إلى الأسواق وإنتهاءً بالقضايا المؤسسية . وتشكل التعقيدات التقنية تحدياً هائلاً لا سيما في مجالات من مثل إمكانية الوصول إلى الأسواق والزراعة ووضع القواعد والخدمات والمنسوجات والملبوسات ، حيث يتعين التوافق في الآراء على طرائق إعادة إدماج هذا القطاع في الغات . ويتعين أيضاً أن تتناول المفاوضات الآثار المؤسسية المترتبة على الجولة وتنفيذ نتائجها الموضوعية ، واضعة في اعتبارها الاهتمام بألا يؤدي ذلك إقامة روابط بين الحقوق والواجبات الواردة في شتى الصكوك .

٣١٨ - وفي حين أن لآحاد البلدان مجموعات من الأولويات تنفرد بها ، فلا بد لأية محصلة متوازنة من تلبية عدد من المعايير الحاسمة إذا ما كان لها أن تعود على البلدان النامية بمنافع ملموسة ، تتضمن ما يلي:

(أ) منح تيسيرات كبيرة فيما يخص مسائل إمكانية الوصول إلى الأسواق من أجل تعزيز تحرير التجارة وتوسيع الفرص أمام صادرات البلدان النامية إلى الأسواق العالمية ، يصحبه تقديم تعويض كافٍ عن تآكل الأفضليات في ظل المخططات القائمة ؛

(ب) يعترف إصلاح قواعد الغات بشأن الزراعة الذي يوفر للبلدان النامية ضمان وتحسين فرص الوصول إلى الأسواق ، بالدور الإنمائي الذي تضطلع به الزراعة في اقتصاديات ومجتمعات البلدان النامية ، ويخفف من الآثار السلبية على البلدان المستوردة البحت للأغذية ؛

(ج) برنامج متفق عليه للإلغاء التدريجي لترتيب المنسوجات المتعددة الألياف وإعادة إدماج تجارة المنسوجات والملبوسات في قواعد ومبادئ الاتفاق العام خلال إطار زمني معقول ؛

(د) تحرير التجارة في مجال المنتجات الاستوائية تحريراً كاملاً قدر الإمكان على أساس عدم اشتراط المعاملة بالمثل ؛

(هـ) اتفاق على الضمانات يُكسب التجارة الدولية الاستقرار والقدرة على التنبؤ ، ويُنحّي إمكانية اتخاذ تدابير تمييزية تتعارض مع مبدأ معاملة الدولة الأكثر رعاية . وينبغي أن يستكمل هذا بتنقيح القواعد التي تحكم تطبيق تدابير مكافحة الإغراق والتدابير التعويضية بغية الحد من نطاق إعاقة جهود البلدان النامية ؛

(و) قبول جميع الأطراف تشديد الضوابط على لجوئها إلى تدابير السياسة التجارية بحيث تكون على أساس متبادل ومنصف مراعية أهمية المرونة (خاصة فيما يتصل بمشاكل موازين المدفوعات في سياق الاستراتيجيات الإنمائية) وكذلك مستويات التنمية ؛

(ز) اتفاق على الجوانب المتصلة بالتجارة في حقوق الملكية الفكرية ؛ ييسر حصول البلدان النامية على التكنولوجيا والمضي في سياستها العامة وأهدافها الاجتماعية ؛

(ح) إطار متعدد الأطراف بشأن التجارة في الخدمات يساعد على تعزيز قدرة شركات الخدمات في البلدان النامية على التنافس الدولي وتمكينها من الوصول الفعلي إلى الأسواق العالمية وذلك في جملة أمور عن طريق الأخذ بمبدأ معاملة الدولة الأكثر رعاية والشمول الكامل لقطاعات الخدمات ؛

(ط) اتفاق بشأن تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة ، يعترف جلياً بحق البلدان النامية في تهيئة ظروف للمستثمرين الأجانب ، تستهدف تشجيع التنمية وتعزيز المنافسة شريطة ألا تؤدي هذه التدابير إلى إلحاق الضرر بالشركاء التجاريين ؛

(ي) هيكل قانوني لتنفيذ نتائج جولة أوروغواي يستبعد جميع الاجراءات الأحادية الجانب والأعمال الثأرية عبر القطاعية فيما بين تجارة السلع والتدابير المتصلة بحماية الملكية الفكرية والاستثمار والخدمات ، ولا يقوض النطاق المتاح للبلدان النامية على طريق الالتماس الفعلي لمصالحها الاقتصادية والتجارية .

هاء - الآثار المؤسسية لجولة أوروغواي

٢١٩ - أدى البحث عن إطار مؤسسي كافٍ لتنفيذ النتائج المتوقعة من جولة أوروغواي إلى تركيز الاهتمام على قصور الترتيبات المؤسسية التي تحكم العلاقات التجارية الدولية . فقد كان الغات والأونكتاد كلاهما رد فعل لعدم الاتفاق في الأربعينات على إنشاء منظمة دولية شاملة للتجارة . وكان الشأن في تلك المنظمة ، كما هو المتوخى في ميثاق هافانا لعام ١٩٤٨ ، أن تتناول ، في جملة أمور ، مسائل التنمية الاقتصادية والاستثمار الأجنبي ، والممارسات التجارية التقييدية ومشاكل السلع الأساسية ، وكذلك قضايا السياسة التجارية المدرجة في الغات . وبالتالي ، فعندما أنشئ الأونكتاد ، كُلِّف بدراسة المسائل المتعلقة بإنشاء تلك المنظمة . ونوقش هذا الموضوع في دورات المؤتمر حتى الأونكتاد السادس . ثم عاد إلى الظهور على السطح في إطار بارامترات مختلفة بعض الشيء في سياق جولة أوروغواي .

٢٢٠ - وطرحت مقترحات مفادها ضرورة تضمين نتائج المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف تزويد الغات بقاعدة مؤسسية أكثر متانة عن طريق تحويله إلى منظمة دولية جديدة للتجارة . وتكون تلك المنظمة ، فيما بين جملة أمور مسؤولة عن تنفيذ نتائج جولة أوروغواي وعن صياغة إجراءات لتسوية المنازعات تنطبق على جميع الاتفاقات التجارية المتعددة الأطراف وكذلك عن التعاون على قدم المساواة مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لضمان المزيد من الاتساق في تقرير السياسات الاقتصادية عالمياً . وتوخى مشروع الوثيقة الختامية المقدم إلى الاجتماع الوزاري ببروكسل بدء العمل في إبرام اتفاق تنظيمي يوفر الأساس المؤسسي والإداري للصكوك القانونية التي تجسد نتائج المفاوضات . ولم يبرم أي اتفاق حتى الآن بشأن هذه المسألة .

٢٢١ - وفي تلك الأثناء ، بعثت من جديد في الأمم المتحدة أيضاً فكرة مبادرة جديدة تتجه إلى إنشاء منظمة دولية للتجارة . فلقد دعت الجمعية العامة الأمين العام للأمم المتحدة إلى تقديم تقرير بشأن التطورات المؤسسية واضعاً في الاعتبار جميع المقترحات ذات الصلة التي تتصل بتعزيز المنظمات الدولية في مجال التجارة المتعددة الأطراف . ومن المزمع إعداد هذا التقرير بعد التماس آراء جميع الحكومات والرؤساء التنفيذيين للوكالات المتخصصة وسائر المنظمات والبرامج التابعة لمنظومة الأمم المتحدة .

٢٢٢ - ولهذه المقترحات أوجه كثيرة تتطلب فحصاً دقيقاً للغاية . فالبعض منها يشير إلى أهمية ربط الحقوق والالتزامات في مجال السلع بمثيلاتها في المجالات الجديدة للتجارة في الخدمات ، وجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة . وهذا

الربط ، من جهة ، حال قبوله ، من شأنه تعريض الحقوق والالتزامات القائمة في قطاع السلع لأوجه جديدة وخطيرة من عدم التيقن . وهو من ناحية أخرى يسبغ المشروعية على قيام الشركاء التجاريين الكبار بالتهديد بالشأر من خلال الحد من إمكانية الوصول إلى الأسواق كلما لاحظوا بادرة تقييد من قبل البلدان الأخرى وخاصة البلدان النامية ، في المجالات الجديدة . وهذا الشكل بالذات من ضروب الشأر يتزايد في الوقت الحاضر التسليم بتناقضه مع الاتفاق العام .

٢٢٣ - ثمة أيضاً في النظام عدة عوامل في تطور الاقتصاد العالمي تؤثر على الإطار التجاري الدولي وتتعين مراعاتها في أي جهد يبذل لتعزيز المنظمات الدولية ذات الصلة . فما فتئت تدفقات رؤوس الأموال الضخمة غير المتصلة بالتجارة تنزع إلى توليد عدم الاستقرار في أسعار الصرف ، بما يصاحبه من نتائج معاكسة للتجارة الدولية . كما أن الصفقات الضخمة داخل كبرى الشركات عبر الوطنية وفيما بينها ، كثيراً ما تتخطى القواعد والضوابط القائمة . كما يؤثر التطور التكنولوجي السريع ، على نحو ما لوحظ من قبل ، تأثيراً عميقاً على إنتاج السلع والخدمات وعلى التجارة فيهما ، فيعجل بتغيير الميزة النسبية القائمة على وفرة الموارد الطبيعية . زد على ذلك ، أن ظهور تكتلات تجارية تضم كبار الشركاء التجاريين قد يؤدي إلى تجزؤ النظام التجاري الدولي ما لم يراع في إدارتها إيلاء الاعتبار الواجب لمبادئ النظام الأساسية .

٢٢٤ - وثمة في بعض تلك المقترحات سمة أخرى جديرة الانتباه تتعلق بالرغبة في تحقيق المزيد من الاتساق في تقرير السياسات عالمياً من خلال تعاون مؤسسي قوى بين الغات بعد تحويله ، وبين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي . ولقد أبديت مخاوف من أن يؤدي هذا النهج إلى فداحة الشروط المتلازمة أكثر مما هي عليه . وبصفة أعم ، تجدر الإشارة إلى أن الأمم المتحدة ، بحكم مسؤولياتها التنسيقية الواسعة المدى في المجالين الاقتصادي والاجتماعي كما ينص الميثاق ، هي المؤهلة على النحو الأمثل لتعزيز اتساق السياسات الدولية في مجالات الاستثمار والتكنولوجيا والتجارة والديون والنقد والتمويل والإدارة الجماعية للاقتصاد العالمي . وتلك هي المجالات التي تنقسم إليها مسؤوليات المؤسسات الدولية ، والتي تكون فيها التناقضات الحادة في السياسات العامة قمينة بالظهور .

٢٢٥ - ولا يزال صحيحاً العديد من الأفكار الأساسية التي يقوم عليها ميثاق هافانا . فينبغي لأي ترتيب مؤسسي جديد في مجال التجارة الدولية شاملا في تغطية موضوعه ، الموضوع عاما في عضويته ، قائما على أهداف ومعايير سلوك متفق عليها ، وملبياً لمصالح جميع أعضائه ، منصفاً في اتخاذ قراراته ، مرتبطاً ارتباطاً عضوياً بالترتيبات المؤسسية ذات الصلة في مجالي النقد والتمويل .

٢٣٦ - ومن شأن منظمة تتصف بهذه السمات ، أن توفر للمجتمع الدولي آلية تصوغ الأهداف والسياسات في مجال التجارة الدولية والتنمية ، في إطار يستهدف المراعاة الكاملة للعلاقات المتبادلة بين القضايا المشتركة وآثارها على البلدان . وأن تتوفر لإجراءاتها الشفافية القصوى والمشاركة الكاملة من جميع البلدان في عملية اتخاذ القرارات . وينبغي لها أيضاً أن تصلح محفلاً لبناء توافق الآراء الدولي كأساس لاتخاذ القرارات ولترجمة المبادئ المتفق عليها إلى أعمال سواء من جانب الحكومات أو عن طريق التفاوض على اتفاقات تعاقدية متعددة الأطراف . وأن توفر أخيراً إطاراً للمراقبة وللتوفيق بين المواقف المتباينة . ولا يجوز إغفال هذا المنظور الطويل الأجل في المناقشات الجارية حول تعزيز المؤسسات الدولية في مجال التجارة .

واو - البيئة والتجارة الدولية

٢٣٧ - يتمثل واحد من أهم تحديات التسعينات في صياغة إطار للسياسة الاقتصادية يتصدى للتفاعل بين قضايا التجارة وبين السياسات البيئية . وستكون لكيفية مواجهة هذا التحدي آثارها على النظام التجاري الدولي وخاصة على التجارة والتنمية في البلدان النامية . وتركز النقاش الذي جرى مؤخراً على مسألة تحقيق الانسجام بين الأنظمة والمعايير البيئية . ويذهب أحد الآراء إلى ضرورة الحفاظ على المميزة بين البلدان في المعايير البيئية تبعاً لدرجة الإجهاد البيئي وتبعا للظروف السائدة الوطنية أو المحلية . وإلا فقد يؤدي التوحيد الدولي لمعايير البيئة إلى تآكل الميزات النسبية فيما بين البلدان على حساب تجارة البلدان النامية بصفة خاصة ويذهب رأي آخر إلى ضرورة المضي بنشاط في تحقيق الانسجام بين الأنظمة والمعايير البيئية دونما شرط بغية تثبيط استحداث حواجز غير تعريفية في طريق التجارة ، لأسباب بيئية .

٢٣٨ - وثمة مسألة أخرى ، يرجح أن تتزايد أهميتها ، تتصل بإمكانية استخدام التدابير التجارية في سياق سياسات البيئة . ويساور مقرري السياسات التجارية وبخاصة في البلدان النامية ، القلق من احتمال لجوء كبرى البلدان التجارية إلى مثل هذه التدابير بغية إنفاذ سياسات بيئية عالمية . وثمة أيضاً القلق من أن الفوارق بين البلدان في الأنظمة البيئية قد تولد ضغوطاً سياسية في البلدان المتقدمة تطالب بإجراءات تعويضية في السياسة التجارية . فيمكن على سبيل المثال ، إعادة تفسير قوانين الرسوم التعويضية بطريقة توازن فوارق التكلفة الناشئة عن تباين معايير البيئة .

٣٢٩ - وينبغي قدر الإمكان تجنب وزع تدابير السياسة التجارية وزعاً يقوم على أغراض بيئية حتى لا يستخدم كوسيلة في استحداث تدابير تمييزية وحواجز مقنعة في طريق التجارة . وبوجه عام ، ينبغي الاعتماد بقدر أكبر على التفاوض على اتفاقيات و/أو معاهدات دولية ملزمة لجميع الأطراف الموقعة . فاستجابات السياسة العامة المناسبة إزاء المخاطر البيئية العالمية ، ومنها مثلا على ما سبق ذكره في الفصل السابق ، مقترح مخطط التراخيص القابلة للتداول ، لمواجهة تزايد انبعاثات ثاني أكسيد الكربون ، من شأنها أن تقلل من إغراء وزع تدابير تجارية تستند إلى أغراض بيئية . غير أنه في حالة اعتبار تدابير تجارية ما ضرورية لإنفاذ سياسات بيئية متفق عليها دولياً ، ينبغي لمبادئ وقواعد معينة أن تنطبق .

٣٣٠ - ومن بين هذه المبادئ والقواعد: مبدأ عدم التمييز ؛ قواعد تحكم الاستخدام المناسب للتدابير التجارية القائمة على أغراض بيئية ؛ مبدأ وجوب تناسب الآثار المقيدة للتجارة والمترتبة على المعايير البيئية الجديدة ، مع الأهداف المشروعة لهذه المعايير ؛ التزام بضمان الشفافية في التدابير التجارية المتصلة بالبيئة وبتوفير الإشعار المناسب بالأنظمة الوطنية غير المستندة إلى المعايير البيئية الدولية . ويقتضي الأمر أيضاً وجود إجراءات فعالة لتسوية النزاعات .

٣٣١ - وقد اضطرت بعض البلدان النامية ، بسبب فداحة عبء خدمة ديونها وانخفاض أسعار السلع الأساسية ، إلى انتهاج سياسات تصدير أدت إلى استغلال مفرط للموارد الطبيعية ، بما في ذلك الأراضي القابلة للزراعة ، وبالتالي إلى إلحاق الضرر بالبيئة . ومن شأن التنمية القابلة للإدامة أن تؤدي إلى انتفاء الحاجة إلى انتهاج سياسات تصدير كتلك . وهذا يتطلب ، في جملة أمور ، إلى تقديم المساعدة المالية والتقنية المناسبة إلى البلدان النامية لأغراض اتباع أنماط قابلة للإدامة في إدارة الأراضي واستغلال الموارد .

الفصل الثالث

تعزيز الدينامية التكنولوجية للبلدان النامية

٣٣٢ - تتضح باطراد حاجة البلدان النامية إلى الافادة إلى أقصى حد ممكن من أوجه التقدم العلمي والتكنولوجي بغية دعم جهودها الإنمائية في الوقت الذي تبرز فيه التكنولوجيات المستندة إلى العلم باعتبارها المحددات الأساسية للتغير الاقتصادي والاجتماعي على الصعيد العالمي . وفي اقتصاد عالمي شديد الترابط ، لا تتحدد فرص التقدم التكنولوجي للبلدان النامية بالقوى المحلية وحدها ، بل تتحدد بصفة مطردة بالقوى الخارجية ، لا سيما ظهور التكنولوجيات الجديدة ، والاتجاهات الجديدة في حماية حقوق الملكية الفكرية ، والروابط التكنولوجية فيما بين الشركات ، وتطور العلاقات التجارية الدولية . وأضاف الاهتمام العالمي المتزايد بالتنمية القابلة للإدامة ايكولوجيا بعدا جديدا لهذه الإشكالية .

٣٣٣ - وفي نهاية المطاف ، سيتوقف معدل التغير التكنولوجي في البلدان النامية على المدى الذي تؤثر به هذه العوامل وغيرها على قرارات الشركات الانتاجية . ومع ذلك ، تستطيع حكومات البلدان النامية أن تشكل تقدمها التكنولوجي الوطني في التسعينات بتهيئة اطار للسياسة العامة المحلية ملائم لعمل شركاتها . وهكذا ، فسيتطلب تعزيز الدينامية التكنولوجية للبلدان النامية اتباع نهج منتظم إزاء مصدريها المتكاملين: نقل التكنولوجيا من الخارج والجهد التكنولوجي المحلي ، بما في ذلك توزيع نتائجها على الشركات المحلية .

٣٣٤ - وتتعرض أسواق كلا المصدرين لأوجه قصور ، تترك آثارها بصمتها بصفة خاصة على البلدان النامية . إذ أنه مع زيادة احتدام التنافس الدولي في مجال التكنولوجيا ، تمثل رد فعل حكومات البلدان الصناعية في تعزيز الحماية القانونية للابتكارات ، وفي الحد من تنظيمات مكافحة الاحتكار ، واللجوء ، في بعض الحالات ، إلى الثأر التجاري للدفاع عن المراكز التنافسية لشركاتها . وفي الوقت نفسه دخلت كثير من الشركات الصناعية في هذه البلدان في تحالفات استراتيجية بغية توزيع تكاليف البحث والتطوير والافادة من جوانب التكامل . ونتيجة لذلك ، زاد تركّز المعرفة والابتكار في هذه الشبكات التعاونية ، مع استبعاد شركات البلدان النامية .

٣٣٥ - وتنشأ أوجه القصور في السوق الدولية للتكنولوجيا أيضا من عدم كفاية المعلومات المتاحة لمتلقي التكنولوجيا عن مصادر الإمداد ، والتكاليف ، وامكانية الوثوق ، والظروف المحددة للنقل ، واحتمالات التطور المقبلة . وأحد المصادر الأخرى لأوجه القصور عدم كفاية حصول موردي التكنولوجيا على المعلومات المتعلقة بالعامل المحلي وظروف الأسواق الانتاجية ومدى توافر المهارات في البلد المضيف . وتنعكس أوجه

القصور في سوق الأنشطة التكنولوجية المحلية في نقص المستويات المثلى للاستثمار من جانب الشركات في البحث والتطوير وتكوين المهارات . وقد تدخلت حكومات كل من البلدان النامية والبلدان المتقدمة بدرجات متفاوتة من الانتقائية لتصحيح أوجه القصور هذه .

ألف - نقل التكنولوجيا

٣٣٦ - في خلال الستينات والسبعينات أبدى كثير من البلدان النامية اهتماما بالحصول على شروط منصفة لوارداتها من التكنولوجيا وبتعزيز قدراتها المحلية فوضعت مبادئ توجيهية وآليات للاشراف بغية التأثير على أحكام وشروط احتياز التكنولوجيا من الخارج . وانتهجت في مجال الاستثمار الأجنبي سياسات حدت من مجال نشاط الشركات الأجنبية وحصتها من الملكية . واستحدثت قلة من البلدان النامية أيضا تغييرات في أنظمتها للبراءات ترمي في المقام الأول إلى تعزيز الأحكام المنظمة للالتزام بتشغيل البراءات محليا ولمدة حمايتها .

٣٣٧ - وشهدت الثمانينات تخفيفا للأنظمة التي تتحكم في التكنولوجيا والاستثمار الأجنبي في هذه البلدان ، وذلك بصفة جزئية نتيجة للركود في تدفقات التكنولوجيا الذي اقترن بأزمة الديون . واستحدثت البلدان النامية التي كانت تضع من قبل اجراءات فحص صارمة إلى حد ما لواردات التكنولوجيا ، تغييرات في السياسة العامة في الوقت الحالي ترمي إلى تيسير الضوابط على الترخيص بالبراءات والعلامات التجارية . وكان هذا التطور يعكس أولا ، تقييما أكثر تطورا من جانب حكومات البلدان المضيفة والمستثمرين الأجانب وموردي التكنولوجيا لأهمية التعاون التكنولوجي الأجنبي في اقتصادات البلدان النامية ؛ وثانيا ، ادراكا بأن الشركات الوطنية في البلدان النامية قد اكتسبت قدرات تفاوضية أفضل لدى التفاوض على العقود .

٣٣٨ - ومما له أهمية خاصة في هذا السياق النهج الذي اتبعته جمهورية كوريا (ومن قبلها اليابان) . وكان هذا النهج ينطوي على السماح للشركات المحلية بشراء التكنولوجيات التي تختارها ، وبأن تدفع الأسعار التي ترى أنها تتمشى مع مصالحها التجارية فيما يتعلق بتكنولوجيات العمليات والمنتجات الجديدة و/أو الشمينة . وفي الوقت نفسه ، أتيحت لهذه الشركات معلومات منتظمة عن مصادر التكنولوجيا وأسعارها ، ومشورة ومساعدة بشأن أساليب التفاوض ، والممارسات التقييدية ، والضمانات ، ونطاق حقوق الملكية . وهكذا فقد تعزز السلوك الرشيد بتحسين الحصول على المعلومات وبتعرض هذه الشركات الحتمي للمنافسة المحلية أو الأجنبية . وقوّم تمتع الشركات المستوردة للتكنولوجيا بحرية ارتكاب الأخطاء بمعرفة أنه سيكون عليها أن تتحمل نتائج تهورها .

٣٣٩ - وكان تحرير سياسات الاستثمار الأجنبي في عدد من البلدان النامية ينطوي ، في جملة أمور ، على تدابير لحماية المستثمرين الأجانب من عمليات التأميم ؛ والحد من القيود على نسب الملكية ومجال النشاط وحجم تحويلات الأرباح ؛ وقبول التحكيم الدولي كوسيلة لتسوية المنازعات بين الأطراف المعنية . وكانت هذه الاصلاحات أساسية للتعريف بمدى تهيؤ حكومات البلدان المضيفة للاستثمار الأجنبي . وقطعت بعض البلدان شوطا أبعد فعرضت تقديم حوافز ضريبية وغير ضريبية مثل توفير حماية تكميلية من منافسة الواردات وإمكانية وصول خاصة إلى التسهيلات .

٣٤٠ - ويمكن أن تكون هذه الحوافز للاستثمار الأجنبي وغيرها مفيدة في دفع أهداف التنمية قدما حيثما كانت ترمي إما إلى تلافي المثبطات الناشئة عن التشوهات السوقية أو إلى توجيه النشاط نحو مجالات تتحقق فيها المصلحة العامة بقدر أكبر عما تعكسه اسقاطات ربحية الاستثمارات في القطاع الخاص . ومن أمثلة ذلك التكنولوجيات العالية القيمة أو المواتية للبيئة . على أن التجربة تبين أن هذه الحوافز عندما لا تكون جزءا من سياسة تكنولوجية أوسع نطاقا وتندرج فيها أولويات واضحة ، يمكن أن ينتج عنها انعدام للكفاءة وإساءة تخصيص للموارد ، ومخاطر تنتج خسائر صافية للبلدان المضيفة . ويمكن أن تعرض بعض البلدان النامية نفسها لهذه المخاطر ، مدفوعة بنقص الموارد المالية الخارجية وبالتنافس على اجتذاب المستثمرين الأجانب .

٣٤١ - وبينت التجربة أيضا أن أنجع وأكفأ الحوافز للمستثمرين الأجانب وموردي التكنولوجيا عادة ما تشمل الحوافز الناشئة من الاستقرار المالي ، والشفافية السياسية ، وتوافر اليد العاملة الماهرة والأسواق المحلية الكبيرة التي تتسع بشكل دينامي . ويتباين وجود هذه المؤشرات والدرجة التي تملك بها الحكومات الاشراف عليها تباينا واسعا فيما بين البلدان النامية . وبصفة خاصة فقد فاقت آثار القيود المالية الخطيرة ، خلال العقد الماضي ، آثار التشريعات المواتية في محاولة اجتذاب الاستثمار الأجنبي وتدفقات التكنولوجيا الأجنبية في معظم البلدان النامية . وسيتيح القضاء على مثل هذه العقبات عن طريق تدابير تخفيف الديون ، واتاحة الاقراض الجديد ، وزيادة التدفقات الرسمية إعادة تكوين الرصيد المستنزف حاليا من رأس المال الانتاجي ، وتنشيط حجم أكبر من الاستثمار في التكنولوجيا الجديدة وتحسين تمكن هذه البلدان من إبقاء القدرة التنافسية الدولية أو من تحقيقها .

٣٤٢ - ومن وجهة النظر التكنولوجية ، فإن إحدى مزايا الاستثمارات الأجنبية المباشرة هي نقل المهارات والمعرفة غير المتوافرة في البلد . وأما العيب فهو أنها قد تنقل أيضا مهارات موجودة بالفعل أو يمكن للشركات المحلية تطويرها بكفاءة أو أن تحل محل هذه المهارات . ومن ثم فهناك حاجة إلى وضع سياسات تتيح بصفة منتظمة مزيدا من الحوافز للمستثمرين الذين يجلبون المعرفة أو المدخلات غير المتوافرة في البلد والتي لا يحتمل تكوينها على الصعيد المحلي .

٣٤٣ - ومارس الشركاء التجاريون للبلدان النامية ضغطا عليها لتعزيز حماية حقوق الملكية الفكرية كحافز اضافي للاستثمار الأجنبي ، وبصورة أعم لنقل التكنولوجيا . وقد تكون هذه الحماية شرطا ضروريا لنقل التكنولوجيا المقترنة بمنتجات وطرق للانتاج محمية بالبراءات . ومع ذلك فإن معظم البراءات المسجلة في البلدان النامية غير مستغلة بمعايير الإفضاء الى الانتاج المحلي . وإلى جانب ذلك ، فإن تعزيز الحماية الفكرية لن يكون تعويضا في ذاته عن الافتقار إلى الملاك المدرب ، والمعدات والبنية الأساسية العامة ، والقرب من البلدان الرئيسية في مجال الأبحاث وهي عوامل أساسية في تحديد مواقع البحث والتطوير . كما أن نقل التكنولوجيا لن يحدث بصورة فعلية ، ما لم تتهيأ ظروف أخرى ، تشمل على سبيل المثال حجما كافيا للأسواق وتوقع نموها والقدرة التنافسية للمرخص لهم المحتملين . وتوحي هذه الاعتبارات بأن تعزيز حماية حقوق الملكية الفكرية وحده لا يحتمل أن يكون كافيا لحفز نقل اضافي للتكنولوجيا الى البلدان النامية ؛ والأحرى أنه يمكن أن يفضي الى ارتفاع تكاليف المنتجات المستوردة وإلى زيادة تواتر استخدام البنود التقييدية في عقود التكنولوجيا المشمولة بهذه الحماية .

٣٤٤ - ورغم أن حجم تدفقات التكنولوجيا الى البلدان النامية لم يرتفع ارتفاعا لـه شأنه منذ أوائل الثمانينات ، فقد حدث تنويع في مصادر هذه التدفقات تفيد منه البلدان النامية . فقد أفسحت سيطرة الولايات المتحدة باعتبارها المصدر الرئيسي للاستثمار والتكنولوجيا الطريق الى الثلاثي المؤلف من الولايات المتحدة وأوروبا واليابان ، والذي يمكن أن يضاف اليه دور البلدان النامية نفسها كمورّدة الى بلدان نامية أخرى . وثمة عامل مضاد يتمثل في أن بلدان وسط أوروبا وشرقها ، التي كانت من قبل مصادر هامة لتدفقات تكنولوجية الى بعض البلدان النامية ، يتم تمويلها بواسطة المقايضة وترتيبات المقاصة الثنائية ، تصبح الآن منافسة للبلدان النامية على الاستثمار ونقل التكنولوجيا . وفي الوقت نفسه ، فإن إعادة التنظيم الهيكلي لاقتصاداتها يمكن أن تتيح فرصا جديدة لتجارة التكنولوجيا مع الجنوب .

٣٤٥ - وحدث أيضا تنويع في أشكال نقل التكنولوجيا ، يشمل الترخيص والترتيبات الأخرى ، فضلا عن أنواع القوى الفاعلة المشاركة في النقل ، مثل الموردين المستقلين للآلات والمعدات والشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم . ويمكن أن يكون هذا التطور مفيدا للبلدان النامية لأن اتساع نطاق الخيارات المتاحة يعزز من مركزها التفاوضي ، كما يمكن للنماذج البديلة أن تحفز على مشاركة أكثر نشاطا من قبل الشركات المحلية ، مما يزيد من تراكم المعرفة والقدرات المحلية .

٣٤٦ - ويوازي الاتجاه إلى التنويع في أشكال ومصادر التدفقات التكنولوجية الى البلدان النامية تطور آخر سيؤثر أيضا على اشتراكها في التجارة الدولية في مجال التكنولوجيا . وذلك هو ما سلفت الاشارة اليه من ظهور الشبكات الدولية أو التحالفات

الاستراتيجية للتعاون وتجميع الموارد فيما بين الشركات فيما يتعلق بمهارات البحث والتطوير ، والشراء ، واختبار الانتاج وتسويقه . وإحدى المسائل الهامة هي توافر البنية الأساسية وقاعدة الموارد البشرية والمالية في البلدان النامية ، بالقدر اللازم للوصول الى هذه الشبكات الدولية للتكنولوجيا . وهناك أيضاً مسألة النُهج السياسية الجديدة التي ستلزم لتعزيز فرص البلدان النامية في المستقبل للإفادة من الشبكات الدولية الناشئة للتكنولوجيا . ويمكن لاستئناف المفاوضات على وضع مدونة دولية للسلوك في نقل التكنولوجيا ، إذا ما طُوّعت لهذه الظروف المتغيرة ، أن تيسر من ظهور مجموعة مشتركة من المبادىء تكون بمثابة أساس للتعاون الدولي في هذا المجال .

٣٤٧ - ويؤيد شراء وتعقيد النمط الحالي للعلاقات في التجارة الدولية للتكنولوجيا الدعوة الى وضع آليات جديدة لإنعاش نقل التكنولوجيا الى البلدان النامية . وينبغي أن تشمل تغطية هذه الآليات ترزيم التكنولوجيا ، والتمويل ، واقتسام المخاطر بطرق تلبي متطلبات الأنواع المختلفة من الموردين والمتلقين للتكنولوجيا في الوقت التي تعزز فيه من الدينامية التكنولوجية .

باء .. القدرات المحلية

٣٤٨ - تمثل نوعية وكثافة الجهد التكنولوجي المحلي العامل المحدد الرئيسي الآخر للدينامية التكنولوجية وللقدرة التنافسية الدولية . ومثل هذا الجهد ضروري لتمكين الشركات من استيعاب التكنولوجيات الجديدة ووزعها بكفاءة ، وتطويعها للظروف المحلية ، وتحسينها ثم من تحقيق المعرفة الجديدة في نهاية المطاف . وقد اختلفت الدينامية التكنولوجية ومعدل التصنيع على نطاق واسع فيما بين البلدان . ويتعلق أحد العوامل الرئيسية بالتفاعل بين السياسات الوطنية والقوى الاقتصادية العالمية وقدرات الشركات . ويعتمد الاستثمار لاحتياز القدرات ، شأن الأنواع الأخرى من الاستثمار ، اعتمادا قويا على الحوافز الناشئة من الأسواق التي تواجهها الشركات . ومن الأمور الأساسية للاستثمار في بناء القدرات الاستقرار والنمو ووجود إطار لسياسة يمكن التكهن بها ، ولكن الاضطراب الاقتصادي الذي أصاب معظم البلدان النامية على مدى السنوات الأخيرة لم يكن يتسق مع هذه الأهداف .

٣٤٩ - وتتيح المنافسة أيضا ، سواء منها المحلية أو الدولية ، في وضع سوقي يعمل بكفاءة حافزا قويا للجهد التكنولوجي . ومن المسلم به على نطاق واسع أن اصلاحات السياسة العامة ضرورية في كثير من البلدان النامية سواء لالتماس الكفاءة والنمو أو للاستثمار في التكنولوجيا . ولكن كما أشير في موضع سابق من هذا التقرير ، فقد كانت نتائج تحولات السياسة العامة التي تم انتهاجها بالفعل مختلطة وغير منتظمة .

وهكذا ، يمكن للقوة الكاملة للمنافسة من الشركات المتطورة في الخارج ، التي يتيح لها التحرير التجاري الحاد العمل في البلدان النامية ، أن تمنع الشركات المحلية الجديدة في هذه البلدان من احتياز قاعدة من القدرة التكنولوجية . ويعزز هذا الاحتمال من حجة "الصناعات الناشئة" في الدعوة إلى توفير الحماية للصناعات الوليدة خلال فترة التعلم . ومع ذلك ، فإن الحماية المفرطة ، التي يطول أمدها بصورة مفرطة ولا تدعمها تدابير لخفض التكاليف الخارجة عن نطاق النشاط المحمي يمكن أن تعوق عملية تطوير القدرة التنافسية في الأسواق العالمية . ومن هنا تتضح الحاجة الى التوازن بين التعرض للمنافسة السوقية والحماية من التعرض لفترة معقولة بغية تعلم التكنولوجيا وتطويرها .

٣٥٠ - وحتى مع وجود أنظمة حوافز مثلى ، فإن الدينامية التكنولوجية لا تتحقق في عزلة على مستوى الشركة . فهي تتضمن التفاعل المكثف والمستمر مع البيئة الصناعية . وهذه البيئة مسؤولة عن توفير الموارد البشرية والمالية اللازمة لتنمية القدرات ، وتحديد مدى التخصص والامداد بعدد من السلع العامة والأشكال الأخرى من الدعم المؤسس . وهكذا فإن الدينامية التكنولوجية الوطنية هي تكافل ينشأ من التفاعل بين الشركات والأسواق والمؤسسات . وأنجع أنواع التدخل السياسي الفعال لدعم الدينامية التكنولوجية هي الأنواع التي تتيح مدخلات لا تكون الشركات قادرة أو مستعدة لتوفيرها بنفسها أو التي تساعد على الحد من المخاطرة أو عدم التيقن اللذين يقترنان بأنواع معينة من الاستثمار في مجال تراكم المعرفة والمهارات الجديدة .

٣٥١ - وعلى العكس من البلدان المتقدمة والبلدان النامية الأكثر تقدما في شرق وجنوب شرقي آسيا ، فإن قدرا ضئيلا للغاية من البحث والتطوير يجري في الشركات الانتاجية في غالبية البلدان النامية . وعلاوة على ذلك ، فقد هبط أداء مختبرات البحث والتطوير الممولة تمويلا عاما في البلدان النامية الى مستوى يقل عن التوقعات . وحتى عندما تكون نتائج الابتكار والبحث عالية بالنسبة الى تخصيص الموارد البشرية والمالية ، فكثيرا ما لا يكون للمنتجات وطرق الانتاج المحسنة أثر له شأنه على الصناعة .

٣٥٢ - وأحد الأسباب هو أن هذا البحث لم يركز بما فيه الكفاية على احتياجات الصنّاع المحليين . وتتمثل معالجة ممكنة لذلك في إعادة تركيز أنشطة البحث والتطوير بالتشديد على مجالات تقنية مختارة تتمشى مع الطلب الفعلي والمقبل . وقد تتضمن مثل هذه التدابير زيادة التركيز على البحث الاحادي الغرض بدلا من البحث المتعدد الأغراض ، وإعطاء أولوية أعلى للخدمات التقنية في مقابل البحث الأساسي ، واتخاذ تدابير لتعزيز التوجّه نحو جانب الطلب في أنشطة البحث والتطوير ، مثل تعزيز البحث التعاقدي ، ومخططات الحوافز المقترنة بالنفقات ومخططات اقتسام المخاطر .

٣٥٣ - ويبين تاريخ الصناعة أن تعزيز التقدم العلمي والتكنولوجي يتوقف إلى حد كبير على طبيعة الروابط المشتركة بين الأنظمة التعليمية والمؤسسات والشركات . وفي حين أن تباين الخلفيات التاريخية والقدرات التكنولوجية للبلدان النامية يجعل من المتعذر اقتراح استراتيجيات قابلة للتطبيق بصفة عامة تشمل جميع العوامل ذات الصلة ، فمن الواضح أن جهود تعزيز وتوطيد هذه الروابط المشتركة تشتمل على إمكانات عالية . وبالإضافة إلى تعزيز التوجّه نحو جانب الطلب في البحث الممول تمويلا عاماً ، فإن توثيق التعاون فيما بين الجامعات والشركات ، وكذلك فيما بين الشركات ، سيتيح حافزاً مهماً للتنمية التكنولوجية .

٣٥٤ - وقد استخدم عدد من أدوات السياسة العامة ، لا سيما في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة ، لدعم زيادة الاستثمار من الشركات في البحث والتطوير بهدف تعزيز الابتكار . وتشمل هذه الأدوات الدعم المالي ، سواء بشكل غير مباشر يتمثل في الاعفاءات الضريبية للشركات مقابل زيادة نفقات البحث والتطوير أو المساعدة المالية المباشرة عن طريق تقديم القروض والمنح واستثمار اقتسام المخاطر . وهي تشمل أيضاً حماية حقوق الملكية الفكرية ، لا سيما للبراءات وحقوق المؤلف . وتفتقر البلدان النامية ، بصفة عامة ، إلى الخبرة في استخدام تدابير الدعم المالي لتعزيز البحث والتطوير على مستوى الشركات . وستحتاج إلى المساعدة من المانحين الثنائيين والمؤسسات الدولية لتشكيل وتنفيذ هذه التدابير بغية مواءمة تعزيز البحث والتطوير بكفاءة مع المستويات الراهنة من القدرة التكنولوجية والاحتياجات الوطنية .

٣٥٥ - وينبغي إتاحة الفرص لشركات البلدان النامية للاشتراك في شبكات البحث والتطوير ، التي أنشئت ، كما لوحظ من قبل ، للتصدي للمخاطر الكبيرة ولتحقيق وفورات الحجم المقترنة بالتكنولوجيات الأكثر تقدماً في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة . وستكون هذه الفرص مهمة بصورة خاصة في مجالات من قبيل التكنولوجيا الحيوية حيث توجد حاجة إلى تكييف الابتكارات مع الظروف المحددة للبلدان النامية . وستساعد أيضاً عمليات تبادل ملاك البحث والتطوير فيما بين البلدان على تعميق قدرات شركات البلدان النامية . وسيوسّع التعاون الاقتصادي المكثف والتكامل الاقليمي فيما بين البلدان النامية في السنوات المقبلة من إمكانيات زيادة التعاون التقني والتعاون في مجال البحث والتطوير في ميادين الاهتمام المشترك ، مما يؤدي إلى توزيع التكاليف الأساسية وتفادي إزدواج الجهود .

٣٥٦ - وتثير حماية حقوق الملكية الفكرية مشاكل خاصة للبلدان النامية . ومنطقها الاقتصادي بصفة عامة هو توقع أنه في حين تؤدي إلى التكاليف العالية للتكنولوجيا بالنسبة للمستخدمين إبطاء نشرها ، فإن ذلك يعوّضه ويزيد عليه تحقيق النمو والآثار المولدة للانتاجية نتيجة تشجيع الاستثمار في البحث والتطوير . وحتى بدء المفاوضات

المتعلقة بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة في نطاق جولة أوروغواي ؛ كان المبدأ القانوني الدولي المقبول عموما لحماية حقوق الملكية الفكرية هو حق كل بلد في اعتماد نظام الملكية الفكرية الذي يختاره ، مع تحقيق التوازن بين نوعي الآثار اللذين أشير إليهما توا ، بما يتناسب مع المستوى القائم من التنمية التكنولوجية . وينحو تطبيق مستويات موحدة وعالية بدرجة كبيرة من الحماية في جميع البلدان إلى التمييز ضد مستخدمي التكنولوجيا على خلاف منتجيها في كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية .

٣٥٧ - وبما أن البلدان النامية مستخدمة خالصة ، فستتحمل ، نتيجة لذلك ، تكاليف أعلى للتكنولوجيا في المجالات الخاضعة للحماية . وفي الوقت نفسه ، لن تظهر المكاسب التي تستمدها من توليد التكنولوجيا إلى أن يحين في المستقبل الوقت الذي تحقق فيه شركاتها القدرة على إنتاج اختراعات محمية بالبراءات . ولا تقل عن ذلك أهمية الآثار المترتبة على التنمية التكنولوجية . وفي البلدان التي بلغت بالفعل درجة معينة من التنمية الصناعية والتكنولوجية ، يمكن أن تكون حماية الملكية الفكرية أداة هامة في تعزيز الابتكار ، بالقدر الذي تضمن به استغلال نتائج البحث والتطوير بواسطة الحقوق الحصرية . ولكن في بلدان أخرى ، يمكن لأنظمة الحماية (التي تتجاوز بكثير الترتيبات المتعلقة بمنع التزييف) ، حين تحول دون انتشار التكنولوجيا على نطاق واسع من خلال المنافسة في السوق الحرة ، أن تحد من إمكانية انتهاج طريق للتنمية التكنولوجية يستند إلى الهندسة العكسية ، والتكيف ، وتحسين الابتكار القائم . وفي أي اتفاق شامل على جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة ، سيتعين على البلدان النامية أن تحتفظ بدرجة كافية من المرونة لمراعاة ظروفها التكنولوجية المحددة لدى وضع أنظمتها لحماية الملكية الفكرية .

جيم - البيئة والتكنولوجيا

٣٥٨ - للتكنولوجيا دورٌ استراتيجي في تحديد حالة البيئة العالمية مستقبلاً . فإذا ما أريد أن يتضاعف الناتج المحلي مرتين أو ثلاث مرات بتطبيق التكنولوجيات السائدة حالياً في مجالات انتاج الطاقة ، والنقل ، والتصنيع ، والزراعة ، والقطاعات الأخرى ، فستعاني الأجيال المقبلة على الأرجح من تدهور حاد في المناخ والصحة والانتاجية . ولذلك فإن التكنولوجيا مصدرٌ رئيسيٌ للإضرار بالنظام الإيكولوجي وهي أيضاً في الوقت نفسه الحل الممكن للتضارب الظاهر بين زيادة الرخاء المادي للجميع وتحسين نوعية البيئة .

٣٥٩ - والمعرفة المطلوبة للحد من انبعاث الملوثات ، والاستهلاك المتلاف للموارد والإخلال بالموائل الطبيعية معرفة موجودة أو يمكن استحداثها وتحسينها . وتشهد الفرص

التي أتاحتها أوجه التقدم الحديث في مجالات من قبيل مصادر الطاقة المتجددة وتحويل الكتل والمواد الجديدة وإعادة التدوير والتكنولوجيا الحيوية على قدرة القاعدة العلمية والتكنولوجية على معالجة كثير من المشاكل البيئية الراهنة أو المرتقبة . وإذا كانت التكنولوجيا المواتية للبيئة لا تستحدث ، ولا تطبق ولا تنقل على نطاق واسع بما فيه الكفاية بغية الإبطاء من التدهور البيئي ، فإن ذلك يرجع إلى عدم توافر المعرفة لدى واضعي القرارات بتكاليف وفوائد كثير من قرارات الإنتاج التي تؤثر على البيئة ، أو الوعي بها . ولمعالجة هذه الحالة ، يلزم وضع سياسات لجعل هذه التكاليف والفوائد واضحة ولحفز الشركات والجهات الفاعلة الأخرى في المجال الاقتصادي على وزع تكنولوجيات نظيفة تحفظ الموارد الطبيعية .

٣٦٠ - ويوفر الطابع العالمي المتزايد لكثير من المشاكل البيئية المعاصرة لكل من حكومات البلدان المتقدمة والبلدان النامية مصلحة قوية في إقامة الإطار اللازم لتعزيز هذه التكنولوجيات . ولكن إذا كان لحتمية العمل أن تقنع بقية العالم ، فإن على بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة أن تظهر استعدادها لتطبيق المعرفة الحديثة لتحسين مستويات المعيشة في العالم النامي ولكي تعدل في الوقت نفسه من أساليب الحياة المقترنة باستخدام تكنولوجيات الإنتاج والاستهلاك المدمرة والسائدة حالياً في الشمال .

٣٦١ - ويشير تعزيز استخدام التكنولوجيا السليمة بيئياً في البلدان النامية عدة قضايا ، تبرز جميعها حتمية توطيد المشاركة بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة في مجال التطور التكنولوجي بدرجة أكبر مما اتسمت به هذه العلاقة على مدى العقد الماضي . وأولاً ، فإن ظروف التطبيق والتطوير الناجحين لمثل هذه التكنولوجيا في البلدان النامية هي تقريبا نفس الظروف بالنسبة للتكنولوجيا بصفة عامة . فكلما زاد اتساع قاعدة المعرفة والمهارات القائمة في بلد ما كلما زادت قدرة شركاته على القيام بكفاءة بانتقاء التكنولوجيا المستوردة واستخدامها وتكييفها وتعديلها ، بما في ذلك جانب المعدات من التكنولوجيات الأكثر مواتاة للبيئة . وتعزز الاهتمامات البيئية من الحجة الداعية إلى تعزيز تنمية الموارد البشرية ، وبصفة أعم ، تعزيز الدينامية التكنولوجية للبلدان النامية . ومن الجوهري للإسراع بنشر التكنولوجيات الجديدة السليمة بيئياً زيادة المعدل المنخفض حالياً من الاستثمار بالنسبة إلى الرصيد الراهن من رأس المال في كثير من البلدان النامية .

٣٦٢ - وثانياً ، فإن التركيز على الاهتمامات البيئية المحلية في البلدان النامية يختلف عنه في البلدان المتقدمة . وقد كان الاتجاه في البلدان النامية ، المحاصرة بالاحتياجات الملحة المباشرة لسكانها وبالركود الاقتصادي ، هو تركيز الاهتمام على المشاكل البيئية التي تترتب عليها نتائج مباشرة على صحة سكانها أو على حياتهم .

وأول مطالبها هو توفير الموارد لتمويل الاستثمار في التكنولوجيات اللازمة للتنمية الاقتصادية السليمة بيئيا . وثالثاً ، وكما نوقش من قبل ، فسيتعين أن تكون متطلبات الموارد للبلدان النامية تساهلية بدرجة عالية بغية دعم التكلفة الإضافية المتمثلة في استيراد التكنولوجيا السليمة بيئيا واستحداث القدرة على تقييم الأثر البيئي للتكنولوجيا واتخاذ القرارات بشأنه . وبصفة خاصة ، فمن الأمور الحاسمة زيادة التمويل التساهلي ، من قبيل التمويل المنصوص عليه في مرفق البيئة العالمي المنشأ حديثاً ، إذا ما أريد للبلدان النامية أن تحول موارد صوب التصدي لمشاكل عالمية من قبيل استنفاد طبقة الأوزون ، وارتفاع حرارة الأرض ، وفقدان التنوع البيولوجي ، وتلوث المياه الدولية .

٣٦٣ - ورابعاً ، فرغم أن التكنولوجيات النظيفة متوافرة وتشكل بصفة عامة جزءاً من الملكية العامة ، فإن المعلومات المتعلقة بها لا يتيسر الوصول إليها على نطاق عالمي . ويلزم مزيد من الترتيبات الفعالة لنشر المعلومات المتعلقة بالتكنولوجيات الحالية السليمة بيئياً وبالمخاطر البيئية للتكنولوجيات المتوافرة حالياً في السوق الدولية وذلك بغية مساعدة واضعي القرارات في البلدان النامية . وخامساً ، فمن الصعب تقييم مدى إعاقة توفير التكنولوجيات السليمة بيئياً للبلدان النامية بسبب حماية حقوق الملكية الفكرية . فعندما تكون طريقة الإنتاج أو المعرفة التقنية المتعلقة بالانتاج محمية بالبراءات ، يصبح من الجوهري توفير حماية كافية إذا ما أريد التماس التعاون من حامل البراءة بغية تحقيق استخدام فعال للتكنولوجيا . ولكن نظراً لاطراد المصلحة المشتركة القائمة فيما يتعلق بحماية البيئة العالمية ، فسيتعين صياغة مبادئ ، من قبيل الترخيص الإلزامي ، تكفل أن يكون ثمن هذه التكنولوجيات حافزاً للمنتجين ومنصفاً للمستخدمين . وسادساً ، فإن الطابع المحدد للظروف البيئية في آحاد البلدان النامية ، إلى جانب ضعف قدراتها المتعلقة بالبحث والتطوير ، يعززان من الحاجة إلى توفير آليات لتوجيه مزيد من البحث والتطوير إلى هذه البلدان ولتعزيز زيادة التعاون في مجال البحث والتطوير فيما يتعلق بمشاكلها التكنولوجية .

الفصل الرابع

زيادة مساهمة الخدمات ، إلى أقصى حد ، في تنمية البلدان النامية

ألف - الخدمات في عملية التنمية

٢٦٤ - ظلت قطاعات الخدمات ، مثل النقل والاتصالات والمصارف والتأمين والصحة والتعليم التي تمثل هياكل أساسية اجتماعية واقتصادية جوهرية ، تعتبر تقليديا قطاعات ذات أهمية في الأداء الاقتصادي . بيد أن الاهتمام بها أخذ يزداد في الآونة الأخيرة مع تزايد ادراك آثارها الاستراتيجية على المصالح السياسية الوطنية الحيوية وعلى النمو والتنمية . ذلك أن للخدمات الأساسية في مجالي النقل والاتصالات تأثيرا كبيرا على الأمن الوطني ؛ كما أن بعض الخدمات مثل وسائط الاعلام والخدمات المالية والاتصالات تعتبر عوامل رئيسية في الحفاظ على استقلال السياسات والهوية والثقافة الوطنية . أما فيما يتعلق بالنمو والتنمية ، فقد أوضحت تجارب بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة ، بوجه خاص ، أن بعض الخدمات ولا سيما خدمات الانتاج والخدمات المرتبطة بتكنولوجيات المعلومات جوهرية بالنسبة لدينامية الاقتصاد بأكمله . فهي مصدر مهم من مصادر القيمة المضافة وعامل حاسم في تحديد القدرة التنافسية ، على الصعيد الدولي ، لمجموعة واسعة التنوع من الخدمات الأخرى والسلع . ونظرا لهذه الاعتبارات ، فإن تعزيز الخدمات الحديثة في البلدان النامية ، حيث يقل مستوى تطور خدمات الانتاج وخدمات الاتصالات الالكترونية الحديثة عما هو عليه في بلدان أخرى إلى حد بعيد ، يظهر بوصفه مهمة انمائية رئيسية ذات تأثير قوي على التجارة الدولية في الخدمات .

٢٦٥ - وعلاوة على ذلك ، يوفر قطاع الخدمات يوما بعد يوم وسائل لتنمية الموارد البشرية وزيادة فرص العمل ، واستنباط التكنولوجيات الجديدة واستيعابها . وتؤثر الخدمات أيضا على تحديد مواقع المرافق الانتاجية والأنشطة الاستثمارية ومهمة اتخاذ القرارات . فالشركات تسعى إلى توطيد مركزها تجاه المنافسين من خلال السيطرة على الخدمات في شتى مراحل الإنشاء والتصميم والانتاج والتسويق والتوزيع . وتساعد هذه العوامل كلها على تفسير احتدام المناقشات الدولية حول قضية الخدمات ، وردود الفعل الجارية تجاه المبادرات التي اتخذتها بعض البلدان لتحسين قدرة شركاتها الوطنية على ولوج الأسواق الأجنبية للخدمات .

٢٦٦ - ويمكن أن تتخذ المعاملات الدولية في مجال الخدمات أشكالا متنوعة تشمل حركة البضائع والأشخاص ورؤوس الأموال والمعلومات عبر الحدود . فمن الممكن أن تعبر البضائع الحدود للحصول على خدمة (مثل الاصلاح والتجهيز) أو لتقديم خدمة (مثل

التأجير الدولي للآلات أو لمعدات النقل لآجال مختلفة) . ويمكن أن يعبر الأشخاص الحدود الدولية إما لتقديم خدمات (مثل العمل أو الخدمات الاستشارية) وإما للحصول على خدمات (مثل السائحين والمرضى المسافرين للعلاج في الخارج والطلبة الدارسين في الخارج) . ويشترك رأس المال أيضا في تقديم خدمات منها ، على سبيل المثال ، إنشاء التوكيلات في الخارج . أما عبور تدفق المعلومات عبر الحدود - أو تدفقات البيانات عبر الحدود - فإنه يعتبر خدمة قائمة بذاتها وعاملا أساسيا يسهم في إسباغ الطابع الدولي على العديد من أنشطة الخدمات الأخرى .

٢٦٧ - وقد شهد العقد الماضي نموا سريعا في التجارة الدولية في الخدمات . ويعكس ذلك ، إلى حد بعيد ، الاتجاهات في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة حيث أصبحت الخدمات توفر غالبية فرص العمل الجديدة . وتستأثر الخدمات الآن بنسبة تتراوح بين نصف وثلثي الناتج المحلي الاجمالي لهذه البلدان ، كما أن نمو قطاع الخدمات كان متوازيا مع نمو قطاع التصنيع . وفي الوقت الحاضر ، يشاهد أسرع معدل للنمو في كل من الانتاج والعمالة في قطاع خدمات الانتاج الذي يدعم مباشرة قطاع التصنيع . وداخل هذه الفئة ، التي تضم مجموعة متنوعة من مدخلات الخدمات في شتى مراحل الانتاج ، يوجد اتجاه نحو الاستعانة بالخدمات من الخارج ، بمعنى أن الخدمات التي كانت تقدم فيما مضى داخل نطاق الشركات أصبحت الآن تشترى من الموردين الخارجيين . وقد ساعدت تكنولوجيا المعلومات على تحسين تقديم العديد من الخدمات ، إن لم يكن معظمها ، كما أنها أدت ، في حد ذاتها ، إلى نشوء صناعة كاملة جديدة من خدمات البيانات .

٢٦٨ - وفي عدد من البلدان النامية ، أصبحت خدمات البناء والسياحة والعمالة وبعض الخدمات المهنية مصادر مهمة لحصائل النقد الأجنبي . وتبرز بلدان نامية قليلة في شرقي آسيا باعتبارها مصدِّرة ذات قدرة تنافسية لكل من الخدمات والمصنوعات . بيد أن معظم البلدان النامية تعاني من عجز في تجارتها الخاصة بالخدمات ، تتفاقم بسببه المصاعب التي تواجهها موازين مدفوعاتها . وعلى الرغم من أن الخدمات في هذه البلدان تستأثر ، كما هي الحال في بلدان الاقتصاد السوقي المتقدمة ، بنسبة كبيرة من الناتج المحلي الاجمالي ، فقد ارتبط توسيع قطاعات الخدمات فيها بظواهر مثل التوسع الحضري والزيادة السكانية وعجز قطاعات انتاج السلع عن استيعاب أعداد جديدة من الأيدي العاملة .

٢٦٩ - ولهذه الأسباب ، تركّز نمو قطاعات الخدمات في هذه البلدان على الخدمات ذات الانتاجية المنخفضة ، بما في ذلك خدمات القطاع غير المنظم . وهذه القطاعات عموما غير مدمجة بشكل فعال في العملية الانمائية . كما أن القدرات الحالية لا تستطيع أن تقدم جميع الخدمات اللازمة لقطاعات الاقتصاد الأخرى ، ولا سيما القطاعات التي تحتاج إلى خبرات متخصصة ، أو حتى القطاعات ذات الصلة بتجارة السلع . وبالتالي ، تحدّ

هذه العوامل من قدرة هذه البلدان على الاشتراك بفعالية في الاتجاهات الناشئة في تقسيم العمل الدولي في قطاع الخدمات ، وعلى زيادة قدرتها التنافسية الدولية في قطاعات أخرى متعددة . وفضلا عن ذلك ، فانها تفتقر إلى الهياكل المؤسسية وشبكات المعلومات اللازمة لتقديم العديد من خدماتها إلى الأسواق العالمية .

٢٧٠ - وفي عدد متزايد من البلدان النامية ، تشكل السياحة مصدرا رئيسيا للايرادات من النقد الأجنبي . ويتعين على البلدان التي ترغب في زيادة حصائلها من النقد الأجنبي وفرصها في توليد الدخل من هذا القطاع أن تضع في اعتبارها المشاكل والفرص الناتجة عن تزايد اعتماد صناعة السياحة في العالم على تدفق المعلومات . وثمة مصدر مهم آخر للدخل بالنسبة لبلدان نامية عديدة ، بما فيها البلدان المعتمدة على السياحة ، هو تحويلات العاملين في الخارج التي تساعد ، إجمالا ، على تعويض العجز في تجارة السلع والخدمات . والواقع أن هذه البلدان تصدر خدمات العمالة وتخضع بالتالي لتقلبات اقتصادات البلدان التي تستضيف مواطنيها ولسياسات العمالة والهجرة المعمول بها في البلدان المضيفة . وفي الآونة الأخيرة ، واجهت بلدان عديدة مصدّرة للعمالة الحاجة إلى إعادة استيعاب أعداد هائلة من المهاجرين وايجاد مصادر جديدة للنقد الأجنبي . ويتمثل أحد التحديات التي تواجه هذه البلدان في تحويل المهارات التي اكتسبها المهاجرون العائدون إلى صادرات خدمات جديدة يمكن أن تساعد على تعويض انخفاض حجم تحويلات العاملين في الخارج .

٢٧١ - وقد أتاحت تكنولوجيا المعلومات التعامل عن بعد بين منتجي الخدمات ومستهلكيها بواسطة تدفقات البيانات عبر الحدود . ويمكن استخدام هذه التكنولوجيا لتقديم مجموعة واسعة من الخدمات إلى العملاء في الخارج ، ولا سيما الخدمات الكثيفة المعلومات مثل الخدمات المصرفية وتصميم المنتجات والحصول على المعلومات المخزونة في قواعد البيانات . وتقدم هذه التدفقات دعما تنافسيا إلى شركات الخدمات ، كما أنها تشكل أداة حيوية لإدارة نظم التجارة المتباعدة جغرافيا . ونتيجة لهذا العامل ، أصبحت الشركات عبر الوطنية تحتل مكان الصدارة في هذا المجال . وتترتب أيضا على العديد من القضايا التي تنشأ فيما يتعلق بدور شركات الخدمات عبر الوطنية آثار في مجال تدفقات البيانات عبر الحدود . وتشمل قضايا السياسات ذات الصلة بهذا الموضوع معرفة إلى أي مدى ينبغي استيراد خدمات البيانات عن طريق تدفقات البيانات عبر الحدود ، أو ما إذا كان ينبغي بذل جهود معينة لتطوير هذه الخدمات محليا ، وما هو دور مختلف أنواع الشركات في هذا التطوير (الشركات الخاصة المحلية ، أو الهيئات العامة ، أو المستثمرين الأجانب) ، وتحديد الحاجة إلى تطبيق لامركزية الخدمات الكثيفة المعلومات ووظائف اتخاذ القرارات داخل هياكل الشركات ووضع اللوائح التنظيمية المناسبة .

باء .. استراتيجيات لتطوير قطاعات الخدمات

٣٧٢ - تقر بلدان نامية عديدة بأهمية وجود استراتيجيات شاملة في مجال الخدمات ، يراعى فيها ترابط العلاقات بين قطاع الخدمات وقطاعي التصنيع والزراعة . ولا ينبغي أن يقتصر الهدف المتوخى من هذه السياسات على زيادة القدرة التنافسية لقطاعات الخدمات فحسب ، وإنما ينبغي أن يشمل أيضا زيادة دعمها للكفاءة والانتاجية والقدرة التنافسية في قطاعات أخرى . وتولي بعض البلدان النامية ، بالفعل ، أولوية إلى زيادة مساهمة قطاع الخدمات في حصائل الصادرات ، عن طريق التفاوض على تحسين سبل الوصول إلى الأسواق الأجنبية وتطبيق استراتيجيات للخدمات الموجهة نحو التصدير . وبالإضافة إلى ذلك ، حددت بلدان عديدة ، كأحد أهدافها الرئيسية ، تحسين وزيادة فرص العمل من خلال سياسات موجهة نحو قطاعات الخدمات .

٣٧٣ - وينبغي أن يشمل تعزيز قطاعات الخدمات في البلدان النامية التركيز بوجه خاص على تكوين رأسمال من الموارد البشرية من خلال تطوير الخدمات الكثيفة المعلومات ، التي توجد عادة في قطاع خدمات الانتاج وترتبط بتكنولوجيا المعلومات . ويتمثل أحد العناصر الرئيسية لهذه العملية في تحقيق التعاضد بين قطاعي الخدمات والتصنيع . وينبغي النظر إلى تدابير السياسات الموجهة نحو قطاع الخدمات في البلدان النامية على أنها مكملة ، وليست بديلة ، لعملية التصنيع ، وإن كانت بعض البلدان ترى أن توسيع الخدمات قد يوفر حافزا قويا للتنمية والنمو .

٣٧٤ - وبما أن العمالة تعتبر ، في معظم البلدان النامية ، أحد الاعتبارات العليا ، فمن المتوقع أن تظل قطاعات الخدمات مصدرا هاما لاستيعاب الأيدي العاملة والسبيل الرئيسي لادماج العناصر الهامشية من السكان في المجتمع ، بمن في ذلك العاملين في القطاع غير المنظم ، فضلا عن توفير فرص العمل للمواطنين العائدين الذين كانوا يعملون في وظائف خدمات في الخارج . ومن الممكن أيضا أن توفر هذه القطاعات فرصا متزايدة لتحسين المهارات .

٣٧٥ - وثمة فرص عديدة لم تكتشف بعد لاستحداث صادرات خدمات جديدة في البلدان النامية . ويمكن للحكومات أن تستفيد في تشجيع هذه الصادرات ، من خبرات البلدان التي تطبق بالفعل طائفة متنوعة من استراتيجيات التصدير . ويتمثل أحد العناصر المشتركة بين هذه الاستراتيجيات في الاعتماد على الخبرات والتجارب والمعرفة الموجودة من قبل ؛ فمن الممكن إنشاء هياكل مؤسسية جديدة لتصدير المعرفة والخبرة المتجمعتين في مجال انتاج وتصدير المنتجات الزراعية أو المعدنية . ويمكن تجميع الخبرة المكتسبة في التجارة وتطبيقها على قطاعات الخدمات من خلال إقامة هياكل أساسية حديثة وإنشاء مجموعة متعاضدة من شركات الخدمات والصناعات . ويمكن توسيع

نطاق المزايا والخبرات في مجال السياحة بحيث يغطي الخدمات الطبية أو التجارية أو التعليمية . وتستطيع تجارة خدمات المعلومات السريعة النمو ، أن توفر امكانيات جديدة ولا سيما في الفروع التي تتسم بأنها أكثف عمالة من غيرها في قطاعات الخدمات هذه ، الأمر الذي يساعد على تحسين المركز التنافسي لسلع وخدمات أخرى .

٣٧٦ - ويتطلب تكوين رأسمال من الموارد البشرية واستخدامه بكفاءة في صناعات الخدمات وجود هياكل أساسية تتسم بالكفاءة . من ذلك أن نظاما متقدما للاتصالات اللاسلكية يعتبر أمرا ضروريا لفعالية الهياكل الأساسية الخاصة بالنقل والتعليم والقطاع المالي وقطاع المعلومات وغير ذلك من الهياكل الأساسية .

٣٧٧ - ولا يمكن فصل القرارات المتعلقة بمعرفة ما إذا كان ينبغي للبلدان أن تعتمد على المشاركة الأجنبية في قطاع الخدمات أم وقف، قطاعات معينة على المنتجين الوطنيين عن الاعتبارات ذات الصلة بالدور الاستراتيجي للخدمات والأهداف الإنمائية الوطنية . بيد أن الاستثمار الأجنبي المباشر يمكن أن يساعد البلدان النامية على أن تعزز قطاعاتها المحلية في مجال الخدمات وأن تصبح منتجة ذات قدرة تنافسية لبعض الخدمات ، وذلك إذا حقق هذا الاستثمار الأهداف الإنمائية الشاملة ، بما فيها الحصول على الدراية العملية الأجنبية وتحسين المهارات المحلية . وينبغي ، رهنا بالأولويات الإنمائية للبلدان ، أن تتضمن الاستراتيجيات الشاملة الخاصة بقطاع الخدمات تدابير تهدف إلى زيادة مساهمة الاستثمار الأجنبي المباشر في تحقيق هذه الأهداف .

٣٧٨ - ويمكن أن تفيد زيادة الاهتمام بالخدمات في ترتيبات التكامل بين البلدان النامية على الصعيدين الاقليمي ودون الاقليمي في زيادة الصادرات من الخدمات ، وفي الوقت نفسه في تسهيل التجارة الأقاليمية في السلع . ويمكن أيضا أن يؤدي تجميع الموارد إلى بذل جهود مشتركة لتحسين المهارات والهياكل الأساسية وزيادة كفاءة استخدام الواردات من الخدمات من خارج الأقاليم .

٣٧٩ - وفي ضوء هذه الاعتبارات ، يمكن أن تتضمن الاستراتيجيات الوطنية الخاصة بالخدمات العناصر التالية:

'١' إنشاء خدمات انتاج محلية وادماجها في اعتماد وتطبيق التكنولوجيات المتقدمة في شتى قطاعات الانتاج ؛

'٢' تنمية الموارد البشرية بما في ذلك تحسين المرافق التعليمية في المجالات ذات الصلة ، واتخاذ الترتيبات الكافية لتوفير التدريب أثناء العمل ، ولا سيما من جانب موردي الخدمات الأجانب ؛

'٣' تحديث وتوسيع الهياكل الأساسية الخاصة بالاتصالات السلكية واللاسلكية ؛

'٤' اتخاذ تدابير لتحسين الكفاءة وفعالية التكاليف في انتاج الخدمات المحلية ، بما في ذلك إنشاء قطاعات وهياكل أساسية للخدمات ، من

شأنها ، جنبا إلى جنب مع الحوافز الملائمة ، أن تفيد أيضا في اجتذاب الاستثمار في كل من قطاعي الخدمات والمصنوعات ؛

'٥' وضع سياسات ترمي إلى تحسين نوعية الخدمات بحيث تصل إلى المستويات المقبولة دوليا ؛

'٦' اتخاذ تدابير تكفل مساهمة أنشطة الشركات عبر الوطنية العاملة في قطاع الخدمات في تحقيق أهداف مثل نقل التكنولوجيا ومهارات التطوير ، وتعزيز الهياكل الأساسية والوصول إلى شبكات المعلومات وقنوات التوزيع ؛

'٧' اتخاذ تدابير لتشجيع المنافسة وتشجيع الشركات عبر الوطنية على التماس الخدمات من الخارج وعلى الشراء من مورّدي الخدمات المحليين في البلدان النامية ؛

'٨' صياغة استراتيجيات فعالة للصادرات واتخاذ تدابير ملائمة لتشجيع التصدير مثل الحوافز الضريبية ، وتخفيف القيود الخاصة بتنظيم النقد الأجنبي ، واعفاء الواردات من المعدات الأساسية من الرسوم الجمركية ؛

'٩' اتخاذ تدابير للتشجيع على إنشاء شركات وطنية متكاملة ، قادرة على تقديم الخدمات في الأسواق الأجنبية ؛

'١٠' اتخاذ اجراءات لتعزيز الهياكل الأساسية الحكومية لدعم الاشتراك الفعال في المفاوضات الخاصة بالخدمات على الصعيدين الاقليمي والمتعدد الأطراف ؛

'١١' تعزيز التعاون مع البلدان النامية الأخرى على الصعيدين الاقليمي ودون الاقليمي ، بما في ذلك تحرير التبادل التجاري وتجميع القدرات لتحسين المهارات والهياكل الأساسية بغية زيادة الصادرات إلى بلدان ثالثة ، وزيادة كفاءة الانتفاع من مصادر الواردات من خارج الأقاليم .

جيم - الاعتبارات الخاصة بالسياسات الدولية

٣٨٠ - توخت جولة أوروغواي ، ضمن جملة أهداف ، إعداد إطار متعدد الأطراف للتجارة في الخدمات ، من شأنه أن يوسع هذه التجارة في ظل ظروف تتسم بالشفافية والتحرير التدريجي ، وأن يسهم في النمو الاقتصادي لجميع الشركاء التجاريين . وقد تناولت المفاوضات عددا من القضايا الوارد ذكرها أعلاه ، بما في ذلك الوصول إلى الأسواق في سياق أهداف التشريعات الوطنية ، والحدود بين التجارة في الخدمات من ناحية ، وسياسات الاستثمار والهجرة من ناحية أخرى . وقد سلّم بأن تنمية البلدان النامية هي أحد أهداف الإطار المقترح ؛ ولذلك ، فمن المنتظر أن يعالج هذا الإطار قضايا التنمية معالجة مباشرة لا معالجة خاصة بالبلدان النامية في شكل استثناءات من القواعد والمبادئ العامة .

٣٨١ - وبناء على ذلك ، ينبغي لتدابير التحرير الناشئة من الجولة أن تولي عناية كافية إلى قطاعات الخدمات ذات الأهمية الخاصة للبلدان النامية ، بما في ذلك المساواة في المعاملة بصدد طرائق تقديم الخدمات التي تتمتع فيها هذه البلدان بمركز تنافسي مثل حركة الأشخاص عبر الحدود لتقديم الخدمات ، والسبل الفعالة للوصول إلى شبكات المعلومات والاشتراك فيها . وينبغي لهذه التدابير أيضا أن تعالج على وجه التحديد مختلف العقبات ، التنظيمية وغير التنظيمية على حد سواء ، التي تواجهها هذه البلدان في سبيل الوصول إلى الأسواق العالمية للخدمات . وبالاضافة إلى ذلك ، ينبغي لها أن تراعي تأثير الخدمات المستوردة على التنمية ، وأن تقر بأهمية ضمان أن يكون تحسين سبل الوصول إلى أسواق البلدان النامية على نحو من شأنه أن يعزز مساهمة هذه الواردات في تحقيق أهداف التنمية الوطنية . وتولي هذه الأهداف بوجه عام أهمية كبيرة لمسألة إنشاء قطاع أقوى للخدمات يستطيع ، في حد ذاته ، أن يجتذب الاستثمار المحلي والأجنبي .

٣٨٢ - وينبغي أن يكون أحد الأغراض المتوخاة من وضع إطار متعدد الأطراف ومتفق عليه هو إعداد مجموعة من القواعد والمبادئ التي تساعد على زيادة مساهمة كل من واردات وصادرات الخدمات في عملية التنمية ، وتفيد في الحد من إمكانية نشوء المنازعات بين الشركاء التجاريين حول قضايا الخدمات . وسيسهل ذلك مهمة تسوية حالات تنازع المصالح المحتملة مع الشركات عبر الوطنية ، ليتسنى زيادة المساهمة الاجمالية للخدمات في التنمية والحصول على أقصى قدر ممكن من المدخلات الايجابية التي يمكن أن تقدمها تلك الشركات إلى عملية التنمية .

٣٨٣ - وهناك مبدأ آخر ينبغي أن يتضمنه إطار تنظيم التجارة الدولية في الخدمات ، هو أن إمكانية وصول شركات البلدان النامية إلى التكنولوجيات المتقدمة والتدريب العالي المستوى ، وإلى شبكات المعلومات وقنوات التوزيع ، أمر ضروري لتحرير تجارة الخدمات . وينبغي النص على إلغاء التدابير التي تعوق أو تقيد الاختيار الحر في احتياز التكنولوجيات . وينبغي أن يقوم النظام على أساس المعاملة بموجب حكم الدولة الأكثر رعاية وغير المشروطة ، وعلى أساس التغطية العالمية ، حتى يتسنى تحقيق التوازن بين التيسيرات التي تقدمها البلدان النامية والسبل الفعلية لوصول صادراتها من الخدمات إلى الأسواق . وينبغي للترتيبات الخاصة بالمعاملة القطرية وبسبل الوصول إلى الأسواق أن تولي الاعتبار الكامل إلى مستوى القدرة التنافسية لمورِّدي الخدمات من البلدان النامية في شتى القطاعات والقطاعات الفرعية ، وإلى المكاسب الملموسة التي يُتوقع أن تعود على تلك البلدان من تدفق الخدمات من البلدان المتقدمة .

٣٨٤ - وحسبما سبقت الإشارة إليه ، فإن سبل الوصول إلى الأسواق الدولية في قطاعات الخدمات التي تشمل حركة الأشخاص كمقدمي خدمات تتسم بأهمية خاصة بالنسبة لبلدان

نامية عديدة في تعزيز صادراتها من الخدمات . وثمة عقبات شديدة تحول دون هذا الوصول هي اللوائح الصارمة المتعلقة بتأشيرات الدخول والقيود المفروضة على تراخيص العمل والمقتضيات المهنية المتنوعة في بلدان مختلفة . وتكمن الميزة النسبية لشركات البلدان النامية ، العاملة في عدد من هذه القطاعات ، في الجمع بين المهارات العالية المستوى نسبيا والتكلفة المنخفضة نسبيا . من ذلك ، على سبيل المثال ، أن شركات البناء في بعض البلدان النامية أصبحت الآن قادرة على المنافسة على الصعيد الدولي لأنها جمعت بين الحصول على الأيدي العاملة الرخيصة وبين القدرات في مجالي الإدارة والتصميم . وفي المجالات الأخرى التي تتطلب مهارات رفيعة المستوى مثل الخدمات المهنية (بما في ذلك الخدمات الهندسية والطبية والقانونية) ، قد توجد لدى البلدان النامية امكانات للحصول على نصيب كبير في السوق العالمية . وهناك مثال آخر هو الخدمات المتعلقة بالبرامج الجاهزة للحاسبات الالكترونية ، حيث يكون الاتصال المباشر بالعملاء مهما بوجه خاص وحيث تشمل التجارة في هذا المجال تنقل مقدمي الخدمات عبر الحدود . ومن الممكن زيادة صادرات البلدان النامية من الخدمات ، بما فيها الخدمات اللاحقة للبيع ، إذا أتاحت البلدان المتقدمة للشركات والمهنيين من البلدان النامية ، في إطار نظام دولي جديد لتجارة الخدمات ، سبلا محسَّنة للوصول إلى أسواقها بغرض تقديم خدمات محددة .

٢٨٥ - وبالاضافة إلى ذلك ، يمكن أن يستفيد عدد كبير من البلدان النامية من تمديد الدخول التفضيلي الذي لا يشترط المعاملة بالمثل ليشمل بعض قطاعات الخدمات ، مثل النقل الجوي والخدمات المهنية . ويتسم قطاع الخدمات المالية بحساسية خاصة نظرا لضعف المؤسسات المالية في البلدان النامية والآثار المحتملة لأنشطة الشركات المالية عبر الوطنية الكبيرة على تنفيذ سياساتها النقدية . وقد أكدت التطورات القريبة العهد مشروعية اهتمام البلدان النامية بضرورة وضع لوائح حذرة وفعالة .

٢٨٦ - بيد أن تحرير تجارة الخدمات لن يكفي في حد ذاته لحل المشاكل الرئيسية التي تواجهها البلدان النامية كيما تزيد إلى أقصى حد ممكن مساهمة قطاع الخدمات في عملياتها الإنمائية . ولا غنى عن التعاون الدولي بالمساعدة في جهودها الرامية إلى تحسين قدراتها على ضمان نسبة مهمة من القيمة المضافة لعنصر الخدمات المتنامي بسرعة في الاقتصاد العالمي . وسيكون التعاون الدولي ضروريا أيضا للبلدان النامية لتطوير صناعاتها الخاصة بالخدمات القائمة على المعارف بما يكفي لدعم قدرات الانتاج الابتكارية والمرنة والتنافسية في مجالي السلع والخدمات . وحسبما سبق ذكره ، فإن البلدان النامية تحتاج بوجه خاص إلى إقامة قطاع لخدمات الانتاج المحلية والهياكل الأساسية الداعمة في مجال الاتصالات الالكترونية الحديثة ، وإلى تكوين موارد بشرية ذات مهارات ملائمة ، وإلى إعادة توجيه الأيدي العاملة الماهرة العائدة من الخارج بحيث تواصل مساهمتها في تحقيق حصائل النقد الأجنبي ، وإلى الوصول إلى أسواق ظلت

حتى الآن مغلقة أمام شركات البلدان النامية . وتستحق الجهود التي تبذلها في هذا الصدد دعما قويا ، يشمل الدعم المالي ، من المجتمع الدولي .

٢٨٧ - وقد سبقت مناقشة المساهمة الحيوية التي يمكن أن تساهم بها التكنولوجيا المتقدمة في تعزيز القدرة التنافسية في معظم قطاعات الخدمات ، بما في ذلك المجالات التقليدية مثل التأمين والنقل البحري ، والمجال الجديد الذي يشمل خدمات الانتاج الكثيفة المعلومات . وتتوقف زيادة مشاركة البلدان النامية في التجارة الدولية في هذه الخدمات على قدرتها على تعزيز طاقاتها التكنولوجية ورفع مستوى رأسمالها من الموارد البشرية . ويقتضي ذلك تحسين ترتيبات الحصول على التكنولوجيا ، بما في ذلك قيام مورِّدي الخدمات الأجانب الذين يستفيدون بتيسيرات للوصول إلى الأسواق بتوفير التكنولوجيا ، كما يقتضي برامج تعليمية أكثر تركيزا على هذه الأهداف وتسهيلات للتدريب أثناء العمل .

٢٨٨ - ويعتبر الوصول إلى شبكات المعلومات وقنوات التوزيع ضروريا للتوسع الفعلي في صادرات شركات البلدان النامية ، وبصفة خاصة لمشاركتها في خدمات مثل النقل الجوي والنشاط المصرفي والسياحة . ويجري وضع استراتيجيات تجارية تعتمد على شبكات المعلومات في جميع قطاعات الخدمات تقريبا ؛ وأصبح الوصول إلى هذه الشبكات وثيق الارتباط بالحصول على التكنولوجيا المستمدة منها . ومن شأن إنشاء نظام للشبكات العامة للبحث والتطوير ، على المستوى العالمي ، أن يزيد من القدرة التنافسية لشركات البلدان النامية . وعلاوة على ذلك ، وبغية الاستفادة من الفرص القائمة ، ينبغي للبلدان النامية أن تسعى إلى تعميق فهمها لاستراتيجيات إقامة الشبكات من خلال التعاون مع القطاع الخاص .

٢٨٩ - ويعتبر تحديث وتوسيع الهياكل الأساسية في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية شرطا ضروريا آخر لفعالية الخدمات في معظم البلدان النامية . ونظرا لمتطلبات هذا القطاع بطبيعته من رأسمال وتكنولوجيا كثيفة ، فإنه يقتضي استثمارات كبيرة . وتشكل محدودية الموارد معضلة خطيرة أمام البلدان النامية ؛ ومثال ذلك صعوبة الاختيار بين توفير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية للمنفعة العامة وبين تحديث الهياكل الأساسية للاتصالات السلكية واللاسلكية لمواجهة المتطلبات الأكثر تعقيدا التي تحتاجها قطاعات الخدمات الأخرى .

٢٩٠ - وقد أتاح الاستخدام المتزايد لتدفقات البيانات عبر الحدود امكانيات تصديرية جديدة لبعض البلدان ؛ ويمكن استكشاف فوائد هذه الامكانيات وإعطاؤها أولوية في الاستراتيجيات المتعلقة بالخدمات لبعض البلدان الأخرى . وسمحت هذه التدفقات بنقل مراكز بعض الفروع الكثيفة العمالة من خدمات البيانات بالبلدان المتقدمة إلى بعض

البلدان النامية ، بما في ذلك برمجة الكمبيوتر وانتاج برامجه الجاهزة . غير أن التوزيع غير المتكافئ بشكل مفرط للهياكل الأساسية اللازمة لاستخدام تدفقات البيانات عبر الحدود في تقديم الخدمات إلى الأسواق العالمية يشكل عقبة خطيرة أمام تقدم البلدان النامية في هذا الصدد . وهذا مجال يحتاج إلى مساعدات دولية كبيرة ؛ ويتعين التسليم بالحالة الخاصة للبلدان النامية في هذا المجال عند وضع ترتيبات تحرير التجارة .

٣٩١ - وقد أصبحت الشركات عبر الوطنية مسيطرة على التجارة والانتاج العالميين في العديد من قطاعات الخدمات مثل السياحة والبناء والخدمات الهندسية والمالية والسمعية - البصرية والمهنية التجارية ، مما يؤدي في بعض الحالات إلى درجات عالية من تركيز القوة السوقية . وهذا التطور في حد ذاته يمكن أن يصعّب دخول الأسواق على شركات البلدان النامية التي تفتقر ، فضلا عن ذلك ، إلى السمعة الراسخة . وقد طبقت الشركات عبر الوطنية ، علاوة على ذلك ، استراتيجيات تنافسية تهدف إلى تحقيق درجة عالية من السيطرة على الموردين والأسواق على حد سواء . ومن هنا نشأ الاعتقاد بأن أهم المكاسب المترتبة على تحرير تجارة الخدمات ستعود إلى الشركات عبر الوطنية الكبرى . ويقتضي الأمر اتخاذ اجراءات على الصعيد الدولي ليس لمكافحة الممارسات التجارية التقييدية وتعزيز حرية المنافسة فحسب وإنما أيضا لتشجيع الشركات عبر الوطنية على تسهيل نمو شركات البلدان النامية ، وذلك بزيادة الاعتماد عليها باطراد في توريد الخدمات وباتخاذ ترتيبات فعالة لنقل التكنولوجيا .

٣٩٢ - ويحد من قدرة شركات الخدمات في البلدان النامية على منافسة الشركات عبر الوطنية افتقارها إلى الموارد المالية اللازمة للحصول على التكنولوجيات المتقدمة لإنشاء الشبكات ونظم التوزيع الخاصة بها وترسيخ وجودها الفعال في الأسواق الأجنبية . ومن الممكن أن تسهل التدفقات المالية الدولية توطيد مركز شركات الخدمات في البلدان النامية وقيامها بإنشاء فروع وشركات تابعة لها في البلدان الأجنبية . وثمة حاجة أيضا إلى زيادة الدعم الدولي إلى البلدان النامية في قطاعات ، مثل النقل الجوي ، تتطلب فيها المحافظة على القدرة التنافسية نفقات رأسمالية ضخمة .

٣٩٣ - ومن المزمع تنفيذ عملية التحرير التدريجي من خلال جولات تفاوضية مقبلة في إطار الاتفاق المتعدد الأطراف بشأن الخدمات . وربما تحتاج البلدان النامية إلى التعاون في مجال المساعدة التقنية بقدر يتجاوز نطاق التسهيلات المتاحة حاليا لجولة أوروغواي ، وذلك لمساعدتها على الاضطلاع بصورة أكثر فعالية بتعيين الفرص المتاحة لوصول صادراتها من الخدمات إلى الأسواق ، والاستفادة منها . وتجدر الاشارة أيضا ، في هذا السياق ، إلى أن وضع سياسات فعالة في مجال الخدمات يواجه عقبة خطيرة هي نقص الاحصاءات الدولية القابلة للمقارنة في مجال تجارة الخدمات وانتاجها .

٣٩٤ - وستترتب على التطور المقبل لقطاعات الخدمات في البلدان المتقدمة والبلدان النامية ، على حد سواء ، آثار عديدة على التنمية القابلة للادامة في جميع أرجاء العالم . وربما يكون التركيز على النمو الموجه نحو الخدمات وعلى سياسات التصدير أكثر اتساقا ، في بعض الحالات ، مع مقتضيات حماية البيئة من النمو القائم على أساس التصنيع . وسيكون الإخفاق هو مصير أهداف التنمية القابلة للادامة إذا ظهر تقسيم للعمل يحمّل البلدان النامية بأعباء العناصر المتسببة في التدهور البيئي ضمن عناصر سلسلة الانتاج ، بينما تحتفظ البلدان المتقدمة بعناصر الخدمات ذات القيمة المرتفعة والمتمشية مع السلامة البيئية . وفضلا عن ذلك ، ستحتاج البلدان النامية إلى المساعدات في بعض القطاعات لاستيفاء المعايير البيئية (مثل قطاع النقل الجوي) أو لتخفيف آثار النمو البيئية (مثل قطاع السياحة) .

الفصل الخامس

تعزيز قطاع السلع الأساسية: أولويات لسنوات التسعينات

ألف .. اقتصاد السلع الأساسية العالمي والبلدان النامية

٣٩٥ - أثبت هذا التقرير بالفعل مدى الضرر الذي ألحقته تطورات الاقتصاد الدولي للسلع الأساسية بالتنمية الاقتصادية للبلدان النامية المصدرة للسلع الأساسية . وكانت السمة المسيطرة في هذا المجال في الثمانينات هي انتشار الانخفاض البالغ في الأسعار الحقيقية للسلع الأساسية بمعايير تاريخية . ولم تتمكن سوى بعض البلدان النامية المصدرة للسلع الأساسية من زيادة أحجام صادراتها لتعويض انخفاض الأسعار . وانعكس هذا في تكرار النقص في حصائل الصادرات ، وفي هبوط حصة البلدان النامية في الصادرات العالمية من السلع الأساسية مع التوسع السريع في صادرات الأغذية الأساسية من البلدان المتقدمة .

٣٩٦ - وفي حين أن مشكلة الديون قد نوقشت على نحوٍ مستفيض وتم التماس حلول للبلدان النامية عالية المديونية ، فلم تلق مشكلة هبوط أسعار السلع الأساسية اهتماماً مماثلاً من المجتمع الدولي . ومع ذلك ، فإن أثر هبوط اسعار السلع الأساسية في الثمانينات على البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية مشابه لأثر الزيادة في عبء خدمة ديونها . والواقع ، أن أزمة الديون قد تفاقمت بسبب أزمة السلع الأساسية في حين أسهمت ضغوط الديون في الوقت نفسه في تعميق مشاكل قطاع السلع الأساسية . ويعتمد توافر الموارد للتنمية بشكل كبير على حدوث تحسُّنٍ جوهري في حصائل صادرات السلع الأساسية للبلدان النامية .

٣٩٧ - وتشمل أزمة السلع الأساسية جميع السلع الأساسية من الناحية الفعلية وقد كان لها تأثير كبير على كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية ، رغم أنها ظلت أشدّ وطأة بكثيرٍ على البلدان النامية . وقد نجمت الضغوط المستمرة المؤدية إلى تجاوز العرض للطلب ، حتى في الوقت الذي يستمرُّ فيه هبوط أسعار السلع الأساسية ، عن سياسات إعانة الإنتاج والصادرات على حد سواء ، لا سيما في البلدان المتقدمة ، والتوسع في مجال السلع الأساسية التي يجري إنتاجها في البلدان النامية الأكثر تقدماً ، والتحسينات في الإنتاجية ، ونجمت في بعض الحالات عن التقلص في الطلب على الواردات نتيجة لزيادة الإنتاج المحلي من منتجات مماثلة أو منافسة . ويتطلب حل الأزمة انتهاج سياسات سليمة في كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية . ولكن نجاح هذه السياسات يتوقف بصورة حاسمة على انسجامها واتساقها ، وهو ما لا يمكن تحقيقه إلا في سياق سياسة دولية متساوقة وفعالة للسلع الأساسية .

٢٩٨ - وجرت بعض التطورات الهامة على مدى السنوات الماضية . فقد تحقق بدء نفاذ اتفاق إنشاء الصندوق المشترك الذي طال انتظاره . ورغم أن الحساب الأول للصندوق لا يزال خاملاً ، فإن الحساب الثاني يمكنه ، بعد حل صعوبات التشغيل الحالية ، أن يمثل تكملة مفيدة للجهد المالي الأكبر اللازم لدعم برنامجٍ منسجمٍ يتعلق بالتنويع . كذلك بدأ نفاذ الاتفاق الدولي للمطاط الطبيعي وأعيد التفاوض بنجاح على الاتفاق الدولي للجوت ومنتجات الجوت . واستمر تطور الاتفاقات الدولية للسلع الأساسية والأفرقة الدراسية ، رغم أن هذه الأفرقة قد اقتصرت على قلةٍ من السلع الأساسية المعدنية . وتجتنب الأبعاد الجديدة لقضية السلع الأساسية اهتماماً متزايداً ، في مجالات منها تأثير السلع الأساسية على القضايا البيئية ، والاعتبارات الصحية ، والتدابير المتعلقة بمكافحة إنتاج العقاقير غير المشروعة وبيعها ؛ وآثار التغيُّرات التكنولوجية على إنتاج السلع الأساسية وتجهيزها ؛ وإقامة بيئة مواتية لتعزيز وتيسير عملية التنويع .

٢٩٩ - ويتمثل تحدي التسعينات في مجال السلع الأساسية في وضع سياسة معززة فيما يتعلق بالسلع الأساسية تأخذ في الاعتبار كلياً هذه الأبعاد الجديدة إلى جانب ما حدث من التغيرات الهيكلية وغيرها ، وتهدف إلى قيام أسواق عالمية للسلع الأساسية مفتوحةٍ وصحية وإلى ضمان إسهام السلع الأساسية إسهاماً فعالاً في النمو الاقتصادي والتنمية . ويتزايد التسليم بالحاجة إلى اتباع نهج متضافر من المجتمع الدولي بغرض تحسين عمل الاقتصاد العالمي للسلع الأساسية . ويمكن لاتساع نطاق الوعي بالتعقيدات المتزايدة لإشكالية السلع الأساسية أن يتيح دفعة إيجابية ينبغي استغلالها .

٣٠٠ - وهذه التعقيدات قائمة في كل من جانبي العرض والطلب . إذ يتأثر الطلب على المواد الخام بالاتجاه الطويل العهد نحو تناقص استهلاك السلع الأساسية حسب الوحدة من الناتج في البلدان الصناعية . ولكنَّ هذا الاتجاه يمكن تعويضه بارتفاع معدلات النمو ، لا سيما في استثمار رأس المال الثابت ، وبواسطة التقدم التكنولوجي الذي يحسِّن خصائص المواد الخام ويستحدث استخدامات جديدة لها . وتعدِّل التغيرات في الأذواق وفي الفئات العمرية للسكان ، إلى جانب الاعتبارات الصحية ، من تكوين الطلب على السلع الأساسية الغذائية .

٣٠١ - وفيما يتعلق بجانب العرض من سوق السلع الأساسية ، فإن الاتجاه إلى زيادة الإنتاج بصرف النظر عن حالة السوق يتأثر بالسياسات الموضوعة لآحاد السلع الأساسية والموجهة لمعالجة ظروف وطنية محددة ، وبالابتكارات التكنولوجية ، وبالمصاعب التي تكتنف خفض مجموع الإنتاج عند ظهور موردين جدد بتكاليف أقل . وهو يتأثر أيضاً

بالسياسات الاقتصادية الكلية التي تعتمدها البلدان النامية استجابةً للضغوط عليها لخدمة ديونها ولتنفيذ برامج التكيُّف الهيكلي .

٣٠٢ - ويتعلق عامل آخر بالعناصر الفاعلة في الاقتصاد الدولي للسلع الأساسية . فهناك تركيز متزايد للقوة السوقية في عدد متناقص من الشركات - تشمل شركات عبر وطنية - نتيجة لعمليات الشراء والاندماج . وقد أدى هذا إلى ظهور أسواق محتكرة للقلة على نحو مطَّرد في وقت ظل فيه عدد المورِّدين يتزايد . وعلاوة على ذلك ، فإن أسواق العمليات الآجلة والخيارات تصبح على نحو متزايد باستمرار جزءاً من شبكة مالية دولية تشمل أيضاً أسواق الأسهم والسندات والعملات ، وتتنقل أموال الاستثمارات والمضاربات فيما بينها .

٣٠٣ - ويصعب إدراك إمكانات التجارة في السلع الأساسية فيما بين البلدان النامية بسبب التوجه الشمالي - الجنوبي للأنماط التقليدية للتجارة . ولكن المجال كبير لزيادة الطلب المحلي في الجنوب . فقد ظل الطلب على المواد الخام في البلدان النامية يتزايد في البلدان التي تتسم بارتفاع معدلات النمو الاقتصادي ، ولكن هذا الطلب ظل يلبى حتى الآن إلى حد كبير بواردات من البلدان المتقدمة . كذلك زاد الطلب على المواد الغذائية الأساسية في البلدان النامية زيادة سريعة ، ولكن على الرغم من الجهود الهامة لزيادة الإمدادات المحلية ، فقد ظل ازدهار الواردات يعتمد في معظمه على الإمدادات الواردة من البلدان المتقدمة .

٣٠٤ - ويضيف ظهور الكتل التجارية في أوروبا وأمريكا ، وفي آسيا والمحيط الهادئ فيما يحتمل ، بعداً جديداً إلى إشكالية السلع الأساسية . فقد تؤدي هذه الكتل إلى تحويلٍ مهمٍ للتجارة ، ولكنها يمكن أيضاً أن تخلق طلباً جديداً على السلع الأساسية في نطاق هذه الكتل . كما أن للتغييرات في اقتصادات وسط أوروبا وشرقها انعكاساتٌ على تجارة السلع الأساسية . ومن الممكن جداً أن يزيد الطلب على بعض السلع الأساسية على المدى المتوسط ولا بد وأن تؤدي نُهج التوجه السوقي في هذه الاقتصادات إلى تحبيذ صادرات السلع الأساسية الأرخص من البلدان النامية في أشكالها الأولية والمجهَّزة . وفي الوقت نفسه ، على المدى القصير ، قد تغلق بعض المعامل أبوابها ، لأسباب منها الاهتمامات البيئية ، مما يحد من الطلب على المواد الخام . ويمكن أيضاً أن ينقص الطلب عندما تصبح المعامل أكثر كفاءةً على المدى الأطول . ويمكن أيضاً لحوافز الصادرات والمعونة المشروطة المتاحة من البلدان المتقدمة أن تصدَّ الواردات من البلدان النامية ، وقد يصبح المنتجون الأكفأ للسلع الأساسية في المنطقة منافسين رئيسيين .

٣٠٥ - والاعتبارات البيئية مصدر جديد للتأثير على الاقتصاد الدولي للسلع الأساسية . إذ تولي الحكومات والجمهور في كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية اهتماماً متزايداً للعوامل البيئية بغية ضمان تنمية قابلةٍ للإدامة . وفي الشمال ، فإن التحدي هو إصلاح البيئة مع الإبقاء على مستويات المعيشة والأنشطة الإنتاجية بالمدى الذي يتمشى مع هذا الهدف . وفي الجنوب ، يتمثل التحدي في استئصال الفقر ، وإنتاج مزيد من الأغذية ، وزيادة العمالة والصادرات مع حماية البيئة والحفاظ على التوازن الإيكولوجي . وتواجه البلدان المتقدمة والنامية على السواء تحدياً مشتركاً يتمثل في ضمان الإدارة الحكيمة للموارد الطبيعية لصالح الأجيال الحالية والمقبلة .

باء - تعزيز السياسة الدولية في مجال السلع الأساسية

٣٠٦ - وضع المجتمع الدولي بصفة عامة الأهداف الأساسية للسياسة الدولية للسلع الأساسية . وهي تشمل تحقيق ظروف مستقرة في التجارة الدولية للسلع الأساسية بمستويات سعرية مجزية للمنتجين ومنصفة للمستهلكين ؛ وتحسين الانتاجية وزيادة حصائل الصادرات للسلع الأساسية ، ولا سيما حصائل صادرات البلدان النامية ؛ وتعظيم الكفاءة الاجمالية لاستخدام الموارد ، بواسطة وسائل من بينها وقف الحمائية وعكس مسارها وإزالة تشويهات التجارة ؛ وتعزيز قدرة البلدان النامية على معالجة الاعتماد على السلع الأساسية وتنويع قدراتها الانتاجية وصادراتها . وأكد هذه الأهداف قرار المؤتمر ٩٣ (د - ٤) المتعلق بالبرنامج المتكامل للسلع الأساسية ، الذي أعاد تأكيده الأونكتاد السابع . كما أنها قد انعكست في اتفاق إنشاء الصندوق المشترك للسلع الأساسية ، الذي بدأ نفاذه في حزيران/يونيه ١٩٨٩ ، وفي مختلف الاتفاقات والترتيبات الدولية للسلع الأساسية ، وفي المبادئ العامة المنظِّمة لجولة أوروغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف .

٣٠٧ - وكانت ترجمة هذه الأهداف إلى تدابير واجراءات قابلة للتنفيذ متقطعة ولم تتطور حتى الآن سياسة دولية متساوقة للسلع الأساسية قابلة للتنفيذ الكامل . وعلاوة على ذلك ، فإن المبادرات لملء الفراغ على الصعيد الوطني من العناصر الفاعلة المهمة في مجال السلع الأساسية لم تكن تتمشى ، في كثير من الحالات ، مع هذه الأهداف .

٣٠٨ - وانعكست أوجه القصور الحالية في السياسة الدولية للسلع الأساسية وفي السياسات المتعلقة بآحاد السلع الأساسية خلال الثمانينات فيما يلي: التأخير الطويل في بدء نفاذ اتفاق انشاء الصندوق المشترك للسلع الأساسية وفي تشغيل الصندوق ؛ وتباين مواقف البلدان فيما يتعلق بتحرير التجارة في منتجات الزراعة والمنتجات الاستوائية والمنتجات المستندة إلى الموارد الطبيعية في مفاوضات جولة أوروغواي ؛

وفي بطء ما تم تسجيله من تقدم إزاء التنويع الأفقي والرأسي في صادرات السلع الأساسية للبلدان النامية الشديدة الاعتماد على السلع الأساسية .

٣٠٩ - ولكن أهم العوامل كان هو ضعف مضمون التعاون بين المنتجين والمستهلكين والتعاون فيما بين المنتجين في الثمانينات . ففي حين شهدت الثمانينات ظهور عدد من الترتيبات الجديدة بين المنتجين والمستهلكين وفيما بين المنتجين ، بما في ذلك الترتيبات الدولية للسلع الأساسية بدون أحكام اقتصادية ، والأفرقة الدراسية ، كان هناك ضعف واضح في الاهتمام بالجهود المنتظمة للاتفاق على اجراءات للسياسة العامة وتنفيذها . فقد خاب الأمل في تنفيذ ترتيبات تثبيت الأسعار ، لا سيما بعد انهيار الاتفاق الدولي للقصدير ، وضعف استجابات المنتجين إزاء زيادة الفوائض . وهبطت العضوية في ترتيبات معينة للسلع الأساسية وترتب على ذلك غياب عدد من العناصر الفاعلة المهمة في كل من جانبي المنتجين والمستهلكين . وأعاقت مصاعب الميزانية وغيرها من المصاعب المالية من عمليات المنظمات السلعية ومن إنشاء أفرقة دراسية جديدة . ونتيجة لهذه المشاكل ، لم يحدث تحسن ملحوظ في شفافية أسواق السلع الأساسية .

٣١٠ - وكان ضعف التعاون بين المنتجين والمستهلكين وفيما بين المنتجين في الثمانينات يرجع إلى عدد من العوامل . ولعل أهم عامل هو أن الأسواق الدولية للسلع الأساسية قد اتسمت ، على عكس الحالة التي كانت سائدة في الستينات والسبعينات ، بهبوط الأسعار الحقيقية بدلاً من تقلب الأسعار حول اتجاه صعودي . وكما أشير من قبل ، فقد كان العامل الرئيسي في هبوط الأسعار هو الإفراط في جانب العرض لا عدم كفاية الطلب . وللأسباب التي ستناقش بإيجاز أدناه ، فإن مشكلة الإفراط في جانب العرض لم تستجب بسهولة لنهج التعاون بين المنتجين والمستهلكين وفيما بين المنتجين . وكان هذا الموقف لصالح المستهلكين الذين لم تعد تقلقهم مسألة ضمان الإمدادات وأدت إلى خلافات فيما بين المنتجين بصدد أنواع العمل التعاوني الذي يمكن الاضطلاع به . وكان هناك عامل مهم آخر أثر على سياسات البلدان في هذا الصدد تمثل في زيادة التركيز على الاعتماد على القوى السوقية بالمقارنة بالتدخل الحكومي .

٣١١ - وأثّرت التغيرات الهيكلية في البلدان المتقدمة والبلدان النامية أيضاً على تعاون المنتجين/المستهلكين . فقد أدى حدوث توسع كبير في الإنتاج في كل من مجموعتي البلدان ، نتيجة الزيادة الجوهرية في الإنتاجية ونجاح جهود التنويع من جانب الوافدين الجدد ، إلى تغيرات هامة في جانبي المستورين والمصدرين على السواء وجعل ديناميات التعاون أكثر صعوبة . وعلاوة على ذلك ، أصبح بعض من كبار العناصر الفاعلة في الأسواق الدولية للسلع الأساسية أقل اعتماداً على سلع أساسية محددة وبالتالي أقل اعتماداً على العمل التعاوني المتعلق بهذه السلع الأساسية .

٣١٢ - وفيما يتعلق بالبلدان النامية ، أدخلت مجموعة مختلفة من العوامل تعقيدات إضافية . فقد تعرضت البلدان النامية لضغط لزيادة انتاجها وصادراتها من السلع الأساسية نتيجة لالتزامات خدمة الديون واعتماد برامج التكيف الهيكلي التي استدعت توسيع قطاع الصادرات . وتفاقمت بذلك مشاكل الإفراط في جانب العرض من السوق . وأضعفت الأزمة الاقتصادية التي عانى منها الكثير من البلدان النامية في الثمانينات فرص التعاون الهام فيما بين المنتجين إضعافاً كبيراً . وعلاوة على ذلك ، أصبحت بعض البلدان النامية مستهلكة ومستوردة هامة لعدد من السلع الأساسية .

٣١٣ - وفي البلدان المتقدمة ، حفزت السياسات المحلية إنتاج السلع الأساسية وتصديرها على السواء ، وحدت من وارداتها وأدت إلى منازعات سواء فيما بينها أو مع المنتجين من البلدان النامية . وعلاوة على ذلك أصبحت بعض البلدان في وسط أوروبا وشرقها مستهلكة ومستوردة رئيسية لسلع أساسية بموجب ترتيبات ثنائية خاصة في معظم الأحوال .

٣١٤ - وينبغي أن يُراعى وضع سياسة دولية معزَّزة في مجال السلع الأساسية الظروف المتغيرة وتعيين المجالات الاستراتيجية التي يمكن للعمل فيها أن يزيل عقبات رئيسية أمام التعاون الدولي . ويعد إنعاش التعاون فيما بين المنتجين أمراً حاسماً نظراً لحالة الإفراط في جانب العرض . ولكي يحدث هذا ، فمن الجوهري اعتماد نهج شامل تجري بمقتضاه عمليات مبادلة في جميع أنواع السلع الأساسية بغية مراعاة التباين المتزايد في المصالح فيما بين البلدان المنتجة وفي نطاقها . وفي هذا السياق ، سيتعين بذل جهود في مجال استحداث أشكال لإدارة العرض . وينبغي ألا يكون الغرض هنا هو إدامة الانتاج غير الكفؤ بل تيسير الانتقال إلى تقسيم جديد للعمل فيما بين البلدان المنتجة استناداً إلى الميزة المقارنة والتنويع . كذلك فإن تعزيز التعاون فيما بين المنتجين شرط أساسي لإنعاش الحوار بين المنتجين والمستهلكين . ولا بد وأن يؤدي إدراج القضايا ذات الأهمية الخاصة للمستهلكين في هذا الحوار ، ومنها مثلاً تأثير الاعتبارات البيئية على استهلاك واستخدام سلع أساسية معينة ، إلى تحقيق دفعة جديدة لتعزيز التعاون الدولي في مجال السلع الأساسية .

٣١٥ - وفي سياق التغيرات المعاصرة في الاقتصاد الدولي للسلع الأساسية ، ينبغي أن تكون أولويات السياسة الدولية المعزَّزة في مجال السلع الأساسية في التسعينات تهيئة الظروف من أجل ما يلي:

(أ) موازنة جانبي العرض والطلب لآحاد السلع الأساسية بمستويات محسنة من الأسعار الحقيقية ؛

(ب) تحقيق وضع أمثل لإسهام قطاع السلع الأساسية في التنمية ، بواسطة التنويع وغيره ؛

(ج) ضمان الإدارة السليمة بيئياً للموارد الطبيعية بغية تحقيق التنمية القابلة للإدامة .

١ - موازنة جانبي العرض والطلب لآحاد السلع الأساسية بمستويات محسنة من الأسعار الحقيقية

٣١٦ - كما لوحظ من قبل ، فإن تطورات أسواق السلع الأساسية خلال الثمانينات قد أدت إلى أن يصبح عدم استقرار الأسعار على المدى القصير مشكلة أقل أهمية من هبوط الأسعار في الأجلين المتوسط والطويل نتيجة للإفراط في جانب العرض ، وفي بعض الأحوال ، نتيجة لضعف الطلب . ويلزم التصدي للمشكلة الثانية من خلال تهيئة الظروف التي من شأنها تعزيز الطلب على السلع الأولية ، وجعل جانب العرض أكثر استجابة للحالة السوقية وتحسين المستويات السعرية على مدى فترة زمنية .

٣١٧ - وتشمل الظروف اللازمة لتعزيز الطلب على السلع الأساسية إزالة ضرائب الاستهلاك لا سيما على المنتجات الاستوائية ، وإزالة القيود على الواردات من السلع الأولية والمجهزة حيثما وجدت هذه القيود . وسيساعد على ذلك بدرجة كبيرة تخفيف حالات النقص في القطع الأجنبي في وسط أوروبا وشرقها ، وكذلك في البلدان النامية التي تتسم بالانخفاض النسبي لمستويات الاستهلاك للفرد بالنسبة لكثير من السلع الأساسية . وعلاوة على ذلك ، ستتطلب زيادة الاستهلاك توسيع نطاق الأنشطة الترويجية ، واستحداث استخدامات نهائية جديدة .

٣١٨ - وتتطلب تهيئة الظروف اللازمة لزيادة استجابة التوريد لحالة السوق بصورة أساسية اجراء تغييرات في السياسات التي تحفز على الانتاج غير القادر على المنافسة . وتتمثل هذه السياسات ، بصفة خاصة ، في إعانات الانتاج ، لا سيما في البلدان المتقدمة ، والسياسات المحلية المنتهجة في البلدان النامية والرامية الى زيادة أحجام الصادرات دون مراعاة لحالة الأسواق . والشروط الأساسية الأخرى لتحسين المستويات السعرية هي إزالة حالات الإفراط في جانب العرض من السوق ، وتحسين تدفق المعلومات المتعلقة بالفرص السوقية .

٢ - تحقيق الوضع الأمثل لإسهام قطاع السلع الأساسية في التنمية ، من خلال التنويع وغيره

٣١٩ - سيتطلب تحقيق الوضع الأمثل لإسهام السلع الأساسية في تنمية البلدان النامية مجموعة مختلفة من الاستراتيجيات في الأجلين القصير والمتوسط . وينبغي للبلدان النامية التي تعتمد على سلعة أساسية واحدة أو اثنتين لتحقيق معظم حصائلها من الصادرات ، بذل كل جهد ممكن لتنويع قدراتها الانتاجية وصادراتها ، سواء افقيا أو

رأسيا . وفيما يتعلق بالبلدان التي تملك بالفعل قاعدة صادرات أكثر تنوعا من السلع الأساسية ، فسيتطلب تحقيق وضع أمثل لإسهام السلع الأساسية في التنمية استخدام جزء من الموارد الناتجة من قطاع السلع الأساسية لتنمية قطاعيها للتصنيع وللخدمات . وبالنسبة لكلتا المجموعتين من البلدان فإن الشرط الأساسي هو تعزيز قدرتهما على معالجة حالة الاعتماد على السلع الأساسية من خلال وضع سياسات للسلع الأساسية في سياق اطار اقتصادي كلي ملائم . وينبغي أن يشمل هذا حوافز كافية لاقامة المشاريع الخاصة ، وتقديم الدعم من القطاع العام ، لا سيما في مجالات تنمية الموارد البشرية ، والمعلومات والبنية الأساسية ، الى جانب المشاركة المباشرة عند الضرورة .

٣٣٠ - وستتطلب مثل هذه السياسات الانمائية للسلع الأساسية اتخاذ قرارات تتعلق بنطاق واسع من المسائل: أي تلبية الاحتياجات الغذائية وتحسين توزيع الأغذية محلياً ؛ وتحسين الانتاجية في قطاع السلع الأساسية ؛ وإيجاد استخدامات نهائية بديلة أو جديدة للسلع الأساسية من خلال الأنشطة المتضافرة في مجال البحث والتطوير ؛ وتحديد أفضل خيارات التنويع والتجهيز ؛ وتحسين الترتيبات المتعلقة بتسويق الصادرات وتوزيعها ؛ وتلبية الاحتياجات المالية للقطاع . وسيتعين أن تراعي القرارات المتعلقة بالانتاجية والتنويع احتمالات الإفراط في جانب العرض ، ومن ثم فسيلزم تنسيقها ، إلى المدى الممكن ، مع قرارات البلدان الأخرى .

٣٣١ - وسيساعد تعزيز الروابط بين قطاع السلع الأساسية وبقية الاقتصاد على تحقيق الوضع الأمثل لإسهام القطاع في التنمية . ومما يخدم هذا الغرض ، ويوسع القاعدة الانتاجية والصناعية للاقتصاد في نفس الوقت ، الاتجاه إلى التنويع الافقي من أجل الاستهلاك المحلي ، وزيادة انتاج السلع المستخدمة في قطاع السلع الأساسية والتجهيز . ويمكن أيضا أن يؤدي تعزيز اشتراك البلدان النامية في الخدمات الداعمة لقطاع السلع الأساسية وفي تسويق سلعها الأساسية ونقلها وتوزيعها إلى زيادة إسهام السلع الأساسية في التنمية وأن ينشط في الوقت نفسه تنمية قطاع الخدمات .

٣٣٢ - ويؤثر عدم استقرار حصائل القطع الأجنبي لصادرات السلع الأساسية تأثيرا معاكسا على تنفيذ السياسات المتعلقة بهذه السلع . وفي هذا الصدد ، يجب التفريق بين الحاجة الى توفير التمويل لحالات النقص الطارئة في حصائل الصادرات والحاجة الى توفير المساعدة لحالات النقص المتكررة في حصائل السلع الأساسية . ويتوافر التمويل المرحلي بصفة أساسية في شكل قروض تجارية ، وعمليات سحب في نطاق مرفق التمويل التعويضي وتمويل الطوارئ التابع لصندوق النقد الدولي ، الذي لم يُستخدم إلا قليلاً في السنوات الأخيرة . ويتوافر التمويل لمعالجة حالات النقص المتكررة لصادرات آحاد السلع الأساسية عن طريق مخطط تثبيت حصائل الصادرات ("ستابكس") للجماعة الاقتصادية

الأوروبية/بلدان افريقيا والكاريبي والمحيط الهادىء ، ومرفق المعادن ("سيسمن") ، ونظام تثبيت حصائل صادرات أقل البلدان نموا في آسيا وامريكا اللاتينية والتابع للجماعة الاقتصادية الأوروبية وبرنامج التمويل التعويضي التابع لحكومة سويسرا . على أن نطاق التغطية السلعية والقطرية لهذه الأنظمة مقيد كما أن تمويلها محدود . وتشمل الأدوات الأخرى التي يمكن استخدامها للتصدي لعدم استقرار أسعار آحاد السلع الأساسية الأسواق الآجلة وأسواق الخيارات وترتيبات الائتمان المتبادل والسندات ، والعقود الطويلة الأجل ، الى جانب استخدام التخزين الاحتياطي وحصص الصادرات في اتفاقات السلع الأساسية .

٣٣٣ - ومن المستبعد الى حد كبير أن تتوفر للبلدان النامية التي تحاول معالجة حالة الاعتماد على سلعها الأساسية الموارد التقنية والمالية اللازمة . وسيلزم تقديم تعاون تقني لصياغة السياسات المتعلقة بالسلع الأساسية وتنفيذها . وما زالت الدعوة التي وجهها الأونكتاد السابع من أجل تحقيق زيادة كافية في الموارد المالية اللازمة لمشاريع التنويع وبرامجه ، ربما من خلال مرافق خاصة لهذا الغرض ، دعوة في محلها .

٣ - <u>ضمان الإدارة السليمة بيئيا للموارد الطبيعية من أجل تنمية قابلة للإدامة</u>

٣٣٤ - تدخل السلع الأساسية في صميم مسألة التنمية القابلة للإدامة . وينبغي للسياسات الوطنية والدولية المتعلقة بالسلع الأساسية مراعاة الاعتبارات الايكولوجية والبيئية والإفادة منها على نحو بناء في تعزيز التجارة وغير ذلك . والقضية الأساسية هي إدارة الموارد الطبيعية لكوكب الأرض بصورة رشيدة بغية تعظيم اسهامها في رفاه الجيل الحالي مع إتاحة معدل استغلال قابل للإدامة مستقبلا .

٣٣٥ - وكما نوقش من قبل ، فإن أحد العناصر الأساسية في هذه الادارة السليمة بيئيا هو أن تعكس أسعار جميع المنتجات النهائية بصورة كاملة تكاليف التدهور والتلوث البيئيين . وينبغي أن يؤخذ في الاعتبار المدى الذي تدهورت اليه البيئة بالفعل في آحاد البلدان نتيجة للأنشطة الانتاجية السابقة بغية ضمان الاقتسام المنصف للمسؤوليات والتكاليف .

جيم .. السياسات والتدابير والإجراءات

٣٣٦ - يمكن أن تشكل الأولويات الثلاث التي حُددت أعلاه أساساً لالتزام من المجتمع الدولي بتطوير سياسة دولية فعالة في مجال السلع الأساسية . ولا يمكن للسياسات المحلية وحدها ، مهما تكن سليمة ، أن تهيىء الظروف الملائمة للوفاء بالأهداف التي

تتضمنها هذه الأولويات: فهي تتطلب جميعا وضع سياسات دولية متضافرة ومتسقة . وستتطلب هذه السياسات في بعض الجوانب قدرا أكبر من الاعتماد على قوى السوق أكثر مما كان الحال في الماضي ، لا سيما في مجال التسعير الزراعي وترتيبات التسويق . وفي جوانب أخرى ، سيلزم دور متزايد للحكومات على الصعيدين الوطني والدولي ، لا سيما في مجالي حماية البيئة والأمن الغذائي .

٣٢٧ - وسيتطلب تحقيق الجمع الملائم بين التدابير والاجراءات الوطنية والدولية مشاورات سلعية شاملة في المحافل الدولية الملائمة . وإحدى المهام الأساسية ضمان الاتساق في نتائج هذه المشاورات ومن ثم تيسير تطوير السياسة . وبغية الإسهام في هذا الجهد ، فسيتعين على الهيئات الحكومية الدولية للأونكتاد ، وبصفة خاصة لجنة السلع الأساسية ، أن تمارس مسؤولياتها بصورة فعالة في مجال السياسة المتعلقة بالسلع الأساسية .

٣٢٨ - وتشمل التدابير التي تتطلب النظر فيها مجدداً من قبل المجتمع الدولي تحقيق التعاون بين المنتجين والمستهلكين ، والتعاون فيما بين المنتجين وتوفير الدعم من المؤسسات الدولية .

١ - <u>تعاون المنتجين - المستهلكين</u>

٣٢٩ - ينبغي أن يؤكد التعاون المنظم والمركز بين منتجي السلع الأساسية ومستهلكيها تطوير سياسة دولية فعالة للسلع الأساسية ويمكن في هذا الصدد أن تؤدي الاتفاقات والترتيبات السلعية من مختلف الأنواع دورا هاما ، مع مراعاة السمات والحالات الخاصة لآحاد السلع الأساسية . ومن الجوهري أن تتحقق مشاركة نشطة وكاملة في هذه الترتيبات من كل من الحكومات والصناعات في البلدان المتقدمة والبلدان النامية ، سواء كانت منتجة أو مستهلكة . وسيلزم أن ينصبَّ هذا التعاون على الأولويات الموصوفة أعلاه ، ولا سيما على هدف الموازنة بين العرض والطلب لآحاد السلع الأساسية بأسعار حقيقية محسنة . وتلزم دراسة جديدة وشاملة لسير وتنفيذ الاتفاقات والترتيبات الدولية للسلع الأساسية . وهي ينبغي أن تشمل إمكانية إدراج أهداف وآليات جديدة ، مثل تغطية الاعتبارات البيئية ، والتدابير الإنمائية المجددة ، وتدابير تحسين شفافية السوق ، وأحكاما اقتصادية ، حسب الاقتضاء ، تأخذ في الاعتبار حقائق السوق .

٣٣٠ - وينبغي للهيئات السلعية الدولية أن تعطي الأولوية لتحسين تبادل المعلومات ولإجراء مناقشات أكثر تفصيلا لحالات الأسواق وآفاقها المرتقبة كشرط أساسي للإجراءات الهادفة إلى تحسين الأسعار الحقيقية . ويمكن أن تتضمن هذه الإجراءات ترشيد جانب العرض بما في ذلك ، حسب الاقتضاء ، ضوابط الإنتاج والتصدير ، واستخدام تدابير

المخزون الاحتياطي ، لمعالجة حالات اختلال التوازن المؤقتة . أما الإجراءات الداعمة من المنتجين والمستهلكين لتنشيط جانب الطلب فهي إزالة الحواجز التعريفية وغير التعريفية على الواردات من السلع الأساسية بأشكالها الأولية والمجهزة ، والقيام بالحملات الترويجية واستحداث استخدامات جديدة للسلع الأساسية . وعلى جانب العرض ، تشمل الإجراءات الداعمة الضرورية إدخال تحسينات جديدة على الإنتاجية . وينبغي الإفادة الكاملة من الفرص التي تتيحها موارد الصندوق المشترك في هذا الصدد .

٣٣١ - وينبغي أن تهدف الإجراءات ذات الأولوية من جانب المنتجين والمستهلكين الرامية إلى تحسين إسهام قطاعات آحاد السلع الأساسية في التنمية الاقتصادية إلى وضع ترتيبات لتحسين تبادل المعلومات المتعلقة بالآليات السوقية وبهياكل الأسواق والصناعات . وسيتعين أن تشمل الإجراءات الداعمة الاخرى ما يلي: إتاحة التدريب لتنمية المهارات الملائمة لتعزيز الانتاجية ، ولتوطيد قدرات التجهيز ، وللتسويق والتوزيع إلى جانب تقييم قواعد الموارد الطبيعية ؛ وتيسير نقل وتطوير التكنولوجيات بما في ذلك التكنولوجيات اللازمة للتصدي للمشاكل البيئية الناشئة عن الانتاج والتجهيز ؛ وتيسير حشد التمويل لقطاع السلع الأساسية من خلال أمور منها المشاريع المشتركة للتجهيز والتوزيع .

٢ - التعاون فيما بين المنتجين

٣٣٢ - تبين التجربة أن التعاون فيما بين المنتجين شرط لا غنى عنه لتحقيق التعاون الفعال بين المنتجين والمستهلكين . وعلى المنتجين وضع سياسة شاملة تتعلق بتعاونهم المشترك تأخذ في الاعتبار أوجه التكامل وتبادل المصالح فيما بينهم .

٣٣٣ - وينبغي إعطاء أعلى أولوية لتحسين حالة العرض/الطلب ، بما في ذلك إنشاء وتعزيز الآليات اللازمة للتبادل المنتظم للمعلومات المتعلقة بالإنتاج والاستثمارات والصادرات بغية تحقيق الأهداف المشتركة في هذه المجالات . ويلزم النظر في إجراءات من قبيل إدارة التوريد من أجل تفادي أو إزالة المخلفات الكبيرة من المخزونات . وقد ثبت أن الترتيبات من هذا النوع كانت مفيدة في الماضي .

٣٣٤ - وينبغي أن تشمل الاجراءات الداعمة لمساعدة البلدان على تحقيق الوضع الأمثل لإسهام قطاعاتها السلعية في التنمية ترتيبات من أجل اقتسام الخبرة والدراية التقنية ؛ والبحث والتطوير المشتركين لتحسين الأنواع وتقنيات الإنتاج والتجهيز ، وتعيين واختبار الاستخدامات النهائية الجديدة ؛ وتعزيز التحسينات النوعية . وعلاوة على ذلك ، سيفيد المنتجون من إجراء تبادل أكثر انتظاما للمعلومات المتعلقة بالتقنيات السوقية ووضع ترتيبات مشتركة للتسويق والتوزيع والمفاوضات ، وذلك على

مع اتحادات النقل البحري على سبيل المثال . وعلاوة على ذلك ، فإن التعاون فيما بين المنتجين أساسي لفعالية الإدارة والاستغلال والمحافظة فيما يتعلق بالموارد عبر الحدود بما في ذلك مصائد الأسماك .

٣ - الدعم من المؤسسات الدولية

٣٣٥ - تتيح المؤسسات الدولية محافل لتطوير سياسة دولية فعالة للسلع الأساسية . وبالإضافة إلى ذلك ، فسيلزم أن تقدم المؤسسات المعنية بالمساعدة المالية والتقنية لقطاع السلع الأساسية دعما للإجراءات التي يتخذها المنتجون والمستهلكون لموازنة العرض والطلب بأسعار حقيقية محسنة . وفي هذا الصدد ، ينبغي أن تُستغل كلياً إمكانات الصندوق المشترك للسلع الأساسية لا سيما لتمويل برامج ومشاريع تنمية السلع الأساسية . وينبغي للمنظمات الدولية أن تواصل حفز التحسينات لإمكانية وصول السلع الأساسية في أشكالها الأولية والمجهزة إلى الأسواق وأن تيسر تحقيق الطلب المحتمل .

٣٣٦ - وينبغي أيضاً للمؤسسات الدولية لدى تقديم الدعم إلى البلدان النامية لتحقيق الوضع الأمثل لإسهام قطاعاتها السلعية في التنمية ، لا سيما عن طريق مشاريع وبرامج الإصلاح والتوسع والتنويع والتجهيز ، أن تعمل على تحسين جمع البيانات الاحصائية وغيرها من البيانات الاقتصادية وإمكانية الوصول إليها ونشرها ، بما في ذلك البيانات عن هياكل الصناعة والأسواق المتعلقة بالسلع الأساسية . وينبغي أن تقدم مساعدة تقنية لإتاحة الاستخدام الكامل لهذه البيانات في التحليل واتخاذ القرارات ، وأن توفر المزيد من التدريب لواضعي السياسات والمديرين من أجل وضع وتنفيذ السياسات السلعية وإرساء أولويات للمطالب المتنافسة على الموارد . وفي المقام الأول ، سيلزم أن تزيد هذه المؤسسات من الموارد المالية المتاحة لمثل هذه المشاريع والبرامج . ويمكن تحقيق ذلك بواسطة إنشاء مرافق خاصة ولا سيما لدعم التنويع في البلدان الشديدة الاعتماد على السلع الأساسية ، وتحسين المرافق القائمة في مجال التمويل التعويضي للنقص في حصائل الصادرات ، وتيسير حشد الاستثمار الخاص .

٣٣٧ - وسيلزم أيضا تخصيص مساعدة مالية للبلدان النامية بغية ضمان الإدارة السليمة للموارد الطبيعية ، بما في ذلك ، على سبيل المثال ، مهمة تحديد الآثار الإيكولوجية لاستغلالها ، وإتاحة تعويض مقابل عدم استغلالها عندما يكون هناك اتفاق على ضرورة الحفاظ على هذه الموارد لصالح البشرية ، وتمويل استخدام التكنولوجيات العلاجية العالية النفقات . وسيلزم أيضا أن تضع المؤسسات الدولية المعايير المنصفة لحماية البيئة والإعمار الإيكولوجي وأن تعزز تطبيق هذه المعايير وأن تضمن أن تؤخذ التكاليف البيئية في الحسبان بصورة منصفة وعالمية ، لا سيما لدى تحديد الأسعار النهائية للمنتجات .

٣٣٨ - وتعوق أوجه القصور الحالية في السياسة الدولية للسلع الأساسية من قدرة المؤسسات الدولية على الاستجابة الفعالة للمصاعب التي تواجه البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية . ويلزم وضع المساعدات والمشورة المقدمتين من هذه المؤسسات في سياق إطار متسق ، بغية ضمان ألا تفضي إلى تفاقم مشاكل من قبيل الإفراط في جانب العرض أو ردود الفعل الحمائية . وينبغي أن يعزز بعضها البعض إذا ما أريد لها أن تسهم في قيام اقتصاد دولي معزّز في مجال السلع الأساسية . على أن العنصر الأخير لن يتحقق إلا إذا ما أجري حوار موضوعي مدعم فيما بين المنتجين وفيما بين المستهلكين وبين بعضهم البعض بهدف تطوير سياسة سلعية دولية معزّزة بدرجة كبيرة ومتطورة نوعيا .

الحواشي

(١) فيما يلي نص البند الموضوعي من جدول أعمال الأونكتاد الثامن:

٨ - تعزيز الاجراءات الوطنية والدولية والتعاون المتعدد الأطراف لاقامة اقتصاد عالمي سليم وآمن ومنصف .

تقييم التحديات والامكانات التي تتيحها التغيرات الهيكلية الطويلة الأجل للتنمية القابلة للإدامة وتوسيع التجارة الدولية في اطار اقتصاد عالمي مترابط . تشجيع النمو الاقتصادي والقدرات التكنولوجية وسرعة التنمية في البلدان النامية: اعتماد سياسات وتدابير وطنية ودولية سليمة ، وتحسين الادارة واجراء اصلاحات هيكلية في البلدان المتقدمة والنامية على السواء لتحقيق توزيع واستخدام وتعبئة الموارد البشرية والاقتصادية على نحو فعال وكفؤ وتهيئة بيئة اقتصادية دولية أكثر مؤاتاة . وتحقيقا لهذه الغاية ، تنبغي معالجة القضايا المندرجة في المجالات المترابطة التالية: الموارد اللازمة للتنمية ؛ التجارة الدولية ؛ التكنولوجيا ؛ الخدمات ؛ السلع الأساسية .

(٢) في هذه المحافل عرِّفت الادارة السليمة بأشكال شتى . واستخدمت هذه العبارة بمعناها الضيق في الاشارة إلى خدمة عامة فعالة ، ونظام قضائي موثوق به وادارة مسؤولة أمام الجماهير . وعرفت هذه العبارة بمعناها الأوسع بأنها تشمل ، على مستوى معين ، مسؤولية الزعماء إزاء شعوبهم ، وانشاء أطر قانونية واضحة وإعمالها على النحو الملائم ومراعاة حكم القانون والإجراءات الضرورية مراعاة دقيقة واستقلال الهيئة القضائية ، واقامة هيكل متعدد المؤسسات وتحقيق المشاركة الشعبية والحماية الفعالة لحقوق الإنسان والصحافة ؛ كما تشمل على مستوى آخر شفافية المعاملات العامة وادارة الأموال على النحو الملائم واصلاح الخدمة المدنية وتبسيط اللوائح الادارية واصلاح إجراءات المشتريات ووضع نظام مستقل لمراجعة الحسابات العامة .

الحواشي (تابع)

(٣) Journal of Comparative Economics, Vol. 14, No. 4, December 1990: انظر الأوراق المقدمة إلى المؤتمر المعني بالتقدم المحرز في التخطيط الارشادي "Confernce on Advances in Indicative Planning" ، المعقود في نيسان/ابريل ١٩٩٠ في مؤسسة بروكينكز ، بواشنطن العاصمة .

(٤) للاطلاع على أمثلة قيِّمة على هذا البحث ، أنظر ECA, African Alternative Framework to Structural Adjustment Programmes for Socio-Economic Recovery and Transformation; ECLAC, Changing Production Patterns with Social Equity; South Commission, The Challenge to the South .