TD

الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.
GENERAL

TD/B/WG.9/2
5 October 1995
ARABIC
Original: ENGLISH/FRENCH

مجلس التجارة والتنمية
الفريق العامل المخصص لتقصي قضية التكيف
الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح
جنيف، ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

# التكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح

## تقرير من أمانة الأونكتاد

## المحتويات


| | | الفقرات |
|---|---|---|
| الجزء الأول | معلومات أساسية | ١ - ١٨ |
| الفصل الأول | مقدمة | ١ - ١٨ |
| | ١ - ١ الولاية | ١ - ٤ |
| | ١ - ٢ عوائد السلام | ٥ - ١٠ |
| | ١ - ٣ نزع السلاح كعملية استثمار | ١١ - ١٨ |
| الجزء الثاني | المسائل القطاعية | ١٩ - ١٠٠ |
| الفصل الثاني | التحويل | ١٩ - ٦٣ |
| | ٢ - ١ تحويل الإنتاج العسكري | ٢٠ - ٢٣ |
| | ٢ - ٢ تحويل القواعد العسكرية | ٢٤ - ٣٦ |
| | ٢-٢-١ أنواع المنشآت العسكرية | ٢٥ - ٢٩ |
| | ٢-٢-٢ إمكانية إعادة تحويل القواعد والمنشآت العسكرية | ٣٠ - ٣٦ |
| | ٢ - ٣ الطاقة البشرية | ٣٧ - ٥٦ |
| | ٢-٣-١ التسريح | ٣٧ - ٤٩ |
| | ٢-٣-٢ استخدام القوات المسلحة في الأغراض المدنية | ٥٠ - ٥٣ |
| | ٢-٣-٣ تحويل الأفراد الذين يعملون في الصناعة | ٥٤ - ٥٦ |
| | ٢ - ٤ التحويل والتخصيص والأساليب التجارية | ٥٧ - ٦١ |
| | ٢ - ٥ أنشطة التنظيف | ٦٢ - ٦٣ |
| الفصل الثالث | السلع | ٦٤ - ٧٤ |
| الفصل الرابع | التكنولوجيا | ٧٥ - ٩٢ |
| الفصل الخامس | ملاحظات ختامية واستنتاجات | ٩٣ - ١٠٠ |
| | المختصرات | |
| | المراجع | |

## المحتويات (تابع)

الجدول ١ - ١ النفقات العسكرية وعوائد السلام العالمية

الأشكال ١ - ١ النفقات العسكرية كنسبة من نفقات الحكومة المركزية والناتج الوطني الإجمالي، ونفقات الحكومة المركزية كنسبة من الناتج الوطني الإجمالي في البلدان المتقدمة النمو وفي البلدان النامية

١ - ٢ إجمالي استيراد الأسلحة ١٩٨٧ - ١٩٩٣

١ - ٣(أ) تكاليف ومنافع نزع السلاح

١ - ٣(ب) تكاليف نزع السلاح

الأطر ٢ - ١(أ) التحويل إلى الصناعة المدنية في روسيا

٢ - ١(ب) التحويل الصناعي في الصين

## الجزء الأول

# معلومات أساسية

## الفصل الأول

## مقدمة

### ١-١ الولاية

١- جاء في التزام كرتاخينا[١] ما يلي:

٩٩- وينبغي لجهاز الأونكتاد الحكومي الدولي، بدعم مناسب من الأمانة، دراسة قضية التكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح والآثار المترتبة على ذلك بالنسبة للنمو الاقتصادي والتنمية على مستوى العالم.

وجاء فيه أيضا

٦٣(٤)- ... وينبغي أيضا تناول الجوانب الاقتصادية لتحويل القدرات العسكرية إلى استخدامات مدنية.

٢- ونتيجة لذلك، اتخذ المجلس مقرره ٣٩٩ (د-٣٩) بإنشاء فريق عامل مخصص لتقصي قضية التكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح. وبعد ذلك اتخذ مجلس التجارة والتنمية مقرره ٤٢٠ (د-٤١) الذي بيّن فيه اختصاصات هذا الفريق العامل المخصص. وعمله الموضوعي محدد في الفقرة ١ على النحو التالي:

وفقاً للفقرة ٩٩ من "شراكة جديدة من أجل التنمية: التزام كرتاخينا"، ينبغي للفريق العامل المخصص، بدعم مناسب من أمانة الأونكتاد، أن يتقصى قضية التكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح، وما يترتب على ذلك من آثار بالنسبة للنمو الاقتصادي والتنمية على مستوى العالم.

٣- وضمانا لتجنب التكرار (المقرر ٤٢٠ (د-٤١)، الفقرة ٣)، يقع هذا التقرير في إطار الولاية الأساسية للأونكتاد كما نص عليها إعلان مجلس التجارة والتنمية في الذكرى السنوية الثلاثين لإنشاء الأونكتاد:

فالأونكتاد، باعتباره الجهة المركزية الأكثر ملاءمة داخل الأمم المتحدة ذاتها للمعالجة المتكاملة لمسائل التنمية وللمسائل ذات العلاقة المتبادلة في المجالات الرئيسية، وخصوصاً منذ أن ضُمّت إليه برامج تتعلق بالشركات عبر الوطنية والعلم والتكنولوجيا، هو في وضع يمكنه من إجراء تقص منظم للروابط بين الاقتصادات والقطاعات والمسائل وتشجيع توافق الآراء من أجل اعتماد سياسات ملائمة ... وتؤكد الدول الأعضاء من جديد التزامها بأهداف الأونكتاد الأولية المتعلقة بالتنمية[٢].

٤- ويضع التزام كرتاخينا نزع السلاح في سياقه: "وينبغي لجميع البلدان أن تنظر في الإمكانيات القائمة في إطار حالتها الخاصة والفردية لتخفيض النفقات العسكرية"[٣]. ويؤكد هذا الالتزام ضرورة التخفيض "بالقدر الذي يتمشى مع احتياجات الأمن المشروعة"[٤].

## ١-٢ عوائد السلام

٥- بلغ الانفاق العسكري العالمي ذروته في عام ١٩٨٧، غير أنه، وفقا لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، انخفض من ٩٩٥ بليون دولار في عام ١٩٨٧ إلى ٧٦٧ بليون دولار في عام ١٩٩٤، وذلك بأسعار عام ١٩٩١ وكذلك بأسعار الصرف في السنة ذاتها (الجدول ١-١). ويشير البرنامج الانمائي إلى النفقات العسكرية غير المتكبدة خلال الفترة ١٩٨٨-١٩٩٤ بوصفها عوائد سلام وذلك باعتماد عام ١٩٨٧ خط أساس. وكنسبة من الناتج الوطني الاجمالي، كان ذلك الانخفاض ضخما في البلدان المتقدمة النمو وفي البلدان النامية. وبين عامي ١٩٨٧ و١٩٩٣، انخفضت نسبة الانفاق العسكري إلى الناتج الوطني الاجمالي من ٥,٤ في المائة إلى ٣,٤ في المائة في البلدان المتقدمة النمو، ومن ٤,٧ في المائة إلى ٣,١ في المائة في البلدان النامية (الشكل ١-١).

### الجدول ١-١
### النفقات العسكرية وعوائد السلام العالمية

النفقات العسكرية وعوائد السلام العالمية
(ببلايين دولارات الولايات المتحدة بأسعار ١٩٩١ وأسعار الصرف في السنة ذاتها)

| | ١٩٨٧ | ١٩٨٨ | ١٩٨٩ | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ | ١٩٩٣ (تقديرات) | ١٩٩٤ (تقديرات) | المجموع ١٩٨٧-١٩٩٤ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الانفاق العسكري الفعلي في العالم | ٩٩٥ | ٩٧٠ | ٩٤٥ | ٨٩٠ | ٨٥٥ | ٨١٥ | ٧٩٠ | ٧٦٧ | ٧ ٠٢٧ |
| البلدان الصناعية[أ] | ٨٥٠ | ٨٣٥ | ٨١٥ | ٧٦٠ | ٧٢٥ | ٦٩٠ | ٦٦٩ | ٦٤٩ | ٥ ٩٩٣ |
| البلدان النامية | ١٤٥ | ١٣٥ | ١٣٠ | ١٣٠ | ١٣٠ | ١٢٥ | ١٢١ | ١١٨ | ١ ٠٣٤ |
| عوائد السلام الفعلية المتراكمة في العالم | صفر | ٢٥ | ٥٠ | ١٠٥ | ١٤٠ | ١٨٠ | ٢٠٥ | ٢٢٨ | ٩٣٣ |
| البلدان الصناعية[أ] | صفر | ١٥ | ٣٥ | ٩٠ | ١٢٥ | ١٦٠ | ١٨١ | ٢٠١ | ٨٠٧ |
| البلدان النامية | صفر | ١٠ | ١٥ | ١٥ | ١٥ | ٢٠ | ٢٤ | ٢٧ | ١٢٦ |

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الانمائي، ١٩٩٤، الجدول ٣-١.

(أ) أدرجت الصين في مجموعة البلدان الصناعية لأغراض هذه المقارنة.

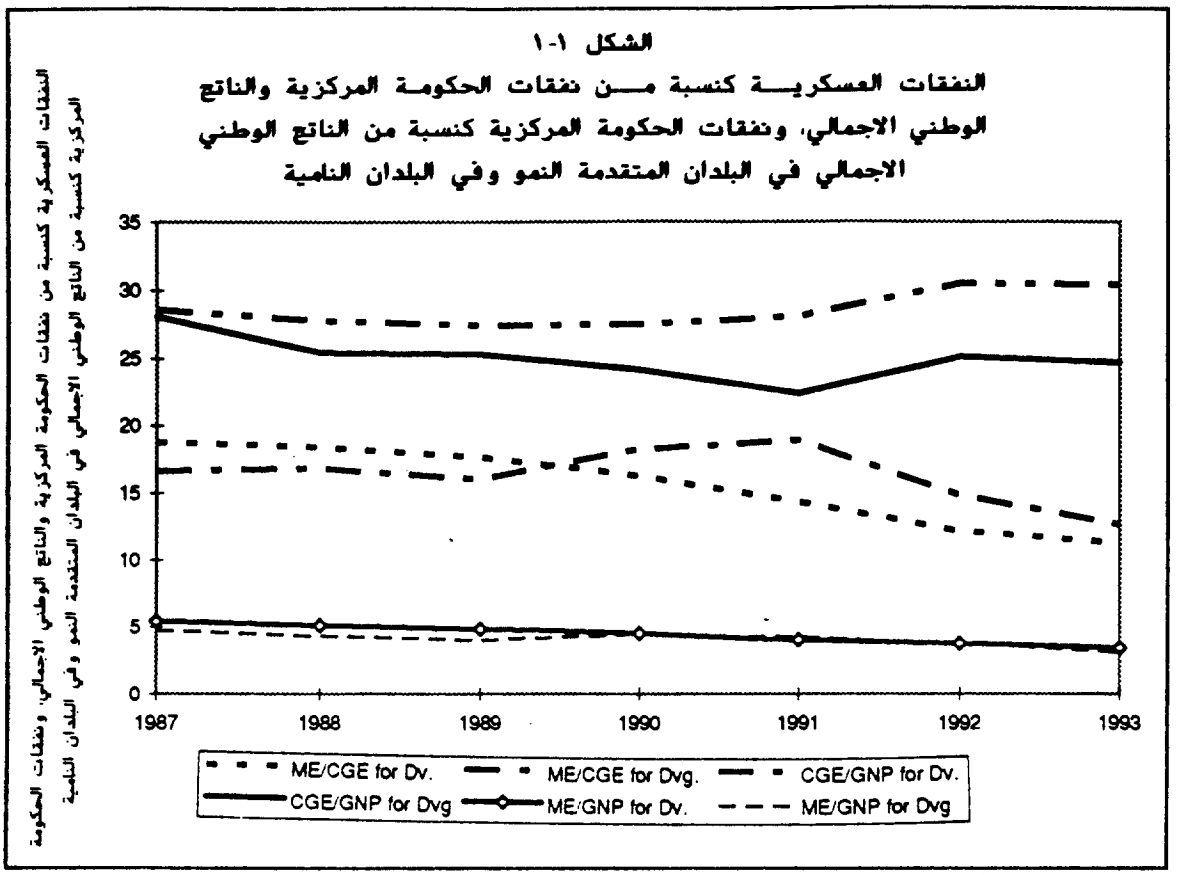
٦- وأما الانفاق العسكري كنسبة من نفقات الحكومة المركزية فقد انخفضت خلال الفترة ١٩٨٧-١٩٩٣ في البلدان المتقدمة النمو وفي البلدان النامية، وإن كان هذا الانخفاض أقل انتظاما في البلدان النامية منه في البلدان المتقدمة النمو. وتعكس تقلبات هذه النسبة في البلدان النامية إلى حد ما تقلبات حصة انفاق الحكومة المركزية من الناتج الوطني الاجمالي التي فاقت حصة الحكومة المركزية في البلدان النامية (الشكل ١-١).

٧- وعلى الرغم من محاولات بعض موردي الأسلحة الرئيسيين زيادة مبيعاتهم في الخارج كطريقة للتعويض عن الهبوط في الأسواق المحلية، انخفض حجم تجارة الأسلحة العالمية بمعدل أسرع من معدل انخفاض النفقات والمشتريات العسكرية العالمية منذ عام ١٩٨٧. وبوجه الاجمال، انخفض حجم تجارة الأسلحة العالمية في عام ١٩٨٧ من ٧٤ بليون دولار بأسعار عام ١٩٩٣ الثابتة بالدولار إلى ٢٢ بليون دولار في عام ١٩٩٣ (الشكل ١-٢). والبلدان النامية هي المستورد الأكبر للأسلحة، ويعود الانخفاض في استيراد الأسلحة أيضاً بصورة رئيسية إلى البلدان النامية. فقد انخفضت قيمة هذه الواردات في عام ١٩٨٧ من ٥٩ بليون دولار بأسعار عام ١٩٩٣ إلى ١٧ بليون دولار في عام ١٩٩٣[٥].

٨- وكثيراً ما كان يُعرب عن الأمل في أثناء الحرب الباردة في تخفيض النفقات العسكرية بغية زيادة المساعدة الانمائية الرسمية. وبالأرقام المطلقة، يبدو أن هذا الأمل قد تحقق بالفعل لدى البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الانمائية خلال الفترة ١٩٨٧-١٩٩٣. فالنفقات العسكرية في هذه البلدان انخفضت بين عامي ١٩٨٧ و١٩٩٣ انخفاضاً بلغ اجماليه المتراكم ٢٠٧,٤ بليون دولار بأسعار عام ١٩٩٣ الثابتة بينما ارتفع الاجمالي التراكمي للمساعدة الانمائية الرسمية فبلغ ٣١,٢ بليون دولار. وبذلك تعادل الزيادة في المساعدة الانمائية الرسمية ١٥ في المائة من الوفورات (حُسبت أرقام النفقات العسكرية على أساس بيانات وكالة مراقبة التسلح ونزع السلاح بالولايات المتحدة لعام ١٩٩٥؛ أما أرقام المساعدة الانمائية الرسمية فمستمدة من مصادر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لعام ١٩٩٥). غير أن المساعدة الانمائية الرسمية المقدمة من لجنة المساعدة الانمائية انخفضت بثبات كنسبة مئوية من الناتج الوطني الاجمالي فهبطت من ٠,٣٤ في عام ١٩٨٨ إلى ٠,٢٩ في عام ١٩٩٤. أما المساعدة الانمائية الرسمية من بلدان الأوبيك فلم تتبع هذا النمط؛ والبيانات عن المساعدة الانمائية الرسمية من البلدان الاشتراكية سابقا في أوروبا الشرقية فغير متوفرة. ومن الضروري أن يجدد مجتمع المانحين التزامه بزيادة المساعدة الانمائية الرسمية زيادة كبيرة. أما رفع مستوى المساعدة الانمائية الرسمية كنسبة من الناتج الوطني الاجمالي بالمقارنة مع نسبة عام ١٩٨٨ فيقتضي أن تخصص للمساعدة الانمائية الرسمية نسبة ٥ في المائة تقريبا من عوائد السلام في عام ١٩٩٤ التي تراكمت في البلدان الصناعية، وهذا رقم معقول[٦]. غير أنه لا بد من القول إن البيئة السياسية العامة في العديد من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الانمائية لا تحمل على تعليق آمال كبيرة على احتمال حدوث زيادة كبيرة في تدفقات المساعدة الانمائية الرسمية في المستقبل القريب.

الشكل ١-١

النفقات العسكرية كنسبة من نفقات الحكومة المركزية والناتج الوطني الاجمالي، ونفقات الحكومة المركزية كنسبة من الناتج الوطني الاجمالي في البلدان المتقدمة النمو وفي البلدان النامية




ME/CGE for Dv = النفقات العسكرية/نفقات الحكومة المركزية في البلدان المتقدمة النمو

ME/CGE for Dvg = النفقات العسكرية/نفقات الحكومة المركزية في البلدان النامية

CGE/GNP for Dv = نفقات الحكومة المركزية/الناتج الوطني الاجمالي في البلدان المتقدمة النمو

CGE/GNP for Dvg = نفقات الحكومة المركزية/الناتج الوطني الاجمالي في البلدان النامية

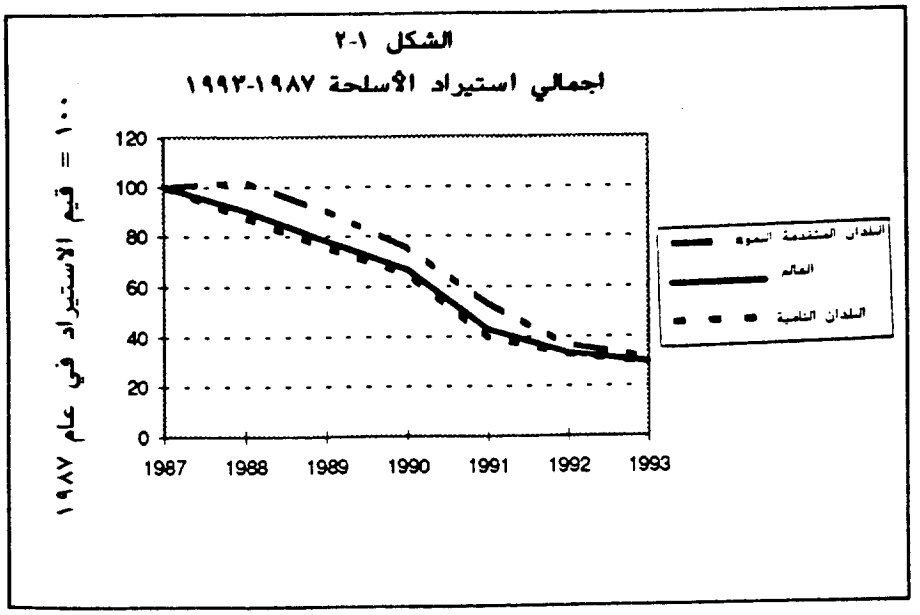
ME/GNP for Dv = النفقات العسكرية/الناتج الوطني الاجمالي في البلدان المتقدمة النمو

ME/GNP for Dvg = النفقات العسكرية/الناتج الوطني الاجمالي في البلدان النامية

المصدر: وكالة مراقبة التسلح ونزع السلاح بالولايات المتحدة، ١٩٩٥، الجدول الأول، صفحة ٤٣.

الشكل ١-٢

اجمالي استيراد الأسلحة ١٩٨٧-١٩٩٣



٩- وكما جاء في دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ١٩٩٥، فإن "... والكلل من تقديم المعونة، يؤثر في الوقت الحاضر تأثيراً سلبياً للغاية على توفر المساعدة الانمائية الرسمية. ... ويبدو فعلا أن الكلل من تقديم المعونة يعكس تغشي تناقص التوقعات بشأن الطاقات الاقتصادية العامة للدول المانحة والمتلقية" (الأمم المتحدة، ١٩٩٥، الصفحة ٥). وربما بسبب هذه البيئة السياسية غير المناسبة تشير دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم لعام ١٩٩٥ إلى "أن مستقبل المساعدة الانمائية الرسمية قد يكمن في نموذج جديد للمساعدة، نموذج تركز فيه البرامج والمشاريع الدولية بصورة متزايدة على هموم ملموسة ومشتركة دولياً وتشكل جزءا من الأنشطة التي يضطلع بها بصورة مشتركة" (الأمم المتحدة، ١٩٩٥، صفحة ٥). وكثيراً ما أعرب المجتمع الدولي عن استصوابه تخفيض النفقات العسكرية. ومما لا شك فيه أنه يمكن اعتبار الانتقال إلى نزع السلاح هماً من الهموم المشتركة دولياً. وذلك ممكن شريطة وجود بيئة دولية مساندة، وبيئة تقتضي احتياجاتها الحقيقية والمتصورة في مجال الأمن القومي قدراً أقل من النشاط العسكري. وكما جاء في بيان لجنة المساعدة الانمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن "شراكات انمائية في السياق العالمي الجديد":

> أظهرت التجربة أنه من الضروري أن تشمل الانجازات في ميدان التنمية المستدامة وكذلك التعاون الفعال عددا من العناصر الرئيسية [منها] معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات المحتملة، والحد من النفقات العسكرية، واستهداف جهود الإعمار وبناء السلم في سبيل المصالحة والتنمية في الأجل الأطول(٧).

١٠- والبيئة الدولية المساندة تشمل التعاون الدولي في التغلب على التكاليف الاضافية الأولية التي ينطوي عليها الانتقال إلى نزع السلاح. وتعالج هذه النقطة الأخيرة في الفرع ١-٣.

### ١-٣ نزع السلاح كعملية استثمار

١١- يوفر معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح إطارا لتحليل السياسة في هذا التقرير وقد ورد ذلك الإطار في دراسة أعدها المعهد تحت العنوان الفرعي التالي الواضح بذاته: "نزع السلاح كعملية استثمار" (معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، ١٩٩٣). وينطوي الانفاق العسكري على أنواع مختلفة من التكاليف. ومفهوم الكلفة البديلة مفيد في هذا السياق. والانفاق العسكري يشمل الانفاق على بعض المدخلات التي يكاد أن يكون من الممكن تحويلها مباشرة إلى أنشطة أخرى شريطة وجود سوق لها. أما المدخلات والتكنولوجيات المزدوجة الاستخدام، أي تلك التي يمكن استخدامها في الأغراض العسكرية والمدنية على حد سواء، فهي مما يمكن تحويله مباشرة من الاستخدام العسكري إلى الاستخدام المدني من الناحية التقنية. ويمكن أن يحفز توجيه الطلب استغلالَ فرص من هذا النوع.

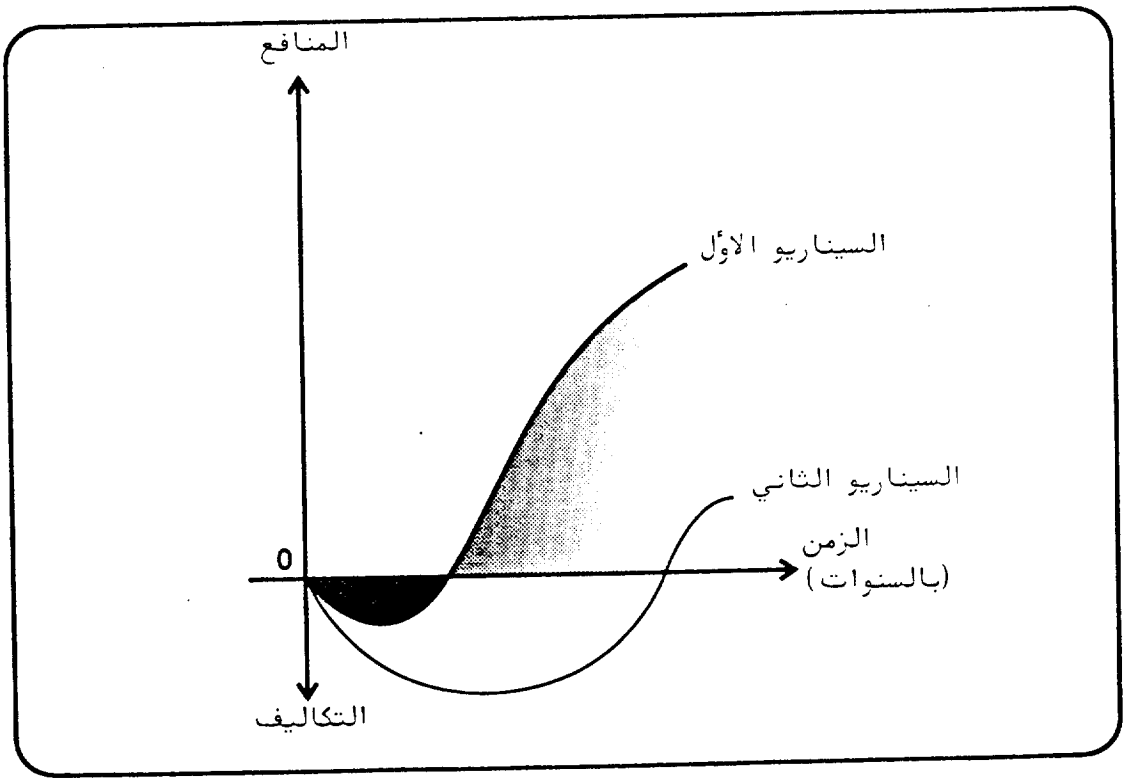
١٢- وهناك عناصر أخرى من عناصر الانفاق العسكري تشكل تكاليف متكبدة لا يمكن أن يتيسر استخدامها في أغراض أخرى. ومن الأمثلة على ذلك السلع الانتاجية المصممة خصيصاً لانتاج أنواع معينة من السلع العسكرية، أو بعض السلع العسكرية نفسها. ومن الأمثلة الأخرى بعض المناطق التي تلوثت بفعل النشاط العسكري تلوثا نهائيا بحيث لم يعد ممكنا السكن فيها، أو بعض الطاقة البشرية التي تتسم بدرجة رفيعة من المهارة والتي بلغ أفرادها منتصف العمر أو تجاوزوه ولا يمكن إعادة تدريبهم من الناحية

الاقتصادية لعمل جديد. وقد تنشأ بالفعل تكاليف إضافية نتيجة للتخلص من المعدات أو المنشآت أو المناطق العسكرية أو فتحها للاستخدام المدني. وتكاليف الانتقال هذه تُبحث في الفرع ١-٥.

١٢- وفي المقام الأول، تؤكد دراسة معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح لعام ١٩٩٣ النقطة التي تفيد بأن نزع السلاح ينطوي على تكاليف تعتبر لازمة سلفاً لما يتأتى لاحقاً من منافع. ويمكن حساب معدل المردودات بناء على تدفق التكاليف والمنافع. وهذه المردودات هي التي تشكل العوائد. ويمثل الشكل ١-٣(أ) هذا القول. والتحليل الوارد في الشكل ١-٣(أ) يوفر إطاراً للنظر في سيناريوهات لاقتصادات مختلفة (دراسة معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح لعام ١٩٩٣، صفحة ٧٠).

ويمكن تطبيقه على كيانات توجد على عدد من الصُعد: الاقتصاد الوطني، أو المنطقة، أو المحلة، أو القطاع، أو المنشأة.

الشكل ١-٣(أ): تكاليف ومنافع نزع السلاح




المصدر: معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، ١٩٩٣، الشكل التاسع، صفحة ٧١.

١٤- وهناك معنى سياسي لوجود تكاليف في عملية التحويل من النشاط العسكري إلى النشاط المدني، وللضرورة الحتمية لتحمل هذه التكاليف قبل أن يمكن جني المنافع من الأنشطة المدنية الجديدة. وكثيرا ما تكون التكاليف الأولية رادعاً لنزع السلاح؛ وكلما زادت هذه التكاليف زادت مقاومة الكيانات المعنية لنزع السلاح. وتعتمد التكاليف بشكل حاسم على البيئة الاقتصادية التي يعمل في إطارها الكيان المعني. مثلاً، إذا كان الاقتصاد آخذاً في النمو، ومعدل البطالة متدنيا، وإذا وجد بالفعل هيكل عام مرض للتعليم والتدريب في المنطقة الجغرافية المعنية، تدنت عندئذ التكاليف الحدية لتحويل اليد العاملة إلى أنشطة جديدة. وباختصار، إن صورة المنحنى الوارد في الشكل ١-٣(أ) لا تعتمد على قرارات الكيان المعني فحسب بل أيضاً على عوامل خارج نطاق سيطرته. وبالمثل، فإن شكل هذا المنحنى في فترة ما يؤثر على شكله في فترات لاحقة؛ وأما الانخفاض المفاجئ في انتاج الأسلحة في عملية التكيف مع النشاط المحول إليه فقد يكون أكثر كلفة واستغراقاً للوقت من عملية مرحلية غير مفاجئة. أما في حالة البلدان المستوردة للأسلحة، فإن الانتقال يكون يسيراً بقدر ما يمكن تحويل الموارد المخصصة لشراء الأسلحة وإلى أغراض أخرى أو لمجرد توفيرها.

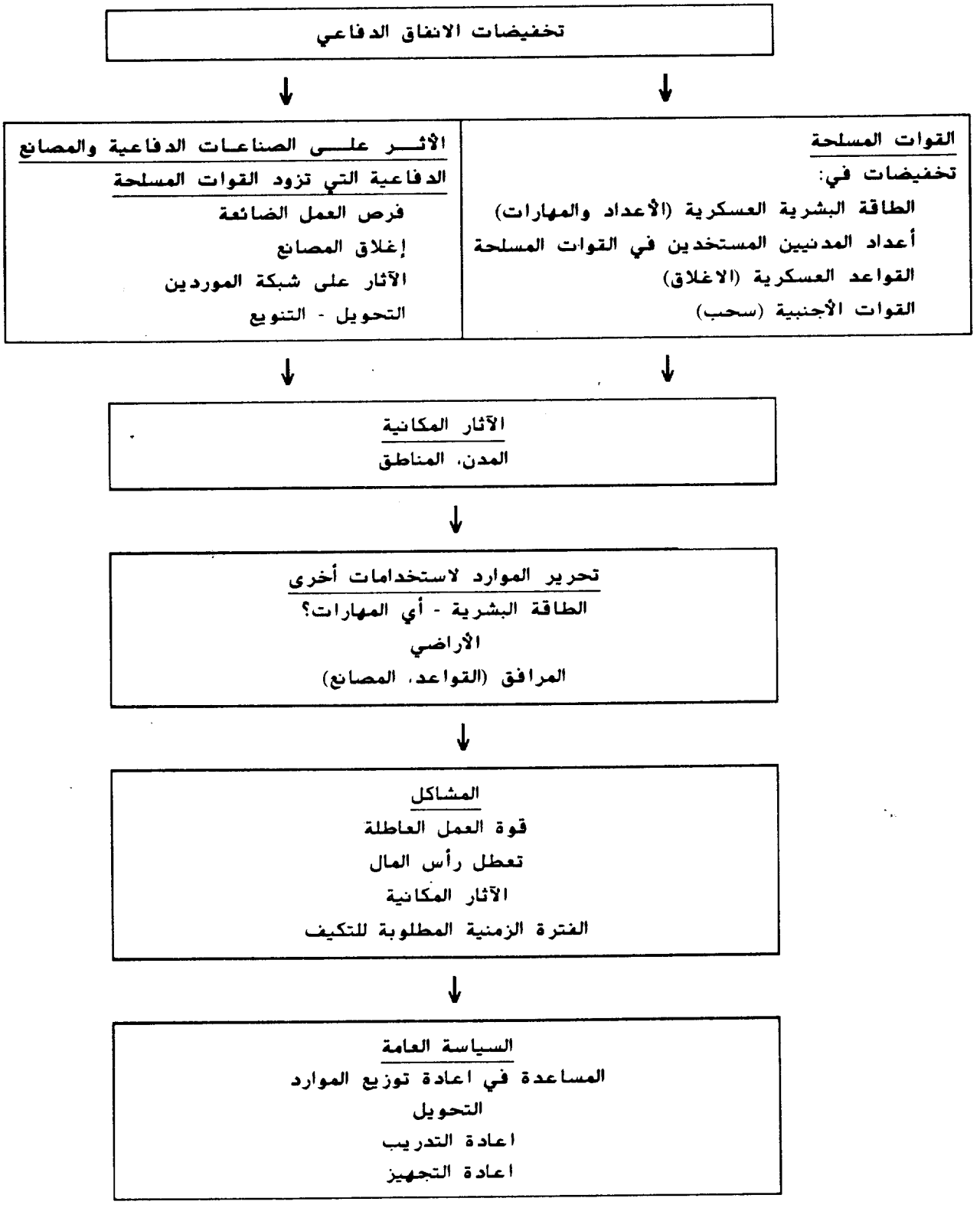
١٥- ومما يزيد الحافز على التحويل ضَعفاً عدم جني الكيان نفسه الذي يتكبد التكاليف للمنافع. وكلما قلت المردودات الخاصة قلّ حافز الكيان الذي يتكبد التكاليف على اتخاذ الخطوات اللازمة: فالمنافع هي عبارة عن آثار خارجية بالنسبة للكيان المعني. ويمكن التأثير في سلوكه بجعل هذه الآثار الخارجية آثاراً داخلية. وقد يقتضي الأمر قيام السلطات العامة باتخاذ إجراءات لضمان وجود حوافز صحيحة للفعاليات الاقتصادية. ويتناول معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح في الفصل التاسع من دراسته لعام ١٩٩٣ هذه المسألة بمزيد من التفصيل. انظر الشكل ١-٣(ب).

١٦- يُبرز الشكل ١-٣(ب) آثار الموقع. ففي عملية الانتقال إلى نزع السلاح قد تعاني بعض المناطق الجغرافية من خسائر اقتصادية بينما قد تجني مناطق أخرى منافع إعادة توزيع الانفاق. وقد تواجه الشركات الأثر نفسه. فالشركات المتخصصة بتوريد السلع والخدمات إلى المؤسسة العسكرية قد تواجه تقلصاً في أعمالها بينما قد تتحسن آفاق السوق أمام شركات أخرى. والقوات المسلحة نفسها، بوصفها كيانات اقتصادية، تواجه تقلصاً في أنشطتها العسكرية.

١٧- والغرض من التكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح ليس في العادة بلوغ أعلى معدل داخلي للايرادات من جميع خيارات السياسة الاقتصادية، بل الغرض هو تعظيم هذا المعدل في إطار قرار محدد بتخفيض الانفاق العسكري سواء بتيسير وتقصير عملية الانتقال قدر الإمكان (انظر المساحة التي تقع تحت محور الزمن في الشكل ١-٣(أ)) أو باختيار أنشطة مدنية جديدة تعود بالقدر الممكن من المنافع باعتبار هذه الأنشطة من عناصر السياسة العامة. وقد يكون معدل الايرادات هذا أدنى من المعدل الحدي للاقتصاد ككل؛ بـــل قد يكون سالباً. مثلاً، في السيناريو الثاني في الشكل ١-٣(أ)، بلغت التكاليف المتكبدة في المرحلة ١ من حيث حجمها وانتشارها على مدى هذه الفترة الزمنية الطويلة مبلغاً لا يرجح أن يعوض عنه بمنافع ضئيلة تتأتى في المستقبل البعيد إذا حسبت التكاليف والمنافع بالطريقة العادية.

١٨- التحليل العملي للسياسة العامة بشأن التكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح يتطلب دراسة التكاليف والمنافع في كل مرحلة من مراحل العملية، بما في ذلك تحديد أولئك الذين يتحملون التكاليف ويجنون المنافع؛ وينطوي أيضاً على دراسة شكل منحنى التكاليف والمنافع خلال فترة زمنية وسبيل تعديله بغية تعظيم المنافع وتقليص التكاليف إلى حدها الأدنى في نطاق ظروف معينة. أما تبادل الخبرات الوطنية في هذا المجال فتساعد البلدان التي تضطلع بعملية التكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح في تحقيق الحد الأقصى من المنافع الصافية وضمان أن توفر هذه العملية أفضل خدمة للنمو الاقتصادي والتنمية في العالم.

**الشكل ١-٣(ب): تكاليف نزع السلاح**




المصدر: معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، ١٩٩٣، الشكل الخامس.

# الجزء الثاني

# المسائل القطاعية

## الفصل الثاني

## التحويل

١٩- يعالج هذا الفصل عملية تحويل ثلاثة أنواع من الموارد من الاستخدامات العسكرية إلى الاستخدامات المدنية: المرافق التي تنتج السلع والخدمات للمؤسسة العسكرية، والمنشآت والقواعد العسكرية، وأخيراً الطاقة البشرية. وتشمل الطاقة البشرية بدورها القوات المسلحة نفسها والأفراد العاملين في الانتاج لها. ويبحث هذا الفصل العلاقة بين التحويل والتخصيص. وينتهي ببحث أنشطة التنظيف، أي الأنشطة التي يتعين الاضطلاع بها تمهيداً لتحويل الموارد العسكرية إلى الاستخدام المدني.

### ٢-١ تحويل الانتاج العسكري

٢٠- اضطرت الصناعات العسكرية للتكيف مع الهبوط في النفقات والصادرات العسكرية. وكان أثر ذلك في أوروبا الوسطى والشرقية وفي بعض البلدان النامية أشد منه في البلدان المتقدمة النمو. وتمثل حصة الانتاج العسكري من اجمالي الانتاج الصناعي مؤشراً تقريبياً إلى ذلك الأثر. فقد بلغت نسبة هذه الحصة في أوروبا الغربية في نهاية الثمانينات نحو ١٠ في المائة في المملكة المتحدة، وما بين ٥ و٨ في المائة في فرنسا، وما بين ١,٥ و٣ في المائة في بضعة بلدان أخرى. وكانت هذه الحصة أعلى من ذلك كثيراً في الاتحاد السوفياتي حيث مثل القطاع العسكري نحو ٣٠ في المائة من القطاع الصناعي. وفي العالم النامي الذي أنتج نحو ١٥ في المائة من الناتج العسكري العالمي في عام ١٩٨٥، بلغت الحصة أقل من ١ في المائة. غير أن ذلك الانتاج تركز تركزاً شديداً في عدد قليل من البلدان. فعلى سبيل المثال، كانت ١٠ بلدان من البلدان النامية تملك في ذلك الوقت صناعة للطائرات، وكانت سبعة منها تنتج دبابات وسبعة تنتج صواريخ تكتيكية.

٢١- أما تحدي التحويل فلا يعتمد على حجم القطاع العسكري في الاقتصاد فحسب بل يعتمد أيضا على سرعة التغيير. وبلغت سرعة الانخفاض في بعض الحالات مبلغاً يشكل نوعاً من الصدمة؛ وفي حالات أخرى، اتخذت خطوات لضمان المحافظة على تحول أيسر وسرعة أكثر تدريجاً.

٢٢- والتكيف كتحد لأية شركة بعينها من شركات الانتاج العسكري يعتمد على مدى اعتماد تلك الشركة على هذا العمل. فالعديد من الشركات تنتج سلعاً عسكرية ومدنية. وقد بلغت نسبة الانتاج المدني لمجمع الصناعة الدفاعي في الصين نحو ٨ في المائة في عام ١٩٧٩؛ وارتفعت هذه النسبة إلى ٧٠ في المائة تقريباً في عام ١٩٩٤ (بيرتيليمي وديفر، صفحة ٢٥) (الإطار ٢-١(ب)). وفي عام ١٩٨٩، زادت نسبة الانتاج المدني عن ٤٠ في المائة من انتاج قطاع الدفاع في الاتحاد السوفياتي. وفي عام ١٩٨٨، لم تشكل الأسلحة



صنيعه تدانى في المستقبل البعيد إذا حسبت التكاليف والمنافع بالطريقه العاديه.

١٨- التحليل العملي للسياسة العامة بشأن التكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح يتطلب دراسة

إلا ١٦ في المائة من الناتج الاجمالي لأكبر ١٠٠ شركة أسلحة في العالم (باستثناء الاتحاد السوفياتي وأوروبا الشرقية والصين) (رنر، ١٩٩٥، الجدول ٣٤).

٢٣- كثيراً ما يحاجج بالقول إنه "لا يوجد شيء مختلف جوهرياً بشأن عملية تحويل المرافق العسكرية الى الاستخدامات المدنية: فهناك عملية [مماثلة] تجري يومياً بالفعل في الحياة الاقتصادية المدنية، فينتهي نشاط اقتصادي ما ويبدأ آخر" (سوتر، ١٩٩٥). وجاء في إحدى منشورات معهد ستكهولم الدولي لبحوث السلم: "أظهر العديد من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إن لم يكن جميع بلدانها، القدرة على استيعاب التخفيضات في طاقة قطاعات صناعية أخرى تستخدم أعداداً كبيرة من الناس وتحقق نسبة مئوية كبيرة من الدخل الوطني مثل صناعة النسيج والفحم الحجري والفولاذ وصناعات بناء السفن. ولا شك في أن الصناعات الدفاعية في الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تواجه صعوبات محلية، وسوف تحتاج بعض المناطق الى بعض الوقت للتعافي من الأثر الاجتماعي والاقتصادي للهبوط في نشاط الصناعة الدفاعية". (انطوني، ١٩٩٤، الصفحتان ١٢٦-١٢٧). وعلى النطاق العالمي، انخفض عدد العاملين في انتاج الأسلحة من نحو ١٦ مليون الى ما لا يزيد عن ١١,٥ مليون شخص في السنوات الخمس الأولى من التسعينات. وقد ثبت أن فقدان فرص العمل في انتاج الأسلحة يعتبر مشكلة خطيرة في بعض البلدان وأهمها الاتحاد الروسي: فقد مثلت خسارة فرص العمل في الاتحاد الروسي أكثر من ٦٠ في المائة من المجموع العالمي المُقدَّر. وقد انخفضت العمالة في صناعة الأسلحة انخفاضا حاداً في بضعة بلدان مثل الأرجنتين وبلجيكا والبرازيل وألمانيا وبولندا وسلوفاكيا. وتختلف آثار فقدان فرص العمل في الغالب باختلاف الطاقة العامة للاقتصاد على ايجاد طلب على السلع المدنية (بروزوسكا وكيغما وولف، ١٩٩٥، الصفحة ٤).

## ٢-٢ تحويل القواعد العسكرية

٢٤- توجد طبعاً قواعد عسكرية في كل بلد لديه قوات عسكرية. وهناك قواعد عسكرية أجنبية أو قوات مسلحة أجنبية تستخدم مرافق في بلدان عديدة سواء في البلدان المتقدمة النمو أم في البلدان النامية أم في البلدان التي تمر في مرحلة انتقالية. ويتناول هذا الجزء في المقام الأول القواعد العسكرية الأجنبية الموجودة في البلدان النامية لإن تحويلها يفتح مسألة آفاق التنمية على نحو واضح بصفة خاصة. ومن الواضح أنه يمكن قول الشيء ذاته بشأن تحويل المرافق العسكرية الوطنية.

### ٢-٢-١ أنواع المنشآت العسكرية

٢٥- نادراً ما توجد قواعد بحرية وجوية وبرية أجنبية كبيرة جداً في البلدان النامية أو في البلدان التي تمر في مرحلة انتقالية. فهذه القواعد بوجه عام تشمل جزءا كبيرا من طيف الأنشطة العسكرية التي تتنوع بين وضع قوات تكتيكية ثقيلة بما تحتاج اليه من لوجستيك وسائر الموارد المختلفة وبين الاتصالات والاستخبارات والأنشطة البحثية. ومنذ الخمسينات لم تقم إلا الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي السابق بوزع قوات تكتيكية كبيرة في بلدان العالم الثالث بحجم يقتضي انشاء هياكل أساسية واسعة ومعقدة. وشهدت التسعينات عدداً من التغيُّرات في التوزيع الجغرافي للقواعد العسكرية الأجنبية الكبيرة في البلدان النامية. فالقواعد الأمريكية الكبيرة في الفلبين سُلِّمت إلى ذلك البلد في عام ١٩٩١. وتخلت روسيا عن القواعد السوفياتية في فييت نام وكوبا. وبذلك شهدت السنوات الأخيرة سلسلة من التغييرات. وقد أحيل

عدد من القواعد والمنشآت العسكرية الأجنبية الكبيرة في البلدان النامية الى القوات المسلحة في البلدان المضيفة مباشرة. فقامت هذه البلدان بتبني هذه القواعد والمنشآت نظراً إلى ارتفاع مستوى هياكلها الأساسية وألفت جزءا من قواعدها ومنشآتها هي أو حولتها الى القطاع المدني. أما بعض القواعد والمنشآت التي لا تقع، في العالم الثالث بالمعنى الدقيق للعبارة فقد تم توسيع دورها وزيادة معداتها، كما في غوام وديبغو غارسيا، بينما تم بالفعل في النهاية تحويل بعضها الآخر إلى السلطات المدنية مما أدى في بعض الحالات إلى تغيير وجهتها. وسوف نشير الى هذه النقطة فيما بعد.

٢٦- وهناك مستوى ثان من القواعد والمنشآت التي توجد في العالم الثالث، وتضم قوات عسكرية تكتيكية أجنبية صغيرة الحجم ومتوسطة الحجم. وبوجه عام تعود ملكية هذه القواعد والمنشآت البحرية والجوية المعنية الى البلد المضيف وقد تكون موانئ ومطارات مدنية تشغل القوات المسلحة الوطنية جزءاً منها. أما القوات البحرية والجوية التابعة للدولة الأجنبية فتوجد تحت تصرفها منطقة ما تتفاوت المعدات الموجودة فيها بحسب حجم الوجود الأجنبي.

٢٧- وعلى صعيد ثالث، هناك وزع القوات المرتبطة بمهام الدعم واللوجستيك ووضع المعدات العسكرية مسبقاً في مراكز محددة. والمنشآت (لم يعد ممكناً هنا الكلام عن القواعد) التي تستخدم في هذا النوع من المهام عديدة بالأرقام المطلقة، لا سيما فيما يتعلق بمهام الدعم واللوجستيك. والقوات الأجنبية الموجودة محلياً لهذه الأنشطة قليلة العدد (عشرات الرجال والنساء) والهياكل الأساسية المطلوبة لذلك خفيفة نسبياً. وفي حالة المعدات الموضوعة مسبقاً في مراكز محددة، يكون الوجود الأجنبي وقفاً على موظفي الإدارة والإشراف، أما المنشآت فتتألف من مناطق للتخزين تكون بوجه عام مجرد مخازن. وبلدان العالم الثالث الرئيسية المعنية حالياً بالتخزين المسبق للمعدات العسكرية على أراضيها هي بلدان الخليج المتحالفة مع الولايات المتحدة.

الإطار ٢-١(أ)

التحويل إلى الصناعة المدنية في روسيا

من بين البلدان التي تضطلع بعملية تحويل للصناعة الدفاعية، يبدو أن الاتحاد الروسي يواجد صعوبات حادة بصفة خاصة في هذه العملية المثقلة بالتكاليف الاقتصادية والاجتماعية الجسيمة. ونتيجة ذلك، أدى الانخفاض الشديد في النفقات العسكرية والانتاج العسكري في الفترة ١٩٩٢-١٩٩٤ إلى مزيد من المشاكل الجدية في الطريق إلى الاستقرار والانطلاق الاقتصاديين بدلاً من أن يكون "محركاً" لإعادة التنظيم الاقتصادي الواسع النطاق.

وأسباب هذه الحالة المثيرة عديدة تشمل ما يلي: (أ) العسكرة البالغة للاقتصاد الروسي الموروثة عن الاتحاد السوفياتي السابق؛ (ب) طابع "الصدمة" الذي اتسم به الانخفاض في مشتريات الحكومة الروسية من الأسلحة؛ (ج) الأزمة في البيئة الاقتصادية المحلية، مثل الانخفاض الذي لم يسبق له مثيل في اجمالي الطلب والانتاج وآفاق المستقبل القريب غير الواضحة؛ (د) حل الاتحاد السوفياتي ومنظمة معاهدة وارسو بما كانا يمثلانه من روابط تعاون متطورة تطوراً جيداً فيما بين المؤسسات العسكرية؛ (هـ) بعض التأخير في وضع مبدأ عسكري روسي جديد لمرحلة ما بعد الحرب الباردة؛ (و) فقدان أسواق أجنبية هامة لصناعة الأسلحة الروسية.

وبالنظر إلى التجمع الفريد للعديد من العوامل والظروف غير المؤاتية، لم يكن الهبوط منذ عام ١٩٩١ وقفاً على انتاج الأسلحة بل طال أيضا انتاج السلع المدنية في مجمع الصناعة العسكرية في روسيا. ومع أن نسبة السلع المدنية من اجمالي انتاج مجمع الصناعة العسكرية زادت من ٦٤ في المائة في عام ١٩٩١ إلى نحو ٨٠ في المائة في عام ١٩٩٤، إلا أنه يصعب اعتبار ذلك نجاحاً لأنه لم يكن نتيجة لتحويل الطاقات العسكرية إلى الاستخدامات المدنية، بل كان في الأساس نتيجة للانخفاض السريع في انتاج الأسلحة لا للزيادة في انتاج السلع المدنية.

ولوحظت في ضوء ذلك مؤخراً بعض الاتجاهات التي يجدر ذكرها والتي تتعلق بسياسة الحكومة الروسية في مجال إلغاء ملكية الدولة لمنشآت مجمع الصناعة العسكرية و/أو تخصيص هذه المنشآت. وبحلول عام ١٩٩٤ كان ربع هذه المنشآت قد أخرج بالفعل من نطاق ملكية الدولة، وفي أثناء عام ١٩٩٤ بلغت نسبة منشآت مجمع الصناعة العسكرية التي خرجت من إطار الملكية العامة أو تقرر إخراجها منه و/أو تخصيصها ٧٥ في المائة. وقد ساهمت هذه العملية في النمو الكبير في مبادرات التحويل المنطلقة "من القاعدة"، كما في حالة تقسيم المنشآت الكبيرة إلى كيانات أكثر مرونة، وإنشاء رابطات للشركات، واستعادة الصلات الاقتصادية بمنشآت تقع في جمهوريات الاتحاد السوفياتي سابقاً وفي البلدان الأعضاء في معاهدة حلف وارسو سابقاً، والتحويل بالتمويل الذاتي الذي يجتذب أموالاً من مصادر خارجة عن الميزانية، ودعوة شركاء أجانب للمشاركة في مشاريع مشتركة، إلخ.

وقد أقامت المنشآت العسكرية الروسية حتى الآن ما يزيد عن ٣٠٠ مشروع مشترك مع شركات من نحو ٤٠ بلداً، هي في الغالب بلدان غربية*. غير أن عدد المشاريع المشتركة مع شركاء من البلدان النامية (مثل البرازيل وجمهورية كوريا والهند وجنوب أفريقيا) آخذ في الازدياد أيضاً، بما في ذلك

وهناك مشروع كبير آخر يتوخى اقامة منشأة مشتركة في البرازيل اسمها "أفياتيكا دو برازيل" لانتاج ما يزيد عن ١٠٠ طائرة من الطائرات بالغة الخفة من طراز "أفياتيكا - ٨٩٠". وقد طورت هذه الطائرة شركة "أفياتيكا" المساهمة الروسية التي قام بإنشائها، في أثناء عملية تخصيص المنشآت الدفاعية، مصنع ديمنتييف للطائرات في موسكو (المعروف بانتاج مقاتلات ميغ - ٢٩)، ومعهد كروموف لبحوث الطيران، ومعهد موسكو للطيران. أما الاتفاق المتعلق بإنشاء مجمع "تكنوبارك" الصناعي المشترك بين روسيا وجمهورية كوريا في المنطقة الاقتصادية الحرة في الشرق الأقصى المعروفة باسم "ناشودكا" والموقع في أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، فيتوخى اقامة مشاريع علمية وتكنولوجية يستخدم فيها، في جملة ما يستخدم، عمال ومهندسون مهرة مهارة عالية من منشآت مجمع الصناعة العسكرية في المنطقة.

وتولي الحكومة الروسية في الوقت الحاضر أيضا اهتماماً خاصاً بإعادة وتطوير الصلات الاقتصادية والتكنولوجية بين منشآت مجمع الصناعة العسكرية في روسيا وفي غيرها من بلدان كومنولث الدول المستقلة. وهذه الصلات التي تشمل التعاون في الانتاج العسكري وتحقيق مشاريع التحويل المشتركة توجد الآن فيما بين ٥٠٠ ١ منشأة في كومنولث الدول المستقلة. وقد تم التوقيع على اتفاقات حكومية ثنائية بين روسيا وجميع البلدان الأخرى في كومنولث الدول المستقلة، باستثناء طاجيكستان (حيث لا توجد صناعة عسكرية)، بشأن التعاون الصناعي والتكنولوجي فيما بين المنشآت الدفاعية. ولا بد لهذه التطورات من أن تخفف، وإن جاء ذلك في وقت متأخر، من شدة الصعوبات الاقتصادية التي تعاني منها العديد من مؤسسات مجمع الصناعة العسكرية في كومنولث الدول المستقلة منذ حل الاتحاد السوفياتي وإلغاء الحكومة المركزية لعقود تتعلق بالمنتجات والبحوث العسكرية.

لقد أعلن عن أحد أكبر مشاريع التحويل "المشتركة بين الجمهوريات" في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. فقد توخى ذلك المشروع إنشاء اتحاد شركات دولي اسمه "ماكس" (MAKS) لإنجاز تطوير وتشغيل مركبة فضائية جوية تشارك فيه منشآت روسية وأوكرانية وكازاخستانية وكذلك بعض الشركات الأوروبية الغربية. وانجاز هذا المشروع الذي من المقرر أن يشمل ١٢-٢٥ رحلة في السنة يضمن بلوغ ٠٠٠ ٤٠٠ فرصة عمل في روسيا وأوكرانيا وكازاخستان.

ومن المأمول فيه أن يستمر، بموازاة التقدم في الاستقرار والاصلاح الاقتصاديين، تحسن آفاق التعاون بين المنشآت الروسية والأجنبية في مجال التحويل.

* انظر: الأمم المتحدة ١٩٩٥، الصفحات ١٥٠-١٥٢.

المصدر: الجوانب الاقتصادية للتحويل في روسيا، إعداد س. بيلوف، المعهد الروسي الدراسات الاستراتيجية، ١٩٩٥.

٢٨- ومعظم المنشآت العسكرية الأجنبية الموجودة في بلدان العالم الثالث هي من فئة المهام العسكرية "التقنية" والمتعلقة بالبحوث التطبيقية. وهذه منشآت خفيفة، بالمقارنة مع الأنواع المحددة آنفاً؛ وتتمتع بالاستقلال ويمكن أن تتولى إدارتها دولة أجنبية أو البلد المضيف أو كلاهما. وجزء من الأنشطة التي يضطلع بها في هذه المنشآت ليس نشاطاً عسكرياً فقط ويمكن أن يتولى إدارته موظفون مدنيون. وهذه هي حال

عدد من أنشطة البحث أو الرصد التي لها تطبيقات مدنية مباشرة إضافة الى دورها العسكري الهام (الأرصاد الجوية، السيزمولوجيا، البحوث الطبية، الخ). وهذا يعني أن جزءاً كبيراً من هذه المنشآت لا يتأثر بالتغييرات الجغرافية - السياسية.

٢٩- والفئة الأخيرة من المهام التي تؤدي الى وجود عسكري لدولة أجنبية هو أبسط مهام الدعم واللوجستيك التي لا تنطوي على وجود دائم للقوات الأجنبية.

### ٢-٢-٢ إمكانية إعادة تحويل القواعد والمنشآت العسكرية

٣٠- لننظر الآن، بحسب نوع الهياكل، في الامكانيات التقنية التي توفرها المنشآت التي حددناها، وذلك من حيث إعادة التحويل إلى أنشطة مدنية قادرة على خلق ربحية اقتصادية وعلى المساهمة في التنمية.

الإطار ٢-١(ب)

التحويل الصناعي في الصين

بدأ التحويل في الصين بنهاية السبعينات عملاً بسياسة الجمع بين الانتاج العسكري والمدني. ففي مقاطعة يونان، على سبيل المثال، زاد الانتاج المدني للصناعة العسكرية بنسبة ٢٠ في المائة في السنة منذ أواسط السبعينات بينما قلت الطلبات العسكرية من الحكومة. وفي نهاية عام ١٩٩٤، مثلت المنتجات المدنية ما يزيد عن ٩٠ في المائة من الانتاج.

قامت التكنولوجيا بدور رئيسي في عملية التحويل وذلك بفضل القدرة التقنية للصناعات العسكرية. فالجمع الفعال بين المنشآت والجامعات ومعاهد البحوث أتاح التوصل إلى اختراعات في القطاع العسكري يفي تطبيقها بحاجات السوق المدنية.

وكان الاتجاه الى التصدير أيضا حافزاً على ذلك. وكما قال مسؤول كبير في مقاطعة يونان: "تقوم سياستنا على تشجيع المصانع العسكرية على انتاج وتصدير السلع التي تستخدم في الأغراض المدنية. وتشجيع الانتاج لأغراض التصدير في مصانعنا أرهف حسها بمراقبة جودة منتجاتها ومظهرها الخارجي وتوضيبها، وعزز قدرتها على الوفاء بالمواعيد النهائية وتوفير الخدمة بعد المبيع، مما زاد القدرة التنافسية للمنتجات المدنية في السوق".

ولأسباب أمنية، كانت المنشآت الصناعية العسكرية تقام في أحيان كثيرة في مناطق جبلية بعيدة عن المدن. وبدعم من الحكومة المركزية والحكومة المحلية تم نقل العديد من هذه المنشآت وما يتصل بها من معاهد للبحوث إلى مواقع حضرية. وذهب بعضها إلى أبعد من ذلك. فعلى سبيل المثال، بدأت الصناعات العسكرية في مقاطعة غيجو منذ بداية التسعينات إقامة "منشآت للعرض" في المناطق الاقتصادية الخاصة الساحلية وفي المدن، وذلك بالتعاون مع منشآت صناعية أخرى. وأصبحت "منشآت العرض" هذه جسرا يصل بين المنشآت الواقعة في مناطق نائية وبين السوق الدولية وذلك عن طريق نقل المعلومات التسويقية، والأشكال الجديدة للمنتجات، والتكنولوجيا المتقدمة والتجربة الإدارية إلى المنشآت الأصلية.

وقامت الدولة والحكومات المحلية بدور أساسي في برنامج تحويل الصناعات الدفاعية. فقد وضعت الدولة السياسة التي توجه الجمع بين الانتاج العسكري والمدني. وتوفر الدولة أيضا الأموال لدعم الابتكارات التكنولوجية التي تقوم بها هذه المنشآت. وخصصت أموالاً كبيرة لمساعدة المنشآت على "الجبهة الثالثة" (في المقاطعات الداخلية) لتعويضها عن موقعها غير المؤاتي وللتكيف مع اقتصاد ذي وجهة سوقية. وأدى هذا البرنامج إلى استقرار اليد العاملة العلمية والتكنولوجية وعجّل في تعديل المنتجات. واتخذت الحكومة المحلية في غيجو، على سبيل المثال، تدابير محددة استجابة لحالتها المحلية. وانتاج السلع للأغراض المدنية بواسطة الصناعات العسكرية يشكل جزءاً من الخطة الانمائية الاقتصادية والاجتماعية للمقاطعة.

وفي المرحلة الأولى لعملية التحويل منحت الحكومة المحلية أفضليات لهذه المنشآت في مجالات القروض والضرائب ورسوم استخدام الأراضي، وساعدتها على التنافس في السوق وشجعتها على طلب رأس المال الأجنبي كطريقة للمشاركة في المنافسة الدولية. وشجعت حكومة المقاطعة المنشآت الصناعية العسكرية على إقامة أنواع مختلفة من الترتيبات مع المنشآت المدنية ضاربة بذلك جذوراً لعملية تحويل الصناعة الدفاعية في الاقتصاد المحلي.

وقد أعدت هذا الإطار أمانة الأونكتاد بالاستناد إلى ما قدمه لي جون، مدير مكتب مقاطعة غيجو لصناعة العلم والتكنولوجيا لأغراض الدفاع الوطني، وليو شو جون، نائب مدير مكتب مقاطعة يونان لصناعة العلم والتكنولوجيا لأغراض الدفاع الوطني، إلى المؤتمر الدولي المعني بتحويل الصناعات العسكرية الصينية، الذي عقد في بيجينغ، في الفترة ٢٦ - ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٩٥، بإشراف المركز الانمائي في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

٣١- والقواعد البحرية والجوية الكبيرة هي المرافق التي من الأرجح أن توفر فرصاً لإعادة التحويل الى أنشطة مربحة اقتصادياً. فمواردها الرئيسية هي هياكلها الأساسية المخصصة للاتصال بالعالم الخارجي: موانئ المياه العميقة والمدارج الطويلة؛ والمعدات المتصلة بذلك: سقائف التخزين، ومآوي الطائرات، والمخازن، والهياكل الإدارية، وشبكات وخدمات الطرق، والمساكن والمكاتب، والمستشفيات، والمطابخ، والكافتريات، وما الى ذلك. وقد تطورت مشاريع طموحة لإعادة التحويل سرعان ما غادرت مؤخراً قوات الولايات المتحدة قواعدها الضخمة في خليج سوبيك، وقاعدة كلارك الأصغر منها في الفلبين[٨] والقوات الروسية قواعدها في خليج كام ران وفي دانانغ بفييت نام، بما في تلك القواعد من معدات تفوق كثيراً ما تستطيع البلدان المضيفة أن تنتجه. وخليج سوبيك يشكل في الوقت الحاضر محور مشروع على الصعيد الوطني يستهدف تحويل هذا المجمع العسكري الهائل سابقاً الى مركز اقليمي للانتاج والتصدير ومركز لوجستي للبريد السريع لشرقي آسيا. كما تم تحويل جزء من ميناء دانانغ الى منطقة للتجارة الحرة لتصدير السلع المصنعة. أما خليج والفيس في ناميبيا، الذي كان في السابق ميناء عسكري لجنوب افريقيا متوسط الحجم، فهو الآن موضوع مشروع لتحويله الى منطقة صناعية للتجارة الحرة موجه لسوق جنوب افريقيا، وإلى مركز خارجي.

٣٢- الأمثلة المذكورة أعلاه هي في الواقع أكبر المشاريع لإعادة تحويل قواعد ضخمة توجد في العالم الثالث. ورغم سعة الآفاق التي ينطوي عليها ذلك الا أن الاستثمار اللازم والعراقيل التي يتعين مواجهتها هائلة للغاية. فقد تكون تكاليف التحويل ضخمة لأنه سوف يتعين إزالة جزء ضخم من المعدات ولأن العوامل التي حددت شكل المنشآت ليست نفس العوامل المطلوبة لمنطقة صناعية أو لمطار تجاري. كما أن تكاليف إعادة التأهيل البيئي، لا سيما في مناطق التخزين والتدريب، تشكل عبئا ماليا آخر. ولذلك فإن حجم المخصصات المطلوبة لذلك قد يشكل قيداً كبيراً على اجتذاب شركات التطوير والاستثمار. وبالإضافة الى القيود الداخلية، يوجد عدد من القيود الخارجية التي قد تجعل من الصعب القيام بأي عملية من عمليات إعادة التحويل. فعلى سبيل المثال، قد تكون هذه القواعد بعيدة عن الأسواق المحتملة، وعن مصادر الطاقة البشرية، وعن طرق الشحن التجاري، وعن أشياء أخرى مطلوبة للقيام بالدور الجديد. والفرص التي تتيحها فيما يبدو القواعد العسكرية الكبيرة السابقة في آسيا تعود الى مستوى هياكلها الأساسية بقدر ما تعود الى موقعها الجغرافي في البلد المعني ومركزها الجغرافي في منطقة اقتصادية تشهد نموا قويا. ورغم

ضخامة الاستثمار المطلوب فإن آفاق النمو الاقليمي تجعل من المجدي المخاطرة في هذا الصدد. ولذلك ينبغي عند تقييم الاحتمالات الا تؤخذ في الاعتبار الهياكل الأساسية فحسب بل أيضا القيود والفرص ككل.

٣٣- أما الثكنات العسكرية التي توجد فيها معدات أقل قيمة من المعدات الموجودة في القواعد الكبيرة لأغراض تطوير الأنشطة المتصلة بالنقل الدولي فتوفر فرصا مختلفة. والهياكل الأساسية التقليدية في الثكنات العسكرية تشمل في الأساس مساكن في شكل مهاجع وما يتبعها من مرافق للاصحاح؛ والشقق والفيلات؛ والكافتريات؛ والمكاتب؛ والكراجات ومرافق التخزين؛ وكذلك المساحات المفتوحة للتدريب (مواقع الرماية، والمرافق الرياضية، ومناطق المناورات) وما الى ذلك. وأما في حالة الجلاء فتُعامل هذه الثكنات معاملة القواعد الكبيرة ويكون مستوى معداتها القابلة لاعادة الاستخدام متدنياً. وفيما عدا حالة بنما، تبدو الثكنات العسكرية الأجنبية في بلدان العالم الثالث بوجه عام مجهزة تجهيزاً بائساً. فالثكنات الفرنسية في افريقيا لا توفر الا فرصاً محدودة لإعادة التحويل، فيما عدا بيع المساكن. ويبدو أن الإمكانية الأخيرة تشكل الخيار الرئيسي لهذا النوع من المرافق، ذلك إلى جانب امكانية بيع أو تأجير مناطق التخزين.

٣٤- بل إن الامكانيات التي توفرها شبكات الاتصال الرئيسية، التي تشمل محطات الترحيل ومحطات البث والاستقبال، هي دون الامكانيات آنفة الذكر. وعندما تشكل هذه المعدات جزءاً من مرافق أخرى تواجه هذه المعدات نفس المصير الذي تواجهه هذه المرافق، ويتم التخلي عنها أو تفكيكها. وامكانية اعادة استخدامها في الأغراض المدنية محدودة لكونها تنتج بوجه عام وفقاً لمعايير عسكرية تتصل بمهام محددة جداً لا يوجد ما يقابلها في المجال المدني. وربما كانت مرافق البحوث الأيسر تحويلاً الى قطاع الأنشطة غير العسكرية. فنظراً الى خصائص هذه المرافق، يكون السيناريو الأرجح هو مجرد "تغيير الملكية"، مع اجراء تعديل على وجهة بعض الأنشطة البحثية وعلى شكل توزيع المعلومات. غير أن هذا الأمر يقتضي الاتفاق على تحويل الملكية.

٣٥- إن امكانيات تحويل القواعد والمنشآت العسكرية الواقعة في بلدان العالم الثالث الى أدوات للنمو الاقتصادي مثل مناطق التجارة الحرة، والموانئ والمطارات الحرة، والمناطق الصناعية، ومناطق التخزين، وغيرها من المرافق فيبدو بوجه عام أنها أقل مبعثاً على الأمل من امكانيات التحويل في البلدان المتقدمة النمو والبلدان التي كانت في السابق أعضاء في الكتلة السوفياتية. فالمعدات والمرافق الموجودة في المجموعة الأولى من البلدان والتي توفر امكانيات حقيقية يقل مستواها كثيراً عن مستوى تلك الموجودة في المجموعة الثانية من البلدان، وبالتالي فإن الامكانيات الاقتصادية لها تقل بنفس الدرجة. وأحد العوامل الهامة التباين الكبير في الارث الذي خلفته نهاية الحرب الباردة، إذ توجد في بعض المناطق امكانيات عظيمة لاعادة التحويل التي ليست في مرحلة التخطيط فقط بل هي بالفعل في مرحلة التنفيذ، بينما تشهد مناطق أخرى آفاقاً محدودة بدرجة أكبر. ففي المجموعة الثانية من المناطق قد تعتبر مساهمة اعادة التحويل في التنمية مساهمة غير جديرة بالاهتمام.

٣٦- وتبادل الخبرة بين البلدان التي أجرت مثل هذا التحويل يمكن أن يعود بالفائدة لا على هذه البلدان وحدها بل أيضا على البلدان التي تتوخى مثل هذا التحويل في المستقبل.

## ٢-٣ الطاقة البشرية

### ٢-٣-١ التسريح

٣٧- يمكن التمييز بين نوعين رئيسيين من هذه الحالات هما: التسريح عند انتهاء النزاعات المسلحة والتسريح في زمن السلم.

٣٨- يواجه العديد من البلدان النامية التحدي المتمثل في تسريح القوات المسلحة عند انتهاء النزاعات المسلحة. وهذا عنصر من عناصر إعادة بناء المجتمعات التي مزقتها الحرب (البنك الدولي ١٩٩٣، سريفاستافا ١٩٩٤، كينغما وسايرز ١٩٩٥).

٣٩- ينبغي معالجة الآثار التي يعاني منها الأشخاص والمجتمعات نتيجة لصدمة النزاع المسلح. والمشاكل النفسية التي يتعرض لها الناس، من المحاربين ومن غير المحاربين ممن عاشوا مثل هذه الأزمات العميقة، تترك أثراً مستمراً يكون في أحيان كثيرة قوياً، في كل جانب من جوانب الحياة بعد انتهاء النزاع المسلح؛ فهي تعتبر تهديداً حقيقياً للناس المعنيين مباشرة ولمجتمعهم (اوتنغ، ١٩٩٤). وسبيل التنمية بعد انتهاء النزاع المسلح يتطلب اعادة بناء في المجالات السياسية والاجتماعية والنفسية والقضائية وكذلك الاقتصادية (معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية ١٩٩٥، الصفحتان ١٢٠-١٢١). فالتدريب على مجموعة واسعة من المهارات المطلوبة لا للتنمية بعد النزاع فحسب بل أيضا للانتقال الى التنمية ضروري ويشكل تحدياً، ولكنه ليس إلا عنصرا واحدا من العناصر العديدة المطلوبة لنجاح عملية الانتقال.

٤٠- وجميع المحاربين السابقين بحاجة الى التكيف مع البيئة المختلفة التي سيبدأون العيش فيها. وقد يواجه الجنود المسرحون شعوراً عدائياً من السكان الذين يعتبرون أنفسهم ضحية لاولئك الجنود، وذلك بحسب طريقة انتهاء النزاع (انغل، ١٩٩٥). وتُظهر التجربة الحاجة لوضع برامج خاصة لا للمقاتلين أنفسهم فحسب بل أيضا لاولئك الذين يتعين عليهم مساعدة هؤلاء الجنود في الاندماج في المجتمع من جديد. والجنود الأولاد بحاجة خاصة الى المساعدة للتغلب على ما تعرضوا له من اجهاد وصدمة وانقطاع في العلاقات الأسرية. كما أنه من الضروري أن توضع في الاعتبار المشاكل الخاصة بالمحاربات. فالنساء اللواتي مارسن الكثير من الاستقلال واضطلعن بقدر كبير من المسؤولية لا يرجح أن يقبلن بإعادتهن الى الخضوع للرجل في أسرهن.

٤١- والمحاربون المسرَّحون بحاجة الى الدعم في أثناء الانتقال الى الحياة المدنية المُنتجة. وهذا يعني في العادة الحاجة الى علاوة مالية وكثيراً ما يشمل الغذاء أيضا. وفي حالات الانتقال اليسير يتم عادة توفير المواد والأدوات لاعادة البناء والمشاركة في الأنشطة الاقتصادية.

٤٢- وفي المجتمعات التي يغلب فيها الطابع الريفي قد تبدو العودة الى الأرض المسار الطبيعي لاعادة الادماج الاجتماعي. غير أنها تثير عدداً من المشاكل قد يكون بعضها صعب المعالجة. ونتيجة لانتقال السكان، قد يكون الحصول على الأرض مثاراً للخلاف. وقد تكون الألغام البرية قد أدت فعلياً الى تقليص مساحة الأرض القابلة للاستخدام. وقد يجد المحاربون السابقون صعوبة خاصة في الاستقرار في حياة ريفية. ونتيجة لذلك، يحاول العديد من برامج التسريح مساعدة المحاربين السابقين على القيام بنشاط غير زراعي.

ومن المفيد في حالات عديدة التمييز بين الضباط والجنود في عملية التحول الى الحياة المدنية. فقد يكون الضباط على مستوى من التعليم والتدريب التقني أو الاداري يجعل لهم قيمة في حركة الاقتصاد المدني (انظر، على سبيل المثال، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٣). وتُظهر التجربة أن عمليات اعادة الادماج تستغرق وقتا طويلا في البلدان النامية. وكثيراً ما يرجح أن تدوم هذه الفترة خمس سنوات.

٤٣- وكثيراً ما يتم التساؤل عن سبب اعتبار المحاربين السابقين دون سواهم كمستفيدين من أنواع العمليات الموجزة آنفاً. فاللاجئون والنازحون وحتى الذين بقوا في مكانهم يعانون من صدمات وتمزق مماثل لذلك الذي يعاني منه المحاربون (معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، ١٩٩٥، الاطار ٧ - ٣).

والواقع أن العديد من البرامج تشمل المدنيين والمحاربين السابقين: يذكر سريفاستافا (١٩٩٤) كمبوديا وليبيريا والسودان والسلفادور وغواتيمالا ونيكاراغوا.

٤٤- غير أن هناك سببا عمليا لبذل جهود خاصة للنجاح في التسريح والانتقال إلى الحياة المدنية: فالمحاربون السابقون لديهم مهارات وتجربة ومعدات للتحول بيسر إلى قطّاع طرق أو إلى عصابات مسلحة قد تكون لها أهداف سياسية أو لا تكون (روفين ١٩٩٥، رانا ١٩٩٥). وجاء في دراسة معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية (١٩٩٥) (صفحة ١١٧) أنه خلال ثلاث سنوات من انتهاء الحرب في نيكاراغوا برزت ٢٦ جماعة مسلحة جديدة. وفي هذه الأثناء قد يصبح آخرون من الأفراد العسكريين السابقين حراس أمن بأجر لحماية أفراد الجمهور من المسلحين الذين تحولوا إلى قطّاع طرق. وكثيرا ما تقوم شركات خاصة بتوفير هذه الخدمات الأمنية مما يساهم بالتالي في تخصيص هذا النشاط الشبيه بأعمال الشرطة.

٤٥- وقد جربت مخططات لشراء أسلحة المحاربين السابقين وتبين أنها غير فعالة عادة لأن سعر إعادة السلاح مثل الكلاشنكوف يمكن أن يكون باهظا. ولذلك يرجح أن يكون السعر الاقتصادي لتلك الأسلحة رادعاً عن شرائها. وحتى إذا لم يكن هذا السعر رادعا يرجح أن يكون مرتفعا ارتفاعا يفوق كثيراً كلفة استبدال السلاح مما يصبح حافزاً لاستيراد مزيد من الأسلحة. أما البنك الدولي (١٩٩٣) فيتخذ موقفا أكثر ايجابا إزاء مزايا مخططات الشراء.

٤٦- وقد يكون التسريح خلال فترة السلم مجرد نتيجة من نتائج تخفيض الإنفاق العسكري. وقد يكون أيضا نتيجة لتحول في السياسة العسكرية يرمي إلى إقامة قوات مسلحة تعتمد بدرجة أكبر على الاحتراف والتكنولوجيا الأكثر تقدما. والحالة الأخيرة لا تنطوي بالضرورة على تخفيض في النفقات بل تتطلب بالتأكيد عددا أقل من القوة البشرية غير الماهرة نسبيا. والتكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح يستدعي في هاتين الحالتين اتباع سياسات تعزز في المقام الأول فرص العمل المتاحة لغير المهرة نسبيا.

٤٧- وسواء أتم التسريح في زمن السلم أم في نهاية النزاع المسلح قد يكون مغريا للعسكريين المسرحين العمل كمرتزقة في الخارج (دوفي ١٩٩٥، كينغما وسايرز ١٩٩٥، صفحة ٦). والتدابير الاقتصادية التي ترمي إلى تقليل توفر المرتزقة تواجه عراقيل مماثلة لتلك التي تواجه السياسات التي ترمي إلى الحؤول دون انتقال الأسلحة الصغيرة إلى الاقتصاد المدني.

٤٨- باختصار، إن من الأرجح أن ينجح التسريح إذا تم في بيئة اقتصادية مساندة له توفر فيها السياسة الاقتصادية ظروفاً يمكن أن تجد اليد العاملة المسرحة فيها فرص عمل جذابة ومجزية في مجالات الاقتصاد الأخرى.

٤٩- وتبادل الخبرات الدولية في مجال التسريح يمكن أن يكون مثمرا بصفة خاصة، لا سيما بالنسبة للبلدان التي سوف تواجه إمكانية التسريح في المستقبل. وأما التخطيط والإعداد الفعالين سلفاً للتسريح فيمكن أن يعجلا في إنهاء النزاع بتوفير ما يضمن أن عملية بناء السلام التي تعقب النزاع يمكن الاضطلاع بها على نحو فعال.

### ٢-٣-٢ استخدام القوات المسلحة في الأغراض المدنية

٥٠- في حالة افتقار الجنود للمهارات المدنية وضآلة فرص العمل المنتج في الاقتصاد المدني، قد يستصوب إبقاء الجنود في تشكيلات القوات المسلحة التي تخضع للانضباط. وقد تكون المحافظة على هذه التشكيلات من حيث إجمالي التكاليف الاجتماعية المباشرة وغير المباشرة أقل كلفةً من التسريح.

٥١- وتعتبر القوات المسلحة في العادة أداة فعالة لغرس فضائل التربية المدنية في أذهان الشبان. ومن هذه الزاوية، قد تكون الخدمة الإلزامية الوطنية ذات قيمة تتجاوز حدود الأمن العسكري. ولذلك تطبق بضعة بلدان أوروبية الخدمة الإلزامية الوطنية لأغراض مدنية. وفي بعض الحالات، يؤدي المجندون واجبات مدنية في إطار الرقابة العسكرية، بينما تتم الخدمة الإلزامية الوطنية في حالات أخرى تحت إشراف وزارات أخرى.

٥٢- وفي جميع هذه الظروف قد يكون من الجدير بالجهد استكشاف المدى الممكن لإشراك القوات المسلحة في أنشطة مدنية على نحو مفيد. وعلاوة على ذلك، فإن الأنشطة المدنية التي يتم اختيارها بحكمة قد تعزز صورة القوات المسلحة. وفي المقابل، فإن الاحتفاظ بأعداد من العسكريين تفوق العدد الذي تقتضيه المهمة الأساسية لهم قد يُولد ثقافة عسكرية تقوم على التركيز على القوة العسكرية، الأمر الذي يعتبره اقتصاديو السوق على نطاق واسع ضارا بالاقتصاد السوقي الليبرالي. ويوجد في الوقت الحاضر عدد قليل من الأمثلة على استخدام القوات المسلحة على نطاق واسع وعلى أساس مستمر في أغراض الخدمة العامة المدنية، وقد يستثنى من ذلك الاستخدام المزدوج للأشغال العامة مثل الهياكل الأساسية للنقل. وكثيرا ما تؤدي القوات المسلحة مهام إنسانية ومهام غوثية في حالات الكوارث. وتناط في بعض الأحيان مهام جديدة بالمؤسسة العسكرية في مجال المحافظة على النظام العام.

٥٣- وفي المقابل، تشهد بضعة بلدان، منها عدة بلدان نامية، مشاركة كبيرة من قبل القوات المسلحة في أعمال من نوع الأعمال التجارية الخاصة كثيرا ما يكون أساسها الموارد، مثل الحراجة أو التعدين.

### ٢-٣-٣ تحويل الأفراد الذين يعملون في الصناعة

٥٤- تلبى الاحتياجات العسكرية من انتاج جميع قطاعات الاقتصاد. وبوجه عام، فإن نقص الطلب على اليد العاملة، نتيجة للنقص في الطلب العسكري على السلع والخدمات، لا يختلف عن النقص الناشئ عن أي

سبب اقتصادي آخر في الطلب على اليد العاملة. والترتيبات المطلوبة لإعادة استخدام اليد العاملة العاطلة نتيجة لذلك مماثلة للترتيبات المطلوبة لإعادة استخدام اليد العاملة العاطلة في حالات أخرى.

٥٥- غير أن هناك فئات من الطاقة البشرية تثير قلقا خاصا عندما يقل الطلب العسكري على خدماتها، لا سيما الأفراد الذين يعملون في البحث والتطوير العسكريين. وكما تظهر تجربة الاتحاد السوفياتي السابق، فإن عدم وجود برامج دعم خاصة لدى الدولة في الظروف الاقتصادية غير المؤاتية بصفة خاصة قد يؤدي إلى انهيار العديد من مؤسسات العلوم والبحوث نتيجة للتخفيضات المفاجئة في تمويل البحث والتطوير العسكريين. وقد تعرضت لهذه الظاهرة بصفة خاصة الجمهوريات السوفياتية الصغيرة سابقا التي لديها قدرات على التكيف محدودة نسبياً.

٥٦- ومن جهة أخرى، يمتلك العديد من العلماء والتكنولوجيين العاملين في البحوث والتطوير العسكريين مهارات وتجارب قليلة الفائدة في المجالات الأخرى البديلة. وأما استبقاؤهم لتمكينهم من المحافظة على مستوى معيشتهم بالعمل في مجالات أخرى مدنية فقد يكون هدراً للموارد ومضيعة للوقت. وهذه الفئة من العلماء والتكنولوجيين قد تفضل البحث عن مستخدمين جدداً في المجال الذي يعرفونه، أي مجال البحث والتطوير العسكريين في بلد آخر. وبالتالي قد يكون من الآثار الثانوية لتخفيض نفقات البحث والتطوير العسكريين في البلدان المتقدمة تكنولوجياً انتشار السلاح بدلاً من نزع السلاح. وإذا كان نزع السلاح هو الهدف لزم اتخاذ تدابير محددة لدعم هؤلاء الأفراد.

### ٤-٢ التحويل والتخصيص والأساليب التجارية

٥٧- التخصيص في اقتصادات السوق يعني مجرد تحويل ملكية منشآت معينة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، بينما يعني التخصيص في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية أكثر من ذلك بكثير إذ يشير إلى عملية لا تنطوي على نقل ملكية المنشآت فحسب بل على إنشاء مؤسسات حكومية ومالية يتطلبها اقتصاد السوق (غولتكين وغولدستين ١٩٩٤، صفحة ٧٢). غير أن العلاقات بين الدولة والانتاج العسكري في جميع السياقات تتسم بطابع يُميِّزُها بميل أكبر إلى التسويق، سواء أكانت الدولة نفسها هي المشتري أم كانت تساعد في البيع إلى طرف ثالث. والسوق المحلية لنظم الأسلحة الرئيسية في البلدان التي تنتجها محليا تتخذ عادة شكل احتكار الشراء ويكون التعامل مع محتكر أو قلة من المحتكرين. والأسعار تحددها عملية مساومة معقدة تنطوي على اعتبارات سياسية واقتصادية. ويرد وصف سمات هذه السوق في دراسة معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح ١٩٩٣، الصفحات ٢٠-٢٢.

٥٨- وبصورة متزايدة، يقوم بإنتاج السلع والخدمات العسكرية منشآت المنتجات المزدوجة الاستخدام. فمنشآت المنتجات المزدوجة الاستخدام تشمل الشركات المدنية التي لا ترتبط بصلة محددة بقطاع الدفاع خلاف كون منتجاتها المدنية أو بحوثها ممكنة الاستخدام أو التطبيق في الأغراض العسكرية[٩]. وأما حيوية منشآت المنتجات المزدوجة الاستخدام فمبعثها موقع هذه المنشآت في اقتصاد خاص تنافسي. فالأهمية المتزايدة للمنتجات المدنية في الاستخدامات العسكرية تؤكد أن هذه البيئة تؤدي إلى نتائج أفضل من النتائج التي يؤدي إليها قطاع عسكري معزول.

٥٩- قد تكون صادرات الأسلحة مربحة لأكثر الشركات قدرة على التنافس. غير أن سوق التصدير أخذت تتقلص تقلصا كبيرا ولا يمكن تجنب الحاجة إلى إجراء تكيف هيكلي مع الهبوط العالمي الذي شهده القطاع العسكري (انظر الفرع ١-٢). وينطوي تصدير نظم الأسلحة الرئيسية في العادة على دعم نشط من حكومة البلد المنتج. ورغم عامل المنافسة الممكنة مع موردين من بلدان أخرى، يظل التسويق عبارة عن عملية مساومة سياسية واقتصادية معقدة. وتوجد علاقة وثيقة بين المنشآت المنتجة لنظم الأسلحة الرئيسية وحكومة البلد المنتج وحكومة البلد المشتري بغض النظر عن ملكية المنشأة. أما بصدد نظم الأسلحة الرئيسية، فإن الحكومات تقوم بدور حاسم بغض النظر عما إذا كان المنتج من القطاع العام أو من القطاع الخاص.

٦٠- أما سوق الأسلحة الصغيرة فأعقد من ذلك (رانا ١٩٩٥). ويقوم فيها القطاع الخاص بدور أكبر، ربما في الانتاج ويقينا في التجارة. وليس تدخل الحكومة في هذه التجارة أمرا غير اعتيادي حتى في الحالات التي يكون الموردون والمشترون فيها جهات غير حكومية. ومنذ نهاية الحرب الباردة، أصبحت تجارة فائض الأسلحة تجارة هامة. والإمدادات من هذه الأسلحة ناشئة عن نزع السلاح في البلدان الموردة، ولكن توجد حركة نقل لفائض الأسلحة من الشمال إلى الجنوب متجهة إلى الزبائن الرئيسيين في مناطق الأزمات والحروب (لورانس وولف ١٩٩٥، خاصة صفحة ١٥).

٦١- باختصار، إن المسألة ليست مسألة تخصيص بقدر ما هي مسألة أخذ بالأساليب التجارية. وليست مسألة ملكية بقدر ما هي مسألة الأخذ بأساليب المقاولة التي تعتبر عاملاً حاسماً في التحويل الفعال للصناعة العسكرية (بيرثيليمي وديفر ١٩٩٥، الصفحتان ٨٧-٨٨). وعلاوة على ذلك، فإن نطاق ممارسة أساليب المقاولة لا يعتمد على هيكل الشركة نفسها ونوع ملكيتها فحسب بل يعتمد أيضا على بيئة سوقها. وما يجمع بين المنتجين للمؤسسة العسكرية في اقتصاد السوق وفي الاقتصاد المخطط يفوق ما يجمع بين أيهما وبين الصناعات المدنية. فسوق نظم الأسلحة الرئيسية مثلاً يعتبر سوق احتكار للشراء. وينبغي للمنتجين في اقتصادات السوق، كما في الاقتصادات المخططة، المساومة مع مشتر وحيد هو الحكومة لا لتحديد الشروط المالية فحسب بل أيضا لتحديد خصائص أي برنامج بعينه. وتكون هذه الشركات في الغالب معزولة عن الاقتصاد التجاري بجدار من الإشراف الحكومي والمعاملات البيروقراطية المتطاولة (أنتوني ١٩٩٤، الصفحتان ١٢٥-١٢٦)[١٠]. أما منتجو الأسلحة الصغيرة فكثيرا ما يعملون في سوق دولية ويتمتعون بدرجة من الحرية تقترب بهذه السوق من الصورة النمطية لاقتصاد السوق الليبرالي. وحتى في هذه الحالة، يوجد عنصر السرية الذي يحيد بسوق الأسلحة بدرجة ما عن السوق بوجه عام. ويعتمد التخصيص، مثله في ذلك مثل التحويل الصناعي، على البيئة الاقتصادية التي تتجاوز حدود المنشأة ذاتها.

### ٢-٥ أنشطة التنظيف

٦٢- يمكن أن تشمل عملية الانتقال إلى نزع السلاح أنشطة مثل التخلص من المعدات أو الأسلحة أو تنظيف المواقع العسكرية، أو مرافق الانتاج، أو بقايا النزاع المسلح. ويمكن أن يكون التنظيف، أيا كان هدفه، مصدرا للعمالة ييسر عملية الانتقال، بل يمكن أن يكون أداة من أدوات إدارة الاقتصاد الكلي. وقد تعتبر أنشطة التنظيف استثمارا من حيث إنها تنطوي على إعداد موقع عسكري سابق لأغراض الاستخدام المدني الذي يتوقع أن يكون مربحاً. وقد تكون بعض الأنشطة الانتقالية مربحة بحد ذاتها وإن كانت محصورة بفترة انتقالية محددة بحكم طبيعتها مثل استرجاع معادن الخردة أو غيرها من العناصر الأخرى التي يمكن إعادة بيعها كتلك المأخوذة من سلع عسكرية لم تعد مطلوبة. وهناك أنشطة تنظيف أخرى قد لا تكون مربحة.

وقد تحول التكاليف في بعض الحالات دون الاضطلاع بالمهمة مما قد يتطلب مساعدة خارجية لبلوغ أهداف أساسية لها من الأهمية ما يتجاوز اعتبارات الربح وحده. ومن الأمثلة على ذلك المخلفات من الألغام البرية. فإعادة المجتمع إلى الحالة الطبيعية توجب جعل الأرض الزراعية صالحة للاستخدام من جديد كما يوجب إصلاح أو استبدال شبكات الهياكل الأساسية للمرافق العامة مثل الكهرباء والماء والنقل رغم ما ينطوي عليه ذلك من تكاليف بشرية واقتصادية باهظة (اليونيسف ١٩٩٤، لويز ١٩٩٥).

٦٣- قد يكون هناك ما يبرر الاضطلاع بأنشطة التنظيف وإن لم تكن مربحة، إذا كانت لها أهداف غير اقتصادية. وتكون الحكومات على استعداد لتحمل تكاليف ضخمة عندما يتعلق الأمر بالأمن الدولي. ومثال ذلك تدمير الأسلحة النووية ونظم توصيلها. والاعتبارات البيئية قد تكون سبباً آخر للتنظيف. أما مدى تكبد النفقات لهذا الغرض فيعتمد على مدى ما تعلقه السلطات العامة أو الجهات الخاصة من أهمية على البيئة. ومن غير المرجح أن يجري تنظيف جميع مخلفات النشاط العسكري لاستخدامها لاحقا في الأغراض المدنية. وسوف تظل بعض المناطق بدون تحويل أو حتى غير قابلة للتحويل لوقت طويل قادم.

## الفصل الثالث

## السلع

٦٤- ترك انتهاء الحرب الباردة آثارا بارزة على النفقات العسكرية، وبالتالي على انتاج وتصدير بعض السلع. وفي نهاية الحرب الباردة، كان يُعتقد أن نسب الاستخدام العسكري من الاستهلاك العام بلغت نحو ١١ في المائة للنحاس، و١٠ في المائة للمطاط، و٨ في المائة للرصاص، و٦ في المائة للألمنيوم. بل كانت النسبة أعلى من ذلك لبعض الفلزات الثانوية غير الحديدية. ولا ينبغي اعتبار هذه الأرقام المحددة أكثر من أرقام توضيحية وذلك بالنظر إلى الأهمية العظيمة للانتاج المزدوج الاستخدام الذي يجعل من الصعب من حيث المفهوم تمييز الناتج العسكري عن الناتج المدني.

٦٥- يركز هذا الفصل على السلع "الاستراتيجية". وتعتبر السلع بوجه عام استراتيجية (١) عندما تكون مهمة أهمية حيوية في بلوغ الأهداف الوطنية، (٢) عندما تكون نادرة في البلدان التي تستخدمها، (٣) عندما يصعب الاستعاضة عنها ببديل لها في الأجل القصير. وتزداد الأهمية الاستراتيجية للسلعة بازدياد ما تستوفيه من تلك الشروط. وتنطبق هذه السمات بدرجة أو أخرى على عدد من السلع. فالنفط لا يزال في الوقت الحاضر سلعة استراتيجية بكل معنى الكلمة. وهناك سلعتان أخريان كانتا تثيران القلق. فالفاناديوم وهو مادة مضافة للفولاذ في التكنولوجيا العالية كان إلى وقت قريب يعتبر مادة استراتيجية من وجهة نظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لأنه بالرغم من شيوع هذه المادة شيوعا تاما في قشرة الأرض إلا أنه لم يكن يتم تعدينها إلا في الاتحاد الروسي والصين وجنوب أفريقيا. وينطبق القول نفسه على مادة البلاتينيوم التي يمثل الاتحاد الروسي في انتاجها نسبة ٢٠ في المائة وجنوب أفريقيا نسبة ٧٥ في المائة. وكان النيكل على الرغم من وفرته يعتبر أيضا مادة استراتيجية بسبب قلة بدائله. والأهمية الاستراتيجية للنيكل آخذة في الهبوط بسبب الاستعاضة في الوقت الحاضر بمواد مركبة متقدمة عن السبائك الفلزية بما فيها النيكل.

٦٦- ولا يمكن فصل التغيرات في الطلب العسكري الصرف عن الآثار العاملة لانتهاء الحرب الباردة في الطلب على السلع. ومع أن الآثار الأخرى لانتهاء الحرب الباردة ليست مباشرة بدرجة آثار تخفيض النفقات العسكرية إلا أنها لا تقل عنها أهمية في أسواق السلع. فبإنتهاء الحرب الباردة يرجح أن تزداد أهمية الاعتبارات الاقتصادية. ولا بد أن يكون أحد الآثار الايجابية الطويلة الأجل المترتبة على ذلك إزالة القيود الشديدة المفروضة على التجارة وإعادة إدماج سوق تضم نحو ٤٠٠ مليون شخص في السوق العالمية. وعلاوة على ذلك، أدى الطلب العسكري إلى عدم تشجيع الاستخدام غير العسكري لفلزات ثانوية لأن ذلك الطلب أبقى على أسعارها مرتفعة جدا. وسوف يعود تدني الأسعار بالفائدة على المستفيدين من الفلزات الثانوية؛ أما استفادة أو عدم استفادة المنتجين من تدني هذه الأسعار فيعتمد على طبيعة تكاليف الانتاج ومرونة الطلب في الأجل الطويل.

٦٧- وأما التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي أعقبت انتهاء الحرب الباردة فقد غيّرت أيضا الاعتبارات الأمنية في عرض هذه السلع. وأوضح هذه الاعتبارات ناشئ عن التغيرات السياسية الرئيسية في بعض البلدان المورّدة الرئيسية. وقد أدت هذه التغيرات في بعض الحالات إلى تحسن آفاق نشوء عرض مضمون بينما حصل العكس في حالات أخرى. وترك زوال الاتحاد السوفياتي سابقا آثاراً بعيدة المدى على انتاج وتجارة العديد من السلع المعدنية وسلع الطاقة مما أدى إلى زيادة عدم الاستقرار في الأسعار، وذلك على الأقل في المستقبل القريب.

٦٨- يعود مفهوم المخزون الاستراتيجي إلى الحرب العالمية الأولى وتطور قبل الحرب العالمية الثانية وفي أثنائها. وفي أوائل السبعينات، زاد قلق البلدان الصناعية على أمن إمداداتها من المواد الخام، وذلك في أعقاب الزيادات الكبيرة في أسعار المواد الخام (النفط في عام ١٩٧٣ والفلزات في الفترة ١٩٧٣-١٩٧٤) وفي ضوء المثال الذي جسدته منظمة الأوبك في استخدام المواد الخام وسيلة لتنمية بلدان العالم الثالث المصدرة. وفيما خففت بعض البلدان من خطر مواجهة نقص في المواد الخام بتطوير الاستكشاف التعديني وتنويع مصادر الانتاج، قررت في الوقت نفسه تكوين مخزونات استراتيجية من أكثر المعادن حساسية. وقد سيطرت الحكومة على هذه المخزونات في بعض البلدان، بينما بقيت المخزونات في بلدان أخرى في أيدي المنشآت بدعم مالي من الحكومة أو بدون هذا الدعم. وكانت مخزونات البلدان الأخرى بالمقارنة مع مخزونات الولايات المتحدة هامشية نسبيا.

٦٩- وفي عام ١٩٨٦ قررت الولايات المتحدة تخفيض مخزونها الاستراتيجي تخفيضا مثيرا، كما قررت بلدان أخرى بيع بعض مخزوناتها أو كل مخزوناتها. وفي الصين، ارتبطت المبيعات أيضا بتحول في الطلب نتيجة لتحول الجيش الصيني إلى حيازة أسلحة أكثر تعقيدا. وكان لمبيعاتها صلة بالحاجة المتناقصة إلى سلع مثل التنغستن.

٧٠- وأما الاعتبارات المتعلقة بضغوط الميزانية والتغيرات السياسية في البلدان الاشتراكية سابقا وفي جنوب أفريقيا فقد شجعت على زيادة تخفيض المخزونات الاستراتيجية. وفي عام ١٩٩٣، قدمت وزارة الدفاع بالولايات المتحدة تقريراً إلى الكونغرس أفادت فيه أنه بالنظر إلى التطورات التي شهدتها الحاجات العسكرية وإلى التوفر المادي والسياسي لموارد جديدة لم تبق هناك إلا ثماني مواد تعتبر ضرورية.

٧١- أدى تكريس مراقبة التسلح في اتفاقات دولية متنوعة إلى نشوء فائض في إمدادات الأسلحة وتحد يتمثل في تفكيك هذه الأسلحة. وحتى الآن تركز النقاش على التدوير الاقتصادي للأورانيوم العسكري المستخدم في الأسلحة النووية. ومن الناحية التقنية، لا يثير التخلص من الأورانيوم العسكري أية مشاكل مستعصية. فيمكن تحويله إلى وقود لمحطات توليد الكهرباء التي تعمل بالطاقة النووية. وتتمثل المشلكة، من جهة، في توفر كميات كبيرة من الأورانيوم والبلوتونيوم العسكريين في أعقاب انتهاء الحرب الباردة ومن جهة أخرى، في الهبوط في نمو الطاقة النووية. ونتيجة لذلك، فإن الإمدادات المعروضة من الأورانيوم والبلوتونيوم تتجاوز الطلب في الوقت الحاضر. وبعبارة أعم، ساهم تدوير مواد أسلحة الخردة في وجود عرض زائد في الأسواق العالمية.

٧٢- وليست البيئة العسكرية بالضرورة أكثر مؤاتاة من البيئة الدولية السلمية للبلدان النامية المنتجة للسلع لأن البيئة الأولى قد تدفع مستهلكين هامين إلى محاولة بلوغ الاكتفاء الذاتي الوطني. فالحرب العراقية - الإيرانية في أوائل الثمانينات التي أوجدت شعورا قويا بعدم الأمن دفعت بلداناً غربية إلى تقليل اعتمادها على مصدري النفط التقليديين. وطوال القرن العشرين، دفعت عمليات إعادة التسلح والحرب إلى تطورات تقنية للاستعاضة عن السلع المستوردة. ومن هنا جاء تطوير المطاط الاصطناعي، والألياف الاصطناعية، والبوليثيلين (PVC).

٧٣- ومن الصعب تقدير ما للتغيرات العسكرية من أثر عالمي على الطلب على المواد الخام. ففي السنوات الأخيرة، كان عدد السلع الاستراتيجية قليلاً نسبياً. وقد يشجع تدني اهتمام الصناعة العسكرية بالفلزات الثانوية على استخدامها في الأغراض غير العسكرية بفضل تدني أسعارها. وتناقص الاحتياجات العسكرية يؤثر على التكاليف والأسعار النسبية لا للمواد الخام فحسب بل أيضا لسلع وخدمات أخرى؛ ويمكنه أن يؤثر تأثيرا غير مباشر على مجالات أخرى من مجالات الاقتصاد التي لا تسير دائما في اتجاه واحد. وفي جميع الأحوال، يبدو واضحاً أن الاعتبارات الأمنية قد قلّت أهميتها في السنوات الأخيرة وزادت أهمية الاعتبارات السعرية في مجال السلع الاستراتيجية. وبذلك أصبحت عوامل السوق أكثر تأثيرا من ذي قبل مُشَكِّلةً جانباً من جوانب التكيف الهيكلي التي تنطوي عليها عملية الانتقال إلى نزع السلاح.

٧٤- وفي أي حال، لا شك في أن الانكماش الاقتصادي في السنوات الأخيرة كان السبب الرئيسي في استقرار استهلاك السلع وهبوط أسعارها حتى منتصف عام ١٩٩٣. كما كانت الظروف الاقتصادية العامة بالقدر نفسه أسباباً رئيسية لارتفاع الأسعار الاسمية منذ ذلك الوقت، وتعزز هذا الارتفاع بعوامل مالية. وطالما اتبعت سياسات واعية لضمان إعادة توزيع الموارد التي تتحرر من القطاع العسكري في أنشطة أخرى، وطالما كانت بيئة الاقتصاد الكلي معززة لهذه السياسات، أمكن تخفيض الإنفاق العسكري بدون زيادة الاضطراب في أسواق السلع التي كانت تصنف في السابق في فئة السلع الاستراتيجية.

## الفصل الرابع

## التكنولوجيا[١١]

٧٥- في سياق الأثر الذي يخلفه نزع السلاح والتحويل على النمو الاقتصادي والتنمية في العالم تتسم التدفقات الدولية للتكنولوجيا وتبادل الخبرات الوطنية في سياسات التكنولوجيا أهمية خاصة. وللأونكتاد ولاية قديمة في هذا الصدد (انظر مثلا التزام كرتاخينا، الفقرات ١٦٤-١٧٦). وتنص الفقرة ٢٤ من التزام كرتاخينا على ما يلي:

ومن شأن تحويل الطاقات والتكنولوجيات العسكرية إلى استخدامات مدنية أن يتيح أيضا فرصا لتعديل هياكل الانتاج لإشباع الحاجات الإنمائية ذات الأولوية وتيسير التدفقات التجارية والتكنولوجية والمالية الجديدة.

٧٦- وقد نظرت اللجنة المعنية باستخدام العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية في دورتها المعقودة في أيار/مايو ١٩٩٥ في تقرير أمانة الأونكتاد وأوصت المجلس الاقتصادي والاجتماعي باعتماد المقرر التالي:

إن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ...

يحيط علما بتقرير أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) المعنون "الجوانب العلمية والتكنولوجية لتحويل القدرات العسكرية إلى الاستعمال المدني والتنمية المستدامة" (E/CN.16/1995/13) ويوصي بمواصلة أعمال اللجنة المعنية بتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية فيما يتعلق بالجوانب العلمية والتكنولوجية من تمويل القدرات العسكرية، وذلك بالتعاون الوثيق مع سائر الهيئات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الأخرى[١٢].

٧٧- ينبغي أن يلاحظ أن هذا المقرر لا يحدد الاتجاهات التي ينبغي لأعمال اللجنة اتباعها في الموضوع ولا يوصي بتخصيص موارد إضافية في هذا المجال. ولذلك قد يرغب الفريق العامل في الإعراب عن آراء بشأن الطرق الممكنة لمتابعة هذا المقرر على نحو فعال وإطلاع اللجنة على هذه الآراء.

٧٨- يركز هذا التقرير على تحويل القدرة التكنولوجية العسكرية إلى الاستخدام المدني وعلى تأثير التكنولوجيات مزدوجة الغرض على التدفقات الدولية للتكنولوجيا.

٧٩- وفي أثناء الحرب الباردة، مثلت بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والاتحاد السوفياتي معا نحو ٩٥ إلى ٩٨ في المائة من أعمال البحث والتطوير العسكريين على الصعيد العالمي. وهذا لا يعني أن البحث والتطوير العسكريين ليسا هامين للاقتصادات الوطنية في بضعة بلدان أخرى وإن لم يمثلا إلا زيادة طفيفة على إجمالي النفقات العالمية في هذا المجال.

٨٠- ولا تزال بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وبلدان كومنولث الدول المستقلة تتقدم بلدان العالم كثيراً في الإنفاق على البحث والتطوير العسكريين. وفي بلدان منظمة التعاون والتنمية في

الميدان الاقتصادي، تتباين حصة البحث والتطوير العسكريين من مجموع البحث والتطوير الممول من الحكومة بحسب البلد. فقد انخفضت نسبة هذه الحصة انخفاضا كبيرا في عدد قليل من البلدان بينما ارتفعت في بلدان أخرى؛ وكانت متقلّبة في العديد من البلدان، وفي الولايات المتحدة انخفضت من ٦٩ في المائة في عام ١٩٨٧ إلى ٥٩ في المائة في عام ١٩٩٤. وفي الاتحاد الروسي انخفض البحث والتطوير العسكريين بنفس النسبة التي انخفض بها البحث والتطوير المدنيين؛ وبالتالي يبدو أن نسبة البحث والتطوير العسكريين من إجمالي البحث والتطوير ظلت على حالها أي ٧٠ في المائة تقريبا. وعلاوة على ذلك، بقي العديد من العلماء الروس يعملون في مؤسسات البحث والتطوير العسكريين بسبب عدم وجود فرص في أماكن أخرى. وبالتالي كان الانخفاض في أرقام العمالة الرسمية أقل بروزاً مما يتوقع (بروزوسكا وكينغما وولف ١٩٩٥، الصفحتان ١٨-١٩).

٨١- وكثيرا ما كان التأكيد في السبعينات على الاستفادة من البحث والتطوير العسكريين في الاستخدامات المدنية. ومنذ ذلك الحين تركز البحث والتطوير العسكريين بصفة متزايدة حول تكنولوجيات عالية معينة محدودة الاستخدام في الأغراض المدنية. والواقع أن التكنولوجيا العسكرية استفادت بصورة متزايدة من ثمار البحث والتطوير المدنيين. وهذا يزيد في تعقيد آفاق تحويل البحث والتطوير العسكريين للأغراض المدنية لأن البحث والتطوير العسكريين يركزان بصورة متزايدة على مشاكل عسكرية محددة بدون تطبيقات مدنية(١٣).

٨٢- وبيّنت تجربة الصين أن التحويل يكون أكثر نجاحا عند تركيب آليات انتاج جديدة تماماً، لا سيما إذا كانت آليات مؤتمتة. وبالنظر إلى حيازة الصناعة العسكرية الصينية لقدرة خاصة بها في مجال البحث والتطوير إلى جانب احتياطيها من الموارد البشرية عالية التأهيل، تستطيع هذه الصناعة أن تجيد التحكم بالتكنولوجيا المجلوبة من الخارج وإحداث زيادات مثيرة في الكفاءة لدى التحويل لأغراض الانتاج المدني (بيرتيليمي وديغر ١٩٩٥، الصفحة ٩٠).

٨٣- تختلف خصائص البحث والتطوير العسكريين عنها في الميدان المدني. فالبحث والتطوير العسكريين يميلان مثلا إلى السرية الكبيرة مما يؤدي إلى التقسيم إلى أجزاء مستقلة. وفي اقتصادات السوق، تختلف مهارات التسويق في البحث والتطوير العسكريين، بل في أشكال الانتاج العسكري الأخرى، عن مهارات التسويق الفعالة في البيع في السوق المدنية غير الحكومية. والكيانات التي اعتادت تزويد الناتج إلى عدد صغير من الزبائن الحكوميين تواجه نقصاً في معرفة طرق ايصال المنتج إلى العديد من الزبائن المدنيين غير الحكوميين. فالمهارات المطلوبة للمبيعات المدنية تتراوح بين تحديد أسواق المنتجات والخدمات وبين تطوير مواد ترويجية تستهدف أجزاء محددة من السوق ووضع سياسات تسعيرية، وإقامة شبكات للتوزيع، والتركيز في الوقت نفسه على حساب التكاليف والتسعير والكفاءة التنافسية.

٨٤- كانت الحكومة المركزية في البلدان الاشتراكية السابقة هي المموّل والمخطط والزبون الرئيسي ومنسق الملكية الفكرية والوكيل الوحيد للعلم والتكنولوجيا. وكانت جماعات العلماء قادرة على توجيه كامل انتباهها للبحث والتطوير. فلم تكن بحاجة إلى تصميم استراتيجية كما تفعل الشركات. وفي الظروف الحالية، يؤدي نقص المعرفة بالتسويق والمالية إلى عرقلة الجهود التي تبذلها مؤسسات البحث والتطوير لإحراز تقدم في تطوير وبيع منتجاتها على نحو فعال. ورغم التدهور السريع في موارد البحث والتطوير في هذه البلدان منذ انتهاء الحرب الباردة لا تزال هناك تشكيلات جيدة بارزة في مجال العلم والتكنولوجيا. ويعترف العديد

من الشركات الأجنبية بهذه الطاقة. غير أن نقص المهارات التجارية في المعاهد العلمية كلفها غاليا: فقد بيعت حقوق الملكية الفكرية بجزء من قيمتها بسبب نقص المعرفة بالمعايير الدولية وعدم وجود مهارات مناسبة في مجال إبرام العقود وإجراء المفاوضات. وعلاوة على ذلك، فإن حماية حقوق الملكية ضعيفة مما يؤدي إلى ضياع إيرادات محتملة يمكن أن تموّل مواصلة أنشطة البحث والتطوير. ويستطيع الأونكتاد أن يقدم بل هو يقدم بالفعل مساعدة تقنية لمواجهة هذا النوع من المشاكل: للاطلاع على مزيد من التفاصيل انظر "**أنشطة البرنامج المعني بالاستثمار الدولي والشركات عبر الوطنية**" (TD/B/ITNC/Misc.3)، آذار/مارس ١٩٩٥.

٨٥- شهدت السنوات القليلة الماضية تدهورا فعليا في قدرة مؤسسات البحث والتطوير على جمع المعلومات وتبادلها في الاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية فقد انقطع معظم معاهد البحث والتطوير فعليا عن المجتمع العلمي الدولي بسبب نقص التمويل للمجلات العلمية وللاتصال بشبكة "انترنت" والسفر لأغراض علمية. ومن بين النتائج الأخرى لذلك ازدياد خطر تكرار الأعمال التي يجزي الاضطلاع بها في أماكن أخرى أو عدم ضمان مطابقة الانتاج للمعايير الدولية(١٤).

٨٦- يمكن استخدام العديد من التكنولوجيات في إنتاج الأسلحة والسلع المدنية على حد سواء. ويمكن أن تكون التكنولوجيات مزدوجة الاستخدام واسعة الانتشار. وتقوم عليها بالفعل، من خلال المعلوماتية، شرائح واسعة من الاقتصاد المدني. وهي لذلك تقوم بدور أساسي في تطوير الاقتصادات النامية.

٨٧- أقامت البلدان الأكثر تقدما في مجال التكنولوجيا عدداً من الترتيبات الدولية للحد من انتشار التكنولوجيات العسكرية أو التكنولوجيات المزدوجة الاستخدام في بلدان أخرى. ويتركز القلق في هذا الصدد على صنع الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية، وكذلك الصواريخ، ولكن هناك تكنولوجيات أخرى تتأثر بذلك أيضا. ويمكن الحصول على معلومات مستفيضة مثلا في دلتاك وسيفرورلد (١٩٩٥).

٨٨- وتركيز الأدبيات التي تتناول هذه القيود تركيزاً أساسياً على المسائل الأمنية هو انعكاس للمفاوضات الدولية بشأن هذه المسائل بالرغم من قلق العديد من البلدان النامية والبلدان التي تمر في مرحلة انتقالية من أن تعرقل نظم المراقبة تطور اقتصادها المدني. وعرقلة وصول البلدان النامية إلى التكنولوجيا المطلوبة للتنمية قد لا تعود إلى الدوافع الأمنية فحسب بل أيضا إلى الدوافع التجارية. وكما يقول بيرتيليمي وديغر بشأن الصين: "لا يزال من الصعب للغاية نقل التكنولوجيا من الخارج ويحدّ منه تحفظ المنافسين الأجانب لأسباب تجارية، رغم تشجيع السلطات المعنية على ذلك النقل بصورة منتظمة" (الصفحة ٩٠).

٨٩- ولم يتضح ما لفرض القيود على التكنولوجيات المزدوجة الغرض من أثر في التنمية الاقتصادية. ويؤكد بعض المراقبين أن فرض القيود على تصدير التكنولوجيا يكبّد المصدر المحتمل كلفة اقتصادية تفوق كلفة المستورد الذي أُحبطت محاولته الاستيراد، وبالتالي لا يمكن تبرير فرض هذه القيود إلا على أسس عسكرية. للاطلاع على وجهة النظر هذه وعلى الرأي القائل بأن المصدرين لا يعانون إلى هذا الحد من فرض تلك القيود على التصدير، انظر لودغارد وفولتسغراف ١٩٩٥، الصفحتين ٢٢١ و٢٢٧. غير أن هذه القيود قد تؤدي ببساطة إلى تحويل استيراد التكنولوجيا من المرحلة التي تخضع للمراقبة في عملية الانتاج إلى مرحلة أخرى ربما تكون مرحلة ما قبل الانتاج غير الخاضعة لهذه القيود. وقد تكون أيضا هجرة العلماء من الاتحاد السوفياتي السابق ومن أماكن أخرى إلى بعض البلدان النامية المتقدمة تكنولوجيا ردا على هذه القيود. وفي أي حال، فإن البلدان التي ترغب في الحصول على تكنولوجيات مزدوجة الاستعمال ومتقدمة نسبيا

يرجح أن تكون لديها القدرة التقنية على تطوير هذه التكنولوجيات بوسائلها الخاصة. فجنوب أفريقيا تعتبر الآن مصدّراً للأسلحة. وقد تطورت صناعة الأسلحة فيها رداً على فترة طويلة من الجزاءات الدولية.

٩٠- وكثيرا ما يتم تجنب نظم المراقبة على التصدير باللجوء مثلا إلى التصدير أو إعادة التصدير من جهة غير طرف في الأمر أو من خلال السوق السوداء. وإذا اعتُبر نظام المراقبة شرعيا رجح أن يكون فعالا. فنظام عدم الانتشار النووي الذي تم التفاوض بشأنه أصلا في أواسط الستينات صمم تصميما يشجع الحصول على التكنولوجيا النووية التي تخضع للمراقبة التي تحول دون استخدامها في الأغراض العسكرية (دلتاك وسيفرورلد ١٩٩٥، الفصل الأول).

٩١- وبغية التقليل من خطر التدخل في الجهود التي تبذلها البلدان النامية لتحديث نفسها تكنولوجيا، يمكن اتباع نهج يبعث على الأمل في هذا الصدد وهو التحول "من تركيز مراقبة الصادرات على منع تصدير التكنولوجيات إلى الميل إلى السماح بهذه التجارة على أن تكون مقترنة بمزيد من الرصد للاستخدام النهائي والتثبت منه" (دلتاك وسيفرورلد ١٩٩٥، الصفحة ١٨٩). وهذا النهج يخدم الغرض المعلن في الفقرة ٢٤ من التزام كرتاخينا والمقتبسة في مطلع هذا الفصل.

٩٢- إن المناقشة الدائرة حول نظم مراقبة التصدير تجري حاليا في الغالب من منظور أمني ويضطلع بها خبراء في هذا الميدان. ومن المهم أن يوضع في الاعتبار على النحو المناسب مدى تأثير نظم المراقبة على تنمية الاقتصاد المدني في البلدان النامية. وتستطيع الأونكتاد، بوصفها مؤسسة تُعنى أساسا بالتنمية، أن توفر منبراً ودعماً تقنياً فعّالين للنظر في الجوانب الإنمائية لهذه المسألة.

## الفصل الخامس

## ملاحظات ختامية واستنتاجات

٩٣- نشأت عن انتهاء الحرب الباردة حالة جديدة تثير تحديات جديدة في إطار التكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح. فالأمر ليس وقفاً على الانخفاض الهائل في النفقات العسكرية: فقد أعقب انتهاء الحرب الباردة هبوط اقتصادي شديد في الاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية؛ وفي البلدان النامية، انخفضت نفقات الحكومات المركزية كنسبة من الناتج الوطني الإجمالي (الشكل ١-١) مما يعكس تقلص دور الحكومة في إدارة الاقتصاد الكلي. والعلاقات بين جميع هذه العوامل معقدة؛ ولا يمكن معالجة نزع السلاح كظاهرة مستقلة.

٩٤- وقد أظهرت التجربة منذ انتهاء الحرب الباردة أن تكاليف الانتقال إلى نزع السلاح تفوق ما كان متوقعا، بينما كانت المنافع أبطأ وأقل مما كان مأمولا فيه (الفصل ١-٢).

٩٥- ويمكن للتعاون الدولي أن يساعد بلدانا فرادى في تقليل تكاليفها إلى الحد الأدنى وتعظيم منافعها في عملية التكيف الهيكلي من أجل الانتقال إلى نزع السلاح، بما فيها التحويل. وهذا ينطبق على البلدان التي خفّضت نفقاتها العسكرية بالفعل والتي تمر الآن في مرحلة تشهد ارتفاعاً في التكاليف الاقتصادية

والاجتماعية (الشكل ١-٣ (أ))، كما ينطبق على البلدان التي تنظر في تخفيض نفقاتها العسكرية: وتوقع أن ييسر التعاون الدولي ويقصّر عملية التكيف أن يسهل فعلا تخفيض النفقات العسكرية.

٩٦- ويمكن للتعاون الدولي أن يتخذ عددا من الأشكال. أحدها تحديد أهداف مناسبة تتمثل في زيادات في المساعدة الإنمائية الرسمية. وتخفيض النفقات العسكرية في البلدان المتقدمة النمو يطلق الموارد لاستخدامات أخرى. ويمكن بخاصة تشجيع الاستخدامات التي تدعم التكيف الهيكلي والتحويل في البلدان النامية والبلدان التي تمر في مرحلة انتقالية، أو التي تعزز بوجه أعم النمو الاقتصادي والتنمية في العالم.

٩٧- وبما أن تأثير التكيف الهيكلي يختلف باختلاف أنواع الاقتصاد فإنه من المفيد التمييز بين آثاره في الاقتصادات التي تصدّر الأسلحة أو السلع التي تستهلكها المؤسسة العسكرية وآثاره في الاقتصادات التي تستوردها والاقتصادات التي تلبي الكثير من احتياجاتها العسكرية المحلية من مصادر محلية. وعلاوة على ذلك، فإن تأثير التكيف الهيكلي يختلف باختلاف كل من تلك الأنواع، ويعتمد على ما إذا كان ذلك النوع اقتصاداً سوقياً، أو من الاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية، أو من الاقتصادات النامية. وفي بعض البلدان، التي تتألف نسبة كبيرة منها من الاقتصادات المتقدمة النمو أو من الاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية، يعتبر قطاع الانتاج العسكري القطاع الأكثر إثارة للجدل في عملية التكيف الهيكلي، بينما تعتبر مسألة تسريح القوات المسلحة في بلدان أخرى، كثيرا ما تكون بلداناً نامية، أقرب إلى صلب المشكلة. وفي ضوء هذه الفوارق، يتخذ التحدي المتمثل في التكيف الهيكلي أشكالا مختلفة في البلدان النامية وفي الاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية مما يميزه عن التكيف الهيكلي في البلدان المتقدمة النمو. ومع ذلك، هناك سمات مشتركة بين هذه البلدان وسمات تميز بينها. ويستطيع كل بلد أن يستقي الدروس من التجارب الايجابية والسلبية في البلدان الأخرى.

٩٨- وفي مجال التكيف الهيكلي والتحويل، يمكن أن يكون من المفيد، في ضوء هذه الفوارق، تبادل التجارب الوطنية. والواقع أن الفقرة ٦٣(٤) من التزام كرتاخينا، التي تتناول "تقاسم ومناقشة الخبرات والسياسات الإنمائية الوطنية، مع إيلاء الاعتبار الواجب للظروف الوطنية المختلفة وللجوانب ذات الصلة بالموضوع من البيئة الاقتصادية الدولية"، تنص تحديداً على وجوب تناول الجوانب الاقتصادية لتحويل القدرات العسكرية إلى استخدامات مدنية في ذلك السياق.

٩٩- ويقترح جدول الأعمال من أجل التنمية عقد جلسات استماع عالمية بشأن الصلة بين نزع السلاح والتنمية يديرها رئيس الجمعية العامة (A/49/665، الفقرة ٣٣). وإذا عُقدت جلسات الاستماع هذه كان للأونكتاد مساهمة مميزة فيها.

١٠٠- وسيظل التكيف الهيكلي عاملاً في الاقتصاد العالمي لفترة زمنية قادمة. وتعتبر معالجته على نحو فعّال مساهمة قيّمة في النمو الاقتصادي والتنمية في العالم. وعلاوة على ذلك، فإن الانتقال من السلام إلى التنمية يشكل عملية متواصلة. والتكيف الهيكلي الذي يجعله السلام أمراً ممكنا يمكنه إذا أُدير على نحو مناسب أن يعزز النظام المدني الذي يعتبر شرطا مسبقا للاستثمار الذي يقوم عليه النمو الاقتصادي والتنمية في العالم.

## الحواشي

(١) TD/364.

(٢) مقرر مجلس التجارة والتنمية ٤١٦ (د-٤١).

(٣) TD/364، الفقرة ٩٨.

(٤) TD/364، الفقرة ٢٤.

(٥) وكالة مراقبة التسلح ونزع السلاح بالولايات المتحدة، ١٩٩٥، الجدول الثاني، الصفحة ٩١.

(٦) تقدَّر مردودات السلم باعتبار ١٩٨٧ سنة الأساس وفقاً لحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٤ (انظر الجدول ١-١ في هذا التقرير).

(٧) الفقرة ٣ من البيان، مستنسخة في البيان الصحفي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي SG/PRESS (95) 31.

(٨) أُخليت القاعدة في الفترة من ١٧ إلى ١٩ حزيران/يونيه ١٩٩١ في أثناء كارثة انفجار بركان بيناتوبو.

(٩) كثيرا ما كانت "النتائج العرضية" (spin - off) تذكر في الستينات والسبعينات كواحدة من منافع الإنفاق العسكري: فقد كان للمنتجات والعمليات التي تطوَّر للحاجات العسكرية استخدامات عرضية في المجال المدني أيضا. وفي السنوات الأخيرة، اكتسبت العملية المعاكسة أهمية وسمِّيت بالمقارنة مع تلك "بالنتائج الإضافية" (spin - on): فالسلع والخدمات والتكنولوجيا الموجودة بالفعل في الاقتصاد المدني تُشرى بصورة متزايدة لأغراض الإدماج في سلع وخدمات مخصصة للأغراض العسكرية.

(١٠) وهذا الاقتباس في أنتوني ١٩٩٤ يتضمن بدوره اقتباسات عن عدد من المصادر الأخرى.

(١١) يحال القارئ إلى تقريرين آخرين أعدتهما أمانة الأونكتاد حول هذا الموضوع هما: الجوانب العملية والتكنولوجية لتحويل القدرات العسكرية إلى الاستعمال المدني والتنمية المستدامة (E/CN.16/1995/13)، والأخذ بالأساليب التجارية في أنشطة العلم والتكنولوجيا في الاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية (TD/B/ITNC/4).

(١٢) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤/١٩٩٥، الفقرة ١٩.

(١٣) الفقرات السابقة تعتمد اعتمادا كبيرا على مؤلف برزوسكا وآخرين، ١٩٩٥، الفصل الخامس.

(١٤) الفقرات ٨٢-٨٥ تستند استناداً شديداً إلى الوثيقة TD/B/ITNC/4، الفقرات ١٩-٤٦.

## المراجع

أنتوني، إيـن، ١٩٩٤، مستقبل الصناعات الدفاعية في أوروبا الوسطى والشرقية، التقرير البحثي رقم ٧ لمعهد ستكهولم الدولي لبحوث السلم الدولي، اكسفورد، مطبعة جامعة اكسفورد.

بيرتيليمي، جون - كلود، وسعادة ديفر، ١٩٩٥، تحويل الصناعات العسكرية إلى الانتاج المدني في الصين: الآفاق والمشاكل والسياسات، باريس، مركز التنمية التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

برزوسكا، مايكل، وكيس كينغما وهيربرت وولف، ١٩٩٥، إزالة الطابع العسكري والتحويل، الورقة رقم ١، مركز بون الدولي للتحويل.

شركة دلتاك المحدودة وسيفرورلد، ١٩٩٥، الانتشار ومراقبة التصدير: تحليل للتكنولوجيات الحساسة والبلدان التي تشكل مصدرا للقلق، لندن.

دوفي، ألبرتو، ١٩٩٥، مقالة في صحيفة لو كوريير، جنيف، ٢ شباط/فبراير.

أنغيل، رافاييل، ١٩٩٥، مقالة في لا ليبرتيه، فريبورغ، ٣٠ كانون الثاني/يناير، الصفحة ١٦.

غولتيكن، ب.، وم. غولدستين، ١٩٩٤، "التخصيص في الاقتصادات التي خلفت الشيوعية: تحليل نظري، ورد في أعمال ندوة منظمة حلف شمال الأطلسي، ٢٩ حزيران/يونيه - ١ تموز/يوليه ١٩٩٤، التخصيص في بلدان مجلس التعاون لشمال الأطلسي: تجارب وسياسات في الصناعة الدفاعية والتجارب في ميادين ذات صلة.

كينغما، كيس وفانيسا سايرز، ١٩٩٥، التسريح في القرن الأفريقي، نشرة المعلومات ٤، مركز بون الدولي للتحويل.

لورنس، إدوارد ج.، وهيربرت وولف، ١٩٩٥، مواجهة فائض الأسلحة: إحدى أولويات بحوث وسياسات التحويل، النشرة الإعلامية ٣، مركز بون الدولي للتحويل.

لودغارد، سفير، وروبرت ل. فولتسغراف، ١٩٩٥، نقل الأسلحة والتكنولوجيا: اعتبارات أمنية واقتصادية في ما بين الدول المستوردة والمصدرة، معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، جنيف.

لويز، كريستوفر، ١٩٩٥، الآثار الاجتماعية لتوفر الأسلحة الخفيفة وانتشارها، معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، DP. 59.

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٣، برنامج تحويل الضباط الروس (OCDE/GD(93)9).

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٥، بيان صحفي SG/PRESS(95)46.

رانا، سواديش، ١٩٩٥، الأسلحة الصغيرة والصراعات داخل الدولة، معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، ورقة بحث رقم ٣٤، جنيف، الأمم المتحدة.

رَنَر، مايكل، ١٩٩٥؟، عمليات التكيف الاقتصادي بعد الحرب الباردة: استراتيجيات للتحويل، جنيف، معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح.

رَنَر، مايكل، ١٩٩٤، "رصد تجارة الأسلحة"، وورلد ووتش، أيار/مايو - حزيران/يونيه.

روفين، جون - كريستوف، ١٩٩٥، "اقتصادات الحرب في النزاعات متدنية الشدة، الدفاع الوطني، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ وكانون الثاني/يناير ١٩٩٥.

سريفاستافا، راميش، ١٩٩٤، إعادة إدماج المحاربين المسرحين: تقرير يستطلع خيارات واستراتيجيات للتدخل في مجال التدريب، جنيف، مكتب العمل الدولي، فرع إدارة نظم التدريب المهني.

سوتر، كيث د.، ١٩٩٥، "الأمن البيئي"، في اليونسكو، الجوانب غير العسكرية للأمن الدولي.

الأونكتاد ١٩٩٥ أ، الأخذ بالأساليب التجارية في أنشطة العلم والتكنولوجيا في الاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية، تقرير أعدته أمانة الأونكتاد (TD/B/ITNC/4).

الأونكتاد ١٩٩٥ ب، الجوانب العلمية والتكنولوجية لتحويل القدرات العسكرية إلى الاستعمال المدني والتنمية المستدامة، تقرير من أمانة الأونكتاد (E/CN.16/1995/13).

الأمم المتحدة، ١٩٩٥، إدارة المعلومات وتحليل السياسات في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي، دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم ١٩٩٥، ST/ESA/243; E/1995/50.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٤، تقرير التنمية البشرية ١٩٩٤، نيويورك، اكسفورد، مطبعة جامعة اكسفورد.

اليونيسيف، ١٩٩٤، الألغام البرية المضادة للأفراد: من الويلات التي تواجه الأطفال، نيويورك.

معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، ١٩٩٣، الجوانب الاقتصادية لنزع السلاح: نزع السلاح كعملية استثمار، الأمم المتحدة، نيويورك، A/47/150.

وكالة مراقبة التسلح ونزع السلاح بالولايات المتحدة، ١٩٩٣، النفقات العسكرية ونقل الأسلحة في العالم، ١٩٩١-١٩٩٢، واشنطن العاصمة.

معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، ١٩٩٥، حالات الاضطراب، تقرير أعده معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية للقمة العالمية للتنمية الاجتماعية.

وكالة مراقبة التسلح ونزع السلاح بالولايات المتحدة، ١٩٩٥، النفقات العسكرية ونقل الأسلحة في العالم، ١٩٩٣-١٩٩٤، واشنطن العاصمة.

أوتينغ، بيتر، ١٩٩٤، بين الأمل وعدم الأمن: الآثار الاجتماعية لعملية السلام الكمبودية، جنيف، معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية (تقرير معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية ٩٤-١).

البنك الدولي، ١٩٩٣، تسريح الأفراد العسكريين وإعادة إدماجهم في أفريقيا: الأدلة من سبع دراسات لحالات إفرادية، سلسلة ورقات بحث لمنطقة أفريقيا، التقرير رقم IDP.130، واشنطن العاصمة.

- - - - -