

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/2
6 November 1996
ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية
لجنة المشاريع وتيسير الأعمال التجارية والتنمية
الدورة الأولى
جنيف، ٢٠ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

المشاريع: القضايا المتعلقة بوضع استراتيجية لتنمية المشاريع

تغير طبيعة المشاريع والمنافسة، وآثاره على
وضع استراتيجية لتنمية المشاريع

ورقة قضايا أعدتها أمانة الأونكتاد

المحتويات

<u>الفصل</u>	<u>المقررات</u>
	مقدمة ٢ - ١
أولاً -	العولمة وتغير طبيعة المشاريع والمنافسة ٧ - ٣
ألف -	الديناميات الجديدة لتنمية المشاريع والمنافسة ٤ - ٣
باء -	القدرة على المنافسة ودور الابتكار ٧ - ٥
ثانياً -	العوامل الوطنية التي تحدد تنمية المشاريع والقدرة على المنافسة ٤٣ - ٨
ألف -	التنوع فيما بين الشركات والنظم الوطنية ١٠ - ٨
باء -	العوامل والعوائق التي تؤثر في تنمية المشاريع ٢٢ - ١١
جيم -	المشاكل الخاصة بأقل البلدان نمواً ٢٩ - ٢٣
دال -	وقع برامج التكيف الهيكلي ٣٧ - ٣٠
هاء -	القضايا الخاصة المتعلقة بالاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية ٤٣ - ٣٨
ثالثاً -	مسائل رئيسية تتعلق باستراتيجية تنمية المشاريع ٨٧ - ٤٤
ألف -	مقدمة ٤٤
باء -	دور الدولة ٥٩ - ٤٥
جيم -	العلاقات بين الحكومة والقطاع الخاص ٦٥ - ٦٠
دال -	حجم المشاريع، والربط الشبكي وتكوين المجموعات ٧٧ - ٦٦
هاء -	الابتكار وبناء القدرة التكنولوجية ٨٠ - ٧٨
واو -	الآثار المترتبة على صعيد السياسة العامة ٨٦ - ٨١
زاي -	ملاحظات ختامية ٨٧

مقدمة

١- بعد أن أنشأ الأونكتاد في دورته التاسعة "لجنة المشاريع وتيسير الأعمال التجارية والتنمية"، اعتمد مجلس التجارة والتنمية، بقرار اتخذه في دورته التنفيذية الثالثة عشرة، جدول الأعمال المؤقت للدورة الأولى لهذه اللجنة.

٢- وقد أعدت أمانة الأونكتاد هذا التقرير لتيسير النظر في البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت، وعنوانه: "المشاريع: القضايا المتعلقة بوضع استراتيجية لتنمية المشاريع". ويناقش التقرير التطورات وقضايا السياسة العامة الرئيسية المتعلقة بتغيير طبيعة المشاريع والمنافسة الدولية (الفصل الأول)؛ والعوامل الوطنية التي تحدد تنمية المشاريع والقدرة على المنافسة في البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً، وفي الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية (الفصل الثاني)؛ والقضايا الرئيسية المتعلقة بوضع استراتيجية لتنمية المشاريع، بما في ذلك تعيين المجالات التي يمكن القيام فيها بالمزيد من الأعمال فيما يتصل بكل قضية، وما يترتب على ذلك من آثار على صعيد السياسة العامة (الفصل الثالث). ويبرز التقرير المواضيع التي يمكن إجراء المزيد من البحوث بشأنها، وتبادل أعضاء اللجنة الدروس والخبرات المستفادة من التجارب الوطنية والتي يمكن أن تساعد على تحديد عناصر السياسة العامة اللازمة لصوغ استراتيجيات لتنمية المشاريع، فضلاً عن الإجراءات الدولية التي تدعمها. وقد ترغب اللجنة، استناداً إلى مداولاتها - وهي مداولات قد تفيد أيضاً من مشاركة فعاليات القطاع الخاص - في البت في برنامج عمل مقبل، بما في ذلك تحديد مواضيع معينة لتنظر فيها اجتماعات الخبراء بمزيد من التفصيل.

أولاً - العولمة وتغيير طبيعة المشاريع والمنافسة

ألف - الديناميات الجديدة لتنمية المشاريع والمنافسة

٣- أخذت عملية العولمة والتحرير، التي يشهدها الاقتصاد العالمي والتي ييسرها التقدم السريع في تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، تخلق ديناميات جديدة لتنمية المشاريع والمنافسة. وأخذت هذه القوى تغيير تنظيم المشاريع، فضلاً عن تنظيم الإنتاج والتسويق والتوزيع، تغييراً جذرياً على الصعيدين المحلي والعالمي على السواء. كما أخذت تعيد صياغة مفهوم حجم المشروع بوصفه وحدة ذات قدرة تنافسية، ملزمة الشركات على البحث عن أنجع أسلوب لتنظيم نفسها وعلى انتقاء الاستراتيجية المناسبة من بين مجموعة متنوعة من الاستراتيجيات التنظيمية، مثل التكامل الرأسي، والتخصص، والتعاقد من الباطن، والشراكة. وهي، بعملها هذا، أخذت تحول أيضاً طبيعة المنافسة، فأصبحت هذه الأخيرة تتم بصورة متزايدة عبر الصناعات وداخلها على النطاق الدولي.

٤- ويبرز تغيير طبيعة المنافسة لا قيمة العلاقة بين السعر والجودة فحسب، بل أيضاً قدرة الشركة نفسها على الابتكار والتكيف مع الظروف والطلبات المتغيرة. ومن هذا المنظور، تعني القدرة التنافسية، على مستوى الشركة، القدرة على إنتاج سلع وخدمات يمكن أن تصمد أمام اختبار المنافسة الدولية، مع القيام، في الآن ذاته، برفع مستوى القدرات التكنولوجية. وتتأثر هذه القدرة أيضاً بالقطاع الذي تعمل فيه الشركة؛ فكلما كان هذا القطاع أكثر قدرة على الابتكار والمنافسة، كلما سهل على الشركة أن تتكيف وأن تبقى قادرة على

المنافسة، وذلك مثلاً، باستغلال العوامل الخارجية أو "نثار المعرفة" من خلال التعاون فيما بين الشركات. وأهمية الابتكار، وتكلفته في مجال البحث والتطوير، جعلتا المنافسة ترتبط بالتعاون. فعلى سبيل المثال، يمكن للشركات التي تتعاون في مجال البحث والتطوير المضي إلى تطوير منتج مشترك ومعايير مشتركة أن تصبح فيما بعد، مع شركات أخرى، قادرة على المنافسة في صنع المنتج النهائي وتسويقه^(١).

باء - القدرة على المنافسة ودور الابتكار

٥- وهكذا أخذت مشاريع البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، فضلاً عن البلدان المتقدمة، بما فيها البلدان التي رسخت وجودها في الأسواق الدولية، تخضع لشكل جديد من المنافسة. فبعد أن كانت هذه المشاريع تتمتع سابقاً بالحماية في الأسواق المحلية، أخذ التحرير يغير قواعد اللعبة، ويخضع الأسواق المحلية للمنافسة الدولية. وعلاوة على ذلك، اتسعت خيارات المستهلكين في البيئة العالمية الجديدة، وأصبحت أفضلياتهم أكثر تنوعاً وتقليباً، مما زاد من حدة المنافسة التي تواجهها المشاريع. وفي هذا الشأن، يتطلب تحقيق قدرة على المنافسة إنشاء شبكات توزيع ناجعة، ونظم تسليم سريعة، وزيادة المعرفة بموردي التكنولوجيا وبالمنافسين وباحتياجات المستهلكين. وأصبحت الاستجابة لهذه الاحتياجات من خلال التكيف الناجح مع المتطلبات المتغيرة للأسواق أحد الأبعاد الحاسمة للقدرة على المنافسة، وهي تتطلب قدرات ابتكارية^(٢).

٦- ويشير مصطلح الابتكار، في سياق المناقشة الحالية، لا إلى الابتكارات التكنولوجية الجذرية التي تحدث على "حدود التكنولوجيا" فحسب، بل أيضاً إلى التغييرات المستمرة والإضافية التي تجريها المشاريع نفسها أثناء تنظيم الاستثمار وخلق القدرات الإنتاجية وبناء القدرات التكنولوجية ورفع مستواها وتعلم مواجهة هذه التغييرات بوجه عام. وبهذا المعنى، يُعرّف الابتكار بأنه "العمليات التي تقوم بواسطتها الشركات بإتقان وتنفيذ تصميم وإنتاج سلع وخدمات جديدة عليها، بصرف النظر عما إذا كانت أو لم تكن جديدة على الشركات المنافسة لها، المحلية أو الأجنبية" (إرنست وميتلكا وغانياتسوس، ١٩٩٧). وفائدة وضع مثل هذا التعريف الواسع للابتكار هي أنه يبرز عملية التعلم التي تحدث على مستوى الشركة ودورها المحتمل في تنمية القدرات التكنولوجية المحلية وتحقيق القدرة على المنافسة. ولكن، لا بد من الإشارة إلى أنه إذا كان الابتكار والقدرة على المنافسة يعتبران من أنشطة المشاريع، فإن النجاح في الابتكار يعتمد على طائفة واسعة من العوامل الخارجية التي تشمل البيئتين المؤسسية والاجتماعية المحليتين، والسياسات الوطنية على مستوى الاقتصاد الكلي، وهيكل الحوافز، وتوفر المهارات، وقاعدة التوريد المحلية، ومستوى الاستثمار والروابط. وعلى هذا، فإن "إدارة الابتكار اليوم لا تمر عبر جميع مراحل الإنتاج فحسب، بل تمتد أيضاً بصورة متزايدة إلى ما وراء حدود الشركة. ويتطلب تنظيم الابتكار، بوصفه عملية تعلم اجتماعية، إدارة التفاعلات المعقدة مع موردي السلع والخدمات ومستعمليها، ومع الهياكل الأساسية المحلية للعلم والتكنولوجيا" (إرنست وميتلكا وغانياتسوس، ١٩٩٧).

٧- وباختصار، فإن العامل الحاسم لتنمية المشاريع والمنافسة في بيئة اقتصادية عالمية سريعة التغيير هو القدرة على التكيف مع أحوال الأسواق الجديدة، وتحديد الفرص الجديدة، والتشجيع على قيام المشروع بابتكارات يمكن أن تستغل هذه الفرص وأن تقلل إلى أدنى حد من تكاليف تطوير التسويق والتكنولوجيا من خلال إقامة الشبكات وإقامة روابط مع الشركات الأخرى. ويقتضي ذلك ضمناً أن تتوفر للمشروع قدرة على التخطيط الاستراتيجي. ومع ذلك، فإن وجود استراتيجية على مستوى الشركة شرط ضروري لكنه غير كاف

على الإطلاق لتنمية المشاريع، كما أظهرت تجربة اقتصادات شرق آسيا. فهناك أيضاً حاجة إلى بيئة سياسة عامة متماسكة تربط السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات القطاعية بالجهود المبذولة على مستوى الشركة من أجل تحقيق القدرة على المنافسة والمحافظة عليها، وتفرضي إلى إيجاد "نظام ابتكار".

ثانياً - العوامل الوطنية التي تحدد تنمية المشاريع والقدرة على المنافسة

ألف - التنوع فيما بين الشركات والنظم الوطنية

٨- إن تنمية المشاريع عملية معقدة تتأثر بعدد كبير من العوامل. ففي كل بلد، تختلف الشركات من حيث مرحلة تطورها، وحجمها، وغير ذلك من الخصائص. وتمر الشركات، في تطورها، عبر مراحل "الانطلاق" (الدخول وإنشاء القدرة)، و"الاستمرار" (كفاءة إدارة وتشغيل القدرة القائمة) و"النمو" (التوسع). وبينما تبدأ الشركات في كثير من الأحيان بالإنتاج للسوق المحلية، قد تنظر أيضاً، أثناء عملية التوسع، في إمكانية التصدير، الذي يعتبر بلا شك ضرورياً لدمجها في الاقتصاد العالمي. ومعرفة أي من هذين الجانبين هو الجانب المهيمن في بلد محدد تتوقف على مستوى التنمية بوجه عام وعلى مستوى التنمية الصناعية بوجه خاص.

٩- ويضاف إلى ذلك أن البيئة الوطنية التي تعمل فيها الشركات تختلف فيما بين البلدان من حيث الخصائص الهيكلية للبلد ودرجة تطور أسواقه، وهيكله المؤسسي، وقوة قاعدة هيكله الأساسية وموارده البشرية، ونوعية سياساته الحكومية، بما في ذلك درجة استقلال السياسة، ونوعية العلاقات بين الحكومة والقطاع الخاص، واتساق السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات القطاعية والسياسات على مستوى الشركات من منظور تنمية المشاريع القادرة على المنافسة. والواقع أن القدرة على المنافسة فيما بين الشركات على المستوى الدولي تتأثر إلى حد كبير بالبيئات الوطنية التي تعمل فيها الشركات. وبينما تواجه جميع البلدان النامية بعض المشاكل المشتركة في مجال تنمية المشاريع، تواجه أقل البلدان نمواً صعوبات إضافية. وبالمثل، فإن للاقتصادات المارة بمرحلة انتقالية سماتها الخاصة. وينطبق هذا الأمر بشكل خاص على شركات الصناعة التحويلية، وهي النقطة الرئيسية التي تركز عليها هذه الوثيقة^(٣).

١٠- ويناقش، في الفرع التالي، عدد من العوائق المحددة. ويمكن للحكومات أن تتصدى للكثير منها باعتماد سياسات وإجراءات حكيمة تنظر نظرة كلية إلى عملية تنمية المشاريع.

باء - العوامل والعوائق التي تؤثر في تنمية المشاريع

١١- تعتمد الشركات، في إنشائها وتشغيلها، على سوق عوامل الإنتاج وسوق المنتجات، على السواء. ففي سوق عوامل الإنتاج، تبحث الشركات عن التمويل، وعن القوى العاملة الماهرة وغير الماهرة والتكنولوجيا. وفي سوق المنتجات، تتنافس الشركة مع الشركات الأخرى على أنصبه السوق. وعلى الرغم مما للسوق وتطورها من أهمية أساسية لعمل الشركات، فإن السوق وحدها ليست كافية لتأمين سلسلة عمل الشركات. فليس من السهل على الشركات الوافدة حديثاً إلى ميدان من الميادين، حتى ولو كانت سوق رأس المال متطورة، الحصول على تمويل بطريق الأسهم لأن هذه الشركات تمثل مخاطر أكبر من الشركات الراسخة بسبب عدم توفر معلومات حول ربحيتها. ونتيجة لذلك، قد يحدث استثمار غير كافٍ حتى ولو

كان الاستثمار في الميدان المعني مرغوباً فيه من الناحية الاجتماعية، أي أن معدل العائد الاجتماعي للاستثمار يفوق معدل العائد الخاص. والتمويل عن طريق النظام المصرفي ينطوي أيضاً على مخاطر مماثلة. وفيما يتعلق بالشركات الراسخة، قد يحدث أيضاً استثمار غير كاف في أنشطة معينة مثل البحث والتطوير، والمعارف والمهارات، نظراً إلى أن هذه الأنشطة تنطوي على مخاطر عالية.

١٢- وإذا كان نقص التمويل يمكن أن يؤثر في جميع الشركات، فإنه يشكل عائقاً أكبر أمام المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والشركات في أقل البلدان نمواً. وتواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، أساساً، مشكلتين رئيسيتين في مجال التمويل: تعبئة رأس المال الاستهلاكي والحصول على رأس المال العامل، وتمويل تنميتها في الأجل الطويل. ففي حين أن الاستثمار الأولي الذي يستهل به المشروع الصغير أو المتوسط الحجم عمله يأتي، بالدرجة الأولى، من المدخرات الشخصية، بما فيها مدخرات الأصدقاء والأقارب، ومن القطاع المالي غير الرسمي، فإن هذه المصادر لا تكون كافية في كثير من الأحيان لتمويل الاستثمارات الرأسمالية اللاحقة التي تتيح للمشروع الصغير أو المتوسط الحجم الاستفادة من فرص النمو. ومن ثم، يغدو التمويل من القطاع المالي الرسمي ضرورة. وحيثما يكون الوصول إلى المؤسسات المالية الرسمية محدوداً، يكون توسع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم معرضاً للخطر بصورة جدية. فعلى سبيل المثال، فإن الافتقار إلى التمويل والمعلومات عن مصادر التمويل من أجل الاستثمار والحصول على رأس المال العامل كان أحد العوامل التي ساهمت في إغلاق بعض الشركات الصغيرة التي تصنع اللدائن في نيجيريا (مبولا، ١٩٩٦).

١٣- والمخاطر المتصلة بقدرة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على الاستمرار وافتقارها إلى الدينامية، كما يتضح من ارتفاع معدلات الفشل وشدة التأثير بتغيرات السوق والتقلبات الاقتصادية، عوامل هامة تفسر عدم حصول هذه المشاريع على التمويل الرسمي. ولا تتوفر لمنشئي هذه المشاريع، في كثير من الأحيان، معلومات كافية عن إجراءات الاقتراض الواجب اتخاذها للحصول على القروض في القطاع المالي الرسمي، أو فهم لهذه الإجراءات. وكثيراً ما تفتقر أيضاً إلى قدرات الإدارة اللازمة، مثل المهارات في مجال تقييم تكاليف المدخلات، وإعداد خطط الأعمال التجارية، ومسك الحسابات بشكل صحيح، وهي شروط مسبقة رسمية لنجاح طلبات الحصول على الائتمان. وتشكل عدم القدرة على تقديم الرهن أو الكفالة المطلوبة أو تقديم معلومات وافية أو مشروع يمكن أن يقبل به المصرف أسباباً تنزع إلى استبعاد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من القطاع المالي الرسمي. كما تنزع المؤسسات المالية الرسمية إلى التمييز ضد هذه المشاريع لأسباب من بينها ارتفاع تكاليف المعاملات بالنسبة إلى مبالغ القروض. وهناك عامل آخر هو مزاولتها لأنشطة الكفاف، التي لم تتطور الأسواق التجارية بشأنها بعد، ولذا من الصعب على المصارف تقييم المخاطر التجارية التي تنطوي عليها. ومن ناحية أخرى، فإن منشئي المشاريع الصغيرة يعزفون عن مقاربة المؤسسات المالية بسبب عدم الثقة فيما يتعلق بكشف المعلومات وتقاسم الملكية.

١٤- وندرة المهارات المناسبة عامل آخر يعوق الشركات. فالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تواجه، في كثير من الأحيان، صعوبات في مجالات مثل تنفيذ المشاريع، والدراسات السابقة للاستثمار، والخدمات الاستشارية في مجال الإدارة، وإدارة الإنتاج، وتطوير المنتجات، والتسويق، والتصميم الهندسي، ومراقبة الجودة، وإجراء التجارب في المختبر، والتغليف، والمحاسبة، والتأمين، والأعمال المصرفية، والخدمات القانونية، والإصلاح، والصيانة، وإدارة البيانات، والحاسوب وبرامجه الجاهزة، والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل. ولمعالجة هذا الوضع، يعد التدريب أمراً أساسياً. غير أن بعض الشركات لا ترغب في تحمل تكاليف التدريب، وخاصة إذا كانت العملية طويلة وكانت هناك خشية من ذهاب القوى العاملة المدربة إلى شركات

أخرى (مشكلة العامل الخارجي والمنتفعين المجانيين). وقد تحتاج الحكومة إلى التعويض عن قصور السوق هذا من خلال دعم تنمية مشاريع التدريب المناسبة والتطبيق التدريجي للرسوم الاستهلاكية عندما يُسلم بقيمة مثل هذه البرامج. وتشمل برامج التدريب التي وضعتها المنظمات الدولية برنامج EMPRETEC الذي يشترك في إدارته الأونكتاد وإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية، التابعة للأمم المتحدة، والذي يهدف إلى تعزيز تنمية قدرات إنشاء المشاريع وتزويد منشئي المشاريع الواعدين بالتدريب على الإجراءات التجارية الأساسية والاتصالات الخاصة بإقامة شبكات المشاريع.

١٥- ويعتبر الحجم عائقاً أيضاً، نظراً إلى أن المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تجد صعوبة أكبر من الشركات الكبيرة في توليد أرباح كافية لإعادة استثمارها في النمو وفي بناء القدرات. ولما كانت فرص وصولها إلى المعلومات و"أفضل الممارسات" وقدرتها على تمويل التغيير التكنولوجي من خلال تعديل الأساليب الصناعية والمنتجات محدودة، فإنها تواجه صعوبات إضافية، لا في اللحاق بالركب فحسب، بل في الصمود أمام الشركات المنافسة العالمية أيضاً.

١٦- وفي سوق المنتجات، يمكن للمنافسة بين الشركات التي تنتج نفس المنتج، أو بدائل مشابهة، أن تؤثر بأشكال متغايرة على أداء الشركة، تبعاً لهيكل السوق وطبيعة سياسة المنافسة المتبعة. فوجود شركات منافسة، مثلاً، يمكن أن يوفر حافزاً يؤدي إلى تحسين أداء الشركة. وعلى العكس، فإن الشركات المنافسة يمكن أن تمارس قوة سوقية من خلال مجموعة مختلفة من الممارسات التجارية التقييدية، ومن ثم أن تقوم بشكل غير مشروع ببيع منتجاتها بأسعار أخفض من منتجات منافساتها. وعلاوة على ذلك، يعتبر حجم الطلب المحلي وتكوينه هامين أيضاً في تنمية صناعة محددة لأنهما يتحان جني أرباح من وفورات الحجم، ومن ثم يسهلان المنافسة مع الشركات الراسخة في الصناعة حيث تعتبر هذه الوفورات كبيرة. ولهذا السبب، فإن الاستعاضة عن الاستيراد تعتبر أحياناً، في صناعة ما، خطوة نحو تعزيز التصدير (كروغمن، ١٩٨٩). وقد يقول قائل إن السوق الدولية سوف تعوض عن صغر حجم السوق المحلية. بيد أنه لا بد من الإشارة إلى أن الشركات المحلية الجديدة كثيراً ما تفتقر إلى الخبرة وخدمات الدعم اللازمة، وبخاصة قنوات التسويق والتوزيع، للنفاذ إلى الأسواق الدولية.

١٧- ويمكن التغلب على هذا العائق من خلال التلزم الدولي، كما تم في الاقتصادات الآسيوية الدينامية. ولكن توجد هنا مشكلة هي جودة الناتج المحلي. وكلما كانت الجودة التي يطلبها المستهلكون المحليون أعلى، كانت هذه الجودة أقرب إلى متطلبات المستهلكين في السوق الدولية (بورتر، ١٩٩٠). ولتحسين جودة السلع المنتجة محلياً، يعتبر توحيد المقاييس ومراقبة الجودة شرطين هامين. وقد يتطلب ذلك إنشاء مرافق خاصة يفتقر إليها حالياً الكثير من البلدان النامية.

١٨- ويعد الافتقار إلى موردين يعملون في الصناعات الداعمة ويمكن أن يوفروا المدخلات اللازمة عاملاً هاماً آخر يعوق إنشاء الشركات في صناعة ما، وتشغيلها وقدرتها على التنافس، وخاصة في مرحلة مبكرة من التصنيع في البلد النامي. فوجود مجموعة من الصناعات المرتبطة ببعضها بعضاً يوفر عوامل خارجية من خلال الروابط و"آثار التعلم". فعلى سبيل المثال، فإن مساهمة صناعات التوريد يمكن أن تتخذ شكل توفير وصول إلى المدخلات على نحو فعال وسريع ومنخفض الكلفة، لا بل تفضيلي أحياناً. وان وجود صناعات مماثلة وداعمة يوفر أيضاً فرصاً للاستفادة من تدفقات المعلومات وقنوات التوزيع والدراية التكنولوجية المتوفرة لدى تلك الصناعات (بورتر، ١٩٩٠)، وفضلاً عن أنه يزيد من حدة المنافسة، مما يؤدي

إلى تحسين نوعية المنتجات وخفض الأسعار. ويمكن إقامة علاقات بين الشركات عن طريق السوق أو الاتفاقات التعاونية أو الرابطات التجارية وما إلى ذلك (بست، ١٩٩٠).

١٩- وعدم كفاية المؤسسات والهيكل الأساسية عائق آخر. وتشمل المؤسسات في هذا الصدد القواعد والأنظمة التي تحكم الأنشطة الاقتصادية والهيئات التي تنفذها، فضلا عن الهيئات التي توفر خدمات الدعم اللازمة. فهي تشمل النظام المالي، وشبكة التسويق، ومرافق التدريب، ومعاهد البحث والتطوير، والمعايير والمؤسسات المعنية بالمعايير، والبورصة، ومؤسسات حقوق الملكية، وما إلى ذلك. ووجود مؤسسات وهيكل أساسية في آن واحد (كالنقل، والمواصلات، وتوريد المياه، والطاقة) ييسر عمل آليات السوق. وعلى العكس، فإن انعدام أو عدم كفاية هذه المؤسسات والهيكل الأساسية، كما هو الحال في الكثير من البلدان النامية، يزيد من تكلفة الانتاج ومن طول فترات التسليم، ويقلل من موثوقية ومصداقية الشركة في السوقين المحلية والدولية على السواء.

٢٠- وبالإضافة إلى العوامل المؤسسية والعوامل المتصلة بالبنية التحتية، هناك عدد من العوامل الأخرى التي تحد من الدخول إلى الأسواق الدولية. وتشمل هذه العوامل وفورات الحجم في صناعات مثل صناعة السيارات والجرارات والصلب والآلات الزراعية، فضلا عن المفاضلة بين المنتجات (كلارك، ١٩٨٩). فالتكنولوجيا عامل هام يحدد القدرة على التصدير، وبخاصة في المراحل الأولى من التصنيع. إلا أن بعض المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم نجحت في النفاذ إلى أسواق التصدير بفضل تطوير القدرات الانتاجية على نحو يتيح تحقيق جودة عالية في الانتاج وبفضل عملية ابتكار مستمرة في المنتجات. وهناك مثالان جيدان على ذلك هما صناعة الملابس في جمهورية كوريا (ميتيلكا وارنست، ١٩٩٧) وصناعة العدد المكنية في مقاطعة تايوان الصينية (ديساي ولوتيهي وشاريا، ١٩٩٦).

٢١- وتؤثر مجموعة من السياسات الحكومية في سلوك الشركات، إما مباشرة أو عن طريق السوق والمؤسسات والهيكل الأساسية والعلاقات بين الشركات. وتشمل هذه السياسات التدخل على مستوى الشركة، والسياسات الصناعية والقطاعية، والتدخل في السوق، مثل سياسة المنافسة والسياسة التجارية، وقبل كل شيء السياسات الاقتصادية الكلية، سواء أكانت مستقلة أو عن طريق برامج التكيف الهيكلي. واتباع سياسات من هذا القبيل قد يسهل أو يعوق دخول الشركات إلى صناعة من الصناعات وعملها فيها ونموها. وسيُعالج فيما بعد الكثير من هذه السياسات، في الفصل الثالث. ويركز الاهتمام هنا على السياسات القانونية والتنظيمية والضريبية.

٢٢- ويمكن أن تنطوي المتطلبات التنظيمية، بشكل غير مقصود، على تمييز ضد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويحدث ذلك، مثلا، عندما يحظر على منشئي المشاريع الخاصة الاضطلاع بأنشطة اقتصادية مقصورة على احتكارات الدولة. وقد لوحظ ذلك بشكل واضح في حالة المجالس الزراعية لتسويق المحاصيل النقدية، وبخاصة في البلدان النامية الأفريقية، إذ حُرمت المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من فرص القيام بتسويق وتوزيع المدخلات والمخرجات الزراعية، وهو قطاع ربما برزت فيه مثل هذه الشركات في السبعينات. ولكن، حتى في القطاعات المفتوحة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، قد تكون البيئة القانونية والتنظيمية والضريبية معقدة جدا وقد تفرض على هذه المشاريع تكلفة عالية لا تتناسب مع قدراتها بحيث تصبح هذه البيئة عائقاً رئيسياً أمام نجاح انطلاق الكثير من الأعمال التجارية الصغيرة أو استمرار توسعها. والتعامل مع بيئة كهذه مرهق جدا لهذه المشاريع. وقد تُثني هذه البيئة أيضا مشاريع

القطاع غير الرسمي عن الدخول إلى القطاع الرسمي. وقد تقف أيضاً عائقاً أمام التصدير، كما هو الحال في غانا (آشيمبونج وترايب، ١٩٩٦). وقد اعتمدت بعض البلدان تدابير محددة للتصدي لبعض هذه المشاكل. ففي الهند مثلاً، لا يُطلب من المشاريع الصغيرة ملء كشف ضريبة دخل. وبعد أن تدفع هذه المشاريع مبلغاً محدداً قدره ١٤٠٠ روبية، لا تخضع لأية مساءلة من هيئة ضريبة الدخل (تشي، ١٩٩٥). وفي اكوادور، تشجع المشاريع البالغة الصغر على التسجيل بمنحها بعض المزايا (كالقروض الخاصة والأحكام الخاصة المتعلقة بالقوى العاملة، الخ) لقاء دفع الضرائب. وفضلاً عن ذلك، يمكن إعفاء المشاريع البالغة الصغر، غير القادرة على دفع الضرائب، من دفعها (موريسون وآخرون، ١٩٩٤).

جيم - المشاكل الخاصة بأقل البلدان نمواً

٢٣- على الرغم من أن العوائق التي تعترض تنمية المشاريع عوائق مشتركة بين معظم البلدان النامية، فإنه يبدو أن هذه المشكلة بالغة الخطورة في أقل البلدان نمواً. فمعظم المشاريع القائمة في هذه البلدان لا تزال في المراحل البدائية من التطور، شأنها شأن سوق عوامل الإنتاج وسوق المنتجات، ويرجع ذلك بصورة أساسية إلى أن سماتها الهيكلية أضعف. فهي تفتقر، أكثر من البلدان النامية الأخرى، إلى رأس المال والهيكل الأساسية والمؤسسات والمهارات والقدرات التنظيمية والابتكارية اللازمة لتلحق بالبلدان الأخرى.

٢٤- وتتصف أقل البلدان نمواً بانخفاض الدخل، وبصغر الأسواق المحلية، وضيق قواعد التصدير، وهي تعتمد على استيراد المدخلات في الوقت الذي تعاني فيه من ندرة العملات الأجنبية، وهي ندرة يزيد ارتفاع المديونية الخارجية من خطورتها. فأسواق أقل البلدان نمواً صغيرة بسبب انخفاض مستويات الدخل الفردي، أو قلة عدد السكان، أو الاثنين معاً. فمنذ البداية إذاً، يفرض حجم السوق المحلية حدوداً على تنمية المشاريع وعلى الدرجة التي يمكن بها للمشاريع المحلية أن تبني قدرة تكنولوجية وقاعدة معارف عن طريق عملية التحسين التكنولوجي والنمو والقدرة على المنافسة في السوق المحلية. وقد أدى تدهور معدلات تبادلها التجاري منذ بداية الثمانينات إلى تقليص قدرتها على الحصول على التكنولوجيا والمدخلات الأخرى من الخارج. وتعاني أقل البلدان نمواً أيضاً من ضعف بالغ في القدرة على توليد المدخرات الداخلية ومن تخلف الأسواق المالية ومن العوائق الجغرافية (كما في حالة الكثير من البلدان غير الساحلية والبلدان الجزرية بين أقل البلدان نمواً)، ومن عدم كفاية الهياكل الأساسية، وضعف الاتصالات، وانخفاض مستويات التعليم الذي يتجلى، في جملة أمور، في ضعف القدرة في مجال الإدارة والتنظيم، وفي نقص خطير في القوى العاملة الماهرة والمدربة. وهذه العوامل، إلى جانب عدم الاستقرار السياسي في بعض من أقل البلدان نمواً، أدت أيضاً إلى إعاقة تدفق الاستثمار الأجنبي إلى هذه البلدان. ويضاف إلى ذلك أن الكثير من مشاريع أقل البلدان نمواً عانت من الأثر السلبي لبرامج التكيف الهيكلي في السنوات الأخيرة.

٢٥- وبوجه عام، تشير الأدلة المحدودة المتوفرة إلى أن تنمية المشاريع - المقيسة بالاستثمار في التعلم، وتكييف التكنولوجيا واستيعابها، والابتكار في مجال المنتجات وأساليب الإنتاج، والقدرة على التكيف مع أحوال السوق الجديدة - كانت محدودة وأن مشاريع أقل البلدان نمواً، وبخاصة في قطاع الصناعة التحويلية، غير مجهزة تجهيزاً جيداً للاستفادة من الفرص الناشئة من زيادة تحرير البيئة الاقتصادية المحلية والدولية، ومن ثم لمواجهة التحديات التي تطرحها هذه التغيرات أمام التنمية والقدرة على المنافسة^(٤).

٢٦- وقد أنشئت معظم المشاريع في القطاعات التقليدية، مثل المنتجات الغذائية، والمشروبات، والمنسوجات، والمنتجات الجلدية، والتجهيز البسيط (كالمواد الكيميائية الصناعية مثلاً) وأنشطة التجميع. ولم يعمل الا عدد قليل من المشاريع في أقل البلدان نمواً في مجال السلع الرأسمالية أو حتى انتاج السلع الوسيطة. ومن ناحية ثانية، فإن لقطاع المشاريع في هذه البلدان هيكلًا مزدوجاً بحيث يوجد، في طرف، عدد قليل من المشاريع الحديثة الكبيرة، كثيفة رأس المال، والقائمة على الموارد، والمعتمدة على الاستيراد، والموجهة نحو التجميع، والتي لديها القدرة على الانتاج وفقاً للمعايير الدولية ولكن ليس بأسعار تنافسية بالضرورة، وفي طرف آخر، مشاريع صغيرة من القطاع غير الرسمي، بسيطة جداً، وتستخدم تكنولوجيات تقليدية، وتخدم أسواقاً محلية محدودة، وتفتقر إلى تقنيات توحيد المقاييس ومراقبة الجودة والادارة الحديثة^(٥). وإذا كانت توجد في الكثير من أقل البلدان نمواً مشاريع في النطاق المتوسط فهي قليلة، ولهذا "الوسط المفقود" آثار على فرص نمو مشاريع القطاع غير الرسمي الصغيرة وامكاناتها.

٢٧- ومعظم المشاريع المنتمية إلى الفئة الأولى هي إما مشاريع مملوكة لأجانب أو مشاريع قطاع عام. بيد أن لدى هذه المشاريع، بصرف النظر عن ملكيتها، روابط قوية مع الموردين الأجانب أكثر منه مع الشركات المحلية. ويعتبر اشتراك مستثمري القطاع الخاص المحليين في هذه المشاريع ظاهرة حديثة تعود بشكل رئيسي إلى برامج إشراك السكان المحليين ونقل الملكية إلى القطاع الخاص. وبسبب صغر حجم السوق في الكثير من أقل البلدان نمواً وحقيقة أن الطلب على السلع المصنعة ينشأ عادة من نخبة سكان المدن الذين حددت الواردات شكل أذواقهم، فإن أنشطة الصناعة التحويلية التي برزت مالت إلى أن تكون أنشطة "استنساخ للواردات" بدلاً من "استعاضة عن الواردات" (الأونكتاد، ١٩٩٠). والشركات المحلية، بقيامها بدور الاستنساخ بدلاً من الاستعاضة، لم تبق فحسب على اعتمادها على التكنولوجيا والتصاميم والمهارات الأجنبية، بل أبقت أيضاً على عملية "تكاد تكون خالية من الطلب على التغيير التكنولوجي والابتكار" (المرجع نفسه). وعلى النقيض من ذلك، فإن المشاريع الصغيرة في القطاع غير الرسمي ذات ملكية محلية وينتمي معظمها إلى القطاع الخاص في هذه الاقتصادات. وهي تدار لتلبية الطلبات المحلية على المنتجات البسيطة والمنخفضة الكلفة، باستخدام قدر كبير من المعدات والمهارات التي يمكن احتيازها محلياً.

٢٨- ومع انحسار القطاع الحديث في السنوات الأخيرة، اكتسبت مشاريع القطاع غير الرسمي أهمية أكبر كمشاريع تورد السلع والخدمات الأساسية وتولد العمالة والدخل. وينطبق ذلك بوجه خاص على افريقيا الواقعة جنوب الصحراء، التي يستخدم القطاع غير الرسمي فيها ما يقرب من ٦٠ في المائة من القوى العاملة الحضرية، وهو ما يعادل نحو ١٥ في المائة من القوى العاملة الاقليمية. ويستخدم هذا القطاع في المناطق الحضرية عدداً من الأشخاص يفوق العدد الذي يستخدمه القطاع الحديث، كما يوفر دخلاً أعلى من الدخل الذي يوفره القطاع الريفي (منظمة العمل الدولية، ١٩٩١). وعليه، فإن القطاع غير الرسمي لا يشكل، كما افتُرض في السبعينات، نشاطاً انتقالياً يحصل فيه العاطلون عن العمل من سكان المدن والمهاجرون الريفيون على عمل مؤقت قبل الانتقال إلى القطاع الحديث، وإنما أصبح سمة دائمة ووسيلة هامة من وسائل البقاء لقسم واسع من سكان المدن.

٢٩- غير أن السؤال الذي يطرح هنا هو ما اذا كانت مشاريع القطاع غير الرسمي في أقل البلدان نمواً يمكن أن تكون في المدى البعيد بمثابة محركات للنمو الاقتصادي وتنمية المشاريع، وبناء القدرات الابتكارية، والقدرة على المنافسة دولياً. ففي حين أن هذه المشاريع، وأكثرها مشاريع بالغة الصغر، تقوم بدور اقتصادي واجتماعي مفيد في المدى القصير، فإن الأمر المطلوب في المدى البعيد هو دعم نموها وانتقالها في النهاية

إلى القطاع الرسمي. وهناك عقبات كأداء تقف في وجه هذه العملية، وهي تنبع من المشاريع نفسها ومن عدم وصولها إلى المدخلات الأساسية مثل التمويل، والمهارات، والادارة، والمعلومات عن الأسواق. وهذه المشاريع لا تستطيع، بسبب الطبيعة غير الرسمية لأنشطتها، أن تحصل على التمويل الاستثماري من أسواق رؤوس الأموال الخاصة الرسمية ومن الصناديق العامة والمصارف الانمائية وغيرها من المؤسسات المالية. ويلزم، بالتالي، وضع برنامج متماسك، كجزء من استراتيجية لتنمية المشاريع، من أجل إيجاد كتلة حرجة من المشاريع المحلية في النطاق المتوسط، حتى من خلال نمو المشاريع - من مشاريع بالغة الصغر إلى مشاريع صغيرة، ومن مشاريع صغيرة إلى مشاريع متوسطة الحجم. ويقتضي أن يشمل برنامج كهذا توفير الهياكل الأساسية والمعلومات والتمويل والتدريب وغيرها من خدمات دعم الأعمال التي تستهدف بوجه خاص المشاريع البالغة الصغر أو مشاريع القطاع غير الرسمي والتي تراعي احتياجات النساء المنشآت للمشاريع. ومن المسلم به أن هذه العملية تستغرق وقتاً طويلاً، إلا أنه يلزم بذل جهود متضافرة وحازمة، إلى جانب توفير دعم دولي قوي، إذا أريد لأقل البلدان نمواً أن تنجح في بناء المشاريع اللازمة لاندماجها في الاقتصاد العالمي. ومن الأهمية بمكان أيضاً أن تيسر برامج التكيف الهيكلي هذه العملية.

دال - وقع برامج التكيف الهيكلي

٣٠- تتضمن برامج التكيف الهيكلي أربعة عناصر هي: تحرير التجارة، وتخفيض التعويضي لقيمة العملة الوطنية، وتخفيض النفقات من خلال السياسات النقدية والضريبية، وخصخصة المشاريع العامة (أي تحويل ملكيتها إلى القطاع الخاص) وإصلاحها. وفيما يتعلق بوقع برامج التكيف الهيكلي على تنمية المشاريع، تعاني هذه البرامج من مشكلتين: فهي عالمية ومتماثلة. وتعني العالمية أن هذه البرامج تتضمن مجموعة من التدابير التي تطبق على جميع البلدان النامية، بصرف النظر عن احتياجاتها ومستوى تنميتها وتصنيعها وسماتها الهيكلية المحددة. ويعني التماثل تطبيق نفس الدرجة من الحوافز، أي المعدلات التعريفية الاسمية، على جميع القطاعات والصناعات والشركات. والواقع أن برامج التكيف الهيكلي لا تأخذ في الاعتبار مشاكل المشاريع في بلدان وصناعات محددة.

٣١- ولقد أعطت برامج التكيف الهيكلي نتائج متباينة، تبعاً لأحوال البلد المعني وللسرعة التي طبقت بها هذه البرامج. وفيما يتعلق بوقعها على المشاريع الصناعية لأقل البلدان نمواً بوجه خاص، تبين دراسة عن التجربة الحديثة لخمسة من البلدان الافريقية جنوب الصحراء أنه توجد في بعض القطاعات مشاريع لديها قدرة على التكيف مع البيئة التنافسية الجديدة، وخاصة المشاريع التي يديرها "أصحاب عمل ديناميون أفضل تعليماً، دافعهم تحقيق الربح"، يركزون اهتمام شركاتهم على "أسواق الكوة" (باركر وآخرون، ١٩٩٥). وتبرز دراسة حديثة عن بنغلاديش الفوارق القطاعية في وقع برامج التكيف، مشيرة إلى نمو صادرات السلع الجلدية والملابس في أعقاب ادخال إصلاحات على السياسة الاقتصادية الكلية في الثمانينات (الأمم المتحدة، ١٩٩٥). بيد أن هذه الأمثلة الناجحة تشكل الاستثناء لا القاعدة في أقل البلدان نمواً.

٣٢- فإذا ما ركز المرء اهتمامه على تحرير التجارة وعلى تخفيض قيمة العملة، وهما أداتا برامج التكيف الهيكلي الرئيسيتان اللتان تؤثران في أداء الشركات مباشرة، لوجد أنه ليس هناك ارتباط واضح ومنهجي بين تحرير التجارة وتخفيض قيمة العملة، من جهة، والنمو وتنمية الناتج والصادرات، من جهة أخرى. وعلاوة على ذلك، شهد عدد من البلدان عملية إزالة تصنيع في أعقاب تنفيذ برامج التكيف الهيكلي (الأونكتاد، ١٩٩٣). ففي غانا مثلاً، أدى تخفيض قيمة "السيدى" بين عامي ١٩٨٣ و١٩٩٤ إلى مشاكل خطيرة للصناعة من حيث

التدفق النقدي والسيولة. فتم تسريح أعداد كبيرة من العمال، مما أدى إلى انخفاض عام في القوة الشرائية وإلى توجيه ضربة قوية إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بوجه خاص. ونشأت سوق كبيرة للسلع المستعملة المستوردة، وتم "إغراق" السوق المحلية بالسلع المنتهية الصنع. وكانت صناعة المنسوجات والملابس أحد القطاعات التي عانت أشد المعاناة، وتدل مؤشرات انتاج الصناعة التحويلية على أن مستويات الانتاج في عام ١٩٩٢ لم تكن تشكل سوى ٢٢ في المائة من المستويات في عام ١٩٧٧ (بوش - أوكانسي، ١٩٩٥).

٣٣- وعلى الرغم من أن تحرير استيراد المدخلات، إلى جانب الزيادات في القطع الأجنبي المتوفرة من خلال برامج التكييف الهيكلي، قد أدى إلى بعض التوسع في الانتاج، وحتى في التصدير على المدى القصير، فإن التوسع لم يدم غالباً على المدى الطويل، ويرجع ذلك أساساً إلى عدم استجابة المشاريع الخاصة من حيث الاستثمار في القدرة الانتاجية بسبب ازدياد معدلات الفائدة والشكوك المتعلقة بالآفاق الاقتصادية للبلدان المعنية (جينكينز، ١٩٩٦، موسلي، ١٩٩٣ وموسلي وآخرون ١٩٩٥). فالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في غانا مثلاً، التي تشكل نحو ٩٥ في المائة من الشركات المسجلة، لم تكن قادرة على الاستفادة بصورة كاملة من توطيد الأسواق المالية الناجم عن اصلاحات القطاع المالي وذلك بسبب ارتفاع أسعار الفائدة إلى ٣٠ في المائة وأكثر، وارتفاع تكاليف التوسط المالي إلى معدل يقرب من ٨ في المائة، وعدم المساعدة في الوصول إلى المعلومات أو على تقديم مقترحات أو مستندات في أشكال مقبولة.

٣٤- وحيثما حدث، في معظم الحالات، توسع في التصدير، فإن هذا التوسع استند إلى أنشطة تجهيز وتصنيع تقليدية بسيطة لا أكثر. ولم تحاول الشركات القيام بأية عملية تحسين ذات شأن بسبب الافتقار إلى رأس المال اللازم للاستثمار، وإلى المهارات والمؤسسات اللازمة لمساعدة المشاريع على تنمية هذه القدرات. وهذه هي الحال حتى في غانا التي تعتبر في كثير من الأحيان بلداً نجح في برامج التكييف الهيكلي (لال وآخرون، ١٩٩٤، وأشيمبونج وترايب، ١٩٩٦).

٣٥- وأخيراً، كان الوقع السلبي لتحرير التجارة أشد على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم منه على الشركات الأكبر. ولم يتمكن الكثير من هذه المشاريع من البقاء على قيد الحياة بسبب ازالة الحماية وتخفيض قيمة العملة بصورة سابقة لأوانها ومفاجئة. فتخفيض قيمة العملة، بوصفه أداة سياسة موحدة، يزيد من كلفة المدخلات المستوردة التي يعتمد عليها الكثير من الشركات الصناعية، بالإضافة إلى زيادة كلفة الائتمان المشار إليها سابقاً. وفي الوقت ذاته، أخضع تحرير التجارة تلك المشاريع لمنافسة الاستيراد قبل أن تتمكن من تنمية قدراتها، مما أدى إلى اغلاق المصانع وإلى توسع القطاع غير الرسمي. ففي كينيا مثلاً، بينما انحسر نشاط قطاع الصناعة التحويلية الرسمي، ازداد نصيب القطاع غير الرسمي في العمالة الكلية من ١٨ في المائة إلى ٢٧ في المائة بين عامي ١٩٨٦ و ١٩٩٢. والواقع أن الافتقار إلى الفرص في القطاع الرسمي كان بوجه عام وراء نمو القطاع غير الرسمي في عدد كبير من البلدان الافريقية، ويرجع ذلك جزئياً إلى تنفيذ برامج التكييف الهيكلي (شولتز، ١٩٩٥، بشأن حالة جمهورية تنزانيا المتحدة، وبوش - أوكانسي، ١٩٩٥ بشأن غانا).

٣٦- بيد أن هناك بعض الأدلة التي تشير إلى أنه عندما قامت البلدان بتحرير نظم استيرادها بصورة انتقائية وتدرجية، كانت استجابة الصناعات والشركات، من حيث التوسع في الانتاج والتصدير والاستثمار، أكثر ايجابية. وينسحب ذلك على عدد من أقل البلدان نمواً في آسيا مثل بنغلاديش ونيبال خلال الثمانينات وبداية التسعينات (الأونكتاد، ١٩٩٣). وهكذا كان الحال أيضاً في شرق آسيا. فقد شرعت جمهورية كوريا،

مثلا، في تحرير استيراد معظم منتجات الصناعة التحويلية الخفيفة خلال السبعينات وبداية الثمانينات بعد أن بلغت مرحلة من النضج أعقبت حماية الصناعة الوليدة التي بدأت في بداية الخمسينات. وفي الوقت ذاته، لم تغير معدل حماية صناعاتها الثقيلة، وهي حماية شرعت فيها في أواخر الستينات وبداية السبعينات، لا بل زادت هذا المعدل في بعض الحالات.

٣٧- كذلك كان توقيت سياسات التحرير وتسلسلها عاملا هاما من حيث تأثيرهما على الابتكار. ففي حالة الصناعات البتروكيميائية وصناعات الاتصالات في جمهورية كوريا مثلا، شرعت الحكومة، قبل فتح الأسواق أمام المنافسة الأجنبية، في عملية اصلاح محلية وفي ازالة الضوابط التنظيمية، وبذا، دفعت الشركات المحلية إلى التخلي عن عاداتها وممارساتها الماضية. وحتى عندما طبقت التخفيضات التعريفية، فقد طبقتها بصورة تدريجية. وعلى النقيض من ذلك، فإن إزالة الضوابط التنظيمية بصورة جذرية وفتح الأسواق بسرعة أديا، في حالة البرازيل، إلى إخضاع الشركات المحلية المعنية لمنافسة مفاجئة من جانب الشركات الأجنبية. وبالتالي، انخفضت قدرة الشركات المستقلة الصغيرة على الابتكار (شيسنيه ف. وكيم، ١٩٩٦، وميتيلكا وايرنست، ١٩٩٧). وسيستأنف بحث مسألة تأثير طبيعة إصلاحات السياسة العامة، وسرعتها، وتسلسلها، في الفصل الثالث.

هـ - القضايا الخاصة المتعلقة بالاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية

٣٨- على الرغم من أن المشاريع في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية تعاني من الكثير من المشاكل التي تم تحديدها سابقا فيما يتصل بالبلدان النامية، فإن ضخامة المشاكل التي تواجهها هذه المشاريع أكبر من بعض الجوانب. فعلى سبيل المثال، كانت الغالبية العظمى من المشاريع في هذه البلدان، في بداية عملية التحول، مشاريع تملكها الدولة، على عكس الحالة في اقتصادات السوق. وفي هذا السياق، كان اصلاح المشاريع أمراً أساسياً لتحقيق النمو الاقتصادي الطويل الأجل المستدام. وعليه، كانت الخصخصة واعادة هيكلة المشاريع جزءا هاما من سياسات الاقتصاد الجزئي في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية. وهناك عامل هام ثان لا يقل أهمية، يشجع اقامة شركات جديدة.

٣٩- غير أنه لا بد من الاشارة إلى أن الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية هي أيضا غير متجانسة على الاطلاق، بل تعكس اختلافات في مستويات التنمية الاقتصادية، والثقافة المتصلة بالمشاريع، وقاعدة الهياكل الأساسية والتعليم، والأنماط الاقتصادية والاجتماعية السابقة للشيوعية، والموقع الجغرافي، وقبل كل شيء، درجة استخدام آليات السوق قبل حدوث التغيير في نظمها السياسية.

٤٠- ويمكن القول بوجه عام إن هناك ثلاث قضايا رئيسية تتعلق بالاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، بالمقارنة بالبلدان النامية، وهذه القضايا هي: حجم عملية الخصخصة وسرعتها، وتنمية الشركات والأسواق وانشاء المؤسسات، والتغيرات في العادات التجارية الموروثة عن النظام السياسي السابق.

٤١- ولا شك في أن العملية الجارية في هذه البلدان في مجال الخصخصة واعادة الهيكلة وفتح الاقتصادات أمام الأسواق الدولية والمنافسة الأجنبية قد أسهمت في تنمية سوقي المنتجات وعوامل الانتاج، وإن كان لا يزال يتعين القيام بأمور كثيرة. وتتمثل إحدى المشاكل الهامة في أن استمرار سيطرة الدولة على النظام المصرفي، إلى جانب المشاركة في الأسهم بين المصارف والمشاريع، يؤدي في كثير من الأحيان إلى

منح مخصصات ائتمان لأسباب سياسية أكثر منها تجارية. وقد أدى في بعض الحالات إلى انهيار المصارف وإعسارها، كما يدل على ذلك مثال انهيار Kreditni Banka في الآونة الأخيرة والمشاكل المماثلة التي يواجهها Agrobanka في الجمهورية التشيكية.

٤٢- وقد تحول تركيز راسمي السياسات تدريجياً، في مجال تنمية الأسواق والشركات، إلى قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم الجديد السريع النمو. وبما أن هذا القطاع كان بوجه عام، قبل عملية التحول، متخلفاً أو في كثير من الحالات غير قائم على الاطلاق (باستثناء الأنشطة غير الرسمية)، فإن سلوك المشاريع في هذا القطاع الوليد لا يتسم بعادات وممارسات الاقتصاد المخطط. بيد أنه لا تزال هناك عقبات كثيرة أمام تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ولقد كان استمرار ارتفاع معدل التضخم وأسعار الفائدة من بين أكثر المشاكل إلحاحاً في معظم الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، كما هو الحال، على سبيل المثال، في الاتحاد الروسي (بيساريديس وآخرون، ١٩٩٦). وتشمل عوائق أخرى عدم وجود روابط بين الشركات، وعدم إمكانية الاعتماد على الموردين، وعتق التكنولوجيا وقدم الآلات، وارتفاع معدلات الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي. وفيما يتصل بالاطار القانوني والتنظيمي، تتصف اللوائح الإدارية بالتعقيد ويوجد الكثير من أوجه القصور التنظيمية والتناقضات في النظام القانوني. وهذه الأمور تؤدي بشكل محتوم إلى الإفراط في التنظيم، وإلى اتخاذ قرارات إدارية تعسفية، وإلى إضعاف تنفيذ العقود. وبعض هذه العقبات موروثه عن النظام القديم، وبعضها الآخر نتيجة للتشريعات والإصلاحات الإدارية الجديدة، التي شرع فيها من دون تحليل وقع القوانين واللوائح الجديدة على القطاع الخاص وعلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بوجه خاص.

٤٣- والأمر الذي تفتقر إليه جداً الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، من حيث زيادة المنافسة المحلية والقدرة التنافسية لهذه الاقتصادات، هو وجود عدد كاف من المشاريع المتوسطة الحجم المملوكة للقطاع الخاص والقادرة على النمو وعلى المنافسة، لا في الأسواق المحلية فحسب، بل في الأسواق الأجنبية أيضاً. وعلى هذا، فإن الدرس الرئيسي المستخلص حتى الآن هو أن تعزيز انشاء المشاريع الصغيرة الجديدة، إذا كان قد ساعد على إيجاد قطاع نشيط من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، فإنه لم يساعد حتى الآن على إيجاد كتلة كافية من المشاريع المتوسطة الحجم النشيطة والابتكارية القادرة على أن تصبح قوة محركة لاقتصاد سوق سليم.

ثالثاً - مسائل رئيسية تتعلق باستراتيجية تنمية المشاريع

ألف - مقدمة

٤٤ - أُلقت المناقشة الواردة أعلاه ضوءاً قوياً على عدد من السمات الهامة لعالم المشاريع الآخذ في التغيير، ولطبيعة المنافسة الدولية الناجمة عن العولمة والتحرير وصنوف التقدم التكنولوجي. ولفتت النظر، بصفة خاصة، إلى الحاجة إلى توفر القدرة على الابتكار والتلاؤم، على مستوى الشركات كي تصبح هذه الشركات قادرة على المنافسة أو تظل قادرة عليها، وإلى أهمية إقامة روابط مع القطاعات الصناعية المحلية الدينامية، وغيرها من الجهات الفاعلة الاقتصادية - المحلية والأجنبية - في هذه العملية. ويشير هذا الفرع عدداً من المسائل المتعلقة بالمجموعة الكبيرة من السياسات والممارسات التي استخدمتها البلدان النامية في

التغلب على القيود، والاستفادة من الامكانيات الجديدة التي تتيحها هذه التغييرات. كما يلفت النظر إلى المجالات المحتملة للأعمال المقبلة.

باء - دور الدولة

٤٥ - تتوفر لدى الحكومة السلطة على توفير البيئة الاقتصادية الكلية السليمة، وتوفير إطار قانوني وتنظيمي وضرائبي شفاف ومستقر ويمكن التنبؤ به، ومن ثم خلق الظروف المؤاتية لتنمية روح المبادرة، والمشاريع. ويمكن للحكومة، بعملها كحفاز أو كعامل وسيط، من خلال استخدام عدة وسائل من بينها انتهاج سياسات مناسبة وتوفير هياكل أساسية داعمة للأعمال التجارية، أن تحفز تنمية المشاريع، لا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم أو أن تسهّلها أو تدعمّها، وتنمية التعاون بين الشركات، سواء داخل البلد أو مع الشركات الأجنبية. ويمكنها، من خلال تنمية الهياكل الأساسية المادية والمهارات اللازمة، حتى بالتعاون مع القطاع الخاص، بالإضافة إلى انتهاج سياسات مناسبة، أن تعزز القدرات الابتكارية والتغير الهيكلي في الاقتصاد. وبالإضافة إلى ذلك، تستطيع الحكومة، بالاشتراك مع حكومات أخرى، أن تساعد في تعزيز التعاون الاقليمي، وذلك، على سبيل المثال، عن طريق إقامة شبكات لوكالات دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم بغية القيام بأنشطة مشتركة وتجميع الموارد، على سبيل المثال في مجال خدمات دعم الأعمال التجارية، بالإضافة إلى تعزيز التعاون بين الشركات.

٤٦ - ويثور سؤال بشأن ما إذا كان يتعين على الحكومة التدخل دعماً لتنمية المشاريع، أو ما إذا كان ينبغي ترك تنمية المشاريع كليةً لعمل قوى السوق. وتتمثل الحجة الرئيسية ضد تدخل الحكومة في أن تخصيص الموارد من جانب السوق سيخدم أيضاً المصالح الاجمالية للمجتمع. ولئن كان هناك خطر إخفاق السوق، فينبغي تقدير وزنه مقارنة بخطر إخفاق الحكومة. ومن ثم، ينبغي أن يقتصر دور الحكومة على وظائفها الأساسية، أي توفير إطار قانوني واقتصادي كلي سليم، وحماية البيئة، وضمان النظام والأمن، وتوفير الهياكل الأساسية والتعليم والحماية الاجتماعية والخدمات العامة الأساسية.

٤٧ - أما الحجج لصالح التدخل الحكومي فتقدم على أسس نظرية وتجريبية على السواء. وتتمثل الحجة النظرية في أن السوق حتى وإن اتسم بالكفاءة في وظائفه المتعلقة بتخصيص الموارد، قد يخفق في وظائفه المتعلقة بالابتكار، لا سيما في البلدان النامية التي تمر بالمراحل المبكرة من التنمية. ولئن كان تخصيص الكفني للموارد هاماً، فإن زيادة القدرات القائمة، أي تحقيق النمو عن طريق زيادة الموارد المتاحة، لا تقل عن ذلك أهمية. كذلك قامت الدولة، تاريخياً، بأداء دور هام، مباشر وغير مباشر، في التصنيع في جميع البلدان التي بدأت بهذا التصنيع في وقت مبكر أو متأخر على السواء. وقد اختلفت طبيعة ودرجة التدخل من بلد إلى آخر. فعلى سبيل المثال، كان التدخل أوسع نطاقاً في البلدان التي دخلت طور التصنيع متأخرة، منه في البلدان الأخرى. لكن في جميع البلدان عملياً، ابتداءً من المملكة المتحدة وحتى الولايات المتحدة وألمانيا وفرنسا، وفي الآونة الأحدث عهداً بلدان شرقي آسيا، كانت درجة التدخل في التجارة الدولية أكثر وضوحاً، منها في الأنشطة الأخرى. وحتى اليوم، تشكل الدبلوماسية التجارية جزءاً هاماً من الأنشطة السياسية والاقتصادية لبلدان كثيرة.

٤٨ - وإذا قبِل التدخل الحكومي، يثور سؤال عما إذا كان هذا التدخل ينبغي أن يكون وظيفياً أم انتقائياً، أي عما إذا كان ينبغي للحكومة أن تقدم حوافز لجميع القطاعات والصناعات على أساس موحد أو على

أساس انتقائي. والحجة التي تقدم لصالح التوحيد هي أنه بسيط التنفيذ ويقلل مخاطر الفساد، لأن السوق سوف يعمل بطريقة موحدة. وبالإضافة إلى ذلك، لمّا كانت قدرة الحكومة على تصميم وتنفيذ السياسات في بلدان نامية كثيرة قدرة محدودة، فإن التدخل الانتقائي يفرض أعباء إضافية على هذه الحكومة، ويزيد من خطر إخفاقها، وهو خطر يمكن أن يكون أكبر من خطر إخفاق السوق.

٤٩ - أما الحجج التي تقدم لصالح التدخل الانتقائي، فعديدة. وأهمها أنه من الصعب، في الممارسة، أن تكون أي أداة للسياسة العامة، محايدة. ففي السياسة التجارية، على سبيل المثال، فإن فرض معدل موحد للرسوم الجمركية على جميع القطاعات والصناعات، يقتضي معدلات حماية فعلية مختلفة لمختلف الصناعات تبعاً لدرجات كثافة وارداتها، مما يفرض على تحيز ضد الصناعات ذات درجات الكثافة الأعلى فيما يتعلق بالواردات. وهذه الصناعات هي عادة الصناعات التحويلية العصرية التي تنتج للتصدير أكثر مما تنتج للسوق المحلية. وبالمثل، فإن سعر الفائدة (العالي) الموحد الذي يطبق على جميع الصناعات والشركات، سوف يعاقب الشركات التي تحتاج إلى مستويات عالية من رأس المال المتداول. وحتى مع تساوي العوامل الأخرى، سيكون هذا السعر متحيزاً ضد الشركات الأصغر مقارنة بالشركات الكبيرة، لأن الشركات الكبيرة تتوفر لها قدرة أعلى ليس فقط على المخاطرة وإنما أيضاً على التمويل الذاتي وجمع الأموال من سوق رؤوس الأموال لأغراض الاستثمار. كذلك فإن توحيد الحوافز قد ينطوي في ظروف معينة على آثار دخيلة سلبية. ففي السياسة التجارية على سبيل المثال، عندما يطبق معدل منخفض موحد للرسوم الجمركية على جميع المنتجات، فإن أي مبلغ إضافي ينفق على السلع الترفية يحرم القطاع الصناعي من النقد الأجنبي النادر.

٥٠ - وثمة حجة أخرى لصالح التدخل الانتقائي هي ضرورة "استحاثة فرص صنع القرار" (هيرشمان، ١٩٥٨). ويدلل المؤلف على ذلك بأنه نظراً للافتقار إلى "فرص اتخاذ قرارات استثمارية" في المرحلة المبكرة من التنمية، فإن الاستثمار في الصناعات الاستراتيجية يوفر حافزاً للصناعات الأخرى من خلال روابطها الأمامية والخلفية. ويعزى الافتقار إلى فرص القرارات الاستثمارية، بصفة أساسية، إلى ضعف الهيكل الصناعي وانخفاض مستوى الطلب. ونظراً لندرة الموارد، تكون الاستثمارات في هذه الصناعات الاستراتيجية مفضلة لأنها تتيح عوامل خارجية. وبعبارة أخرى، فإن فوائد هذه الصناعات بالنسبة للمجتمع ككل تتجاوز فوائدها بالنسبة للمستثمرين الخاصين. وأخيراً، فإن الحجة المتعلقة بخطر الإخفاق الحكومي ليست حجة ضد التدخل الحكومي، وإنما هي بالأحرى حجة من أجل تعزيز قدرات المسؤولين الحكوميين عن طريق التدريب والتعلم من خلال العمل.

٥١ - إن مسألة انتقائية أو توحيد هيكل الحوافز لها أيضاً آثار على اختيار أدوات السياسة العامة. فعلى سبيل المثال، يدل في بعض الأحيان على أن تخفيض قيمة العملة، وإن كان يمكن أن يخدم أغراضاً أخرى، ليس بالضرورة أداة جيدة للسياسة العامة من أجل تعزيز التوسع الصناعي في البلدان النامية. فتخفيض قيمة العملة يؤدي إلى تغييرات موحدة في الأسعار بالنسبة للطائفة الكاملة من السلع القابلة للمتاجرة بها لا بالنسبة لعدد منتقى من المنتجات. وإن استجابة العرض للأسعار تكون أدنى بكثير عندما يكون تأثير كافة منتجات قطاع ما، متساوياً، وتكون استجابة العرض للأسعار أقوى عندما تؤثر الأسعار النسبية على سلعة واحدة فقط أو على عدة سلع (ستريتن، ١٩٨٧). وحتى في البلدان الصناعية، هناك دلائل على أن إعادة تخصيص الموارد من قطاعات المنتجات غير القابلة للمتاجرة، وداخل القطاعات القابلة للمتاجرة، من قطاعات المنتجات القابلة للاستيراد إلى قطاعات المنتجات القابلة للتصدير؛ (وفي القطاعات الأخيرة من المنتجات التقليدية إلى المنتجات الجديدة)، قد تستجيب للحوافز المستهدفة؛ مثل الإعانات بدرجة أكبر من استجابتها

لتسويات أسعار الصرف. وعلاوة على ذلك، في حالة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بصفة خاصة، أوصت دراسة أجريت مؤخراً لخمسة بلدان افريقية بتقديم حوافز تستهدف المشاريع الدينامية (باركر وآخرون، ١٩٩٥).

٥٢ - وهناك مسألة هامة أخرى هي سرعة الإصلاح، أي ما إذا كان ينبغي إدخال الإصلاحات كعلاج بالصددمات أو كعلاج تدريجي. وقد جرى تناول هذه المسألة آنفا فيما يتعلق بأثر برامج التكيف الهيكلي على مشاريع أقل البلدان نمواً، لكنها مسألة مهمة أيضاً بالنسبة للاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. والحجة الرئيسية التي تقدم لصالح العلاج بالصددمات هي أنه يعطي صورة واضحة عن نوايا الحكومة. ومع ذلك، فإن تنفيذه غالباً ما يواجه مشاكل، لأن السوق يستطيع استيعاب التغييرات التدريجية والهامشية على نحو أنجح من استيعابه للتغييرات الفجائية الكبيرة. وعلاوة على ذلك، فإن ميزة عملية التغيير التدريجية هي أن التغييرات يمكن تسلسل بحيث تنتج حصيلة أكثر كفاءة مما لو كان الوضع بخلاف ذلك، على النحو المبين آنفاً في حالة فتح السوق (انظر الفصل الثاني - دال).

٥٣ - وهناك مسألة أخرى تتعلق بدور سياسة المنافسة، التي تتصل بعدد من العوامل الأخرى، بما في ذلك السياسة التجارية، وأنواع المشاريع وأحجامها وأهدافها. إن الوزن المعطى لمختلف أنواع المشاريع، وكذلك درجة المنافسة المثلى في لحظة زمنية محددة أو على مر الزمن، سوف يعتمدان، ضمن جملة أمور، على أهداف التنمية والتصنيع. وفيما يتعلق بأنواع المشاريع، يمكن للمرء أن يميز بين مشاريع القطاع غير الرسمي، وهي بصفة أساسية مشاريع بالغة الصغر، ومشاريع القطاع الرسمي، التي تشمل بعض المشاريع البالغة الصغر، ومشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم، وشركات كبيرة. وفيما يتعلق بالمشاريع البالغة الصغر في القطاع غير الرسمي، يؤدي انخفاض الحواجز أمام الدخول إلى الأسواق إلى تكثيف المنافسة، مع تعويق نمو المشاريع. ولئن كانت هذه المشاريع تمثل وسائل هامة للبقاء وخلق الوظائف، فإنها قلما تسهم في التصدير. والواقع أن هناك بعض الدلائل التي تبين أن القطاع غير الرسمي لا يمكن أن يكون قطاعاً دينامياً في عملية التنمية في الأجل الطويل (مارستن، ١٩٨٧). ومن ناحية أخرى، جرى التدليل على أن القطاع غير الرسمي، على الرغم من جميع نواقصه، هو قناة جيدة للبدء بالأعمال التجارية في الحالة التي تظهر فيها سلسلة من أوجه النقص التي تؤثر على تنمية المشاريع. إذ يمكن لهذا القطاع أن يعمل كحفاز في مرحلة الانتقال إلى القطاع الرسمي، من أجل تنمية ونمو المشاريع البالغة الصغر بحيث تصبح مشاريع صغيرة أو متوسطة الحجم.

٥٤ - وهناك مسألة ترتبط أيضاً بمسألة تركيز السوق وبمنح التراخيص والمنافسة، هي مسألة وفورات الحجم. والقضية المطروحة هي: إلى أي مدى ينبغي أن يكون السوق تنافسياً بالمعنى التقليدي للكلمة، أي أن يتسم بشكل ملحوظ بعدم وجود حواجز تنظّم الدخول إليه، وبوجود وحدات إنتاج صغيرة، الخ. ويتمثل أحد الخيارات في عدم إجراء أي تنظيم أو تدخل. ومع ذلك، عندما يلزم انتهاج شكل ما من أشكال سياسة المنافسة، يثور أيضاً سؤال بشأن ما الذي ينبغي فعله في مسار التصنيع. وتتمثل إحدى الحجج هنا في أن منح التراخيص وحماية الصناعة الناشئة يخلقان، في المرحلة المبكرة من التنمية، التي يكون فيها خطر الاستثمار كبيراً، بعض أنواع الربح الاحتكارية للمستثمرين، مما يعوض عن تلك المخاطر. والحجة المضادة هي أنه إذا كانت هذه السياسة تساعد المنتجين فإنها تضر بالمستهلكين. ومع ذلك، لما كانت تنمية القدرات الطويلة الأجل تمثل هدفاً هاماً، فإن بعض الخسائر القصيرة الأجل للمستهلكين تكون محتملة. وعلاوة على ذلك، حالما تنشأ بعض القدرات الانتاجية، فإنه يمكن حفز المنافسة المحلية عن طريق السماح بدخول شركات محلية أخرى إلى الصناعة. ومن ثم، مع تنمية القاعدة الصناعية للبلد في الصناعة المعنية، واكتساب

القدرات، يمكن أن يتعرض القطاع المحلي لمنافسة الواردات من خلال التحرير التدريجي للتجارة. ومع ذلك، يتعين النظر عن كثب في الطبيعة والتطور الحقيقيين لسياسة المنافسة في كل قطر وصناعة.

٥٥ - وثمة مسألة تتعلق بحجم التشغيل (للمصنع أو للشركة) وهي الابتكار، أي ما إذا كانت الشركات الأكبر أكثر قدرة على الابتكار من الشركات الأصغر. فنظراً لأن الشركات التي تكون في المراحل المبكرة من تطورها تفتقر إلى القدرة على البحث والتطوير، يثور سؤال أيضاً بشأن المدى الذي يتعين أن تصل إليه الحكومة في دعم أنشطة البحث والتطوير عن طريق معاهد البحوث العامة والخاصة. ومرة أخرى، ينبغي بحث الوضع عن كثب، في كل حالة تتعلق بالقطر/الصناعة.

٥٦ - ومسألة الملكية - العامة، أو الخاصة، أو الأجنبية - تتطلب اهتماماً أيضاً. فالتوازن بين هذه الأنواع من الملكية تحدده مرحلة تنمية البلد، ومستوى تنمية مشاريعه المحلية، وأهداف سياسته الحكومية فيما يتعلق بقطاعات معينة، مثل الصناعات الاستراتيجية أو الخدمات العامة الأساسية. ففي بعض الحالات، قد لا يكون أمام الحكومة من خيار سوى الاضطرار بالاستثمار اللازم، وذلك بسبب ارتفاع التكاليف المتكبدة؛ ولكن، حتى المشاريع القائمة في الصناعات التي تعتبر استراتيجية من قِبَل بعض البلدان، مثل المواصلات السلوكية واللاسلكية، يمكن تحويلها إلى شركات، وخصخصتها جزئياً وإخضاعها لضوابط القطاع الخاص والمنافسة من أجل تعزيز أدائها.

٥٧ - وهناك مسألة هامة أخرى هي اتساق السياسة العامة، وهذه المسألة لا تتطلب فقط تصميم سياسات عامة متسقة، وإنما تتطلب أيضاً تنفيذ هذه السياسات بوضوح واتساق، بالإضافة إلى ضرورة توفر استجابة مناسبة من قِبَل القطاع الخاص (هنلي وأونيل، ١٩٩٦، وميتليكا، ١٩٩٦، ولال وآخرون، ١٩٩٤). وهكذا، من الضروري، ضمن أشياء أخرى، أن تكون السياسات التي لها تأثير على روح المبادرة، وعلى تنمية المشاريع، مثل السياسات النقدية والضرائب والتجارية، والسياسات المتعلقة بأسعار الصرف، متسقة مع السياسات على المستوى القطاعي وعلى مستوى الشركات. فعلى سبيل المثال، نظراً لأن السياسات الاقتصادية الكلية الرامية إلى تحقيق الاستقرار عن طريق رفع أسعار الفائدة أو تشجيع المنافسة عن طريق تحرير التجارة، يمكن أن تضر بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، قد يكون من الضروري بذل عناية كبيرة من أجل مؤالفة هذه السياسات وتحديد توقيتها إذا كان لإيراد تقويض سياسات دعم تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وفي الوقت ذاته، يتعين أن تصمم برامج دعم تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تصميماً سليماً، وأن تسهم في الأنشطة الانتاجية بحيث تكون محايدة مالياً ولا تقوّض الاستقرار الاقتصادي الكلي. وبالمثل، بدون خلق أعمال تجارية وبناء ثقة المستهلك من خلال إعادة المراقبة الضريبية، فإن استخدام الحوافز لحفز روح المبادرة، ولبدء الأعمال التجارية قد لا يكون كافياً. كذلك يمكن أن تكون تدابير التحرير والتكيف الهيكلي ضارة بتنمية المشاريع وبقائها، إذا لم تعط المشاريع المحلية الوقت الكافي للتكيف، بالإضافة إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتسهيل تكيفها، بما في ذلك الوصول إلى المدخلات الأساسية. وبالإضافة إلى ذلك، من الضروري اتخاذ تدابير لتسهيل التغير الهيكلي، بما في ذلك تنمية الهياكل الأساسية والمهارات، إذا أريد أن يؤدي التكيف الهيكلي والتحرير إلى تغير من هذا القبيل، ومن ثم، إلى تعزيز قدرة الشركات والقطاعات على الابتكار والتلاؤم.

٥٨ - وهناك أيضاً حاجة إلى ضمان التنسيق والاتساق والتكامل في تصميم وتنفيذ الأدوات اللازمة لتنمية المشاريع. فعلى سبيل المثال، لن يكون اعتماد برامج لتعزيز وصول المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم إلى

المدخلات الأساسية، بما في ذلك التمويل والآلات أو المكونات المستوردة، كافياً، إذا لم تكن هناك تدابير مصاحبة لهذه البرامج، لمساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في الحصول على تلك المدخلات أو استخدامها، بما في ذلك مساعدتها في إعداد طلبات قروض سليمة أو في تسيير الآلات أو في توفير سبل الوصول إلى النقد الأجنبي.

٥٩ - لقد أُلقت المناقشة الواردة أعلاه ضوءاً قوياً على ضرورة إجراء مزيد من البحوث بشأن عدد من المسائل التي تشمل: تصميم وتنفيذ استراتيجيات تنمية المشاريع، وتشجيع الشركات على الابتكار والمنافسة في الأسواق المحلية والدولية على السواء، وإيجاد سياسات ومؤسسات تساعد على نمو المشاريع البالغة الصغر، بما في ذلك دور البيئة القانونية والتنظيمية والضرائبية، وكذلك وضع سياسات حكومية، واستراتيجيات على مستوى الشركة لإتاحة الفرصة للشركات للانتقال من الانتاج المحلي إلى أسواق التصدير. ومن الضروري القيام، في هذه البحوث، ببحث الأدوار الخاصة بكل من الدولة والجهات الفاعلة في القطاع الخاص، سواء المحلية أو الأجنبية، واستخلاص الدروس من دراسات الحالات الإفرادية بغية تحديد "أفضل الممارسات".

جيم - العلاقات بين الحكومة والقطاع الخاص

٦٠ - إن طبيعة ونوع العلاقات القائمة بين الحكومة والقطاع الخاص، والحوار المتصل بالسياسة العامة، أمور تساعد في تحديد دور الحكومة كشريك للقطاع الخاص في تعزيز الابتكار وتنمية قدرة المشاريع على المنافسة، وكعامل وسيط في موازنة وتسوية مختلف "مطالبات" شتى الجهات الفاعلة الاقتصادية، والتوفيق بينها وبين أهداف السياسة الحكومية.

٦١ - وقد أنشأت الحكومات آليات شتى لتعزيز الحوار بين الحكومة والقطاع الخاص بشأن السياسة العامة. ولعل أكثرها تنظيماً هي مجالس التداول أو المجالس الاستشارية بين الحكومة ودوائر الأعمال، التي أنشأتها الحكومات في مختلف بلدان شرقي آسيا، ومنها اليابان، وجمهورية كوريا، وماليزيا، وتايلند. وقد عملت هذه الآليات كمحافل مفيدة لتبادل المعلومات وللحصول من القطاع الخاص على مدخلات من أجل صنع السياسة العامة، في مجالات من بينها التعليم وبناء القدرات التكنولوجية، وبشأن مسائل مثل اتجاهات السوق وإمكانيات الانتاج الجديدة، وإعادة الهيكلة الصناعية، والقدرة على المنافسة، والتطورات التكنولوجية، ومشاريع البحث والتطوير، والأنظمة التجارية. وهذه المشاورات يمكن إجراؤها على أساس فني (على سبيل المثال، بشأن مسائل التلوث أو التمويل أو الضرائب) أو فيما يتعلق بمسائل خاصة بالصناعة أو مسائل قطاعية (على سبيل المثال، بشأن السيارات، والسلع الاستهلاكية الالكترونية أو المواد الكيماوية).

٦٢ - وهذه الآليات الاستشارية تخدم عدداً من الأغراض المفيدة. فهي تضع الأطر العريضة للتعاون بين الحكومة ودوائر الأعمال، وبذا توفر الشفافية ومناخاً من الثقة. فإذا وضعت قواعد واضحة لصناعة ما، فإن أعضاء هذه الصناعة يمكن أن يركزوا على المنافسة في الأسواق، ولا يولون اهتماماً للآخرين الذين يحاولون مدهنة الحكومة للحصول منها على بعض المزايا. وهذه الآليات، بجعلها موظفي الحكومة يحتكون بأشغال عالم التجارة (تصحب ذلك في بعض الأحيان تدابير لتشجيع هؤلاء الموظفين ومديري الأعمال التجارية على تبادل المراكز في الوظائف التنفيذية الحكومية وفي الأعمال التجارية)، تساعد في تعزيز ثقافة المشاريع في الحكومة. كما تعمل كمؤسسات ديمقراطية - أولية، وتتيح قنوات مباشرة للشركات التجارية ولقوى العمل

والمستهلكين والأكاديميين للوصول إلى مقعد السلطة. ومن ثم، تستطيع المساعدة في الوفاء بالمتطلبات اللازمة للنجاح في تنفيذ السياسة الحكومية، بما في ذلك اتساق السياسة العامة، والقبول الشعبي، ودعم القطاع الخاص. وقد أدت هذه المشاورات إلى تحقيق نتائج هامة في مجال تعزيز التصنيع والشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص.

٦٣ - وكي ينجح حوار من هذا القبيل، من المهم، بصفة خاصة، أن يكون الشركاء من القطاع الخاص، بما في ذلك الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم، على درجة جيدة من الاطلاع والتنظيم. ومن الضروري توفير إدارة حكومية كفؤة ومحترفة ومحايدة بغية ضمان أن يحظى الناتج الذي أسفرت عنه المشاورات بثقة جميع الأطراف المعنية. وهذا ضروري أيضا من أجل تفادي خطر وقوع الشركات أو المشاريع الكبرى ذات الارتباطات السياسية القوية في "الأسر البيروقراطي". ومن الضروري كذلك تأمين متابعة مناسبة للقرارات المتخذة.

٦٤ - ويمكن النظر إلى حوار من هذا القبيل على أنه جزء هام من عملية وضع وتنفيذ استراتيجية لتنمية المشاريع. فنظرا لأن القطاع الخاص يعمل في إطار دينامي، وأن دور الحكومة ذاته يمكن أن يتطور استجابة للظروف والمتطلبات المتغيرة، فإن الحوار يتيح محفلا للتصدي للتغيرات بطريقة مرنة ومحل اتفاق، ولوضع استجابة سليمة تتمتع بتأييد كلا الحكومة والقطاع الخاص.

٦٥ - ونظرا لكثرة المجالات التي ينشأ بشأنها اهتمام متبادل بالتعاون بين الحكومة والقطاع الخاص، بما في ذلك، على سبيل المثال، تنمية المهارات والتكنولوجيا والهيكل الأساسية، والحماية البيئية، وتعزيز الروابط الخلفية والأمامية فيما بين الشركات، فإن قدرة الحكومة والقطاع الخاص على إقامة علاقة عمل تتسم بالثقة والفعالية، تكتسي أهمية خاصة. ويمكن أن يكون نوع علاقة العمل هذه، ميزة تنافسية لبلد ما في اقتصاد عالمي آخذ في العولمة والتحرير. ولقد أشير في الواقع إلى أن المنافسة بين المشاريع في عالم متزايد الترابط، تكون غالبا منافسة بين مختلف نُظم العلاقات بين الحكومة والقطاع الخاص (عرفان الحق، ١٩٩١). ومن الضروري إجراء مزيد من البحوث بشأن الشروط الأساسية التي حددت الكيفية التي تطورت بها مختلف أشكال العلاقات بين الحكومات والقطاع الخاص، وآلياتها المؤسسية، والدروس التي يمكن الاستفادة منها.

دال - حجم المشاريع، والربط الشبكي وتكوين المجموعات

٦٦ - لا توجد وصفة وحيدة أو عالمية للترتيبات المتعلقة بالمكان أو الترتيبات التنظيمية التي تناسب على أفضل نحو احتياجات مختلف المشاريع، أو تطبيق عبر الزمان والمكان. فالإدماج الواسع النطاق لتكنولوجيا المعلومات في الانتاج والاتصالات، خفض إلى حد كبير الحجم المادي للمصانع (من خلال زيادة تعدد استعمال الآلات، مما أدى إلى خفض عدد الآلات اللازمة لمختلف سلاسل العمليات المتعاقبة)، وزاد من تنوع الأعمال التي يمكن تأديتها، وحسّن الدقة في الانتاج ومراقبة الجودة التي يمكن أن يحققها عامل واحد، كما أدى (عن طريق التوصيل الفوري للمعلومات) إلى تعزيز كبير للربط الشبكي المكاني داخل الشركات وفيما بينها، من أجل تعظيم المزايا الخاصة بالموقع. وعلى الرغم من كل هذا التقدم، يختلف الحجم الأمثل للمشروع، بالضرورة، باختلاف أنشطة الانتاج المحددة أو القطاع المحدد اللذين يعمل فيهما. وهناك بالإضافة إلى ذلك، حد أدنى (اقتصادي) من الحجم تمليه التكاليف المحددة للإنشاء والتشغيل العصريين، وبعض هذه النفقات، مثل النفقات المتعلقة بشراء أحدث المعدات، والتوريدات اللازمة لصيانتها، نفقات لا يستهان بها، بوجه عام.

٦٧ - وبالنسبة للبلدان النامية بوجه عام، تتمتع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ببعض المزايا على الشركات الكبيرة - فيما يتعلق، على سبيل المثال، بتوفر كثافات أنسب من عوامل الانتاج، وبخلق العمالة، وبالمرونة الملموسة في استخدام العمل، وتحديد الخطوط الفاصلة بين الوظائف. لكنها تعاني أيضا من عدة أوجه ضعف - تشمل، على النحو المبين في الفصل الثاني، الوصول المحدود إلى التمويل الخارجي بالإضافة إلى الموارد الداخلية المحدودة، وانخفاض مستوى التكنولوجيات، وضعف القدرات التسويقية، والافتقار إلى المرونة والقدرة على التصدي للطلب غير المستقر أو المتغير.

٦٨ - وتظهر، في هذا السياق مسألتان هامتان تتعلقان بالحجم. الأولى أن المشاريع الكبيرة في بعض الصناعات تتمتع، من خلال وفورات الحجم الداخلية^(٧)، بميزة في التكاليف على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. والثانية هي أن المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم "غير المنظمة" و"غير المتكاملة" تحقّق غالبا في استغلال وفورات الحجم الخارجية الدينامية استغلالا كاملا^(٨). إلا أن هذه الوفورات يمكن تحقيقها عن طريق تكوين المهارات وتحسينها، ونشر التكنولوجيات المحسنة، والابتكارات المتعلقة بالمنتجات عن طريق الربط الشبكي فيما بين الشركات، وخلق رابطة تكامل فيما بينها. فعلى سبيل المثال، يمكن لترتيب تعاقد من الباطن رأسي أو أفقي مستقر بين أعمال تجارية كبيرة وصغيرة في البيئة المحلية أن يتيح تحقيق أوجه تكامل، وأن يوسع مجال زيادة عائدات الحجم والنطاق^(٩). وقد نجحت عدة بلدان في شرقي آسيا نسبياً في التشجيع على هذه الأشكال من التنظيم الصناعي عن طريق تقديم الخدمات التقنية وغيرها من خدمات الدعم والارشاد. وفي بعض البلدان الأخرى، نجحت المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم أيضا في زيادة الصادرات. فعلى سبيل المثال، حققت هذه المشاريع نسبة تبلغ زهاء ٦٢ في المائة من مجموع الصادرات المصنعة في تركيا في أوائل التسعينات.

٦٩ - وكحل بديل، فإن تجميع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في أماكن محددة يمكن أن يولّد أيضا منافع كبيرة. والواقع أن هذه التجمعات المكانية للشركات الصغيرة، واسعة الانتشار تماما في بلدان نامية كثيرة (الأونكتاد، ١٩٩٤). وقد شكلت، في كثير من الأحيان، لبنة أساسية في المناطق الصناعية في هذه البلدان، لا سيما عن طريق التجميع المترابط للأنشطة الداعمة المساعدة - مثل التبادل، والتخزين، والنقل، والاصلاحات، وتوفير التقنيات الملائمة للبيئة، كما هو الحال في صناعات ديج الجلود والصباعة. وإن صنوف التقدم المحرزة في تكنولوجيات المعلومات والاتصالات جعلت في الامكان أيضا انشاء هياكل تنظيمية "صغرى داخل هياكل كبرى". ومزايا هذه الهياكل التنظيمية يمكن أن تستغلها أيضا الشركات الصغيرة التي تستطيع العمل معاً من أجل تحقيق وفورات الحجم والنطاق من خلال إيجاد التخصص المرن وتقاسم المعدات والمرافق المشتركة، وخلق روابط فيما بين الشركات. ولذا، فإن الشركات الصغيرة الجيدة التنظيم والترابط، مثل الشركات الكائنة في المناطق الصناعية الناجحة، يمكنها أيضا المنافسة في السوق الدولية. والواقع أن صنوف التقدم المتواصلة في تكنولوجيات وسائل الاعلام المتعددة، وصنع المنتجات وتقديم الخدمات وفقا لمواصفات شخصية، قد جعل للشركة الصغيرة المتخصصة حتى ميزة نسبية في تلبية هذه الطلبات.

٧٠ - ومع ذلك، يبدو من الأدلة المحدودة المتاحة أن الجزء الأعظم من مجموعات الشركات الصغيرة لم يولد دينامية تكنولوجية حقيقية تعدو عن كونها ذات طابع كمي^(٩). وكثير من هذه المناطق الصناعية كائن في مناطق تتسم بوجود فائض من الأيدي العاملة غير المدربة تدريباً جيداً. وإن الافتقار إلى التدابير اللازمة لتنمية هذه الدينامية، وتداعياتها، وتحسين المهارات، والابتكارات التكنولوجية في كثير من هذه المجموعات هو مسألة تتطلب الاهتمام في السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بتنمية المشاريع.

٧١ - وباستثناءات قليلة، فإن المجموعات الصناعية أو الحرفية حققت مستويات تطورها القائمة بقليل من الدعم الحكومي المباشر. لكن هذه المجموعات يمكن أن تجسد نواة طبقة ناشئة من منشئي المشاريع أو رجال الصناعة، تمثل أحد الشروط المسبقة للتنمية المستدامة للمشاريع في إطار أوسع نطاقاً. ويقدم نشوء صناعة أجزاء السيارات في منطقة إننيوي في نيجيريا مثلاً توضيحياً على كيفية نجاح منشئي المشاريع المحليين، الذين بدأوا بأنشطة تجارية، في انشاء مجموعة صناعية قادرة على المنافسة من خلال خلق روابط مناسبة، سواء مع شركات أجنبية (في مقاطعة تايوان الصينية) أو مع شركات محلية، بما في ذلك مع شركات توريد في مجالات مثل الصهر، وصنع الزجاج، الخ. (بانغي أوبيلاران - أويينكا، ١٩٩٦).

٧٢ - وهناك ترتيب مكاني آخر جديد نسبياً ومبتكر يتجسد، في ربط الشركات في مجموعات أو مناطق صناعية قائمة أو محتملة داخل وعبر حدودها. ووحدات الانتاج هذه يمكن أن تكون مزيجاً من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، والمشاريع الكبيرة، على السواء. والحقيقة أنه، حدث نشوء فجائي وسريع الانتشار لـ "مثلثات نمو" و"ممرات نمو" و"مناطق نمو رباعية الأضلاع" محلية وخارجية داخل اقتصادات شرقي آسيا وجنوب شرقها على وجه الخصوص، وفيما بين هذه الاقتصادات. وأكثر هذه الترتيبات شهرة هو مثلث نمو جوهور - سنغافورة - رباو الذي يشمل مناطق متجاورة في ماليزيا، وسنغافورة، واندونيسيا، على التوالي^(١٠).

٧٣ - وهذه الأشكال المكانية التي تتخذها عمليتا الربط الشبكي والتكامل داخل الشركات وفيما بينها، تشكل سبيلاً آخر لتركيز الموارد المحلية النادرة بدلاً من تبديدها (سواء كانت هذه الموارد بشرية أو مالية أو تتعلق بالهياكل الأساسية) وذلك من أجل تعزيز الكتل الحرجة والروابط التي تتسم بأهمية حاسمة لتعظيم صنوف التآزر والتكامل فيما بين المناطق المحلية، ومن ثم تحقيق وفورات حجم دينامية داخل البلدان. وهذه الأشكال مختلفة جداً عن مناطق تجهيز الصادرات أو المناطق الاقتصادية الخاصة. فمن الناحية التنظيمية، تعد هذه المناطق، على وجه العموم، مناطق محصورة جيدة التحديد للاستثمار الأجنبي المباشر المتصل بالتجارة، في مصنوعات تتصف عادة بكثافة العمالة ونضج التكنولوجيا ذات روابط محدودة، خلفية وأمامية، على السواء، مع الاقتصاد المحلي، باستثناء ملحوظ لذلك هو ضخامة أحجام العمالة المحلية التي تستخدمها.

٧٤ - وللأسبب نفسه، فإن تعاون المشاريع ضمن ترتيبات نمو مكانية متعددة البلدان مصحوبة بأي درجة من الروابط الهندسية، يمكن أن يكون بمثابة جهة تنسيق من أجل تحقيق أوجه تكامل عبر الأقطار في الانتاج المشترك، وتطوير البنية الأساسية المساعدة، وتوليد العمالة، وتحسين المهارات والتجارة والاستثمار الأجنبي المباشر الذي تحفزه التجارة، والسياحة، لا بل إنه يساعد أيضاً في القيام، فيما بين البلدان المتجاورة أو الشركات الشريكة، بتقليل حدود طرح العطاءات الذي يأتي بعكس النتيجة المرجوة منه أو المبدد للموارد، وازدواج مشاريع البنية الأساسية والمشاريع الاستثمارية، وتضارب التسهيلات والمعايير والاجراءات المستندة إلى التجارة. وأخيراً، فإن الأرباح التي تتأتى عن طريق زيادة الفهم المتبادل وكسب الثقة في التعاون الاقتصادي دون الاقليمي، وقابلية عوامل الانتاج للانتقال، يمكن أن تكون غير ملموسة، لكنها تولد منافع خارجية إيجابية كبيرة ومنظورة إلى حد كبير، وجماعية، لتنمية المشاريع والربط الشبكي والتكامل فيما بين البلدان المتعاونة أو المشتركة، في الأجل الطويل.

٧٥ - ويتضح من المناقشة المذكورة آنفاً أن النطاق والفرص والخيارات اللازمة لعمل تعاوني ومبتكر "إيجابي" **الهيكلية** على صعيدي المشاريع، والبلد على السواء قد اتسعت إلى حد كبير مع تصاعد اتجاهات التحرير الاقتصادي والعولمة، وفي نشر ما تنطوي عليه من صنوف التقدم التكنولوجية والابتكارات. ومن الواضح أيضاً أن البلدان، المحكومة بأحوالها وظروفها الأولية المختلفة، قد استجابت للتحديات، كما استفادت بصورة مختلفة من الفرص المرتبطة بـ "المثال الانمائي" الجديد.

٧٦ - ومع ذلك، لا يزال يتعين النظر في مسائل كثيرة في إطار سياسات واستراتيجيات تنمية المشاريع على الصعيدين المحلي والدولي. وإحدى هذه المسائل هي كيفية تسهيل التحسينات الجارية في قدرات المشاريع ومن بينها قدرتها على المنافسة، من خلال مختلف طرائق الربط الشبكي وتشكيل المجموعات فيما بين الشركات، بغض النظر عن حجمها و/أو موقعها، وتوفير مقومات الاستمرار لهذه التحسينات. وعلى مستوى آخر، هناك مسألة تشجيع الربط الشبكي والتكامل فيما بين المشاريع، ومن ثم تشجيع صنوف التأزر والتكامل فيما بين البلدان الكثيرة التي لا تزال سياساتها العامة الاقتصادية وأطرها المؤسسية تختلف اختلافاً كبيراً في الوقت الراهن. وينطبق اعتبار مماثل أيضاً على التعاون فيما بين الشركات الكائنة في بلدان ذات قدرات وقواعد تكنولوجية مختلفة اختلافاً حاداً، وتكتسي المسألة الأخيرة أهمية إضافية نظراً لأن خطر تزايد التهميش المتعدد الأبعاد (الاقتصادي والمالي والتكنولوجي) يظل حقيقياً بالنسبة لعدد كبير من الاقتصادات المحرومة من المزايا، بما في ذلك اقتصادات أقل البلدان نمواً.

٧٧ - وبالإضافة إلى هذه القضايا، فإن مسائل الحجم والتنظيم المناسبين للشركة، ونطاق وإمكانيات التعاون فيما بين الشركات بغية تحقيق الكفاءة التنظيمية، ومنافع التعاون، مسائل تستحق مزيداً من البحث. وفي هذا الخصوص، سيكون من المفيد أيضاً استخلاص الدروس من دراسات الحالات الفردية عن دور القطاعين العام والخاص في تعزيز الربط الشبكي وتشكيل المجموعات فيما بين الشركات، وعن العوامل التي يمكن أن تسهل أو تعوق تنميتها.

هـ - الابتكار وبناء القدرة التكنولوجية

٧٨ - يتطلب اكتساب القدرات التكنولوجية وقتاً وجهداً وتكلفة ومخاطرة، بالإضافة إلى تفاعلات معقدة فيما بين الشركات، وبين الشركات والمؤسسات. ويتطلب أيضاً بيئة اقتصادية ومؤسسية وقانونية مؤاتية، وتوفير عوامل من مثل المهارات والمعلومات (الأونكتاد، ١٩٩٥). ولئن كان هذا قد يتطلب بالنسبة لمعظم البلدان النامية، توسيع قاعدة هيكلها الأساسية ومواردها البشرية، وتحسين نوعيتها فإنه يبدو أنه يتطلب إلى حد كبير، بالنسبة للاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقال، سبلاً جديدة لاستخدام إمكانيات البحث والتطوير والإمكانيات التكنولوجية القائمة - التي انشئت لنظام اقتصادي مختلف - بطريقة أنسب لاقتصادات السوق ومجتمعاتها الآخذة في التغيير. وحيث أن المعرفة، في صورة التكنولوجية والابتكار، وبدرجة متزايدة في صورة المعلومات، أصبحت "محرك ثروة" قوياً، فإن القدرة التكنولوجية أصبحت حيوية لتحقيق التنمية الاقتصادية، ومتطلباً أساسياً لزيادة إنتاجية المشاريع وقدرتها على المنافسة. ومع ذلك، بيّنت الخبرات المستفادة من البلدان الصناعية أن الاستثمار وحده لا يؤدي إلى تحقيق مكاسب في الإنتاجية إذا لم يكن مصحوباً بسياسات تكميلية توفر بيئة تمكينية، ومستوى ملائماً من التعاون بين مؤسسات البحث والتطوير العامة والخاصة.

٧٩ - ويمكن تبيّن فرص هامة للابتكار وتحسين القدرة التكنولوجية للمشاريع في مختلف أشكال التعاون الناشئة فيما بين الشركات، وبين الشركات ومؤسسات البحث والتطوير. وتتراوح هذه الأشكال بين روابط غير رسمية و"ترتيبات بالغة التعقيد إلى حد يصعب معه على المرء أن يحدد ما إذا كانت المؤسسات المعنية منفصلة حقاً" (باداراكو، ١٩٩١). وبالنسبة للشركات، تنطوي هذه الأشكال على علاقات جديدة فيما بينها، ومع زبائنها ومورديها، بل ومع منافسيها، تشكل شبكة كثيفة من العلاقات الرسمية وغير الرسمية. وتؤدي هذه الترتيبات إلى نشوء فرص لخلق تعاون تكنولوجي ينطوي على علاقة ذات اتجاهين، وإلى سعي مدروس إلى تقاسم المعرفة التكنولوجية، والتعاون بشأن البحث والتطوير، والتدريب، والانتاج الصناعي، والتسويق، حيث "أن الشركات تحتاج إلى تقاسم التكاليف والمهارات وفرص الوصول إلى الأسواق" (أوهامي، ١٩٩٣).

٨٠ - كما تبين التجارب الأولى مع أشكال التعاون الجديدة هذه أن من الضروري التصدي لعدد من المسائل من أجل ترجمة هذه النهج التعاونية إلى سياق شامل لعدة بلدان ينطوي على اشتراك شركات من الاقتصادات المتقدمة، والاقتصادات النامية، والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقال (الأونكتاد، ١٩٩٥ ب، والأونكتاد، ١٩٩٥ ج، والأونكتاد ١٩٩٦). ويظهر الاتجاه الناشئ أن الخيارات ومجالات العمل المتاحة على صعيد المشاريع والصعيد الحكومي على السواء زادت زيادة كبيرة على مدى العقد الماضي. ولعل الوقت قد حان لوضع أطر وبرامج للسياسة العامة من أجل الاستفادة من هذه الفرص. وستنشأ حاجة إلى إجراء بحوث بشأن السياسة العامة بهدف تحسين فهم الترابط بين التكنولوجيا وتنمية المشاريع، بما في ذلك المسائل التي تشملها، والفرص التي تتيحها المساعي التعاونية، والطرائق اللازمة لتطبيقها العملي. ويمكن أن تشمل هذه البحوث إجراء دراسات حالات إفرادية، ودراسات لقطاعات محددة. ويمكن للمشاريع الرائدة أن تضيف بُعداً ونوعية جديدين لجهود التعاون التكنولوجي من أجل تنمية المشاريع. ويمكن لهذه المشاريع أن تركز على مزج عناصر الدعم الدولي والابتكار وبناء القدرة التكنولوجية وتنمية القطاع الخاص.

واو - الآثار المترتبة على صعيد السياسة العامة

٨١ - في بيئة اقتصادية وتكنولوجية وتنافسية عالمية آخذة في التغير السريع، تتمثل العناصر الحاسمة بالنسبة لتنمية المشاريع وتوفير القدرة على المنافسة، في القدرة على التكيف مع ظروف السوق الجديدة، وتعيين الفرص الجديدة، والابتكار داخل المشروع، وتقليل تكاليف التسويق وتكاليف تنمية التكنولوجيا إلى أدنى حد من خلال الربط الشبكي وإقامة روابط متينة مع الشركات الأخرى. ويقتضي هذا أن تتوفر للمشاريع قدرة على التخطيط الاستراتيجي. كما يقتضي وضع استراتيجيات وطنية متماسكة لتنمية المشاريع تربط ما بين السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات القطاعية السليمة والجهود المبذولة على مستوى الشركة لتحقيق القدرة على المنافسة والمحافظة عليها. ومن ثم تؤدي إلى نشوء "نظام وطني للإبتكار" (نيلسون ووينتر، ١٩٨٢، ولوندا فال، ١٩٨٨).

٨٢ - ويتيح السياق الجديد فرصاً جديدة لتنمية المشاريع، لا سيما في البلدان النامية، فيما يتعلق بالوصول إلى التمويل، والتكنولوجيات الجديدة، والروابط العالمية من أجل الانتاج والتجارة. وفي الوقت نفسه، يثير أيضاً تحديات ضخمة لتنمية المشاريع في البلدان النامية، وللدور الذي يمكن لهذه المشاريع أن تؤديه في تعزيز الاقتصادات الوطنية. ومن أول هذه التحديات، أنه بينما تعجل الشركات العالمية الكبرى بعملية الابتكار في العمليات والمنتجات من أجل الاحتفاظ بقيادتها التكنولوجية وربما توسيع نطاقها إزاء الوافدين الجدد،

فإن الأخيرين، لا سيما في البلدان النامية، يتعرضون للضغط من أجل مواصلة عملية الاستيعاب والابتكار التكنولوجيين والتعجيل بها، سواء عن طريق توفير القدرات داخل المشاريع أو عن طريق إقامة روابط مناسبة فيما بين الشركات.

٨٣ - ويصدر تحدٍ آخر عن واقع أن الوضع الجديد في الاقتصاد العالمي يجعل من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، تكرار بعض النماذج الماضية لتنمية المشاريع، مهما كان النجاح الذي حققته هذه النماذج. فعلى سبيل المثال، ان الاستراتيجيات التقليدية لاستبدال الواردات، التي أتاحت لعدد من الاقتصادات الناشئة إمكانية بناء قدرة صناعية، قد تجابه صعوبات إذا نفذت في السياق الراهن. فهناك ثلاث ظواهر جديدة تميل إلى تقليص نطاق هذه السياسات وفعاليتها، بل ومقومات استمرارها: (١) اتفاقات جولة أوروغواي التي تقيّد، من زاوية قانونية، هامش المناورة أمام الأعضاء في منظمة التجارة العالمية فيما يتعلق باللجوء إلى الحماية التجارية، (٢) الدرجة العالية من التكامل والمنافسة الضارية اللتان تسودان الأسواق العالمية واللذان تجبران المشاريع، بما في ذلك المشاريع التي في مرحلة النشوء، على تأمين مدخلات من أفضل مصدر ممكن، سواء كان محلياً أو أجنبياً، من حيث السعر والجودة ومواصلة التوريد، و(٣) الوزن المتزايد للخدمات في التجارة العالمية والتي لا يمكن بحكم طبيعتها ذاتها، أن تحمي بحواجز تعريفية وغيرها بالسهولة التي تحمي بها السلع المصنعة. وهذا لا يعني عدم وجوب دراسة تجارب النجاح، بل على العكس من ذلك، إن فيها الكثير الذي يمكن الاستفادة منه، كما لا يعني أيضاً نبذ اللجوء الحكيم إلى توفير حماية مؤقتة للصناعات الناشئة. وما يجري التدليل عليه بالأحرى هو أن تجارب النجاح الماضية لا يمكن تكرارها تماماً. وكما أن تجربة تصنيع البلدان الأوروبية والأمريكية الشمالية في القرن التاسع عشر لم تُنسخ بصورة مطابقة للأصل تماماً من جانب البلدان الآسيوية التي وصلت متأخرة، فإن نجاح البلدان الأخيرة أسهم، على نحو لا رجعة فيه، في إحداث تغييرات في الاقتصاد العالمي بحيث لم يعد من الممكن تطبيق الطريق الذي انتهجته تطبيقاً كاملاً في الظروف الجديدة. ولذا، فإن الماضي يمكن، إلى حد كبير، أن يفيد بصورة أفضل كمرشد للعمل لا كبرنامج له، كما يتوقف الكثير على مدى إبداع وأصالة البلدان النامية في محاولاتها لتنمية وتعزيز قاعدة مشاريعها.

٨٤ - وفي الوقت ذاته، هناك تنوع كبير في البلدان النامية وفي أوضاعها ومشاكلها. ويتعلق هذا التنوع بالسمات الاقتصادية لأحد البلدان النامية، وبمستوى تنمية مشاريعها. وثمة عناصر أخرى تُظهر أيضاً الاختلافات فيما بين البلدان النامية، وتتمثل في الثروات من الموارد الطبيعية، ومستوى تطور القاعدة الصناعية والشبكة المادية، وشبكة الاتصالات، وحجم الأسواق المحلية، ودرجة تكامل الاقتصاد المحلي، والقدرة التكنولوجية وتوافر رأس المال البشري من حيث المهارات، والقرب من أقطاب الانتاج والاستهلاك الرئيسية. ولهذه الاختلافات تأثير هام على الطريقة التي يمكن بها متابعة تنمية المشاريع على أفضل نحو في كل من هذه البلدان. فعلى سبيل المثال، هناك بلدان نامية ليس لديها سوى قدرة صناعية صغيرة أو ليس لها قدرة صناعية على الإطلاق، ولديها هياكل أساسية، ومؤسسات وأسواق متخلفة، كما أن القطاع الخاص، بصفة عامة، والشركات الحديثة، بصفة خاصة، باستثناء التعدين والمزارع، في مرحلة أولية من التنمية. وهذه البلدان، هي، بصفة رئيسية، أقل البلدان نمواً، ويقع معظمها في إفريقيا جنوب الصحراء. وتتمثل القضية الرئيسية بالنسبة لهذه البلدان، في كيفية الاسراع بخلق قدرة على العرض عن طريق تعبئة الموارد الملائمة، المحلية والأجنبية، على السواء من أجل تنمية الطاقة الانتاجية (المادية والبشرية والمؤسسية)، وهي خطوة أولى ضرورية نحو بناء قدرات تصدير. ومن ثم، فإن شواغلها الرئيسية مختلفة تماماً عن شواغل البلدان النامية الأخرى التي أنشأت فعلياً نوعاً من القاعدة الصناعية، لكنها تحتاج إلى تحسين إنتاجيتها وكفاءتها من أجل النفاذ إلى الأسواق الدولية أو أسواق البلدان النامية التي أقامت مشاريع قادرة على المنافسة وبنيت قدرة

تصديرية هامة، مثل البلدان الآخذة في التصنيع حديثاً وعدد من بلدان الفئة الثانية، من البلدان الآخذة في التصنيع حديثاً، لكن التي تحتاج إلى توفير مقومات البقاء لقدراتها التصديرية من خلال عملية ارتقاء متواصلة وتحسين للانتاجية. ولكن، في جميع الحالات، يلعب الابتكار، بمعناه العريض، دوراً هاماً في تحقيق القدرة على المنافسة. وتحتاج الشركات، من أجل الانتقال من مرحلة من تطورها إلى مرحلة أخرى، إلى تحسين قدرتها على الابتكار والتكيف مع الظروف والاحتياجات المتغيرة.

٨٥ - وثمة تنوع آخر، يتعلق باستراتيجيات الشركات العالمية الكبرى. فالشركات عبر الوطنية ليست مجموعة متجانسة تتصرف جميعاً بطريقة واحدة، وتسعى لتحقيق أهداف متطابقة. فاستراتيجياتها، على سبيل المثال، تختلف فيما يتعلق بأنواع الاستثمار التي تريد القيام بها في البلدان النامية. فبعض الشركات تميل أكثر من غيرها إلى تعليق أهمية أكبر على مسائل من مثل استخدام الموارد المحلية، واللامركزية في صنع القرار، واللجوء إلى التعاقد من الباطن وغيره من أشكال الترتيبات المشتركة فيما بين الشركات. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تكون استراتيجياتها أكثر أو أقل استجابة، أو تكيفاً، مع حوافز السياسة العامة التي تضعها حكومات البلدان النامية. ويطرح هذا التنوع تحدياً على البلدان النامية من أجل تصميم سياسات تجتذب الشركات الأجنبية المناسبة، وتحث هذه الشركات على التكيف مع الأهداف الوطنية المتعلقة بتنمية المشاريع.

٨٦ - والنتيجة المترتبة على هذا التنوع المزدوج هي نطاق واسع جداً من خيارات السياسة العامة يقتضي بحثاً متأنياً وتحليلاً لهذه السياسات العامة بغية التحقق من ملاءمتها للسياسات الوطنية الخاصة. وإن انتقاء خيار السياسة العامة المناسب يتسم بأهمية أكبر، بالنسبة لأقل البلدان نمواً. فالمنافسة الدولية الضارية، والتزايد المطرد لقدرة الشركات الراسخة جيداً على التغلغل في الأسواق النائية والمتخلفة، يجعل من الصعب، بصورة متزايدة، على المشاريع في البلدان ذات الدخل المنخفض، وبوجه خاص في أقل البلدان نمواً، أن تكفل مقومات بقائها، ناهيك عن قدرتها على المنافسة، ما لم تتخذ إجراءات داعمة قوية لإصلاح صنوف العجز الهيكلية التي تواجهها هذه الشركات. وإن أقل البلدان نمواً، التي تواجه ظاهرتي وجود قطاع غير رسمي كبير و"وسط مفقود" في هيكل مشاريعها، تحتاج إلى أن تتخذ، في إطار استراتيجياتها لتنمية المشاريع تدابير خاصة، تستهدف مساعدة مشاريعها البالغة الصغر والصغيرة على النمو، وجذبها إلى القطاع الرسمي عن طريق إنشاء قاعدة هياكل أساسية وموارد بشرية، وتعزيز قدراتها التكنولوجية، وتوفير التمويل والتدريب وغيرهما من خدمات دعم الأعمال التجارية. ومن الضروري تقديم دعم دولي قوي، إذا أريد أن تنجح أقل البلدان نمواً فيما تبذله من جهود.

زاي - ملاحظات ختامية

٨٧ - لقد ألفت المناقشة المذكورة آنفاً ضوءاً قوياً على الحاجة إلى مزيد من العمل بشأن المسائل المبينة في هذا الفصل، والمتعلقة بصوغ وتنفيذ استراتيجيات ناجحة لتنمية المشاريع. ويمكن أن يتخذ هذا العمل شكل إجراء مزيد من البحوث في مجالات محددة، كما اقترح آنفاً، على أن يقتصر ذلك بتبادل الخبرات القطرية بغية استخلاص دروس من التجارب العملية، وتعيين "أفضل الممارسات". وقد يتطلب هذا العمل أيضاً دعماً دولياً للأنشطة المتصلة به على الصعيد الوطني، بما في ذلك، أنشطة التعاون التقني من أجل تعزيز السياسة العامة الوطنية والأدوات المؤسسية، والقدرات المحلية اللازمة لهذا الغرض في المجالات المحددة المعنية.

الحواشي

- (١) يُعد تجميع الكفاءات التكنولوجية لتطوير مسجلة قرص الفيديو الرقمي مثالا جيدا في هذا الشأن.
- (٢) تناقش الأدلة التي تبين وجود صلة مباشرة بين المنافسة والابتكار مناقشة مفصلة، في Mytelka (ed) (1996a).
- (٣) سيُنظر أيضا في شركات الخدمات بقدر ما ترتبط بتشغيل الشركات الصناعية.
- (٤) للاطلاع على تحليل لتجارب أقل البلدان نمواً في مجال نقل التكنولوجيا والتنمية، انظر UNCTAD (1990).
- (٥) يعني القطاع غير الرسمي المشاريع البالغة الصغر غير المسجلة (لا تتجاوز قوتها العاملة، في كثير من الأحيان، ١٠ عاملين، وان كان من الشائع اليوم العثور على مشاريع من القطاع غير الرسمي تضم أكثر من ١٠ عاملين). والسماح الرئيسية لمشاريع القطاع غير الرسمي المحددة في المؤلف هي: عدم الامتثال للقواعد القانونية (أي التشريع المتعلق بالحد الأدنى القانوني للأجر) والادارية؛ والاعتماد على عمل الأسرة؛ والوصول المحدود إلى تسهيلات الائتمان الرسمية؛ وسهولة الدخول إلى القطاع، ولا سيما من حيث مستلزمات رأس مال البدء والمهارات؛ واستخدام التكنولوجيا البسيطة الناشئة محليا في معظم الأحيان. انظر Schmitz, (1982).
- (٦) تحدث هذه الوفورات عندما تعتمد تكاليف انتاج الوحدة من المنتجات، عكساً، على حجم الشركة، وليس على حجم الصناعة أو القطاع ككل.
- (٧) تحدث هذه الوفورات عندما تعتمد تكاليف الوحدة من المنتجات على حجم القطاع أو الصناعة المعنية وليس على حجم أي من المشاريع.
- (٨) تجدر الإشارة إلى أن ترتيبات التعاقد من الباطن بين الشركات الكبيرة والصغيرة يمكن أن تحكمها دوافع مختلفة. وقد تنشأ هذه الدوافع من الارتباط ذي الطابع الشخصي الذي يتسم بتشاطر المعرفة والمهارات، والتعاون في ابتكار التكنولوجيا ونشرها. وهناك اعتبارات أخرى من جانب الشركات الكبرى تشمل الرغبة في المحافظة على معايير الجودة وتسليم المنتجات في الوقت المحدد، من خلال التخصص في العمليات أو التخصص في المنتجات/المكونات (من جانب نظرائها الأصغر)، والوصول إلى مراكز تجميع المعلومات المتخصصة والقدرات التكنولوجية للوحدات المتعاقد عليها من الباطن، وفي خفض تكاليف المنتجات (الاستفادة من الأجور الأقل، وظروف العمل الأسوأ، ومعايير العمل الأقل صرامة، في المشاريع الصغيرة).
- (٩) وهناك استثناءات لذلك، حسبما يتبين من التاريخ القريب لـ Silicon Valley.
- (١٠) جرى بحث مفهوم هذه الروابط الاقتصادية عبر المكان وعملياتها وتقديمها ببعض التفصيل، في مؤلف م. ثانت وآخرين (١٩٩٤).
