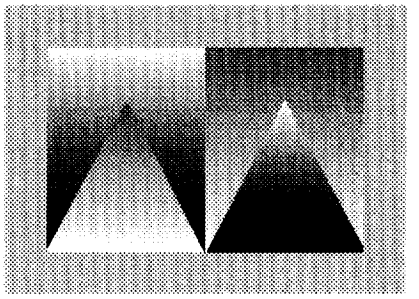
مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

تقرير الأمين العام للأونكتاد المقدَّم
إلى الدورة التاسعة للمؤتمر

العولمة والتحرير



التنمية في مواجهة تيّارين جارفين

الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ١٩٩٦

ملاحظة

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الرموز الإحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

*
* *

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور، ولا في طريقة عرض مادته، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

*
* *

يمكن الاستشهاد بالمادة الواردة في هذا المنشور أو إعادة طبعها دون استئذان، ولكن المرجو التنويه بذلك، مع الإشارة إلى رقم الوثيقة. كما ينبغي إيداع أمانة الأونكتاد نسخة من المنشور الذي يتضمن النص المستشهد به أو المعاد طبعه.

*
* *

هذا التقرير، الذي أعد من أجل الدورة التاسعة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، يصدر في نسخة أولية ويحمل الرمز TD/366.

TD/366/Rev.1

تصدير

إنني، إذ أقدم هذا التقرير، أرجو من القراء اعتباره مرحلة في عملية تفكير بدأت في أمانة الأونكتاد قبل أن أتولى منصب الأمين العام وهي عملية اشتركتُ فيها وأدرتُها منذ ذلك الحين. ولذلك فإن هذا التقرير يجسد حالة تفكيرنا الراهنة، وهذا التفكير - وخاصة فيما يتعلق بأعمال هذه المنظمة مستقبلاً - هو تفكير أولي وتجريبي.

وهكذا فإن هذا التقرير وثيقة عمل، تُقدَّم كإسهام في حوار مستمر. وإنني أُرحب بالتعليقات والمدخلات - بما في ذلك ما هو نقدي منها - التي تُقدَّم من الحكومات والمؤسسات المتعددة الأطراف والجامعات والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

وأعتقد أن مثل هذا النهج المفتوح والدينامي هو أنسب طريقة، وربما أكثرها فعالية، للتعامل على نحو فعال مع مسرح سياسي واقتصادي عالمي يتغير بسرعة واستمرار.

وأود أيضاً أن أشير إلى أن النية كانت تتجه بداية إلى أن يتضمن هذا التصدير أفكاري الشخصية بشأن بعض القضايا التي اعتبرُها حاسمة الأهمية في تحديد أعمال الأونكتاد ونحن نقترب من فترة الألف سنة الجديدة. بيد أنه بعد أن انتهيت من العمل في التصدير، أصبح من الواضح أن هذه الأفكار الشخصية قد تسهم في نظر الحكومات في القضايا التي يثيرها البند ٨(د) من جدول الأعمال المؤقت للأونكتاد التاسع، وهو البند المتعلق **بعمل الأونكتاد في المستقبل وفقاً لولايته؛ والآثار المؤسسية المترتبة عليه**. ولذلك فإنني قد أدرجت هذه الأفكار في الفصل الرابع من التقرير.

روبنز ريكوبيرو
الأمين العام للأونكتاد

المحتويات

الفصل		الفقرات
الأول -	التجارة والتنمية في اقتصاد عالمي محرَّر وآخذ في العولمة	١-١٣٥
	ألف - مقدمة	١ - ٢
	باء - التحرير والاقتصاد العالمي الآخذ في العولمة	٣ -٢١
	١ - التحرير والمجال الآخذ في الاتساع أمام المبادرة الخاصة	٣ -١٤
	٢ - الاقتصاد العالمي الآخذ في العولمة	١٥-٢١
	جيم - التحرير والعولمة والتنمية	٢٢-١٠٨
	١ - دور الدولة	٢٢-٣٢
	(أ) الدولة ومؤسسات الأعمال والتنمية في اقتصاد آخذ في العولمة	٢٢-٢٤
	(ب) الدولة واستدامة التنمية	٢٥-٢٨
	(ج) الدولة وتوزيع الفوائد الاقتصادية	٢٩-٣٢
	٢ - اغتنام الفرص	٣٣-٧٨
	(أ) فرص التدريب الناشئة عن جولة أوروغواي	٣٤-٦٢
	'١' آثار السياسة التجارية	٤٣-٥٣
	'٢' قضايا الكفاءة في التجارة	٥٤-٦٢
	(ب) الفرص المتصلة بتدفقات رؤوس الأموال الدولية وتمويل التنمية	٦٣-٦٨
	(ج) الفرص التي يتيحها الإنتاج الدولي	٦٩-٧٣

المحتويات (تابع)

الفصل		الفقرات
الأول - (تابع)	(د) العولمة والتحرير والتعاون الاقتصادي والتقني فيما بين البلدان النامية	٧٤-٧٨
	٣ - مواجهة التحديات	٧٩-١٠٨
	(أ) فقدان الاستقلال الذاتي للسياسة العامة	٨٠-٨١
	(ب) الانفتاح المالي وخطر انعدام الاستقرار ووقوع اختلال للتنمية	٨٢-٩٠
	(ج) ظاهرة التهميش	٩١-١٠٨
	'١' العوائق في جانب العرض	٩٢-٩٣
	'٢' الاعتماد على السلع الأساسية	٩٤-٩٨
	'٣' الصعوبات في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر	٩٩
	'٤' الانخفاض في المساعدة الإنمائية الرسمية	١٠٠-١٠٤
	'٥' الصعوبات المستمرة فيما يتعلق بالديون الخارجية	١٠٥-١٠٨
دال -	إدارة اقتصاد عالمي محرر وآخذ في العولمة من أجل تحقيق النمو والتنمية	١٠٩-١٣٠
	١ - العولمة والترابط والإدارة الاقتصادية	١١٠-١١٤
	٢ - تطوير الأطر المؤسسية والقانونية والتنظيمية الآخذة في التطور	١١٥-١٣٠

المحتويات (تابع)

الفصل		الفقرات
الأول - (تابع)	(أ) النظام التجاري الدولي: القضايا الجديدة والناشئة	١١٥-١٢٠
	(ب) الاتجاهات الحالية في تطور الترتيبات التي تنظم الاستثمار الأجنبي المباشر	١٢١-١٢٥
	(ج) الاتجاهات الحالية في تطور الإطار التنظيمي للتدفقات المالية الدولية	١٢٦-١٣٠
	هاء - استنتاجات	١٣١-١٣٥
الثاني -	النهوض بالتجارة الدولية كأداة للتنمية في عالم ما بعد جولة أوروغواي	١٣٦-٢٤٦
	ألف - فرص وتحديات النهوض بالنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة	١٤٠-١٤٥
	باء - تعزيز اشتراك البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في التجارة الدولية: نهج وتدابير للسياسة العامة .	١٤٦-٢١١
	١ - السياسة التجارية	١٤٧-١٧٤
	(أ) تنفيذ التزامات جولة أوروغواي بفعالية وتحقيق المزيد من التحرير	١٤٧-١٥٥
	(ب) اتخاذ تدابير لتخفيف التكاليف خلال الفترة الانتقالية . . .	١٥٦-١٦٠

المحتويات (تابع)

الفصل		الفقرات
الثاني - (تابع)	(ج) اتخاذ تدابير لتعزيز فعالية نظام الأفضليات المعمم . .	١٦١-١٦٥
	(د) تقديم المساعدة لدعم قدرة البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية على الاشتراك بفعالية في نظام الحقوق والالتزامات الخاص بمنظمة التجارة العالمية . .	١٦٦-١٧١
	(هـ) سياسات التكيف الهيكلي لدى البلدان المتقدمة	١٧٢-١٧٤
	٢ - الكفاءة في التجارة	١٧٥-١٨٨
	(أ) إنشاء آلية لاستعراض الكفاءة في التجارة	١٧٧-١٨٠
	(ب) تزويد الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية ببعد إنمائي	١٨١-١٨٣
	(ج) إنشاء مراكز دون إقليمية للهياكل الأساسية للمعلومات العالمية	١٨٤-١٨٨
	٣ - اتخاذ تدابير وإجراءات للتصدي للاعتماد على السلع الأساسية . .	١٨٩-٢١١
	(أ) تقليل عدم الاستقرار والمخاطر التي تواجهها البلدان النامية التي تعتمد على صادرات السلع الأساسية	١٩١-١٩٧
	(ب) النهوض بتنويع السلع الأساسية	١٩٨-٢٠٥
	(ج) إدارة الموارد الطبيعية بكفاءة	٢٠٦-٢١١

المحتويات (تابع)

الفصل			الفقرات
الثاني - (تابع)	جيم -	القضايا الجديدة والناشئة	٢١٢-٢٤١
		١ - سياسة المنافسة	٢١٦-٢٢٠
		٢ - التجارة والاستثمار	٢٢١-٢٢٣
		٣ - التجارة والبيئة	٢٢٤-٢٣٧
		٤ - النزعة الإقليمية والقضايا الجديدة والناشئة	٢٣٨-٢٤١
	دال -	تعزيز التكامل بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية	٢٤٢-٢٤٦
الثالث -	تعزيز تنمية المؤسسات والقدرة التنافسية في البلدان النامية والاقتصادات التي تمربمرحلة انتقالية		٢٤٧-٣٣٢
	مقدمة		٢٤٧-٢٤٩
	ألف -	قطاع مؤسسات الأعمال في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية	٢٥٠-٢٦٤
		١ - السمات الرئيسية	٢٥٠-٢٥٨
		٢ - تجارب شرقي آسيا	٢٥٩-٢٦٤
	باء -	السياسات الوطنية والإقليمية المتعلقة بتنمية مؤسسات الأعمال وبالقدرة التنافسية	٢٦٥-٣١٠
		١ - البيئة التمكينية	٢٦٥-٢٦٦
		(أ) تعزيز الثقة الخاصة بالأعمال هي والاستثمار	٢٦٧-٢٧١
		(ب) تعزيز العلاقات بين الحكومات وأوساط الأعمال	٢٧٢-٢٧٥

المحتويات (تابع)

الفصل		الفقرات
الثالث - (تابع)	٢ - صياغة استراتيجيات وطنية لتنمية مؤسسات الأعمال	٢٧٦-٣١٠
	(أ) عناصر تتألف منها استراتيجية لتنمية مؤسسات الأعمال	٢٧٧-٣١٠
	'١' تعبئة الموارد الخاصة بتنظيم المشاريع	٢٧٩-٢٨١
	'٢' دعم المؤسسات البالغة الصغر في القطاع غير الرسمي	٢٨٢-٢٨٤
	'٣' مساعدة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم	٢٨٥
	'٤' الحصول على الخدمات الداعمة	٢٨٦-٢٨٩
	'٥' إمكانية الحصول على التمويل	٢٩٠-٢٩٤
	'٦' إمكانية الوصول إلى شبكات المعلومات	٢٩٥-٢٩٦
	'٧' بناء القدرات التكنولوجية على مستوى مؤسسات الأعمال	٢٩٧-٣٠٠
	'٨' تشجيع الروابط فيما بين الشركات	٣٠١-٣٠٥
	'٩' التعاون الإقليمي	٣٠٦-٣١٠
جيم -	تسهيل أعمال المؤسسات في اقتصاد عالمي: الحاجة إلى العمل الدولي	٣١١-٣٣٢

المحتويات (تابع)

الفصل		الفقرات
الثالث - (تابع)	١ - الأنشطة الداعمة الإجمالية	٣١٢-٣٢٧
	(أ) إيفاد بعثات ميدانية لتنمية المؤسسات، ولا سيما في أقل البلدان نموا	٣١٢-٣١٦
	(ب) ضمان أن تشتمل برامج التكيف الهيكلي على تدابير قوية لصالح تنمية مؤسسات الأعمال	٣١٧-٣١٩
	(ج) الأنشطة الهادفة إلى دعم قدرة مؤسسات الأعمال على المنافسة	٣٢٠-٣٢٥
	'١' بناء القدرات من أجل خدمات المنتجين . . .	٣٢٠-٣٢١
	'٢' بناء القدرات في مجال تحقيق الكفاءة في التجارة	٣٢٢-٣٢٤
	'٣' استعراضات سياسات العلم والتكنولوجيا والابتكار	٣٢٥
	(د) نشر "أفضل الممارسات الداعمة" لتنمية مؤسسات الأعمال	٣٢٦-٣٢٧
	٢ - القضايا المطروحة لاتخاذ إجراءات بشأنها على الصعيد الحكومي الدولي	٣٢٨-٣٣٠
	٣ - إنشاء لجنة استشارية عالمية . .	٣٣١-٣٣٢
الرابع -	عمل الأونكتاد في المستقبل وفقا لولايته؛ والآثار المؤسسية المترتبة عليه	٣٣٣-٣٥٥

الفصل الأول

التجارة والتنمية في اقتصاد عالمي محرَّر وآخذ في العولمة

ألف - مقدمة

١- كان تقدم التنمية منذ انعقاد الأونكتاد الثامن متبايناً. فقد حافظ عدد من البلدان النامية، وخاصة في آسيا على المعدلات المرتفعة للنمو التي كانت موجودة بالفعل وقت انعقاد الأونكتاد الثامن، وتمكن بعض هذه البلدان من التعجيل بالنمو. ومنذ المؤتمر الأخير، فإن أمريكا اللاتينية قد خرجت بالتأكيد من غـُمَّة أزمة الديون التي ألقت بثقلها على الأداء الاقتصادي في تلك المنطقة طوال عقد من الزمان. بيد أن التقدم كان متواضعاً في كثير من البلدان النامية الأفقر، ولا سيما تلك الواقعة في أفريقيا. ففي كثير من الحالات، أفلح الانتاج بالكاد - أو لم يفلح إطلاقاً - في التقدم بنفس معدل نمو السكان، كما اتسم الرفاه بالركود أو حتى - فيما يخص قطاعات معينة من السكان - بالتدني. ويبدو على وجه الإجمال أن أوجه التباين في الأوضاع الاقتصادية فيما بين البلدان النامية قد اتسعت منذ انعقاد الأونكتاد الثامن.

٢- وهذه الاتجاهات العريضة قد جرت مجراها في ظل خلفية قوامها حدوث تغيرات سريعة في الاقتصاد العالمي - وهي تغيرات يمكن وصفها بالمفهومين العامين المتمثلين في التحرير والعولمة. وهذه التغيرات، وهي والإدراك المتنامي للحاجة إلى ضمان أن يكون التقدم الاقتصادي كافياً، إنما تغير الطريقة التي يعمل بها الاقتصاد الدولي وتؤثر على طابع نـُهج السياسات الناجحة بشأن التنمية. ويبحث هذا

التقرير فرص النمو والتنمية المستدامة التي تتيحها عمليات التحرير والعولمة، فضلاً عن بحث ما يمكن أن يترتب عليها من مخاطر ومن آثار سلبية محتملة على التنمية، ويناقش بعض نُهج السياسات التي من شأنها أن تسمح بالاغتنام الكامل لهذه الفرص وبتجنب أو تذليل الآثار السلبية المحتملة.

باء - التحرير والاقتصاد العالمي الآخذ في العولمة

١- التحرير والمجال الآخذ في الاتساع أمام المبادرة الخاصة

٣- ظل التحرير خلال العقد الماضي هو سمة السياسة الاقتصادية في جميع أرجاء العالم. فقد اتخذت جميع الحكومات تقريباً خطوات هامة للتوسع في دور المؤسسات الخاصة في النشاط الاقتصادي. وقد شكل ذلك في بعض البلدان - مثلاً الاقتصادات المخططة مركزياً سابقاً - تغييراً حقيقياً في النظام. وبالنسبة إلى البعض الآخر - مثلاً عدد من بلدان أمريكا اللاتينية - فإنه قد شكل تحولاً رئيسياً في الفلسفة والنهج المعتمدين بشأن رعاية التنمية. أما في بلدان أخرى - مثلاً بعض الاقتصادات الأوروبية - فإنه قد شكل تعديلاً لدور الحكومة في اقتصاد مختلط.

٤- وقد أدت مجموعة واسعة التنوع من أنواع التدابير المحددة إلى إعطاء مفعول لسياسات التحرير. ففي البلدان ذات الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، تطلب تغيير النظام فك ارتباط الدولة بانتاج السلع والخدمات عبر الاقتصاد بأسره تقريباً، وإنشاء مؤسسات وأُطر قانونية ملائمة لعمل اقتصاد سوقي. وفي الاقتصادات التي كانت تعتمد بصورة رئيسية على المؤسسات الخاصة في تنظيم الانتاج، جرى

تخفيض وإصلاح دور الدولة. وقد أسفرت هذه الخطوات في كل من الاقتصادات الانتقالية واقتصادات السوق عن خصخصة مؤسسات الأعمال التابعة للدولة. وقد حدث أيضاً في اقتصادات السوق تقليص واسع للوائح الحكومية التي توجه نشاط القطاع الخاص، وإجراء شيء من التنقيح للوائح بغية الوفاء بالاحتياجات الآخذة في الظهور، كما هو الحال في مجالي التمويل وحماية البيئة، بينما توجد في معظم الاقتصادات الانتقالية حاجة إلى إقامة أو تعزيز نُظم لوائح. بيد أنه قد نُظر في جميع البلدان إلى ضمان أن تكون الأسعار انعكاساً حقيقياً لحالات الندرة النسبية وإعطاء حرية حركة أكبر لطاقات مؤسسات الأعمال الخاصة على أنهما عنصران أساسيان للسياسة الاقتصادية الناجحة. وكان هذا بدوره انعكاساً للتأكيد مجدداً على دور وحدات الانتاج المملوكة ملكية خاصة (الشركات والمزارع والتعاونيات والمشاريع العائلية) باعتبارها أكثر الوسائل فعالية وكفاءة لتنظيم الانتاج الاقتصادي.

٥- وفي العالم النامي، ظل التحرير يحدث في ظل مجموعة متنوعة من الظروف. ففي الاقتصادات الدينامية في شرقي وجنوب شرقي آسيا، سار التحرير في بعض الحالات بوتيرة متعمدة انطوت على القيام على نحو تدريجي باتخاذ تدابير حكومية لفتح الأسواق أمام المنافسة الأجنبية وتخفيض الدعم المقدم للقطاع الخاص، في الوقت الذي اكتسبت فيه الصناعات القائمة في القطاعات المعنية القوة التنافسية الضرورية في الأسواق الدولية. وكان التحرير أسرع في بلدان آسيوية أخرى. وهو قد حدث في جميع الحالات في ضوء خلفية قوامها معدلات نمو مرتفعة. وفي أفريقيا، مال التحرير إلى الاتسام بتردد أكبر، في حين أنه في أمريكا اللاتينية قد انطلق بوتيرة نشطة بصورة عامة. وفي كل من أفريقيا وأمريكا اللاتينية، حدث التحرير كجزء من استجابة

السياسة العامة للنمو المنخفض كما حدث، في بعض البلدان، استجابة للأزمة المالية.

٦- وفي جميع البلدان، كانت المعاملات الخارجية عنصراً رئيسياً من عناصر استراتيجيات التحرير. وهذا بسبب أن تحرير التجارة الدولية والاستثمارات وعمليات انتقال رؤوس الأموال يمكن أن تحسن الكفاءة في التخصيص كما يمكن أن تحقق دينامية أكبر في الاقتصاد مما يتيح تحقيق نمو اقتصادي أسرع. ومن بين الفوائد المتوقعة للزيادة في الانفتاح على التجارة تحقيق تحسينات في القدرة الابتكارية والانتاجية لدى الشركات المحلية بسبب المنافسة الخارجية. كذلك يستفيد المستهلكون من وجود مجموعة أوسع من السلع والخدمات يمكن الاختيار بينها ومن انخفاض الأسعار نتيجة لزيادة المنافسة والتخصص الدوليين. ويُفترض أيضاً في الاقتصادات المنفتحة على المنافسة من الخارج أن تكون ذات قدرة أفضل على التكيف مع الصدمات الخارجية المعاكسة، وأن تكون أقل عـُرضة لعملية البحث عن الريع المبددة للموارد. وفي الوقت نفسه، فإن زيادة قدرة عوامل الانتاج على الانتقال - ولا سيما رأس المال، ومعه التكنولوجيا - يمكن أن تساعد البلد على تذليل المخاطر الناشئة عن وقوعه حبيس الميزة المقارنة الساكنة (الاستاتيكية)، وعلى تحقيق التحولات المستمرة فيما يتمتع به من موارد مطلوبة لتحقيق النمو الاقتصادي المطرد ومكاسب في الانتاجية. وفضلاً عن ذلك، فإن تحرير عمليات انتقال رؤوس الأموال يعني أنه يمكن تحقيق الارتخاء في الصلة بين المدخرات المحلية والاستثمار المحلي: أي أنه لا يلزم أن يكون الاستثمار المحلي مقيداً بالسلوك الإدخاري المحلي الضعيف كما يعني في المقابل أن تتدفق المدخرات المحلية المرتفعة إلى الخارج حيث يوجد طلب عليها.

٧- بيد أن التحرير قد انطلق بسرعات مختلفة وبطرق مختلفة بقدر ما يتعلق الأمر بالتجارة والاستثمار والتمويل. فتحرير التجارة المتعددة الأطراف، وهو عملية بدأت بإنشاء مجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (غات) منذ نحو ٥٠ عاماً، قد خطى خطوة حاسمة إلى الأمام مع إتمام جولة أوروغواي، التي أدت بصورة جذرية إلى تخفيض التعريفات الجمركية وإزالة العقبات الخاصة بالحصص التي كان المتاجرون يواجهونها على حدود جميع مجموعات البلدان؛ كما أن هذه التخفيضات قد أُدرجت فضلاً عن ذلك في التزامات تعاقدية متعددة الأطراف تنطوي على إمكانية اللجوء إلى آليات عملية لتسوية المنازعات. وفي حين أنه ما زال يوجد عدد من القطاعات ظل التحرير فيها جزئياً - بما في ذلك الزراعة والمنسوجات والملابس، التي تتسم بأهمية خاصة للبلدان النامية - فإن تحرير التجارة الدولية قد تقدم بدرجة تثير الاعجاب.

٨- أما تحرير الاستثمار فقد سار بطريقة أكثر تبايناً بكثير. ففي حين أن البلدان المتقدمة قد حررت جميعها تقريباً نظمها المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الداخل وإلى الخارج، ولا سيما على مدى الثلاثين عاماً الماضية، فإن معظم البلدان النامية وبلدان أوروبا الوسطى والشرقية لم تشترك في هذه العملية إلا في الآونة الأخيرة. ذلك أنه ما أن اقتنعت البلدان النامية وبلدان أوروبا الوسطى والشرقية بأن الاستثمار الأجنبي المباشر يمكن أن يؤدي دوراً إيجابياً في النهوض بالنمو الاقتصادي والتقدم التكنولوجي، حتى اتخذت خطوات كبيرة من جانب واحد لتحرير نُظمها المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الداخل: ففي الفترة بين عامي ١٩٩١ و١٩٩٤ وحدها، فإن ٣٦٨ من بين ٣٧٣ تغييراً في النُظم الوطنية المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر كانت في اتجاه زيادة التحرير. وكقاعدة عامة، فإن

هذه التغيرات قد انطوت على تخفيف أو إزالة العقبات التي تعترض المستثمرين الأجانب، ووضع معايير لمعاملتهم، وزيادة استخدام الحوافز لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر مع اتخاذ بعض الخطوات أيضاً لضمان أداء الأسواق لمهامها على نحو سليم. وفضلاً عن ذلك، كانت تدابير التحرير هذه مصحوبة عموما بتدابير أخرى تهدف إلى تحسين المناخ الاستثماري أمام الشركات عبر الوطنية، ولا سيما بمنح حماية أفضل للمستثمرين الأجانب.

٩- بيد أن هذا التحرير كان متبايناً فيما يتعلق بالتغطية القطاعية. فقطاع التصنيع مفتوح الآن أمام الاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الداخل في معظم البلدان في حين أن هذا الانفتاح قد ظل أبطأ بكثير في مجالي الموارد الطبيعية والخدمات - وهي قطاعات ما زالت حتى أكثر البلدان تقدماً تحتفظ فيها بقيود معينة. أما فيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الخارج، فإن قلة فقط من البلدان النامية قد بدأت في عملية التحرير. وفضلاً عن ذلك، فإن الجزء الأعظم من تدابير التحرير قد اتخذ إما من جانب واحد أو في سياق جهود التكامل الاقليمي. فهو غير مدرج في إطار متعدد الأطراف، وإن كان يجري بذل جهود يمكن أن تؤدي في نهاية المطاف إلى مثل هذا الإطار. ومع ذلك فإن الاتجاه الاجمالي يسير صوب زيادة التحرير، ولذلك فإنه يكمل بصورة متزايدة نظام التجارة الدولية من حيث تهيئة وضع تكون فيه للشركات الحرية في تنظيم أنشطتها عبر الحدود الوطنية.

١٠- وقد جاء تحرير التجارة ونُظم الاستثمار الأجنبي المباشر مصحوباً بتحرير للمعاملات المالية. فمنذ أوائل السبعينات في البلدان المتقدمة، ظل يُنظَر بصورة متزايدة إلى حرية انتقال رؤوس الأموال على أنها هدف هام من أهداف السياسة العامة؛ وقد تسارع خلال هذا

العقد كل من عملية إزالة القيود التنظيمية المالية والتحرير المالي. وهذا التحرير المالي هو بصورة عامة أقل تقدماً في البلدان النامية، ولكن وتيرة التغيير قد اتسمت بسرعة أكبر بكثير. أما الاستثمار المتجه إلى الداخل من جانب مستثمرين غير مقيمين فهو حر فعلاً في عدد من البلدان النامية. وفيما يتعلق بالمعاملات المتجهة إلى الخارج، فإن عدداً متزايداً من البلدان النامية قد اعتمد في السنوات الأخيرة قابلية حسابات رؤوس الأموال للتحويل. وتوالى تقدم تحرير المعاملات في النقد الأجنبي فيما بين المقيمين. وفي الواقع، يوجد اتجاه نحو تشجيع المقيمين على الاحتفاظ بودائع بالنقد الأجنبي لدى المصارف في داخل الوطن.

١١- وقد صاحبت النمو الذي حدث مؤخراً في استثمار حافظات الأوراق المالية في البلدان النامية تدابير تذهب إلى أبعد من الالتزامات المنصوص عليها في المادة الثامنة من اتفاق صندوق النقد الدولي، التي تتطلب تحرير كثير من التدفقات المالية الخاصة بالحسابات الجارية مثل مدفوعات الفائدة المصرفية على القروض وتدفقات الدخل الصافي المتحققة على استثمارات أخرى. فقد تضمنت هذه التدابير تخفيف القيود على تدفقات رؤوس الأموال إلى الداخل، وهي قيود مُدرَج كثير منها في لوائح كانت تُعنى أصلاً بدرجة أكبر بتقييد الملكية الأجنبية عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر. وفي الوقت نفسه، تم جعل إعادة رأس المال إلى الوطن أيسر بكثير. وهكذا على سبيل المثال، فإنه في نهاية في عام ١٩٩٣ كان سبعة بلدان فقط من عينة قوامها ٣٣ بلداً نامياً واقتصاداً يمر بمرحلة انتقالية مصنفة من جانب المؤسسة المالية الدولية على أنها أسواق ناشئة تبقي على قيود على إعادة رأس المال المستثمر في أسهم إلى الوطن.

١٢- وإن تدويل استثمار أسهم حافظات الأوراق المالية ينطوي ليس فقط على المعاملات في أسواق الأسهم من جانب المستثمرين غير المقيمين ولكن أيضاً على شراء وبيع أسهم الشركات الأجنبية من جانب المستثمرين في أسواق الأسهم المحلية الخاصة بهم. وأسهم كثير من شركات البلدان النامية مدرجة الآن في بورصات الأوراق المالية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وقد حدثت زيادة سريعة في الاتجار بهذه الأوراق المالية منذ بداية التسعينات، ولا سيما تلك التي تصدرها كيانات أمريكا اللاتينية.

١٣- وقد تأثر تحرير التجارة والاستثمار بتوسيع نطاق وتكثيف جهود التكامل الاقليمي، التي استمرت حتى بعد اختتام جولة أوروغواي بنجاح وإنشاء منظمة التجارة العالمية. ويُقاس وزن هذا العامل على أفضل نحو بكون نصيب التجارة فيما بين أعضاء التجمعات الاقليمية يبلغ بالفعل نحو نصف التجارة العالمية. وإلى جانب إنشاء اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية في الآونة الأخيرة وتوسيع نطاق الاتحاد الأوروبي وتنفيذ اتفاقات الانتساب فيما بينه وبين بعض بلدان أوروبا الوسطى، فإنه يجري إعداد عدة مشاريع اقليمية أخرى تضم بلداناً تتسم بمستويات مختلفة من التنمية، بما في ذلك بعض المشاريع التي تضم بلداناً متقدمة وبلداناً نامية على السواء. كذلك فإن التكامل دون الاقليمي فيما بين البلدان النامية وبلدان شتى تمر بمرحلة انتقالية يُحرز تقدماً أيضاً. وتوجد زيادة في التشديد داخل التجمعات على تحرير الاستثمار والخدمات وعلى التعاون التكنولوجي، وكذلك على تحقيق التناسق التدريجي للسياسات الوطنية التي لها أثر على التجارة والاستثمار. وتميل الترتيبات الاقليمية على نحو متزايد إلى شمول مجالات جديدة مثل البيئة، والمنافسة، ومعايير القوى العاملة، وتحرير أسواق العمل الاقليمية، والتكامل النقدي. وهذا كله يعكس رغبة كثير من

الحكومات في أن يكون لديها مجال من الفرص للانطلاق بالتحرير، وليس الاعتماد فقط على التعاون المتعدد الأطراف على الصعيد العالمي.

١٤- ولا مندوحة عن أن تؤثر هذه التطورات على أنماط التجارة الدولية والانتاج والاستثمار لدى أعضاء التجمعات الإقليمية وغير الأعضاء فيها على السواء. وتتفق معظم التقديرات على آثار هذه التجمعات من حيث خلق التجارة والكفاءة الدينامية يُحتمل على وجه الإجمال أن ترجح ما قد يلحق بالبلدان الثالثة من آثار محتملة تتعلق بتحويل التجارة والاستثمار. بيد أنه فيما يخص البلدان النامية بوجه خاص، فإن ظهور التجمعات الاقتصادية التي تنطوي على دول تجارية كبيرة قد أثار القلق. فحتى إذا كان لنتائج جولة أوروغواي أن تحد على نحو يُعتد به من مخاطر تحويل التجارة من جانب تجمعات التكامل بفعل التعريفات، فإن الآثار الخاصة بتحويل التجارة قد تظل مع ذلك مهمة في قطاعات معينة ما زالت فيها التعريفات مرتفعة، وهي تشمل قطاعات ذات أهمية للبلدان النامية، ولا سيما الزراعة والمنسوجات، وفي مجال المشتريات الحكومية. والأثر الخاص بتشويه التجارة والمترتب على الاتفاقات الاقليمية قد ينشأ عن تدابير مثل وجود قواعد منشأ ومعايير اقليمية تقييدية، وعن شبكات المعلومات الاقليمية.

٢- الاقتصاد العالمي الآخذ في العولمة

١٥- ان سياسات التحرير المشار إليها أعلاه قد وسعت بشكل تدريجي من الحيز الاقتصادي الفعلي المتاح للمنتجين والمستثمرين، معززة بذلك عملية العولمة في أرجاء جانب كبير من الاقتصاد الدولي؛ أي أنها قد حركت عملية يتصرف فيها المنتجون والمستثمرون على

نحو متزايد كما لو كان الاقتصاد العالمي يتألف من منطقة سوق وانتاج واحدة ذات قطاعات فرعية اقليمية أو وطنية، وليس من مجموعة من الاقتصادات الوطنية ترتبط فيما بينها بتدفقات التجارة والاستثمار. بيد أنه يوجد فارق ملحوظ بين درجة العولمة كما تنعكس في التجارة، والاستثمار الأجنبي المباشر، والتمويل الدولي. وعلى مدى الأعوام العشرة الماضية، فإن حجم المعاملات المالية الدولية واندماج الأسواق المالية للبلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء في النظام المالي العالمي قد سارا بوتيرة أسرع من الوتيرة التي سار بها تكامل الأسواق الأخرى على الصعيد العالمي. وعلاوة على ذلك، فإن إحدى السمات الجديرة بالملاحظة للزيادة التي حدثت مؤخراً في التدفقات المالية الدولية هي النمو السريع للغاية للمعاملات المالية عبر الحدود (أي جميع معاملات حافظات الأوراق المالية بين المقيمين وغير المقيمين) بالنسبة إلى مجموع تدفقات رؤوس الأموال الصافية فيما بين البلدان، بما في ذلك البلدان النامية. وإن نسبة كبيرة من هذه المعاملات الدولية الخاصة بحافظات الأوراق المالية هي معاملات قصيرة الأجل تنطوي على ذهاب رأس المال وعودته بسرعة وعلى عكس أوضاع الأصول بسرعة بالغة. ولم تتوسع التجارة والانتاج الدوليان بنفس معدل توسع المعاملات المالية الدولية، ولكن انتاج الشركات عبر الوطنية قد نما بمعدل أسرع من التجارة. ومما له أهمية أكبر أن كلاً من التجارة وانتاج الشركات عبر الوطنية المتكامل دولياً قد سلك مسلكاً يتسم بأنه منفصل وكذلك متفاعل مع الآخر ليزيدا من ترابط الاقتصادات من حيث أنشطة الانتاج، مما يعطي العولمة بُعداً نوعياً يميزها عن أشكالها المختلفة السابقة.

١٦- والقوة الدافعة الرئيسية في عملية العولمة اليوم هي بحث كل من الشركات الخاصة والشركات المملوكة ملكية عامة (وبصورة أعم

بحث المنتجين وحائزي الأصول) عن الربح على نطاق العالم. ومما يجعل جهودها في هذه الصدد ممكنة أو مما ييسّرها أوجه التقدم في تكنولوجيا المعلومات وانخفاض تكاليف النقل والاتصالات. فلكي تحافظ الشركات على نصيبها في السوق أو لكي تزيده ولكي تزيد إلى أقصى حد من أرباحها في اقتصاد عالمي يتسم بالتغيير التكنولوجي السريع وبتلاقي أذواق المستهلكين وبتحرير تدفقات السلع والخدمات ورؤوس الأموال والتكنولوجيا عبر الحدود الوطنية، فإنها تنتهج استراتيجيات تسمح لها باستغلال جميع مصادر القوة التنافسية المتاحة - جامعة بين أصولها هي الخاصة بها والأصول الخاصة بمواقع معينة. وهي تقلل إلى أدنى حد من تكاليف المعاملات وتزيد إلى أقصى حد من الكفاءة والأرباح عن طريق الاختيار المناسب لطرائق المعاملات الدولية وتوزيع الأصول ونشاط الانتاج الدولي.

١٧- وأكثر العوامل التي يسلم بها على أوسع نطاق وتدعم عولمة كل من الانتاج والتمويل هي أوجه التقدم التي حدثت مؤخراً في تكنولوجيا المعلومات؛ والتقدم التقني الذي أدى إلى انخفاض مطرد في تكاليف النقل الدولي للسلع والأشخاص وفي تكاليف الاتصال الدولي؛ والتقدم التكنولوجي في التصنيع الذي يجعل من الممكن عملياً تجزئة عمليات الانتاج إلى مراحل. وترتيباً على ذلك، تم بقدر كبير توسيع نطاق التقسيم الدولي للعمل، وكذلك نطاق المعاملات المالية الدولية. كذلك فإن الانخفاض الحاد في تكاليف النقل والاتصالات على الصعيد الدولي وإمكانية تجزئة عمليات الانتاج إلى مراحل قد أديا ليس فقط إلى جعل عدد هائل من السلع والخدمات التي لم تكن في السابق قابلة للتداول إلى سلع وخدمات قابلة للتداول، ولكن أيضاً إلى التعجيل بعملية تدويل الانتاج والخدمات. وفي الوقت نفسه، فإن الانخفاض في تكاليف

الاتصالات الدولية والتقدم الذي حدث مؤخراً في تكنولوجيا المعلومات قد فتحا إمكانيات هائلة أمام التدفقات المالية الدولية.

١٨- ومما يسر من استخدام وحدات الانتاج الأجنبية، الذي نُفِّذ عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر، أوجه التقدم في علم الإدارة التي دعمت بقدر كبير قدرة الشركات على استحداث هياكل إدارة قادرة على التعامل مع وحدات الانتاج العديدة الواقعة على مسافات بعيدة حول الكرة الأرضية. ولكن ربما يتمثل أهم عامل منفرد سمح بالعولمة السريعة للانتاج في الثورة التي حدثت في تكنولوجيا أشباه الموصلات والرقائق الإلكترونية الدقيقة وتطبيق هذا بالاقتران مع أوجه التقدم التقني في الاتصالات السلكية واللاسلكية. ففي ظل القدرة على إرسال كميات لا حد لها عملياً من البيانات بتكاليف منخفضة جداً، تستطيع الشركات بسهولة أن تنوع من الناحية الجغرافية شتى مراحل الانتاج دون فقدان السيطرة الإدارية. وهكذا، فإن هذه التكنولوجيا قد سمحت للشركات بأن تتخطى وفورات الحجم وأن تستغل وفورات النطاق أو أن تجمع بين الانتاج ذي الحجم الكبير والانتاج المُعد خصيصاً لمتطلبات كل سوق على حدة.

١٩- وقد كان لهذه العوامل جميعاً أيضاً تأثير بارز على عولمة شؤون المال. ذلك أنها تسمح للمؤسسات المالية بأن تعلم في الحال بالأوضاع السائدة في الأسواق حول العالم، وبأن تجري الحسابات التفصيلية الضرورية للتعرف على فرص الأرباح الناشئة عن تخصيص رؤوس الأموال في المناطق المختلفة. ومما يعزز العولمة المالية كذلك التوسع الكبير في الوسائط المالية ووسائط قطاع الأعمال، والقبول المتزايد للغة الانكليزية بوصفها لغة التعامل في قطاع الأعمال الدولية.

٢٠- والعولمة هي نتاج التحرير. ولكنها قد حركت أيضا قوى تعمل على التعجيل بالتحرير. فبالنظر إلى أن الشركات ترى على نحو متزايد أن الانتاج عبر الوطني ضروري لقدرتها على المنافسة ولربحيتها، فإنها تمارس ضغوطاً متزايدة على الحكومات بغية تهيئة الأوضاع التي تسمح لها بالعمل على نطاق العالم. وهذا ينطوي ليس فقط على مزيد من تحرير التجارة الدولية ولكن أيضا على حرية الدخول وعلى الحق في التواجد والمعاملة الوطنية، فضلا عن حرية المعاملات المالية الدولية، وإلغاء القيود التنظيمية، والخصخصة.

٢١- وفي الوقت نفسه، فإن قوى الاقتصاد الكلي قد مارست ضغوطاً أخرى على الشركات وعلى الحكومات. فالنمو البطيء للطلب وركود الأجور وارتفاع البطالة على نحو مستمر في البلدان المتقدمة على مدى العشرين عاماً الماضية قد نتج عنها جميعا ضغوط من جانب الشركات والعمال أثرت على سياسات هذه البلدان. وإن النمو البطيء للطلب المحلي وما يتصل به من ضغط الأرباح في البلدان المتقدمة قد أدى بالشركات هناك إلى تكثيف بحثها عن النمو والأرباح في أسواق أخرى؛ وإنها وهي تفعل ذلك تمارس ضغوطاً أيضاً على حكومات بلدانها الأم من أجل المطالبة بانفتاح أكبر للأسواق الخارجية. ومن الناحية الأخرى، فإن استمرار البطالة المرتفعة بالاقتران مع هذه العوامل نفسها قد زاد من خطر الحمائية والانتقائية في تحرير التجارة الدولية في هذه البلدان.

جيم - التحرير والعولمة والتنمية

١- دور الدولة

(أ) الدولة ومؤسسات الأعمال والتنمية في اقتصاد آخذ في العولمة

٢٢- مع قيام آليات السوق الآن بدور هام بصورة متزايدة في عملية التنمية، فإن دور الحكومة يتحول على نحو تدريجي تجاه توفير بيئة تمكينية مناسبة لمؤسسات الأعمال الخاصة، وتيسير ورعاية انشاء وتوسيع المشاريع الخاصة. وهذا ليس بالضرورة دوراً سلبياً أو غير مباشر. فقد انتهج عدد من الحكومات في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء عمليات تدخل إيجابية على صعيد السياسات للتأثير على معدلات الادخار والاستثمار؛ ولدعم تأدية الأسواق لمهامها بكفاءة؛ ولتحسين إمكانية الوصول إلى الأسواق الدولية ونشر التكنولوجيا؛ وللنهوض بالقدرات الأساسية في مجالي التصنيع والخدمات؛ ولتهيئة أفضل الأوضاع الممكنة المؤاتية للقدرة التنافسية لشركاتها. وهذه السياسات هامة بوجه خاص للبلدان النامية، حيث تحتاج مؤسسات الأعمال إلى بناء قدراتها من أجل الاشتراك بصورة كاملة وفعالة في الأسواق الدولية والانتاج الدولي. وفي هذه البلدان، فإن النهوض بمؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم كثيراً ما يشكل عنصراً هاماً بصورة خاصة من عناصر السياسات الحكومية الرامية إلى تعزيز التنمية.

٢٣- وهكذا فإن التحول نحو الاعتماد على قوى السوق بوصفها الوسيلة الأولية لتخصيص الموارد وتنظيم النشاط الاقتصادي ككل يعني دوراً جديداً، وإن لم يكن بالضرورة أقل أهمية، للدولة في النهوض بالتنمية. وتحتاج الحكومات إلى تشجيع عملية تنظيم المشاريع، والنهوض بتنمية الموارد البشرية، وتنمية الهياكل الأساسية الموجهة دولياً

والحفاظ عليها، وضمان التدفق الحر للمعلومات. وتحتاج الحكومات أيضاً إلى مساعدة الجهات الفاعلة الرئيسية في السوق - وهي المنتجون والمستهلكون - على التكيف مع متطلبات سوق أكثر قدرة على المنافسة، عن طريق تيسير التدريب وتوفير خدمات دعم مؤسسات الأعمال.

٢٤- ويوجد إدراك متزايد في جميع البلدان تقريباً مؤداه أن عمليات التدخل الحكومي في المجال الاقتصادي التي تعزز أو تديم "عملية البحث عن الريع" ينبغي تثبيطها بقوة. وفي الوقت نفسه، وبالنظر إلى التنمية الناجحة وتجربة التحول الاقتصادي لبلدان شرقي آسيا، فإن من المسلم به على نطاق واسع أنه يمكن للحكومات أن تنتهج سياسات فعالة تهدف إلى دعم قدرة مؤسسات الأعمال والشركات التابعة لها على مواجهة المنافسة الدولية، وأنها تستطيع أن تعتمد تدابير محددة في مجال السياسات لزيادة معدلات الادخار والاستثمار المحلية. وأحد الدروس الهامة المستفادة من تجربة بلدان شرقي آسيا هي أن السياسات المستخدمة لزيادة معدل تراكم رأس المال يمكن أن يكون لها من التأثير على النهوض بالتغيير التقني والقدرة على المنافسة على الصعيد الدولي والتنمية الصناعية ما يكون لتعزيز الصادرات والسياسات الأخرى الأكثر تركيزاً على آحاد القطاعات أو الصناعات.

(ب) الدولة واستدامة التنمية

٢٥- وقد تكون السياسات أو عمليات التدخل الحكومية المناسبة مطلوبة للتصدي لأوجه اخفاق السوق أو لأوجه القصور المرتبطة بعدم قدرة الأسواق بشكل مستمر على التعامل مع ظاهرة العوامل الخارجية. وأحد الأمثلة الهامة في هذا الصدد هو عدم قدرة الأسواق على أن تضمن بنفسها الاستدامة البيئية للنشاط الاقتصادي. فكثيراً ما تخفق الأسواق ونظم المحاسبة المرتبطة بها (أسعار السوق) في وضع الموارد

الطبيعية في الاعتبار، والتي تشمل بوجه خاص جميع الموارد البيئية، كأصول، أو في أن تثمّن على نحو مناسب السلع والخدمات القائمة على الموارد، أو التكاليف والمنافع المرتبطة بالآثار الخارجية لأنشطة الانتاج والاستهلاك. ففي ظل عدم وجود تدخل حكومي، وحقوق ملكية محددة تحديداً جيداً للسلع العامة أو السلع التي يكون الوصول إليها مفتوحاً بصورة عامة مثل المياه النظيفة والهواء النظيف والتنوع الأحيائي وما إلى ذلك، يكون هناك ميل إلى معاملة هذه الأصول البيئية على أنها سلع مجانية في عملية الانتاج الاقتصادي ومن ثم يكون هناك افراط في استخدامها في أنشطة الانتاج. وفي هذه الحالات، ولا سيما في الحالات التي تكون فيها قابلية الخدمات البيئية للاستدامة معرضة للخطر، توجد حاجة واضحة إلى قيام الحكومات بالتدخل من أجل تهيئة الأوضاع المناسبة للاستيعاب الداخلي لهذه التكاليف الخارجية المرتبطة بمثل هذا الافراط في الاستخدام. بيد أنه من أجل تجنب نشوء ريع مفرط، فإن التدخل الحكومي ينبغي أن يعتمد بأقصى قدر ممكن على الأدوات المتصلة بالسوق من أجل تدخيل التكاليف والمنافع الخارجية (استيعابها داخلياً).

٢٦- بيد أنه قد يُلاحظ أن التدخل الحكومي قد أدى في بعض الأحوال إلى تفاقم الحالة، مثلاً عن طريق بخس تسعير موارد معينة إما عن طريق توفيرها بأدنى من تكلفتها الحدية، أو عن طريق تقديم الاعانات إلى منتجي القطاع الخاص. وهكذا فإن أسعار المياه والطاقة والمبيدات الحشرية والأسمدة كثيراً ما تُحدد بأدنى من تكلفتها الحدية على المجتمع بل وتُحدد في حالات معينة بأقل من التكلفة الحدية الخاصة للانتاج. وتتدخل الحكومات في أسواق السلع الأساسية الزراعية عن طريق دعم الأسعار والضرائب الزراعية وضرائب التصدير. وفي حين أن التدخل يسعى عادة، في البلدان المتقدمة، إلى الابقاء على

الأسعار الزراعية المحلية أعلى من مستويات السوق العالمية، فإن الانتاج الزراعي في البلدان النامية كثيراً ما يتأثر بعمليات تدخل ترمي إلى إبقاء الأسعار الزراعية المحلية أدنى من مستويات الأسعار العالمية. ولكلا النوعين من التدخل آثار معاكسة - ساكنة (استاتيكية) وديناميةعلى إدارة الموارد الطبيعية: إذ يُساء تخصيص الموارد وتُستنفد قبل الأوان، مما يشكل إضرارا بالأجيال القادمة.

٢٧- وأوجه التشويه التي تؤثر على إدارة الموارد الطبيعية لا تنشأ فحسب عن السياسات الموجهة لقطاعات الموارد الطبيعية. فالسياسات التي تنهض بالتصنيع على حساب الزراعة إنما تثبط الاستثمارات في حفظ الأراضي وتشجع التعدي على الأراضي الحدية. كذلك فإنه يمكن لسياسات تجارية معينة أن تُنشئ مشاكل: فالحمائية الزراعية تؤدي إلى استخدام موارد في الزراعة أكبر مما تبرره الاعتبارات البيئية أو الاقتصادية كما أنها تعرقل إمكانية الوصول إلى الأسواق أمام المنتجين أصحاب التكلفة المنخفضة، مما يرفع من الأسعار الاستهلاكية في البلدان المتقدمة بينما يخفض الدخول في البلدان النامية.

٢٨- والدروس المستفادة من هذه التجربة هي درسان: أولهما أن نظام السوق يقدّم بنفسه أحياناً إشارات غير صحيحة ومعلومات مضللة ولذلك فإنه يتعين تكملته بتدخل حكومي ضروري؛ وثانيا، أن هذا التدخل الحكومي ينبغي أن يسعى إلى ضمان أن تعكس مستويات المنافع والتكاليف أوفى المعلومات حول الندرة والأسعار، والحقوق والمسؤوليات، والاجراءات والنتائج المترتبة عليها. واستخدام هذه المعلومات من جانب المجتمع هو شرط مسبق ضروري لتحقيق تفاعل بشري فعال مع البيئية الطبيعية ومن أجل النهوض بالإدارة السليمة للموارد الطبيعية

والتنمية المستدامة. ويمكن للمنظمات غير الحكومية أن تؤدي دوراً ايجابيا في هذا الصدد.

(ج) الدولة وتوزيع الفوائد الاقتصادية

٢٩- للحكومة أيضاً دور متزايد عليها أن تؤديه في مكافحة الأشياء المصاحِبة غير المرغوب فيها للتحرير والعولمة. وتوجد على وجه الخصوص حاجة إلى أن تتصدى السياسة العامة للقضايا المتصلة بالفقر وتوزيع الدخل. وكثير من الفعاليات الاقتصادية، مثل الفئات الفقيرة والضعيفة، ليس بمقدورها أن تستغل فرص السوق لتحقيق ولو حتى مستويات دنيا من الدخل. ولمساعدة هذه المجموعات على نيل إمكانية الوصول إلى فرص السوق وعلى استغلال هذه الفرص، فإن للحكومات دوراً حاسم الأهمية عليها أن تؤديه في النهوض بالتنمية البشرية الاجتماعية وفي تزويد الفقراء بمهارات العمل الضرورية. كذلك فإن من المهم ايجاد أحكام وافية خاصة بشبكات أماكن للعاطلين.

٣٠- بيد أن كثيراً من البلدان المصنعة ما فتئت تبحث عن طرق لتبطيء أو رد أثر نمو مساهمات أرباب العمل في الضمان الاجتماعي على تكاليف العمالة، بما يترتب على ذلك من آثار على رفاه الفئات الضعيفة والعاطلين. وقد تمثل أحد أسباب ذلك في الرغبة في جعل الأجور أكثر قدرة على المنافسة مع الأجور السائدة في بلدان أخرى. بيد أنه توجد أيضاً أوجه قلق أعم تؤدي إلى الحاجة إلى اصلاح الضمان الاجتماعي. وهذه الأوجه تشمل التكاليف المتصاعدة المرتبطة بشيخوخة السكان، وتغيُّر هياكل الأسر، وزيادة تكاليف الرعاية الطبية باطراد، والبطالة المستمرة، والقلق العام إزاء حالات إساءة استغلال الرعاية الاجتماعية وآثارها المثبطة للحوافز. وهذه العوامل، هي والعوائق

الخاصة بالنمو الاقتصادي البطيء ونضج مخططات المعاش التقاعدي فيما يتعلق بالتمويل، قد أدت إلى التصاعد السريع لتكاليف نظم الضمان الاجتماعي.

٣١- وقد تمثل أحد التحديات الاجتماعية الرئيسية التي تعين على البلدان المتقدمة أن تواجهها في عالم أكثر اتساماً بالمنافسة في كيفية التعامل مع العمال ذوي المهارات المنخفضة الذين ليس لهم سوى قدر محدود من الامكانات أو الإرادة لزيادة مهاراتهم. وعلى الرغم من أن الوظائف توجد في أنشطة غير قابلة للتجارة، فإن المرتب والأمان والوظيفي ليسا جذابين بصورة عامة. وهؤلاء العمال يواجهون، في مجال انتاج السلع والخدمات القابلة للتجارة، خطر تهميشهم بالنظر إلى أنه ما لم يجر القيام بأنشطة تدريب وإعادة تدريب لتمكينهم من دعم مستويات مهاراتهم، فإن العمال غير الماهرين في البلدان النامية يستطيعون في كثير من الأحيان أن يؤدوا العمل نفسه بتكلفة أقل بكثير.

٣٢- وقد حدثت أيضاً تخفيضات في الميزانية في مجال الخدمات الاجتماعية في كثير من البلدان النامية، وخاصة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية. فعقب التخفيضات التي بُودر اليها في أوائل الثمانينات كجزء من تدابير تحقيق الاستقرار والتكيف لمواجهة أزمة الديون الخارجية في معظم البلدان في هاتين المنطقتين، فإن مستويات تمويل الخدمات الاجتماعية للفرد الواحد، مُعدَّلة لمراعاة التضخم، ما زالت بصورة عامة أدنى من المستويات التي تم بلوغها في السبعينات. وقد انخفضت نتيجة لذلك نوعية هذه الخدمات وكذلك، بدرجة أقل، مدى تغطيتها. وقد تدهورت بالمثل، في بعض البلدان، الهياكل الأساسية

الاجتماعية في مجالات مثل الصحة والتعليم، وهي هياكل كانت غير ملائمة أصلا.

٢- اغتنام الفرص

٣٣- إن عمليات التحرير والعولمة المـُشار اليها أعلاه تفتح فرصاً جديدة أمام التنمية. فالإتمام الناجح لجولة أوروغواي يعد بتوسيع النطاق الفعلي للأسواق العالمية المتاحة أمام المصدرين والمصدرين المحتملين في البلدان النامية. وإن التدفق المتنامي للاستثمار الأجنبي المباشر يـُتيح فرصاً أكبر لضمان تمويل الاستثمارات من الخارج ولكنه يؤدي أيضاً - على نحو أكثر أهمية أحياناً - إلى ضمان إمكانية الوصول إلى التكنولوجيا والمهارات والممارسات الإدارية التي لا بد منها للتنمية. كذلك فإن النمو الحاد لتدفقات رؤوس أموال حافظات الأوراق المالية يوسع بقدر كبير من نطاق الامكانيات المتاحة للشركات لضمان احتياجاتها المالية الخاصة بها عن طريق أسواق رؤوس الأموال بشروط جذابة. وهكذا فإنه توجد فرص يمكن، إذا اقتـُنصت بحذق، أن تضيف زخماً جديداً لعملية التنمية.

(أ) فرص التدريب الناشئة عن جولة أوروغواي

٣٤- أجرت أمانة الأونكتاد تقييماً أولياً لنتائج جولة أوروغواي مع التشديد على مصالح واهتمامات البلدان النامية وعلى الفرص التجارية الجديدة الناتجة عن تنفيذ هذه الاتفاقات. وقد خلـُص هذا التحليل إلى أن نتائج جولة أوروغواي تفتح بالفعل فرصاً تجارية هامة. وبادئ ذي بدء، فإن هذه الفرص تنشأ عما تحقق من تخفيضات هامة في التعريفات الجمركية. ففي البلدان الصناعية الرئيسية، ستزداد نسبة

المنتجات التي تتمتع بإمكانية الدخول على أساس الإعفاء من الرسوم من ٢٠ إلى ٤٣ في المائة من مجموع الواردات، كما أن متوسط التعريفة المرجحة بالتجارة على واردات المنتجات الصناعية من جميع المصادر سيجري تخفيضه بنسبة ٤٠ في المائة، من ٦,٣ في المائة إلى ٣,٧ في المائة. وفيما يتعلق بالواردات المجلوبة من البلدان النامية، فإن التخفيض في متوسط التعريفة سيكون أصغر نوعاً ما - ٣٠ في المائة.

٣٥- وتنشأ فرص تجارية جديدة أيضا عن كون جولة أوروغواي تتناول على نحو فعال مجالات وقطاعات كان يؤدي فيها حتى ذلك الحين غياب توافق دولي في الآراء وقواعد عملية إلى تدابير حمائية تنفيذية وتوترات تجارية. وهذا يشير بصورة خاصة إلى الاتفاقات المتعلقة بالضمانات، وتقديم الاعانات والتدابير التعويضية، والزراعة، والمنسوجات والملابس.

٣٦- فالاتفاق المتعلق بالضمانات يحظر على وجه التحديد التقييدات الطوعية للصادرات وغيرها من تدابير "المنطقة الرمادية"، التي ينبغي تصفيتها على مراحل خلال فترة أربع سنوات، مما يجعله يتصدى لعنصر رئيسي في تآكل نظام التجارة المتعدد الأطراف. وأما الاتفاق المتعلق بالاعانات والتدابير التعويضية فإنه يعرّف لأول مرة الاعانة ويعكس توافقاً في الآراء فيما يتعلق بالدور المناسب للحكومات في دعم الانتاج والتجارة.

٣٧- وأما الاتفاق المتعلق بالمنسوجات والملابس فإنه ينص على الإلغاء التدريجي لاتفاق المنسوجات المتعددة الألياف بما ينطوي عليه من نظام تمييزي وتقييدي. فقد شوه هذا الاتفاق التجارة العالمية في المنسوجات على مدى ثلاثة عقود، وكان يلحق الضرر بالبلدان النامية

بصورة خاصة. وينطوي الاتفاق الجديد على دمج قطاع المنسوجات والملابس في القواعد والنظم المتعددة الأطراف الخاصة بالاتفاق العام بشأن التجارة والتعريفات الجمركية (الغات)/منظمة التجارة العالمية وذلك على فترة عشر سنوات، يكمله في ذلك توسيع تدريجي للحصص خلال الفترة الانتقالية.

٣٨- وأما الاتفاق المتعلق بالزراعة فيحوّل الحواجز غير التعريفية جميعها تقريباً إلى حماية قائمة على التعريفات، ويتضمن تخفيضاً بنسبة ٣٦ في المائة في التعريفات المترتبة على ذلك وفي التعريفات الزراعية الأخرى، وذلك على أساس بسيط، في البلدان المتقدمة (ويكون الحد الأدنى للتخفيض هو ١٥ في المائة لخط التعريفة الواحد) وبنسبة ٢٤ في المائة في البلدان النامية. ويقضي الاتفاق أيضاً بإجراء تخفيضات في إعانات التصدير وفي الدعم المحلي للمنتجين الزراعيين. كذلك فإن الاتفاق يشكل خطوة رئيسية نحو إقامة اقتصاد زراعي عالمي قائم على السوق. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الاتفاقات المتعلقة بالقضايا التقنية المتصلة بلوائح التصحاح ولوائح حماية صحة النباتات، والمعايير التقنية، وعمليات التقييم الجمركية، والترخيص بالواردات، والتفتيش السابق للشحن يُنتظر أن تحد من خطر إساءة استعمالها كأدوات حمائية.

٣٩- ومما يفضي أيضاً إلى زيادة فرص التجارة توسيع نطاق النظم المتعددة الأطراف لتشمل التجارة في الخدمات. فالاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات سيتيح اطاراً لسوق أكثر ضمانا وانفتاحاً في مجال الخدمات بطريقة مماثلة لما فعله الاتفاق العالم بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (غات) للتجارة في السلع. ونطاق الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات هو نطاق هائل يشمل جوانب متنوعة

مثل الاستثمار، وانتقال الاشخاص والمؤهلات المهنية، وانتقال البيانات الالكترونية عبر الحدود الوطنية. وهو ينص على اطار تفاوضي يتيح للبلدان النامية الحصول على امتيازات تبادلية في قطاعات ذات أهمية لها، بما في ذلك الوصول إلى التكنولوجيا مقابل فتح أسواقها أمام التجارة والاستثمار في الخدمات ذات الأهمية للبلدان المتقدمة.

٤٠- وينتظر أن يؤدي تدويل الخدمات، بالاقتران مع تحرير التجارة في الخدمات، إلى دعم قدرة البلدان النامية على تطوير خدمات انتاجية ذات كفاءة. وهذه الخدمات، بالنظر إلى كثافة الانتاج الآخذة في الارتفاع، من حيث الخدمات، تكتسب أهمية متزايدة بالنسبة إلى القدرة التنافسية للاقتصاد ككل. وهي تيسر تطبيق تقنيات الإدارة الجديدة، وتُضفي سرعة أكبر على العلاقات بين شتى مراحل تصميم وإنتاج وتسويق المنتجات والخدمات، وتسمح بظهور الخدمات المُعدة حسب طلب المستهلك، وتساعد على تحقيق وفورات حجم أكبر، وتيسر تحقيق عولمة ذات كفاءة لوظائف الانتاج والتوزيع. وتوجد أيضاً فرص أكبر لتصدير الخدمات الكثيفة العمالة عن طريق شبكات المعلومات. ومن شأن التنفيذ الفعال لأحكام الاتفاق المتعلق بالتجارة في الخدمات والموجهة نحو التنمية أن ينشئ فرصا للبلدان النامية لزيادة صادراتها من الخدمات التي ستكون عنصراً أساسياً في دمجها في نظام التجارة العالمي.

٤١- وجميع الفرص التجارية الجديدة المذكورة أعلاه قد ظهرت في سياق نظام متعدد الأطراف عـزز تعزيزاً كبيراً ويضم قواعدا ونظماً جـسدت في منظمة التجارة العالمية. ويجب أن يقبل جميع أعضاء هذه المنظمة جميع اتفاقات التجارة المتعددة الأطراف التي تشكل مكونات لها، كما رُفعت الحقوق والالتزامات المتعددة الأطراف لجميع البلدان إلى

مستويات مشابهة بصورة عامة. وقد رُبط بين شتى الاتفاقات داخل الإطار المؤسسي الرسمي لمنظمة التجارة العالمية عن طريق نظام مشترك ومحسَّن كثيراً لتسوية المنازعات. كذلك أفادت نتائج جولة أوروغواي في تخفيف كثير من الجوانب التمييزية لاتفاقات التجارة الإقليمية، وذلك عن طريق تخفيض الأفضليات التعريفية للشركاء الاقليميين وعن طريق إنشاء ضوابط متعددة الأطراف، في كثير من الأحيان، ذات قوة مساوية لقوة الضوابط المنصوص عليها في الاتفاقات الاقليمية أو أكبر منها. وبينما حدثت زيادة هائلة في الالتزامات المتعددة الأطراف لمعظم البلدان النامية، فإن المعاملة المتمايزة والأكثر مراعاة لصالحها هي الآن مقررة بطريقة تعاقدية مما يتيح لها مزيداً من الأمن والقدرة على التنبؤ.

٤٢- بيد أنه توجد صعوبات تواجه الترجمة الفعلية للالتزامات المنصوص عليها في اتفاقات جولة أوروغواي إلى فرص تجارية ملموسة. فبعض الاتفاقات تترك هامشاً للتفسير يمكن أن يسمح بإعادة الأخذ بتدابير حمائية. بيد أن البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية كثيراً ما تواجه عوائق عند الإفادة بالكامل من الفرص التجارية الناشئة. ويمكن النظر في القضايا المعنية تحت عنوانين اثنين هما: القضايا التي تتصل بالسياسة التجارية، والقضايا التي تتصل بالكفاءة في التجارة.

'١' آثار السياسة التجارية

٤٣- إن عدداً من ملامح نتائج جولة أوروغواي يمكن أن يكون عوامل تقييدية لجهود البلدان النامية الرامية إلى الإفادة بشكل كامل من الفرص التجارية. كذلك فإن البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية تواجه مشاكل

خاصة يمكن أن تحد بصورة شديدة من قدرتها على الإفادة من تحرير التجارة المتعددة الأطراف.

٤٤- فتخفيضات التعريفة المتعلقة بالمنتجات الصناعية لا تشمل، على الرغم من أهميتها، جميع الواردات الخاضعة للرسوم الجمركية في أسواق البلدان المتقدمة الرئيسية. وعلاوة على ذلك، فإنه لم يُمنح أي تخفيض بشأن نسبة الـ٢٢ في المائة من الواردات الخاضعة للرسوم والتي تعتبر "حساسة". وهذه تشمل منتجات ذات أهمية تصديرية خاصة للبلدان النامية مثل منتجات في فئة السلع الجلدية والمطاطية والأحذية وسلع السفر. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه ستبقى درجة مرتفعة نسبياً من تصاعد التعريفة في معظم مجموعات المنتجات، وخاصة المنتجات ذات الأهمية التصديرية للبلدان النامية. وهذه تشمل المنتجات الاستوائية والمنتجات القائمة على الموارد الطبيعية.

٤٥- أما القيود الواردة على قدرة البلدان النامية على الإفادة بصورة كاملة من الفرص التجارية في قطاع المنسوجات والملابس والقطاع الزراعي فهي ناجمة عن حرية التصرف الكبيرة التي تمتلكها البلدان في تنفيذ التزاماتها. فالسمة الخاصة بـ "التراكم عند الطرف النهائي" التي يتضمنها الاتفاق المتعلق بالمنسوجات والملابس، بالاقتران مع خيارات "الاندماج" المتاحة للحكومات، يمكن أن تؤجل تحقيق الفرص السوقية الجديدة حتى نهاية فترة التنفيذ البالغة عشر سنوات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن إمكانية اللجوء إلى أحكام الضمان الانتقالية، التي تسمح بفرض قيود كمية جديدة على أساس تمييزي لفترة تصل إلى ثلاث سنوات، بما في ذلك فرضها على البلدان والمنتجات التي لم تكن تخضع لقيود بموجب اتفاق المنسوجات المتعددة الألياف، يمكن في الواقع أن تخفّض الفرص التجارية في الأجل القصير.

٤٦- وبموجب الاتفاق المتعلق بالزراعة، تتمتع الحكومات بدرجة من المرونة في تنفيذ التزاماتها المتعلقة بإمكانية الوصول إلى الأسواق، وإعانات التصدير، ودعم الشركات المحلية وهو ما قد يحد من الفرص التجارية المحتملة. وقد أسفرت عملية التحويل إلى تعريفات عن وجود مستويات مرتفعة للغاية من التعريفات على المنتجات المتأثرة، تدعّم أثرها الحمائي بفعل الشرط الوقائي الخاص الذي يسمح بفرض رسوم إضافية على واردات الأصناف الخاضعة للتعريفة، إذا تجاوزت واردات منتج معين "سعراً زنادياً" أو "حجماً زنادياً" يبدأ عنده التحرك. وإن الحصص التعريفية، التي تُقدَّم بمعدلات أدنى بغية تنفيذ الالتزامات الراهنة والالتزامات الدنيا المتعلقة بإمكانية الوصول، تمثل الفرص السوقية الحقيقية الوحيدة التي أتاحها الاتفاق. وسيكون للترتيبات التي تعتمدها البلدان المستوردة بغية توزيع الحصص فيما بين البلدان تأثير يُعتد به على الفرص التجارية التي تنشأ فعلاً.

٤٧- وفيما يتعلق بإعانات التصدير، أنشئت التزامات بتخفيض هذه الاعانات فيما يتعلق بمجموعات منتجات عريضة وليس على مستوى كل منتج على حدة. ولذلك يوجد عنصر عدم تيقن فيما يتعلق بالكيفية التي سيؤثر بها الالتزام الاجمالي على المنتجات المحددة. وفضلاً عن ذلك، وبالنظر إلى أنه لا يوجد قيد على الكيفية التي يمكن بها أن تستخدم عبر الأسواق الاعانات الباقية المسموح بها، فإنه سيكون من شأن السياسة العامة مرة أخرى أن تقرر ما هي الأسواق التي سيجري فيها تخفيض الصادرات المتمتعة بإعانات أو ما إذا كان لن يحدث استهداف متعاقب للأسواق. وفيما يتعلق بالدعم المحلي، فبما أن التزامات التخفيض المتصلة بالقياس الكلي للدعم هي التزامات على مستوى القطاعات، فإن البلدان تتمتع بمرونة كبيرة فيما يتعلق بالاجراءات الخاصة بمنتجات محددة.

٤٨- ويتضمن الاتفاق المتعلق بالضمانات أحكاماً تتيح إمكانية التفاوض على حصص مع البلدان المورِّدة، فضلاً عن أنها تتيح خروج البلدان عن المعاملة الصارمة الخاصة بالدولة الأكثر رعاية ("تعديل الحصص") في الحالات التي يكون قد حدثت فيها "زيادة غير متناسبة" في الواردات من بلدان مورِّدة معينة. ولم يشمل الاتفاق أحكاماً بشأن "التحايل"، مما أدخل عنصر عدم تيقن.

٤٩- وفي الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، يوجد عدم توازن كبير فيما يخص المدى الذي أُخضعت فيه القطاعات أو طرائق التوريد المختلفة لالتزامات محددة في الجداول. ولا تتيح معظم العروض إلا تجميداً في مجموعة واسعة من القطاعات. وعلاوة على ذلك، فإن معظم البلدان المتقدمة قد أدرجت اعفاءات بعيدة المدى من مبدأ الدولة الأكثر رعاية على بعض قطاعات الخدمات الهامة. أما طريقة التوريد الأكثر شيوعاً فهي الوجود التجاري. بيد أن قلة من البلدان النامية هي التي في وضع يمكّنها من الاستفادة من طريقة التوريد هذه، بالنظر إلى التكلفة المرتفعة للتواجد في البلدان المتقدمة وضعف شركات البلدان النامية من حيث الموارد المالية ورأس المال البشري وإمكانية الوصول إلى شبكات التوزيع وقنوات المعلومات والى التكنولوجيا. وهكذا فإن المستفيدين الرئيسيين المباشرين من الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات هم مؤسسات الخدمات عبر الوطنية التي يمكنها أن تقيم تواجداً تجارياً في أماكن أخرى. ومن الناحية الأخرى، فإن طريقة التوريد التي تتخذ شكل انتقال الأشخاص الطبيعيين هي متعهد بها بصورة رئيسية عن طريق التزامات أفقية دون تحديد قطاعي. وقلة قليلة من البلدان هي التي عرضت امكانية الوصول فيما يتعلق بالمهن المتخصصة وبالفنيين ذوي الصلة بالعقود.

٥٠- وبطبيعة الحال فإن آثار الفرص التجارية التي تتيحها جولة أوروغواي على السياسة التجارية تتداخل بشكل وثيق مع القضايا المتعلقة بتوريد الصادرات وبالقدرات السوقية للبلدان النامية. فالأوضاع الداخلية في هذه البلدان، ولا سيما في أقل البلدان نمواً وفي الاقتصادات الأخرى الأضعف هيكلياً مثل الاقتصادات القائمة في افريقيا، قد تفرض قيوداً على قدرتها على الإفادة بصورة كاملة من الفرص التجارية. فمعظم البلدان النامية لا تمتلك قواعد انتاج قادرة على المنافسة دولياً. ومما له أثر تقييدي مساوٍ القدرة المحدودة للفعاليات الاقتصادية في هذه البلدان على تعيين الفرص الجديدة التي لديها فيها ميزة مقارنة، وعلى تعبئة موارد الاستثمار والتسويق الضرورية، وعلى المنافسة بنجاح في سوق عالمية تنافسية للغاية، ولا سيما في المجالات التي خُفضت فيها الأفضليات التجارية. وفي بعض الحالات، فإن الافتقار إلى بيئة تمكينية من حيث السياسات والمؤسسات يعرقل مهمة تطوير هذه القطاعات والقدرات. وتزداد هذه المشاكل تفاقماً في حالة البلدان الشديدة الاعتماد على السلع الأساسية - وهي قضية يجري تناولها في الفرع ٣(ج)'٢' أدناه.

٥١- ومما يزيد أيضاً من تفاقم الحالة الصعبة لهذه البلدان التآكل الجزئي أو، في بعض الحالات، الكلي لهوامش التعريفة التفضيلية التي يتمتع بها عدد كبير من البلدان النامية بموجب نظام الأفضليات المعمم وترتيبات تجارية تفضيلية أخرى مثل اتفاقية لومي ومبادرة حوض الكاريبي نتيجة لتخفيضات العريفات المترتبة على جولة أوروغواي. ودون المزايا السعرية التي تسمح لهذه البلدان بالمنافسة على نحو أكثر فعالية مع الواردات المجلوبة من البلدان غير المتلقية للأفضليات، فإن بعض هذه البلدان قد لا يكون بمقدوره المحافظة على نصيبه من السوق.

٥٢- وتواجه البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية وضعاً خاصاً. فكثير من هذه البلدان لم يكيف بعد بصورة كاملة مؤسساته وسياساته الاقتصادية لكي يتمكن من انتهاج استراتيجيات نمو موجهة نحو التجارة. وعلاوة على ذلك، فإن معظم هذه البلدان ليس أعضاء في منظمة التجارة العالمية ولا يشترك في جولة أوروغواي. وقام جميع غير الأعضاء تقريباً باستهلال اجراءات الإنضمام إلى منظمة التجارة العالمية ولكن هذه العملية ما زالت في معظم الحالات في مرحلة مبكرة.

٥٣- وأخيراً، فإن الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية ما زالت تواجه عدداً من العناصر التقييدية "المتبقية" في النظم التجارية للبلدان المتقدمة الرئيسية. وعلى الرغم من أن هذه البلدان الأخيرة قد اتخذت في السنوات الأخيرة تدابير على الصعيدين الثنائي والاقليمي لفتح أسواقها أمام البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، وخاصة عن طريق إزالة أو تحرير القيود الكمية وتوسيع نطاق فوائد المعاملة بموجب نظام الافضليات المعمم ليشمل هذه البلدان، فإن البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية ما زالت تخضع لتدابير غير تعريفية انتقائية تطبق ضد صادراتها، بما في ذلك رسوم ضمانات انتقائية ورسوم خاصة لمكافحة الإغراق.

٢' قضايا الكفاءة في التجارة

٥٤- قُدِّر أن تكلفة الاجراءات التجارية تمثل على الأقل ١٠ في المائة من مجموع قيمة التجارة الدولية. وهكذا فإن الكفاءة في اجراء المعاملات التجارية الدولية (أي بتخفيض تكاليف المعاملات الدولية)، فضلا عن امكانية الوصول إلى تدفقات وشبكات المعلومات المتصلة بالتجارة العالمية، قد أصبحتا على نحو متزايد عاملين هامين للبلدان

والشركات فيما يتصل بدعم اشتراكهما في التجارة الدولية واغتنام الفرص التجارية الناشئة عن تحرير التجارة. وفي معظم البلدان، يؤدي الاخفاق في تخفيض هذه التكاليف إلى فقدان فرص تجارية وتخفيض الايرادات الحكومية من التجارة، وتخفيض القدرة على المنافسة دولياً. وبالنظر إلى أن أساليب الإدارة الحديثة المرتبطة بالحصول على مستلزمات الإنتاج من الخارج وبالإنتاج والتسليم "الآنيين" ما زالت تنتشر على نطاق العالم، فإن إجراءات التجارة وممارسات الأعمال غير المتسمة بالكفاءة تؤدي على نحو لا يمكن تجنبه تقريباً إلى عدم قدرة البلد على الإفادة بصورة كاملة من الفرص التجارية.

٥٥- ومن وجهة نظر المجتمع الدولي ككل، فإن اعتماد ممارسات الأعمال المتسمة بالكفاءة اعتماداً أوسع نطاقاً هو أمر هام بصورة حيوية، بالنظر إلى أنه عنصر ضروري في تيسير التجارة العالمية وتخفيض تكلفتها إلى أدنى حد. واحدى الحالات الهامة بصورة خاصة هي حالة التبادل الالكتروني للبيانات الذي ينطوي على امكانات الإسهام في تحقيق تبادل أرخص وآمن وأسرع للوثائق المتصلة بالتجارة، ولكنه لا يحقق فوائده الكامنة تحقيقاً كاملاً في ظل غياب القواعد والمعايير المقبولة عالمياً. وفي الوقت نفسه، فإن مؤسسات الأعمال التي لم تعتمد التبادل الالكتروني للبيانات قد تجد نفسها معوقة تعويقاً شديداً في الدخول إلى أسواق معينة. وهذا يهم بصورة خاصة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم (ولا سيما تلك التي تعتمد على عقود من الباطن من الشركات الأكبر)، كما أنه يهم البلدان النامية بالمثل.

٥٦- وفي البلدان النامية، ولا سيما في أقل البلدان نمواً منها، تتسم القدرات المتعلقة بتخفيض تكاليف المعاملات وبالوصول إلى تدفقات المعلومات المتصلة بالتجارة بأنها محدودة بوجه عام، مما يشكل قيداً

رئيسياً على قدرة هذه البلدان على جني فوائد كافية من العولمة. وفي غمار عملية الإعداد لندوة الأمم المتحدة الدولية المعنية بالكفاءة في التجارة والتي عـُقدت في كولومبوس، بولاية أوهايو، في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤ قام الأونكتاد، بالتعاون مع المؤسسات الدولية ذات الصلة بالموضوع، بصياغة عدد كبير من التدابير العملية التي يمكن أن تؤدي على نحو يـُعتد به إلى تخفيض تكلفة المعاملات الدولية والسماح للمشتركين الأضعف في التجارة الدولية بتحقيق استفادة أكبر من الفرص التجارية الناشئة عن العمليتين التوأم المتمثلتين في العولمة والتحرير. وهذه التدابير (المرفقة بإعلان كولومبوس الوزاري) تتعلق بستة مجالات: تيسير التجارة/تحسين ممارسات الأعمال، والاجراءات الجمركية، والخدمات المالية، والنقل، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والمعلومات التجارية.

٥٧- وفي كثير من البلدان النامية، تشكل الاجراءات الجمركية غير المتسمة بالكفاءة قيداً كبيراً في كثير من الأحيان على اشتراكها في التجارة الدولية. ومع الانتشار السريع لأساليب التجارة الحديثـــة، ولا سيما في مجال التجارة الالكترونية، فإن هذه القيود سرعان ما تصبح معوقات أكثر شدة بل وتصبح سبباً من أسباب الاستبعاد.

٥٨- وفيما يخص الخدمات المالية المتصلة بالتجارة فإن التجار، في ظل عدم وجود قدرات محلية في كثير من البلدان النامية، يجب أن يعتمدوا على موردين خارجيين لهذه الخدمات، وهم موردون يتمثل معظمهم في المصارف وشركات التأمين الكبيرة الموجودة مقارها في البلدان المتقدمة. ولكن مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم نادراً ما تكون من بين عملاء المؤسسات المالية الخارجية ولذلك فإنها تـُحرم من امكانية الوصول إلى الخدمات العالمية القائمة على شبكات

(مثل خدمات جمعية الاتصالات السلكية واللاسلكية المالية العالمية فيما بين المصارف(SWIFT)). ولم يُصمَّم حتى الآن أي صك دولي لمساعدة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم على الوصول إلى الخدمات المالية في الخارج.

٥٩- وقد زادت التكنولوجيات الجديدة بصورة هائلة من حجم وتنوع المعلومات التجارية المتاحة وخفضت تكلفتها بصورة جذرية. ولكن أوجه عدم المساواة في إمكانية الوصول إلى المعلومات وشبكات المعلومات ما زالت تشكل عاملاً يمنع ملايين التجار من تحقيق مزاياهم التنافسية. وفي حين أن تجار البضائع قد استفادوا من اعتماد معايير دولية في مراحل شتى من المعاملات التجارية، فإنه لا يوجد نظير لذلك فيما يتعلق بتبادل المعلومات التجارية. بيد أن استخدام المعايير مطلب أساسي لاستخدام تكنولوجيات المعلومات استخداماً يتسم بالكفاءة. وتميل المعلومات التجارية في معظم الأحيان إلى التدفق إلى البلدان المتقدمة ومنها. أما البلدان النامية فهي في الجانب الأعظم من هذه العملية من المتلقين السلبيين وأكثر من كونها مصادر نشطة للمعلومات التجارية بل وحتى المعلومات المتعلقة بها بصورة مباشرة. وأي نظام تجارة عالمي حقاً إنما يتطلب تدفقات للمعلومات التجارية لا تتخطى أغلبية سكان العالم. ويلزم بذل جهود في مجال التوحيد القياسي للمعلومات التجّارية وفي مجال سد الثغرات القائمة في توافر هذه المعلومات، من حيث إمكانية الوصول المادية اليها ومن حيث التكلفة على السواء.

٦٠- كذلك فإن التطور التقني والاقتصادي للنقل الدولي يفرض مزيداً من القيود على قدرة البلدان النامية على استخدام التجارة الدولية كأداة لتنميتها الاقتصادية. فقد أخذت خدمات النقل تصبح متعددة الوسائط

على نحو متزايد، فتضم نطاقاً واسعاً من قنوات الشبكات والتوزيع. وتواجه بلدان نامية كثيرة صعوبة في تطوير هذه الخدمات نظراً إلى الافتقار إلى هياكل أساسية مادية مناسبة، مثل الموانئ البحرية أو المطارات أو الطرق أو خطوط السكك الحديدية. فالاستخدام العام المتنامي لأساليب ادارية مثل "صُرر الدواليب وقضبانها الاشعاعية" قد أدى بصورة تدريجية إلى اختفاء (أو ارتفاع تكلفة) "الخطوط الرفيعة" في النقل الدولي. وفي الوقت نفسه، فإن صناعة النقل تتأثر بالتركُز الهائل في جانب العرض، وكذلك في جانب الطلب، حيث قامت شركات عبر وطنية ضخمة بعولمة احتياجاتها من النقل عولمة متزايدة عن طريق عقود النقل العالمية مع الناقلين المحيطيين.

٦١- بيد أنه يجدر التأكيد على أن الأثر المتزايد لتكنولوجيات المعلومات على طرائق التجارة الدولية يتيح أيضاً فرصاً هامة أمام البلدان النامية ودمجها في التجارة الدولية. فهو، في جملة أشياء، يفتح الإمكانيات أمام التنويع بالابتعاد عن مصفوفة صادراتها التقليدية (السلع الأساسية، واليد العاملة، والنقل، والسياحة)، بل إنه يغير من قدرتها على توليد ايرادات من هذه الصادرات التقليدية. وعلاوة على ذلك، فإن توافر تكنولوجيات المعلومات القابلة للنقل والمقدور عليها يؤثر على الآليات الأساسية التي يجري عن طريقها انشاء الثروة وتوزيعها، بما لذلك من أثر مباشر وهام على التجارة والنمو والعمالة. وفي حين أن أهمية المعلومات تظل تزداد بوصفها عاملا استراتيجيا في المنافسة الدولية، فإن سعرها قد انخفض بصورة مذهلة كما أن سهولة استخدامها قد ازدادت زيادة هائلة. وفيما يتعلق بالبلدان النامية، التي تتأثر عموماً بانخفاض المتاح لديها من التكنولوجيات ورأس المال، فإن هذا يشكل عقبة إضافية أمام الاندماج في التجارة العالمية كما يشكل

فرصة لم يسبق لها مثيل "للقفز" إلى أكثر قطاعات الانتاج والتجارة تقدماً.

٦٢- ونظراً إلى أن الدور الاستراتيجي للمعلومات كعامل من عوامل تحقيق القدرة على المنافسة في مجال التجارة يصبح أكثر وضوحاً كل يوم، فإنه يصبح من الواضح أيضا أن التكنولوجيا تمثل فقط أحد شروط الوصول إلى المعلومات ذات الصلة. ومما له أهمية مساوية بناء القدرات المحلية على استخدام وإدارة هذه المعلومات، وهو ما يتطلب انتاج وتطوير أدوات ربط وبرامج حاسوب ونظم مكيفة تبعاً للاحتياجات والقيود المحلية (مثلا اللغات)، ونشر المعارف "العامة" (وهو ما يختلف عن المعارف المحددة الخاصة بالمعدات) عن طريق برامج تدريب مناسبة. بيد أنه يتعين ايلاء اهتمام مناسب لضمان أن تتوافر للاقتصادات الأفقر امكانية الوصول إلى الموردين الخارجيين للمعلومات: وهذا يتطلب إقامة نظم معلومات تتسم باللامركزية حقاً وعالمية ذات تركيز واضح على التجارة والتنمية. وإن إقامة الشبكة العالمية للنقاط التجارية، التي تُناقش في الفصل القادم، يشكل طريقة ملموسة لتناول هذه القضية.

(ب) الفرص المتصلة بتدفقات رؤوس الأموال الدولية وتمويل التنمية

٦٣- إن زيادة إمكانية الوصول إلى الأسواق المالية الدولية تمثل مصدراً للفرص والمخاطر على السواء. أما الفرص فتتصل بالتمويل الخارجي الإضافي للتنمية مما يسمح للاستثمار المحلي بأن يتجاوز الادخار المحلي. كذلك تسمح المعاملات المالية الخارجية بمرونة أكبر في الإدارة المالية للشركات. وأما المخاطر فتنتج عن المشاكل التي تواجه السياسة الاقتصادية الكلية للحكومة بفعل طفرات التمويل الخارجي، كما

تنتج عن الطبيعة المتقلبة لبعض فئات استثمار حافظات الأوراق المالية الخارجية (انظر الفرع ٣(ب) أدناه).

٦٤- وقد مارست رؤوس الأموال الخاصة الخارجية، من الناحية التاريخية، دوراً هاماً في كثير من الحالات في دعم عملية التنمية. ويصدق هذا على كل من القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين فيما يتعلق ببلدان معينة هي الآن متقدمة، كما يصدق في مراحل أحدث على عدد من البلدان النامية، تقع بصورة رئيسية في آسيا ولكن أيضاً في أمريكا اللاتينية. وقد جاء معظم رأس المال هذا في شكل سندات خارجية واستثمار مباشر وكذلك (في التجربة التاريخية الأحدث عهداً) في شكل قروض مصرفية متوسطة الأجل وطويلة الأجل. أما الاستثمار السهمي لحافظات الأوراق المالية في البلدان النامية على نطاق كبير فهو ظاهرة تخص السنوات القليلة الأخيرة.

٦٥- وتؤدي زيادة المرونة المرتبطة بإمكانية الوصول إلى الأسواق المالية الخاصة (التي يجب بطبيعة الحال ممارساتها بغية دعم الثقة والجدارة الائتمانية) ليس فقط إلى توهين إضافي للصلة بين الادخار القومي والاستثمار المحلي، ولكنها تؤدي أيضاً فيما يتعلق ببعض البلدان إلى توهين الصلة بين ايرادات ونفقات القطاع العام. بل حتى فيما يتعلق بالبلدان النامية التي لا تستفيد من الوصول إلى التمويل الخارجي الخاص، قد لا تكون هذه الصلات جامدة بالنظر إلى أن معظم هذه البلدان هي بلدان متلقية للمساعدة الانمائية الرسمية الثنائية والمتعددة الأطراف. ومع ذلك فإن الاتفاقات التي ترتكز عليها تدفقات المساعدة الانمائية الرسمية ليس من الممكن بصورة عامة تكييفها تبعاً لكامل نطاق الاحتياجات المالية للبلدان المتلقية ولفرص الاستثمار في هذه

البلدان. فكثير من هذه الاحتياجات والفرص يمكن تلبيتها فقط، أو بسهولة أكبر كثيراً، من المصادر الخاصة للتمويل الخارجي.

٦٦- ومما ييسر المرونة في الإدارة المالية للشركات إمكانية الوصول إلى التمويل الخارجي. وهذا ينطبق على الشركات المملوكة محلياً كما ينطبق على الوحدات أو الشركات المنتسبة التابعة للشركات عبر الوطنية. وتنتج المرونة عن النطاق الأكبر لأدوات التمويل المتاحة للشركات التي تتمتع بإمكانية الوصول هذه، كما تنتج عن الخدمات الفرعية التي تقدمها المصارف والمؤسسات المالية الأخرى بصورة نمطية في الأسواق المالية الدولية. ولما كانت إمكانية الوصول إلى التمويل الخارجي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالجدارة الائتمانية، فإنها تكون مصحوبة عموما بانخفاض تكاليف المعاملات، بسبب ما للجدارة الائتمانية من تأثير على الرسوم وعلاوات التأمين على المدفوعات وترتيبات التأمين في التجارة والاستثمار الدوليين.

٦٧- وقد ظل التوسع في التمويل الخارجي الخاص للبلدان النامية منذ بداية التسعينات يتركز جزئياً على البلدان التي تجنبت بقدر كبير أو بصورة كلية التأثر بأزمة الديون في أواخر الثمانينات (وبصورة رئيسية في آسيا)، وجزئياً على تلك البلدان الواقعة في أمريكا اللاتينية التي كانت إمكانية وصولها إلى أسواق رؤوس الأموال الدولية مقيدة تقييداً شديداً خلال هذه الفترة، ولكنها استعادت ثقة المقرضين عقب إجراء تغييرات في السياسات الحكومية وفي الأوضاع الأساسية للاقتصاد الكلي. وكان المقترضون الآسيويون هم المستفيدين الرئيسيين بين البلدان النامية من القروض المقدمة من المصارف في الثمانينات؛ وتمتعت سبعة بلدان من هذه المنطقة بنصيب كبير من الإقراض المصرفي المقدم إلى البلدان النامية في الفترة ١٩٩٢-١٩٩٤. وفي حالة اصدارات

السندات الخارجية، كان المستفيدون الرئيسيون هم نفس المجموعة من البلدان الآسيوية وأربعة بلدان من أمريكا اللاتينية. وبالمثل، فإن اصدارات الأسهم الدولية قد نبعت من مجموعة محدودة من البلدان الآسيوية (تشمل البلدان الرئيسية المستفيدة من التمويل الخارجي من السندات والتمويل المقدم من المصارف) ومن بلدان أمريكا اللاتينية. كذلك فإن درجة عالية من التركز قد شكلت سمة لعمليات تمويل الديون الخارجية بأشكال مثل مرافق الأذون الأوروبية المتوسطة الأجل والأوراق التجارية الأوروبية. وتتأثر تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بالأوضاع الخاصة بالبلدان (مثل امتلاك الموارد الطبيعية) التي لا ترتبط بالضرورة بإمكانية الوصول إلى التمويل المصرفي الخارجي واستثمار حافظات الأوراق المالية. بيد أنه حتى هنا، كانت التدفقات متركزة نوعا ما، وكان المستفيدون الرئيسيون يشملون البلدان الآسيوية وبلدان أمريكا اللاتينية المذكورة فيما تقدم.

٦٨- كذلك قامت قلة من البلدان النامية غير المنتمية إلى هاتين المجموعتين بجمع أموال في الآونة الأخيرة في شكل اصدارات سندات خارجية أو قروض مصرفية دولية جماعية قصيرة الأجل أو طويلة الأجل، إما للمرة الأولى أو بعد فترة غياب طويلة عن الأسواق المالية الدولية. بيد أنه ما يزال يوجد تقسيم قطاعي للبلدان النامية من جانب المقرضين فيما يتعلق بإمكانية الوصول إلى التمويل الخارجي الخاص. فالأغلبية العظمى من هذه البلدان لا تفتقر إلى امكانية الوصول هذه فحسب، ولكنها أيضاً، بسبب التصور غير الملائم لجدارتها الائتمانية، تواجه تكاليف مرتفعة للتمويل وللمدفوعات وللتأمين في الأجل القصير في تجارتها الدولية.

(ج) الفرص التي يتيحها الانتاج الدولي

٦٩- إن الانتاج الدولي - بما في ذلك إنتاج الشركات الأم للشركات عبر الوطنية، والشركات المنتسبة الخارجية التابعة لها، والشركات الأخرى المتصلة بالشركات عبر الوطنية عن طريق اتفاقات وتحالفات غير قائمة على رأس المال السهمي - يشكل الآن مصدراً قوياً للفرص المتاحة للنمو والتنمية. فهو يمكن أن يجمع معاً مجموعة كاملة متحركة من الأصول، بما في ذلك رأس المال والتكنولوجيا والقدرات والمهارات التكنولوجية والإدارية، فضلا عن أصول الموقع الخاصة بالاقتصادات المضيفة أو الاقتصادات الأم، بغية انتاج السلع والخدمات، وتشكل مكونات المجموعة الكاملة التي تتيحها الشركات عبر الوطنية موارد وأصولاً هامة يمكن أن تعزز النمو والتنمية في البلدان المعنية. وأحد هذه المكونات هو رأس المال المطلوب لتمويل الاستثمار. فقد أصبح الاستثمار الأجنبي المباشر مكوناً هاماً بصورة متزايدة من مكونات تدفقات الموارد الصافية في الأجل الطويل إلى البلدان النامية. وخلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٢، ازدادت نسبة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى تكوين رأس المال الثابت الاجمالي في البلدان النامية من ٢ في المائة إلى ٧ في المائة، وهو نصيب أعلى منه في البلدان المتقدمة. ومن المؤكد أن الزيادة الفعلية في الاسهام المباشر للاستثمار الأجنبي المباشر في تكوين رأس المال هي أقل مما توحي به هذه الأرقام، بالنظر إلى أن نسبة معينة من الاستثمار الأجنبي المباشر تتخذ شكل مشتريات من جانب الأجانب لأصول قائمة. وعلى الرغم من ذلك، فإن مما لا شك فيه أن دور الاستثمار الأجنبي المباشر في تكوين رأس المال في البلدان النامية قد نما، ويبدو أنه مهيأ لأن يواصل ذلك.

٧٠- كذلك فإن الانتاج الدولي يمكن أن يكون مصدراً هاماً للفرص أمام البلدان لتعزيز قدراتها التكنولوجية والتنظيمية وطاقاتها الخاصة بالموارد البشرية. ومن المتفق عليه بصورة عامة أن هذه القدرات والطاقات، التي تحدد الطريقة التي تُحوَّل بها الموارد الملموسة وغير الملموسة إلى سلع وسيطة وسلع تامة الصنع وإلى خدمات، هي المحددات الرئيسية للتقدم الاقتصادي للبلدان اليوم. وفيما يتعلق بالبلدان النامية، فإن الفرص الكامنة التي يتيحها الانتاج الدولي في هذا الصدد تتسم بالأهمية بوجه خاص: فالقدرات التكنولوجية والتنظيمية ما زالت مركزة تركيزاً عالياً في البلدان المتقدمة، ويجب على معظم البلدان النامية أن تعتمد على مصادر خارجية من أجل الحصول على التكنولوجيا التي تحتاج اليها من أجل النمو السريع. ومن بين هذه المصادر الخارجية، فإن الشركات عبر الوطنية تتسم بالأهمية بوجه خاص، اذ يبلغ نصيبها ما يقدر بثلاثة أرباع عمليات البحث والتطوير المدنية المضطلع بها في الاقتصادات السوقية. وهكذا فإن الأنشطة الانتاجية وأنشطة البحث والتطوير التي تضطلع بها هذه الشركات (فضلا عن تجارتها الدولية) تشكل أدوات هامة لنشر التكنولوجيا والقدرات والمهارات. وهي تتيح أيضا فرصاً للبلدان المضيفة والبلدان الأم لزيادة التكنولوجيات التي تمتلكها وتسيطر عليها ولزيادة قدراتها فيما يتعلق بتحقيق المزيد من التقدم التكنولوجي. أما النجاح الذي يمكن به تحقيق هذه الفرص فيعتمد على قدرات البلدان على اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، وعلى ضمان أن يجيء بالمكونات التكنولوجية والتنظيمية الضرورية، وعلى استغلال هذه المكونات عن طريق الجهود المحلية الموجهة نحو التعلُّم وتوسيع نطاق نشر المعرفة والقدرات والمهارات التي يجيء بها الانتاج الدولي معه.

٧١- وبالإضافة إلى الفرص المتعلقة بإمكانية الوصول إلى الموارد وتعزيز القدرات والمهارات التكنولوجية والتنظيمية، فإن الانتاج الدولي يمكن أن يدعم الفرص المتاحة أمام البلدان للوصول إلى الأسواق وللتوسع في التجارة. وقد درج دور الانتاج الدولي في استغلال وتسويق السلع الأساسية الأولية على الاتسام بالأهمية. وخلال العقود القليلة الماضية، قامت بلدان نامية كثيرة بتطوير قدراتها الأهلية على تمويل مواردها الطبيعية وموادها الخام وعلى استغلالها وتجهيزها وتسويقها؛ حالة بلدان أخرى كثيرة فإن الموارد، وخاصة الصلات التسويقية للشركات عبر الوطنية، ما زالت تتيح فرصاً هامة لتطوير الأنشطة القائمة على الموارد. ومما له أهمية أكبر أن الاتجاه نحو الانتاج الدولي المتكامل في التصنيع والخدمات يتيح للبلدان المضيفة النامية فرصا لتوسيع نطاق التجارة في السلع وفي الخدمات التي لديها فيها ميزة مقارنة أو يمكن أن تكتسب فيها هذه الميزة بسرعة. وفيما يتعلق ببعض البلدان، فإن هذه الفرص قد تتخذ، على الأقل في بادئ الأمر، شكل الاندماج في الشبكات الدولية للشركات عبر الوطنية التي تنتهج الاندماج البسيط أو تنتهج استراتيجيات الحصول على لوازم الانتاج في الخارج، عن طريق تقديم مدخلات أو منتجات منخفضة التكلفة وكثيفة العمالة. وفيما يتعلق ببلدان أخرى، فإن الفرص يمكن أن تكون أكثر تنوعا ويمكن أن تنطوي على أنشطة أكثر تطوراً، بالنظر إلى أنها تستغل قدرتها التنافسية كمواقع لإقامة مكونات وظيفية في سلاسل الانتاج التابعة للشركات عبر الوطنية التي تنظم انتاجها الدولي بطريقة أكثر تعقيداً.

٧٢- بيد أنه ينبغي ادراك أن البلدان التي كانت لديها أوضاع أولية أفضل من حيث القدرة على خدمة احتياجات الشركات عبر الوطنية من حيث الهياكل الأساسية والمهارات والأسواق قد أصبحت، على مر الوقت، جذابة بصورة متزايدة للاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى

الداخل، في حين أن البلدان التي لم تف بهذه الشروط في بادئ الأمر لديها صعوبة في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الداخل. وستؤدي ديناميات هذا الوضع، ما لم يجر التصدي له بتدابير مناسبة على صعيد السياسات، إلى تفاقم أوجه التباين فيما بين الأقطار من حيث النمو الاقتصادي، والهياكل الأساسية، وتنمية المهارات والموارد البشرية، وكذلك من حيث امكانية الوصول إلى التكنولوجيا. وعلاوة على ذلك، فمع قيام مزيد من البلدان بتحرير نظمها المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر، فإنها تتلاقى نحو معايير مشتركة تغطي بصورة عامة الحق في التواجد؛ والمعاملة العادلة والمنصفة، بما في ذلك عدم التمييز في تطبيق القانون؛ والحماية من التأميم (إلا في ظل أوضاع محددة تحديداً واضحاً)، ومعايير دفع التعويض؛ وتسوية المنازعات الدولية، بما في ذلك التحكيم؛ وتقديم ضمانات لإعادة الايرادات ورأس المال إلى الوطن الأم.

٧٣- ومع تلاقي النظم المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر، فإن مدى جاذبية أي بلد مضيف بالنسبة إلى المستثمرين المحتملين إنما يتحدد على نحو متزايد بعوامل أخرى مثل بيئة الاقتصاد الكلي، والهياكل الأساسية المادية، والموارد البشرية. ولذلك فإن السياسات الحكومية اللازمة للتأثير على هذه العوامل بصورة ايجابية هي أمر حاسم.

(د) العولمة والتحرير والتعاون الاقتصادي والتقني فيما بين البلدان النامية

٧٤- في اطار اقتصاد عالمي آخذ في العولمة والتحرر، يُنظر إلى التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية ليس فقط على أنه مكوِّن هام من مكونات استراتيجية دولية للنهوض بالتنمية المستدامة، ولكن

أيضا على أنه أداة في حد ذاته للنهوض باندماج البلدان النامية في الاقتصاد العالمي. ومن المسلم به الآن على نحو متزايد أنه لكي يحقق التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية هذين الهدفين المزدوجين، فإنه سيتعين أن يتطور في اتجاه عملية مفتوحة ومرنة - عملية تؤكد على العضوية المفتوحة؛ وتعتمد معايير دولية لأداء تجمعات التكامل لعملها؛ وتؤكد على تحقيق التناسق بين سياسات الاقتصاد الكلي المفتوحة والسليمة لدى الدول الأعضاء؛ وتسمح بترتيبات مرنة فيما بين البلدان المهتمة بالأمر. وفي هذه العملية، فإن للتعاون التقني فيما بين البلدان النامية دوراً هاماً عليه أن يؤديه.

٧٥- وقد أفاد "هذا التعاون الاقتصادي الجديد المفتوح والمرن فيما بين البلدان النامية" في توجيه الجهود التعاونية إلى ما يمكن وصفه بأنه "أحواز اقتصادية لها مقومات البقاء". فظهور التجمعات غير المحددة جغرافياً (مثلاً مجموعة الخمسة عشر)، ومجموعات البلدان التي لديها مستويات مختلفة من التنمية (مثلا اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، ومبادرة التعاون الاقتصادي لبلدان آسيا والمحيط الهادئ) وللشركاء دون الاقليميين ذوي المصالح المحددة (مثلاً السوق المشتركة للجنوب (لجنوب أمريكا اللاتينية)، والسوق المشتركة لأفريقيا الشرقية والجنوبية، وبرنامج التعاون الاقتصادي لجنوب آسيا، واتحاد المغرب العربي، ومجلس التعاون الخليجي) إنما يقدم بها جميعا أمثلة من شتى المناطق على هذا النموذج الجديد للتعاون.

٧٦- وفي هذا السياق، فإن عملية التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية تسهم بصورة متزايدة عن طريق ديناميا تها الخاصة بها في الاقتصاد العالمي. وكما لوحظ في اجتماع مؤتمر القمة الخامس لمجموعة الخمسة عشر، فإن ظهور التجمعات الاقتصادية الجديدة

والدينامية في الجنوب يمثل مراكز اقتصادية بديلة يمكن أن تفيد كمحرك قوي لدفع التعاون فيما بين الجنوب والجنوب في مجالات مثل التجارة، والنقل، والاتصالات السلكية واللاسلكية، وتبادل المعلومات والتكنولوجيا، والخبرة الفنية التقنية، وتطوير الهياكل الأساسية.

٧٧- واستراتيجية التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية في سياق العولمة والتحرير يجب ألا تكون مفتوحة ومرنة فحسب بل ينبغي أيضاً أن تؤكد على تبادل الخبرات كوسيلة للتعلم من الأمثلة الناجحة، سواء كانت هذه الأمثلة تجارب اقليمية أو أقاليمية. ويتطلب نقل هذه الخبرات التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية، وقيام المانحين التقليديين بتمويل مشاريع تعاون محددة، والدعم المؤسسي العالمي. ويمكن تحقيق الهدفين الأولين عن طريق ترتيبات ثلاثية تقدِّم في إطارها البلدان المتقدمة الدعم المالي لتبادل الخبرة الفنية والمساعدة التقنية فيما بين البلدان النامية. وقد أبدت بعض البلدان المتقدمة اهتماماً ملحوظاً بهذا النوع من التعاون الثلاثي. ومن الناحية العملية، كثيراً ما يتعين أن يضم تبادل الخبرات ممثلين حكوميين وفعاليات تابعة للقطاع الخاص من البلدان النامية.

٧٨- ويتيح اختتام جولة أوروغواي فرصة طيبة للبلدان النامية للتفكير في آثار هذه الجولة على التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية. فقد يُنظر إلى عملية التعاون هذه وإلى القواعد الجديدة على أن كلا منهما تعزز الأخرى على نحو متبادل: فهما ستمكنان التجمعات التعاونية من استخدام التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية "المتسم بأنه مفتوح ومرن" للإفادة إلى أقصى حد من الفرص التجارية الجديدة، فضلا عن استخدامه كهمزة وصل للتعاون بغية الحصول على

نتائج مُثلى من الأدوات المؤسسية الجديدة لنظام التجارة المتعدد الأطراف.

٣- مواجهة التحديات

٧٩- إن عمليتي العولمة والتحرير يمكن أيضا أن تثيرا عددا من العواقب السلبية المحتملة والتحديات التي تواجه التنمية. ومن أهم هذه العواقب والتحديات: فقدان الاستقلال الذاتي على صعيد السياسة العامة في بعض المجالات على المستوى الوطني مما يقيد أو يغير نطاق السياسات الإنمائية؛ وخطر انعدام الاستقرار وحدوث اختلالات نتيجة للانفتاح المالي؛ وخطر التهميش.

(أ) فقدان الاستقلال الذاتي للسياسة العامة

٨٠- يترتب على سياسات التحرير الاقتصادي التي يجري تنفيذها في معظم البلدان النامية والتي تُدمج في ضوابط متعددة الأطراف وأشد صرامة أثر تضييق أدوات السياسة العامة المتاحة لهذه البلدان. وعلى وجه التحديد، تشتمل اتفاقات جولة أوروغواي على عنصر تقييد لنطاق خيارات السياسة العامة المتاحة. ومن ذلك مثلا أن البلدان النامية قد لا تكون قادرة على ترسُّم خطى السياسات الصناعية التي انتهجتها في السابق البلدان النامية الناجحة في شرقي آسيا، ولا سيما فيما يتعلق بالتدابير الرامية إلى زيادة القدرة التنافسية للصناعة والصادرات مثل إعانات التصدير، ومتطلبات أداء الاستثمار والترخيص الإلزامي. (بيد أنه من الإنصاف القول إن الفوائد النهائية الناشئة عن مثل هذه السياسات كانت دائما موضع جدال). وقد كانت المعاملة التفاضلية والأكثر رعاية للبلدان النامية تقتصر إلى حد كبير على إتاحة فترات

أطول للوفاء بالإلتزامات المنطبقة على جميع البلدان، رغم أن بعض الاتفاقات تشتمل على عتبات مؤاتية بدرجة أكبر للوفاء بالتزامات معيّنة.

٨١- إن فقدان الاستقلال الذاتي للسياسة العامة لا ينشأ بصورة حصرية، ولربما حتى بصورة رئيسية، عن الالتزامات التي تتعهد بها البلدان في الاتفاقات الدولية. فتزايد الانفتاح المالي وتفكيك الحواجز التي تعترض التدفقات الرأسمالية قد عززا إلى حد بعيد الصلات بين الأسواق المالية للاقتصادات الوطنية، مما أدى إلى الحد من قدرة الحكومات الوطنية على استخدام أدوات السياسة الاقتصادية الكلية من أجل التأثير على أهداف مثل حجم الناتج، ومستوى العمالة، ومعدل التضخم. وكما بات مثبتا الآن، لم يعد من الممكن فصل أسعار الفائدة الوطنية عن أسعار الفائدة في الخارج دون التعرض لتدفقات رؤوس الأموال بمقادير ضخمة ولتقلبات حادة في القيمة الخارجية للعملة. كما أنه ليس من الممكن دائما انتهاج سياسات اقتصادية كلية توسعية بصرف النظر عن وتيرة الطلب في الخارج، لأن من شأن ذلك أن يفضي إلى تدهور في مركز المدفوعات. والمحاولات الرامية إلى وقف تسرب الطلب والوظائف من خلال عمليات خفض قيمة العملة تنزع إلى زيادة التضخم، بينما تنزع زيادة التشديد على سعر الصرف واستقرار الأسعار إلى زيادة صعوبة توليد العمالة المحلية. وهذه الصعوبات التي يواجهها بلد واحد في سعيه إلى بلوغ مستوى عالٍ من العمالة واستقرار الأسعار يمكن أن تفضي إلى ضغوط لانتهاج سياسة حمائية وإلى التنافس على تخفيض قيمة العملات.

(ب) الانفتاح المالي وخطر انعدام الاستقرار ووقوع اختلال للتنمية

٨٢- مع اندماج العديد من بلدان آسيا وأمريكا اللاتينية اندماجا تدريجيا في الشبكة العالمية للأسواق المالية، لم تتعرض هذه البلدان لزيادات حادة في التدفقات الرأسمالية فحسب بل إنها تعرضت أيضا لحالات تقلب نتيجة للتحولات السريعة والمفاجئة في مشاعر المستثمرين الخارجيين. وقد أصبحت هذه التدفقات إلى هذه البلدان موضع تركيز جديد للاهتمام بين المسؤولين عن رسم السياسات العامة. ففي حين أن الاستثمار الأجنبي الطويل الأجل الذي يستجيب للمقومات الأساسية لبلد ما موضع ترحيب، فإن المسؤولين عن رسم السياسات العامة قد أصبحوا الآن أكثر إدراكا بكثير للمشاكل التي يمكن أن ترتبط بحدوث زيادات ضخمة في تدفقات رؤوس أموال حافظات الأوراق المالية إلى الداخل. وهذه المشاكل لا ترجع فقط إلى التقلب الذي يتسم به قدر كبير من استثمارات الحافظات الخارجية، بل إنها ترجع أيضا إلى التحدي الذي يمكن للتدفقات الكبيرة وغير المتوقعة أن تثيره بالنسبة للإدارة الاقتصادية الكلية.

٨٣- والزيادات في التدفقات الرأسمالية إلى الداخل عادة ما تكون متقلبة وتضع السلطات المعنية في مواجهة معضلات عويصة. فهذه الزيادات عندما تحدث على نطاق كبير تنطوي عادة على تكبد السلطات لبعض الخسارة في تأثيرها على أسعار الفائدة المحلية أو على أسعار الصرف أو كلتيهما. وهذا يزيد من صعوبة التقيد بأهداف السياسة الاقتصادية الكلية ويهدد بإثارة الشكوك في أذهان المستثمرين من القطاع الخاص إزاء قدرة السلطات على المحافظة على بيئة اقتصادية كلية مستقرة ويمكن التنبؤ بها. يضاف إلى ذلك أنه عندما يطول أمد الزيادة في التدفقات الرأسمالية، يكون للضغط التصاعدي

القوي الذي تفرضه هذه الزيادة على سعر الصرف الحقيقي للمتلقي عواقب سلبية بالنسبة للقدرة التنافسية للمصدرين والمتنافسين على الواردات، مما يؤدي إلى زيادة إضعاف مركز الحساب الجاري ويسهم في ظهور حالة يمكن فيها للمستثمرين الخاصين في مرحلة ما أن يحكموا على هذه التدفقات القادمة بأنها غير مستدامة وعادة ما يكونون محقين في ذلك.

٨٤- وعندما لا يعود من الممكن تحمّل حالات العجز الخارجي بسبب حدوث تباطؤ في التدفقات الرأسمالية أو انعكاس لاتجاهها، كثيرا ما يصبح إجراء تخفيض حاد في قيمة العملة أمرا لا مفر منه من أجل إجراء تكيف خارجي، مما يولّد ضغوطا تضخمية. يضاف إلى ذلك أنه لمّا كان من غير الممكن دائما إجراء التخفيض اللازم في العجز الخارجي عن طريق تحقيق زيادة في الصادرات وحدها، يصبح من الضروري أيضا خفض الواردات من خلال خفض الاستيعاب المحلي والنمو. وبالتالي فإن العكس المنظم لاتجاه الزيادة في التدفقات الرأسمالية إلى الداخل يمكن أن يلحق أضرارا بالغة بالاقتصاد الحقيقي وبالمركز المالي للبلد المعني.

٨٥- إن الإدراك المتزايد للمخاطر الملازمة لهذا النوع من التقلب قد أحدث استجابات على صعيد السياسة العامة. فعلى المستوى الدولي، توصلت اللجنة المؤقتة التابعة لصندوق النقد الدولي مؤخرا إلى اتفاق حول الإجراءات المتعلقة بقيام الأعضاء بصورة منتظمة وفي الوقت المناسب بموافاة الصندوق ببيانات شاملة وذات نوعية جيدة لأغراض المراقبة، وحول استحداث إجراءات استثنائية (آلية التمويل الطارئ) من شأنها أن تمكّن الصندوق من الاستجابة بصورة عاجلة وبحكمة في حالة حدوث أزمة مالية (انظر الفرع دال أدناه).

٨٦- وعلى المستوى الوطني، لجأ بعض البلدان إلى اعتماد تدابير محددة بهدف التأثير على التدفقات الرأسمالية بصورة مباشرة بغية الحد من الزيادات في التدفقات إلى الداخل أو التخفيف من أثرها. ومن ذلك مثلا أنه قد تم وضع شروط دنيا بالنسبة لإصدارات السندات والأسهم الخارجية؛ وتم فرض حدود على خصوم المصارف بالعملات الأجنبية أو على التزاماتها القصيرة الأجل إزاء غير المقيمين؛ وتم تطبيق نظم انتظار من أجل إبطاء وتيرة الاقتراض الخارجي من قبل الشركات الخاصة. وقد اشتملت الإجراءات الرامية إلى خفض ربحية الاقتراض الأجنبي على فرض متطلبات احتياطي خاصة على التدفقات الرأسمالية المتجهة إلى الداخل؛ وإجراء تخفيضات في توافر التسهيلات الائتمانية التبادلية لدى المصارف المركزية وإجراء زيادات في كلفة هذه التسهيلات؛ وقصر الأصول التي يمكن أن تحصل عليها المصارف بخصوم مقوّمة بعملات أجنبية على الأصول ذات العائد المخفض؛ وفرض ضريبة دمغة على الائتمانات الأجنبية. وتم تشجيع التدفقات المالية إلى الخارج من خلال تخفيف القيود المفروضة على الاستثمار الأجنبي من قبل الأفراد والمؤسسات مثل صناديق المعاشات التقاعدية، وعلى إعادة رؤوس الأموال إلى الوطن من قبل الشركات الأجنبية. وعلاوة على ذلك، تمت زيادة المخاطر التي تواجه المقرضين الأجانب وأصحاب الاستثمارات غير المباشرة من خلال توسيع النطاقات التي يسمح لأسعار الصرف بالتذبذب في حدودها.

٨٧- كما يمكن استخدام تدابير مباشرة من أجل وقف أو إبطاء وتيرة التدفقات الرأسمالية إلى الخارج. ويرجح أن تتوقف فعالية هذه التدابير لهذه الغاية على توقيتها وكذلك على تصميمها. فإذا تزامن فرضها مع حدوث تدهور في التصورات المتعلقة بالجدارة الائتمانية للبلد المعني (بسبب وجود أزمة سياسية مثلا)، فإنها قد تؤدي إلى

نتيجة عكسية وقد تتسارع التدفقات الرأسمالية إلى الخارج بالفعل (إلا في الحالة المستبعدة التي تكون فيها الضوابط شاملة إلى حد يؤدي إلى وقف جميع التدفقات إلى الخارج). بيد أن التدابير المصممة على نحو مناسب يمكن أن تزيد من تكاليف معظم طرق اتخاذ مواقف مضاربة ضد عملة ما (وبالتالي خفض ربحيتها). وحتى إذا تم فرض هذه التدابير بعد نشوب أزمة نقد أجنبي، فإنها تستطيع أن تساعد في إبطاء تدفق رؤوس الأموال إلى الخارج.

٨٨- وهذه التدابير تشمل فرض حدود على الاستثمار الأجنبي من قبل المقيمين وعلى إقراضهم لغير المقيمين؛ وفرض قيود على حسابات المقيمين بالعملات الأجنبية؛ وزيادة تكاليف (أو تقييد) عمليات الصرف الآجل والتسهيلات الائتمانية المتبادلة لدى المصرف المركزي؛ وفرض ايداع ودائع إلزامية لدى المصرف المركزي لتغطية الزيادات في حدود المخاطرة الائتمانية بالنقد الأجنبي وغير ذلك من التدابير التي تقيِّد حدود المخاطرة هذه.

٨٩- ويمكن للتدابير المباشرة الرامية إلى التأثير على التدفقات الرأسمالية أن تزيد من قدرة المسؤولين عن رسم السياسة العامة على معالجة تقلّب حساب رأس المال. وهذا لا يعني أن هذه التدابير المباشرة ينبغي أن تستخدم كلما كانت الأسواق الرأسمالية للبلدان النامية تخضع لتدفقات رأسمالية خارجية: فحالات فرادى البلدان تتفاوت تفاوتا واسعا ولن تكون هذه التدابير مستصوبة في رأي بعض البلدان (ولربما العديد منها). ولكن التدابير المباشرة ينبغي أن تشكل جزءا من مجموعة السياسات العامة المقبولة المتاحة حينما وحيثما تكون هناك حاجة إليها.

٩٠- وبالنسبة للبلدان التي تختار استخدام التدابير المباشرة، يتعين أن تكون هذه التدابير مكمّلة للسياسات المالية والنقدية الأساسية السليمة (وألا تكون بديلا عنها) ويجب أن تكون مصممة بعناية من أجل خفض التكاليف إلى أدنى حد من حيث ما يمكن أن ينشأ من تشوهات وأوجه انعدام للكفاءة في أسواق رأس المال والنقد الأجنبي. وعلاوة على ذلك وبالنظر إلى أن مثل هذه التكاليف قد تكون كبيرة حتى ولو تم تخفيضها إلى أدنى حد، فإنه يلزم أن يكون هناك حكم واضح على أن هذه التكاليف تظل مع ذلك أقل من التكاليف التي يمكن أن تترتب على التعامل مع الزيادات في التدفقات الرأسمالية دون استخدام التدابير المباشرة.

(ج) ظاهرة التهميش

٩١- إن بعض البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نموا وغيرها من البلدان الأضعف هيكليا مثل تلك البلدان الواقعة في أفريقيا، لم تستطع الاستفادة من عملية العولمة والمشاركة فيها على نحو معقول. وتنشأ ظاهرة التهميش هذه عن جملة عوامل من بينها العوامل المبينة أدناه.

'١' العوائق في جانب العرض

٩٢- تتسم أقل الاقتصادات نموا بمجموعة متنوعة من القيود في جانب العرض أو بمواطن ضعف هيكلي تشكل حاجزا أمام توسيع كل من المنتجات الأساسية التقليدية والمنتجات غير التقليدية وأمام الانتاج الكفوء القائم على استبدال الواردات. وتُناقَش في الفرع التالي الصعوبات التي ترتبط ارتباطا مباشرا بالاعتماد على السلع الأساسية. وهناك قيود إضافية في جانب العرض تشمل: ضعف القدرة

٨٦- وعلى المستوى الوطني، لجأ بعض البلدان إلى اعتماد تدابير محددة بهدف التأثير على التدفقات الرأسمالية بصورة مباشرة بغية الحد من الزيادات في التدفقات إلى الداخل أو التخفيف من أثرها. ومن ذلك مثلا أنه قد تم وضع شروط دنيا بالنسبة لإصدارات السندات والأسهم الخارجية؛ وتم فرض حدود على خصوم المصارف بالعملات الأجنبية أو على التزاماتها القصيرة الأجل إزاء غير المقيمين؛ وتم تطبيق نظم انتظار من أجل إبطاء وتيرة الاقتراض الخارجي من قبل الشركات الخاصة. وقد اشتملت الإجراءات الرامية إلى خفض ربحية الاقتراض الأجنبي على فرض متطلبات احتياطي خاصة على التدفقات

التكنولوجية؛ والافتقار إلى المهارات المتصلة بتنظيم المشاريع القائمة على روح المبادرة، ومهارات التسويق والمهارات التقنية بما فيها تلك المتصلة بمراقبة الجودة؛ وندرة التمويل الطويل الأجل؛ والكلفة المرتفعة للائتمانات التجارية والتمويل السابق للشحن؛ وانعدام شفافية الأطر القانونية والتنظيمية. وتدل النتائج الأولية لدراسة أجراها الأونكتاد مؤخرا بشأن النظم المالية لأربعة بلدان أفريقية من أقل البلدان نموا - ملاوي وزامبيا وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة - على أنه ليس هناك سوى قدر ضئيل جدا من التمويل المتاح لصغار المزارعين وللمشاريع الصغيرة الحجم وللمستثمرين على المدى الطويل. كما أن أوجه القصور التي تشوب الهياكل الأساسية المادية تشكل قيودا رئيسية في العديد من البلدان، ولا سيما بسبب الحدود المفروضة على برامج الإنفاق العام.

٩٣- وقد كشفت عملية العولمة والتحرير عن وجود قيود إضافية في جانب العرض وأضافت أبعادا جديدة للقيود "التقليدية" في أقل البلدان نموا وغيرها من الاقتصادات الضعيفة هيكلياً إذ تحاول التكيف مع البيئة الدولية الجديدة التي تتزايد فيها المنافسة - والتي تتمثل سماتها الرئيسية في استخدام التكنولوجيا الحديثة وعمليات الانتاج من أجل زيادة الكفاءة.

'٢' الاعتماد على السلع الأساسية

٩٤- إن العديد من البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نموا وغيرها من الاقتصادات الضعيفة هيكليا تعتمد اعتمادا شديدا على قاعدة من السلع الأساسية غير المجهزة أو شبه المجهزة، سواء في مجال الانتاج أو بالنسبة للصادرات. وهذا الاعتماد على السلع الأساسية يمثل تقييدا رئيسيا لقدرة العديد من البلدان النامية على الاستفادة من الفرص

التجارية الناشئة عن عملية التحرير والعولمة. وأسعار السلع الأولية ليست أكثر تقلبا من أسعار المصنوعات فحسب ولكنها قد نزعت أيضا إلى التحرك في اتجاه تنازلي بالأرقام الحقيقية على مدى عدة عقود مضت. وتترتب على هذه الخصائص غير المؤاتية آثار خارجية وداخلية كثيرا ما أدت مجتمعة إلى توليد آثار معاكسة إلى حد بعيد على النمو والتحول والاستقرار والاستدامة على المستوى الاقتصادي الكلي، وعلى الجدارة الائتمانية للبلدان المعنية المصدرة للسلع الأولية.

٩٥- وبالإضافة إلى هذه العوامل على المستوى الكلي، فإن الحاجة إلى البيع بصورة تنافسية في سوق هابطة تؤثر على منتجي السلع الأساسية على المستوى الجزئي. ويتميز انتاج السلع الأولية في البلدان الفقيرة بعدم مرونة الأسعار. وبالنظر إلى العديد من المشاكل المتصلة بالهياكل الأساسية، مثل الافتقار إلى مرافق الري، وقصور خدمات البحوث والخدمات الإرشادية، وسوء حالة مرافق النقل، فإن المزارعين يواجهون صعوبة بالغة في التحول عن منتج إلى آخر في الوقت المناسب - أو حتى على الاطلاق - استجابة للفرص السوقية الجديدة. كما أن التكاليف الثابتة للاستثمارات لأغراض زراعة الأشجار وغيرها من محاصيل المزروعات المعمرة تمثل عاملا آخر يضعف استجابة العرض للتغيرات في الأسعار. وثمة عامل آخر يؤدي إلى تفاقم ضعف قطاع السلع الأساسية، وهو أن نصيب الأرض وغيرها من الأصول الثابتة في انتاج السلع الأساسية مرتفع جدا. وتؤدي الحاجة الملحة للمحافظة على العمالة، سواء عمالة الأسر أو اليد العاملة بأجر، إلى تحويل الأجور جزئيا أو حتى كلياً إلى عنصر آخر من العناصر المكوّنة للتكاليف الثابتة. وفي ظل هذه الظروف، يتعين الاستمرار في الانتاج حتى في فترات هبوط الأسعار.

٩٦- وثمة مصدر إضافي للضعف الهيكلي في هذا القطاع يتمثل في أن الانتاج الزراعي في مجموعة واسعة من البلدان كثيرا ما يقوم به عدد كبير جدا من المزارعين الذين ينتجون منتجات متجانسة تقريبا رغم وجود بعض التفاوتات في نوعية المنتجات. وبالتالي فإن أثر هبوط الأسعار أو الطلب والتقلب الدوري للأسعار ينزع لأن يكون أعم وأوسع انتشارا منه في حالة المنتجات المصنعة المتمايزة الواردة من عدد أصغر من الموردين.

٩٧- يضاف إلى ذلك أن التقدم التقني والاكتشافات الجديدة في البلدان المتقدمة قد أدت بدرجة كبيرة إلى قطع الصلة القوية التي كانت تربط في السابق بين مدخلات المواد الخام والناتج النهائي. وبالاقتران مع أنماط النمو الاقتصادي والتحول التي أصبح فيها استخدام المواد أقل كثافة، يبدو أنه قد حدث بعض الاستبدال والتنحية للسلع الأولية فضلا عن بعض الاستغناء عن استخدام المواد في بعض أسواق البلدان الصناعية.

٩٨- ومع ذلك فإن بعضا من هذه البلدان قد نجحت بالفعل في استخدام القطاع السلعي كمنطلق لتحقيق التحول الاقتصادي وللتصنيع متمكنة بذلك من النجاة من "شرك الفقر" الذي يبدو أنه يمثل بالنسبة لعدد كبير جدا من البلدان الأخرى نتيجة حتمية لاعتمادها على السلع الأساسية. وهناك عدة دروس هامة يتعين استخلاصها من تجربة "قصص النجاح". وأول هذه الدروس هو أن السياسات الاقتصادية الكلية المحلية السليمة والاستقرار السياسي هما شرطان لا غنى عنهما من أجل اجتذاب الاستثمار، من مصادر محلية وأجنبية على السواء، إلى الأنشطة الرامية إلى التنويع بعيدا عن الاعتماد على السلع التصديرية التقليدية. والدرس الثاني هو أهمية السياسة التجارية: فقد اتبع العديد

من البلدان الأقل نجاحا سياسات اشتملت من الناحية الفعلية على تحيز ضد الصادرات لصالح المنتجات غير التقليدية. وفي الوقت نفسه فإن تجربة بلدان "معجزة شرقي آسيا" تدل بوضوح على أن اتباع نهج "الحد الأدنى لدور الدولة" ليس كافيا (حتى إذا كان دافعه جوانب القصور التي شابت تدخل الدولة في الماضي)؛ فمعظم المحللين يتفقون على أن من العوامل الهامة في نجاح هذه البلدان ما تمثل في استخدام تدخل الدولة "التمكيني" من أجل مساعدة القطاع الخاص.

'٣' الصعوبات في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر

٩٩- بالإضافة إلى القيود التي تواجهه في العديد من الحالات والناشئة عن عدم الاستقرار السياسي والافتقار إلى بيئة متماسكة ويمكن التنبؤ بها على صعيد السياسة العامة، تواجه أقل البلدان نموا وغيرها من الاقتصادات الضعيفة مجموعة من العوائق الهيكلية أمام اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر. وتشتمل هذه العوائق على:

(أ) تدني مستوى الدخل وبطء النمو فضلا عن ضآلة حجم السكان في العديد من البلدان إلى حد لا يتيح توفير أسواق جذابة؛

(ب) تدني مستوى المدخرات المحلية مقترنا بندرة منظمي المشاريع، مما يقلص النطاق المتاح لتنفيذ مشاريع مشتركة ومعظم الأشكال غير السهمية للترتيبات مع المستثمرين الأجانب؛

(ج) نقص المهارات الإدارية ومجموعة واسعة من المهارات التقنية في العديد من البلدان، مما يفضي إلى حالات عدم كفاءة وإلى مستويات إنتاجية متدنية؛

(د) وجود نقص في الهياكل الأساسية الجيدة، ولا سيما إمدادات من الطاقة يمكن الاعتماد عليها، وشبكات اتصالات سلكية ولاسلكية جيدة، ومرافق نقل ملائمة، وإمدادات مياه تتسم بالكفاءة - وهي جميعها عوامل بالغة الأهمية بالنسبة للمشاريع الصناعية الحديثة.

'٤' الانخفاض في المساعدة الإنمائية الرسمية

١٠٠- بالنظر إلى عدم قدرة أقل البلدان نموا وغيرها من الاقتصادات الضعيفة هيكليا على اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر وغيره من التدفقات الرأسمالية الخاصة، فإن هذه البلدان والاقتصادات لا تزال تعتمد اعتمادا شديدا على المساعدة الإنمائية الرسمية من أجل تكملة مواردها الداخلية لأغراض تمويل التنمية. بيد أنه بعد عام ١٩٩١، سجلت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية العالمية انخفاضا كبيرا بالأرقام الحقيقية. إذ انخفضت نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية إلى الناتج القومي الإجمالي بالنسبة للبلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية مجتمعة إلى ٠,٣٠ في المائة، وهي أدنى نسبة تصل إليها على مدى أكثر من عقدين. وقد هبط مستوى المعونة المقدمة من لجنة المساعدة الإنمائية إلى أقل البلدان نموا إلى ٠,٠٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للبلدان المانحة، أي أدنى من النسبة التي سجلت قبل عقد من الزمن وأقل من نصف النسبة المستهدفة وهي ٠,١٥ في المائة. وعلاوة على ذلك، فإن أوروبا الشرقية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية سابقاً قد توقفا عن تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية، بينما قام المانحون الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) بتقليص المعونة التي يقدمونها إلى حد بعيد وذلك بسبب تردي أوضاع حساباتهم الرأسمالية.

١٠١- وإن إمكانيات حدوث زيادة ذات شأن في المساعدة الإنمائية الرسمية في المستقبل القريب ليست واعدة بصفة خاصة. ويظهر أن هناك درجة عالية من "التعب" من تقديم المعونة وتراجعا في الدعم العام في البلدان المانحة. وعلاوة على ذلك، فإن هذا "التعب" يقترن بتحول موجه ضد الإنفاق العام (وبصورة مستقلة، ضد الإنفاق العام الدولي) في العديد من البلدان المانحة وذلك لأسباب تتعلق بالسياسات الداخلية. ومن النتائج المترتبة على ذلك أن "عائد السلم" المتوقع الذي كان يعتقد أنه يمكن أن يساعد في تعزيز تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية بعد انتهاء الحرب الباردة لم يتحقق قط؛ إذ أن قدرا كبيرا من التخفيضات الكبيرة في الإنفاق على الدفاع قد استخدم فقط من أجل خفض الإنفاق العام الإجمالي. وثمة نتيجة أخرى هي أن برامج القطاع العام قد أخذت تصبح موضع شكوك أكثر من أي وقت مضى. وهذا يعني بالنسبة للمساعدة الإنمائية الرسمية أن المانحين قد أصبحوا مطالبين من قبل ممولهم النهائيين بأن يقدموا براهين أقوى على فعالية المعونة وبأن يجابهوا الانطباعات، المحقة أو الخاطئة، بأن المساعدة الإنمائية الرسمية قد أسيء استخدامها في بعض الأحيان.

١٠٢- والمعونة بمجملها لا تقدَّم بالضرورة على أساس حالة الفقر الإجمالي أو الاحتياجات الإنمائية فقط. فالمساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية التي تشكل نحو ٧٠ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية كثيرا ما توزع جغرافيا وفقا لمعايير تشتمل أيضا على اهتمامات أخرى - بما فيها اهتمامات سياسية - غير الاهتمام بتخفيف الفقر أو بتلبية الاحتياجات الإنمائية الحقيقية. وهذا يعكس الصعوبات التي تواجه المانحين في اعتماد برنامج لتوزيع المعونة يقوم دائما على أساس احتياجات التنمية وتخفيف الفقر في البلدان المتلقية، بالنظر إلى

المصالح المتنافسة لمصادر التمويل المحلية والمسؤولين عن رسم السياسات العامة في هذه البلدان.

١٠٣- وبينما يتجه عرض المعونة نحو الانخفاض، لا يزال الطلب عليها كبيرا، وقد نشأت أيضا احتياجات أخرى بالإضافة إلى الاحتياجات الإنمائية التقليدية. كما أضيفت إلى قائمة البلدان المتلقية بلدان جديدة تطلب المعونة. وينشأ الكثير من الطلبات الجديدة عن الحاجة إلى التصدي لمشاكل عالمية مثل مشاكل البيئة والاتجار غير المشروع بالمخدرات والهجرة غير المنضبطة وتدفقات اللاجئين الهائلة وعمليات الإغاثة المرتبطة بالمنازعات الأهلية وعمليات حفظ السلم في النهاية. ويتمثل بعض هذه الطلبات في برامج لا تخدم المصالح الوطنية للمانحين بصورة مباشرة.

١٠٤- وبالنظر إلى القيود الصارمة والمتزايدة على تقديم المعونة، فقد بات من المهم أكثر من أي وقت مضى تحديد أولويات واضحة في تخصيص المعونة واستخدام الموارد على نحو أكثر فعالية. وهناك أسباب قوية تستدعي إعادة تركيز المساعدة الإنمائية الرسمية على تخفيف الفقر والأولويات الإنمائية، كما تستدعي الحد من تسييسها. ومن الواضح أنه ينبغي توجيه المزيد من الموارد نحو أشد البلدان فقرا. وفي هذا الصدد، ينبغي للمانحين أن يضاعفوا جهودهم من أجل بلوغ المستويات المستهدفة لتقديم المعونة إلى أقل البلدان نموا. كما أن البرامج القطرية يمكن أن تركز بدرجة أكبر على الفقر. ولذلك فإنه لا بد من التنفيذ السريع لهدف الـ ٢٠/٢٠ الإجمالي الذي اعتمد في القمة الاجتماعية العالمية التي عُقدت في كوبنهاغن في عام ١٩٩٥، وهو يدعو إلى التزام متبادل بين الشركاء المعنيين من البلدان المتقدمة والبلدان النامية بالعمل على تخصيص ما متوسطه ٢٠ في المائة من

المساعدة الإنمائية الرسمية و٢٠ في المائة من الميزانية الوطنية لأغراض البرامج الاجتماعية الأساسية.

'٥' الصعوبات المستمرة فيما يتعلق بالديون الخارجية

١٠٥- لا تزال أزمة الديون قائمة في العديد من البلدان النامية رغم الدعاوى المخالفة لذلك. فالأزمة قد تغيرت في طابعها منذ أوائل الثمانينات؛ وهي لا تشكل تهديدا بنيويا للنظام المالي الدولي؛ وهي تؤثر على فئة مختلفة من البلدان (معظمها من البلدان المنخفضة الدخل)؛ والمشكلة الرئيسية التي تواجهه الآن هي مشكلة الديون الرسمية، الثنائية منها والمتعددة الأطراف. وتتجلى الأزمة بصورة رئيسية في تراكم المتأخرات الهائلة وعمليات إعادة جدولة الديون التي تتم على نحو متواتر. بيد أن بعض البلدان تواصل الوفاء بالتزاماتها ولكن بتكاليف اجتماعية واقتصادية باهظة. كما أن مختلف المبادرات المتعلقة بالديون لم تؤد بعد إلى معالجة أعباء الديون المتراكمة التي لا تزال تؤثر على العديد من البلدان وتشكل عائقا أمام الاستثمار والنمو.

١٠٦- وقد شكّل قيام نادي باريس في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ باعتماد شروط نابولي خطوة هامة في تطور استراتيجية الديون. فهذه الشروط ستخفف إلى حد بعيد أعباء الديون التي تعاني منها البلدان المنخفضة الدخل إذا ما قام الدائنون في نادي باريس بتطبيق معايير أهلية البلدان تطبيقا مرنا بحيث تتاح لجميع البلدان المنخفضة الدخل التي تواجه صعوبات في خدمة ديونها إمكانية الاستفادة من خيار التخفيض بنسبة ٦٧ في المائة. ومن المهم أيضا النظر في تغطية نسبة كبيرة من تلك الديون بعمليات تخفيض الدَّيْن؛ وفي حالة معاملة الرصيد الإجمالي للديون، يشكل حجم الدَّيْن الذي سيتم تخفيضه عاملا

بالغ الأهمية في تحديد ما إذا كان البلد المدين سينجح في الخروج من عملية إعادة الجدولة.

١٠٧- وحتى إذا تم تنفيذ شروط نابولي بالكامل، فإن العديد من البلدان المنخفضة الدخل والمثقلة بأعباء الديون ستظل تواجه مع ذلك أعباء ديون لا يمكن تحملها، الأمر الذي يرجع إلى حد بعيد إلى الوطأة الشديدة للديون المستحقة عليها لمؤسسات مالية متعددة الأطراف، إذ سجلت هذه الديون زيادة سريعة في العقد الماضي. وقد اعتمدت هذه المؤسسات، ولا سيما البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، مخططات لتخفيف أعباء الديون من خلال القيام فعلا بإعادة تمويل القروض غير الميسرة الشروط بأموال ميسرة الشروط. كما تم تطبيق نهج "تراكم الحقوق" لمعالجة مشكلة المتأخرات المتراكمة منذ أمد بعيد. بيد أنه بالنظر إلى جسامة هذه المشكلة، فقد كان نطاق هذه التدابير محدودا وكانت الموارد غير كافية. ويلزم بصورة ملحة اتخاذ إجراءات أقوى لإجراء تخفيف ذي شأن لأعباء الديون المتعددة الأطراف وهذا يتطلب في بعض الحالات إجراء تخفيضات في الديون.

١٠٨- ولا يزال التمويل غير الكافي يمثل القيد الرئيسي. وقد تم مؤخرا تقديم عدد من المقترحات البناءة التي ترمي إلى توفير موارد إضافية لأغراض تخفيف الديون المتعددة الأطراف دون تحويل الأموال عن المساعدة الإنمائية أو زيادة الضغط على المانحين الثنائيين. وتشتمل هذه المقترحات على: بيع جزء من احتياطيات الذهب لدى صندوق النقد الدولي؛ إجراء تخصيص جديد لحقوق السحب الخاصة، يُستخدَم جزء منه لتخفيف الديون المتعددة الأطراف؛ واستخدام الاحتياطيات والأحكام الخاصة بهلاك الديون لدى المؤسسات المالية المتعددة الأطراف. والوقت مناسب للنظر جديا في هذه المقترحات،

حيث أن أي مرفق للديون المتعددة الأطراف يرمي إلى تخفيف أعباء الديون المتعددة الأطراف الواقعة على البلدان النامية لن يكون فعالا بالكامل إلا إذا كان التمويل الذي يقدمه تمويلا إضافيا لجهود المساعدة الجارية.

دال - إدارة اقتصاد عالمي محرر وآخذ في العولمة من أجل تحقيق النمو والتنمية

١٠٩- تترتب على التغيرات السريعة التي تحدث في الاقتصاد العالمي آثار عديدة هامة بالنسبة لصياغة وتنفيذ السياسات الوطنية. وكما ذُكر آنفا (انظر الفرع ٣(أ))، فإن عمليتي العولمة والتحرير قد نزعتا إلى الحد من الاستقلال الذاتي للسياسة العامة على المستوى الوطني. بيد أن العديد من اهتمامات السياسة العامة التي لم يعد من الممكن معالجتها بصورة فعالة على المستوى الوطني يمكن من حيث المبدأ أن تعالج من خلال إجراءات منسقة على المستوى العالمي. وعلى العموم فإن التحول في تنظيم نشاط القطاع الخاص من المستوى الوطني إلى المستوى العالمي قد واكبه تحول في تنظيم السياسة العامة من المستوى الوطني إلى المستوى العالمي أيضا. وهذا ينطبق على البيئة التنظيمية التي تحكم أنشطة الشركات الخاصة (انظر الفصل الثالث، الفرع جيم - ٢) كما ينطبق على الإدارة الاقتصادية الكلية. ويشكل إنشاء وزيادة تطوير الأطر الدولية التي تنظم مجالات التجارة، والاستثمار الدولي والنقد والتمويل عنصرين بالغي الأهمية في تطوير نظم الإدارة العالمية.

١- العولمة والترابط والإدارة الاقتصادية

١١٠- إن عملية العولمة، كما تتجلى في تدويل الانتاج والأسواق، قد أعطت قوة دافعة كبيرة لنمو وترابط الاقتصادات الوطنية وكذلك لأوجه الترابط في الأنشطة الاقتصادية المتصلة في مجالات مثل التجارة والاستثمار والنقد والتمويل. وبالنظر إلى الترابط الاقتصادي فيما بين البلدان، فقد تقلصت قدرة المسؤولين عن رسم السياسات الوطنية على تحقيق الأهداف الوطنية من خلال استخدام أدوات السياسة العامة المتاحة لهم، بينما أخذت السياسات والتطورات خارج حدود بلد ما تؤثر تأثيرا كبيرا على التنمية الاقتصادية لذلك البلد. ومن الأمثلة على ذلك أن السياسات النقدية الوطنية تنطوي على آثار دولية فورية. وهذا ينطبق بصورة خاصة على الاقتصادات الصناعية الكبيرة، بيد أنه حتى السياسات والتطورات في الاقتصادات الأصغر يمكن أن تولّد آثارا دولية مماثلة لتلك التي تولّدها الاقتصادات الأكبر. فمثلما أدى القرار الذي اتخذته الولايات المتحدة في أوائل عام ١٩٩٤ برفع أسعار الفائدة إلى حدوث انهيار عالمي النطاق في أسعار السندات مما أسفر عن تكبد خسائر فاقت تلك التي تم تكبدها نتيجة لانهيار سوق الأسهم في الولايات المتحدة في عام ١٩٨٧، فإن خفض قيمة البيزو المكسيكي في وقت لاحق من السنة نفسها قد أدى أيضا إلى حدوث هبوط كبير في أسواق الأسهم الناشئة في شتى أنحاء أمريكا اللاتينية وآسيا.

١١١- وبالتالي فإن الإدارة الفعالة للترابط قد أخذت تكتسب أهمية متزايدة في سياق تحقيق النمو والتنمية المطردين في اقتصاد عالمي محرر ومتجه نحو العولمة. وهذا يتطلب، في جملة أمور أخرى، تعاونا دوليا أقوى من أجل ضمان توافق أهداف السياسة العامة على ثلاثة

مستويات: فيما بين الأهداف الوطنية للنمو والعمالة الكاملة في البلدان الصناعية الرئيسية؛ وبين هذه الأهداف وأهداف النمو والتنمية في البلدان النامية؛ وبين جميع الأهداف المذكورة أعلاه والأهداف البيئية والاجتماعية العالمية. كما أن إدارة الترابط يجب أن تعالج مشاكل تحقيق قدر أكبر من التماسك والاتساق فيما بين السياسات في المجالات المترابطة للتجارة والاستثمار والنقد والتمويل. وقد تم الاعتراف منذ أمد بعيد بالصلات الوثيقة بين السياسات في هذه المجالات وبالتالي بإمكانات أن تترتب عليها آثار اختلالية متبادلة. ومن ذلك مثلا أن لخفض قيمة العملة آثارا تنافسية مماثلة لآثار حدوث زيادة في الرسوم الجمركية على الواردات مقترنة بإعانات التصدير؛ ويمكن للسياسات التجارية أن تحفز الاستثمار الأجنبي كما يمكنها أن تعوقه؛ والبلدان التي تقترض من الأسواق المالية الدولية قد تتعرض لحالات تدهور في حساب الخدمات في ميزان المدفوعات نتيجة لحدوث ارتفاع في أسعار الفائدة الدولية يعادل ويتخطى التحسينات في ميزان السلع. وتعتبر الصعوبات التي تنشأ عن مثل هذه العلاقات مهمة بصورة عامة بالنسبة للبلدان النامية التي تعتبر اقتصاداتها أكثر عرضة للتأثر بالصدمات الخارجية المفاجئة في أسواق المال والسلع الدولية.

١١٢- إن الحاجة إلى التماسك في رسم السياسات العامة العالمية كانت موضع اعتراف صريح في إعلان مراكش الوزاري الذي صاحب الاتفاق المتعلق بمنظمة التجارة العالمية. فقد شدد الإعلان على الدور الذي تؤديه أسعار الصرف الأكثر استقرارا - استنادا إلى شروط اقتصادية ومالية أساسية أكثر انتظاما - في توسيع التجارة وتحقيق النمو والتنمية المستدامين، ولكنه اعترف صراحة أيضا بأن الصعوبات التي تنشأ عن مصادر خارج المجال التجاري لا يمكن أن تعالَج من خلال تدابير تتخذ في مجال التجارة وحده. وبينما يلاحظ الإعلان أن للنظام التجاري

المعزز المتعدد الأطراف القدرة على المساهمة في الرقابة على السياسات العامة بصورة أكثر فعالية، فإنه يترك مسألة تحديد طرائق مثل هذه الرقابة مفتوحة.

١١٣- وفي إطار منظمة التجارة العالمية، ارتضت الحكومات تحمّل خسارة رئيسية في الاستقلال الذاتي للسياسة العامة من خلال الاتفاق على تقييد استخدام أدوات السياسة التجارية في سياق الالتزامات المتفق عليها اتفاقا متعدد الأطراف. وقد اعتبر ذلك ضروريا من أجل تطور نظام تجاري دولي يمكن أن يواجه التحديات التي يثيرها اقتصاد عالمي محرر ومتجه نحو العولمة. ويدل تعليل مماثل على أن مبادئ ومعايير الغات ومنظمة التجارة العالمية قد تكون أيضا بمثابة نقطة الانطلاق للتفكير في بناء إطار للرقابة الفعالة ولحل المنازعات فيما يتعلق بالقضايا النقدية والمالية. وتتمثل هذه المبادئ في عدم التمييز وتجنب التدابير التي تتيح مزايا تنافسية غير منصفة فضلا عن الاعتراف بالحاجة إلى الضمانات والمعاملة التفضيلية للبلدان النامية. وبالتالي فإن إتاحة إمكانية الوصول إلى الأسواق تمثل هدفا أساسيا، ولكنه يمكن إفراد السياسات بالفحص على المستوى الدولي ويمكن لهذه السياسات أن تصبح عرضة للمقاضاة إذا ما تسببت في إلحاق أضرار بالسوق الرأسمالية لبلد آخر أو بمركز ميزان مدفوعاته. وأية سياسة يمكن أن يتبين أنها تعود بالفائدة على بلد ما ولكن على حساب بلد آخر، بدلا من أن تحسّن الأوضاع في الاقتصاد العالمي، يمكن أن تخضع لعملية تسوية. كما يمكن النظر في مسألة فرض الجزاءات.

١١٤- وقد بُذلت في الماضي جهود متنوعة لتحسين التنسيق الدولي للسياسات الاقتصادية الكلية، سواء في صندوق النقد الدولي أو في مجموعة العشرة ومجموعة السبعة ومجموعة الخمسة. وتدل هذه

التجربة بوضوح على التعقد والصعوبة غير العاديين لأية جهود كهذه. ومن المؤكد أن تحقيق مراقبة متناسقة وفعالة للسياسات الوطنية يتطلب بعض التخلي عن السيادة الوطنية فضلا عن مشاركة جميع البلدان. غير أن هذه الصعوبات مشتركة في جميع جوانب الإدارة العالمية وقد تمت معالجتها بنجاح في حالة التجارة. ويمكن الاسترشاد بهذا المثال، وكذلك بالنهوج التي أفضت إلى النجاح، لدى معالجة الجوانب الأخرى للإدارة العالمية.

٢- تطوير الأطر المؤسسية والقانونية والتنظيمية الآخذة في التطور

(أ) النظام التجاري الدولي: القضايا الجديدة والناشئة

١١٥- إن تخفيض وإزالة التعريفات وغيرها من الحواجز التجارية الحدودية، وعملية تكثيف وتوسيع الضوابط التجارية المتعددة الأطراف التي تحققت في جولة أوروغواي وتعززت مع إنشاء منظمة التجارة العالمية قد حفّزت مبادرات ترمي إلى مواصلة عملية توسيع الضوابط التجارية المتعددة الأطراف لتشمل المجالات ذات الصلة للسياسة الاقتصادية. وهذه تنعكس في "القضايا الجديدة" التي تم تحديدها في الملاحظات الختامية لرئيس اجتماع مراكش الوزاري وفي مبادرات تالية في محافل أخرى. وهناك اختلاف بين اهتمامات أصحاب هذه المبادرات وبين الأهداف المنشودة مما يدل على استجابات مختلفة بل حتى متعارضة إزاء قوى العولمة والتحرير.

١١٦- وقد حددت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بصورة واضحة مفهوما هاما لإمكانية الوصول إلى الأسواق، وهو مفهوم لا يشتمل على شروط التصدير إلى السوق فحسب بل إنه يشتمل أيضا

على شروط الاستثمار ومزاولة النشاط التجاري فيها. ويستند هذا النهج إلى مفهوم مفاده أن الأسواق لا تكون مفتوحة حقا إلى أن تتمتع الشركات الأجنبية بفرص القيام فيها بإنتاج وتسويق سلع وخدمات مماثلة لتلك التي تنتجها وتسوقها الشركات المحلية، بما في ذلك الحماية ضد ممارسات القطاع الخاص المانعة للمنافسة والتي قد تقوض الضوابط المتعددة الأطراف لإمكانية الوصول إلى الأسواق. وبالتالي فقد قُدمت مقترحات لوضع قواعد جديدة متعددة الأطراف في مجالي الاستثمار وسياسة المنافسة تشتمل على قبول مبدأ المعاملة الوطنية للمستثمرين الأجانب والمعاملة فيما بينهم على أساس شرط الدولة الأكثر رعاية؛ واستحداث قواعد متعددة الأطراف لسياسة المنافسة تكون الحكومات بموجبها ملزمة باتخاذ إجراءات لإزالة الممارسات المانعة للمنافسة. وتتمثل فحوى هذه المجموعة الشاملة من التدابير في المحافظة على القوة الدافعة في اتجاه تحقيق المزيد من التحرير من خلال تعزيز عملية العولمة.

١١٧- وثمة اتجاه في التفكير ذو صلة بالموضوع يركز على الاختلافات في السياسات الوطنية أو في تطبيق القواعد الدولية، الأمر الذي يمكن أن يولّد فرص تنافس غير منصفة مما يقوّض الضوابط المتعددة الأطراف التي ترمي إلى ضمان حرية المنافسة ويشوه تدفق التجارة والاستثمار. وما يهم هنا هو تجنب حدوث "سباق إلى القاع" تقوده الشركات وتتنافس فيه البلدان على تهيئة الأوضاع الأكثر رعاية للاستثمار وأنسب الأوضاع للمنافسة أمام انتاج الصادرات من خلال توفير الحوافز الضريبية للشركات، مما يلقي أعباء على الميزانيات الحكومية ويخفض مسؤوليات الرعاية الاجتماعية للشركات والعمال فضلا عن المعايير البيئية، ويخفف من صرامة القواعد المتعلقة بسياسة المنافسة. كما أن الضغوط من أجل إجراء مثل هذه "المواءمة

للسياسات" تنشأ عن مشاعر القلق من أن عمليتي العولمة والتحرير يمكن أن تفضيا إلى تآكل برامج الرعاية الاجتماعية نتيجة لتزايد قدرة أصحاب المشاريع الخاصة على السعي إلى أن تكون مواقع مشاريعهم في تلك الولايات القضائية التي يجدون فيها أن الهيكل التنظيمي والضريبي هو أقل تقييدا.

١١٨- وتؤدي هذه العوامل مجتمعة إلى إثارة ضغوط سياسية من أجل مواءمة تدابير السياسة العامة فيما بين البلدان سعيا إلى إقامة ما يسمى بـ "ساحة اللعب المستوية". وتصبح الضغوط السياسية المحلية من أجل إجراء مثل هذه المواءمة أكثر حدة حتى من ذلك عندما تدخل في المناقشة الاعتبارات المعنوية أو الأخلاقية. وعلى ضوء ذلك يمكن النظر إلى المقترحات التي تدعو إلى إدراج الروابط بين التجارة الدولية وحقوق العمال، والحماية البيئية، وسياسة المنافسة.

١١٩- وإن المُقترح الذي قدمته بعض البلدان التجارية الرئيسية في اجتماع مراكش بأن يتم إدراج مسألة التجارة ومعايير العمل في جدول الأعمال المقبل لمنظمة التجارة العالمية يستند إلى الزعم بأنه يمكن للبلدان، من خلال عدم إنفاذ اتفاقيات منظمة العمل الدولية، أن تخفض التكاليف بصورة تعسفية من أجل الحصول على مزايا تجارية غير منصفة. وبالتالي فإن هذا يمكن أن يقوّض الجهود التي بُذلت في جولة أوروغواي من أجل تحرير وتعزيز النظام التجاري المتعدد الأطراف. غير أن العديد من البلدان قد اعترضت بشدة على إقامة أية صلة بين قضايا العمل والالتزامات التجارية حيث أنها تعتبر أن من شأن هذا أن يتيح إمكانيات جديدة للتدابير الحمائية والمضايقة التجارية. وعلاوة على ذلك فإن بعض البلدان النامية قد اقترحت في اجتماع مراكش الربط بين سياسات الهجرة والتجارة الدولية. وقد كان من دوافع تقديم

هذا المقترح الطابع المحدود التي تتسم به الالتزامات فيما يتعلق بالحركة المؤقتة للأشخاص الطبيعيين في الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات، كما كان من دوافع تقديم المقترح القلق من أن مشاركة هذه البلدان في التقسيم الدولي للعمل وعملية تنميتها قد تأثرتا لأن إمكانية الانتقال الدولي لليد العاملة قد أخذت تصبح مقيدة بدرجة أكبر نتيجة لتزايد صرامة سياسات الهجرة بينما تتيسر على نحو متزايد إمكانية انتقال رؤوس الأموال والاستثمار.

١٢٠- كما أُعرب عن قلق من أن الضوابط التجارية المتعددة الأطراف يمكن أن تقوّض أيضا من خلال الإجراءات وتدابير السياسة العامة التي لا تشملها مستويات مماثلة من الضوابط. ومن الأمور الأكثر وضوحا التشوهات التي تسببها الاختلالات في صرامة الضوابط المتعددة الأطراف التي تحكم مختلف مجالات السياسة الاقتصادية. فالقيود الأشد صرامة بكثير المفروضة على السياسات التجارية الوطنية والناشئة عن الضوابط التي تم التفاوض عليها في اتفاقات جولة أوروغواي تتناقض بشكل حاد مع الغياب الفعلي للضوابط على السياسات النقدية الوطنية (انظر الفرع السابق).

(ب) الاتجاهات الحالية في تطور الترتيبات التي تنظم الاستثمار الأجنبي المباشر

١٢١- إن الزيادة الهائلة للاستثمار الأجنبي المباشر وتعاظم الدور الذي تؤديه الشركات عبر الوطنية في الاقتصاد العالمي قد ركزا الاهتمام على الدور الذي يمكن لإطار دولي مستقر وشفاف ويمكن التنبؤ به أن يؤديه في تيسير وتعزيز وتوجيه الوظائف الأساسية للشركات عبر الوطنية، ولا سيما في تعبئة رأس المال والمهارات والموارد التكنولوجية

اللازمة لتلبية احتياجات النمو والتنمية العالميين. ولكي يكون تحرير نظم الاستثمار الأجنبي المباشر فعالا، فلا بد أن يكون مصحوبا بتعاون حكومي دولي من أجل ضمان كفاءة عمل السوق. وهناك بصفة خاصة حاجة لتنسيق الجهود الرامية إلى تجنب الممارسات التجارية التقييدية فيما بين الشركات وصياغة معايير خاصة بحماية المستهلك وبالصحة والسلامة وحماية البيئة. وفي هذا السياق، هناك حاجة أيضا لتعاون متعدد الأطراف من أجل ترشيد استخدام الحوافز الرامية إلى توجيه الاستثمار الأجنبي المباشر بعيدا عن البلدان الأخرى بغية تجنب حدوث تشوهات سوقية وضمان اعتماد قرارات تتعلق بالاستثمار لا تؤدي إلى تحسين الرفاه الوطني فحسب وإنما الرفاه العالمي أيضا.

١٢٢- ولا يوجد في الوقت الحاضر أي إطار إجمالي متعدد الأطراف للاستثمار الأجنبي المباشر. بل إن الترتيبات الدولية الحالية تتألف بدلا من ذلك من مجموعة متنوعة من الأدوات التي يختلف بعضها عن بعض اختلافا كبيرا والتي تجاري التغيرات في الاقتصاد العالمي فتتغير هي نفسها في ثلاثة اتجاهات رئيسية:

'١' تكثف السياسات الرامية إلى تسهيل واجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر. وهذا يمثل التغيير الأوضح والأوسع انتشارا في المناخ التنظيمي منذ أوائل التسعينات، وهو يشمل معظم البلدان في جميع المناطق.

'٢' استمرار تكاثر المعاهدات الثنائية فيما يتعلق بتشجيع وحماية الاستثمار الأجنبي المباشر. وقد أخذت هذه الأدوات تتوسع في عددها ونطاقها بحيث تكمّل

معايير الحماية الوطنية وتيسر وتشجع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. وقد أدخلت بعض المعاهدات الثنائية التي عُقدت مؤخرا التزامات جديدة فيما يتعلق بمسائل الدخول والتأسيس فضلا عن حظر فرض شروط الأداء.

'٣' توسع الاتفاقات الإقليمية والمتعددة الأطراف بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر. وقد تم في عدد من الاتفاقات الإقليمية التي أُبرمت مؤخرا مثل اتفاق منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية ومبادرة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ اعتماد أحكام تعالج معايير وأنظمة الاستثمار الأجنبي المباشر.

١٢٣- وفي السنوات الأخيرة، تم اتخاذ عدد من المبادرات الرامية إلى تطوير إطار متعدد الأطراف للاستثمار الأجنبي المباشر. ففي عام ١٩٩٢، استرعت لجنة التنمية التابعة للبنك الدولي انتباه الحكومات إلى مجموعة موصى بها من "المبادئ التوجيهية لمعاملة الاستثمار الأجنبي المباشر". وفي الوقت نفسه، وفرت وكالة ضمان الاستثمار المتعددة الأطراف التابعة للبنك الدولي والمركز الدولي لتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار آليات لأغراض التأمين وتسوية المنازعات تعتبر عادة من العناصر الضرورية لإطار لتيسير الاستثمار.

١٢٤- وقد تناولت جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف عددا من قضايا الاستثمار لأول مرة. وينتظر للاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة أن يشكل حافزا رئيسيا للاستثمار الأجنبي. ويوفر الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في

الخدمات إطارا للتفاوض حول عقد التزامات قطاعية محددة فيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي في مجال الخدمات؛ ويحظر الاتفاق المتعلق بتدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة تدابير الاستثمار التي تخل بالالتزامات التجارية ويتوخى النظر مستقبلا في قضايا أعم في مجال سياسة الاستثمار. ويوفر صك المعاملة الوطنية التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومدوناتها المتعلقة بتحرير التدفقات الرأسمالية والعمليات غير المنظورة قواعد غير ملزمة بشأن الاستثمار؛ وقد بدأت مؤخرا في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مفاوضات حول عقد "اتفاق استثمار متعدد الأطراف" ذي طابع ملزم.

١٢٥- وتوفر هذه الترتيبات العناصر المطلوبة لوضع إطار لزيادة التعاون الدولي بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر يهدف إلى تيسير القرارات العالمية في مجال الاستثمار والاستفادة من فرص النمو والتنمية التي تصاحبها في السياق الأوسع لتنمية المشاريع، ولا سيما في البلدان النامية. ويمكن لمثل هذا التعاون أن يهدف إلى إضفاء الوضوح والتماسك على المعايير الايجابية التي تم وضعها على مختلف المستويات بالنسبة للاستثمار الأجنبي المباشر في مجالات مثل الدخول والتأسيس، والمعاملة الوطنية، وتسوية المنازعات، والمعاملة المقسطة والمنصفة، وتحويل الأموال.

(ج) الاتجاهات الحالية في تطور الإطار التنظيمي للتدفقات المالية الدولية

١٢٦- بالنظر إلى تزايد خطر عدم الاستقرار المالي الناشئ عن التحرير والتكامل الماليين، هناك اعتراف واسع بضرورة اتخاذ إجراءات دولية من أجل تحسين وتنسيق الأطر التنظيمية الوطنية للتعاملات المالية الدولية. وقد توصل أعضاء لجنة بازل المعنية بالإشراف

المصرفي في عام ١٩٨٨ إلى اتفاق على وضع معايير رأسمالية بالنسبة للمخاطر الائتمانية. وقد اشتمل العمل الذي اضطلعت به هذه اللجنة في عهد أقرب على مبادرة لوضع معايير كهذه بالنسبة للمخاطر السوقية.

١٢٧- إلا أن مقترحات مصرف التسويات الدولية موجهة أساسا إلى العمليات الداخلية للمؤسسات المالية العالمية نفسها لصالح ضمان استقرارها. وهي لا تهدف إلى منع عدم الاستقرار المالي العالمي الناشئ عن عمليات هذه المؤسسات وهذا سيتطلب تنظيما ومراقبة دوليين لعمليات المصارف وغيرها من المؤسسات المالية العاملة في الأسواق المالية الدولية فضلا عن زيادة نشر المعلومات بشأن أنشطة هذه المؤسسات.

١٢٨- ومع تزايد تكامل الأسواق المالية الدولية وتزايد مخاطر "العدوى"، اكتسبت مسألة تحديد الجهة التي ستؤدي دور "المقرض الأخير" المزيد من الأهمية. وقد أصبحت هذه المشكلة واضحة في التجربة الحديثة للمكسيك حيث أدى حدوث أزمة سيولة إلى انهيار العملة قبل أن يتسنى التوصل إلى وضع اتفاق دولي لتحديد المقرض الأخير. وقد أثارت عملية الدعم المتعددة الأطراف التي أعقبت ذلك والتي أُجريت على أساس مخصص عدة أسئلة عملية وإجرائية.

١٢٩- وإن الأداة التقليدية الرئيسية المتعددة الأطراف لتوفير الدعم المالي للبلدان التي تواجه صعوبات على صعيد ميزان المدفوعات تتمثل في التمويل في إطار ترتيبات مع صندوق النقد الدولي. بيد أن الموارد التي يوفرها الصندوق بمقتضى المادة السادسة من نظامه الأساسي لم تكن متاحة في الماضي، عدا عن بعض الاستثناءات القليلة، لتمويل التدفقات الكبيرة أو المطردة لرؤوس الأموال إلى الخارج. وتتسم

المصادر الرئيسية الأخرى لدعم المدفوعات الخارجية بطابع أكثر تقييدا وهي ترتبط في الكثير من الحالات باتفاقات اقتصادية إقليمية. وهذه المصادر تشمل ترتيبات نقدية أو ائتمانية متبادلة بين المصارف المركزية ولا سيما تلك التابعة للبلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومرافق مختلفة تابعة للاتحاد الأوروبي.

١٣٠- وفي تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، أقرت اللجنة المؤقتة القرار الذي اتخذه المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي بوضع إجراءات استثنائية تمكّن الصندوق من الاستجابة للأزمات المالية الخطيرة. غير أن الطابع الدقيق لهذه الإجراءات ليس واضحا بعد ولكن الموارد يمكن أن تشتمل في النهاية على تلك التي ستصبح متاحة في إطار مبادرة مجموعة العشرة الرامية إلى وضع ترتيبات تمويل موازية تكمّل ترتيبات الاقتراض العامة. وهذه الإجراءات تمثل خطوة في اتجاه إنشاء مرافق عالمية أكثر شمولا تضطلع بدور المقرض الأخير، وستبين التجربة في المستقبل على صعيد هذه المرافق مدى كفاية استجابتها لمشكلة التدفقات الرأسمالية الكبيرة.

هاء - استنتاجات

١٣١- إن عمليتي العولمة والتحرير توفران إطارا جديدا ومتطورا باستمرار لا بد للتنمية المستدامة من أن تمضي قدما في كنفه في الفترة المقبلة. وهاتان العمليتان، ولا سيما ظاهرة العولمة، قد أخذتا تقودان الاقتصاد العالمي نحو مجالات غير محددة المعالم إلى حد بعيد كما أنهما تثيران في العديد من البلدان حالات عدم تيقن وهواجس جديدة فيما يتعلق بالنمو والرفاهية وتوزيع الفوائد الناشئة عنهما. وهذا ينطبق بصفة خاصة على البلدان النامية حيث توجد دواعي قلق إذا كان

بلد ما يقاد بسرعة إلى اقتصاد عالمي آخذ في العولمة كما يوجد نفس القدر - أو المزيد - من دواعي القلق إذا لم يكن الحال كذلك. وهذا يدل على الحاجة إلى الرصد المستمر والشامل من قبل الحكومات لآثار وانعكاسات عمليتي التحرير والعولمة على التنمية. وفي هذا الصدد، سيلزم إيلاء اهتمام خاص لتطور النظم التي تحكم المعاملات الدولية من أجل ضمان أن يكون هذا التطور "مؤاتيا للتنمية".

١٣٢- وتتوفر في الفترة المقبلة مجموعة واسعة من الفرص في مجالات التجارة والاستثمار والتمويل، وهي فرص نشأت مؤخرا ومن الممكن أن تُستغل، إذا ما تم فهمها على الوجه الصحيح، من أجل التعجيل بالتنمية. وهناك بالطبع تحديات هامة أيضا. ويتناول الفصل الثاني من هذا التقرير الفرص والتحديات في مجال التجارة وآثارها المحددة بالنسبة للسياسات العامة. وينبغي لفرادى البلدان النامية أن تعالج هذه الآثار، فضلا عن السياسات المحددة في مجالي الاستثمار والتمويل، وذلك كما هو الحال دائما في إطار استراتيجية عامة لتعزيز التنمية. ذلك لأنه إذا كانت عمليتا العولمة والتحرير تحددان معالم معينة لا يمكن إغفالها لتحديد مدى نجاح السياسات العامة، فإنهما لا تعنيان نهاية اقتصاديات التنمية أو انتفاء الحاجة إلى الاستراتيجيات الإنمائية.

١٣٣- وفضلا عن ذلك، ليس هناك بعد فهم كامل وتام لعدة جوانب هامة للسياسات الإنمائية الناجحة. فلا يزال يتعين أن تستكشف بالكامل الدروس المتعلقة بالسياسة العامة والتي ينبغي استخلاصها من التجارب الإنمائية لاقتصادات شرق آسيا كما لا يزال يتعين ادماج هذه الدروس المستفادة في المجموعة الكاملة من التدابير المتاحة بصورة عامة لواضعي السياسات العامة. كما أن مسألة تحديد الوتيرة والمدى المناسبين لدمج النظام المالي لبلد من البلدان النامية في النظام المالي

العالمي لا تزال معلقة شأنها في ذلك شأن المسائل المتصلة بالكيفية التي يمكن بها على النحو الأمثل تعزيز الأثر الإنمائي لأنشطة الشركات عبر الوطنية إلى أقصى حد. وبالتالي يجب العمل على دراسة مقومات الاستراتيجيات الإنمائية الناجحة بحيث يتسنى لكل بلد من البلدان التوصل إلى فهم كامل للخيارات التي يمكنه على أساسها بناء استراتيجيته أو تعديلها.

١٣٤- وإن خطر التهميش وما ينطوي عليه من تحديات يجب أن تعيد توجيه اهتمام واضعي السياسة العامة نحو الآثار المترتبة على الاعتماد على السلع الأساسية بالنسبة لإمكانيات التنمية وللاستراتيجيات الإنمائية الناجحة. ويتناول الفصل الثاني هذه المسألة فضلا عن المسائل التجارية الأعم التي تواجه الاقتصادات الضعيفة المعتمدة على السلع الأساسية.

١٣٥- ويجب أن يكون من الأهداف الرئيسية لأية استراتيجية إنمائية قابلة للاستمرار تعزيز قطاع خاص نشط وحيوي وقادر على المنافسة. وبالتالي فإن السياسات الرامية إلى تنمية المؤسسات وإلى إقامة وإدامة حوار مناسب بين الحكومة والقطاع الخاص يجب أن تدخل في صلب أية استراتيجية إنمائية ناجحة. ذلك لأن المؤسسة نفسها هي في التحليل الأخير المحرك للنمو والتغيير - فهي مولّد العمالة ومولّد و/أو مكيف التكنولوجيا ومجمّع الثروة - وبالتالي فإن تنميتها تصبح مرادفاً للتنمية بصورة عامة. ويتناول الفصل الثالث المسائل المتصلة بتنمية المؤسسات وما يرتبط بذلك من سياسات.

الفصل الثاني

النهوض بالتجارة الدولية كأداة للتنمية في عالم ما بعد جولة أوروغواي

١٣٦- كما نُوقش في الفصل السابق، أوجدت العولمة والتحرير المنطلقات اللازمة لكي تصبح التجارة الدولية محركاً للنمو الاقتصادي على نطاق لم يسبق له مثيل. فقد تزايد إلى حد كبير المجال المتاح لتعميق وتوسيع نطاق التقسيم الدولي للعمل بفعل اختتام جولة أوروغواي بنجاح وبفعل اعتماد البلدان النامية لاستراتيجيات نمو موجهة نحو الخارج. ومن المتوقع أن يتعزز الاتجاه الحالي الذي ستتجاوز في ظله سرعة نمو التجارة العالمية سرعة نمو الإنتاج العالمي خلال الفترة القادمة وسيتزايد معه اشتراك جميع البلدان في التجارة الدولية.

١٣٧- أما عن كيفية تيسير الادماج الاقتصادي والمؤسسي للبلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في نظام التجارة العالمي فذلك يمثل تحدياً رئيسياً أمام التعاون الاقتصادي الدولي. وهو كذلك قضية ذات أهمية خاصة للبلدان المتقدمة. فالمكاسب التي ستجنيها البلدان الصناعية من زيادة التكامل التجاري مع البلدان النامية يمكن أن تكون أكبر من تلك التي ستجنيها من تحقيق أي تكامل إضافي فيما بينها. ذلك أن التكامل التجاري الناشيء عن عملية التحرير الجارية وعن امتدادها إلى مجالات جديدة مثل الخدمات يحتمل أن يولد مكاسب دينامية من زيادة حجم السوق والمنافسة ونقل التكنولوجيا. وبما أن من المتوقع أن تنمو البلدان النامية بسرعة تبلغ تقريباً ضعف سرعة نمو البلدان الصناعية، وأن تنمي البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية طاقات

توريد أقوى وأن تزداد قدرتها على المنافسة دولياً، فمن المحتمل أن تكون المكاسب الدينامية الناشئة عن زيادة التجارة معها هامة بوجه خاص.

١٣٨- على أن تحقيق هذه المكاسب سيتوقف على مدى تنفيذ التعديلات التي تقتضيها عملية التكامل، إذ لا يمكن للتجارة الدولية أن تحقق إمكاناتها بالكامل كمحرك للنمو الاقتصادي العالمي إلا إذا سُمح بأن تجري إعادة التخصيص اللازمة للموارد بما يتمشى والميزة المقارنة المختلفة والمتغيرة التي تتمتع بها البلدان وجرت مقاومة الاحتكاكات الحتمية والضغوط الحمائية التي ستنشأ عند تنفيذ سياسات ملائمة في مجال التكيف الهيكلي. وعلاوة على ذلك، فإنه يجب تمكين الشركاء التجاريين الأضعف، وبخاصة أقل البلدان نمواً والاقتصادات التي تعتمد على السلع الأساسية، من تعزيز قدراتها الاقتصادية والتقنية والبشرية لمزاولة التجارة والمشاركة على نحو كامل في النظام التجاري المتعدد الأطراف.

١٣٩- وقدرة جميع البلدان النامية على اغتنام الفرص الجديدة في التجارة الدولية التي يحتمل أن تنشأ في عملية العولمة ليست متساوية. فسرعة اندماج أقل البلدان نمواً مثلاً في التجارة الدولية منذ التسعينات، مقيسة بالفرق بين معدل نمو التجارة والناتج، لم تبلغ سوى ثلث سرعة اندماج البلدان النامية كمجموعة. ومثل هذه الحالة يواجهها الكثير من الاقتصادات التي تعتمد على السلع الأساسية والتي لم تفلح في الإفادة من قطاعات السلع الأساسية لديها كنقطة انطلاق لتحقيق النمو الاقتصادي والتحول الهيكلي أو في تقليل اعتمادها على منتج أو منتجين اثنين من منتجات صادراتها السلعية. كذلك فإن هذه البلدان والاقتصادات الأخرى الأضعف هيكلياً ليست مهيأة للاشتراك في النظام

المتعدد الأطراف الخاص بالقواعد والضوابط التجارية. ولذلك فإن خطر تهميش عدد كبير من البلدان في نظام التجارة الدولي هو خطر حقيقي.

ألف - فرص وتحديات النهوض بالنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة

١٤٠- إن تحرير التجارة الناتج عن جولة أوروغواي وعن التكامل الاقتصادي الإقليمي، وبالاقتران مع تدابير التحرير المستقلة التي اتخذتها البلدان النامية، قد أنشأ فرصاً وتحديات على السواء فيما يتعلق بالنهوض بالنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة. على أن الأثر الاقتصادي لجهود التحرير هذه سيمتد على مدى عدد من السنوات لأن اتفاقات جولة أوروغواي تنص على تنفيذ الالتزامات على مراحل ولأن تكييف الاقتصادات مع تغييرات السياسة العامة سيستغرق قدراً من الوقت.

١٤١- ومن المحتمل أن تحدث في هذه الأثناء آثار انتقالية. أولاً، فإن حدوث فترات انتظار متباينة في توسع الصناعات وتقلصها نتيجة تغييرات السياسة العامة المستحثة بالاتفاقات يعني أن العوامل التي تخلي سبيلها الصناعات المتقلصة يمكن أن تظل غير مستخدمة لفترة من الوقت قبل أن يعاد استيعابها في الصناعات الآخذة في التوسع. وثانياً، فإن تخفيضات التعريفات المرتبطة بشرط الدولة الأكثر رعاية وإن كانت ستؤدي إلى زيادة فرص السوق بوجه عام، فإنها ستفرض أيضاً ضغطاً تنافسياً على صادرات البلدان التي كانت التعريفات التفضيلية تيسر وصولها من قبل إلى الأسواق. فمن المحتمل أن تعاني هذه البلدان من خسارة في حصائل صادراتها خلال الفترة الانتقالية. ومن المتوقع أن تحدث آثار أخرى قصيرة الأجل نتيجة لعملية الإصلاح في الزراعة وللاصلاحات المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية. فعملية

الإصلاح في الزراعة يمكن أن تؤدي إلى رفع أسعار منتجات الأغذية الأساسية وأن تنطوي من ثم على تكاليف انتقالية من حيث ارتفاع فواتير الاستيراد في حالة البلدان النامية المنخفضة الدخل التي تعاني من عجز في الأغذية. ومن الناحية الأخرى، فإن حماية البراءات الممددة والأكثر صرامة يُحتمل أن تسفر عن ارتفاع أسعار منتجات التكنولوجيا الرفيعة والمنتجات الصيدلانية.

١٤٢- وقد سُلّم في الاجتماع الوزاري الذي عقد بمراكش في عام ١٩٩٤ باحتمال وقوع ضغوط تكيف على البلدان النامية. ونتيجة لذلك، تتضمن اتفاقات جولة أوروغواي مجموعة من التدابير التي تستهدف تمديد عملية التكيف من أجل تقليل التكاليف إلى أدنى حد. بيد أن هذه التدابير ينبغي تكملتها بنهج إيجابي مُصمم لتلطيف عملية التكيف الاقتصادي وذلك بالتصدي لأوجه الجمود التي تبطئه. وينبغي تعبئة دعم دولي للجهود التي تبذلها البلدان النامية لترشيد تخصيص الموارد وتنمية قدرات التوريد، فضلاً عن زيادة مرونة العرض في المجالات الحساسة بتشجيع الاستثمارات في صناعات إنتاج الأغذية وفي صناعات الصادرات غير التقليدية وفي برامج إعادة تدريب اليد العاملة.

١٤٣- وكما سبقت الإشارة إلى ذلك في الفصل الأول، ينبغي إيلاء عناية خاصة لإسهام قطاع الخدمات في التنمية ولدور التجارة في الخدمات، فضلا عن إيلائها لإمكانية الوصول إلى طرق الإتجار المتسمة بالكفاءة (خاصة عن طريق التجارة الالكترونية) عند إدماج البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية في الاقتصاد العالمي. فبالنظر إلى الكثافة المتزايدة للخدمات في الإنتاج، فإن وجود قطاع القوى لخدمات المنتجين يؤثر تأثيراً كبيراً على القدرة التنافسية للشركات والاقتصاد ككل، ومن ثم على فرص نجاح استراتيجيات

التنمية ذات الوجهة التصديرية. وعلاوة على ذلك فإن المنافسة العالمية تتسم الآن باتجاه هابط في نسبة الأرباح الناشئة عن الميزة المقارنة القائمة على المنتجات أو على عملية التجهيز، مع ما يرتبط بذلك من زيادة في الربحية والقدرة على المنافسة القائمة على مزايا المعلومات وانخفاض تكاليف المعاملات. وهكذا فإن تعزيز طاقات الخدمات بوجه عام، وطاقات "الكفاءة في التجارة " بوجه خاص، يمثل تحدياً رئيسياً أمام البلدان النامية خلال الفترة القادمة.

١٤٤- وثمة صعوبات خاصة تواجهها البلدان النامية التي تعتمد على صادرات السلع الأولية عند استخدام التجارة الدولية كمحرك للنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة. وهذه البلدان هي في معظمها بلدان منخفضة الدخل تقع نسبة كبيرة منها في أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء. ولما كانت هذه البلدان تعتمد اعتماداً شديداً على السلع الأساسية، فإن اقتصاداتها تنزع إلى أن تكون شديدة التأثر: فهي بوجه عام تتسم بارتفاع درجة عدم استقرار حصائل الصادرات، وبهبوط مستمر في معدلات التبادل التجاري، وبارتفاع عبء الديون الخارجية، وبصغر تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الداخل، وبمحدودية الروابط الإنمائية داخل الاقتصاد المحلي.

١٤٥- وإجمالاً، تتمثل المهمة الفورية للسياسة الوطنية والدولية في هذا الصدد في تأمين دور معزَّز للبلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في التجارة العالمية عن طريق توسيع الصادرات وتنويعها من حيث المنتجات والأسواق على حد سواء. وهذا الهدف يمكن النهوض به عن طريق سياسات وإجراءات ترمي إلى تعزيز قدرات التوريد، والطاقات اللازمة للكفاءة في التجارة، وتحسين إمكانية الوصول إلى الأسواق، ومساعدة البلدان الأضعف على تذليل الصعوبات

والقيود الانتقالية الناشئة عن الاعتماد على السلع الأساسية. ويمكن النهوض بالاندماج المؤسسي عن طريق مساعدة البلدان على الاشتراك بنشاط في عملية صنع القرارات المتعددة الأطراف، وعلى الوفاء بالتزاماتها الجديدة الناتجة عن اتفاقات جولة أوروغواي والدفاع عن حقوقها بفعالية. أما فيما يتعلق بالبلدان غير الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، فإن هذا الاندماج ينطوي أيضاً على تيسير انضمامها إلى المنظمة. ويمكن النهوض بالاندماج أيضاً عن طريق تعزيز قدرة البلدان النامية على وضع وانتهاج سياسات مستقلة لتحرير التجارة، فضلاً عن تعزيز التكامل الإقليمي لتمكينها من تنويع الأسواق والإفادة على نحو كامل من فرص التجارة العالمية.

باء - تعزيز اشتراك البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في التجارة الدولية: نُهُج وتدابير للسياسة العامة

١٤٦- إن تعزيز اشتراك البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في التجارة الدولية يتطلب اتخاذ تدابير وإجراءات تهدف إلى تحسين السياسة التجارية الوطنية والدولية وتنمية الكفاءة في التجارة والتصدي للاعتماد على السلع الأساسية.

١- السياسة التجارية

(أ) تنفيذ التزامات جولة أوروغواي بفعالية وتحقيق المزيد من التحرير

١٤٧- يتمثل الهدف الأول والعاجل في ضمان تنفيذ نتائج جولة أوروغواي بفعالية، خاصة في مجال إمكانية وصول السلع والخدمات ذات الأهمية التصديرية للبلدان النامية والبلدان التي تمرر بمرحلة انتقالية إلى الأسواق. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، فإن اتفاقات جولة أوروغواي تترك هامشاً واسعاً للتفسير؛ وهذا يتيح للبلدان عنصراً من السلطة التقديرية في سياساتها التجارية يمكن أن يفضي إلى إعادة الأخذ بتدابير حمائية. ومن الأمور الأساسية أن تقوم البلدان، وبخاصة البلدان التجارية الرئيسية، بتنفيذ التزاماتها بالكامل وبممارسة الانضباط على نحو ملائم في تطبيق تدابير علاج تجارية مثل الضمانات وتدابير مكافحة الإغراق والتدابير التعويضية ضد منتجات البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية.

١٤٨- وعلاوة على ذلك، تتضمن اتفاقات جولة أوروغواي برنامج عمل للمستقبل يشكل جزءاً لا يتجزأ منها ترد فيه التزامات ببدء مفاوضات جديدة تهدف إلى زيادة تحرير التجارة في الزراعة والخدمات تبدأ تقريباً في نحو عام ١٩٩٩؛ وإلى التفاوض على بعض أحكام معينة يفتقر إليها "الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات"؛ وإجراء استعراض لإمكانية تمديد "الاتفاق المتعلق بتدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة" لتغطية سياسة الاستثمار والمنافسة؛ وإجراء مجموعة من الاستعراضات لسير العمل بالاتفاقات المختلفة التي يمكن أن تؤدي إلى طرح مقترحات بغرض تعديلها. ولمواصلة الزخم نحو زيادة تحرير التجارة المتعددة الأطراف وزيادة اشتراك البلدان النامية، ستوجد حاجة

أيضاً إلى إجراء مزيد من المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف بشأن تحرير التجارة بغية التركيز على قضايا تتصل بالحدود القصوى للتعريفات وبتصاعد التعريفات.

١٤٩- وفي قطاع الزراعة الذي أظهرت فيه تحليلات مختلفة أن عملية التحوّل إلى تعريفات قد أسفرت في حالات عديدة عن وضع تعريفات تتيح حماية أكبر من الحماية التي تتيحها الحواجز غير التعريفية التي حلت محلها، يتمثل الهدف في خفض معدلات التعريفة الخارجة عن الحصص إلى مستويات غير مانعة للاستيراد. والنهج المتبع لخفض التعريفات ينبغي أن يشمل أيضاً هدف خفض تصاعد التعريفات على المنتجات ذات الأهمية للبلدان النامية المصدرة وذلك من أجل زيادة إمكانية وصول منتجاتها المجهزة إلى الأسواق والنهوض بتنويع صادراتها لتتحول من السلع الأساسية التقليدية إلى منتجات ذات قيمة مضافة أعلى. وإن الخبرة المكتسبة من تنفيذ الاتفاق المتعلق بالزراعة - مثلاً في إدارة حصص التعريفات، والأثر الفعلي للالتزامات المتعلقة بخفضها على المنتجات الأكثر خضوعاً لإعانات التصدير وللدعم المحلي للزراعة - ينتظر أن تكشف عن أولويات محددة لزيادة التحرير في هذا القطاع.

١٥٠- وفي قطاع الخدمات، يتواصل إجراء مفاوضات في إطار "الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات" بشأن النقل البحري والخدمات الأساسية للاتصالات السلكية واللاسلكية؛ وبشأن التوصل إلى اتفاق بخصوص الخدمات المالية يقوم حقاً على شرط الدولة الأكثر رعاية؛ وبشأن وضع مجموعة من القواعد التي تتعلق بالإعانات والضمانات والمشتريات الحكومية؛ وبشأن الضوابط التي تكفل أن التدابير المتعلقة بشروط وإجراءات التأهيل، والمعايير التقنية

واشتراطات الترخيص في ميدان الخدمات المهنية لا تشكل حواجز لا لزوم لها أمام التجارة.

١٥١- وسيقوم التحرير التدريجي للخدمات، وفقاً لأهداف الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، على تعزيز مصالح جميع المشتركين على أساس المنفعة المتبادلة، كما سيقوم على ضمان وجود توازن إجمالي بين الحقوق والالتزامات، بما في ذلك الالتزامات المتعلقة بزيادة اشتراك البلدان النامية في التجارة في الخدمات. وتتصل هذه الالتزامات الأخيرة بتعزيز قدرة البلدان النامية في مجال الخدمات المحلية، وذلك عن طريق أمور من بينها إيجاد إمكانية الحصول على التكنولوجيا وتحسين إمكانية وصولها إلى قنوات التوزيع وشبكات المعلومات، وتحرير إمكانية الوصول إلى الأسواق في قطاعات وطرائق التوريد ذات الأهمية التصديرية لها.

١٥٢- وإن إدراج "الانتقال المؤقت للأشخاص الطبيعيين الموردين للخدمات" في تعريف التجارة في الخدمات في الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات قد استجاب لاهتمام البلدان النامية بأن هذا هو الطريقة الرئيسية لتوريد الخدمات الكثيفة العمالة التي يعتبر أنها تمتلك فيها ميزة مقارنة، ومن أجل الحفاظ على تماثل بين انتقال عوامل الإنتاج كجزء من الحل التوفيقي ليشمل الاستثمار داخل إطار اتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات. بيد أن المفاوضات التي عُقدت بعد اختتام جولة أوروغواي بشأن انتقال الأشخاص الطبيعيين، والتي كان من المفترض أن تحقق مستويات أعلى من الالتزامات، لم تسفر سوى عن بعض التحسينات المحدودة من جانب حفنة من البلدان المتقدمة.

١٥٣- وإلى أن يتحقق مزيد من التحرير في الجولة القادمة للمفاوضات، يمكن أن يجري في أثناء ذلك اتخاذ خطوات تكفل مزيداً من الشفافية فيما يتعلق بتشريعات ولوائح الهجرة وعدم التمييز في انتقال الأشخاص من البلدان المختلفة. ويمكن أيضاً اتخاذ تدابير لتقليل الأثر التقييدي لاختبارات الاحتياجات الاقتصادية وإعفاء عدد أكبر من الفئات من هذه المتطلبات. ويمكن أيضاً تحسين إمكانية الوصول عن طريق السماح بالانتقال المؤقت لأفرقة الخدمات وموظفي المشاريع.

١٥٤- وعلى الرغم من أن المعاملة غير المشروطة التي تمنح بموجب شرط الدولة الأكثر رعاية تمثل التزاماً أساسياً بموجب الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، فإن الاعفاءات ذات الإطار الزمني المحدد مباحة. وكون بعض الاعفاءات التي تُتاح بموجب شرط الدولة الأكثر رعاية مصاغة بعبارات يمكن أن تغطي التدابير التي تُتخذ في المستقبل وأن معظم التدابير المدرجة في جداول ستنطبق لفترة غير محدودة إنما يتيح عنصر معاملة بالمثل ومشروطية خاصاً بالقطاعات. ونتيجة المفاوضات المتعلقة بالخدمات المالية تبين بوضوح الطريقة التي يمكن بها للمصالح القطاعية أن تهدد سلامة وشمول الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات والمبدأ الأساسي الذي يرتكز عليه النظام المتعدد الأطراف بأكمله، ألا وهو عدم التمييز. لذلك ينبغي وضع معايير لضمان أن يجري حقاً استعراض الاعفاءات من معاملة شرط الدولة الأكثر رعاية وإزالتها تدريجياً بدون دفع مبالغ إضافية وذلك بقصد التأكد من أن النهج المتعدد الأطراف للاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات يُطبق قدر الإمكان على جميع القطاعات وطرائق التوريد.

١٥٥- ومن أجل تمكين البلدان النامية من جني الفوائد الاقتصادية المتوقعة من أحكام المادة الرابعة من الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في

الخدمات، يلزم تكملة هذه المادة بمبادئ إضافية تتعلق ببناء القدرات في قطاعات الخدمات، وبتحقيق إمكانية الوصول إلى قنوات التوزيع وشبكات المعلومات واستخدامها، وبتحرير القطاعات وطرائق التوريد ذات الأهمية التصديرية لها. وينبغي تزويد البلدان النامية القائمة بتنفيذ برامج لتحرير قطاعات الخدمات لديها بالمساعدة لتمكين شركاتها من اكتساب القدرة اللازمة للتنافس في الأسواق المحلية وأسواق الصادرات.

(ب) اتخاذ تدابير لتخفيف التكاليف خلال الفترة الانتقالية

١٥٦- إن البلدان النامية، وبخاصة أقل البلدان نمواً والبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية ستتحمل، إلى حد أكبر نسبياً عبء التكيف مع نتائج جولة أوروغواي. وان قبول المجتمع الدولي للحاجة إلى مساعدة هذه البلدان على مواجهة التحديات والصعوبات التي يطرحها الإصلاح والوضع التجاري الدولي المحرَّر - وخاصة على التكيف مع الزيادات المحتملة في أسعار المواد الغذائية المستوردة - قد شكل خطوة هامة. وقد تجسدت هذه الخطوة في القرارات الوزارية التي اتُخذت في مراكش بشأن اتخاذ تدابير لصالح أقل البلدان نمواً وبشأن التدابير المتعلقة بالآثار السلبية المحتملة لبرنامج الإصلاح على أقل البلدان نمواً والبلدان المستوردة الصافية للأغذية. ويتمثل التحدي الذي جرى تناوله في العديد من الاجتماعات العالية المستوى في ترجمة هذه الالتزامات إلى إجراءات ملموسة، وينبغي للمؤتمر أن يسهم في هذه العملية. وينبغي أن تنصب هذه الإجراءات في المقام الأول على التقليل إلى أدنى حد من التكاليف التي ستتحملها هذه البلدان خلال الفترة الانتقالية.

١٥٧- على أن المشاكل التي يواجهها الكثير من البلدان النامية في التكيف مع النظام التجاري اللاحق لجولة أوروغواي تتعدى بكثير تدابير الطوارئ هذه. فالبلدان النامية غير القادرة على التنافس بفعالية في التجارة الدولية أو عن الدفاع عن مصالحها داخل الإطار المتعدد الأطراف للحقوق والالتزامات ستصبح مهمّشة بقدر أكبر. وهكذا يجب اتخاذ تدابير لمساعدة البلدان النامية على زيادة قدرتها على المنافسة في الأسواق العالمية في ضوء هوامش التعريفات التفضيلية المخفّضة، ولتنفيذ اتفاقات التجارة المتعددة الأطراف بفعالية، ولا سيما بإنشاء المؤسسات والآليات المحلية اللازمة، وللدفاع عن حقوقها ومصالحها بفعالية في المحافل المتعددة الأطراف والمحافل الإقليمية. ويمكن للمؤتمر أن يعيّن برنامج عمل محدد لتقديم المساعدة التقنية والمالية في هذا الصدد.

١٥٨- وبوجه أكثر تحديداً، يلزم اتخاذ مجموعة من التدابير للتعويض عن التدهور المحتمل في موازين التجارة لدى أقل البلدان نمواً، ويشير قرار مراكش الوزاري المتعلق بأقل البلدان نمواً والبلدان المستوردة الصافية للأغذية إلى الحاجة إلى تحسين شروط منح المعونة الغذائية وزيادتها (الفقرة ٣'١' و'٢') وإلى دعم موازين المدفوعات عن طريق تحقيق إمكانية الوصول إلى مخططات التمويل التعويضي (الفقرة ٥) ويلزم كذلك، كما جاء في الفصل الأول، اتخاذ تدابير أكثر صرامة لتخفيف عبء الديون. وفي الوقت ذاته فإن الجهود التي تبذلها أقل البلدان نمواً لتحسين الإنتاج الزراعي والهياكل الأساسية ينبغي دعمها بتقديم المساعدة التقنية والمالية (الفقرة ٣'٣'). ويلزم كذلك تقديم المساعدة المالية بغية المعاونة على رفع مستوى الهياكل الأساسية للنقل والمواصلات في أقل البلدان نمواً وضمان توافر الأدوية الأساسية بتكاليف يمكن لسكانها تحملها.

١٥٩- وينبغي أن تهدف التدابير التجارية إلى تحسين الفرص التجارية لأقل البلدان نمواً على أن يوضع في الحسبان تآكل الهوامش التفضيلية فضلاً عن قدرتها المحدودة على الاشتراك في سوق عالمية تنافسية بدرجة متزايدة في مجال السلع والخدمات، لذلك ينبغي اتخاذ خطوات لتحقيق أقصى زيادة في الإمكانيات المتبقية للمعاملة التفضيلية (تُقترح أدناه تحسينات على مخططات نظام الأفضليات المعمم). ويمكن أن تشمل التدابير الإضافية التي يمكن اتخاذها لمساعدة أقل البلدان نمواً على التنافس في الأسواق العالمية إزالة جميع الحواجز المتبقية التي تعترض الواردات القادمة من أقل البلدان نمواً واتخاذ إجراءات فعالة من جانب الوكالات المختصة في الأسواق الرئيسية للنهوض بالواردات القادمة من هذه البلدان. وبوجه أكثر تحديداً يمكن، عند تطبيق رسوم مكافحة الأغراق والرسوم التعويضية، إعفاء أقل البلدان نمواً من أي تقييم تراكمي للضرر، ويمكن للبلدان المستوردة أن تمتنع عن اتخاذ إجراءات وقائية ضد الواردات القادمة من أقل البلدان نمواً. أما فيما يتعلق بالمنسوجات والملابس، فيمكن إعفاء أقل البلدان نمواً من جميع القيود خلال فترة السنوات العشر للإلغاء التدريجي التي يقررها الاتفاق. وفي الوقت ذاته، يمكن تعزيز اشتراك أقل البلدان نمواً في التجارة في الخدمات عن طريق: تطبيق المادة الرابعة من الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات تطبيقاً فعالاً على أساس أحادي الطرف وذلك لتحرير قطاعات وطرائق التوريد (أي انتقال الأشخاص) ذات الأهمية لها؛ وتيسير إمكانية وصولها إلى شبكات المعلومات وقنوات التوزيع وإلى التكنولوجيا؛ ومنح موردي الخدمات المنتمين إلى أقل البلدان نمواً إمكانية ميسرة للحصول على المعلومات.

١٦٠- وتحتاج أقل البلدان نمواً أيضاً إلى الحصول على الدعم في تطوير وتنويع قاعدتها الإنتاجية والتصديرية، بما في ذلك قاعدة

الخدمات، وفي ترويج التجارة، كما أن القرار المتعلق بأقل البلدان نمواً يدعو إلى زيادة المساعدة التقنية المقدمة لهذه الأغراض زيادة كبيرة (الفقرة ٢ '٥'). وأخيراً، ستحتاج أقل البلدان نموا أيضا إلى التعاون التقني لتعزيز قدرتها المؤسسية على التعامل بفعالية مع نظام تجاري دولي متزايد التعقيد. وبالاضافة إلى مساعدة أقل البلدان نموا على تعيين فرص تجارية جديدة في قطاعات وأسواق معينة، ينبغي أن تركز المساعدة على تنمية الموارد البشرية في مجالات انتاج الصادرات وتنويعها وترويجها كوسيلة لتعزيز قدراتها على توريد الصادرات. وينبغي تكريس اهتمام خاص لتعيين التكنولوجيات الملائمة، بما في ذلك التكنولوجيات المملوكة ملكية عامة، مما من شأنه أن يخفض إلى حد كبير من التكلفة المرتفعة للتكنولوجيا المستوردة الناتجة عن تنفيذ اتفاق حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة.

(ج) اتخاذ تدابير لتعزيز فعالية نظام الأفضليات المعمم

١٦١- كان إسهام نظام الأفضليات المعمم في نمو صادرات البلدان النامية اسهاما يعتد به ولكنه لم يكن موزعا توزيعا متساويا. فالبلدان المستفيدة التي لديها القدرة على التوريد للاستفادة من الفرص السوقية والقدرة على تعيين الفرص والامتثال للاجراءات المستندية المطلوبة قد جنت الفوائد القصوى منه. ويمكن تصحيح هذه المشكلة لا بتخريج هذه البلدان، ولكن عن طريق توسيع شمول المنتجات وتقديم المساعدة التقنية والمالية إلى البلدان المستفيدة الأقل قدرة على المنافسة.

١٦٢- والتقييدات الهامة القائمة في مجال شمول المنتجات، ومن بينها استبعاد قطاعات رئيسية ذات أهمية للبلدان النامية (مثل المنسوجات والزراعة)، قد خفضت على نحو يُعتد به الأثر الايجابي لمخططات

نظام الأفضليات المعمم من حيث أن النصف فقط من منتجات البلدان النامية الخاضعة للرسوم الجمركية مشمول بالمخططات. وهذا، بالاقتران مع كل من قواعد المنشأ الصارمة، والحصص التعريفية، وصعوبات الامتثال للمتطلبات الاجرائية وقلة المعلومات، يسفر عن عدم حصول ثلاثة أرباع جميع الواردات الخاضعة للرسوم الجمركية والقادمة من البلدان النامية على المعاملة التي تُمنح بموجب نظام الأفضليات المعمم. وبالاضافة إلى ذلك، فإنه يوجد اتجاه لادخال مشروطية وتعقيدات أكبر في المخططات عن طريق إدراج أحكام تتعلق بالمعايير الاجتماعية والبيئية.

١٦٣- والتخفيضات التعريفية المرتبطة بشرط الدولة الأكثر رعاية التي تم التفاوض عليها في جولة أوروغواي قد أسفرت عن تآكل الهوامش التفضيلية، شأنها شأن توسيع نطاق مناطق التجارة الحرة والاتحادات الجمركية. ويمكن توقع أن تستمر هذه العملية. وهكذا، فإنه يُحتمل أن يفقد نظام الأفضليات المعمم أهميته في الأجل الأطول كوسيلة لتوفير فرص تنافسية للبلدان الأقل قدرة على التنافس. على أنه إذا كان لنظام الأفضليات المعمم أن يستمر، في الأجلين القصير والمتوسط، في القيام بدور هام في تعزيز اشتراك البلدان النامية في التجارة الدولية، فيتعين تعزيز فعاليته في جانبين اثنين بوجه خاص. أولهما، أنه ينبغي أن تكون الأفضليات مضمونة بقدر كاف لتمكين المصدرين في البلدان النامية من إرساء استراتيجية للتصدير على أساسها. وثانيهما، أنه ينبغي أن تعود فوائد نظام الأفضليات المعمم على أكبر عدد ممكن من البلدان.

١٦٤- وينبغي للتدابير المحددة الرامية إلى تعزيز فعالية نظام الأفضليات المعمم أن تشمل: توسيع نطاق شمول المنتجات ليمتد إلى

المنتجات الزراعية والمنتجات القائمة على الموارد، والمنتجات الصناعية الاستوائية، والجلود، والأحذية، والفلزات والمعادن، ومنتجات المنسوجات والملابس؛ ووضع معايير متفق عليها اتفاقا متعدد الأطراف لتخريج البلدان/المنتجات من نظام الأفضليات المعمم؛ وتحقيق التناسق في قواعد المنشأ المنصوص عليها في نظام الأفضليات المعمم فيما بين البلدان المانحة للأفضليات، والاعتماد على اتفاق قواعد المنشأ المتوصل إليه في جولة أوروغواي. أما توسيع نطاق شمول المنتجات فلن يؤدي فحسب إلى الحد من انعدام التماثل القائم حاليا بين هيكل صادرات البلدان المستفيدة من نظام الأفضليات المعمم وشمول المنتجات الوارد في المخططات الرئيسية لنظام الأفضليات المعمم، وإنما سيمكّن أيضا مزيدا من البلدان النامية من الاستفادة من المخططات.

١٦٥- وكيما يتسنى لأقل البلدان نموا أن تجني فوائد كافية من نظام الأفضليات المعمم، يتعين تعزيز المعاملة الخاصة التي تُمنح لها عن طريق: '١' منح تغطية شاملة لجميع المنتجات الخاضعة للرسوم، بما في ذلك المنتجات الزراعية ومنتجات المنسوجات؛ '٢' تخفيف قواعد المنشأ القائمة لتشمل تراكما كاملا وشاملا وإدارة المتطلبات المستندية ومتطلبات الشحن على نحو مرن؛ (شددت أقل البلدان نموا بوجه خاص على هذه النقطة في الدورة الثانية والعشرين للجنة الخاصة المعنية بالأفضليات التابعة للأونكتاد، وذلك في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥)؛ و'٣' تعزيز الدعم لبرنامج التعاون التقني المتعلق بنظام الأفضليات المعمم.

(د) تقديم المساعدة لدعم قدرة البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية على الاشتراك بفعالية في نظام الحقوق والالتزامات الخاص بمنظمة التجارة العالمية

١٦٦- اقترنت زيادة الاعتماد على التجارة الدولية في الاستراتيجيات الانمائية للكثير من البلدان النامية باشتراكها بنشاط أكبر في جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف وفي نظام الحقوق والالتزامات التجارية المتعددة الأطراف الخاص بالغات/منظمة التجارة العالمية. فقد انضمت إلى الغات أثناء انعقاد جولة أوروغواي أو قبل بدء دخول منظمة التجارة العالمية حيز النفاذ اعتبارا من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ إثنان وثلاثون بلدا واقليما ناميا، فوصل بذلك مجموع عدد الأطراف المتعاقدة في الغات إلى ١٢٨ بحلول نهاية عام ١٩٩٤. وجميع هذه البلدان مؤهلة لأن تصبح أعضاء في منظمة التجارة العالمية. وبالاضافة إلى ذلك، بدأ نحو ١٥ بلدا ناميا مفاوضات للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية منذ ذلك الحين. وفيما يتعلق بالاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، كان العديد منها أطرافا متعاقدة في الغات قبل انعقاد جولة أوروغواي، وانضم بلد واحد (سلوفينيا) إلى الغات بعد اختتام جولة أوروغواي وأصبح بذلك مؤهلا لأن يصبح عضوا أصليا في منظمة التجارة العالمية، وثمة بلدان أخرى كثيرة هي في صدد الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. ويمكن توقع أن تستمر الزيادة في عضوية منظمة التجارة العالمية. وهكذا، يتضح الاتجاه نحو زيادة عالمية العضوية في منظمة التجارة العالمية. ومن الناحية الأخرى، هناك بعض أهم الدول التجارية، مثل الصين والاتحاد الروسي، التي ليست أعضاء فيها. ومن المسلم به على نطاق واسع أنه لا يمكن الاعتراف بنظام منظمة التجارة العالمية كنظام عالمي ما دامت هذه الحالة مستمرة.

١٦٧- والانضمام إلى منظمة التجارة العالمية يثير تحديات مؤسسية هامة أمام البلد الذي يحاول الانضمام إليها. فتوسيع نطاق وتكثيف الالتزامات مقارنة بما كانت عليه وقت الانضمام إلى "الغات في عام ١٩٤٧" قد عقدا عملية الانضمام إلى حد كبير. فالبلدان تواجه مطالب متزايدة تتعدى في حالات معينة نطاق الاتفاقات. ويصدق ذلك بصفة خاصة على البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية وتريد الانضمام إلى المنظمة، والتي لا تزال تعاني في بعض الحالات من القيود التجارية التي تم الأخذ بها للتعامل مع النظم الاقتصادية السابقة.

١٦٨- وتواجه البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية حالة داخلية وخارجية معقدة يمكن أن تعقد مفاوضات انضمامها إلى المنظمة. فهي تمر بمرحلة تحول جوهرية إلى اقتصادات قائمة على السوق، كما أن ادماجها في النظام التجاري الدولي يمارس دورا رئيسيا في العملية. وهي ستحتاج بلا شك إلى درجة من المرونة فيما يتعلق بانشاء نظم تجارية تتمشى وشروط العضوية في منظمة التجارة العالمية. من ذلك مثلا أن نظم التعريفات في هذه البلدان لم يُبدأ في وضعها إلا منذ عامين أو ثلاثة أعوام، وفي بعض الحالات فإنها ليست قائمة حتى الآن؛ وقد لا تنطبق بالضرورة على البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية النَّهج التي طُبقت في جولة أوروغواي لزيادة التخفيضات التعريفية إلى أقصى حد ولتثبيت التعريفات الجمركية لجميع المشتركين. وثمة مسألة أخرى تثير قلقها هي المجالات الجديدة التي تدخل ضمن اختصاص منظمة التجارة العالمية، وهي التجارة في الخدمات وحماية حقوق الملكية الفكرية، التي لا تزال جوانب أساسية كثيرة من نظم وتشريعات ولوائح التجارة الخارجية غير موجودة فيها بوجه عام، بينما لا يزال يجري حتى الآن وضع سياسات وطنية في هذه المجالات.

١٦٩- وبالنظر إلى الصلة بين الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية والانتقال إلى اقتصاد موجه نحو السوق، يكون من المرغوب فيه اعطاء أولوية في مفاوضات الانضمام للتحول النظمي لهذه البلدان. وهكذا، ينبغي تناول القضايا التي تتعلق بخفض التعريفات والقيود الأخرى المفروضة على التجارة وذلك في اطار استئناف النمو الاقتصادي والتكيف الهيكلي وزيادة قدرة هذه الاقتصادات على التنافس دوليا. وبالاضافة إلى ذلك، ينبغي بطبيعة الحال ضمان أن تسفر العضوية في منظمة التجارة العالمية عن ازالة العناصر التمييزية "المتبقية" التي لا تزال قائمة في النظم التجارية للبلدان التجارية الكبيرة إزاء البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية.

١٧٠- وهناك تحد آخر تواجهه البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية يتعلق بقدرتها على ممارسة حقوقها والوفاء بالتزاماتها بموجب نظام منظمة التجارة العالمية. فإلى جانب الالتزامات والحقوق الموضوعية، يجب أيضا على أعضاء منظمة التجارة العالمية استيفاء شروط اجرائية مرهقة. فهناك مثلا نحو ١٦٠ متطلبا من متطلبات الاخطار الناشئة عن الاتفاقات. وفي بعض الحالات، يمكن أن يؤثر تنفيذ التزامات الإخطار على الحقوق الموضوعية لعضو من أعضاء المنظمة، بما في ذلك استخدام الأحكام المتعلقة بالمعاملة التفاضلية والأكثر مؤاتاة في حالة بلد نام عضو. كذلك فإن الاشتراك النشط في نظام منظمة التجارة العالمية يقتضي مشاركة مستمرة في مجالس هذه المنظمة ولجانها وفرقها العاملة، فضلا عن المشاركة في المفاوضات الجارية بشأن بعض القضايا المحددة. وأخيرا، سيتوقف الدفاع الفعال عن الحقوق على قدرة البلد على استخدام آلية هذه المنظمة لتسوية الخلافات في حالة وجود نزاع تجاري.

١٧١- وكثيرة هي البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية - الأعضاء منها حاليا والمتطلعة إلى أن تصبح عضوا في منظمة التجارة العالمية - التي سيتعين عليها تعزيز قدرتها في مجالات صياغة سياسة التجارة والتفاوض عليها والتكيف المؤسسي بالنظر إلى أنه كثيرا ما لا تتوفر لها الخبرة الفنية المطلوبة عمقا ومدى. وهذا الضعف سيؤثر أيضا على قدرتها على تناول الأعمال المعقدة التي لم يتم الانتهاء منها في جولة أوروغواي والقضايا الجديدة المدرجة في جدول أعمال التجارة الدولية. ولذلك يتعين على المجتمع الدولي أن يضع برنامج مساعدة لهذه البلدان التي لن تكون بخلاف ذلك قادرة على الاشتراك بفعالية في النظام التجاري الدولي.

(هـ) سياسات التكيف الهيكلي لدى البلدان المتقدمة

١٧٢- بالنظر إلى أن الاقتصاد العالمي يصبح أكثر عالمية وأن تحرير التجارة يستمر، فستواجه الصناعات في جميع البلدان ضغوطا متزايدة لتكييف أنماط انتاجها وتجارتها مع الأوضاع التنافسية المتغيرة. والاستجابة لهذا التحدي تستدعي تحسين الانتاجية وجودة المنتجات، وللارتفاع بمستوى خطوط المنتجات، والانسحاب من المجالات لم تعد فيها الصناعات قادرة على المنافسة، ونقل الصناعات إلى بلدان الأقل تكلفة والتحول إلى ممارسة أنشطة جديدة تتوافر فيها إمكانات النمو في الأجل الأطول. ويمكن للحكومات أن تيسر هذا التكيف الهيكلي بتهيئة بيئة ملائمة على مستوى سياسة الاقتصاد الكلي، وكذلك باعتماد تدابير شاملة لعدة قطاعات أو تدابير خاصة بصناعات بعينها بهدف التأثير على عملية التكيف على مستوى الاقتصاد الكلي.

١٧٣- وقد وافقت الدول الأعضاء في الأونكتاد على أن سياسات التكيف الهيكلي ينبغي أن تتبع نهجا ايجابيا بغية تعزيز التحولات في أنماط الانتاج والتجارة بما يتمشى والتغيرات في الميزة المقارنة وتقديم دعم يكون مؤقتا وشفافا ومرتبطا بازالة الطاقة البالية على مراحل، وخاليا من التدابير الحمائية المتخذة ضد الواردات. وهذا من شأنه أن يوجد مجالا كبيرا لتوسيع انتاج وتجارة البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية في القطاعات التي اكتسبت فيها ميزة مقارنة. ومن شأنه أيضا أن ييسر اصلاحات السياسات التجارية في البلدان النامية، فضلا عن تنفيذ اتفاقات جولة أوروغواي بفعالية، وتقليل مقاومة المزيد من التحرير.

١٧٤- ويستدعي الأمر اتخاذ اجراءات في ثلاثة مجالات رئيسية. ففي القطاع الزراعي، ينبغي لسياسات التكيف الهيكلي أن تركز على مواءمة الزيادات في المنافسة على الواردات التي ستحدث في عملية التحرير الأطول أجلا التي بدأتها جولة أوروغواي. وفي قطاع المنسوجات والملابس، ينبغي أن يتمثل الهدف في التعجيل بعملية التحرير. إذ أن تأجيل ازالة الحصص إلى نهاية فترة السنوات العشر للالغاء التدريجي يمكن أن يسفر عن تركز مشاكل التكيف الهيكلي في المرحلة الأخيرة. وأخيرا، فإن دعم البلدان المتقدمة للاستثمارات في الخارج وللأشكال الأخرى من التعاون عبر الحدود في مجال الانتاج ينبغي أن يركز تركيزا أكبر على تشجيع نقل خطوط الانتاج غير التنافسية إلى البلدان النامية وإلى الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وهذا قد يتطلب إعادة التركيز على مخططات ضمان الاستثمارات، فضلا عن تعزيز الحوافز الضريبية الموجهة نحو تحقيق هذا الهدف. ومن شأن مثل هذه السياسات أن تساعد في ادماج عدد أكبر من هذه البلدان في عملية

العولمة تمشيا مع أفضل قدرات كل بلد على الانتاج، مع تيسير النهوض بالمستوى الصناعي في البلد الأم.

٢- الكفاءة في التجارة

١٧٥- إن الكفاءة في إدارة معاملات التجارة الدولية أمر أساسي لاشتراك البلدان النامية في التجارة الدولية. ويمكن تعزيز القدرات الخاصة بالكفاءة في التجارة عن طريق ادخال تحسينات على الهياكل الأساسية للخدمات المتصلة بالتجارة، كشبكات النقل والموانئ والاتصالات السلكية واللاسلكية، وكذلك تعزيزهما عن طريق ممارسات تيسير التجارة. وبالاضافة إلى ذلك، تتيح أوجه التقدم التي تحققت مؤخرا تكنولوجيات المعلومات فرصا للأخذ بطرق أكثر كفاءة بكثير لادارة معاملات التجارة الدولية، بما في ذلك التجارة الالكترونية.

١٧٦- على أن تحقيق هذه الفرص لصالح البلدان النامية سيتطلب اتخاذ تدابير دعم عملية ملائمة من جانب المجتمع الدولي. وعقب انعقاد ندوة الأمم المتحدة الدولية المعنية بالكفاءة في التجارة (ندوة الأمم المتحدة الدولية المعنية بالكفاءة في التجارة، كولومبوس، أوهايو، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤)، عينت أمانة الأونكتاد ثلاثة مجالات يلزم أن تُتخذ اجراءات فيها على سبيل الأولوية: إنشاء آلية لاستعراض الكفاءة في التجارة؛ وتزويد الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية ببعد انمائي، وهي هياكل ناشئة؛ وإنشاء مراكز دون اقليمية للهياكل الأساسية للمعلومات العالمية بغية خدمة أضعف الاقتصادات هيكليا، ولا سيما في افريقيا.

(أ) **إنشاء آلية لاستعراض الكفاءة في التجارة**

١٧٧- اقتُرح إنشاء آلية لاستعراض الكفاءة في التجارة كوسيلة للتصدي للحاجة إلى:

(أ) الحفاظ على الادراك، على الصعيدين الوطني والدولي على السواء، للقيود التي تواجهها البلدان النامية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم فيما يتعلق بادماجها في البيئة التجارية اللاحقة لجولة أوروغواي؛

(ب) تقييم صحة نُهج السياسة العامة المتبعة للاستجابة لهذه القيود؛

(ج) توفير قاعدة موضوعية لبناء التوافق في الآراء من أجل المضي قدما بالكفاءة في التجارة.

١٧٨- ويمكن أن يكون جوهر آلية استعراض الكفاءة في التجارة هو بحث الطريقة التي تكون بها توصيات الأونكتاد ومبادئه التوجيهية بشأن الكفاءة في التجارة متصلة بالأوضاع المحلية، وكذلك بحث طريقة ودرجة تنفيذ هذه التوصيات والمبادئ. ويمكن أن يشمل هذا البحث تقديم تقرير من الأمانة - بناء على طلب الحكومة المعنية - وإجراء مناقشة حكومية دولية لاحقة له. وتُستعرض نُهج السياسة الوطنية بشأن قضايا الكفاءة في التجارة من وجهة نظر احتياجات التجار، ولا سيما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويمكن لاستعراضات الكفاءة في التجارة أن تبحث أيضا العناصر الأعم لبيئة الاقتصاد الكلي في كل من مجالات عمل الأونكتاد في ميدان الكفاءة في التجارة، بما

في ذلك سياسات الحكومة ذات الصلة، والهياكل المؤسسية والممارسات التجارية، من وجهة نظر خفض الحواجز التي تعترض الدخول إلى التجارة الدولية. ويسعى الاستعراض إلى تحديد مقدار تكلفة جوانب انعدام الكفاءة بالنسبة إلى التجار والمستهلكين، مما يسهم في زيادة الشفافية.

١٧٩- واستعراضات الكفاءة في التجارة يمكن أن تتيح لواضعي السياسة العامة ولصانعي القرارات في القطاعين العام والخاص في البلدان المتقدمة مجموعة واسعة من الاشارات عن أوجه القوة والضعف لبلد من البلدان في بعض المحددات الرئيسية للقدرة على المنافسة التجارية، التي يمكن أن تكون ذات أهمية خاصة للمستثمرين والتجار الدوليين المحتملين. وهذا يمكن أن يكون أيضا ذا فائدة لمنظمات الاقراض المتعددة الأطراف مثل البنك الدولي ومصارف التنمية الاقليمية. ونتيجة لذلك، يمكن لآلية استعراض الكفاءة في التجارة أن تتيح أيضا للبلدان الأفقر قوة اضافية يُعتد بها لجذب الاستثمارات والدعم التجاري والمالي لعملية تنميتها. ويمكن لآلية استعراض الكفاءة في التجارة، علاوة على ذلك، أن تغذي أعمال الأونكتاد في مجال الكفاءة في التجارة من حيث عملية بناء التوافق في الآراء على المستوى الحكومي الدولي والقاعدة التحليلية لأنشطته التنفيذية، فضلا عن أن توفر معلومات ذات قيمة للمانحين المتعددي الأطراف والثنائيين ممن يقدمون الدعم المالي لأنشطة التعاون التقني في مجال الكفاءة في التجارة عن نتائج هذه الجهود وأولويات المستقبل.

١٨٠- وآلية استعراض الكفاءة في التجارة يمكن أن تتيح أيضا مدخلات مفيدة للعمل في مجال تطوير مؤسسات الأعمال. وبوجه خاص، فإن تقييم الأوضاع، التي يتمتع فيها التجار في العالم النامي

والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في العالم أجمع بامكانية الدخول في التجارة الدولية، يمكن أن يكون وثيق الصلة بتصميم سياسات تهدف إلى مكافحة الاستبعاد عن طريق تشجيع روح تنظيم المشاريع، ونشاط المنظمات غير الحكومية التي تعمل مع مؤسسات الأعمال البالغة الصغر والقطاع غير الرسمي.

(ب) تزويد الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية ببعد انمائي

١٨١- وإن ظهور مفهوم الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية قد اقتفى مباشرة أثر مفهوم الهياكل الأساسية للمعلومات الوطنية الذي استُحدث في الولايات المتحدة. ويقوم مفهوم الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية على أساس عملية سريعة لازالة القيود التنظيمية المتعلقة بالاتصالات السلكية واللاسلكية على المستوى العالمي. وأشار إعلان بوينس ايرس الذي اعتُمد في مؤتمر الاتصالات السلكية واللاسلكية لأغراض التنمية الذي نظمه الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية (بوينس ايرس، نيسان/ابريل ١٩٩٤) إلى أهمية الاتصالات السلكية واللاسلكية لأغراض التنمية، كما أن ندوة الأمم المتحدة الدولية المعنية بالكفاءة في التجارة قد استرعت انتباه المجتمع الدولي إلى ضرورة تزويد الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية ببعد انمائي في مرحلة مبكرة.

١٨٢- وإن الظهور السريع للهياكل الأساسية للمعلومات العالمية إنما يؤثر على جميع مجالات التجارة الدولية، سواء بشكل مباشر كما هو الأمر في حالة الخدمات، أو بشكل غير مباشر عن طريق التحولات التي تحدث في عمليات خلق القيمة على امتداد سلسلة الصفقات التجارية. فالأنشطة الكثيفة الاعتماد على المعلومات، وخاصة عندما تكون قائمة على شبكات، قد أصبحت هامة بدرجة متزايدة. والافتقار إلى إمكانية

الوصول إلى الأساليب التجارية ذات الصلة وإلى المعلومات الحديثة والتي يمكن تحمل نفقاتها يصبح الآن سببا رئيسيا من أسباب تهميش كثير من البلدان النامية، وبخاصة أقل البلدان نموا؛ كما أنه في عدد متزايد من الحالات، يجري أيضا تهميش "من ليست لديهم" المعلومات في إطار الشبكات الحديثة للنقل والتأمين والأعمال المصرفية.

١٨٣- على أن هذه الصورة ليست كلها قاتمة تماما. فبعض خصائص الحالة الراهنة تجعلها ذات احتمالات مبشرة جدا بالخير من وجهة نظر التنمية:

(أ) فللبلدان والمؤسسات الأكثر تقدما مصلحة أكيدة في أن تسمح بمشاركة أكبر في "القطاعات المتقدمة" من التجارة العالمية. فالتجارة الالكترونية مثلا (وبوجه أعم تيسير التجارة) تسمح بعقد الصفقات على نحو أسرع وأرخص وبزيادة الربحية للمصدرين والمستوردين على السواء. وتوسيع نطاق إمكانية الوصول إلى المعلومات يسهم أيضا في زيادة الشفافية (ومن ثم الكفاءة) في الأسواق الدولية. ولذلك تتيح هذه الحالة فرصا هامة لتحقيق نتائج ايجابية يمكن أن يجري بها إدماج البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية في التجارة الدولية باعتبار ذلك هدفا مشتركا يسعى إليه المجتمع الدولي. وكون ثلاثة من اجتماعات مجموعة السبعة (نابولي وبروكسل وهاليفاكس) قد كرست اهتماما محوريا لقضية الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية إنما يشير إلى أنه سيجري القيام باستثمارات كبيرة في هذا القطاع خلال العقد القادم.

(ب) إن ما يبدو أنه عنصر استراتيجي رئيسي في المنافسة الدولية، ألا وهو تكنولوجيا المعلومات، يتصادف أنه عنصر تناقصت

نسبة سعره إلى قوته تناقصا مطردا على مدى العقدين الماضيين. وهذا يتيح فرصا لم يسبق لها مثيل للبلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية للقفز إلى أساليب ومجالات جديدة للتجارة. وهذه الفرص تتيح مثلا سبلا جديدة للتنويع (الأفقي والرأسي على السواء) للاقتصادات التي تعتمد على السلع الأساسية. وهناك أيضا أمثلة وفيرة على مشاكل النقص في استخدام الموارد نتيجة عدم وجود أنظمة ملائمة أو عدم وجود ممارسات ملائمة، وهي مشاكل يتطلب تصحيحها قليلا من الاستثمارات أو لا يتطلبه أي استثمارات. والدراسة المتأنية لآثار إزالة القيود التنظيمية المتعلقة بالاتصالات السلكية واللاسلكية على الاقتصادات المحلية للبلدان النامية يمكن أن تؤدي إلى تعيين طرق جديدة أكثر كفاءة لاستخدام الهياكل الأساسية القائمة (مثلا الخطوط النحاسية) وفضلا عن استخدام سبل يُحتمل أن تحقق معدلات عائد أعلى على الهياكل الأساسية الجديدة (مثلا سواتل المدارات المنخفضة حول الأرض).

(ج) إنشاء مراكز دون اقليمية للهياكل الأساسية للمعلومات العالمية

١٨٤- لا يزال كثير من المناطق النامية الأكثر فقرا، وخاصة في القارة الأفريقية، يتسم على نحو ملحوظ بانخفاض مستوى الارتباطية في تدفق المعلومات لديه. وهذا ينطبق على خطوط الهاتف الرئيسية وكذلك على الخدمات الجديدة المحددة مثل الشبكة الدولية للمعلومات والاتصالات الالكترونية (انترنيت).

١٨٥- وكما سبقت الاشارة، فإنه يمكن معالجة بعض هذه المشاكل عن طريق استخدام الموارد القائمة بكفاءة أكبر، مثلا عن طريق إعادة تصميم الأنظمة. وفي الوقت ذاته، فإن كون هذه المناطق بادئة متأخرة

في مجال سريع التغير من مجالات التكنولوجيا يمكن أن يشكل ميزة هامة إذ أنه يمكن أن يسمح باختيار أحدث التكنولوجيا بأسعار منخفضة نسبيا وفي بيئة مستقرة وخاصة فيما يتعلق بالمعايير الدولية. ومع تبلور الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية، يمكن للمناطق النامية ذات المستويات المنخفضة من ارتباطية تدفق المعلومات أن تستفيد إلى حد كبير من توافر إمكانية الوصول إلى الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية.

١٨٦- على أن قدرة الاقتصادات الأفقر على الارتباط بالهياكل الأساسية للمعلومات العالمية ستتوقف مباشرة على قدرتها على تعيين وإيجاد الحد الأدنى من المستعملين المحليين. ومن ثم ضرورة القيام، على الأقل في المرحلة الأولى، بالتركيز على مجموعات دون إقليمية من المستعملين يُحتمل أن تستفيد من إنشاء قدرات الاتصال الملائمة، ونقل جزء من هذه الفوائد إلى بقية اقتصاداتها الوطنية، والإسهام في توليد عوائد مضمونة وسريعة نسبياً للمستثمرين المعنيين.

١٨٧- وبعبارة أخرى، ينبغي لمعظم المناطق النامية أن تركز في المرحلة الأولى على إنشاء نقاط ارتباط للهياكل الأساسية للمعلومات العالمية. ونقطة الارتباط للهياكل الأساسية للمعلومات العالمية هي عبارة عن "محور" دون إقليمي قادر على توفير ثلاثة عناصر رئيسية للدمج السريع للبلدان النامية في الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية، هي:

(أ) قطب لتركيز طلب المستعملين بغية تمكينهم من إيجاد الحد الأدنى منَ المستعملين الذي يجتذب الاستثمارات ويساعد على خفض سعر الخدمات المقدمة؛

(ب) مختبر ومركز معلومات يمكن الوقوف فيهما على أحدث التطورات المتعلقة بالهياكل الأساسية للمعلومات العالمية واختبارها وتقييمها فيما يتعلق بالاحتياجات والخصائص المحددة للمجتمعات المحلية، وخاصة الشركات الأصغر (بما في ذلك القطاع غير الرسمي) والمجتمعات الريفية؛ وحيث تُستحدث أيضا أدوات ربط وتطبيقات ملائمة، ويقدَّم التدريب في مجال استعمال التكنولوجيات وتقنيات الادارة؛

(ج) "مركز للمعالجة عن بعد" حيث يسهم الاستخدام التجاري لتكنولوجيات المعلومات والروابط الخاصة بالهياكل الأساسية للمعلومات العالمية في تقديم الدعم المالي من أجل توفير إمكانية وصول المؤسسات المحلية المعنية بالتعليم والصحة وحماية البيئة وغير ذلك من الأنشطة الهامة اجتماعيا إلى الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية.

١٨٨- وإن ضمان أن تكون الهياكل الأساسية للمعلومات العالمية هياكل عالمية حقاً سيتطلب إنشاء "نقاط ارتباط للهياكل الأساسية للمعلومات العالمية" في المناطق النامية. ومنذ عام ١٩٩٢، ما فتئت الشبكة العالمية للنقاط التجارية تنشئ روابط الكترونية للتجارة والمعلومات بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة وفيما بين البلدان النامية. وتوطيد هذه المبادرة وتوسيعها ينبغي أن يشكلا عنصرا رئيسيا من أية استراتيجية ربط شبكي تهدف إلى وضع العالم النامي والاقتصادات المصنعة على قدم المساواة بدرجة أكبر في ميدان التدفقات الالكترونية للتجارة والمعلومات.

٣- اتخاذ تدابير وإجراءات للتصدي للاعتماد على السلع الأساسية

١٨٩- كما أشير إلى ذلك من قبل، فإن البلدان النامية التي تكون شديدة الاعتماد على صادرات السلع الأساسية تواجه تحديات هائلة في استخدام التجارة الدولية كأداة للنهوض بنموها الاقتصادي وتنميتها المستدامة. وتشترك هذه البلدان في عدد من الخصائص هي: عدم وجود تنويع يُعتد به في اقتصاداتها؛ عدم القدرة على اجتذاب أحجام كافية من الاستثمار الأجنبي المباشر؛ ووجود مستويات منخفضة جداً للمؤشرات الاجتماعية مثل متوسط العمر المتوقع، ومعدل وفيات الأطفال، وعدد الأطباء المتوافر للفرد الواحد، ومعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة، ومتوسط طول فترة القيد بالمدارس، وعدد خطوط الهاتف للفرد الواحد. وفي الوقت ذاته، فإن قدرتها على أن تستقي موارد للتنمية من التجارة الدولية تعاق بشدة بفعل تأثرها الشديد بالهزات الخارجية، وخاصة بالتقلبات الكبيرة في أسعار السلع الأساسية التي تعتمد عليها أشد الاعتماد. وفيما يتعلق بهذه البلدان، فإن مفتاح الهروب من "مصيدة الفقر والتهميش" هذه يكمن في استخدام مواردها الطبيعية بطريقة أكثر استدامة وكفاءة، وعن طريق كل من تطوير القطاعات التقليدية للسلع الأساسية والاعتماد على قاعدة الموارد القائمة بغية استحداث صادرات جديدة. فتنويع قاعدة السلع الأساسية بالبلد، سواء أفقيا أو رأسيا أو كليهما، يُحتمل أن يؤدي دورا هاما في هذه العملية.

١٩٠- وثمة سياسات وتدابير واجراءات ملموسة ترمي إلى تناول الآثار السلبية للاعتماد على السلع الأساسية يمكن تعيينها في ثلاثة مجالات، كما هو مناقش أدناه.

(أ) تقليل عدم الاستقرار والمخاطر التي تواجهها البلدان النامية التي تعتمد على صادرات السلع الأساسية

١٩١- على الرغم من أن عدم الاستقرار لا يزال يمثل مشكلة رئيسية أمام مصدري السلع الأساسية من البلدان النامية، تنبغي الاشارة إلى أن المشكلة الرئيسية التي عانى منها معظم هؤلاء المصدرين خلال الثمانينات كانت هي الانخفاض الكبير في كل من الأسعار الإسمية والحقيقية للسلع الأساسية (-٢,٢ في المائة في السنة بالأسعار الاسمية و-٥,٢ في المائة في السنة بالأسعار الحقيقية من الفترة ١٩٧٩-١٩٨١ إلى الفترة ١٩٩١-١٩٩٣). وفي كثير من الحالات، كانت حالات الانخفاض هذه في الأسعار ترجع جزئيا إلى العرض المفرط في الأسواق على مدى فترات زمنية متواصلة. وهناك أسباب كثيرة يمكن إيرادها لتفسير هذا الإفراط في العرض (بما في ذلك "حواجز الخروج" والاستجابة لعبء خدمة الديون)، ولكن جميع هذه الأسباب تتمشى ونفس الاستنتاج المتعلق بالسياسة العامة، وهي أنه ينبغي للمنتجين اتخاذ تدابير لجعل العرض يتوازن مع الطلب على أساس طويل الأجل، وهو ما يُفضل أن يتم بالتعاون مع المستهلكين.

١٩٢- ويقدم الاتفاق الدولي للكاكاو لعام ١٩٩٣ مثالا ممكنا للطريقة التي يمكن بها تنظيم هذا التعاون. وهو يتضمن أحكاما اقتصادية جديدة تهدف إلى تحقيق التوازن بين العرض والطلب عن طريق إجراء تعديلات في الانتاج وتشجيع الاستهلاك. وتقوم خطة ترشيد العرض على قيام مجلس الكاكاو الدولي باعتماد تنبؤات سنوية بالانتاج والاستهلاك العالميين وعلى وضع أرقام إرشادية للمستويات السنوية للإنتاج العالمي اللازم لتحقيق التوازن بين العرض والطلب والحفاظ عليه. وفي ضوء هذه الأرقام الإرشادية، تقوم البلدان الأعضاء المنتجة

بوضع برنامج لتعديل انتاجها وهي مسؤولة عن السياسات والتدابير المطبقة لتحقيق هذا المقصد. وفي حين أن هذه الخبرة حديثة جدا بما لا يتسنى معه إصدار حكم نهائي على مدى فعالية هذا النهج في تحقيق الاستقرار بأسواق السلع الأساسية، فإن الأخذ بمخططات من هذا النوع يستحق أن يوليه المجتمع الدولي مزيداً من النظر الجدي. بيد أنه ينبغي التأكيد على أن خطط ترشيد المنتجين تعتمد، فيما عدا حالة قلة ضئيلة من السلع الأساسية، على تعاون المستهلكين بغية تعزيز فرص نجاحها.

١٩٣- وقد شهد العقدان الماضيان زيادة مدهشة في تقلب أسعار السلع الأولية، كما أن التحركات الحادة التي حدثت مؤخراً في سلع أساسية متنوعة مثل البن والألومنيوم تشير إلى أن الفترة "الأهدأ" في أوائل التسعينات ربما كانت فترة شاذة. وفي الوقت ذاته، انهار التعاون الدولي الرامي إلى خفض التقلبات في أسعار السلع الأساسية عن طريق عمليات تدخل المخزون الاحتياطي، كما أن ترتيبات تعويض البلدان المنتجة عن الخسائر في حصائل الصادرات إما أنها قد فشلت في تحقيق أهدافها أو أنه جرى تحويلها إلى أدوات مشروطة تحجم البلدان عن الاعتماد عليها. وعلاوة على ذلك، أدى تطبيق برامج التكيف الهيكلي إلى تفكيك وسائل تدخل الحكومات في أسواق السلع الأساسية، وخاصة مجالس التسويق وصناديق التثبيت التي، رغم كل ما ارتبط بها من أوجه انعدام الكفاءة، كانت تتيح بالفعل قدراً من استقرار الايرادات للمنتجين المحليين.

١٩٤- وهذا السياق الجديد قد أبرز بصورة حادة حاجة الوكلاء الخاصين الذين يكرهون المخاطرة إلى أن يتمكنوا من استخدام صكوك قائمة على السوق لتغطية الخطر الذي يواجهونه في مجال السلع

الأساسية. وقد شهد العقد الماضي استحداث عدد من الصكوك المالية مثل المبادلات والخيارات والسندات المرتبطة بالسلع الأساسية - وهي صكوك يمكن استخدامها لهذه الأغراض. على أن وضع استراتيجيات مترابطة لإدارة المخاطر على نحو يجعل تحقيق الاستعمال الآمن لعقود السلع الآجلة والعقود المشتقة ليس بالأمر المباشر ولا الرخيص. وعلاوة على ذلك، فإن الحصول على هذه الصكوك يقتصر على الكيانات التي تفي بمعايير الجدارة الائتمانية، ومن ثم فإنها ذات فائدة محدودة لآحاد المنتجين الصغار. ومن الناحية الأخرى، فإن تغطية تدفقات كبيرة من الايرادات - كما هو الأمر في حالة المعادن - تثير مسألة الاشتراطات فيما يتعلق بكفاءة الذين يتولون عملية التغطية وتخلق حاجة حتمية إلى إيجاد ضمانات ضد الأخطاء والعمليات غير المرخص بها.

١٩٥- وهناك من ثم حاجة ملحة إلى كل من برنامج كبير للمساعدة التقنية من أجل مساعدة المنتجين التابعين للقطاع الخاص في البلدان النامية على استخدام هذه الصكوك التي تحد من المخاطر، وبذل جهد متضافر من جهود التعاون الدولي لاستحداث وسائل لتذليل الحواجز التي تعترض الدخول والتي تثيرها المستويات المرتفعة للخطر السيادي (مثلا عن طريق آليات الارتهان والضمانات).

١٩٦- والمستويات المرتفعة للخطر السيادي تثير مشاكل ليس فقط أمام وصول البلدان النامية إلى أسواق إدارة المخاطر، ولكن أيضا أمام إمكانية حصولها على الائتمانات بوجه عام. وهذا يزيد بقدر كبير من تكاليف تجارة السلع الأساسية، وخاصة على البلدان النامية الأكثر فقرا: فبالنظر إلى أنه يُنظر إلى هذه البلدان على أنها تمثل خطر إعسار كبير، فإن المقرضين يشترطون أقساطاً عالية لتغطية المخاطر. وأقساط المخاطرة هذه يمكن تخفيضها بقدر كبير إذا عُثر على طرق

لتوفير أمن أكبر. ويمكن توفير هذا الأمن إذا رُبطت مبالغ القروض المدفوعة بالتدفقات المعتادة لصادرات السلع الأساسية للبلدان المعنية. ومما يؤسف له أن الإطار الراهن للتجارة السلعية الدولية لا يسمح، في حالات كثيرة، بإجراء عمليات الربط هذه، وخاصة بسبب الافتقار إلى مرافق لإصدار السندات والتعامل فيها. وفي ضوء ذلك، فإن النهوض بمستودعات السلع الأساسية تكون قادرة على إصدار إيصالات ايداع بالمستودع واستحداث مرافق دولية تعزز استخدام هذه المستودعات إنما يحتاجان إلى النظر فيهما بجدية.

١٩٧- وفي ضوء ما سبق، يمكن للمؤتمر أن ينظر في المقترحات التالية الرامية إلى اتخاذ اجراءات تهدف إلى الحد من عنصر عدم الاستقرار والمخاطر التي تواجهها البلدان النامية التي تعتمد على صادرات السلع الأساسية:

(أ) تعزيز تبادل المعلومات والتعاون الطوعي فيما بين المنتجين (كما هو الأمر في حالة اتفاق الكاكاو) للمساعدة في تحقيق توازن أفضل بين العرض والطلب؛

(ب) تخفيض الاعانات التي تُمنح للانتاج المحلي المفرط للسلع الأساسية الزراعية (وخاصة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)؛

(ج) الأخطار (كما هو الأمر في حالة اتفاقات الاعانات الخاصة بمنظمة التجارة العالمية) بالسياسات الوطنية (وبسياسات المؤسسات المالية الدولية فيما يتعلق بإنتاج السلع الأساسية)؛

(د) الحد من مشروطية مرفق التمويل التعويضي والطارئ التابع لصندوق النقد الدولي وإجراء زيادة يُعتد بها في الموارد المتاحة لنظام تثبيت حصائل الصادرات التابع للاتحاد الأوروبي؛

(هـ) إنشاء "مرصد دولي للسلع الأساسية" في الأونكتاد لزيادة الشفافية في الأسواق؛

(و) إنشاء آلية في الأونكتاد لبحث جدوى إنشاء مرفق لتعزيز توافر تمويل السلع الأساسية بواسطة السندات وذلك باستخدام إيصالات المستودعات.

(ب) النهوض بتنويع السلع الأساسية

١٩٨- اضطلعت معظم الاقتصادات النامية، خلال العقد الماضي، بسلسلة من اصلاحات السياسة الاقتصادية وبتدابير تحرير ترمي إلى التعجيل بعملية التكيف الهيكلي والنمو المحلي. بيد أن خبرة هذه الاقتصادات كانت متنوعة إلى أبعد حد. فكثير من بلدان جنوب شرقي آسيا وأمريكا اللاتينية قد شهدت توسعا سريعا في قطاعاتها السلعية التقليدية خلال العقدين الأخيرين إلى جانب نمو قطاعات جديدة غير تقليدية بنفس السرعة. وعلى النقيض من ذلك، عانت بلدان أخرى، وخاصة البلدان ذات الدخل المنخفض في أفريقيا، من ركود قطاعاتها الاقتصادية التقليدية دون إحراز أي تقدم نحو التنويع بالدخول في قطاعات جديدة.

١٩٩- وهذه الخبرة المتباينة توضح أن نفس الأوضاع التي تتيح نمو قطاعات سلعية تقليدية نموا سليما تتيح أيضا، إلى حد كبير، تنويع

السلع الأساسية. ومع ذلك، هناك سياسات محددة يمكن لها، داخل إطار سليم للسياسة العامة، أن تساعد القطاع الخاص على تعيين واستغلال امكانيات التنويع؛ وقد أدت هذه السياسات حقاً دوراً كبيراً في نجاح التنويع في عدد من البلدان النامية. فتعيين واستغلال فرص التنويع أمر يمكن "تعلمه": فعلى المستوى القطري، تمثل خبرة التنويع المكتسبة في الماضي مؤشراً جيداً لاكتساب الخبرة في المستقبل، وقد بينت بعض الدراسات أن منظمي المشاريع يستخدمون المعرفة الفنية التي يكتسبونها عند تصدير الفواكه والخضروات (التي كثيراً ما تكون الخطوة الأولى "غير التقليدية" في السوق الدولية) كنقطة انطلاق لبذل المزيد من جهود التنويع. وهذه الجهود الأولى تتيح أيضا تنمية قطاعات للخدمات ييسر المزيد من تصدير المنتجات غير التقليدية.

٢٠٠- ويبدو أن التنويع يتصل إلى حد كبير بمرونة المنتجين والمصدرين في مجال تعيين واستغلال منافذ سوقية يمكن أن تعود عليهم بالنفع. وهناك فرص سوقية جديدة تتفتح باستمرار لا في الأسواق التقليدية في أوروبا والولايات المتحدة أو في الشرق الأوسط فحسب، ولكن أيضا في الاقتصادات السريعة النمو في آسيا، وإلى حد ما في أمريكا اللاتينية، وهي اقتصادات نمت لتصبح مستوردة هامة لمجموعة واسعة من السلع الأساسية.

٢٠١- كذلك فإن تنمية الأسواق لصالح المنتجات المفضلة بيئياً يمكن أيضا أن تولد فرصاً للتنويع الناجح. والمعلومات السوقية الجيدة ضرورية لتعيين هذه الفرص، كما أن المنتجين والمصدرين في أي بلد يحتاجون إلى أن تكون لديهم المرونة للتفاعل مع هذه الفرص. ولكي يكونوا مرنين، فإنهم يحتاجون إلى الوصول بسهولة إلى المعلومات المتعلقة بالإنتاج والأسواق، وإلى رأس المال اللازم للاستثمار والتجارة،

وإلى التكنولوجيا، وشبكات التسويق: ذلك أن وجود إطار سليم وثابت للاقتصاد الكلي وإن كان لا بد منه، فمن الواضح أنه لا يكفي. ويمكن للحكومات والمجتمع الدولي القيام بدور رئيسي في توفير الإطار التمكيني للتنويع، وهو إطار لا يساعد المنتجين على اغتنام الفرص السوقية الجديدة للسلع الأساسية التقليدية فحسب، بل سيمكنهم أيضا من مباشرة إنتاج وتصدير سلع أساسية غير تقليدية.

٢٠٢- وتظهر الخبرة أيضا أن التنويع الناجح، فيما يتعلق بتنمية صادرات سلعية جديدة وكذلك بتجهيز السلع الأساسية التقليدية قبل تصديرها، يرتبط إلى حد كبير بارتفاع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. فهذا الاستثمار يتيح ليس فقط رأس المال، ولكن أيضا، وربما يكون أكثر أهمية، التكنولوجيا وإمكانية الوصول إلى السوق المطلوبة لنجاح جهود التنويع.

٢٠٣- وثمة سياسة أخرى يمكن أن تنشط التنويع هي المشاركة الأنشط من جانب الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع الدولي في البحث والتطوير فيما يتعلق بمنتجات التصدير غير التقليدية وبالمحاصيل الغذائية المحلية على حد سواء. وكثيراً ما يتردد المزارعون في التحوّل عن محصول يعرفونه جيدا إلى محصول جديد عليهم. ولحفزهم على الابتكار ينبغي للحكومات، بالاضافة إلى إجراء البحوث الزراعية، أن تزود المجتمعات الزراعية بالهياكل الأساسية الريفية وبخدمات الإرشاد وأن تكفل وجود إطار تنظيمي يسمح بتحقيق توريد يُعوَّل عليه للمدخلات وبإمكانية جيدة للحصول على الائتمان. وقد أدت هذه العوامل دورا رئيسيا في النجاح الذي حققه جنوب شرقي آسيا.

٢٠٤- وفي حالات كثيرة، سيكون القطاع الخاص قادرا على توليد التمويل اللازم لأنشطة التنويع. وفي الحالات التي يعجز فيها القطاع الخاص عن القيام بذلك مثلا بسبب وجود نظام ائتمان رديء أو غير ذلك من أوجه قصور السوق، تصبح مصادر التمويل البديلة من أجل التنويع ذات أهمية. وقد استخدمت بعض البلدان بنجاح أموالا وطنية للتنويع، وذلك بفرض ضرائب على الصادرات السلعية الرئيسية التي استُخدمت لاستحداث قطاعات جديدة. ويمكن لصندوق دولي للمنتجين/المستهلكين يُموَّل برسوم تفرض على الصادرات والواردات، مثل الصندوق المنشأ بموجب أحد أوائل اتفاقات الكاكاو، أن يكون أيضا بديلا له مقومات البقاء. ويمكن للبنك الدولي وللمؤسسات المالية الأخرى أن تسهم في ذلك بتخصيص قدر أكبر من تمويلها لأنشطة التنويع، وأن تسهم بوجه أعم في استحداث إطار مؤسسي يمكّن القطاعين العام والخاص من اتباع استراتيجية تنويع نشطة.

٢٠٥- وأحد العناصر الرئيسية للتنويع الناجح هو بلا شك وجود إطار ملائم لسياسة الاقتصاد الكلي. على أنه بغية تمكين الفعاليات الاقتصادية من الافادة على نحو كامل من الإمكانيات التي يتيحها هذا الإطار، يلزم اتخاذ عدد من الاجراءات المحددة على الصعيدين الوطني والدولي على السواء. أما على المستوى الوطني، فيلزم اتخاذ إجراءات محددة لحفز طاقة كيانات القطاعين العام والخاص على تعيين فرص التنويع والاعلان عنها واستغلالها بنشاط. وفي الوقت ذاته، يتعين على المجتمع الدولي أن يلتزم بعدم إقامة حواجز تعريفية وغير تعريفية لا لزوم لها ضد الصادرات السلعية الجديدة. وبوضع هذا الهدف في الاعتبار، يمكن للمؤتمر أن يتخذ الاجراءات التالية:

(أ) أن يدعو الحكومات إلى القيام، في إطار منظمة التجارة العالمية، بتحديد طرائق وبوضع جدول زمني لإعداد مقترحات محددة فيما يتعلق بخفض تصاعد التعريفات المفروضة على السلع الأساسية الأولية المجهزة وبإزالة أو خفض الحواجز غير التعريفية التي تعترض وصول هذه السلع الأساسية إلى الأسواق؛

(ب) أن يقترح تدابير ملموسة لتعزيز فرص حصول البلدان ذات الدخل المنخفض على التمويل من أجل التنويع، إما عن طريق الصكوك القائمة أو بإنشاء صك جديد؛

(ج) أن يدعو إلى زيادة الدعم المقدَّم إلى مركز التجارة الدولية وإلى المنظمات المختصة الأخرى، وخاصة لأعمالها في مجال تنمية المنتجات والأسواق التي يُحتمل أن تعزز تنويع الاقتصادات النامية.

(ح) إدارة الموارد الطبيعية بكفاءة

٢٠٦- يمثل بقاء نظم الحياة البشرية ونظم الحياة الأخرى هدفا عالميا يشكل الأساس لبذل جهود - تتزايد تحديداً منذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية - للتصدي للشواغل المتعلقة بأثر النمو الاقتصادي على البيئة الطبيعية في إطار التنمية المستدامة. وهذه الشواغل تنشأ بوجه خاص فيما يتعلق بإدارة الموارد الطبيعية، بالنظر إلى أن أنشطة انتاج السلع الأساسية والإنتاج الصناعي تؤثر على قاعدة الموارد الطبيعية. غير أنه بالنظر إلى أن الانتاج مدفوع بالطلب في المقام الأول، فإن مستوى نشاط الاستهلاك ونمطه ووتيرته - ومن

ثم نمو السكان وأنماط الحياة - كل ذلك سيؤدي دورا رئيسيا في تحديد الإمكانية العملية لاستخدام الموارد الطبيعية بشكل مستدام.

٢٠٧- وتبعاً لذلك فإن أنماط الاستهلاك المتغيرة هي والطلب على المنتجات المفضلة بيئياً وتحسين تقنيات الانتاج - بجعلها أنظف و"أكثر اقتصاداً في استهلاك الموارد" - تمثل متطلبات بالغة الأهمية لحفظ الموارد الطبيعية. ومما ييسّر الوفاء بهذا المطلب عملية العولمة بقدر ما تؤدي إلى إشاعة تكنولوجيا الحفظ ذات الصلة بسرعة أكبر وعلى نطاق أوسع.

٢٠٨- وبقدر ما لا يتم تدخيل التكاليف (والفوائد) البيئية في أسعار المنتجات، لن تتحقق التغييرات المطلوبة في أنماط الانتاج والاستهلاك. وقد سلّم بذلك العديد من البلدان النامية عن طريق فرض ضرائب على حركة السير في المناطق الحضرية، كما سلم به بعض بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وذلك في تطبيقها مثلا لضرائب الطاقة. ويمكن تمديد هذا المبدأ على نطاق أوسع ليشمل ميدان السلع الأساسية عن طريق التعاون الدولي الرامي إلى إيجاد اتفاقات إطارية تتاح فيها حوافظ لمنتجي السلع الأساسية لكي يستخدموا تقنيات انتاج "أنظف وأكثر اقتصاداً في استهلاك الموارد"؛ وهذه الاتفاقات، التي تُعرف باسم "اتفاقات البيئة الدولية ذات الصلة بالسلع الأساسية" تستحق أن يولى لها مزيد من النظر الجدي.

٢٠٩- وفي إطار التنمية المستدامة العالمية، تعنى إدارة الموارد الطبيعية بكفاءة ضمان استخدام قاعدة الموارد الطبيعية بغية انتاج كميات مثلى اجتماعياً من السلع الأساسية المختلفة بصورة دائمة مع عدم إلحاق ضرر لا يُجبر بالبيئة المادية ومع عدم فرض مخاطر هامة

على الأجيال القادمة. وعملية تحرير تثير تحديات لمثل هذه الادارة للموارد لأن التشديد على نشاط القطاع الخاص وانسحاب الحكومة في الوقت ذاته إنما يستتبعان تحولا في الأفضلية الزمنية نحو الأجل القصير. ومع ذلك، فإن ذلك يفتح إمكانيات أمام وضع وتنفيذ مجموعة كبيرة من السياسات الوطنية والدولية التي من شأنها أن تعزز استخدام الموارد الطبيعية على نحو مستدام ومتسم بالكفاءة، فضلا عن الحفاظ على نوعية البيئة وتحسينها.

٢١٠- وعلى الصعيد الوطني فإن المضمون المحدد لإدارة الموارد الطبيعية سيتفاوت بين البلدان تبعاً لمستوى تنميتها، بما في ذلك طاقاتها المالية والمؤسسية، والأهمية النسبية للموارد الطبيعية في اقتصاداتها. ويخضع عدد متزايد من البلدان النامية لضغوط بغية السماح بكل من استغلال مواردها الطبيعية وتدهور بيئاتها من أجل تعزيز حصائل صادراتها. وبخصوص هذه البلدان، فإن التحدي المطروح يتمثل في استخدام قاعدة الموارد الطبيعية بحصافة وبطريقة مؤيدة للنشاط - مثلا بغية النهوض بالتنويع ومضاعفة الفرص الاقتصادية وذلك، في جملة أمور، بإنشاء روابط إنمائية بين قطاع الموارد الطبيعية والقطاعات الأخرى في الاقتصاد، وحماية البيئة بغية المساعدة على تحسين نوعية الحياة وضمان استدامة التنمية وكذلك، في حالة الموارد غير المتجددة، ضمان الاستعاضة عنها برأس مال دائم يمكن أن يرسي الأساس للتنمية الاقتصادية في المستقبل.

٢١١- ويتطلب الأمر اتخاذ إجراءات على الصعيد الوطني، وبخاصة في البلدان النامية، بغية تحسين المعلومات المتعلقة بقاعدة الموارد الطبيعية وضمان إدماج هذه المعلومات على نحو ملائم في عمليات تخطيط التنمية وعمليات المحاسبة القومية؛ والحصول على ريع الموارد

وإدارة إيرادات الموارد على نحو يحافظ على الاستقرار الاقتصادي في الأجل القصير مع توليد الدخل في الأجل الأطول؛ وتحسين قدرة الحكومات على الاضطلاع بهذه الاجراءات الأخيرة؛ والقيام، في إطار قائم على المشاركة، برصد وتنظيم أثر النشاط الاقتصادي على قاعدة الموارد الوطنية. وعلى الصعيد الدولي، يلزم اتخاذ إجراءات لإقامة نهج تعاوني متعدد الأطراف للتصدي للعوامل الدخيلة التي تتهدد استدامة الموارد الطبيعية، وتشجيع إعادة تدوير المنتجات القائمة على الموارد، وتحسين القدرة على المنافسة والنهوض باستخدام المنتجات الطبيعية التي تتمتع بمزايا بيئية. وتحديداً، يُقترح أن يتخذ المؤتمر الاجراءات التالية:

(أ) تعزيز التفاوض على اتفاقات بيئية دولية متصلة بالسلع الأساسية باعتبارها عنصرا من عناصر نهج تعاوني متعدد الأطراف للتصدي للعوامل الدخيلة البيئية؛

(ب) تعزيز إنشاء صندوق استئماني طوعي للتشجيع على إنتاج منتجات طبيعية ذات مزايا بيئية وتشجيع التجارة فيها؛

(ج) الحث على إنشاء شباك في مرفق البيئة العالمية لتناول المجالات ذات المشاكل البيئية مثل إعادة تأهيل مواقع التعدين ومرافق تجهيز الخامات المعدنية.

جيم - القضايا الجديدة والناشئة

٢١٢- كان يجرى حتى قبل أن يتم في اجتماع مراكش الوزاري قبول الاتفاقات التي تم التفاوض عليها في جولة أوروغواي، بذل جهود

للتوصل إلى اتفاقات دولية بشأن برنامج العمل المقبل لمنظمة التجارة العالمية الجديدة لتكون مكونا من مكونات "الصفقة الشاملة" النهائية. وتم التوصل إلى اتفاق لإنشاء لجنة لتناول قضايا التجارة والبيئة؛ أما المقترحات الأخرى التي لم يتم التوصل إلى اتفاق بشأنها، فإنها ترد في الملاحظات الختامية لرئيس اجتماع مراكش الوزاري. ومن بين هذه القضايا، فإن العلاقات بين التجارة و'١' البيئة، و'٢' الاستثمار، و'٣' سياسة المنافسة و'٤' حقوق العمل يمكن اعتبارها مكونات في السعي الاجمالي إلى تعميق الاندماج و"ميدان اللعب المتساوي" الوارد وصفهما في الفصل السابق.

٢١٣- وفي وقت أحدث، اعتمدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تقريرا على المستوى الوزاري يحدد برنامج عمل للنظام التجاري لفترة ما بعد جولة أوروغواي. وكما ذُكر في الفصل الأول فإن هذا البرنامج يهدف إلى الحفاظ على الزخم في اتجاه زيادة تحرير التجارة على أساس مفهومي" تعميق الادماج و"إمكانية التسابق على الأسواق"، أي ضمان حصول الشركات الأجنبية على إمكانية الوصول إلى الأسواق وعلى فرص للعمل فيها معادلة لتلك التي تتمتع بها الشركات المحلية وذلك بقصد ضمان أن تكون الأسواق الوطنية مفتوحة للمنافسة العالمية. وهذا التشديد على الشركات وليس على المنتجات إنما يعكس واقع الانتاج المعولم للسلع والخدمات، الذي تتجاوز فيه قيمة مبيعات الشركات المنتسبة الأجنبية بكثير قيمة الصادرات. ويبدو كذلك أنه يعتمد على بعض العناصر الجديدة التي تم ادخالها في النظام التجاري المتعدد الأطراف بموجب الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات عن طريق تعريف التجارة في الخدمات على أنها تشمل فكرة أن مبيعات الشركات التي تخضع للسيطرة الأجنبية في السوق المحلية للبلد المضيف يمكن اعتبارها "صادرات" وأن الحكومات الأجنبية قد اكتسبت

حقوقاً فيما يتعلق بمعاملة الشركات الفرعية التابعة "لشركاتها"، وبالعكس فإنه يمكن للبلدان النامية المستضيفة أن تسعى للحصول على تعهدات من هذه المؤسسات.

٢١٤- ومن الواضح أن هذه المبادرات تتصل بوضوح بإعداد جدول الأعمال للاجتماع الوزاري الأول لمنظمة التجارة العالمية المقرر عقده في سنغافورة في أواخر عام ١٩٩٦، الذي يمكن أن يتوقّع منه أن يتناول القضايا الواردة في قائمة مراكش بقدر ما يمكن أن يظهر توافق في الآراء بشأن كيفية تناول هذه القضايا. وعملية بناء توافق في الآراء لصالح التفاوض على ضوابط جديدة متعددة الأطراف في هذه المجالات يتعين أن تأخذ في الحسبان الإطار الدولي القائم للالتزامات، بما في ذلك معاهدات الاستثمار الثنائية، واتفاقات التعاون بشأن سياسة المنافسة. وعلاوة على ذلك، فقد استُنبطت صيغ عديدة لمعالجة هذه القضايا في إطار اتفاقات اقليمية ودون اقليمية كثيراً ما يُنظر إليها، كما هو مذكور أدناه، على أنها مختبرات للتمكن في خاتمة المطاف من وضع ضوابط متعددة الأطراف في مجالات جديدة. والحاجة إلى وضع ضوابط محددة متصلة بالتجارة في هذه المجالات بغية تعزيز ضوابط اتفاقات التجارة المتعددة الأطراف القائمة حاليا سيكون أيضا اعتبارا هاما.

٢١٥- والأهم من ذلك، أنه ينبغي إدراك أن هذه المقترحات المتعلقة بوضع ضوابط جديدة متعددة الأطراف هي جوانب من المسألة الأوسع الخاصة بالآثار التي سترتبها زيادة توسيع نطاق الالتزامات التجارية المتعددة الأطراف لتشمل مجالات إضافية من السياسة المحلية، بما في ذلك تلك التي تتعلق بحقوق الملكية. ومثل هذا التوسيع يعني إلى حد كبير أنه سيجري الاضطلاع بالإدارة العالمية داخل إطار اتفاقات

التجارة. وهذه، في الوقت الحاضر، قضية متنازع عليها بشكل حاد حيث أبدت بعض البلدان النامية معارضة شديدة لتوسيع نطاق ضوابط التجارة المتعددة الأطراف ليشمل مجالات غير تجارية. وفضلا عن ذلك، فإن معظم المبادرات المتعلقة بالقضايا الجديدة والناشئة تنبع من محافل تغيب عنها البلدان النامية أو تكون ممثلة فيها تمثيلاً جزئياً فقط. وهكذا، فإن التحدي الذي تواجهه عملية بناء توافق الآراء هو ضمان فهم الآثار التي ترتبها النُّهج والسيناريوهات المختلفة على التنمية فهما كاملاً كيما توضع في الحسبان مصالح البلدان النامية على نحو وافٍ.

١- سياسة المنافسة

٢١٦- أدى تنفيذ الاصلاحات الاقتصادية الموجهة نحو السوق، بما في ذلك الغاء القيود التنظيمية، وتحرير الأسعار، والخصخصة، وتحرير التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر إلى ظهور توافق آراء على صعيد العالم بشأن أهمية دور المنافسة في زيادة الكفاءة في تخصيص الموارد. ونتيجة لذلك، فإن عدداً متزايداً بسرعة من البلدان (جميعها بلدان أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وكذلك كثير من البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية) قد اعتمد تشريعات بشأن المنافسة وأنشأ وكالة وطنية للمنافسة باعتبار ذلك أداة فعالة لسياسة المنافسة.

٢١٧- وقد وجدت عملية تلاقٍ في أهداف وتطبيق السياسات الوطنية للمنافسة، على الرغم من أنه ما زالت توجد فوارق هامة فيما بين هذه السياسات. إذ توجد درجة يعتد بها من التلاقي في الكارتلات المانعة والعطاءات التواطئية، ولكن معظم السياسات الوطنية للمنافسة

ما زالت لا تلجأ إلى الممارسات التجارية التقييدية التي تؤثر فقط على الأسواق الأجنبية، مثل كارتلات التصدير. وفي هذه الحالات، فإنه كثيراً ما يصعب أو يستحيل على البلد الذي تتأثر أسواقه (خاصة إذا كانت موارده محدودة) اتخاذ اجراءات علاجية فعالة دون الحصول على كامل تعاون سلطات البلد الذي تنشأ فيه الممارسات التجارية التقييدية. ويمكن أيضاً مواجهة صعوبات في الحالات التي تسعى فيها السلطات في بلد ما إلى جمع أدلة أو إلى إنفاذ قوانينها بخصوص الممارسات التجارية التقييدية التي يمارسها المستثمرون الأجانب.

٢١٨- ويوجد إدراك متزايد لكون السياسات الوطنية للمنافسة تحتاج، في ظل اقتصاد عالمي معولم بدرجة متزايدة، إلى أن تُستكمل باجراءات تُتخذ على الصعيد الدولي لحماية وتعزيز مقومات بقاء المنافسة في السوق العالمية. ويتعين أن تكون الأهداف المحددة لهذه الإجراءات الدولية هي تعزيز المشاورات والتعاون فيما بين سلطات المنافسة، وتشجيع تحقيق تفاهم متبادل أفضل والتلاقي الممكن للسياسات الوطنية للمنافسة، وذلك لضمان عدم إحباط الالتزامات والامتيازات التجارية بفعل الممارسات الخاصة المناهضة للمنافسة، ولجعل قواعد التجارة أكثر تمشياً مع مبادئ المنافسة، وللحد من التوترات التجارية فيما بين الحكومات، فضلاً عن التوترات التي تنشأ عن إنفاذ قوانين المنافسة في الخارج، وتناول قضايا المنافسة التي تنشأ بخصوص المستثمرين الأجانب. ويمكن تحقيق ذلك في إطار مجموعة المبادئ والقواعد المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية.

٢١٩- وبالنظر إلى أنه من المحتم تحقيق تقارب في المستقبل أكبر حتى مما هو قائم حالياً بين سياسات المنافسة والتجارة والاستثمار

فإنه بالإضافة إلى الآليات المتاحة في إطار مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة التي تحكم الممارسات التجارية التقييدية قد يلزم التفكير في وضع آليات جديدة لتنسق النُّهج المتعلقة بالربط بين سياسات التجارة والاستثمار والمنافسة. وقد يحتاج الأمر أيضاً إلى تعزيز اتفاقات التجارة المتعددة الأطراف عن طريق إدراج أحكام اضافية ملزمة قانونا بشأن سياسة المنافسة. وفي هذا الصدد، تجدر الاشارة إلى أن العديد من اتفاقات جولة أوروغواي يسلم بأن سياسات المنافسة وثيقة الصلة بالتنفيذ الفعال لالتزامات التجارة المتعددة الأطراف. وقد سلّم في الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات بأهمية التعاون للتصدي للممارسات المانعة للمنافسة؛ كما أن الاتفاق المتعلق بالضمانات يحظر على الأطراف تشجيع أو تأييد التدابير الخاصة التي يمكن أن يكون لها أثر القيود الطوعية على الصادرات؛ والاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة يسلّم بأنه قد يكون من الضروري اتخاذ اجراءات لمنع اساءة استخدام حقوق الملكية الفكرية لتقييد المنافسة. وكما لوحظ في الفصل الأول أعلاه سيجري استعراض الاتفاق المتعلق بتدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة قبل نهاية عام ١٩٩٩ بغية تحديد ما اذا كان ينبغي تكملته بأحكام تتعلق بسياسة المنافسة والاستثمار.

٢٢٠- كذلك فإن مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لاستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقا متعدد الأطراف لمكافحة الممارسات التجارية التقييدية (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥) قد أوصى "بمواصلة برنامج العمل الهام والمفيد في إطار آلية الأونكتاد الحكومية الدولية التي تتناول قانون المنافسة وقضايا السياسة العامة". وقد يكون ملائماً قيام الأونكتاد بأعمال تحضيرية لتوضيح القضايا ذات الصلة بالقاسم المشترك بين سياسة المنافسة والتجارة والمساعدة في

بناء توافق الآراء اللازم لإدراج مبادئ المنافسة في النظام التجاري الدولي.

٢- التجارة والاستثمار

٢٢١- إن بحث الاستثمار مدرج بالفعل في برنامج العمل المقبل لمنظمة التجارة العالمية. وينص الاتفاق المتعلق بتدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة على اجراء استعراض لإمكانية تمديده ليشمل سياسات الاستثمار والمنافسة في غضون خمس سنوات من بدء عمل منظمة التجارة العالمية. وهذا القرار بمعاملة الاستثمار والمنافسة جنباً إلى جنب إنما ينبع من التسليم بأن شروطاً كثيرة مفروضة على المستثمرين الأجانب بهدف الحيلولة دون نشوء ممارسات مانعة للمنافسة سيكون من الصعب خلاف ذلك احتواؤها في إطار قانون المنافسة الوطنية، كما ينبع من التسليم كذلك بأن سياسة المنافسة يمكن أن تتعارض مع تدفقات الاستثمار في حالات معينة ولكنها أيضاً قد تكون ضرورية لضمان حصول المستثمرين الأجانب على معاملة وطنية فعالة حين يتم منحها.

٢٢٢- وينص الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات على إطار للتفاوض على التزامات بشأن الاستثمار في حدود الالتزامات التجارية المتعددة الأطراف. والالتزامات المتعلقة بالاستثمار (أي الوجود التجاري) يمكن مقايضتها بالتزامات مقابلة فيما يتعلق بقطاعات الخدمات الأخرى، وبأساليب التوريد الأخرى، (مثلا انتقال الأشخاص الطبيعيين) أو حتى، في إطار جولة أوسع للمفاوضات، بإمكانية وصول السلع إلى الأسواق. على أنه وفقا لأهداف الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، فإن المفاوضات المتعلقة بالتحرير التدريجي تهدف إلى

النهوض بمصالح جميع المشتركين على أساس مفيد بشكل متبادل وضمان وجود توازن اجمالي بين الحقوق والالتزامات، مع احترام أهداف السياسة الوطنية. ويسلّم أيضاً الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات بحق البلدان النامية في طلب التزامات من المؤسسات فيما يتعلق بالحصول على التكنولوجيا والوصول إلى قنوات التوزيع وشبكات المعلومات في مقابل إمكانية الوصول إلى الأسواق التي تُمنح بموجب الاتفاق (المادتان الرابعة والتاسعة عشرة). وجميع الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، بما في ذلك تلك التي تتعلق بالاستثمار، مشمولة بحكم الدولة الأكثر رعاية غير المشروط.

٢٢٣- والحدود المشتركة بين التجارة والاستثمار تشمل مجموعة واسعة من القضايا التي تتراوح بين تلك التي هي وثيقة "الصلة بالتجارة" (مثل متطلبات الأداء التصديري) وبين قضايا الاستثمار "البحتة" مثل الضرائب المفروضة، وممارسات التسعير التحويلي، ونطاق الممارسة المشروعة للاختصاص القضائي خارج حدود الاقليم، والتزامات البلدان الأم فيما يتعلق بسلوك الشركات، والتعويض عن مصادرة الملكية. وأي جهود تُبذل في اتجاه بناء توافق في الآراء فيما يتعلق باتخاذ اجراءات متعددة الأطراف في هذا المجال، بصرف النظر عن المحفل الذي يتم اختياره، يتعين أيضاً أن يوضع في الحسبان فيها كون سياسات الاستثمار في البلدان النامية يُنظر إليها على أنها جزء من استراتيجية داعمة لنقل التكنولوجيا والتصنيع ورفع مستويات الحياة وأنها ترمي إلى تمكين البلدان النامية ليس فقط من اجتذاب الاستثمارات، ولكن أيضا من توجيهها إلى الأنشطة التي أعطيت لها الأولوية في الاستراتيجية الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٣- التجارة والبيئة

٢٢٤- ركز جزء كبير من المناقشة الدولية المتعلقة بالتجارة والبيئة على ثلاث قضايا أساسية هي: (أ) الروابط بين السياسات البيئية والقدرة على المنافسة على الصعيد الدولي؛ (ب) استخدام تدابير التجارة لأغراض بيئية؛ (ج) مدى ملاءمة تحقيق التناسق بين السياسات البيئية عبر البلدان.

٢٢٥- وفيما يتعلق بالقضية الأولى، أُعرب عن القلق أحياناً في البلدان المتقدمة من احتمال فقدان التجارة والاستثمار لصالح بلدان لديها معايير بيئية أقل صرامة، أو من احتمال أن تثبط اعتبارات القدرة على المنافسة تنفيذ متطلبات بيئية محلية أكثر صرامة. وفي الوقت ذاته، يتمثل السؤال الرئيسي المطروح في البلدان النامية في كيفية تأثير حماية البيئة على تجارتها وتنميتها.

٢٢٦- وتفيد الأدلة التجريبية المتاحة أن آثار السياسات البيئية على قدرة البلدان المتقدمة على المنافسة قد ظلت حتى الآن لا يُعتد بها. أما فيما يتعلق بالبلدان النامية، فإن آثار السياسات والمعايير واللوائح البيئية الخارجية يمكن أن تصبح ذات شأن أكبر على القدرة على المنافسة لدى الشركات الصغيرة الحجم والشركات القائمة في قطاعات مثل المنسوجات، والأحذية، والالكترونيات، والأثاث، بالنظر إلى أن الحاجة إلى الامتثال للمتطلبات البيئية ستسفر في حالات كثيرة عن زيادة تكاليف الانتاج بالنسبة إلى المتنافسين. وتوجد درجة للتأثر السلبي لصادرات البلدان النامية باللوائح البيئية في البلدان المتقدمة. وعلاوة على ذلك، فحيثما تفتقر البلدان النامية إلى الهياكل الأساسية أو إلى التكنولوجيا اللازمة للامتثال للمتطلبات البيئية المتزايدة التعقيد،

يمكن أن تنشأ حواجز تقنية جديدة تعترض التجارة. بيد أن السياسات البيئية يمكن أيضا أن يكون لها آثار ايجابية على القدرة على المنافسة كما يمكن أن تنشئ فرصا للتجارة؛ وعلى أي حال يمكن بذل كل محاولة لتخفيف الآثار المعاكسة المحتملة على القدرة على المنافسة بالأخذ بسياسات على الصعيدين الوطني والدولي.

٢٢٧- ومن المسلم به بصورة متزايدة أنه ينبغي تنفيذ "تدابير ايجابية" (وليس تدابير مقيدة للتجارة) بغية دعم البلدان النامية في جهودها الرامية إلى الاستيعاب الداخلي للتكاليف البيئية (تدخيلها) ومساعدتها في تحقيق الأهداف المتفق عليها دولياً في إطار الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف. وقد دعت لجنة التنمية المستدامة، في دورتها الثالثة المعقودة في أيار/مايو ١٩٩٥، الأونكتاد ومنظمات دولية مختصة أخرى إلى تعيين هذه التدابير الايجابية. وإن الفريق العامل المخصص للتجارة والبيئة والتنمية التابع للأونكتاد، في اجتماعه في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، قد سلم بأن التدابير الايجابية مثل تحسين إمكانية الوصول إلى الأسواق، وتحسين إمكانية الحصول على التمويل، وآليات الانتقال، والحصول على التكنولوجيا ونقلها، وبناء الطاقات ووضع أحكام خاصة للشركات الصغيرة ولبعض القطاعات، تمثل أدوات فعالة في دعم البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في جهودها الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٢٢٨- وقام الفريق العامل المخصص باجراء تحليل أولي لآثار الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف على التجارة وعلى القدرة على المنافسة، وخاصة بروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون، واتفاقية بازل المتعلقة بمراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود وبالتخلص منها، والاتفاقية المتعلقة بالاتجار في الأنواع المهددة

بالانقراض. وسلم الفريق بأن هذه الآثار تختلف بالنسبة إلى كل اتفاق ويمكن أن تتغير نتيجة عوامل دينامية مثل معدل النمو الاقتصادي، ومدى توافر تكنولوجيات وبدائل ملائمة للبيئة، وإدخال تعديلات على الاتفاقات، ومدى توافر التمويل في الوقت المناسب. ورأى الفريق كذلك أن اجراء تقييمات مؤقتة للاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف قد يتيح فرصة مفيدة لوضع هذه التغييرات في الحسبان. وأوصى الفريق باجراء أعمال تحليلية وتجريبية أخرى بشأن آثار الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف على التجارة وعلى القدرة على المنافسة.

٢٢٩- وسلّم الفريق العامل أيضا بأن التدابير الايجابية يمكن أن تكون ذات قيمة في مساعدة البلدان النامية على تحقيق الأهداف المتفق عليها على نحو متعدد الأطراف تمشيا مع مبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتفاوتة. وفي هذا الصدد، ناقش الفريق حوافز تشجّع التجارة في البدائل الملائمة للبيئة، وآليات طوعية فيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر ونقل التكنولوجيا، وصكوكاً قائمة على السوق.

٢٣٠- وبناء على النتائج التي توصل اليها الفريق العامل المخصص للتجارة والبيئة والتنمية، بما في ذلك توصياته المتعلقة بأنشطة الأونكتاد المقبلة، يمكن للمؤتمر أن يوصي بأن تركز الأنشطة المتعلقة بالتدابير الايجابية على كل من: (١) بناء توافق في الآراء بشأن المبادئ والمقترحات التي ترمي إلى تحسين دمج سياسات التجارة والبيئة في إطار التنمية المستدامة؛ و(٢) اقتراح تدابير للسياسة العامة تهدف إلى تخفيف الآثار السلبية المحتملة للسياسات البيئية على التجارة وعلى القدرة على المنافسة.

٢٣١- ويمكن أن تهدف من المبادئ والمقترحات إلى ضمان وجود شفافية ملائمة في تدابير السياسة البيئية الحديثة الظهور ذات الآثار المحتملة على التجارة، بما في ذلك التدابير الطوعية مثل وضع العلامات الايكولوجية، وذلك عن طريق أمور من بينها التماس مدخلات من البلدان المهتمة؛ وإلى إنشاء آليات للمساعدة في إقامة توازن ملائم بين الفوائد البيئية والآثار المحتملة لتدابير السياسة البيئية على التجارة والتنمية؛ وإلى زيادة استحداث مفاهيم مثل المعادلات والاعتراف المتبادل بأدوات محددة في إطار أدوات السياسة البيئية.

٢٣٢- وترتبط قضية التدابير الايجابية ارتباطاً وثيقاً بالمسألة الأوسع المتعلقة بالسياسات والاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة وبنوع التعاون الدولي الذي يمكن أن يهيئ بيئة مؤاتية لنجاحها. ويمكن للمؤتمر أن يبحث كيفية تعزيز ادراج الجوانب البيئية على نحو منهجي في المناقشات الدولية الجارية حاليا بشأن اتخاذ تدابير للنهوض بالاستثمار في الهياكل الأساسية، وبشأن اتخاذ تدابير محددة لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم ولصالح قطاعات معينة، وبشأن اتخاذ تدابير لإدخال تحسينات في السياسات التجارية، مثل النهوض بتنويع الصادرات وإزالة الاعانات المشوهة للتجارة.

٢٣٣- وتتعلق القضية الثانية بمسألة الظروف التي يكون فيها استخدام تدابير التجارة لغرض إنفاذ أهداف السياسة البيئية أمراً مبرَّرا ومتمشيا مع قواعد التجارة الدولية، في الوقت الذي يظل فيه يفضي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية. وهنا، أيد الفريق العامل المخصص للتجارة والبيئة والتنمية الالتزام بجدول أعمال القرن ٢١ وبالمبدأ ١٢ من اعلان ريو القاضي بأنه "ينبغي تلافي الاجراءات التي تُتخذ من جانب واحد لمعالجة التحديات البيئية خارج نطاق ولاية البلد المستورد. وينبغي أن

تكون التدابير البيئية التى تعالج مشاكل بيئية عبر الحدود أو على نطاق العالم مستندة، قدر المستطاع، إلى توافق دولي في الآراء". وتمتد هذه المبادئ أيضا إلى قيود الاستيراد التى تُتخذ من جانب واحد على أساس متطلبات تقوم على أساليب التجهيز والانتاج.

٢٣٤- وفيما يتعلق بالاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، أُدرجت في عدد من الحالات أحكام فيما يتعلق باستخدام تدابير التجارة، وقد أدت هذه الأحكام دورا في معالجة مشاكل بيئية على صعيد العالم. بيد أنه يجب تحليل مدى ملاءمة استخدام تدابير التجارة في الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف على أساس كل حالة على حدة. وهذا التحليل ينبغي أن ينظر، في جملة قضايا، في مدى ضرورة وفعالية اتخاذ تدابير التجارة هذه.

٢٣٥- والقضية الثالثة، وهي مدى ملاءة تحقيق التناسق بين السياسات البيئية، هي قضية تتصل اتصالاً وثيقا بزيادة وتيرة العولمة والتحرير في الاقتصاد العالمي. والقلق الذي يساور بعض الحكومات يتمثل هنا في ما إذا كانت الفوارق في المعايير البيئية بين البلدان، وخاصة بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة، تسفر عن وجود مزايا تجارية غير منصفة ولذلك تتطلب قدرا من التناسق. وقد نشأ توافق في الآراء على أن مبررات استخدام تدابير التجارة لتعويض الفوارق في التكاليف الناشئة عن الفوارق في المعايير البيئية هي مبررات ضعيفة من وجهة نظر اقتصادية وبيئية على حد سواء.

٢٣٦- وفي هذا الصدد، فإن الفريق العامل المخصص للتجارة والبيئة والتنمية قد رفض بشدة الطلبات التي قدمت أحيانا لتطبيق ما يُسمى بالرسوم التعويضية الخضراء أو تدابير حمائية أخرى للتجارة أو تدابير

تجارية تتعارض مع أهداف منظمة التجارة العالمية للتعويض عن الآثار السلبية، سواء كانت حقيقية أو متصورة، للسياسات البيئية على القدرة على المنافسة.

٢٣٧- بيد أنه توجد مناقشة مستمرة بشأن ما إذا كان ينبغي السماح بادخال تعديلات على الضرائب التي تُفرض على الحدود للتعويض عن الفوارق في المعايير المتصلة بعمليات التجهيز، والفوارق في استخدام مدخلات غير مدمجة مادياً، مثل الطاقة. وفي حين أن تعديل الضرائب على الحدود أمر مسموح به فيما يتعلق بضرائب المنتجات، فإنه يبدو أنه ينمو توافق في الآراء تأييدا لوجهة النظر التي ترى أن هذه التعديلات قد لا تكون لها فائدة بيئية كبيرة إذا طُبقت على عمليات تجهيز أو على مدخلات مدمجة غير مادياً وأنها يمكن أن تخدم أغراضاً حمائية. وقد أوصى الفريق العامل المخصص للتجارة والبيئة، في دورته الأخيرة، بعدد من الأنشطة المستقبلية للأونكتاد في إطار موضوع "التجارة والبيئة والتنمية".

٤- النزعة الاقليمية والقضايا الجديدة والناشئة

٢٣٨- أدى التفاوض على اتفاقات تجارية إقليمية جديدة وتمديد الاتفاقات القائمة، اللذان جريا بشكل متواز مع انعقاد جولة أوروغواى، إلى زيادة تحرير التجارة فيما بين البلدان المعنية، والتي تشمل أغلبية البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. والاتفاقات الاقليمية قد استجابت في حالات محددة لادراك أن العلاقات التجارية والاقتصادية للبلدان قد تكثفت لدرجة بات معها من الضروري وضع ضوابط أكثر تفصيلا وأوسع نطاقاً من تلك التي كانت مدرجة في الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الغات) لكي تنظّم علاقاتها التجارية

والاقتصادية المتبادلة. وفي حين أن تمديد الضوابط المتعددة الأطراف قد أدى في حالات كثيرة إلى تجاوز الالتزامات المتعددة الأطراف للضوابط الاقليمية، فإن كثيراً من الاتفاقات الاقليمية تشمل مجالات سياسة عامة لا تتناولها ضوابط اتفاقات التجارة المتعددة الأطراف، مثل سياسة الاستثمار، وحقوق العمال، وسياسة المنافسة، والبيئة.

٢٣٩- وتثير هذه التدابير قضايا هامة فيما يتعلق بتطوير النظام المتعدد الأطراف. وفي بعض الحالات، يمكن في عملية وضع القواعد المتعددة الأطراف الاعتماد على خبرات التجمعات الاقليمية باستخدامها "كمختبرات" لاختبار النُّهج. وفي حالات أخرى، فإن عملية وضع القواعد هذه ستستلزم تعديل النُّهج الاقليمية التى لا تتمشى وهدف إقامة نظام تجاري متعدد الأطراف ومفتوح والتي تخلف آثارا معاكسة على تجارة وتنمية البلدان الثالثة.

٢٤٠- وبوجه أعم، فإنه مع تكاثر النزعة الاقليمية وامتدادها إلى مجالات جديدة من السياسة العامة، فإن السؤال يثور حول ما إذا كان التكامل الاقليمي قد يقوض النظام التجاري المتعدد الأطراف أو ما إذا كانت النُّهج الاقليمية والمتعددة الأطراف لتحقيق التكامل على الأصعدة الاقليمية سيُكمِّل بالأحرى بعضها بعضاً فتعزز بذلك آفاق وضع قواعد متعددة الأطراف بفعالية وزيادة تحرير التجارة على الصعيد العالمي.

٢٤١- وأثر ترتيبات التكامل الاقليمي على التجارة والتنمية يتوقف ليس فقط على وضع القواعد فحسب، ولكن أيضاً وربما بدرجة أكبر على الطريقة التى تُنفَّذ بها هذه القواعد وعلى طبيعة التجمعات الاقليمية وسلوكها الفعلي. وفي هذا الصدد، فإن توجّه التجمعات

الاقليمية نحو الخارج، والذي يكون فيه الأثر الصافي هو أن خلق التجارة والاستثمار هو أمر لا بد منه إذا أريد تجنب الآثار المعاكسة التي تخلفها هذه التجمعات على تجارة البلدان الثالثة. وإجراء تقييمات شاملة على الصعيد الدولي للآثار الاقتصادية لترتيبات التكامل وللاجراءات التي تتخذها يمكن أن يكفل أن توضع في الحسبان كما ينبغي للشواغل المتعلقة بالآثار المعاكسة لهذه الترتيبات على تجارة البلدان الثالثة، وبخاصة تجارة البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية خارج نطاق تجمعات إقليمية معينة. وهذه التقييمات من شأنها أيضاً أن تسهم في وضع نُهُج متعددة الأطراف بشأن القضايا التي تنشأ عن تدابير التكامل. ومجلس التجارة والتنمية التابع للأونكتاد يتيح بالفعل محفلا يمكن الاضطلاع فيه بتقييمات للتطورات الجديدة الهامة التي في مجال التكامل الاقليمي. وقد قُدم مُقترح في الآونة الأخيرة مؤداه إنشاء لجنة تابعة لمنظمة التجارة العالمية لتناول اتفاقات التجارة الاقليمية بطريقة أكثر شمولا.

دال- تعزيز التكامل بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية

٢٤٢- سيُلَمّ بالتكامل الوظيفي بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية من جانب مجلس التجارة والتنمية واللجنة التحضيرية التابعة لمنظمة التجارة العالمية وكذلك من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة. وهذا التوافق في الآراء ينشئ المنطلق اللازم لاقامة تعاون بنّاء داخل الإطار الأوسع للعلاقات القائمة بين الأمم المتحدة ومنظمة التجارة العالمية، كما وافق على ذلك رئيساهما التنفيذيان. وفي الواقع فإن الوظائف المتميزة ولكن المتكاملة لهاتين المؤسستين ينبغي أن تجعل من الممكن تناول الشواغل الانمائية المتصلة بالتجارة التي تقلق البلدان النامية وكذلك البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية تناولاً أكثر شمولا وتوازنا.

٢٤٣- وقد عين هذا التقرير كثيراً من أوجه القلق هذه الناشئة عن عملية إدماج البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في النظام التجاري الدولي اللاحق لجولة أوروغواي. وسيحتاج الأمر، بوجه خاص، إلى تقديم الدعم لتمكين هذه البلدان من الوفاء بالتزاماتها والاشتراك بنشاط في الأنشطة الجارية لمنظمة التجارة العالمية وفي عمليات التفاوض المتصلة بها. وسيحتاج الأعضاء المرتقبون في منظمة التجارة العالمية إلى المساعدة في الانضمام اليها.

٢٤٤- ويمكن أن تنشأ علاقة عمل بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية في المجالات الموضوعية التالية:

(أ) الآثار الناشئة عن عملية تنفيذ اتفاقات جولة أوروغواي، وخاصة فيما يتعلق بالفرص التجارية الجديدة للبلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، وتقديم المساعدة إلى هذه البلدان لتستفيد من هذه الفرص استفادة كاملة؛

(ب) المشاكل والتحديات المحددة التى تواجهها أقل البلدان نموا والبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية عند إندماجها في النظام التجاري الدولي؛

(ج) التجارة في الخدمات، بما في ذلك التدابير الرامية إلى مساعدة البلدان النامية على الاستفادة من الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، فضلاً عن القضايا التي يتعين تناولها في المفاوضات المقبلة (مثلا البيانات المتعلقة بالتدابير التى تؤثر على التجارة في قطاعات خدمات محددة، والضمانات، والاعانات، والمشتريات الحكومية، إلخ)؛

(د) التجارة والبيئة؛

(هـ) القضايا الجديدة والناشئة المدرجة في جدول أعمال التجارة الدولية، وخاصة التجارة والمنافسة والتجارة والاستثمار؛

(و) التعاون التقني، وخاصة فيما يتعلق بما يلي:

'١' تعزيز قدرة البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية على الاشتراك بفعالية في النظام التجارى الدولي؛

'٢' الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية؛

'٣' بناء القدرات بغية تناول القضايا الجديدة المدرجة في جدول أعمال التجارة الدولية؛

(ز) مواصلة تحمل المسؤولية المشتركة عن تسيير مركز التجارة الدولية للأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية.

٢٤٥- ويمكن النظر أيضا في إجراء استعراض منتظم من جانب الهيئات الحكومية الدولية المختصة في الأونكتاد وفي منظمة التجارة العالمية للقضايا ذات الصلة بالتعاون المتبادل بينهما.

٢٤٦- وفي هذا الصدد، يجرى الاضطلاع بتعاون جديد وموسّع بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية في إطار الترتيب العام للتعاون بين الأمم المتحدة ومنظمة التجارة العالمية، كما وافق على ذلك الرئيسان التنفيذيان لكلتا المنظمتين في أيلول/سبتمبر ١٩٩٥. وبوجه خاص، وافق

المدير العام لمنظمة التجارة العالمية والأمين العام للأونكتاد على ما يلي: (أ) عقد اجتماعات، تكون رئاستها مشتركة بينهما، كل ستة أشهر اعتبارا من منتصف كانون الثاني/يناير ١٩٩٦؛ (ب) تحسين علاقة العمل بين المنظمتين على جميع المستويات في مجالات مثل البحوث، والتجارة والاستثمار، والتجارة والمنافسة، والتجارة والبيئة، والتجارة والتنمية؛ (ج) العمل من أجل زيادة التكامل في مجال التعاون التقني - لا بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية ومركز التجارة الدولية فحسب، ولكن أيضاً مع وكالات أخرى سواء في منظومة الأمم المتحدة، مثل مؤسسات "بريتون وودز"، أو مع هيئات إقليمية - من أجل تحسين التنسيق بشكل شامل واستخدام الموارد على وجه أفضل. وقد أكد الرئيسان التنفيذيان على اتفاقهما الكامل على الأولوية العالية الواجب منحها لأفريقيا في العمل التعاوني الذي ستقوم به منظمتاهما.

الفصل الثالث

تعزيز تنمية المؤسسات والقدرة التنافسية في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية

مقدمة

٢٤٧- يحظى دور المؤسسات في التنمية باهتمام متزايد من واضعي السياسات في جميع البلدان في التسعينات. وذلك أن المؤسسات هي المكونات الأساسية التي يتشكل منها الاقتصاد، وهي المحرّك المنظم للعمليات الدينامية المتمثلة في تحقيق تراكم رؤوس الأموال والنمو والتنمية. وقد ظل هذا المفهوم حقيقة بديهية تشير إليها الكتب المدرسية لسنوات طويلة، ولكن التعبير عنه على نطاق واسع عن طريق نهج السياسات بشأن القضايا الرئيسية لم يحدث إلا في الآونة الأخيرة.

٢٤٨- وأسباب الاهتمام المعاصر بتنمية مؤسسات الأعمال كثيرة، وهي متنوعة بقدر تنوّع البلدان:

(أ) الفقر. يتزايد باطراد النظر إلى مؤسسات الأعمال البالغة الصغر على أنها الوسيلة التمكينية للفقراء والمحرومين.

(ب) العمالة. يُنظر إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم على أنها تساهم مساهمة كبيرة في إيجاد فرص العمل، حتى في الاقتصادات الصناعية الناضجة التي تواجه بطالة هيكلية.

(ج) التكيف. يستفاد من الخبرة الكبيرة المكتسبة حتى الآن من برامج التكيف الهيكلي في كثير من البلدان النامية أن استجابة مؤسسات الأعمال من حيث التوريد أمر لا بد منه لنجاح تدابير التكيف الهيكلي.

(د) المرحلة الانتقالية. إن تعزيز وجود طبقة جديدة كاملة من منظمي المشاريع والباحثين عن الثروة أمر أساسي لإعادة بناء الاقتصادات الاشتراكية السابقة بما يتمشى مع مبادئ السوق.

(هـ) الخصخصة. أدت الأعباء الضريبية، المقترنة بالحاجة إلى تعزيز روح إنشاء المشاريع وزيادة الكفاءة الاقتصادية، إلى تحويل مؤسسات الأمال من القطاع العام إلى القطاع الخاص في البلدان النامية والبلدان المتقدمة.

(و) القدرة التنافسية. اعتمد أفضل المصدّرين الصناعيين فيما بين البلدان النامية على استراتيجيات تنمية مؤسسات الأعمال، بما في ذلك إقامة الروابط مع المستثمرين الأجانب والشركات عبر الوطنية.

(ز) المنافسة. يؤدي الاتجاه نحو عالم لا حدود جغرافية فيه إلى زيادة المنافسة في كل مكان وإلى إدخال القضايا المتعلقة بمؤسسات الأعمال ضمن نطاق التناقش والتفاوض الدوليين. وهذه القضايا تشمل سياسة المنافسة، وتحقيق التناسق في المعايير الوطنية بجميع أنواعها، وإمكانية الوصول إلى الشبكات العالمية.

٢٤٩- ويبحث هذا الفصل هذا السياق الجديد للسياسات ويُجمل الاعتبارات الرئيسية لصياغة استراتيجيات وطنية ودولية أكثر ترابطاً من أجل تنمية مؤسسات الأعمال في السياق الحالي للتحرير والعولمة.

ألف - قطاع مؤسسات الأعمال في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية

١- السمات الرئيسية

٢٥٠- على مدى العقد الماضي، قامت البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية جميعها تقريباً بمجموعة متنوعة من الإصلاحات المؤسسية والاقتصادية لتهيئة بيئة متحررة لنشاط مؤسسات الأعمال. وقد بدأت هذه الجهود تؤتي ثمارها، ولكن ليس بدون درجة من الاختلال وإعادة الهيكلة.

٢٥١- ويشجع تحرير الأسواق المحلية على زيادة نشاط القطاع الخاص بوجه عام. وفي بعض الحالات، كانت الاستجابة مثيرة للإعجاب؛ من ذلك، على سبيل المثال، معدلات النمو السنوي ذات الرقمين في إنتاج القطاع الخاص في عدة بلدان في آسيا وأمريكا اللاتينية. وفي الوقت نفسه، أدت زيادة حرية نشاط المشاريع، في بعض الحالات، إلى ظهور التسعير الناحش وعصابات الابتزاز والأنشطة المخالفة للقانون. وكان معنى تحرير نظام التجارة أن كثيراً من مؤسسات الأعمال قد اضطُرت إلى وقف نشاطها، ولكن النمو المستمر في صادرات البلدان النامية في السنوات الأخيرة يُعزى، بقدر كبير، إلى مؤسسات الأعمال الخاصة، المحلية منها والأجنبية. وحُفزت المؤسسات الحديثة

الخصخصة أو الإدماج على ترشيد أساليب الإنتاج، ولكنها قامت أيضاً بإنهاء خدمة بعض العاملين، ونتيجة لذلك تزايد عدد العاطلين في كثير من البلدان.

٢٥٢- وفي كثير من البلدان النامية، نُفذت إصلاحات السوق في سياق برامج التكيف الهيكلي. وعلى الرغم من أن أهداف تحقيق الاستقرار التي توختها هذه البرامج قد صادفت بعض النجاح، فإن استمرار أوضاع النمو المنخفض قد ثبط إنفاق رؤوس الأموال على تحديث المعدات والتوسع في الطاقات واستكشاف الفرص الجديدة في ميدان الأعمال. كذلك فإن تخفيض النفقات العامة في كثير من البلدان النامية قد حال دون الاستثمار في الهياكل الأساسية المادية والمؤسسية والعلمية والتكنولوجية النمطية التي تحتاج إليها المؤسسات المحلية والمؤسسات المملوكة للأجانب لكي يمكن أن تعمل بربح.

٢٥٣- وكانت الاستجابة من حيث العرض ضعيفة بوجه خاص في أفريقيا. وأحد أهم العوامل المعوّقة هو ندرة المؤسسات بوجه عام، والمستويات الأولية المنخفضة لقدراتها بوجه خاص. وبسبب القدرات المنخفضة الخاصة بالمشاريع فإن المؤسسات، حتى وإن كانت من جوانب أخرى من المنتجين ذوي الكفاءة تفتقد إلى الدراية اللازمة للاستفادة من فرص السوق الناشئة. وتتفاقم المشكلة عندما تكون الهياكل الأساسية والدعم المؤسسي محدودين، مثلما هي الحال في كثير من أقل البلدان نمواً.

٢٥٤- وفي الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، تباطأ تنفيذ إصلاحات السوق، بسبب ضرورة إصلاح المؤسسات ذات الهيمنة الكبيرة، التاريخية والاقتصادية والاجتماعية - السياسية. فقاعدة الانتاج

ذات طراز عتيق في اقتصادات كثيرة بسبب التوجه السابق نحو تلبية الاحتياجات العسكرية لا الاحتياجات الاستهلاكية، وبسبب التشديد على تحقيق الأهداف الكمية دون مراعاة معايير الجودة.

٢٥٥- وواجهت المؤسسات العامة، بوجه عام، صعوبات أكبر مما واجهه القطاع الخاص في التكيف مع إصلاحات السوق. وهذا يرجع، في جانب منه، إلى أن حكومات بلدان الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية قد شددت على تحسين الأداء المالي أكثر من تشديدها على الكفاءة. وحظي تخفيض حجم قطاع المؤسسات العامة باهتمام أكبر من الاهتمام الذي حظيت به الحاجة إلى تحسين الإدارة. وفي الوقت نفسه، كان النجاح محدوداً في تخفيض الحجم النسبي لهذا القطاع في البلدان النامية.

٢٥٦- وعلى وجه الإجمال ستحتاج مؤسسات الأعمال في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية إلى مواصلة إعادة الهيكلة وتحسين قدرتها التنافسية إذا أرادت أن تنجح في مواجهة التحدي المتمثل في الواردات التنافسية أو أن تخترق الأسواق الأجنبية. ففي بلدان كثيرة، يتألف الإنتاج عادة من استنساخ محلي لمنتجات أجنبية معدة لأسواق محلية غير ذات حجم كبير بما فيه الكفاية لتشغيل المصانع بكفاءة وبكامل طاقتها. وتنحو التكاليف إلى أن تكون مفرطة، كما أن معايير الجودة تكاد لا تكفي لتلبية اشتراطات الأسواق المحلية. وفي سياق التحرير والعولمة، ستحتاج الشركات إلى التفاعل بمرونة وبسرعة مع سياق دينامي ينطوي على تكنولوجيات جديدة وتغير الطلب في السوق ودخول منافسين جدد. وللأسواق العالمية معايير صارمة فيما يتعلق بالتغليف والتجهيز ومراعاة الأذواق والمواصفات

التقنية سيتعين على الشركات في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية أن تكون مستعدة للوفاء بها.

٢٥٧- ويمكن أن يساعد الاستثمار الأجنبي المباشر هو والأنواع الأخرى للتعاون الأجنبي على تحسين القدرة التنافسية، ولا سيما في قطاع الصناعات التحويلية، ويمكن للبلدان النامية وللاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، جميعها تقريباً، أن تحدد على الأقل بضعة من هذه المشاريع. غير أن بلداناً كثيرة قد أُصيبت بخيبة الأمل بسبب مقدار الاهتمام الذي أبدته حتى الآن المؤسسات الأجنبية -- المستثمرون، والشركاء في المشاريع المشتركة، ومورّدو التكنولوجيا، ومانحو الامتيازات، والشركات التجارية، ووكلاء المبيعات، والمشترون -- بالمشاريع المحتملة. فعلى الرغم من قيام البلدان بتحرير الإطار الذي يعمل فيه الاستثمار الأجنبي، فإن ذلك لم يغر الشركاء الأجانب في أحيان كثيرة بسبب ارتفاع تكاليف المعاملات والمخاطر التي ينطوي عليها الاستثمار أو التعاون مع شركاء محليين ضعفاء وقليلي الخبرة في بلدان نامية كثيرة. ومع ذلك، وانطلاقاً من قاعدة صغيرة، تحقق نمو سريع في التعاقد الدولي من الباطن مع قطاع مؤسسات الأعمال الصغيرة، وبصورة رئيسية في شرق وجنوب آسيا وشمال أفريقيا وأجزاء من أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، وفي الوقت نفسه، نما الاستثمار الأجنبي المباشر والمشاريع المشتركة بسرعة في عدد من البلدان النامية الأكثر تقدماً أو الكبيرة. وفي الأماكن التي لم يرسخ فيها بعد قطاع ذاتي دينامي لمؤسسات الأعمال -- وخاصة في أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى وفي الاقتصادات الانتقالية -- ستعتمد التوقعات المتعلقة بزيادة الاستثمار الأجنبي اعتماداً كبيراً على وتيرة ونجاح تنمية مؤسسات الأعمال.

٢٥٨- وتستطيع السياسات الوطنية أن تساعد أيضاً على رعاية نشوء قطاع مشاريع دينامي، بالنظر إلى أن قوى السوق وحدها قد لا تقدم الحافز الكافي لمؤسسات الأعمال الخاصة كي تستثمر أو تجدد في بيئة اقتصادية نامية أو انتقالية. وتشمل العوامل التي تنحو الأسواق إلى تجاهلها ما يلي: وجود وفورات الحجم؛ والنتائج المترتبة على التعلم والتي تتسم بالمخاطرة وعدم القابلية للتنبؤ بها، والتي تختلف تكاليفها باختلاف التكنولوجيات ولا يمكن تمويلها من الشركات أنفسها أو من أسواق رؤوس الأموال؛ وشتى التداعيات المترتبة على ذلك (مثل تخفيضات التكاليف المترابطة فيما بينها على الشركات الأخرى والتي لا تنعكس في الأسعار الجارية في السوق). وفي ظل هذه الأوضاع، يمكن للسياسات الملائمة للسوق أن تساعد على تحسين الإمكانات التخصيصية للأسواق وأن تؤدي، في الوقت نفسه، إلى توليد مهارات وقدرات جديدة، كما أنها تستطيع زيادة الربحية الخاصة وفي الوقت نفسه تقليل مخاطر الاستثمار. وليست هذه المهمة ببسيطة أو مباشرة بحال من الأحوال ولكن، كما تشهد على ذلك التجربة الناجحة في شرقي آسيا، من الممكن التأثير على السوق وأخذ مؤشرات الأسعار في الاعتبار في الوقت نفسه عند تحديد الأولويات وصياغة الاستراتيجيات، وبالتالي خدمة المصالح الطويلة الأجل لقطاع مؤسسات الأعمال وللاقتصاد بأكمله.

٢- تجارب شرقي آسيا

٢٥٩- إن تجارب شرقي آسيا لا يمكن نقلها برمتها إلى سائر أنحاء العالم، ولكنها تتضمن بالفعل عدة سمات تبدو وثيقة الصلة بتنمية مؤسسات الأعمال في كل مكان. وأولى هذه السمات هي أن حكومات المنطقة قد انتهجت سياسات سليمة من حيث الاقتصاد الكلي وأسعار

الصرف وكفلت الاستقرار الضروري للاستثمار المربح ولتحقيق الادخار المرتفع والنمو الاقتصادي السريع. ووُجّهت المدخرات عن طريق النظام المصرفي إلى قطاع مؤسسات الأعمال الذي اعتمد بشكل واسع على تمويل الديون. وكان الائتمان المعان من الدولة مشروطاً بمعايير الأداء التنافسي. وقد أدى توافر الائتمان لأصحاب الخبرة الإدارية، التي اكتُسبت في أحيان كثيرة من العمل مع الشركات المنتسبة للشركات عبر الوطنية، إلى السماح لهم بإنشاء مؤسساتهم الخاصة الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٢٦٠- واعتمد كثير من بلدان شرقي آسيا على السياسات التجارية الحمائية من أجل إفساح المجال للتعلم التكنولوجي في صناعاتها الوليدة. غير أن الحمائية كانت انتقائية وموزّعة وكذلك (ابتداء من الثمانينات) مقيدة بإطار زمني. وانصب التأكيد أيضاً على إيجاد موردّين محليين، كان كثير منهم عبارة عن مؤسسات صغيرة ومتوسطة الحجم مرتبطة بالشركات الأكبر عن طريق ترتيبات التعاقد من الباطن. وقد ساهم العرض من الدراية التقنية المرتبط بهذه العلاقات فيما بين الشركات في تعلم التكنولوجيا. وعلاوة على ذلك، فإن وجود شبكة كثيفة من العلاقات مع الموردين المحليين، الذين ظهروا في الثمانينيات، قد أعطى في بعض البلدان ميزة لمصدّري المنتجات الأحدث من حيث تمكينهم من الاستجابة بسرعة ومرونة لأنماط الطلب المتغيرة.

٢٦١- واختلف نمط استيراد التكنولوجيا ورؤوس الأموال باختلاف الاقتصادات. ففي حين كانت جمهورية كوريا، التي حذت حذو اليابان، انتقائية في السماح بالاستثمار الأجنبي، فإن مقاطعة تايوان الصينية لم تميّز بين الاستثمار الأجنبي والاستثمار المحلي إلا في حالة بضعة قطاعات قليلة. واعتمدت سنغافورة على الاستثمار الأجنبي المباشر

كوسيلة لاستيراد التكنولوجيا، مثلما فعلت عدة بلدان أخرى أعضاء في رابطة أمم جنوب شرقي آسيا. غير أن السياسات الحكومية كانت، في جميع الحالات، مصمَّمة بشكل يحسِّن إمكانات التعلم لدى المنتجين المحليين. ووُجد تشديد متواصل على التعليم على جميع المستويات، وكذلك على التدريب. واضطُلع باستثمارات عامة وخاصة في إنشاء المعاهد التقنية ومدارس التدريب المهني التي ساعدت على تدريب وتوريد التقنيين والملاحظين من المستوى المتوسط ونتيجة لارتفاع معدل الزيادة في الأجور الحقيقية، توافرت للأسر الحوافز والموارد اللازمة للاستثمار في تعليم أبنائها. وقامت الحكومات أيضاً، عن طريق نظام للحوافز الضريبية والرسوم، بالنهوض بالتدريب داخل الشركات المحلية وهو ما كمَّل التدريب المقدم من الشركات المنتسبة للشركات عبر الوطنية. وفي بعض البلدان، مثل سنغافورة، أقنعت الحكومات الشركات عبر الوطنية بإنشاء مرافق للتدريب في صناعات مختارة وتعاونت معها في ذلك.

٢٦٢- وقُدمت أيضاً موارد وفيرة لتمويل أنشطة البحث والتطوير التي شُجعت بمنح مزايا ضريبية وحوافز أخرى، وعززت السياسات الترويجية القدرة التنافسية عن طريق التمييز بين الصناعات الوليدة والصناعات الناضجة والصناعات المتدهورة. أما القطاعات التي لديها إمكانات لتحقيق نمو عال في الإنتاجية فقد جرى تشجيعها على التصدير عن طريق جملة أمور من بينها إعفاءات من التعريفات الجمركية، وأسعار فائدة تفضيلية، والغاءات للضرائب. واستثمرت الحكومات مبالغ ضخمة في إقامة الهياكل الأساسية الضرورية في شكل شبكات حديثة للاتصالات السلكية واللاسلكية، وتوفير طاقة كهربائية رخيصة التكلفة ويمكن الاعتماد عليها، وإنشاء طرق ومرافق للنقل، ومواقع جاهزة للاستخدام لبناء مصانع عليها. وقد ساعد هذا الاستثمار

في الهياكل الأساسية الحديثة على التعويض عن الأهمية المتناقصة لمزايا تكلفة العمالة في مواجهة المنافسة الجديدة من المنتجين الآخرين المنخفضي التكلفة وهي المنافسة التي بدأت منذ الثمانينات.

٢٦٣- واستجابت الشركات بعدد من الطرق للفرص التي خلقتها هذه البيئة المؤاتية. فقد انصب التشديد في البداية على التعلم عن طريق العمل وعلى تطبيق تكنولوجيات الإنتاج المستوردة في السوق المحلية. وأدى ذلك بالتدريج إلى اكتساب القدرة على إدخال تغييرات وتحسينات طفيفة على مرافق الإنتاج، وإلى تحقيق ابتكارات بسيطة عن طريق الهندسة العكسية. وكل ذلك عزز قدرات الشركات على الاستجابة للمنافسة المتزايدة في الأسواق العالمية، وذلك بالإنتاج لمنافذ منتجات متخصصة ومنتجات قائمة على المعرفة الكثيفة وأكثر تعقيداً بدرجة متزايدة. ووفرت التجارب المكتسبة في مجال خدمة أسواق الصادرات الخبرة التقنية والتسويقية اللازمة حتى لأغراض الاستثمار في الخارج، في أقل البلدان نمواً وفي البلدان الصناعية على حد سواء.

٢٦٤- والأوضاع المؤدية إلى هذه النتائج المؤاتية ليست سائدة في جميع البلدان، كما أنها لا تمتلك جميعاً الخيار المتمثل في إجراء تسلسل منظم لعملية التحرير في سياق الاقتصاد العالمي الآخذ اليوم في العولمة. وفضلاً عن ذلك، فإن جولة أوروغواي قد غيرت الإطار القانوني في هذا الصدد. ومع ذلك، فإن تجربة شرقي آسيا تشير بالفعل إلى العناصر الرئيسية لاستراتيجية وطنية لتنمية مؤسسات الأعمال، وهي: إيجاد بيئة تمكينية؛ وتقديم الحوافز الملائمة للسوق من أجل تنمية مؤسسات الأعمال الوطنية وخدمات دعم قطاع الأعمال؛ وتعزيز الروابط الخلفية والأمامية فيما بين الشركات، والروابط الأفقية

بين الشركات والمؤسسات الأخرى، وبصفة خاصة معاهد العلم والتكنولوجيا.

باء - السياسات الوطنية والاقليمية المتعلقة بتنمية مؤسسات الأعمال وبالقدرة التنافسية

١- البيئة التمكينية

٢٦٥- إن إيجاد بيئة تمكينية لعملية تنظيم المشاريع وأنشطة مؤسسات الأعمال هو أحد أهم أدوار تدخّل السياسة العامة، بما في ذلك اتخاذ تدابير حكومية والدعم المالي الدولي لهذه التدابير. وليست البيئة المؤاتية أو التمكينية كافية في حد ذاتها لضمان نشوء قطاع مؤسسات أعمال دينامي ولكنها شرط مرغوب فيه للغاية كثيراً ما يكون ضرورياً لأنشطة مؤسسات الأعمال. وهي تتطلب في المقام الأول تطبيق سياسات اقتصادية سليمة ومتسقة لتعزيز الثقة الخاصة بالأعمال هي والاستثمار، وحشد المدخرات وتسهيل التكيف الهيكلي. ومما لا بد منه أيضا وجود الأطر المؤسسية والقانونية والتجارية التي تحدد شروط السوق بالدخول في معاملات.

٢٦٦- وثمة جانب مهم من جوانب البيئة التمكينية هو نوعية علاقات العمل بين الحكومة والقطاع الخاص. ذلك أن جميع الحكومات تنظم وتشجع مؤسسات الأعمال بشكل أو بآخر، ولكن الكيفية التي يتم بها ذلك أهم من السبب. ففي كثير من الأحيان، تؤدي سياسات وضعت بنيّة حسنة لتصحيح أوجه الإخفاق في السوق إلى تحقيق الأثر العكسي؛ ومن الناحية الأخرى، يمكن أن تكون السياسات التدخلية ملائمة للسوق

إذا صيغت بطريقة شفافة لا مجال فيها للسلطة التقديرية، وبالتعاون مع أكثر القطاعات تأثرا، ألا وهو القطاع الخاص.

(أ) **تعزيز الثقة الخاصة بالأعمال هي والاستثمار**

٢٦٧- إن معظم البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية قد وضعت بالفعل سياسات لتحرير وتحسين بيئتها الوطنية من أجل نشاط مؤسسات الأعمال. وتشمل هذه الجهود، ضمن جملة أمور برامج تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي التي تسعى إلى الحفاظ على استقرار الأسعار والنمو الاقتصادي و/أو إلى استعادته. كذلك فإنها تشمل قدرا يُعتد به من تحرير أطر الاستثمار الأجنبي المباشر وتنفيذ اصلاحات السياسات التجارية. وتتضمن هذه الاصلاحات تخفيض أو إلغاء قيود التراخيص والقيود الكمية. ومعدلات التعريفة العالية والمتمايزة للغاية، وضرائب التصدير، والمتطلبات البيروقراطية والمعاملات الورقية الثقيلة الوطأة.

٢٦٨- وتشمل الاصلاحات الصناعية التدابير الرامية إلى تخفيض عدد المؤسسات العامة غير المتسمة بالكفاءة والتي تحقق خسائر، وذلك عن طريق الخصخصة واصلاحات المؤسسات العامة الأخرى، وتخفيض اشتراطات الدخول والخروج المطلوبة من المؤسسات الخاصة، وتيسير الرقابة على الأسعار، وإزالة توافر الأموال من الميزانية بسهولة. وهذه التدابير تجعل القيام بالاستثمار أيسر، وتزيل العقبات التي تعترض مزاولة الأعمال وتضع إدارة المؤسسات في أيدي المهنيين الفنيين الذين يخضع أداؤهم لاختبار السوق. كذلك فإن هذه التدابير، مقترنة بتدابير تحقيق الاستقرار واهتمامات السياسة التجارية، تزيد مردود نشاط

المشاريع الانتاجية - أو النشاط "الخاضع نجاحه للتحقق من جانب السوق" تمييزاً له عن المضاربة والسعي إلى تحقيق الريع.

٢٦٩- ولا مفر من أن ينطوي تحرير التجارة على عملية إعادة هيكلة وعلى قدر من الاختلال. وعندما تُصفّى الأنشطة المتسمة بتأصّل عدم الكفاءة فيها، فإن ذلك يفرج عن الموارد لأغراض أكثر انتاجية؛ بيد أنه عندما تفشل أنشطة لديها إمكانات القدرة على المنافسة، تظل الموارد معطلة ببساطة. وبما أن من الصعب اختيار الفائزين، فمن المهم أن تتاح لجميع المؤسسات فرصة إعادة تنظيم هيكل ورفع مستوى رأسمالها المادي والبشري. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، واجه كثير من البلدان التي تضطلع ببرامج للتكيف الهيكلي استجابة ضعيفة بوجه عام من جانب المورّدين. وفي حالات من هذا القبيل، قد تحتاج الحكومات إلى الذهاب إلى أبعد من إصلاحات تحرير السوق والنظر في وضع سياسات أكثر ايجابية في جانب العرض بهدف تسهيل إعادة تنظيم هيكل المؤسسات، خاصة في الصناعات التي يبدو أن لديها امكانات تكنولوجية وتنافسية في الأجل المتوسط. وستحتاج هذه السياسات إلى أن تكون ملائمة للسوق، وأن تتجنب المنزلقات التي كثيراً ما تكون مرتبطة بالسياسة الصناعية. وينبغي أيضا أن تحصل على تأييد المؤسسات الدولية، عن طريق كفالة تضمين برامج التكيف الهيكلي تدابير قوية لصالح تنمية مؤسسات الأعمال.

٢٧٠- ويمكن للسياسات الخاصة بالمنافسة أن تساعد على تحقيق توازن بين المؤسسات الصغيرة والمؤسسات الكبيرة وعلى تهيئة أرضية ممهدة لتأدية أعمالها، وتشجيع المؤسسات القادرة على مواجهة المنافسة الدولية، والسماح للمؤسسات بالاستفادة من مزايا الحجم الكبير ومن فرص التعاون مع شركات أخرى في مجال البحث والتطوير

والأنشطة (التعاونية) التقنية الأخرى. ويكتسي إنفاذ قوانين المنافسة أهمية متزايدة في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية وكذلك، بوجه أعم، حيثما احتاجت المصلحة العامة إلى الحماية من الممارسات التجارية التقييدية وغيرها من الأوجه المحتملة لإساءة استعمال السلطة الاحتكارية التي تنشأ عن خصخصة المؤسسات الكبيرة.

٢٧١- وتتطلب تنمية المؤسسات أيضا وجود إطار تجاري وقانوني شفاف وقابل للتنبؤ به وداعم. وعلى الرغم من أن مثل هذا الإطار يوجد في كثير من البلدان النامية، فإنه لا يزال يتعين إقامته في معظم الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية والتي لا توجد فيها المؤسسات القانونية التقليدية لإنفاذ العقود، وتأسيس المؤسسات، وحماية الدائنين ضد التخلف عن الدفع، ومنع الغش التجاري، إلخ.، والتي يكون فيها من الضروري أحيانا تعزيز إدراك الجمهور لمشروعية النشاط الاقتصادي الخاص. كذلك فإن الحماية الكافية للأصول غير الملموسة مثل براءات الاختراع وحقوق المؤلفين عنصر جوهري في تهيئة بيئة مؤاتية للاستثمار ولتشجيع التقدم التقني.

(ب) تعزيز العلاقات بين الحكومات وأوساط الأعمال

٢٧٢- إن اشتراك الحكومات في تنمية المؤسسات تختلف اختلافاً كبيراً من بلد إلى آخر. وفي جميع الحالات، تتمثل رسالة الحكومات والمانحين في العمل كعامل حفاز فلا تفعل إلا ما لا تستطيع المؤسسات والأسواق القيام به بأنفسها. بيد أنه من الناحية العملية، كثيراً ما تؤدي السياسات الشديدة الوطأة والتدابير الجامدة والقواعد البيروقراطية المفرطة، إلى إزاحة القطاع الخاص خارج الدائرة، كما أنها تؤدي بحكم الواقع إلى تقييد - بل حتى استلاب - مسؤولية المؤسسات عن تأسيس

أنفسها وأداء عملها وتحقيق تقدمها التكنولوجي. ولذلك، فإنه لا بد من أن تصاغ جميع الاستراتيجيات المتعلقة بتنمية المؤسسات بالتشاور الوثيق مع القطاع الخاص. وينبغي، كلما أمكن، أن تدفع المؤسسات مقابلا للخدمات التي تتلقاها من الحكومة، لضمان أن تكون هذه الخدمات موجهة نحو الطلب وأن تتوقف تلقائيا عند انتفاء الحاجة إليها.

٢٧٣- وتتسم نوعية علاقات العمل بين الحكومة والقطاع الخاص بأنها مهمة بوجه خاص في تكوين المهارات وفي التطوير التكنولوجي وتطوير الهياكل الأساسية وتعزيز الروابط فيما بين الشركات.

٢٧٤- وقد أنشأت الحكومات آليات شتى للنهوض بحوار السياسات بين الفعاليات الاقتصادية المختلفة -- العمال، ومنظمو المشاريع، والمستثمرون، والمصرفيون، والمستهلكون، والمؤسسات الكبيرة والصغيرة، وعناصر المجتمع المدني -- وكذلك بينهم وبين الحكومة من أجل تحقيق التوازن بين "مطالبهم" المختلفة وتحقيق الاتساق بينهم وبين أهداف السياسة الحكومية. فقد استُخدمت المجالس التداولية أو التشاورية المنشأة في اليابان وجمهورية كوريا كمحافل مفيدة لتبادل المعلومات وللحصول على مدخلات لرسم السياسات من القطاع الخاص بشأن مسائل مثل اتجاهات السوق، والتطورات التكنولوجية، واللوائح، والخطط الممكنة في قطاع الأعمال - وذلك على أساس وظيفي (مثلاً، مسائل التلوث أو المسائل المالية أو الضريبية) وكذلك على أساس صناعة محددة أو أساس قطاعي (مثل السيارات أو الكيماويات). وأنشئت أيضا لجان تشاورية مشتركة بين الحكومة وقطاع الأعمال في ماليزيا وتايلند وبلدان أخرى، ويتمثل أحد الشروط التي لا بد منها لنجاح مثل هذه الهيئات في وجود بيروقراطية ذات كفاءة وسمعة طيبة وتحظى بثقة جميع الأطراف المعنية.

٢٧٥- وتساعد الآليات التشاورية على تعزيز نوعية التعاون بين الحكومة وأوساط الأعمال. فهي تضع المعالم (البارامترات) العريضة للتعاون التجاري، مما يتيح للشركات التركيز على المنافسة في السوق وعدم الانشغال بمحاولة كسب رضا الحكومة. وهي تعمل أيضا بمثابة مؤسسات ديمقراطية أولية تتيح لأوساط الأعمال والعاملين والمستهلكين والأكاديميين قنوات مباشرة للاتصال بالسلطات الحكومية.

٢- صياغة استراتيجيات وطنية لتنمية مؤسسات الأعمال

٢٧٦- يوفر وجود بيئة تمكينية مؤاتية الخلفية الضرورية للسياسات الموجهة بشكل أكثر تحديداً إلى تعزيز تنمية المؤسسات. وفي البلدان الكثيرة التي نجحت في رعاية قطاع مؤسسات قوي تم جمع هذه السياسات معاً في استراتيجية مترابطة لتنمية المؤسسات. وفي الأونكتاد التاسع، يمكن للبلدان النامية أن تعلن، إذا رغبت في ذلك، عن عزمها على صياغة أو تحديث الاستراتيجيات الوطنية لتنمية المؤسسات، بمساعدة من المجتمع الدولي حسب مقتضى الحال. وتناقش الفقرات التالية بعض أهم العناصر التي سيلزم إدراجها في هذه الاستراتيجيات، مع التركيز بوجه خاص على المؤسسات البالغة الصغر والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، التي تتسم بأهمية جوهرية في معظم البلدان النامية.

(أ) عناصر تتألف منها استراتيجية لتنمية مؤسسات الأعمال

٢٧٧- يتسم قطاع مؤسسات الأعمال بأنه بالغ التنوع، فتختلف فيه إمكانات النمو والهياكل والمشاكل تبعاً للقطاع الصناعي وللاقتصاد المعنيين. وهو يتألف بصورة نمطية، من شبكة من المؤسسات البالغة الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم، والشركات الكبيرة المملوكة ملكية محلية، والشركات المنتسبة للشركات عبر الوطنية أو شركاء هذه الأخيرة، والشركات المملوكة للدولة أو الشركات شبه الحكومية؛ وتعمل هذه الشبكة في نظام سوقي يتسم بحرية المشاريع الخاصة.

٢٧٨- وينبغي أن ينصب تركيز أي استراتيجية تنمية المؤسسات، في المقام الأول، على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لأنها تشكل الأغلبية الساحقة للمؤسسات في معظم البلدان، المتقدمة منها أو النامية. ومن الممكن، بطبيعة الحال، أن توجد حالات قطرية وأهداف وطنية خاصة تبرر التركيز عليها تركيزاً إضافياً (مثلاً، خصخصة الشركات شبه الحكومية الكبيرة في بعض الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية).

'١' تعبئة الموارد الخاصة بتنظيم المشاريع

٢٧٩- منظمو المشاريع هم مُخاطِرون اقتصاديون - أي أنهم أفراد يستطيعون تصور وجود فرصة مربحة ولديهم الاستعداد لتحمل مخاطر للحصول عليها. وهم يحتاجون أيضا إلى فطنة في مجال الأعمال؛ ولكن القدرة على تنظيم المشروع هي قدرة يمكن تعلمها كما يمكن، بطبيعة الحال، تحسينها عن طريق الخبرة، لأن قلة من منظمي المشاريع هم الذين ينجحون في أول مشروع لهم. ولدى جميع المجتمعات رجال ونساء روح تنظيم المشاريع وهي متأصلة فيهم وإن كانت هذه القدرات

قد لا تُستخدم دائماً استخداماً مثمراً إذا كانت الأوضاع الاقتصادية والبيئة التجارية غير مؤاتية، وهو ما يمكن أن تكون عليه الحال في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية.

٢٨٠- ويُستفاد من التجربة أن البرامج الرامية إلى تعيين وتنمية مهارات تنظيم المشاريع لدى أفراد بعينهم ومجموعات معينة يمكن أن تضطلع بدور مهم في تعبئة موارد تنظيم المشاريع. وتستطيع هذه البرامج، إذا صُممت ونُفذت بعناية، تحقيق مكاسب اقتصادية واجتماعية تفوق تكلفتها بكثير. وعادة ما توضع أهداف محددة لهذه البرامج، ويجتاز المرشحون لها اجراءات اختيار ذاتي أو اختبار سلوكي قبل أن يكونوا مؤهلين للتدريب. ثم تركز البرامج على بناء المهارات والكفاءات الخاصة بقطاع الأعمال عن طريق تقديم التعليم والمشورة فيما يتصل بأنشطة تتراوح بين الفحص الأصلي للمشروع وتشغيله الفعلي. والبرامج الناجحة لتنمية روح تنظيم المشاريع تكفل أن يكون الطلب على الخدمات التدريبية والاستشارية هو استجابة صادقة للفرص الموجودة في اقتصاد تنافسي. وهي تتجنب أيضا فتح نوافذ جديدة أمام الحصول بشكل متميز على الائتمان المعان وغيره من أشكال المعاملة الخاصة.

٢٨١- ويمكن أن يكون التدريب على تنظيم المشاريع عنصرا مهما من العناصر التي تتألف منها استراتيجية لتنمية المؤسسات، خاصة إذا تم تكييفه بحيث يستهدف طائفة واسعة التنوع من المجموعات مثل خريجي المدارس الثانوية والجامعات، وموظفي المستوى المتوسط في المؤسسات الكبيرة (بما فيها المؤسسات شبه الحكومية)، والعمال الذين أُعيد استخدامهم من القطاعين العام والخاص، والذين لم يكملوا تعليمهم، والنساء، والفقراء.

'٢' دعم المؤسسات البالغة الصغر في القطاع غير الرسمي

٢٨٢- تساهم المؤسسات البالغة الصغر التي تعمل خارج الإطار التنظيمي الرسمي مساهمة كبيرة في العمالة والانتاجية. ويقدَّر أن نصيب القطاع غير الرسمي يبلغ أكثر من ٥٠ في المائة من القوى العاملة ونحو ٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في كثير من البلدان الأفريقية، وفي قلة من بلدان أمريكا اللاتينية. ويزدهر القطاع غير الرسمي بسبب قدرته على الاستجابة لقوى السوق؛ ذلك أن سهولة الدخول والخروج تجعله يجتذب منظمي المشاريع من جميع قطاعات المجتمع، بمن فيهم النساء والفقراء ومجموعات الأقليات.

٢٨٣- وتشكل البيئة التنافسية للقطاع غير الرسمي تربة خصبة لظهور منظمي المشاريع، ولكنها لا تستطيع أن توفر خدمات الهياكل الأساسية والخدمات الداعمة التي تحتاج إليها المؤسسات كيما تتوسع وتنمو. ولا يوفر القطاع غير الرسمي إلا سبلا قليلة لاسترداد الحقوق في حالة عدم الوفاء بصفقات الأعمال؛ ويشكل مقرضو الأموال في كثير من الأحيان المصدر الوحيد المتاح للائتمان. وإن المؤسسات البالغة الصغر التي تقتصر فيها الاتصالات التجارية على المعارف الوثيقة الصلة والأقارب تظل صغيرة. ومن الممكن أن يؤدي وجود إطار قانوني يسهل الوصول إليه والتنبؤ بإجراءاته إلى مساعدة منظمي المشاريع على الهروب من القيود التي يفرضها عدم رسمية القطاع، وأن يساعد في الوقت نفسه على إزالة بعض الحواجز التي تمنع الارتقاء إلى حجم أكبر من الانتاج. وتشتمل السياسات الحكومية الناجحة الرامية إلى تسهيل تنمية المؤسسات الناشئة داخل القطاع غير الرسمي على تدابير لخفض تكاليف الامتثال للوائح وتقديم الخدمات الداعمة إلى المؤسسات البالغة الصغر، مما يشجعها على تقوية روابطها مع الأسواق والمؤسسات

الرسمية وعلى أن تضفي في خاتمة المطاف الطابع الرسمي مع اشتراكها فيها.

٢٨٤- وتشير التجربة إلى أن البرامج التي تساعد على تنمية المؤسسات البالغة الصغر في القطاع غير الرسمي - المملوكة عادة للنساء والأشخاص المقيمين في الريف وفقراء الحضر - تزيد العمالة والدخول. وبزيادة دخول الفقراء فوق مستوى الكفاف الحدي، تشجع هذه البرامج أيضا على زيادة الطلب على منتجات وخدمات جميع المؤسسات المحلية. وبإضفاء الطابع القانوني على ملكية الأصول وإدخالها في نظام الانتاج، يؤدي أيضا إضفاء الطابع الرسمي على القطاع غير الرسمي إلى إيجاد الثروة. وأكثر برامج تنمية المؤسسات البالغة الصغر فعاليةً تُدار محليا وتركز على أهداف محددة. والمستفيدون كثيرون، كما أن المساعدة الفردية المعروضة متواضعة في كثير من الأحيان، (مثلاً، كثيراً ما يكون كل ما هو مطلوب هو الحصول على قروض صغيرة قدرها ١ ٠٠٠ دولار أو أقل).

'٣' مساعدة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم

٢٨٥- تضطلع مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم بدور حاسم في التنمية الصناعية والتكنولوجية والتجارية، وهي جزء أساسي من "استجابة العرض" لضغوط وفرص العولمة. والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم هي نسبياً، بحكم تعريفها، أكثر قابلية للتكيف وأكثر مرونة وقدرة على التجديد من المؤسسات الكبيرة. ويمكنها، إذا عملت معاً في إطار ترتيبات تعاونية مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم الأخرى و/أو الشركات الأكبر، أن تصبح متخصصة في توريد السلع والخدمات وأن تحقق وفورات الحجم المرتبطة بهذا التخصص.

كذلك يمكنها، عن طريق الاستثمار في المعدات المتعددة الأغراض بالمشاركة مع شركات متعاونة أخرى، أن تحقق فوائد التخصص المرن. غير أن صغر الحجم له أيضا مساوئه، خاصة من حيث الحصول على المدخلات الضرورية، مثل الخدمات الداعمة والائتمان والتمويل والمعلومات التجارية.

'٤' الحصول على الخدمات الداعمة

٢٨٦- وتوجد حاجة إلى إيجاد إطار من السياسات الايجابية المصمَّمة لزيادة الطلب على مجموعة واسعة من خدمات "المنتجين" أو الخدمات الداعمة التي لا تستخدمها المؤسسات بما فيه الكفاية، إما لأن السوق، بوضعها الحالي، لا تقدم هذه الخدمات، أو لأن المؤسسات لا تدرك أهميتها في تحسين الأداء. وتغطي الخدمات الداعمة مجالات مثل تنفيذ المشاريع، والدراسات السابقة للاستثمار، والاستشارات الادارية، ومراقبة الانتاج، وتطوير المنتجات، والتسويق، والتصميم الهندسي، ومراقبة الجودة، والاختبارات التي تُجرى في المختبرات، والتعبئة، والمحاسبة، والتأمين، والأعمال المصرفية، والخدمات القانونية، والإصلاح، والصيانة وتأجير المعدات، وإدارة البيانات، والحاسوب وبرامج الحواسيب، والنقل، الخ.

٢٨٧- ومن المحتمل دائما أن تكون تغطية البرامج محدودة بالمقارنة مع عدد المستعملين المحتملين. وبالإضافة إلى ذلك، وكيما تكون البرامج فعالة من حيث التكلفة، فإنها تحتاج إلى أن تستهدف الشركات التي يُحتمل نجاحها. ولضمان أن تكون خدمة ما موضع حاجة حقيقية وأن تكون متمشية مع طلب السوق، ينبغي أن تتحمل الشركات المتلقية تكلفة هذه الخدمة، أو على الأقل جزءاً منها. ويتوقف نجاح أي برنامج بعينه

على أداء برامج كثيرة لعملها: فنظراً إلى أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم تحتاج بصورة نمطية إلى خدمات داعمة متعددة، فهناك حاجة إلى تحقيق تكامل وتنظيم البرامج على نحو يلبي طائفة واسعة من الاحتياجات (مثل ادارة الموارد البشرية، وتقديم المشورة بشأن التحسينات التنظيمية، والتصميم، وضمان الجودة، والتسويق، إلخ). ولا تظهر نتائج البرامج، حتى أنجحها، من حيث أوجه الإسهام في النمو والصادرات إلا في الأجل المتوسط أو الطويل ولكنها عندما تظهر فعلاً فإن العائد يمكن أن يكون كبيراً فعلاً.

٢٨٨- ولا يتمثل دور الحكومة بالضرورة في تقديم الخدمات الاستشارية أو المشورة أو خدمات المساعدة التقنية ولكنه يتمثل بالأحرى في حفز القطاع الخاص وتزويده ببعض الدعم المالي، تاركة للوسطاء مهمة التقديم الفعلي للخدمات. والكيانات التي تتولى، في الأغلب الأعم، تقديم هذه الخدمات قد تكون اتحادات أعمال تنشئها مجموعات من مؤسسات الأعمال؛ أو جمعيات مهنية في مجالات مثل المحاسبة أو الهندسة؛ أو منظمات مخصصة تنشئها بصورة مشتركة وكالات حكومية ومجموعات عاملة في قطاع الأعمال؛ ومنظمات دولية. وأحد مزايا الاعتماد على أطراف ثالثة، لا على موظفين مدنيين، في توريد الخدمات إلى قطاع المؤسسات أنه يحتمل بقدر أكبر أن تكون هذه الأطراف متساوقة مع طلب السوق واحتياجات المستعملين الصناعيين، وأنها تستطيع بوجه عام تقديم خدمات أعلى جودة وفي وقت أقل وبمرونة أكبر وتكلفة أقل. وقد اضطلعت الجامعات أيضا بدور مفيد في مساعدة الصناعة وكان ذلك، بصورة رئيسية، عندما أنشئت هيئات متخصصة تتسم بالاستقلال عن الجامعات، تنظيمياً ومالياً.

٢٨٩- ومن أجل تنشيط توريد الخدمات المحلية، استخدمت الحكومات أدوات شتى. وهذه شملت الدعم المالي المباشر (مثلاً، تقديم المساعدات المالية للتغلب على نقص في رأسمال المشروع)؛ والحوافز الضريبية والائتمانية (مثلاً، إعفاء المعدات من رسوم الاستيراد، أو الإعفاءات الضريبية على الإتاوات، أو المخططات المعجّلة لاستهلاك الأصول، أو القروض المعانة)؛ وإلغاء القيود (مثلاً، تعديل نظام اللوائح بغية تخفيض أو إلغاء الحواجز بين الخدمات المختلفة). وتشمل المكونات الأخرى لاستراتيجية تشجيع توريد هذه الخدمات تقديم حوافز "تخريج" أنشطة الخدمات المغلقة، وإنشاء مراكز للخدمات أو مراكز تدريبية تهدف إلى تعليم الموظفين الوطنيين أساليب تقديم خدمات المنتجين.

'٥' إمكانية الحصول على التمويل

٢٩٠- إن الحصول على الائتمان ورؤوس الأموال السهمية أمر مهم لجميع المؤسسات، ولكنه مهم بوجه خاص للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وتنحو المؤسسات المالية إلى محاباة المؤسسات الكبيرة على حساب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم لعدة أسباب منها، على سبيل المثال، صعوبات تقدير مخاطر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم أو التكاليف الإدارية الأعلى نسبيا لإقراضها. ومما لا يساعد على تحسين هذه السياسات تقديم طلبات قروض رديئة التوثيق من جانب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم وذلك، مثلاً، بسبب المشاكل الداخلية لهذه المؤسسات مثل الافتقار إلى المهارات اللازمة لتقدير تكاليف المدخلات والتسويق وإعداد حسابات سليمة وإعداد خطة أعمال. وكثيراً ما تتفاقم هذه المشكلة بفعل

الافتقار إلى المعلومات الوافية وعدم فهم إجراءات الإقتراض في القطاع المالي الرسمي.

٢٩١- وأحد النهوج التي أثبتت نجاحا عالياً في آسيا هو إنشاء مؤسسات ائتمانية متخصصة من أجل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، تتضمن برامج لضمانات القروض من أجل المصارف التجارية التي تقرض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وظلت المصارف المرتكزة على المجتمعات المحلية فعالة أيضا في هذا المجال، فاستفادت من الشبكات غير الرسمية للاتصالات الشخصية التي تساعد على تقليل مخاطر وتكاليف إقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وبالمثل، يمكن أن يساعد ربط شبكة معلومات القطاع غير الرسمي، مثل جمعيات الادخار، بشبكة الإقراض التابعة للقطاع الرسمي على تحسين تدفقات المعلومات. وتظهر تجربة الإقراض الصغير الحجم المتخصص للمجموعات ذات الدخل المنخفض، مثل مصرف غرامين (Grameen Bank)، أن التضامن بين المجموعات يمكن أن يكون فعالا كشكل من أشكال ضمانات القروض.

٢٩٢- وتفتقر بلدان كثيرة في أفريقيا والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية إلى بورصات الأوراق المالية المنظمة. وفي حين أن الوكالات الإنمائية الدولية قد أنشأت مرافق لرأس المال الاستثماري في قلة من البلدان، فإن هذه المبادرات ليست كافية على الاطلاق. وتستحق مسألة جدوى إنشاء مرافق إقليمية لرأس المال الاستثماري النظر فيها من جانب المؤسسات المالية الدولية والإقليمية.

٢٩٣- ويقدم المجتمع الدولي الدعم المالي لتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، ولا سيما للبلدان المنخفضة الدخل، وذلك بطرق

عديدة. ويتمثل أحد هذه الأشكال في تقديم القروض والتمويل برأس المال السهمي، كما هو الأمر في حالة المؤسسة المالية الدولية. كما فإن وكالات ثنائية متنوعة تابعة للبلدان المتقدمة تقدم هذا التمويل أيضا في إطار ترتيبات شراكة ترتبط بتدويل مؤسساتها التابعة لها. غير أن مدى استفادة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان النامية وفي الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية من هذا الدعم ليست أمرا واضحا. وقدم البنك الدولي قروضا عن طريق القطاع المصرفي الرسمي من أجل مشاريع تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان النامية، وذلك في الفترة من عام ١٩٧٣ إلى عام ١٩٩١ عندما أُوقف برنامج إقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم لمجموعة متنوعة من الأسباب، منها الأداء المتباين للمشاريع.

٢٩٤- غير أنه لا يزال يوجد عدد صغير من القروض "المقنّعة" التي تقدّم إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، أي القروض المدمجة في مشاريع أخرى. وقد أُنشيء في الآونة الأخيرة برنامج للإقراض البالغ الصغر لتوجيه قروض بالغة الصغر إلى "أفقر الفقراء" عن طريق المنظمات الجماهيرية. وحتى الآن، جرى التعهد بتقديم ٢٠٠ مليون دولار من جانب البنك الدولي ومصارف التنمية الإقليمية والوكالات الثنائية إلى الفريق الاستشاري المعني بمساعدة أفقر الفئات، الذي سيتولى تعبئة الموارد وتنسيق الإقراض. ويوجد شكل آخر من أشكال الدعم، أو "مجال بكر جديد في شأن إقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم" كما يسمّيه البنك الدولي، وهو مساعد الحكومات على إنشاء خدمات مساعدة تقنية أو خدمات داعمة جيدة التصميم ومعتمدة على السوق، وذلك من أجل تنمية قدرات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، بما في ذلك خدمات في مجال التمويل، ويتعين تعزيز هذه الجهود عن

طريق الدعم في شكل تعاون تقني من جانب منظمات مثل الأونكتاد ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) والبنك الدولي.

'٦' إمكانية الوصول إلى شبكات المعلومات

٢٩٥- تستطيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم أن توسّع أسواقها عن طريق الترتيبات التعاونية التي تنشر المعلومات المتعلقة بالمنتجات والخدمات المحلية أو الإقليمية. والبرامج التي يديرها القطاع الخاص بدعم حكومي هي أفضل من حيث تقديم تدفقات المعلومات الحديثة إلى المؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويتوقف نجاح هذه الجهود على قدرة الرابطات التجارية والمهنية المقامة محلياً، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات الجماهيرية - التي تعمل أحيانا مع الحكومات والمنظمات الدولية - على استحداث آليات مدفوعة بالطلب من أجل تقديم هذه الخدمات.

٢٩٦- ويمكن أن تؤدي المخططات الخاصة التي تجمع بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في عمليات مشتركة لتأجير المعدات أو شرائها أو تقاسم فترات استخدامها إلى زيادة الكفاءة ووفورات الحجم. ويمكن لمثل هذه الترتيبات التعاونية أن تساعد الشركات الأصغر على الحصول على المدخلات من المصنّعين المحليين والإقليميين ذوي الحجم الكبير. ويمكن دعم هذه الجهود عن طريق مصارف البيانات التي تساعد منظمي المشاريع على تحديد أين توجد المعدات أو على اتخاذ ترتيبات التراخيص فيما يتعلق بالتكنولوجيات المستوردة.

'٧' بناء القدرات التكنولوجية على مستوى مؤسسات الأعمال

٢٩٧- تعتمد قدرة بلد ما على مواصلة النمو الاقتصادي السريع في الأجل الطويل اعتمادا مرتفعاً على الفعالية التي تبديها مؤسساته وسياساته في دعم التحول التكنولوجي والقدرة على التجديد لدى مؤسسات الأعمال التابعة له. وفي حين أنه توجد لدى معظم البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية سياسات ومؤسسات العلم والتكنولوجيا، فإن معظم هذه السياسات والمؤسسات سيئة التكيف مع مقتضيات تلبية احتياجات الصناعة. فهي تحتاج إلى أن تركز ليس فقط على البحث العلمي ولكن أيضا، وهو الأهم، على نشر التكنولوجيا؛ كما أنها تحتاج إلى إقامة روابط أفقية بين شتى الفعاليات المشتركة في عملية النشر هذه.

٢٩٨- وعند صياغة سياسات العلم والتكنولوجيا، فإنه لا بد من توافر صورة واضحة عن شبكة الفعاليات التي تتفاعل معا بغية استحداث وانتاج ونشر الابتكارات التكنولوجية. والسبب في ذلك أن الابتكار التكنولوجي لا يحدث دائماً عن طريق البحث العلمي. فكثير من الابتكارات ينطوي على تحسينات متتالية في الأداء التقني أو جودة المنتجات أو تصميمها، أو مجرد تعلّم كيفية تصنيع منتج موجود بالفعل. فتصميم طراز جديد لمنتج معيَّن ربما يأتي من إدارة البحث والتطوير في شركة هي المشترية لهذا المنتج وليس من الشركة المصنعة ذاتها. ومن الممكن أن تكون الإدارة الهندسية في الشركة هي التي تعد بالكامل التحسينات التي تُدخل على إجراءات مراقبة الجودة؛ وفي حالات أخرى، يمكن للشركة أن تحصل على مساعدة تقنية من مورِّد الآلات لها، أو من أحد مراكز التكنولوجيا الصناعية التي تديرها الحكومة، أو من مركز للاستشارات الهندسية، أو من مزيج من هذه الجهات المذكورة

آنفاً. وبعبارة أخرى، هناك شبكة واسعة من الفعاليات، بالإضافة إلى مؤسسات وسياسات العلم والتكنولوجيا، تؤثر على السلوك الابتكاري والأداء التنافسي للمؤسسات. وإن مستنبتات التكنولوجيا، التي تعمل بشكل وثيق مع الجامعات ومؤسسات البحوث، هي أداة مهمة للتسويق التجاري لأنشطة البحث والتطوير والاستغلال تداعيات المعرفة التي تنشأ عن الموقع والقرب الجغرافي.

٢٩٩- والابتكار على مستوى المؤسسة ينطوي على إدخال منتج أو عملية تجهيز يكونان جديدين على الشركة، بصرف النظر عما إذا كانا جديدين على البلد أو على العالم بأسره. ويعني ذلك أن توجّه سياسات العلم والتكنولوجيا ينبغي ألا يقتصر على الأنشطة أو المؤسسات المرتبطة بأكثر البحوث العلمية تقدما والتي تكون عند آخر حدود المعرفة، وإنما يجب أن يركّز تركيزا أوسع على العوامل والسياسات التي تؤثر على تكوين القدرات التكنولوجية. وينبغي أن تسهل السياسات التفاعل فيما بين مستعملي المعرفة وفيما بين منتجيها وبين الاثنين، بما في ذلك التفاعل مع مؤسسات الأعمال والفعاليات الأخرى من خارج البلد.

٣٠٠- والهدف من تدخل السياسات في نظم البحث والتطوير في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية يختلف إلى حد ما عن الهدف الذي تتوخاه البلدان النامية. ذلك أن الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية قد ورثت كماً هائلاً من العلماء والمهندسين القادرين على الاضطلاع بأنشطة البحث والتطوير حتى وإن لم تكن كلها ذات صلة بالاحتياجات المدنية المعاصرة. ومع ذلك، وفي كلتا الفئتين من البلدان، ركزت السياسات على اتخاذ خطوات لتسويق جزء كبير من أنشطة معاهد البحث والتطوير المموّلة حكوميا. ويفيد ذلك في زيادة مقدار

الموارد المتاحة لديها لتخصيصها للبحث والتطوير ولتحسين فعاليتها وفائدتها لاحتياجات الصناعة عن طريق إخضاع جزء أكبر من نشاطها لاختبار السوق. وبوجه أعم، هناك اتجاه إلى الابتعاد عن البحث الأكاديمي المحض، دون التخلي عنه تماما، وذلك في اتجاه تزويد مؤسسات الأعمال بخدمات خبراء حل المشاكل والخدمات الهندسية وتطوير المنتجات وخدمات مماثلة. وهذه الخدمات، هي ووضع معايير صناعية، وإجراءات لمراقبة الجودة وإصدار الشهادات، والاختبارات، إنما تسهم جميعاً في تنمية قطاعاتها الصناعية وزيادة تدويلها.

'٨' تشجيع الروابط فيما بين الشركات

٣٠١- نظرا إلى التغييرات في الطلب في السوق، والمرتبطة بنظم الانتاج المعولم الجديدة، تغيرت العلاقات فيما ين الشركات تغيراً هائلاً في العقود الأخيرة. إذ تجد الشركات الصناعية في جميع أنحاء العالم أن من الضروري الآن أن تتعاون رأسيا مع المورّدين والعملاء وكذلك أفقيا مع منافسيها السابقين، أي أن تعزز العلاقات مع الشركات الأخرى، المحلية والخارجية على حد سواء، وأن تعتمد بدرجة متزايدة على هذه العلاقات.

٣٠٢- وفي سوق اليوم، أصبحت سرعة الانتاج ومرونته أمرين لا غنى عنهما. ذلك أن توفر روابط أمامية وخلفية وأفقية يسمح للشركات باتخاذ قرارات تحقق فعالية أكبر بالنسبة إلى التكاليف من حيث الاختيار بين انتاج مُدخل معين داخل الشركة وبين الحصول عليه من مصدر خارجي. وتجد هذه الشركات أن هذا التعاون قد يكون ضروريا من أجل تخفيض تكاليفها ولكي تصبح أكثر ابداعاً. غير أن الثقة عامل مهم في إقامة شبكات وتعاون فعالين فيما بين الشركات.

٣٠٣- ونظرا إلى أنه يجرى تآكل العوامل التقليدية المحدِّدة للمنافسة، فإن التغيير والابتكار التكنولوجيين قد ظهرا على أنهما عاملان مهيمنان يساهمان في تحقيق قدرة الشركات على المنافسة في السوق في الوقت الحالي. وقد بيَّنت تجربة البلدان المصنعة أن العلاقات فيما بين الشركات تؤدي دورا حاسما في عملية الابتكار. ذلك أن الروابط فيما بين الشركات تجعل من الممكن التعلُّم اللازم للتعاون. ويعتمد ابتكار المنتجات اعتمادا شديدا على التغذية المرتدة من تجارب مستعمِلي المنتجات، نظرا إلى أن اشتراك المورِّدين في عمليات التصنيع تعطيهم فكرة ثاقبة عن استخدام المعدات التي ينتجونها، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تسهيل عملية الابتكار.

٣٠٤- وهناك أنواع مختلفة كثيرة من الروابط فيما بين الشركات، بما في ذلك الشبكات الرسمية لتبادل المعارف (مثل العلاقات مع الجامعات، ومراكز التعليم العالي، ومعاهد البحث والتطوير، والمختبرات الحكومية)، والعلاقات غير الرسمية فيما بين الشركات (المحلية وعبر الوطنية على السواء) ومع المورِّدين، والعلاقات الاجتماعية الأخرى التي تؤثر على التعلُّم. ويشكل الاتصال والتفاعل بين الشركات ذات القدرات وأوجه التكامل المختلفة مصدرا في غاية الأهمية للإبداع والابتكار. ويمكن أن يكون التفاعل مع الشركات المنتسبة الأجنبية التي تعمل داخل اقتصاد ما ومع الشركات الأجنبية عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الخارج مصدرا مهما بوجه خاص من مصادر التعلم.

٣٠٥- وبالإضافة إلى أنواع السياسات والمؤسسات الرامية إلى تعزيز قدرات المؤسسات والسابق مناقشتها، تستطيع الحكومات أن تنهض بالتعاون فيما بين الشركات في مجال البحث والتطوير وفي مجالات أخرى عن طريق تسهيل نقل الكنولوجيا بين الشركات والمساعدة في

تكوين التحالفات الاستراتيجية الوطنية والدولية، أو اتفاقات التعاون، أو التعاقد من الباطن أو ترتيبات تصنيع المعدات الأصلية و/أو ترتيبات الشراكة التكنولوجية، بما في ذلك المشاركة من جانب الجامعات والحكومات المحلية. ويمكنها أيضا أن تساعد في تعزيز التعاون في مجال البحث والتطوير فيما بين الشركات ومعاهد البحوث، وأن تقوم بالتسويق التجاري لأنشطة البحث والتطوير عن طريق إنشاء مستنبتات للتكنولوجيا.

'٩' التعاون الإقليمي

٣٠٦- يوجد مكمّل مفيد للجهود الوطنية هو التعاون الإقليمي، الذي يمكن ان يعزز إمكانية حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم على المعلومات والتكنولوجيات والتمويل والدراية والمهارات التقنية. وقد نجحت الجهود الإقليمية في آسيا وينبغي الاستفادة منها عند وضع نُهُج مماثلة في أفريقيا.

٣٠٧- وأحد الأمثلة الحديثة على ذلك هو "برنامج العمل المعني بتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم" الذي يتبع رابطة أمم جنوب شرقي آسيا والذي ينص على الربط الشبكي لوكالات الدعم الوطنية، وتبادل المعلومات وتجميع الموارد والخبرات الفنية من أجل تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في المنطقة. وتشمل مجالات التعاون المزمع إمكانية إنشاء آليات تمويلية جديدة لتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم؛ وإقامة برامج تدريب مشتركة لتحسين قدرات منظّمي المشاريع والمديرين والعمال التقنيين؛ والتنمية التكنولوجية المشتركة في صناعات معينة؛ والتعاون في مجال التسويق

وفي جهود الترويج الجماعية في شكل معارض تجارية مشتركة لعرض منتجات معينة.

٣٠٨- ويجري أيضا، في "محفل التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ"، النظر في مقترحات تتعلق بالتعاون في مجال توفير إمكانية الحصول على المعلومات (الربط الشبكي للقطاع الخاص/قطاع الأعمال وتجارة الالكترونيات) والتمويل (مخطط استثمار رؤوس أموال المخاطرة الرامي إلى تيسير عولمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في المنطقة، والتابع للمحفل المذكور آنفا). وفي مجال تنمية المواد البشرية والتكنولوجيا أُنشئ في إطار هذا المحفل مركز للتكنولوجيا والتدريب لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٣٠٩- وإن شبكة "تكنونيت آسيا: TECHNONET Asia"، التي أُنشئت في أوائل السبعينات، هي نتاج لمشاريع متنوعة مدعومة من المانحين من أجل تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهي تضم ١٤ منظمة مشتركة فيها - وخاصة وكالات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم - من ١٢ بلدا في آسيا والمحيط الهادئ. وبرامجها مُدعمة بصورة رئيسية من مانحين دوليين وثنائيين، وهي تركز على أربعة مجالات رئيسية هي: نشر المعلومات الصناعية؛ وتقديم خدمات الإرشاد الصناعي؛ وتسهيل نقل أو تقاسم التكنولوجيا؛ وتنمية منظمي المشاريع المحليين والمؤسسات المحلية. ومسألة إنشاء مخططات مماثلة في مناطق أخرى هي أمر جدير بالبحث.

* * * * *

٣١٠- إن العناصر المقترحة لاستراتيجية لتنمية المؤسسات، والمبينة أعلاه، لن توضع موضع التطبيق العملي إلا بقدر قابليتها للتكيف مع

مجموعة متنوعة من السياقات القطرية المختلفة وأيضا بقدر قابليتها للتكامل مع مقتضيات السياسات الوطنية المهيمنة الأخرى، مثل تخفيف الفقر والتغيير الهيكلي. وعلاوة على ذلك، سيتطلب التنفيذ الناجح أن يسير توجُّه تنمية المؤسسات نحو استغلال الفرص المحتملة التي تتيحها الاتجاهات الأكبر الخاصة بالعولمة والتحرير في الاقتصاد العالمي. وسيتطلب الأمر كذلك تقديم دعم دولي، يتراوح بين المساعدة التقنية والتمويل، خاصة لصالح أقل البلدان نموا. وأخيرا، فإن أي استراتيجية تحتاج إلى أن تأخذ في الاعتبار القضايا الشاملة الأكبر التي قد يتعين معالجتها عن طريق اتخاذ إجراءات متعددة الأطراف تهدف إلى وضع إطار دولي ملائم يقدم الفرص للشركات من جميع البلدان.

جيم - سهيل أعمال المؤسسات في اقتصاد عالمي: الحاجة إلى العمل الدولي

٣١١- تحتاج الاستراتيجيات الوطنية لتنمية المؤسسات إلى أن تُدعَم بإجراءات تُتخذ على الصعيد الدولي. ويمكن أن تتخذ هذه الإجراءات شكلين، كجزء من استراتيجية إجمالية لتنمية المؤسسات.

١- الأنشطة الداعمة الإجمالية

(أ) ايفاد بعثات ميدانية لتنمية المؤسسات، ولا سيما في أقل البلدان نموا

٣١٢- في حين أن الأغلبية الساحقة للمؤسسات في أي بلد هي مؤسسات صغيرة، فإنها تستطيع أن تنمو لتصبح شركات دينامية ومتطورة تكنولوجياً، كما أن عددا هاماً ومتزايدا من هذه المؤسسات

يتحول أيضا إلى شركات دولية. وهذه العملية ليست تلقائية، ولا ينبغي لها أن تكون كذلك. فإن عملية تنظيم المشاريع تنطوي على درجة عالية من المخاطرة؛ وكثير من المؤسسات البادئة تفشل في غضون السنوات الثلاث الأولى من تشغيلها، وذلك في جميع الاقتصادات. وهذه هي في جانب منها مسألة اختيار السوق، وهي أمر ضروري للحفاظ على القوة الصناعية للدولة في الأجل الطويل. وفي الوقت نفسه، فإن معدلات بقاء المؤسسات خلال السنوات الأولى من نشأتها والسنوات اللاحقة تتأثر فعلا بالمناخ الإجمالي لقطاع الأعمال. ومن الصحيح أيضا أن فترة بقاء المؤسسات قيد الوجود تكون أطول - ويكون نموها من حيث الحجم وأنشطتها خلال فترة بقائها أكبر - في البلدان التي تكون فيها الهياكل الأساسية ومؤسسات السوق والبيئة التنظيمية (مثلا، قوانين الملكية والمسؤولية والإفلاس والاحتكار) أكثر تقدما. وفي البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نموا، حيث تتباين هذه الأوضاع تباينا كبيراً وتكون أقل ملاءمة بوجه عام، يتعين على سياسات وبرامج التعاون التقني أن تعالج مجموعة واسعة جداً من القضايا الخاصة بكل بلد على وجه التحديد بغية التصدي بشكل فعال لمسألة تنمية المؤسسات.

٣١٣- وليس هناك نقص في نهوج السياسات ولا في برامج التعاون التقني المتعلقة بتنمية المؤسسات. فعلى صعيد الاقتصاد الكلي، يقدم البنك الدولي والمؤسسة المالية الدولية وغيرهما من المؤسسات المشورة بشأن تهيئة بيئة تمكينية لتنمية مؤسسات الأعمال، وهي مشورة تركز عادة على اصلاحات السياسات والاصلاحات المؤسسية، وإزالة العقبات التي تعترض مزاولة الأعمال. وعلى صعيد الاقتصاد الجزئي، ينصب التركيز على توفير الدعم والتدريب لمؤسسات الأعمال بجميع أنواعها، التي تتراوح بين الصناعات المنزلية التقليدية، ومؤسسات الأعمال البالغة الصغر الريفية والحضرية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

الحجم، وتجارة السلع الزراعية وكذلك، بطبيعية الحال، الصناعات الكبيرة الحجم بما في ذلك الشركات التي يكون لها مرافق بالخارج. وليست جميع هذه العناصر متوفرة في جميع البلدان، وعندما يكون الدعم العالمي متاحاً فإنه لا يكون دائماً مخصصا لأي بلد بعينه.

٣١٤- وهكذا توجد حاجة إلى ايفاد بعثات ميدانية لتنمية المؤسسات، خاصة في أقل البلدان نموا، بغية صياغة استراتيجيات لكل بلد على وجه التحديد وتنفيذ برامج متكاملة للتعاون التقني من أجل تنمية المؤسسات. وفي البلدان التي يجري فيها تنفيذ برامج للتكيف الهيكلي، يمكن لبعثات تنمية المؤسسات أن تنظر في طرق تيسير الجهود التي تبذلها المؤسسات للاستجابة لتدابير التكيف (انظر الفرع التالي).

٣١٥- وينبغي لهذه البرامج المتكاملة أن تكفل مواصلة الأنشطة الداعمة العالمية طوال فترة تنمية المؤسسات، بالنظر إلى أن الشركات تنمو من مؤسسات بالغة الصغر إلى مؤسسات متوسطة الحجم. وكما لوحظ من قبل، فإن لتنمية المؤسسات بعدا عالميا مهما. فقد شجعت التكنولوجيات الجديدة الشركات عبر الوطنية على عولمة انتاجها وتوزيع أنشطتها توزيعا جغرافيا للاستفادة من الأوضاع المحلية. ومع وجود الدعم الملائم، تستطيع مؤسسات الأعمال الصغيرة في البلدان النامية أن تؤدي دورا في السوق العالمية بأن ترتبط بالشركات الأجنبية بصفتها مورّدة وشركات الخدمات والشركاء في المشاريع المشتركة. وأحد الأمثلة على هذا الدعم هو برنامج "إمبريتيك ٢١: EMPRETEC" 21، وهو برنامج جديد استحدثه الأونكتاد لتزويد المؤسسات الصغيرة المتوسطة الحجم بمجموعة متكاملة من الخدمات لتعزيز حافز نشاط المشروع لديها وقدراتها التكنولوجية وكفاءة أنشطتها من حيث المحافظة على البيئة وقدرتها على التصدير. ويعتمد البرنامج على

برنامج "إمبريتيك: EMPRETEC" الذي حقق نجاحا بالغاً (والذي نفذه الأونكتاد بصورة مشتركة مع إدارة دعم التنمية والخدمات الإدارية)، والذي استفاد منه أكثر من ٥٠٠ ٢ من منظمي المشاريع في أفريقيا وأمريكا اللاتينية على مدى فترة ٦ سنوات.

٣١٦- وينبغي للمؤسسات الدولية ذات الصلة أن توحد جهودها لوضع نهج أكثر انتظاما بشأن الاحتياجات المتعددة للبلدان ذات الدخل المنخفض، في عدد من المجالات التي تشمل، في جملة أمور، ما يلي: تقديم المشورة بشأن السياسات أو الخبرة التقنية لوضع إطار مؤات وتهيئة الأوضاع المؤاتية للسوق، ولا سيما وضع إطار سليم للسياسات والأنشطة التجارية بغية تنمية المؤسسات والأسواق ذات الأداء الجيد؛ وتنمية مؤسسات الأعمال، وبصفة خاصة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم؛ وتعزيز المؤسسات لتقديم خدمات الدعم القائمة على السوق إلى مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم، والربط الشبكي لوكالات الدعم على الصعيدين الإقليمي والأقاليمي على السواء؛ وتطوير المتطلبات المؤسسية لحوار فعال بشأن السياسات بين الحكومة ومنظمات القطاع الخاص، بما فيها اتحادات مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم؛ والربط الشبكي لشركات البلدان المتقدمة مع شركات البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية من أجل النهوض بأشكال مفيدة بصورة متبادلة لتنمية المؤسسات والتنمية التكنولوجية والتجارية.

(ب) ضمان أن تشتمل برامج التكيف الهيكلي على تدابير قوية لصالح تنمية مؤسسات الأعمال

٣١٧- أُخذ ببادئ الأمر ببرامج التكيف الهيكلي في البلدان المنخفضة الدخل كاستجابة لصدمات خارجية حادة ومن أجل تصحيح تشوّهات السياسات التي رُئي أنها تعوق عملية التنمية. وصُممت هذه البرامج بوصفها عملية محدودة لإصلاح السياسات، تدعمها مساعدة مالية خارجية. وكان من المتوقع إجمالا أن يتيح استقرار الاقتصاد الكلي بيئة تؤدي فيها الخصخصة وتحرير الأسواق إلى إطلاق قوى النمو.

٣١٨- غير أن التجربة حتى الآن لم تؤكد هذه التوقعات. ففي حين أن أسباب المشاكل على وجه الدقة تتباين تباينا شديدا من بلد إلى آخر، فيبدو أنه بسبب السمات الأساسية والمرحلة الجنينية لتنمية الأسواق والمديرين ومنظمي المشاريع وعدم إتاحة فترة معقولة للتكيف من جانب مؤسسات الأعمال مع الاصلاحات، فإن الاستجابة المتوقعة من جانب المنتجين لعملية التحرير وإلغاء القيود التنظيمية لم تحدث في كثير من الأحيان. وفي الواقع، فإن التجربة الأفريقية تشير إلى أن التعرُّض بسرعة مفرطة للمنافسة من جانب الواردات ربما ثبط همة بعض الشركات عن أن تخصص لإعادة تنظيم الهياكل استثمارات من النوع الذي يستغرق وقتا قبل أن يؤتي ثماره.

٣١٩- وإن إخفاق التحرير في تلقي استجابات كافية من جانب المنتجين، والصعوبات التي تُواجَه في إصلاح نظم ايرادات القطاع العام هي والافتقار إلى دعم خارجي كاف تعني جميعها أنه يتعين معالجة أوجه العجز في الميزانية في المقام الأول عن طريق إجراء تخفيضات في الإنفاق. ويلزم البدء في بذل مجهود جديد رئيسي بغية

تعزيز التكيف الهيكلي عن طريق التصدي، بالتشاور مع القطاع الخاص، للحاجة إلى تضمينه تدابير إنمائية قوية في جانب العرض لصالح تنمية مؤسسات الأعمال. وهذه التدابير ينبغي أن تدعم استجابة العرض لتدابير التكيف الأخرى وأن تعزز العمالة. وينبغي إيلاء اهتمام كاف للصلة بين خدمات المنتجين والتكيف في قطاعي التصنيع والزراعة.

(ج) الأنشطة الهادفة إلى دعم قدرة مؤسسات الأعمال على المنافسة

'١' بناء القدرات من أجل خدمات المنتجين

٣٢٠- يلزم تقديم الدعم من المجتمع الدولي لمساعدة البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية على صياغة استراتيجيات إنمائية تضم الجوانب الوارد وصفها أعلاه. وينبغي إجراء دراسات قطاعية ودراسات قطرية محددة تبحث هذه القضايا فتزود هذه البلدان بمدخلات ومبادئ توجيهية مفيدة في النظر في خيارات السياسة العامة فيما يتعلق ببناء القدرات من أجل خدمات المنتجين. وقد ركزت المساعدة التقنية الجاري الاضطلاع بها في ميدان الخدمات على تطوير وعي بأهمية قطاع خدمات المنتجين، بما في ذلك أهميته كوسيلة للنهوض بمؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم. وفي عدد من البلدان - منها الصين على سبيل المثال - استُخدمت الاستبيانات التي تُقدَّم إلى شركات التصنيع كأساس لقياس جودة مدخلات الخدمات وتقدير الاحتياجات من الخدمات. وهذا النهج، الذي اختُبر أصلا في أمريكا اللاتينية، قد استُخدم في العديد من البلدان النامية وهو يتسم بأهمية خاصة للبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية.

٣٢١- ويهدف "البرنامج الأفريقي المنسق لتقديم المساعدة بشأن الخدمات" إلى تزويد البلدان المشتركة فيه بالأدوات اللازمة لتقييم سياساتها الاقتصادية الوطنية في مجال الخدمات. وفي غضون قيام البرنامج بعمله، فإنه شدد أيضا على تطوير قدرة تحليلية ذاتية لا تقتصر على الآلية الحكومية ولكن تشمل أيضا الأوساط الأكاديمية والاستشارية الوطنية ومنظمات ذات صفة تمثيلية من القطاع الخاص. وينبغي تقديم المساعدة التقنية، عند طلبها، فيما يتعلق بعملية الإصلاح وتحرير المعاملات الدولية في الخدمات وتعزيز القدرة المحلية للبلدان النامية في مجال الخدمات، كيما تستفيد مؤسسات الأعمال التابعة لها من المشاركة المتزايدة من جانب مقدمي الخدمات الخارجيين في الاقتصاد المحلي عن طريق الاستثمار، والتجارة عبر الحدود، والوسائط الأخرى لتوريد الخدمات.

'٢' بناء القدرات في مجال تحقيق الكفاءة في التجارة

٣٢٢- يمكن لأكثر التكنولوجيات تقدما أن تسهم بنجاح في تحقيق القدرة التنافسية لمؤسسات الأعمال التابعة للبلدان النامية في مجال التجارة إذا اعتُمدت استراتيجية مناسبة لتعبئة الموارد المحلية والدولية. ومن بين أمثلة البرامج الناجحة في مجال تيسير التجارة النظام الآلي للبيانات الجمركية والشبكة العالمية للنقاط التجارية، وهي نظام على صعيد العالم يقدم المعلومات المتصلة بالتجارة وبالاستثمار وأدوات عقد الصفقات، وموجه خصيصا إلى مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٣٢٣- وقد أدى تطبيق تكنولوجيات المعلومات إلى الإسهام على نحو يُعتد به في تحسين إيرادات الجمارك في سياق قوامه تخفيض

التعريفات. كذلك فإنه يساعد في الحد من الفساد وتبسيط التجارة، وخاصة بالنسبة إلى مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم. وبالمثل، فإن المستعملين والمستفيدين الرئيسيين من نقطة ما من النقاط التجارية هم مؤسسات صغيرة ومتوسطة الحجم. وهذه البرامج هي أدوات عملية يمكن أن تُسهم في تخفيض تكلفة الاندماج في التجارة العالمية. والآن فإن الدعم الدولي سيكون هاما بوجه خاص لتوفير وتحسين الهياكل الأساسية المحلية مثل حواسيب الربط المركزية الوطنية ودون الإقليمية الخاصة بالشبكة الدولية للمعلومات والاتصالات (Internet)، والتي تسمح بدرجة أكبر من التفاعلية والمرونة في المبادلات فيما بين النقاط التجارية ومستعمليها من جهات الأعمال.

٣٢٤- وثمة مُقترَح يمكن على نحو مفيد أن يحظى بالاهتمام من المؤتمر هو دعم قدرة النقاط التجارية على العمل كمراكز المعلومات والتدريب من أجل مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم فيما يتعلق بالفرص والاحتياجات التجارية الجديدة. فبفضل الصلات القائمة بين النقاط التجارية وأوساط قطاعات الأعمال المحلية، يمكن لمثل هذا الجهد أن يساعد القطاع الخاص في التكيف مع التزامات جولة أوروغواي وفي الاستفادة منها.

'٣' استعراضات سياسات العلم والتكنولوجيا والابتكار

٣٢٥- تحتاج البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية إلى مساعدة كبيرة من المجتمع الدولي في صياغة استراتيجيات بخصوص التكنولوجيا لتلبية احتياجاتها الخاصة. واستفادةً من الخبرة المكتسبة في البلدان المتقدمة، وبالاتصال مع اللجنة المعنية بتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية، طُلب إلى الأونكتاد أن يعمل بخصوص

إجراء استعراضات لسياسات العلم والتكنولوجيا والابتكار تكون مكيفة مع احتياجات البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية (عملا بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤/١٩٩٥ المؤرخ في ١٩ تموز/يوليه ١٩٩٥). والغرض من استعراضات سياسات العلم والتكنولوجيا والابتكار هو مساعدة البلدان المشتركة، النامية منها والتي تمر بمرحلة انتقالية، على تقييم إسهام سياسات ومؤسسات العلم والتكنولوجيا في تنمية مؤسسات الأعمال التابعة لها - بما في ذلك قدرتها على المنافسة دوليا - من أجل تعزيز صلة هذه السياسات والمؤسسات باحتياجات القطاع الصناعي. وهذه الاستعراضات، بإثرائها المعرفة المتعلقة بكيفية تصميم وتطبيق هذه السياسات، ستساعد البلدان الأخرى، النامية منها والتي تمر بمرحلة انتقالية، على تحسين سياساتها هي، بينما تفتح في الوقت نفسه فرصا أمام زيادة التعاون الدولي.

(د) نشر "أفضل الممارسات الداعمة" لتنمية مؤسسات الأعمال

٣٢٦- إن تعيين "أفضل الممارسات" فيما يتعلق بالدعم الحكومي - المرتكز على السوق - لتنمية مؤسسات الأعمال يمكن تيسيره عن طريق عمليات تبادل الدروس المستفادة من التجارب القطرية. وقد أبرز الفريق العامل المخصص المعني بدور المشاريع في التنمية والتابع للأونكتاد عددا من "أفضل الممارسات" المستقاة من الدراسات والمبادلات القطرية. وجاءت بين هذه المؤسسات تدابير ترمي الى:

(أ) تيسير عمليات بدء المشاريع أو "إضفاء الطابع الرسمي" على المشاريع الصغيرة، عن طريق توفير الحوافز (على سبيل المثال في شكل إمكانية الحصول على تمويل وفوائد أخرى) لعملية تسجيل المشاريع الصغيرة، كما هو الحال في إكوادور، وتبسيط

إجراءات دفع الضرائب فيما يتعلق بالمشاريع الصغيرة في شكل الأخذ بضريبة اجمالية صغيرة دون الحاجة إلى ملء وإرسال استمارات ضرائب أو إعداد حسابات، كما هو الحال في الهند؛

(ب) إعداد مهارات لتلبية احتياجات سوق العمل عن طريق الأخذ بنظام يجمع بين التلمذة الصناعية، والتعليم النظري في مؤسسات متخصصة والتدريب في مكان العمل في المؤسسة نفسها، كما هو الحال في ألمانيا، أو عن طريق نظام التدريب على الوظائف المدفوعة بالطلب وذات الصلة بالسوق، كما هو الحال في عدة بلدان بأمريكا اللاتينية؛

(ج) تعزيز تنمية الصادرات عن طريق مساعدة المصدرين الذين يصدرون لأول مرة على إقامة مشروع تصديري، كما هو الحال في كندا والنرويج، عن طريق توفير مجموعة شاملة متكاملة من الخدمات تُقدَّم في مشوار واحد في وكالات متعددة الخدمات، كما هو الحال في المملكة المتحدة، وكذلك عن طريق دعم المؤسسات المفيدة بشكل متبادل، والتطوير التكنولوجي والتجاري عن طريق توأمة شركات البلدان المتعاونة، مثل حالة ألمانيا والهند؛

(د) تخفيض خطورة وتكلفة الإقراض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم أو دعم هذا الإقراض عن طريق بناء شبكات اتصالات شخصية (يمكن أيضا أن تساعد في تعبئة المدخرات) عن طريق مصارف قائمة على المجتمع المحلي، كما هو الحال في بنغلاديش ونيجيريا؛ وعن طريق تقديم قروض متخصصة أو قائمة على سياسات، كما هو الحال في اليابان وجمهورية كوريا؛ وعن طريق استخدام جمعيات ضمان الائتمان المتبادل أو مخططات التأمين الممولة من

المصارف ومؤسسات الأعمال الصغيرة، كما هو الحال في فرنسا؛ وعن طريق إقامة مرفق لائتمان التصدير يقدم الائتمان إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تعمل كمتعاقدة من الباطن مع شركات التصدير الأكبر، كما الحال في المكسيك.

٣٢٧- وإن تعيين وتبادل "أفضل الممارسات" فيما يتعلق بالدعم المقدم من السياسة العامة والدعم المؤسسي لتنمية مؤسسات الأعمال يمكن أن يستفيد من التعاون فيما بين البلدان النامية والتعاون بينها وبين البلدان المتقدمة، بما في ذلك التعاون عن طريق الربط الشبكي للوكالات الداعمة ووضع إجراءات لعمليات التبادل بالاستناد إلى مجالات محددة والى معايير متفق عليها لتبادل المعلومات. ويوجد مجال كبير للقيام بمزيد من العمل للاستفادة من النتائج التي حققها حتى الآن الفريق العامل المخصص المعني بدور المشاريع في التنمية من أجل تعيين عناصر السياسات الخاصة بالإجراءات التي تُتَّخذ على الصعيد الوطني وبالتعاون الدولي.

٢- القضايا المطروحة لاتخاذ إجراءات بشأنها على الصعيد الحكومي الدولي

٣٢٨- إن عملية تحرير وعولمة الاقتصاد العالمي تجلب معها، بحكم طبيعتها، تدويل مؤسسات الأعمال - كبيرها وصغيرها، من جميع مجموعات البلدان - عن طريق التجارة والاستثمار والترخيص ومجموعة واسعة من الطرائق الأخرى. وهذا بدوره يعني أن عددا متزايدا من القضايا المتصلة بمؤسسات الأعمال يتخذ أيضا بعدا دوليا بما في ذلك، على سبيل المثال، المسائل المتصلة بالمسؤولية المرتبطة بالمنتجات، وحماية المستهلكين، وسياسة المنافسة، والممارسات التجارية التقييدية، وإمكانية الوصول إلى الأموال الخاصة بالبحث والتطوير، والمدفوعات

غير المشروعة، ومعايير المحاسبة، واللوائح البيئية، والمؤهلات المهنية، وامكانية الوصول إلى شبكات مجموعات المستعملين المغلقة، وتشغيل أسواق الأوراق المالية، والضرائب، والتسعير التحويلي، والإفلاس، وحماية حقوق الملكية الفكرية، ومسؤوليات المصارف عن فروعها بالخارج. والقاسم المشترك بين جميع هذه القضايا هو الاعتراف بأن طبيعة عملية التحرير والعولمة تحد بشكل متزايد من قدرة آحاد البلدان على التعامل مع هذه القضايا بصورة فعالة من جانب واحد.

٣٢٩- ومع سير عملية العولمة، فإن الحاجة ستصبح أكثر إلحاحا لإيجاد نهج متعددة الأطراف بشأن القضايا المرتبطة بتدويل مؤسسات الأعمال. والإجراءات المطلوبة لن تأخذ بالضرورة شكل مفاوضات شاملة متعددة الأطراف بشأن تدويل مؤسسات الأعمال - أي جولة أوروغواي مصغرة على مستوى الاقتصاد الجزئي، إذا جاز التعبير. بل إنها ستكون بالأحرى عملية ذات أجزاء متعددة سيجري فيها تناول القضايا الملحة بشكل خاص قضية قضية، من جانب شتى المنظمات الدولية المختصة.

٣٣٠- أيا كان الأمر، فإن طبيعة عملية العولمة تدرج بالضرورة في جدول الأعمال آثار عملية تدويل مؤسسات الأعمال على الأطر التنظيمية الوطنية. ويمكن للأونكتاد أن يؤدي دورا مركزيا في المساعدة على تحقيق فهم أفضل لهذا الجانب من عملية العولمة، وآثاره على التنمية، ودور مؤسسات الأعمال فيه، ومجموعة القضايا التي يأتي بها ذلك إلى جدول الأعمال الدولي، وخيارات السياسة العامة التي قد تحتاج الحكومات إلى النظر فيها في هذا الصدد. ويمكن للأونكتاد بوجه خاص أن يؤدي دورا في تعيين وبناء توافق في الآراء بشأن أكثر قضايا تدويل مؤسسات الأعمال إلحاحا والتي تتطلب اهتماما متعدد الأطراف بها. وبطبيعة الحال فإن الأونكتاد، وهو يفعل ذلك، سيولي اهتماما

خاصا لاحتياجات مؤسسات الأعمال من البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نموا. وعندما دعي الأونكتاد إلى القيام بمجرد ذلك في مجال التجارة منذ خمسة وعشرين عاما، فإنه استحدث نظام الأفضليات المعمم. أما في الاقتصاد العالمي القائم اليوم، فإن التحدي أوسع نطاقا بكثير وهو بالأحرى أكثر أهمية.

٣- إنشاء لجنة استشارية عالمية

٣٣١- وعملية الحوار التي تطبق داخل الأونكتاد بشأن السياسات ينبغي أن تكون شاملة ومفتوحة، فتسعى إلى أن تشمل ليس فقط جميع الحكومات ولكن أيضا مجموعة واسعة ذات صفة تمثيلية للفعاليات غير الحكومية التي تؤدي دورا متزايد الأهمية على نطاق العالم في كثير من جوانب الحياة العامة، وطنيا ودوليا. فالمنظمات غير الحكومية تنشط اليوم في كثير من المجالات ذات الأهمية للأونكتاد، منها مثلا: التنمية في حد ذاتها، والبيئة، وحقوق الإنسان (بما في ذلك قضايا العمال والقضايا الخاصة بالمعاملة بين الجنسين)، وقضايا التكنولوجيا، ونزع السلاح. وبالمثل فإن مجموعات قطاع الأعمال المتجهة نحو الربح، والتي تمثل قطاعات وطنية وإقليمية، هي بالمثل فعاليات ذات أهمية متنامية لمؤسسة دولية مثل الأونكتاد. أما عن كيفية تسخير طاقات المنظمات غير الحكومية والشركات وأفكارها الجديدة وصلاتها بالقواعد الجماهيرية، وذلك بصورة فردية أو جماعية، بغية حقن عناصر من المجتمع المدني في أعمال الأونكتاد وتوفير "استجابة سريعة" وقناة للمعلومات ذات اتجاهين بشأن مسائل التنمية فهو قضية على المؤتمر أن ينظر فيها.

٣٣٢- والمنظمات غير الحكومية تتأثر هي الأخرى بعملية العولمة، كما أن رد فعلها إزاءها سيؤثر بدرجة متزايدة على استجابات السياسة العامة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها مصادر هامة للخبرة المتعددة التخصصات وللخبرة الفنية التي يمكن أن تساعد واضعي السياسات على رؤية الآثار الأوسع نطاقا لما يتخذونه من قرارات. وتستطيع المنظمات غير الحكومية بدورها أن تؤدي دورا ذا قيمة في المساعدة على تزويد الناس المعنيين بترجمة وتفسير لهذه الإجراءات والقرارات التي تدعم قضية التنمية. ولإتاحة محفل لهذا التبادل بين المجتمع المدني على النطاق العالمي والمنظمات الدولية، فإنه يُقترَح إنشاء لجنة استشارية عالمية تتألف من ممثلين لقطاع الأعمال وللنقابات العمالية وللأوساط الأكاديمية وللأطراف الأخرى ذات الصلة وذلك بغية إسداء المشورة للأونكتاد وللمنظمات المعنية الدولية الأخرى بشأن جميع المسائل المتصلة بتنمية مؤسسات الأعمال.

الفصل الرابع

عمل الأونكتاد في المستقبل وفقا لولايته؛ والآثار المؤسسية المترتبة عليه

بعض التأملات الشخصية

٣٣٣- إن خلفية الجهد الرامي إلى تحديد أعمال الأونكتاد ونحن على عتبة فترة الألف سنة القادمة ليست سوى الحركة التاريخية العميقة التي تجسد على الأقل رؤية بدأت مع عصر الكشوف البحرية الأوروبي منذ خمسة قرون، ولكنها رؤية كان يحلم بها أيضا الفينيقيون وجماعات الفايكينغ والصينيون وغيرهم من الشعوب التجارية الكبيرة، وهي: توحيد الأسواق والحيز الاقتصادي على امتداد الكوكب. وهذه ظاهرة معقدة للغاية، ومحفوفة بالتباينات والتناقضات.

٣٣٤- ومع سقوط الجدران الأيديولوجية، حل التلاقي محل المواجهة. فالمؤسسات التي من قبيل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الغات/منظمة التجارة العالمية - التي طالما نُظِر اليها على أنها وثيقة الصلة بكتلة واحدة فقط من كتل عالم منقسم على نفسه - أصبحت هي العمود الفقري لنظام اقتصادي عالمي وحيد ومقبول بصورة عامة. ومن الناحية الأخرى، فإن المنافسة والاحتكاكات التجارية، التي كان يُخفف منها الحواجز والأنظمة الوطنية، قد تفاقمت إلى حد لم يُر من قبل. وقد يشكل ذلك في خاتمة المطاف خطرا على التقدم المتحقق حتى الآن أو قد يعكس اتجاهه.

٣٣٥- ومن المفارقات أن العولمة قوة عظيمة لكل من التكامل والتهميش. فهي تعِد، لأول مرة في التاريخ، بأن تأتي بمليارين من النساء والرجال في البلدان النامية السريعة النمو إلى مجرى الاشتراك النشط بصورة كاملة في الاقتصاد العالمي. ولكن على النقيض من ذلك، فإن مئات الملايين من الأفراد الآخرين يخافون أن تهدد هذه القوة نفسها بإزاحتهم - ربما إلى الأبد - خارج دائرة الأمل في الرخاء. وهؤلاء هم العاطلون عن العمل أو من يحصلون على أجور منخفضة في قطاعات الاقتصادات الصناعية التي ظلت تجر أقدامها بثقل في عملية تغيير. كذلك فإنهم يتمثلون في الفقراء والعاطلين عن العمل في كثير من البلدان النامية التي تعتمد على قلة من السلع الأساسية التي مُست بالكاد، إن كان قد مُست أصلا، بالعولمة والتحرير.

٣٣٦- وفي هذه الفترة الفاصلة بين القديم والجديد، لا غرابة، كما يمكن أن يقول "غرامسي"، في أن تظهر على السطح جميع أنواع الأعراض المَرَضية، وفي أن يزدهر الخوف وانعدام الأمن جنبا إلى جنب مع الأمل والتوقعات المشرقة. وهذا هو ذات جوهر الأزمة التي تلقي بظلالها حاليا على العلاقات الدولية وتغذي دافعا دائما للاصلاح، الشامل وفي كل مكان: في جميع جوانب منظومة الأمم المتحدة، وفي مؤسسات "بريتون وودز" وكذلك، أخيرا وليس أقلها أهمية، في الأونكتاد.

٣٣٧- ونحن في الأونكتاد نشكل بطبيعة الحال جزءا من الأزمة الأعم التي تواجهها الأمم المتحدة بمعنى أننا نتأثر بإعياء واسع الانتشار من نظام المؤتمر. ولكن توجد أيضا خصيصة متميزة فيما يمكن وصفه بأزمة هوية الأونكتاد. فقد أُنشئ الأونكتاد في أواسط الستينات من أجل تغيير الوضع القائم - وهو وضع كان آنذاك مرادفا لمؤسسات "بريتون وودز" الاقتصادية والغات. وكان متوقعا من الأونكتاد أن

يستحدث نظاما بديلا أفضل للعلاقات الاقتصادية - أي النظام الاقتصادي الدولي الجديد. أما موحياته فكانت تضرب بجذورها في الأخلاق والعدل، أي: الاقتناع بأنه لا يمكن إلا لنظام أُدخل عليه تغيير جذري أن يفتح الطريق أمام تنمية البشرية كافة. فالتنمية كانت هي الشرط المسبق الذي لا بد منه لسد الثغرة الآخذة في الاتساع بين القلة السعيدة صاحبة الوفرة والكثرة البائسة المعدمة.

٣٣٨- وقد تحقق التغيير فعلا، ولكن ليس على الإطلاق بالطريقة المتوخاة منذ جيل من الأجيال. فبدلا من أن يكون نتيجة لعملية مفاوضات متعددة الأطراف ذات طابع رسمي فيما بين الدول، فإنه قد جاء نتاجا لقوى عولمة عميقة. أما الانتاج والتوزيع، اللذان يخرجان كثيرا عن سيطرة الحكومات، فإنهما ينظَّمان ليس بطريقة مركزية وقائمة على التدخل من جانب الدولة ولكن وفقا لأنماط قطاع خاص مُضفى عليها اللامركزية وتنسقها السوق.

٣٣٩- ولم يكن الأونكتاد دخيلا على هذه التحولات. وفي الواقع فإنه قد أعطاها قوة دافعة هامة، عن طريق جهوده الرامية إلى مساعدة البلدان النامية على اعتماد سياسات تنمية أكثر كفاءة وكذلك على رؤية الحاجة إلى استخدام التجارة الدولية كأداة للتكامل والنمو والتنمية. وكانت هذه المؤسسة ذاتها أحد أولى الأمثلة على عملية تحديث المبادئ والأساليب والأفكار عندما قامت، في الأونكتاد الثامن منذ أربع سنوات، بإعادة تصميم دورها وآلياتها من أجل الاستجابة على نحو أفضل لمتطلبات هذا العصر. فبعد أن طرح الأونكتاد جانبا ما أصبح يعتبر نظاما جماعيا للتفاوض جامدا أكثر مما ينبغي وقائما في بعض الأحيان على المواجهة، فإنه حوَّل التأكيد إلى الفكرة الجديدة المتمثلة في الشراكة والتعاون من أجل التنمية. وتم جعل المشاركة ممكنة ليس

على أساس مرتكز مفاهيمي - خطة عمل أو برنامج عمل معتمد من جانب الحكومات بغية إعادة تشكيل هيكل العلاقات الاقتصادية - ولكن بالأحرى استجابة للمقتضيات التي فرضها واقع معقد وآخذ في الظهور. ذلك أن استمرار الفقر الشديد وانعدام المساواة المتزايد، بالإضافة إلى أخطار التهميش والتدمير البيئي الآخذ في التكاثر، قد جعل التعاون شرطا لا بد منه لمواجهة تحدي العولمة.

٣٤٠- ومنذ مؤتمر كرتاخينا فصاعدا، بدأ إدراك مشترك لطبيعة الأوضاع الاقتصادية السائدة يؤكد نفسه. ويمكن تمييز عدة سمات لهذا الإدراك:

- فهو يرفض التفسيرات المقدمة من جانب واحد والوصفات المُحدثة للانقسام؛

- وهو يحاول فهم جميع عناصر وتعقيدات التنمية ونَسْجها جميعا في نسيج متوازن وشامل؛

- وهو يعترف بالسوق والمبادرة الخاصة على أنهما العاملان الديناميان لاقتصاد آخذ في التوسع، دون إغفال الأثر المحدِّد الذي يمارسه الحكم الصالح والحكومة المتسمة بالكفاءة ولكن الأقل حجما؛

- وهو يشدد عن صواب على المسؤولية النهائية لكل مجتمع، ولكل حكومة، في تهيئة الأوضاع السياسية وأوضاع الاقتصاد الكلي اللازمة لتحقيق الاستقرار والتقدم.

٣٤١- وفي الوقت نفسه، فإن النظرة الجديدة قد استمرت في الإصرار على أن نجاح الجهود المحلية أو فشلها إنما يعتمدان كثيرا على البيئة الاقتصادية الخارجية. فلكي يمكن لهذه الجهود أن تنجح على نحو أفضل، فإنها تحتاج إلى نظام دولي قادر على التعجيل بالنمو بطريقة مستقرة وقابلة للدوام على نطاق العالم. ويجب أيضا أن توفر البيئة الخارجية للبلدان إمكانية الوصول، على أساس مفتوح وقائم على المنافسة، إلى العناصر الأساسية للتنمية المستدامة، ألا وهي الأسواق والتمويل والاستثمار والتكنولوجيا والمساعدة المالية والتقنية. فهذه العناصر تشكل، كما حالها دائما، الأولويات الجوهرية لأعمال الأونكتاد.

٣٤٢- أما فهم وشرح الكيفية التي ستتفاعل بها هذه العناصر في اقتصاد معولم بدرجة متزايدة فسيظل هو الهدف الرئيسي لجهد بحثي وتحليلي موجه بصورة عامة إلى الغابة أكثر من كونه موجها إلى آحاد الأشجار. بيد أن التحليل والشرح المفاهيمي ليسا هدفين في حد ذاتهما. بل ينبغي دائما النظر اليهما من منظور مدة فائدتهما في المساعدة على النهوض بالتنمية بطريقة منصفة ومستدامة ومتناسقة.

٣٤٣- وتحقيقا لهذه الغاية، فإننا نحتاج إلى التركيز على ما هو واقعي وعملي: فلا نركز على مخططات مفرطة في الطموح وذات عظمة بعيدة المنال، بل نركز على أهداف محددة ومحدودة تكون في متناولنا. وكما قال "ألكسندر هيرزن" (حسبما استشهد به السير آيزايا برلين) فإن:

"... الهدف الذي يكون بعيد المنال بدرجة لا حد لها ليس هدفا على الإطلاق، بل هو فقط ... خداع؛ إذ يجب أن يكون الهدف

أقرب - فيكون على أدنى حد هو أجر العامل، أو الإحساس بالسرور من العمل المؤدى."

٣٤٤- وهذا هو السبب في أن التحليل ينبغي أن يكون ذا وجهة عملية في اتجاهين متكاملين. يتمثل أولهما في إعداد جدول الأعمال المتعدد الأطراف للمفاوضات المقبلة المتعلقة بالتجارة والاستثمار والمنافسة والبيئة والتكنولوجيا. وهنا سيتمثل الإسهام المحدد للأونكتاد في تقديم منظور للتنمية، منظور يحقق التوازن في الصورة الاجمالية بأن تُؤخذ في الحسبان احتياجات ومصالح البلدان التي تمر بمراحل مختلفة من الاندماج في الاقتصاد العالمي. وسيجري مواصلة هذا العمل بطريقة تعاونية وتكاملية مع العمل الذي تؤديه مؤسسات دولية أخرى، من بينها منظمة التجارة العالمية التي اتُخِذت إزاءها بالفعل خطوات للبرهنة على استعدادنا للعمل معا بشأن القضايا التي تمثل مصلحة متبادلة. وستكون الفرصة الأولى التي يُوضع فيها هذا الهدف قيد الممارسة هي الإسهام الذي طُلب من الأونكتاد التاسع أن يسهم به في المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية الذي سيُعقد في سنغافورة، وفقا لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥.

٣٤٥- ومن أجل تكملة جدول أعمال المفاوضات، فإن الخط الثاني لأنشطة الأونكتاد ينبغي أن يكون موجها نحو مساعدة البلدان على تنفيذ النتائج المترتبة عليها. وتتمثل الأهداف المتوخاة هنا في تحقيق أفضل استخدام ممكن للفرص المستحدثة في التجارة (العمل عن طريق برنامج تحقيق الكفاءة في التجارة، وبرنامج التدريب وتنمية الموارد البشرية في ميدان التجارة الخارجية (TRAINFORTRADE)، والنظام الآلي للبيانات الجمركية، ضمن برامج أخرى)؛ والنهوض بالاستثمارات (عن

طريق إطار محتمل متعدد الأطراف، ووضع ملفات لآحاد البلدان، الخ)؛ وتقديم المساعدة التقنية إلى الحكومات المهتمة بصياغة قوانين المنافسة؛ وتقديم حوافز ايجابية للتنمية الملائمة للبيئة؛ وإجراء استعراضات للسياسات الوطنية المتعلقة بالعلم والتكنولوجيا؛ وما إلى ذلك.

٣٤٦- وهذا النهج الواقعي سيجد أحد أبرز أوجه التعبير عنه في برنامج التعاون التقني المتعلق بتعزيز التجارة من أجل البلدان الأفريقية بعد جولة أوروغواي، الذي وضعه الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية ومركز التجارة الدولية معا وسيقومون بتنفيذه بصورة مشتركة.

* * *

٣٤٧- وستكون أعمال الأونكتاد مستقبلا موضوع مناقشة حكومية دولية مكثفة أثناء الأعمال التحضيرية للأونكتاد التاسع وفي المؤتمر نفسه. ويتيح جدول الأعمال المؤقت للأونكتاد التاسع مؤشرات هامة بشأن اتجاه أعمال الأونكتاد مستقبلا. وعند مواصلة هذه المناقشات، ينبغي توجيه الانتباه إلى الاعتبارات التالية:

(أ) أنه توجد حاجة إلى إجراء تغيير جوهري في الطريقة التي يسلكها الأونكتاد في الوفاء بولايته في ميدان التجارة والتنمية.

(ب) أنه يتعين تركيز أنشطة الأونكتاد بصورة أكثر حدة على عدد صغير نسبيا من القضايا ذات الأهمية المركزية للتنمية يمكنه أن يحدث بشأنها تأثيرا هاما.

(ج) مع التسليم الكامل بالعناصر المشتركة للخبرة الانمائية، فإن أعمال الأونكتاد تحتاج إلى أن تضع في الحسبان بصورة متزايدة التنوع الحالي للأوضاع والمشاكل الانمائية. ومما يتسم بأهمية خاصة، عند النظر في هذا التنوع، التمييز بين البلدان النامية التي تحتاج إلى المساعدة بصورة رئيسية في ضمان إمكانية الوصول إلى الأسواق الآخذة في العولمة والبلدان التي تحتاج إلى المساعدة بصورة رئيسية في إنشاء وتوسيع القدرات اللازمة لتوريد السلع إلى هذه الأسواق.

(د) وسيحتاج الأونكتاد إلى أن يبقي قيد الاستعراض ظاهرتي العولمة والترابط الآخذتين في التطور، والى أن يقيّم القضايا العريضة المتعلقة بالتنمية في ضوء هذه الخلفية. كذلك فإنه سيحتاج إلى تقييم آثار تطور النظم التي تحكم المعاملات الدولية على التنمية والى السعي إلى تعزيز تطوير ما يكون من هذه النظم "ملائما للتنمية". وبناء توافق الآراء يمثل مفهوما ذا أهمية خاصة لهذه الأنشطة.

(هـ) ينبغي للأونكتاد أن يكثف أنشطته الملموسة التي لها أثر مباشر على الاقتصادات الوطنية، وخاصة في مجالات التجارة والاستثمار وتنمية مؤسسات الأعمال. وينبغي أن تشمل هذه الأنشطة التعاون التقني على ألا تكون قاصرة عليه.

(و) ينبغي تنظيم الآلية الحكومية الدولية للأونكتاد تنظيما مترابطا بإحكام، على أن يكون مرنا بما فيه الكفاية لاستيعاب نطاق من أوجه التفاعل الحكومي الدولي أوسع مما كان في الماضي. ومن المهم أن يعكف فقط كل نوع من أنواع المحافل الحكومية الدولية على مزاولة الأنشطة التي صُمّم من أجلها. وينبغي أن تكون المراحل الأولية للمداولات الحكومية الدولية قائمة على عمل الخبراء.

٣٤٨- وبطبيعة الحال فإن الأمين العام يدرك تماما أن موارد الأونكتاد محدودة وأنه لن يكون في مقدوره إلا أن يسهم إسهاما متواضعا في تحقيق الأهداف المجملة أعلاه. وفي الواقع فإن من المشكوك فيه أن يكون في مقدور أي منظمة أو أي بلد يعمل منفردا بلوغ هذه الأهداف بسبب أن المشكلة تتجاوز فعلا مسألة الموارد. ذلك أن أحد التطورات الجديدة الرئيسية في العلاقات الدولية في هذه السنوات التي تشكل خاتمة القرن العشرين قد تمثل في ظهور مجموعة واسعة من الفعاليات غير الحكومية التي تمارس تأثيرا متناميا على الشؤون العالمية. فالشركات عبر الوطنية، كبيرها وصغيرها على السواء، والمستثمرون المنتمون إلى القطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، والجامعات ومراكز البحوث - التي تعمل في بعض الأحيان جنبا إلى جنب مع الحكومات، وتعمل أحيانا أخرى بصورة مستقلة وفي بعض الأحيان بصورة أكثر فعالية من الحكومات - إنما تترك بصماتها على شكل الأشياء المنتظر حدوثها.

٣٤٩- وعلى وجه الاجمال، أخفقت المؤسسات المتعددة الأطراف حتى الآن في إعطاء هذه الفعاليات الجديدة مجالا كافيا للتعبير عن نفسها ولجعل وزنها محسوسا. ويصبح هذا السهو أكثر مدعاة للدهشة عندما نتذكر أنه في وقت مبكر يرجع إلى عام ١٩١٩، في أعقاب الحرب العالمية الأولى، أبدى الساسة والدبلوماسيون المجتمعون في فرساي انفتاحا جديرا بالملاحظة في قبول ابتكار ثوري يتمثل في الهيكل الثلاثي لمنظمة العمل الدولية، فمُنح حق التداول والتصويت لممثلي العمال وأرباب العمل، إلى جانب ممثلي الحكومات. ومن الواضح أن الأساس المنطقي في هذه الحالة كان يتمثل في أنه ليس في مقدور المرء، ولا ينبغي له، أن يبت في المسائل المتعلقة بالعمال بدون الاشتراك المباشر لهؤلاء المعنيين. وإذا كان الأمر كذلك، جاز بالمثل أن

تُساق حجج تؤيد إتاحة حيز، في المناقشات الاقتصادية، لاشتراك الأفراد - من منتجين ومستهلكين على السواء - الذين سيضعون موضع التطبيق القرارات المتعلقة بالإنتاج والاستهلاك التي تتوصل اليها الحكومات بصورة رسمية.

٣٥٠- ومن المسلم به أن هذا موضوع بالغ التعقيد والصعوبة، لن تكفي فيه الحلول ذات التوسيط البالغ. ولن تظهر آثاره البعيدة المدى إلا مع مرور الوقت. ومع ذلك فإنه مما يؤمل فيه أن نكون نحن في المستقبل القريب ذوي نظرة بعيدة تكفي للبدء في دمج القطاع الخاص والفعاليات الجديدة الأخرى في عملياتنا اليومية. وإذا تصرفنا على هدى هذه الأسس، فإننا يمكن أن نساعد على تحويل المؤتمر إلى شراكة حقيقية من أجل التنمية، فنجعل الأونكتاد نموذجا لما ينبغي أن تكون عليه وكالة دولية حقا من وكالات القرن الحادي والعشرين.

٣٥١- هل ذلك يشكل تحديا أكبر بكثير مما ينبغي للأونكتاد التاسع في فترة لن تتجاوز بضعة أشهر من الآن؟ إننا لا نعتقد ذلك. وقبل كل شيء، فإن جنوب أفريقيا التي سيكون لنا ميزة الاجتماع فيها قد قامت في الآونة الأخيرة بتأدية مهمة أعوص إلى أبعد حد. فإذا لم يكن لدينا شيء نعلمه لمضيفينا، فإن من المؤكد أن أمامنا الكثير مما يمكن تعلمه منهم. فإننا نستطيع أن نستمد الإلهام بصورة خاصة من الطريقة المثالية التي تمكن بها شعب جنوب أفريقيا من اجتياز هوة من الكراهية والتحيز لا قرار لها تقريبا، وهم الآن عاكفون على محاولة سد الفجوة الاجتماعية الاقتصادية التي ما زالت تفصل بين قطاعات مجتمعهم المختلفة. والمهام المطروحة أمامنا، إذا ما قُورنت مع ما ظل طويلا يعتبر أحد أكثر مشاكل هذا القرن استعصاءً على الحل، لا يبدو أنها أبعد من متناولنا.

٣٥٢- وقد بدأنا بالفعل عملية إعادة تحديد هدف الأونكتاد من حيث تقرير بضعة أولويات واضحة ومحورية. وقد أظهرت مشاوراتنا الحكومية الدولية التي أُجريت مؤخرا درجة يُعتد بها من توافق الآراء بشأن الحاجة إلى تخفيض وتبسيط عدد الهيئات الحكومية الدولية ومدى تواتر الاجتماعات، بغية زيادة كفاءة الأسلوب الذي نتبعه في التفاعل والعمل. وسيؤدي إجراء تحسينات في كفاءة الأمانة من حيث التكلفة وفي أدائها إلى إعداد وتيسير تنفيذ هذين الجانبين معا، فيكونا بمثابة أداة عملية الإصلاح الخاصة بالأونكتاد.

٣٥٣- بيد أنه ينبغي ألا يغيب عن بالنا أبدا أن المبرر الوحيد لإعادة تجديد الأونكتاد وحقه الوحيد في استمرار الوجود يتمثلان في قدرته على الإسهام بشكل مباشر في المهام المتعلقة برعاية النمو، والحد من عدم المساواة، وبناء قدرته على تحقيق تغيير في حياة الناس. ولا بد أن يكون ذلك صحيحا بوجه خاص في حالة من يحتاجون إلى الأونكتاد أكثر من غيرهم، وهم أقل البلدان نموا - التي يوجد كثير منها في أفريقيا - حيث يتمثل أحد واجبات مؤتمرنا في أن يعرض عليهم حلولا ملموسة وفعالة لمشاكلهم.

٣٥٤- وإذا كان من الصحيح أن كل مجتمع سيقاس بالطريقة التي يعامل بها أضعف أعضائه، فإن الحكم على المجتمع الدولي بصورة عامة وعلى الأونكتاد بصورة خاصة سيكون في خاتمة المطاف تبعاً للاهتمام الذي يوليانه لأفريقيا ولأقل البلدان نموا ككل. فهذه هي المشكلة الرئيسية، أي التحدي الرئيسي في نهاية هذا القرن. ومما لا شك فيه أنها ستظل باقية معنا في بداية القرن القادم ومنذ ذلك الحين فصاعدا في فترة الألف السنة الثالثة، بوصفها تركة حزينة. وهي في الواقع مشكلة قديمة، بل بالغة القدم، لأنه لا شيء في تاريخ الانسانية أقدم من

الفقر والحرمان. ولكن ظروف المشكلة هي الجديدة. لأنه في حين تؤدي العولمة إلى جعل الحرمان لا يطاق، فإنها قد تُظهِر لأول مرة أن المشكلة ناضجة لايجاد حل دائم لها. وعلاوة على ذلك، فإن العولمة تجعل المشكلة مشكلتنا جميعا على نحو لا يمكن الفرار منه. وليس بوسعنا أن نتملص من مسؤوليتنا. ولذلك فإن علينا أن نأمل أن تكون الفوائد المستمدة من اقتصاد عالمي معوّضةً وأكثر لتكاليفه وأن يكون الرصيد الصافي كافيا لاستئصال شأفة الفقر والتخلف البشري.

٣٥٥- وستكون بين أيدينا في جنوب أفريقيا وما وراءها إمكانية البدء في إعادة توجيه هذه القوة الشديدة تجاه هذه الغاية، شريطة أن نتمكن من بناء الثقة وتوافق الآراء بالروح الجديدة والنهج الجديد واللغة الجديدة التي يتطلبها هذا الزمان الجديد. ذلك، كما كتب ت. س. إليوت، فإن "كلمات العام الأخير تخص لغة العام الأخير. أما كلمات العام القادم فتنتظر صوتا جديدا".

- - - - -