

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.2/2

13 May 1997

ARABIC

Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة المشاريع وتسهيل الأعمال التجارية والتنمية
اجتماع الخبراء المعنى بأدوار وتفاعلات القطاعين
الحكومي والخاص في تنمية المشاريع الصغيرة
والمتوسطة الحجم

جنيف، ٢٣-٢٥ تموز/يوليه ١٩٩٧

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

التفاعل بين القطاعين الحكومي والخاص، مع التركيز بصفة خاصة
على مشاركة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

ورقة قضايا من إعداد أمانة الأونكتاد

المحتويات

الفقرات

١ - ٤	تمهيد أولاً -
١٣ - ٥	البيئة العامة ثانياً -
٤٣ - ٤٤	التفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص ثالثاً -
ألف - منظمات القطاع الخاص، ولا سيما منظمات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، في التفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص باء - أشكال التفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص جيم - تعزيز تماسك السياسة العامة دال - آليات وخدمات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم رابعاً - ألف - طبيعة هيئات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم باء - تعزيز هيئات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم جيم - مبادئ لتطوير برامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم دال - دور القطاع الخاص في تقديم الخدمات 	

أولاً- قمود

- اتفقت لجنة المشاريع وتسهيل الأعمال التجارية والتنمية، في دورتها الأولى المعقدة في الفترة من ٢٠ إلى ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، على أنه سيلزم القيام بمزيد من بحوث السياسات العامة داخل الأونكتاد في مجالات معينة تتصل بتعزيز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. كما أحاطت اللجنة علماً بالمقترنات الخاصة بالقضايا ذات الصلة لأغراض الأعمال التحليلية والمناقشات الحكومية الدولية المضطلع بها في هذا الصدد بما في ذلك، في جملة أمور، "الدور الذي تضطلع به كل من الحكومة والقطاع الخاص، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، والتفاعلات القائمة بينها في إيجاد إطار متماسك للسياسات العامة واستحداث تدابير وهياكل داعمة فعالة لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والمشاريع البالغة الصغر، لا سيما في أقل البلدان نموا"^(٣).

- وعلى ضوء الاعتبارات الواردة أعلاه، قررت اللجنة عقد اجتماع للخبراء حول هذا الموضوع^(٤).

- وتحاول هذه الورقة الاستجابة للطلب الذي أعربت عنه اللجنة من خلال بيان القضايا الرئيسية التي تنتطوي عليها عملية تعزيز التفاعل الفعال بين الحكومة والقطاع الخاص، بما في ذلك تحقيق تماسك السياسات العامة وإقامة هيأكل وخدمات دعم فعالة لأغراض تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وفي كل حالة، يرد مخطط عام مقتضب للقضايا الرئيسية، تليه مجموعة من الأسئلة ذات الصلة التي قد تساعد الخبراء في إعداد مساهماتهم من أجل تسهيل وإثراء تبادل التجارب القطرية. ومن شأن مساهمات الخبراء أن تساعد اللجنة في استخلاص الدروس من التجارب القطرية وتحديد "الممارسات المثلثة" التي يمكن أن تسهم في تحسين بيئة السياسات العامة والبيئة المؤسسية لأغراض تنمية المشاريع، ولا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

- ويشكل اجتماع الخبراء جزءاً من عملية حكومية دولية أطول أجيلاً تعالج القضايا المتعلقة بصياغة وتنفيذ استراتيجيات لتنمية المشاريع. ويمكن لاجتماعات الخبراء التي ستعقد في المستقبل أن تبحث قضايا أخرى مثل الربط الشبكي، والتجميع الجغرافي، وبناء القدرات التكنولوجية، وسياسات الابتكار.

ثانياً- البيئة العامة

- إن عمليتي العولمة والتحرير المتلازمتين، مقتربتين بالتقدير السريع في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، قد أخذتا تولداً ديناميات جديدة للإنتاج وتنمية المشاريع والمنافسة الدولية. وهذه التغيرات تستدعي بدورها اتباع نهج شامل ومتكملاً إزاء تنمية المشاريع يعالج تعدد وتفاعل العوامل التي يستند إليها نمو المشاريع وقدرتها على المنافسة. كما أنها تدل ضمناً على حاجة البلدان إلى صياغة استراتيجيات لتنمية المشاريع تأخذ في الاعتبار دور القطاع الخاص ودور الدولة، فضلاً عن التفاعل بينهما. إلا أنه لكي يكون لجميع هذه الأنشطة التي يضطلع بها كل من القطاعين الخاص والعام أقصى قدر من الجدوى والتأثير، فسيلزم أن يتم الاضطلاع بها ضمن إطار متماسك للسياسة العامة يشتمل على التعاون والحوار بين الحكومة والقطاع الخاص، بما في ذلك ممثلو المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٦- وقد أصبحت المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من القوى الفاعلة الأساسية في عملية التنمية في البلدان النامية وكذلك في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. كما أن عددها الكبير (إذ تشكل ما يزيد عن ٩٠ في المائة من جميع المشاريع في الأغلبية العظمى من البلدان) ومشاركتها في مجموعة متنوعة وواسعة من الأنشطة تتراوح بين توفير السلع والخدمات إلى القراء وبين صناعة المنتجات التصديرية، يؤكdan الأهمية الاقتصادية والاجتماعية الخاصة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهذه المشاريع توفر أرضاً خصبة لمنظمي المشاريع القائمة على روح المبادرة. ومن خلال أثر "التجربة العملية"، تولد هذه المشاريع مشاريع جديدة. كما أن في مقدورها أن تستخدم موارد قد لا يكون من الممكن لولا ذلك توجيهها إلى عملية التنمية. ومن خلال تشجيع المدخرات الشخصية واستخدام المدخرات المستبقة للشركات، تؤدي هذه المشاريع أيضاً دوراً هاماً في تعبئة وتوليد المدخرات المحلية.

٧- وكثيراً ما تسير المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بمواكبة التغير والابتكار التكنولوجي. فحجمها الصغير نسبياً يزيد من حاجتها إلى التكيف مع التغيير كما يعزز قدرتها على هذا التكيف. ومن المحتم على هذه المشاريع أن تكون ابتكارية وتنافسية لكي توفر لها إمكانيات النمو والبقاء. كما أنها بحاجة لأن تكون قائمة على روح المبادرة من أجل استغلال الفرص الجديدة أو العمليات الجديدة. وبالتالي فإنها تؤدي دوراً هاماً في توليد استثمارات التأسيس وفي توسيع أنشطة الأعمال التجارية القائمة لتشمل مجالات جديدة. ويشكل تطوير صناعات برماجن الحاسوب في الهند، ونجاح صناعات الأزياء الصغيرة النطاق في هونغ كونغ وفي منطقة إيميليا - رومانا في إيطاليا، فضلاً عن قطاع صناعة العدد الآلة المزدهر في مقاطعة تايوان الصينية، أمثلة على الحالات التي استطاعت فيها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم أن تفتح آفاقاً جديدة وأثبتت فيها قدرتها على المنافسة في الأسواق المحلية والدولية على السواء.

٨- وللمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تأثير رئيسي على الحالة الاجتماعية لبلد ما. فالنظر إلى ما تتسم به هذه المشاريع من دينامية ومرنة، فإنها تعتبر بالغة الأهمية بالنسبة لخلق فرص العمل الجديدة. وفي جميع البلدان تقريباً، توفر المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم أغلبية فرص العمل. وفي حين أن المشاريع الكبيرة الحجم تنزع إلى خفض فرص العمل، كما هو الحال في العديد من البلدان المتقدمة حيث يشكل الاتجاه نحو تسريح اليد العاملة مصدر قلق بالغ، تظل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تشكل المصدر الرئيسي، إن لم يكن الوحيد، لفرص العمل الجديدة سواء في البلدان المتقدمة أو البلدان النامية^(٣). إلا أن المساهمات الإيجابية العديدة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لم تكن دائماً موضع تقدير.

٩- وشرط مسبق لتنمية المشاريع بنجاح، ولا سيما تعزيز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، تحتاج الحكومة إلى تهيئة البيئة الاقتصادية الكلية السليمة، فضلاً عن إطار قانوني وتنظيمي وضربي يكون شفافاً ومستقراً ويمكن التنبؤ به. وكما تدل التجربة في شرق آسيا على سبيل المثال، يظل للحكومة، حتى عندما تنتهج سياسة تقوم على أدنى حد من التدخل، دور كبير ورئيسي من حيث توفير سياسة تيسيرية وبيئة مؤسسية لتنمية المشاريع. كما يمكنها، فضلاً عن ذلك، أن تحفز أو تيسّر أو تدعم تنمية وتدويل المشاريع، ولا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، من خلال العمل كمحفز أو وسيط وكذلك من خلال اعتماد تدابير مناسبة، مثل البرامج الخاصة بتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، لأغراض توفير خدمات داعمة للأعمال التجارية، مثل خدمات مراقبة الجودة وتحسين الإنتاجية، وتسهيل الربط الشبكي وتكوين المجموعات، من خلال وسطاء الربط الشبكي أو عمليات التعاقد من الباطن مثلاً، وتسهيل استخدام التجاري لأنشطة البحث والتطوير من خلال المجتمعات التكنولوجية مثلاً، ومساعدة المصدررين الذين يزاولون نشاط

التصدير لأول مرة. ويكون أمام الحكومات دائماً أن تجري اختياراً فيما يتعلق بالتدخل على مستوى السياسة العامة كأن تختار مثلاً بين التدخل الوظيفي، من خلال تخفيف العبء التنظيمي عن جميع الأعمال التجارية مثلًا، أو التدخل الانتقائي الذي يتخذ مثلاً شكل تخفيف صرامة لواائح معينة بالنسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، وال الحاجة إلى الموارنة بين تكاليفها وفوائدها، بما في ذلك أية عوامل خارجية ذات صلة^(٤).

١٠ - ومن خلال تنمية الهياكل الأساسية المادية والمعارف والمهارات الضرورية، بما في ذلك بالتعاون مع القطاع الخاص، فضلاً عن توفير الحوافز المناسبة، يمكن للحكومة أن تعزز القدرة الابتكارية والتغير الهيكلي في الاقتصاد. وبالتعاون مع القطاع الخاص، يمكن للحكومة أيضاً أن تستخدم النظام التعليمي من أجل تحرير أصحاب أعمال يوفرون فرص العمل لا باحثين عنها^(٥). وبإضافة إلى ذلك، يمكن للحكومة بالاشتراك مع حكومات أخرى أن تساعده في تعزيز التعاون الإقليمي عن طريق القيام مثلاً بتشجيع الرابط الشبكي لوكالات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من أجل الاضطلاع بأنشطة مشتركة وتجميع الموارد كما في مجال خدمات دعم للأعمال التجارية، فضلاً عن تعزيز التعاون بين الشركات.

١١ - ويمكن للحكومة أيضاً أن تعمل مع الحكومات الأخرى من أجل إقامة "مثلثات نمو" تربط المناطق المجاورة في مجال الإنتاج والتعاون التجاري وكذلك في تنمية الهياكل الأساسية. وهذه الترتيبات التعاونية تجمع بين الفوائد الناشئة عن كل من عمليات تكوين المجموعات والربط الشبكي.

١٢ - وقد دلت التجربة على أنه في غياب بيئة سياسات عامة متماسكة، كان لعملية عولمة الإنتاج وفتح الأسواق المحلية كجزء من سياسات التحرير أو برامج التكيف الهيكلي آثار معاكسة على هيكل المشاريع، ولا سيما قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، في العديد من أقل البلدان نمواً في أفريقيا وكذلك في بعض البلدان النامية الأخرى. وقد أدت هذه الآثار إلى ظهور حالة تعرضت فيها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم إلى انهيار واسع النطاق أو أنها ما برح تتعاني باستمرار من تضعضع مكانتها على مستوى قدرتها التنافسية، مما يفضي إلى فقدان أو تراجع مركز الوسط في هيكل المشاريع في هذه البلدان مع ما يصاحب ذلك من توسيع مقابل في المشاريع البالغة الصغر أو قطاعات الاقتصاد اللازم للبقاء.

١٣ - وبالنظر إلى أهمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، يمكن أن تكون لهذه الاتجاهات آثار خطيرة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذه البلدان من حيث ما يتربّط على ذلك من آثار على توزيع الدخل والإيرادات، وقاعدة الضرائب والاستهلاك وقدرة الاقتصاد على تحديث وإدماج نفسه في الاقتصاد العالمي. ويمكن لهذه العملية أن تصبح عملية تعزز نفسها بنفسها بمعنى أن انخفاض الطلب (الذي يتفاهم من جراء تأثير ارتفاع أسعار الفائدة نتيجة لسياسات التكيف الهيكلي) وانخفاض الإيرادات الضريبية قد يضعان قدرة الدولة على مساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تستحق المساعدة وذلك عندما تكون هناك حاجة ماسة لهذه المساعدة من أجل تمكين المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من البقاء ومن التكيف بنجاح. وبالتالي فقد يلزم الحصول على بعض المساعدة الخارجية الانتقالية من أجل المساعدة في تغطية تكاليف برامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم هذه^(٦).

ثالثا- التفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص

٤- يمكن للتفاعل والحوار الفعالين بين الحكومة والقطاع الخاص، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، أن يؤدي دوراً رئيسياً في إنشاء إطار متماسك للسياسات العامة واستحداث تدابير وهياكل دعم فعالة لأغراض تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم^(٧). وبالنظر إلى أن القطاع الخاص يعمل في سياق دينامي وإلى أن دور الحكومة نفسه يمكن أن يتتطور استجابة لتغير الظروف والمتطلبات، فإن مثل هذا الحوار يوفر محفلاً لمعالجة التغيرات بطريقة مرنة ومتسقة وللقيام بصورة مشتركة بصياغة تدابير وسياسات سليمة تحقق أهداف الحكومة وتحظى في الوقت نفسه بدعم القطاع الخاص.

٥- يوجد شكل ما من أشكال التفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص في جميع البلدان تقريباً - على مختلف مستويات الحكومة، بما في ذلك الإدارات الإقليمية والمحلية، وبالنسبة لقطاعات معينة في بعض الأحيان. إلا أنه في العديد من البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، كثيراً ما تكون الاتصالات بين الحكومة والقطاع الخاص غير رسمية أو عفوية أو جزئية أو غير منتظمة. كما أنها تفتقر في أحيان كثيرة إلى الشفافية أو الوضوح من حيث تحديد الأهداف التي يراد تحقيقها والقضايا التي تتبع معالجتها، بما في ذلك الاحتياجات الخاصة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم فضلاً عن دور ومشاركة القطاع الخاص، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، ودور ومشاركة الجهاز البيروقراطي. يضاف إلى ذلك أن الاتصالات بين الحكومة والقطاع الخاص كثيراً ما تكون شخصية أو غير واضحة إلى حد بعيد، الأمر الذي يمكن أن يفضي إلى نتائج غير مرغوب فيها.

٦- وتؤدي جوانب القصور التي تشوّب مثل هذه التفاعلات إلى حرمان الحكومة من المدخلات الازمة لرسم السياسة العامة كما أنها تحرم المؤسسات من مدخلات الحكومة لأغراض التخطيط الاستراتيجي. وبالتالي فإنه بسبب جوانب القصور هذه، لا يكون من الواضح دائماً أن عملية رسم السياسات العامة والتطوير المؤسسي لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في فرادي البلدان تستجيب على نحو فعال لاحتياجات واهتمامات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم أو تأخذ في الاعتبار بشكل كاف الصعوبات أو القيود التي تواجهها هذه المشاريع.

٧- وهذه مشكلة تتصل جزئياً بالافتقار إلى تمثيل فعال للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في عملية رسم السياسات العامة للحكومة. الواقع أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم كثيراً ما تشتكي من أنها، رغم كونها تشكل أغلبية، لا تمارس سوى قدر ضئيل من التأثير في رسم السياسة العامة فيما يتعلق بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. غالباً ما لا تؤخذ آراؤها وتجاربها في الاعتبار إلا بصورة انتقائية، أو أنه لا يؤخذ بها على الإطلاق. في عملية رسم السياسات العامة، بما في ذلك إعداد وتنفيذ خطط التنمية أو برامج التكيف الهيكلي. وفضلاً عن ذلك، وعدا عن السياسات المصممة تصميماً سيئاً بسبب عدم كفاية المعلومات أو عدم صحتها، فإن الافتقار إلى المشاورات مع القطاع الخاص يحول دون إقامة علاقات تبني على الثقة بين الحكومة والقطاع الخاص، وهي علاقات أساسية من أجل تعزيز التنمية^(٨).

٨- وتوجد في معظم البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية غرف تجارية ورابطات صناعية وأشكال أخرى مختلفة من أشكال منظمات الأعمال غير الحكومية. وكثيراً ما تكون الحكومة ومجتمع الأعمال ممثلين معاً في مجالس إدارة هذه المنظمات غير الحكومية. ويمكنهما أن يؤدي دوراً هاماً في توليد

وإدارة التفاعلات بين الحكومة والقطاع الخاص. ففي مصر، على سبيل المثال، قام اتحاد الصناعات المصرية بتنظيم لجنة للعلاقات الحكومية تمثل جميع الغرف القطاعية وتستعرض جدول الأعمال الوطني. ويعرض أعضاء اللجنة، في اجتماعاتهم المنتظمة مع رئيس الوزراء، مواقفهم إزاء السياسة العامة ويعبرون عن آراء الصناعة المصرية. وفي بلدان أخرى، مثل كندا وفرنسا وإندونيسيا وماليزيا والمملكة المتحدة، أنشأت الحكومات وزارات أو إدارات لتنمية الأعمال التجارية أو المشاريع الصغيرة لكي تحاور مجتمع الأعمال ولكي تكون كذلك بمثابة محفز أو "مانعة صواعق" لأغراض وضع السياسة العامة على مستوى مجلس الوزراء ولći المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

١٩- إلا أنه قلما يكون جميع أعضاء القطاع الخاص ممثلي في هذا الحوار. وغالباً ما تشعر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم بصفة خاصة بأنها مهملة أو غير قادرة على المشاركة بسبب قيود مختلفة، بما في ذلك الافتقار إلى المعلومات، ونقص الموارد، وضغط العمل فضلاً عن مختلف أشكال التمييز ضدّها. وفضلاً عن ذلك فإن أنشطة المؤسسات أو الوكالات التي تقوم بتنظيم هذا الحوار لا تكون في بعض الأحيان متصلة بتنمية المشاريع إلا بصورة هامشية. وهذا ما يكون عليه الحال بصفة خاصة عندما تكون الإدارة العليا معينة من قبل الحكومة أو عندما يتعين أن توافق الحكومة على تعيينها وعندما تقتصر أنشطة هذه المؤسسات والوكالات على توفير الخدمات الإدارية فحسب.

٢٠- ومن شأن وجود تنسيق أوّل ل لأنشطة المضطلع بها من قبل الشركاء في الحوار بين الحكومة والقطاع الخاص أن يساعد في تحقيق نتائج أفضل وأن يعزز سلطة المؤسسات المعنية. ففي هنغاريا، على سبيل المثال، تم بذل قدر هائل من الجهد من أجل تعزيز الحوار بين الحكومة والقطاع الخاص بشأن برامج التعاون في مجال الأعمال، بما في ذلك مجموعات الأعمال، فضلاً عن برامج الابتكار والتصدير. ولكنه قد ثبت أن التنسيق بين البرامج والمؤسسات المعنية كان أمراً صعباً. ولا يبدو أن المكتب الوطني لتنمية الأعمال التجارية الصغيرة الذي أنشأ في عام ١٩٩٠ قد حقّ التوقعات المتصلة بدوره كمنسق لسياسات البلد بشأن المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وقد أسندت إلى إدارة جديدة في وزارة التجارة والصناعة مهمة الاضطلاع بهذه المسؤولية، ولكنه تم تحويلها إلى معهد يتولى رصد وتنمية الأعمال التجارية الصغيرة. وهكذا فإن الرابطة الهنغارية للأعمال التجارية الصغيرة التي أنشئت في عام ١٩٩٠ كمنظمة لا تستهدف الربح قد ظهرت لتكون بمثابة المنظمة الرئيسية الجامحة لأغراض تمثيل مصالح المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وعلى الرغم من وجود نية لتعزيز التعاون بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين، بما في ذلك منظمات أصحاب العمل، فإن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم تشعر أنها غير ممثلة تمثيلاً كافياً في الحوار^(٤).

ألف- منظمات القطاع الخاص، ولا سيما منظمات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، في التفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص

٢١- من أجل تأمين القدرة على المشاركة بنجاح في التفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص، من المهم أن يكون الشركاء من القطاع الخاص، بما في ذلك المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، منظمين تنظيمًا جيداً. وتوجد في معظم البلدان منظمات أعمال على مستوى البلد كلّه، وبعضها منظمات طوعية بينما يتمثل بعضها الآخر في منظمات عضوية تجمع بين جميع المؤسسات المسجلة. وهناك عدة منظمات أعمال قائمة منذ عقود عديدة. وفي بلدان أخرى، ولا سيما في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، لم تنشأ منظمات أعمال حقيقة إلا في عهد أقرب^(٥). ولا يزال العديد منها في مرحلة التدعيم حيث تحاول تقوية قدرتها

التفاوضية وتحسين اعتراف الحكومة بها. وفي عدة بلدان، حاولت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم أن تنظم نفسها من خلال إنشاء فروع للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم خاصة بها ضمن رابطات الأعمال القائمة أو أنها ذهبت إلى أبعد من ذلك فحاولت إنشاء منظمات مستقلة للأعمال الصغيرة. وكثيراً ما ووجهت هذه الخطوات بمقاومة شديدة من قبل منظمات الأعمال الراسخة التي تخشى أن تفقد نفوذها فضلاً عن فقدان رسوم العضوية.

٤٤- إن الوجود المتوازي للعديد من منظمات الأعمال التي تدّعي أنها تشارك في حوار مع الحكومة وأو تدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم شائع في معظم البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وعلى الرغم من أن حجم بلد ما، والعدد الكبير من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، والتنوع الواسع لأنشطة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم هي أمور قد تقتضي وجود قنوات أو مستويات متعددة للتواصل، فإن وجود هيكل مؤسسي أعلى، بالإضافة إلى تكاثر وتشتت تمثيل القطاع الخاص، ينطوي على تكبد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تكاليف أعلى كما ينطوي على خطر إضعاف فعالية التفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص. وعلاوة على ذلك فإن الولايات التي تضطلع بها هذه المنظمات كثيراً ما تكون غامضة فضلاً عن أنها تتنافس فيما بينها، فهي تتنافس مثلاً على اجتذاب الأعضاء والأموال وعلى إجراء الاتصالات مع الحكومة. ففي مصر مثلاً، هناك ما لا يقل عن ٣٠ منظمة حكومية و١٧ منظمات غير حكومية تعمل في مجال تعزيز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم^(١). وفي هايتي، هناك ثمانى هيئات وطنية تدّعي تمثيل قطاع الأعمال.

٤٥- وفي سري لانكا، هناك أربع منظمات - المجلس السري لانكي للحرف اليدوية، والمجلس الوطني للحرف، ومجلس التنمية الصناعية، ومركز التصميم الوطني - تؤدي دور صلة الوصل بين المشاريع الصغيرة الحجم والوزارات ذات الصلة. وقد تم تبرير مثل هذا التعديل في المنظمات بحجة أن في مقدورها أن تستجيب على نحو أفضل لمختلف احتياجات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تعمل في إنتاج السلع الصناعية أو الحرف اليدوية. إلا أنه يصعب في الواقع على المسؤولين عن رسم السياسة العامة التمييز بين هاتين المجموعتين من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وعلاوة على ذلك فإن المشاكل الأساسية التي تواجهها المشاريع الصغيرة في سري لانكا كانت وما تزال مشاكل نموذجية إلى حد ما، بصرف النظر عما إذا كان إنتاج هذه المشاريع يندرج ضمن فئة أو أخرى. ومن الدروس التي يمكن استخلاصها ما يتمثل في أن من شأن إدماج جميع مشاريع الحرف اليدوية الصغيرة والمشاريع الصناعية الصغيرة ضمن نفس المنظمة أو المؤسسة أن يساعد في تحقيق "وفورات حجم" تنظيمية وفي تعزيز دورها في حوار معقول بين الحكومة والقطاع الخاص^(٢).

٤٦- ولكن هناك أيضاً حالات يبدو فيها إنشاء مؤسسات أعمال جديدة تعنى بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم أمراً له ما يبرره. فظهور مثل هذه المؤسسات، بجانب المؤسسات القائمة، في نفس القطاعات أو الصناعات يدل في أحيان كثيرة على عدم رضى مجتمع الأعمال عن أشكال التمثيل القائمة، ولا سيما من حيث شموليتها للعضوية والقطاعات والقضايا المطروحة.

٤٧- الواقع أنه بينما تعتبر العضوية في الرابطات الصناعية أو في غرف التجارة إلزامية في عدة بلدان بالنسبة لجميع أصحاب المشاريع الذين يرغبون في أن تتاح لهم إمكانية الاستفادة من خدمات هذه الرابطات أو الغرف، فإن بعض منظمات القطاع الخاص الراسخة في بلدان أخرى تميز ضد الأعضاء المحتملين أو

تستبعدهم ليس على أساس التذرع بحجم المشروع التجاري فحسب وإنما أيضا لاعتبارات دينية أو إثنية أو لاعتبارات تتعلق بنوع الجنس. وعلاوة على ذلك فإن العديد من المنظمات تنزع إلى التركيز بالدرجة الأولى على المحافظة على مصالح أصحاب المشاريع الراسخين. وكثيرا ما تتجاهل المؤسسات القائمة احتياجات ومشاكل أصحاب المشاريع الشبان والناشئين، بما في ذلك أصحاب المشاريع من النساء، الذين يحتاجون إلى مساعدة محددة خصوصا خلال مرحلة إقامة المشروع والبدء في تشغيله. ففي زيمبابوي مثلا، يعتبر اتحاد الصناعات الزيمبابوية، بما في ذلك الرابطات الصناعية العديدة المنتسبة إليه، منظمة راسخة مستقلة تقوم على التمويل الذاتي وتتمتع بمستوى عال من الموثوقية سواء على صعيد الحكومة أو على صعيد مجتمع الأعمال. غير أن أهمية هذه المؤسسات، بما في ذلك تمثيلها، تظل مقيدة نظرا لأنها تمثل أساسا شركات أكبر يزيد عدد العاملين فيها عن ٥٠ مستخدما، بينما يظل تمثيل المشاريع الأصغر ضئيلا أو معدوما. وعلاوة على ذلك، فإن أنشطة هذه المؤسسات تتركز في المراكز الصناعية الرئيسية، ولا سيما في العاصمة، وفي عدد قليل من فروع قطاع الصناعة التحويلية^(١٢).

- ٢٦ - وثمة ظاهرة حديثة تتمثل في ظهور منظمات وطنية غير حكومية - بمساعدة خارجية في بعض الأحيان - بخلاف غرف التجارة أو المنظمات غير الحكومية المحلية الأكثر توجها نحو قطاع الأعمال، تسعى إلى تنظيم أصحاب المشاريع وأو الاضطلاع بدور الوسيط بين الحكومة والقطاع الخاص. ولا يزال العديد من هذه المنظمات في مراحل التطور الأولى مما يجعل من الصعب التتحقق من مكانتها وتأثيرها في العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص. وبالنظر إلى أن معظم هذه المنظمات تركز إلى حد بعيد على مشاريع القطاع غير الرسمي الصغيرة الحجم في المناطق الحضرية والريفية على السواء، فإن بإمكانها أن تؤدي دورا بالغ الأهمية في التعبير على نحو أفضل عن الاحتياجات المحددة لأصحاب المشاريع الصغيرة الحجم الذين يوجدون بأعداد كبيرة ولا سيما في البلدان الأفريقية وغيرها من أقل البلدان نموا دون أن يتمتعوا بتمثيل كاف في كثير من الأحيان. ومن جهة ثانية، يبدو أن الحكومات والمؤسسات الصناعية تحتاج إلى بعض الوقت للتعرف على إطار تدخلات المنظمات غير الحكومية قبل أن تستخدم المساهمات المحتملة لهذه المنظمات في الحوار بقصد السياسة العامة بين الحكومة والقطاع الخاص.

- ٢٧ - ومن الضروري وجود جهاز حكومي كفؤ يتعلق بالخبرة فيما يتعلّق بقطاعات محددة من أجل تعزيز مصداقيته لدى القطاع الخاص. وهو أمر ضروري أيضا من أجل تجنب مخاطر "السيطرة على الإدارة البيروقراطية" من قبل الشركات أو المؤسسات التي لها صلات سياسية قوية. إلا أنه بالنظر إلى أوضاع العمالة المتردية في الخدمة العامة، فإن العديد من الحكومات والمؤسسات الحكومية، ولا سيما في أقل البلدان نموا، تواجه مشكلات متزايدة للاحتفاظ بموظفي الخدمة المدنية المقتدررين، وخصوصا أولئك الذين أقاموا اتصالات واسعة مع القطاع الخاص أو الذين اكتسبوا خبرات متراكمة فيما يتصل بالأعمال التجارية. وقد أخذ انتقال موظفي الخدمة المدنية الموهوبين إلى القطاع الخاص يضعف قدرة الإدارة العامة على التعامل بكفاءة مع قضايا الأعمال التجارية، في حين أن أوضاع العمالة غير المرضية تنزع إلى إضعاف معنويات موظفي الخدمة المدنية. وثمة مسألة بالغة الأهمية فيما يتصل بالحاجة إلى وجود خدمة حكومية كفؤة، وهي تمثل في ضرورة وجود متابعة ملائمة للقرارات التي تتخذ نتيجة للمشاورات بين الحكومة والقطاع الخاص.

باء - أشكال التفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص

-٢٨- بالرغم من عدم وجود شكل موحد أو "وصفة" موحدة للتفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص، فإن تجارب بعض بلدان شرق آسيا - وهي نفسها لا تتبع نموذجاً موحداً - تبين عدة سمات ونهج تبدو صالحة لأغراض تعزيز التفاعل بين الحكومة والقطاع الخاص في بلدان أخرى أيضاً. فبادئ ذي بدء، كان الحوار الأولي بين الحكومة وأوساط الأعمال في مختلف بلدان شرق آسيا حواراً غير رسمي وقد تركز على السياسات الرامية إلى حماية الصناعات الناشئة وتعزيز تنمية القدرات التكنولوجية. وعلى الرغم من أن القضايا المتعلقة بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في بعض البلدان، مثل جمهورية كوريا، قد حظيت باعتراف رسمي حسبما ينعكس في القانون الأساسي بشأن الأعمال التجارية الصغيرة^(٤)، فإن المشاريع الأكبر هي التي اشتهرت أساساً في الحوار مع الحكومة. ومع مرور الوقت، تغيرت طبيعة ونطاق العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص في جميع بلدان واقتصادات المنطقة تقريباً^(٥). وقد أنشأت الحكومات إطاراً للتدخل على مستوى السياسة العامة، وتم تنظيم الحوار بين الحكومة والقطاع الخاص على صعيد السياسة العامة وإضفاء الطابع المؤسسي عليه كجزء من هذا الإطار.

-٢٩- وقد أصبحت مجالس التداول وغيرها من الترتيبات المماثلة تشكل العنصر الرئيسي في تعزيز التفاعلات بين الحكومة وأوساط الأعمال وفي الحصول على مدخلات من القطاع الخاص لأغراض وضع السياسة العامة الرسمية. ففي اليابان، مثلاً، تنقسم مجالس التداول هذه إلى نوعين: المجالس الوظيفية (المعالجة قضايا التلوث أو التمويل مثلاً) ومجالس التداول المعنية بصناعات محددة (صناعة السيارات أو المواد الكيميائية مثلاً). ويوفر كل مجلس من المجالس محفلاً للمؤولين الحكوميين وممثلي القطاع الخاص - كممثلي أوساط الأعمال والعمال والمستهلكين والأكاديميين والصحافة - لمناقشة قضايا السياسة العامة والاتجاهات السوقية ولتبادل المعلومات بصورة عامة. ويعقد المسؤولون الحكوميون جلسات استماع مع الجهات المهتمة بالأمر، ويقومون بإجراء بحوث وإعداد تقارير لمجالس التداول المعنية حيث يمكن أن تجرى مفاوضات على صعيد السياسة العامة. ويجري تنفيذ هذه التقارير على ضوء المداولات ثم يجري تعميمها على الجمهور من أجل شرح أهداف السياسات الجديدة. وتكون الموافقة النهائية على هذه السياسات من قبل البرلمان إجراء روتينياً عادة. وما بรحت الرابطات الصناعية تعتبر من المشاركين الهامين في العملية الاستشارية. وفي حالات كثيرة، تكون هذه الرابطات مخولة بموجب القانون بتمثيل أصحابها.

-٣٠- وفي جمهورية كوريا، تم أيضاً استخدام المشاورات بين الحكومة وأوساط الأعمال من أجل الحصول على آراء أوساط الأعمال حول قضايا من قبيل الأسواق، واللوائح والخطط المحتملة، وإدراج هذه الآراء كعنصر بالغ الأهمية ضمن عناصر السياسة العامة. وكما هو الحال في النظام الياباني، تنقسم هذه المشاورات أساساً إلى نوعين: وظيفية وقطاعية. ويؤدي المسؤولون الحكوميون دوراً هاماً أيضاً.

-٣١- وفي ماليزيا، يتمثل الهيكل الاستشاري في المجلس الماليزي للأعمال التجارية الذي أنشئ في عام ١٩٩١ والذي يرأسه رئيس الوزراء نفسه ويضم أكثر من ٦٠ عضواً من الحكومة وأوساط الصناعة وممثلي العمال. وهذا المجلس يشبه مجلس ترويج الصادرات في جمهورية كوريا الذي حقق قدرًا كبيرًا من النجاح.

-٣٢- وفي تايلند، يجتمع كبار المسؤولين الحكوميين، ولا سيما من الوكالات الاقتصادية، مع قادة أوساط الأعمال من غرف التجارة والرابطات الصناعية والمصرفية في إطار لجنة استشارية وطنية يرأسها رئيس الوزراء نفسه. كما تم إنشاء لجان استشارية في المقاطعات من أجل تكملة دور اللجنة الوطنية.

-٣٣- وفي سنغافورة، يقدم القطاع الخاص من خلال مشاركته مثلاً في أعمال المجالس القانوية الحكومية واللجان الاستشارية الحكومية المخصصة المساعدة في استعراض السياسات والبرامج وفي تقديم توصيات للنظر فيها رسمياً. وبالإضافة إلى ذلك، تقوم الحكومة بصورة منتظمة بدعوة غرف التجارة، والرابطات التجارية، والجمعيات المهنية إلى تقديم آرائها بشأن قضايا محددة. وقد تم إنشاء مجلس وطني ثلاثي الأطراف يعني بالأجور يضم ممثلي عن الحكومة وأوساط الأعمال وممثلي العمال، ويتولى تنفيذ عدة وظائف تنسيقية، مع العمل في الوقت نفسه على تعزيز التعاون بين أوساط الأعمال والعمال. وفي مقاطعة تايوان الصينية، يجري تيسير عملية التشاور والتنسيق مع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من قبل موظفين من الرتب المتوسطة والدنيا في مجلس التنمية الصناعية حيث يقوم هؤلاء بزيارات روتينية غير رسمية إلى موقعآلاف المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تدخل في نطاق اختصاصهم.

-٣٤- ومن وجهة نظر اقتصادية، تعمل مجالس التداول على تيسير نقل المعلومات. وهي تمكّن الحكومة من جمع المعلومات عن الأسواق العالمية، والاتجاهات التكنولوجية، وتأثير اللوائح في الداخل والخارج، كما تمكنها من توليف المعلومات في إطار خطة عمل تحال مرة أخرى إلى القطاع الخاص. ومن الناحية السياسية، تعمل هذه المجالس كمؤسسات ديمقراطية توفر قنوات مباشرة لشركات الأعمال الكبيرة وأوساط العمال وأوساط الأكاديمية من أجل الاتصال بمراكز السلطة. وبالنظر إلى أن القواعد التي تنظم صناعة ما تكون راسخة على نحو فعال ضمن المجلس، فإن كل عضو يكون مطمئناً إلى أن القواعد لا يمكن أن تغير بصورة تعسفية. وبوجود قواعد واضحة وراسخة، يمكن للأعضاء التركيز على المنافسة السوقية دون الانشغال بإمكانية محاولة جهات أخرى الحصول على مزايا خاصة من الحكومة. ومن شأن ذلك أيضاً أن يساعد في تعزيز النمو مع حفظ حقوق الملكية والتنمية المستدامة.

-٣٥- كما يمكن النظر إلى أهمية مجالس التداول من منظور دورها في تعزيز نوعية التعاون بين الحكومة والقطاع الخاص. وبالنظر إلى المجالس العديدة التي توجد فيها مصلحة متبادلة في مثل هذا التعاون، بما في ذلك مثلاً المهارات وتطوير التكنولوجيا والهيكل الأساسية وحماية البيئة وتعزيز الروابط الخلفية والأمامية فيما بين الشركات، فإن قدرة الحكومة والقطاع الخاص على بناء علاقة عمل تقوم على الثقة وتتسام بالفعالية فيما بينهما تكتسب أهمية خاصة. وقد تشكل نوعية علاقة العمل هذه في حد ذاتها ميزة نسبية لبلد ما في إطار اقتصاد عالمي سائر نحو العولمة والتحرير. وقد أشير إلى أنه في عالم متراصط على نحو متزايد، كثيراً ما تكون المنافسة فيما بين المشاريع منافسة فيما بين مختلف نظم العلاقات بين الحكومة والقطاع الخاص^(١٦).

جيم- تعزيز نقاط السياسة العامة

-٣٦- إن وجود حوار منتظم وفعال بين الحكومة والقطاع الخاص هو أمر أساسي لتدفق المعلومات والآراء والتوقعات من الحكومة إلى القطاع الخاص وبالعكس. وهو يساعد في بناء الثقة بين الحكومة وشركائها الاجتماعيين من خلال تحسين إمكانية التنبؤ بالسياسات الحكومية وفهمها من قبل القطاع الخاص ومن خلال

تمكين القطاع الخاص من موافقة الحكومة بآرائه وتعليقاته بشأن التدابير المتصلة بالسياسة العامة. وهو قبل كل شيء ييسر إقامة إطار متماسك للسياسة العامة لأغراض تطوير المؤسسات والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

-٣٧- إن تحقيق تماسك السياسة العامة لا ينطوي على تصميم سياسات متماسكة فحسب بل إنه يتطلب أيضاً الوضوح والاتساق في تنفيذها فضلاً عن وجود استجابة كافية من قبل القطاع الخاص. وبالتالي فإن السياسات التي لها تأثير على روح المبادرة وتنمية المشاريع، مثل تلك السياسات المتصلة بالتبني الاقتصادي الكلي والقضايا الوظيفية مثل اللوائح الضريبية واللوائح ذات الصلة بنشاط الأعمال، ضمن جملة أمور أخرى، ينبغي أن تكون متسقة مع السياسات القطاعية والسياسات على مستوى الشركات من أجل تنمية طاقة جديدة أو تحقيق القدرة التنافسية على مستوى الشركات والمحافظة عليها.

-٣٨- أما المبادرات الرامية إلى تنمية وتعزيز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم فكثيراً ما يبطل مفعولها من قبل هيئات حكومية أخرى أو أنها تقع فريسة لقيود فعلية أو مزعومة، مثل الضغط الضريبي أو الاعتبارات النقدية أو نقص النقد الأجنبي^(١٧). إلا أنه بالنظر إلى أن السياسات الاقتصادية الكلية الرامية إلى تحقيق الاستقرار من خلال أسعار الفائدة العالمية أو إلى تعزيز التنافس من خلال تحرير التجارة يمكن أن تكون مضررة بالنسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، فقد يكون من الضروري تنسيق وتوقيت مثل هذه السياسات بعناية بحيث يتاح للمشاريع الحيوية الوقت للتكييف، إلى جانب اعتماد تدابير لتسهيل تكيفها، بما في ذلك إمكانية حصولها على المدخلات الأساسية. وبالمثل فإنه بدون تأمين ثقة أو سلطات الأعمال والمستهلكين من خلال استعادة الرقابة المالية، قد لا يكون استخدام الحواجز من أجل حفز روح المبادرة والمشاريع الطلاقعية كافياً. وعلاوة على ذلك فإن التدابير الرامية إلى تيسير التغيير الهيكلي تعتبر ضرورية، بما في ذلك تطوير الهيكل الأساسيات وتنمية المهارات، إذا ما أريد لعملية التكيف الهيكلي والتحرير أن تفضي إلى مثل هذا التغيير وبالتالي إلى تحسين قدرة الشركات والقطاعات على الابتكار والتكييف. ومن جهة أخرى، فإن برامج دعم تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ينبغي أن تilmiş على الوجه الصحيح وأن تسهم في الأنشطة الإنتاجية لكي تكون محايدة من الناحية المالية ولا تؤدي إلى إضعاف الاستقرار الاقتصادي الكلي.

-٣٩- وهناك أيضاً حاجة لضمان التنسيق والتماسك والتكامل في تصميم وتنفيذ الأدوات اللازمة لتنمية المشاريع. فاعتماد البرامج الازمة لتحسين إمكانية حصول المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على المدخلات الأساسية، بما في ذلك التمويل والآلات المعقدة أو العناصر المستوردة، على سبيل المثال، لن يكون كافياً إذا لم يكن مصحوباً بتدابير ترمي إلى مساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في الحصول على هذه المدخلات أو استخدامها، بما في ذلك المساعدة في إعداد طلبات قروض تتوفّر لها مقومات النجاح أو في تشغيل الآلات أو إتاحة إمكانية الحصول على النقد الأجنبي.

-٤٠- وفي العديد من البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، ينبغي معالجة قضية تماسك السياسة العامة معالجة جدية. وكثيراً ما تكون جوانب القصور في إنشاء إطار متماسك للسياسات العامة متصلة بضعف القدرة المؤسسية. وفي البلدان التي تتعدد فيها المؤسسات الرسمية المعنية بقضايا المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، تواجه المشكلة الإضافية الناشئة عن قيام كل منها بالضغط للحصول على مطالباتها أو تأمين مصالحها. وهناك أيضاً مشكلة تتمثل في محاولة الحكومة السعي إلى تحقيق أهداف

متعارضة أو محاولة تحقيق الكثير باستخدام القليل جداً من الموارد مع تجاهل دور مبادرات القطاع الخاص في هذا الصدد.

٤١- إن عدم التماส في صياغة السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات المتعلقة بمشاريع محددة كثيرة ما يكون أكثر كلفة بالنسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم منه بالنسبة للمشاريع الكبيرة. فتزاييد عدم التيقن من السياسات المالية أو النقدية مثلاً قد يخنق روح المبادرة في حين أن إجراء تغييرات رئيسية في السياسة العامة دون إتاحة وقت كافٍ للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لكي تتکيف قد يهدد بقاءها حسبيماً تدل عليه تجارب العديد من البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية والتي تطبق تدابير على صعيد التكيف الهيكلي أو تحرير التجارة. وفي حالات مختلفة، خضعت المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم للمنافسة قبل أن تتمكن من تنمية قدراتها مما أفضى إلى حالات إغلاق للمنشآت وتوسيع في القطاع غير الرسمي^(١٨). وقد كان ارتفاع كلفة المدخلات المستوردة نتيجة لخفض قيمة العملة وارتفاع كلفة الائتمان نتيجة لتدابير التحرير عاليين إلى حد لا يمكن للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تحمله^(١٩). وقد أدى هذا كله إلى نمو القطاع غير الرسمي في عدد كبير من البلدان الأفريقية.

٤٢- وبينما تضطلع الحكومات بالمسؤولية الرئيسية عن تصميم السياسات والاستراتيجيات الاقتصادية وتنفيذها، فإن خير وسيلة لتحقيق اتساق السياسات هي أن تمارس الحكومات دورها القيادي، وأن تقيم آليات استشارية مشتركة فيما بين الوزارات تتصف بالكفاءة، وأن تتشاور مع القطاع الخاص. وقد تجد الحكومات أن من المفيد أن تلتمس إسهامات من القطاع الخاص في بداية عملية صوغ السياسات، وذلك لجعل التدابير المتعلقة بهذه السياسات أكثر التصاقاً بالواقع وأوثق صلة بالموضوع، لا تدابير طرأت علىibal في وقت لاحق. ففي غامبيا، شرعت الحكومة مؤخراً في برنامج اقتصادي جديد عنوانه "رؤية ٢٠٢٠"^(٢٠)، وهو يبين الخطوط العريضة لاستراتيجيتها الاقتصادية الهدافة إلى توسيع القاعدة الانتاجية للبلد وتنويعها، وذلك، أساساً، من خلال توسيع أنشطة القطاع الخاص. وقد تمكن العديد من رجال الأعمال المحليين، على أساس فردي غالباً، من المساهمة في صوغ البرنامج الاستراتيجي. ولكن قد يقتضي الأمر زيادة تعزيز الحوار بين الحكومة والقطاع الخاص في البلد، وخاصة فيما يتعلق بصوغ أطر السياسات المتعلقة بتنمية المشاريع وبالاستثمار والتجارة والتمويل.

٤٣- وبناءً على ما تقدم، وفي ضوء تجارب البلدان، تشمل القضايا التي يمكن تناولها ما يلي:

(أ) استناداً إلى تجربة بلدك المتعلقة بالحوار بين الحكومة القطاع الخاص، ما هو الشكل أو الهيكل الذي يتخده هذا الحوار من حيث أهدافه، والجهات المشاركة فيه، والقضايا التي يتناولها، وتوتر المجتمعات؟ وما هي الآليات التي ثبت نجاحها، والآليات التي فشلت؟ وما هي النتائج التي تحققت؟ وكيف يمكن تعريف النجاح والفشل في هذا السياق؟ ولماذا كانت بعض الأشكال والهيكل ناجحة؟ ولماذا فشلت الأخرى؟ وفي ضوء هذه التجارب، ما هي الدروس التي يمكن استخلاصها فيما يتعلق بفعالية مثل هذا الحوار وشروط نجاحه؟

(ب) كيف غيرت مجالس الأعمال التجارية الرئاسية/الوزارية مدى تجسيد احتياجات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في سياسات الحكومة وبرامجها؟ وإلى أي مدى يمكن أن يوفر نهجها دروساً للبلدان الأخرى؟

(ج) لم يدرك إلا عدد صغير من البلدان، حتى الآونة الأخيرة، الحاجة إلى وجود اتساق بين السياسات المتعلقة بالاقتصاد الكلي وتلك المتعلقة بالاقتصاد الجزئي. ما هي الهياكل المحددة التي صممت لضمان اتساق السياسات المتعلقة بالاقتصاد الكلي وتلك المتعلقة بالاقتصاد الجزئي فيما يتصل بتنمية المشاريع؟ وما هي الصعوبات التي تواجهونها في تحقيق اتساق السياسات الخاصة بتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؟

(د) تقول المشاريع الصغيرة المتوسطة الحجم، في كثير من الأحيان، إنها لا تستطيع إسماع صوتها عندما تكون منضوية تحت جناح منظمات أعمال تجارية تضم شركات صغيرة وكبيرة على السواء. فما هي التجربة القطرية التي يمكن أن تلقي الضوء على كيفية حل مشكلة تمثيل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في المنظمات المنضوية هذه المشاريع تحت جناحها؟ وهل تكون المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم مرتبة بصورة أكبر وهل تؤثر تأثيراً أكبر في تصميم وتنفيذ السياسات إذا كانت لها منظماتها الخاصة بها؟

(ه) هل هناك استراتيجية وطنية لتنمية المشاريع؟ ما هي عناصرها الرئيسية وإلى أي مدى تتناول بعض القضايا المطروحة في هذه الورقة؟

رابعاً - آليات وخدمات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

٤٤- إن توکید جميع البلدان بصورة متزايدة على تنمية القدرة الانتاجية المحلية يمتد أيضاً إلى قضية ایجاد آليات وهياكل دعم مناسبة لتعزيز المشاريع، ولا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وإذا كان يراد لتطوير السياسات العامة والمؤسسات، دعماً للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، أن يكون فعالاً، فإنه يجب تحسين العملية نفسها بحيث تصبح أكثر اتساقاً وأكثر استجابة لاحتياجات والاهتمامات الحقيقية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٤٥- ولكي تكون المساعدة فعالة، يجب أن تكون محددة الهدف، ولا يمكن أن تكون محددة الهدف إلا إذا كانت الهيئة الحكومية تعرف ماهية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ودرك احتياجاتها ومشاكلها الحقيقة. وبالتالي، قد يحتاج الأمر إلى تحديد ملامح المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم واحتياجاتها واهتماماتها المعينة. وعلى الحكومات أيضاً أن تبيت في نوع هيئات وبرامج الدعم التي ستقدم خدمات الدعم، بما في ذلك مسألة "لا مركزية السلطات"، أي تحديد الجهة التي يمكن أن تقوم بالعمل على نحو أفضل، لا من حيث معرفة القطاع الذي يجب أن يُسند إليه هذا العمل (القطاع العام أم القطاع الخاص) فحسب، بل أيضاً من حيث معرفة شكل تنفيذه (على الصعيد الوطني أم الصعيد المحلي). وعلاوة على ذلك، يجب أن تستجيب آليات وبرامج الدعم لتنوع الشركات المعنية ولأنواع المشاكل التي تواجهها مختلف قنوات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، والتي تتراوح بين المشاريع البالغة الصغر الهدافة إلى تحصيل الرزق أو تكميلة الدخل والعاملة في القطاع غير الرسمي، والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم المدوّلة والمتطرورة من الناحية التكنولوجية.

ألف - طبيعة هيئات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

٤٦- ترى حكومات كثيرة أن إنشاء هيئة تنمية وحيدة للإشراف على برامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وتنسيقها له مزاياه، وخاصة من حيث اتساق السياسات، وتخصيص الموارد، فضلاً عن تكييف ونشر التجارب وأفضل الممارسات". الواقع أن عدداً من الحكومات قد عمل بنشاط على إنشاء هيئات دعم مركزية من هذا القبيل. بيد أن التقاليد الإدارية والسلطات المسندة إلى الحكومات المحلية كان لها أيضاً دور في تقرير نوع هيئة الدعم الواجب إنشاؤها. وهكذا كثيراً ما قامت الحكومات المحلية، وخاصة في البلدان التي لها هيكل الاتحادي، باتخاذ مبادرات لدعم مشاريع قائمة على الصعيد المحلي أو الإقليمي، وذلك، مثلاً، بإنشاء مؤسسات تدريب، وتنظيم معارض تجارية وغير ذلك من الأنشطة الترويجية، وإنشاء مصارف إقليمية، بينما قصرت الحكومة المركزية دورها بصورة رئيسية على تحسين هيكل الاقتصاد الكلي والهيكل التجاري والهيكل القانوني. وأشارت جنوب أفريقيا، من ناحية أخرى، هيئة وطنية لتعزيز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، وربطت الهيأكل الوطنية بشبكة من الهيئات الموجودة في الأقاليم على نطاق البلد بأسره لإجراء مشاورات مع القطاع الخاص وتقديم خدمات الدعم إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٤٧- ويمكن أن تتخذ هيئات دعم المشاريع أشكالاً مؤسسية وتنظيمية مختلفة. فبعضها شبه حكومي، مثل "منظمة تنمية الصناعات الصغيرة" في جمهورية تنزانيا المتحدة، وبعضها الآخر يعمل بوصفه منظمات غير حكومية أو منظمات مستقلة ذاتياً، مثل "دائرة الصناعات القروية" في زامبيا، التي تشجع الصناعات الصغيرة النطاق في المناطق الريفية. وتتمتع الهيئة باستقلال ذاتي يتيح لها مرونة أكبر في العمليات، بما في ذلك تعبئة الأموال. وعلى سبيل المثال، تمكنت دائرة الصناعات القروية، إضافة إلى أنشطة توليد الدخل، من جمع أموال من منظمات غير حكومية أخرى ومن وكالات مانحة ثنائية ومتعددة الأطراف، فضلاً عن منظمات الأمم المتحدة^(١). وبالمثل، تمكنت مؤسسة SEBRAE البرازيلية، وهي مؤسسة مموّلة جزئياً بأموال عامة ولكن يديرها القطاع الخاص، من جمع أموال من أصحاب العمل ومن المنتفعين.

٤٨- وفي بلدان أخرى، تعمل هيئات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بوصفها جزءاً من وزارة، مثل "برنامج دعم الصناعات الصغيرة" في أندونيسيا، و"مجلس التنمية الصناعية" في سري لانكا، و"دائرة المشورة التجارية الأهلية" في غامبيا. ويبدو أن الميزة الرئيسية لكون هذه الهيئات جزءاً من الهيكل الحكومي هي توفير حد أدنى من الأموال لها عن طريق الميزانية. إلا أن صرامة القواعد الحكومية المتعلقة مثلاً بالتزود بالموظفين وبالأنشطة التجارية والاتصالات مع مصادر التمويل المحتملة الأخرى، قد تحد من مرونة عمليات تلك الهيئات.

٤٩- وعلى الرغم من أن هيئات دعم المشاريع قائمة منذ بعض الوقت في الكثير من البلدان، فإن تأثيرها في تكوين شركات أعمال تجارية جديدة وفي بقاء ونمو الشركات القائمة كان محدوداً في كثير من الأحيان. ولقد انتُقدت هذه الهيئات بسبب طبيعتها البيروقراطية، وعدم وجود معايير أداء للحكم على أدائها أو لحفظه، وافتقارها إلى الفعالية في الاستجابة لاحتياجات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وكانت الرواتب، في العادة، على مستوى من التدني لا يسمح باجتذاب الموظفين ذوي الخبرة أو الاحتفاظ بهم. ويضاف إلى ذلك أن الوئام بين الموظف والزبون كان ضعيفاً في كثير من الأحيان ونابعاً جزئياً من ريبة

الموظف التقليدية في منشئ المشروع "الذي لا يعوقه عائق"، وخوف رجل الأعمال من الموظف الحكومي الذي ينظر نظرة تفحص شديد في شؤونه التجارية.

٥٠ وثمة انتقاد محدد آخر هو أنه يستحيل تقريراً على الهيئة، بالنظر إلى عدم تجاهس المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، أن تضم كل أنواع الخبرات التي تحتاج إليها مؤسسة واحدة لتلبية الاحتياجات المختلفة. وترجع أوجه القصور هذه، جزئياً، إلى الافتقار إلى سياسات واستراتيجيات جديدة التصميم لتعزيز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في معظم البلدان. وعلاوة على ذلك، فإن كون السياسات الصناعية قد ركزت في أحيان كثيرة تركيزاً شديداً على نمو شركات الصناعات التحويلية الكبيرة الحجم كانت له آثار سلبية على تعزيز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم^(٢٢). إلا أن إسرائيل تغلبت على هذه المشكلة بإنشاء شبكة من مراكز تنمية الأعمال التجارية الصغيرة التي تعتبر منظمات غير حكومية تقدم الخدمات لأنواع مختلفة من منشئي المشاريع، كالهاجررين الجدد، والنساء اللواتي يتعين أن يعملن في المنزل، إلخ.

٥١ ومعظم خدمات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم هي خدمات "يقودها العرض"، وتتألف أساساً من خدمات دعم في مجالات مثل الخدمات الاستشارية، والتدريب، والتمويل، والإعلان، والتسويق، والمشورة في مجال التصدير، وما إلى ذلك. وهي تحاول أن تشمل أوسع طائفة ممكنة من المشاريع والقطاعات. بيد أن معظم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم الناجحة قد نمت تبعاً لمنحنى يقوده الطلب. فقد بدأت في قطاع محدد أو بمنتجات سوق محدد، مجذبة الزبائن من بين المشاريع الكبيرة، القائمة في الداخل والخارج على السواء، ثم تفرّعت عن قاعدة قطاعها أو منتجاتها الأصلية. وقد قام زبائنها، وهم عادة من كبار الشركات أو كبار المتعاقدين من الباطن، بدعم نموها هذا إذ وفروا لها فرص الوصول إلى الأسواق والدرأة الفنية والمساعدة التقنية، لا بل التمويل. ورکز الزبائن مساعدتهم أيضاً على احتياجاتهم المعينة وعلى المشاكل التي نشأت في المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بينما كانوا يعملون على تنفيذ الطلبات. ولم تقم مؤسسات دعم حكومية كثيرة، حتى الآن، بتضمين برامجها عناصر يقودها الطلب^(٢٣).

٥٢ بيد أن هذه الانتقادات ليست حججاً كافية بحد ذاتها لصرف النظر عن إنشاء هيكل حكومي لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وإنما هي، بالأحرى، حجج تستهدف تحسين تنظيم هذه الهيئات وعملها. ويمكن أن تشمل مثل هذه التحسينات إعادة تركيز دورها على وظائف أساسية مثل رسم سياساتها، وتبسيط تنظيمها وزيادة فعاليتها، واحتذاب موظفين أفضل كفاءة، وتكلمه أو دعم أنشطة القطاع الخاص في المجالات التي يتمتع فيها القطاع الخاص بخبرة أفضل، بدلاً من خلق ازدواج بين أنشطتها وأنشطة القطاع الخاص، والتنسيق مع المؤسسات المتخصصة في توفير الخدمات المتخصصة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وعلاوة على ذلك، فإن دور الحكومة لا يتمثل، بالضرورة، في تقديم الخدمات الاستشارية أو خدمات المشورة أو المساعدة التقنية، وإنما يتمثل، بالأحرى، في حفظ القطاع الخاص على القيام بمبادرات وفي تقديم بعض الدعم المالي عند الضرورة، وترك الوسطاء يتولون تقديم الخدمات. ولعل أكثر مؤسسات تقديم الخدمات شيئاً هي الرابطات التجارية التي تنشئها مجموعات المشاريع، والشركات التي تختلف مهناً مثل المحاسبة أو الهندسة، والمنظمات المخصصة التي تنشئها بصورة مشتركة الهيئات الحكومية ومجموعات الأعمال التجارية، والمنظمات الدولية.

باء - تعزيز هيئات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

٥٣- اتخذت الحكومات تدابير مختلفة لتعزيز هيئات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وحفر تقديم خدمات الدعم المناسبة. وتشمل هذه التدابير الدعم المالي المباشر، كالمساعدة المالية للتغلب على نقص رأس المال الاستثماري أو الأموال الابتدائية لإنشاء صناديق رؤوس أموال استثمارية؛ والحوافز الضريبية والائتمانية، مثل الإعفاء من رسوم استيراد المعدات، أو الإعفاءات الضريبية على العائدات، أو مخططات الاستهلاك المعجل، أو القروض المدعمة؛ وإزالة الأنظمة، مثل الاصلاح القانوني لإزالة الحدود بين الخدمات المختلفة. فعلى سبيل المثال، قدم الصندوق الاجتماعي للتنمية في مصر دعماً كبيراً إلى قطاع المشاريع البالغة الصغر، وخاصة في مساعدة مؤسسي المشاريع على وضع خطة تجارية وتيسير تقديم قروض من الجهاز المصرفي العادي إلى المشاريع التي لا تستطيع أن تقدم رهناً. ومن شأن هذا التدبير أن يزيل عقبة هامة أمام نمو المشاريع البالغة الصغر لتصبح مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم. وتشمل عناصر أخرى لاستراتيجية تعزيز تقديم مثل هذه الخدمات حواجز "لتکلیف جهات خارجیة" بالقيام بأنشطة الخدمات الداخلية، وإنشاء مراكز تدريب لتدريب المدربيين.

٤- وتعتبر هيكل دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم القائمة في سنغافورة أحد الأمثلة المثيرة للاهتمام. فهناك أكثر من ٦٠ برنامجاً لدعم المشاريع، بصرف النظر عن حجمها. وتتوفر هذه البرامج الدعم لمختلف مراحل نمو المشاريع، بدءاً من مرحلة بدء العمل وحتى التوسيع إلى الأنشطة ما وراء البحار. وهي تتراوح بين التمويل المنخفض التكلفة، والحوافز الضريبية، وتنمية الأعمال التجارية، والتسيير، والتصميم، وتكييف التكنولوجيا، ورفع مستوى المعايير، وتحسين الانتاجية، والحوسبة من ناحية، وتوسيع العمليات في الخارج، من ناحية أخرى. ويقوم "مجلس التنمية الاقتصادية" بتنسيق برامج الدعم هذه عن طريق "شبكة تنمية المشاريع" التابعة له، التي كانت مكتباً للأعمال التجارية ارتقى مستواها نظراً إلى أن أنشطته توسيع لتواكب نمو المشاريع المحلية، من حيث الحجم والعدد على السواء. وتدار برامج الدعم هذه من قبل شبكة تنمية المشاريع نفسها أو بالتعاون مع واحدة أو أكثر من المؤسسات المتخصصة التي تهتم، في جملة أمور، بتطبيقات الأقمنة، وبالعلم والتكنولوجيا، وتكنولوجيا المعلومات، وتعزيز الانتاجية، والتجارة والحوسبة، فضلاً عن المعايير والبحوث الصناعية (التي توفر أيضاً مراافق "حضانة" للشركات في مرحلة بدء العمل). وفيما يتعلق بهذين المجالين الآخرين، تقوم المؤسسات المتخصصة بتقديم الدعم، بصورة مستقلة أو بالاشتراك مع الجامعات.

جيم - مبادئ لتطوير برامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

٥٥- إن اختيار نهج إنشاء هيئة مركبة أو هيئات متعددة، ونطاق أنشطة السلطات المسئولة عن هذه الهيئة أو الهيئات، يختلف باختلاف أوضاع البلدان، وذلك، مثلاً، من حيث مستويات تنميتها الاقتصادية أو بيئتها التجارية والتنظيمية، أو الثقافة التجارية السائدة فيها. إلا أنه يمكن تحديد بعض المبادئ العامة لدى وضع إطار سياسة شامل لتطوير برامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٥٦- فإن إنشاء هيئات وبرامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم يجب أن يتم بصورة موازية لجهود تهدف إلى تحسين بيئة السياسات العامة والسياسات القانونية والتنظيمية التي تعمل فيها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويستطيع ذلك، في جملة أمور، تخفيض الإعانات وغيرها من تدابير السياسة التي يتم

اتخاذها لصالح المشاريع الكبيرة والتي تنطوي على تمييز ضد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، وتبسيط الأنظمة والإجراءات الإدارية المتعلقة بالبدء بالأعمال التجارية، واستحداث وسن قوانين جديدة لمعالجة التغيرات أو جواهير عدم الاتساق القائمة في القوانين التجارية. وفي التحليل الأخير، ربما كان تحسين مثل هذه البيئة أكثر فائدة لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من برامج دعم محددة. ففي النرويج، قامت الحكومة، تسلیماً منها بما تنطوي عليه البيئة التنظيمية من قيود تعوق تنمية الأعمال التجارية، بإنشاء لجنة تشريع للأعمال التجارية بغية إعادة النظر بصورة مستمرة في الإطار التنظيمي وتقدیم مقترنات لتبسيط القواعد الإدارية وغير ذلك من التغييرات لحفظ النشاط التجاري. وبالإضافة إلى ذلك، سُنَّ قانون منافسة جديد لتعزيز المنافسة. وإن مجرد رفع الضوابط التنظيمية عن العمالة في الصين من خلال السماح بالاستخدام الذاتي قد أطلق العنان لطاقة إنشاء المشاريع وأدى إلى نمو سريع في المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي يقيمها الفلاحون وسكان المدن. وتشمل تدابير أخرى في الصين تبسيط إجراءات تسجيل المشاريع التجارية والصناعية، وتحفيض أنواع رقابة الدولة على الموارد المعدنية (كالفحم مثلاً). وقد أدى ذلك إلى إنشاء مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم، لا في قطاعي التجارة والخدمات فحسب، بل في الصناعة والتعدين أيضاً (تمثل مناجم الفحم الصغيرة في الأرياف والمدن ثلث الناتج الإجمالي للفحم). وعلى هذا، فإن التحسينات في الإطار التنظيمي يمكن أن تكون، في حد ذاتها، بمثابة حواجز سياسية المنشأة لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهي، بفتحها الأسواق على مصراعيها أمام المنافسة، تشجع أيضاً عمل الحواجز القائمة على السوق^(٤).

٥٧- ومن حيث المبدأ، ينبغي أن تكون برامج الدعم قائمة على السوق وأن يقودها الطلب، أي ينبغي أن تستغل الخبرات والقدرات والموارد المتوفرة لدى القطاع الخاص وأن تعتمد عليها وبالتالي، أن تكملها بدلاً من أن يوجد ازدواج بينها وبين هذه الأخيرة. وينبغي أن تكون أيضاً محصلة تعاون وثيق مع القطاع الخاص وبالتالي، أن تعكس الطلب الفعلي لقطاع الأعمال وقدرة الحكومة على توفير خدمات من هذا القبيل. ومن شأن تطبيق رسوم الاستعمال، وهي رسوم يمكن الأخذ بها تدريجياً حيالاً تقتضي الضرورة، أن يساعد على قياس الطلب وأن يعزز الاستدامة.

٥٨- ومن الواضح أن هذا النهج سيتوقف على مستوى تطور مؤسسات أو شبكات السوق. ففي الكثير من الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية مثلاً، والتي تكون فيها آليات السوق وخدمات دعم الأعمال التجارية ضعيفة نسبياً، قد يتبعن على الهيئة أن تضطلع بدور أكثر أهمية، وأن تستعين بمساعدة خارجية إذا اقتضى الأمر، إلى أن تتطور قدرات القطاع الخاص. وعلاوة على ذلك، قد يحتاج الأمر في تلك البلدان إلى تدريب المدربين، على المهارات التجارية ومهارات الإدارة مثلاً، وذلك لايجاد الآثار المضاعفة الضرورية في برنامج واسع لبناء القدرات من أجل تنمية الأعمال التجارية.

٥٩- ولا بد أيضاً من إيلاء أولوية إلى زيادة توفر المدخلات الأساسية التي تحتاج إليها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم عادة وزيادة كفاءة استخدامها، وهذه المدخلات تشمل التمويل، والأرض، والمرافق المادية، والمعدات. ويستطيع ذلك، في جملة أمور، تحسين التسهيلات الائتمانية المقدمة على وجه التحديد إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من جانب الهيئة ومن جانب وسطاء القطاع الخاص الذين تدعيمهم الهيئة، وتغيير الأنظمة المتعلقة بتحديد المناطق والتي تنزع إلى الحد من فرص وصول المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم إلى الأماكن ذات الموقع الجيد، وتقدیم التسهيلات المشتركة وجعل المعدات وقطع الغيار

ميسّرة على نحو أكبر للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. واستخدام المدخلات بكفاءة من خلال المساعدة التقنية يمكن أن يساعد على تخفيض التكاليف ويمكن أن يوازي التكاليف المالية في الأهمية.

٦٠- وينبغي تصميم برامج الدعم للمساعدة على تعزيز الروابط فيما بين المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وبين هذه المشاريع والشركات الكبيرة، بحيث يتسمى تحسين المهارات والمعلومات التجارية والانتاج وفرص التسويق والبيع للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من خلال إقامة شبكات فيما بين هذه المشاريع وشبكات سوق. وقد يتطلب هذا الأمر، في جملة أمور، إنشاء بورصة تعاقد من الباطن أو جهة تسهل إقامة شبكات، وجعل هيئة تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تعمل على نحو وثيق مع هيئة تعزيز الاستثمار فيما يتعلق بإقامة روابط بين تلك المشاريع والشركات الأجنبية. ويمكن أيضاً إنشاء مراافق، كمرافق الحضانة مثلاً، لتعزيز الكفاءة الجماعية وأوجه التآزر بين الشركات، بما فيها الشركات من البلدان الأخرى، كما هو الحال في سنغافورة مثلاً.

٦١- ويمكن أن تكون برامج الدعم أيضاً بمثابة حافز للمشاريع، ولا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، لتنظيم نفسها تنظيماً أفضل وتسجيل نفسها لدى السلطات. ففي زimbabوي مثلاً، تقوم "وحدة دعم الأعمال التجارية الصغيرة" التابعة لغرفة التجارة الوطنية في زimbabوي بتشجيع المشاركين في التدريب والخدمات الاستشارية وخدمات المشورة على الانتساب إلى غرفة التجارة الوطنية المذكورة أو إلى المؤسسات التجارية الأخرى بحيث يتسمى تسهيل الربط الشبكي فيما بين مؤسسي المشاريع وتقاسم الخبرات فيما بين المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم العاملة في نفس التجارة. وتتمثل برامج التدريب في بلدان أخرى أيضاً إلى عدم تشجيع اشتراك مؤسسي المشاريع غير المسجلة أو إلى إعطاء أفضلية للشركات المسجلة فيما تقدمه من خدمات إعلام وائتمان وتسويق وغيرها من الخدمات الاستشارية^(٢٥).

٦٢- وكثيراً ما ازدهرت المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان التي شجعت فيها الحكومات على وجود أسواق تتصرف بقدر نسبي من الانفتاح والقدرة على المنافسة. ففي بيئه من هذا القبيل، يمكن للشركات التي تقوم بنفس النوع من الأعمال التجارية أن تتنافس مع بعضها بعضاً على نحو أكثر تكافؤاً. ومما لا يقل أهمية عن ذلك في هذه البيئة أن الشركات العاملة في الميادين المختلفة يمكن أن تكون علاقات تكميلية. فحيثما يتاح للترابط بين الموردين والزبائن أن ينمو بحرية، ستقوم شركات أخرى بتقديم خدمات الدعم ولا يعود هناك ضرورة لأن تقدم الحكومة هذه الخدمات. والشركات الكبيرة التي تعتمد على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لتصبح ذات كفاءة في توريد المكونات أو الخدمات المتخصصة اللازمة لعملياتها الانتاجية ستتسلّم لديها هي نفسها حواجز تقديم المساعدة التقنية والتدريب إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من أجل زيادة كفاءتها. وفي إقليم تايوان الصيني، قدمت الشركات الكبيرة ائتمانات تجارية وقروضاً واسعة النطاق إلى شركاتها من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، فعوّضت بذلك، جزئياً، عن الأثر التمييزي للارتباطات الحكومية المنشأ التي واجهتها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في الأسواق المالية. وتدل دراسات أجريت في بلدان افريقية وبلدان أخرى على أن إقامة شبكات فيما بين الشركات أو شبكات سوق قد ساعدت على تقديم خدمات دعم تجارية لقيت استحساناً كبيراً لدى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٦٣- وثمة مسألة مطروحة للنقاش وهي معرفة ما إذا كان ينبغي تطبيق برامج الدعم على المشاريع كافة، بصرف النظر عن حجمها، أو ما إذا كان ينبغي أن تستهدف هذه البرامج المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

بالذات، وإلى أي مدى. ويبدو أن هناك ما يبرر إلى حد ما القول بأنه ينبغي إنشاء "ملعب متكافئ" لجميع المشاريع، بغض النظر عن حجمها، وأنه إذا كانت هناك حاجة إلى عمليات تدخل على صعيد السياسات فإن عمليات التدخل هذه ينبغي أن تستهدف إزالة التحيز لصالح المشاريع الكبيرة، كمنحة الائتمانات المدعمة أو مخصصات القطع الأجنبي الخاصة لمشاريع بهذه، بدلاً من أن تستهدف على وجه التحديد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٦٤- بيد أن الأمور قد لا تكون، في الواقع العملي، بهذا القدر من البساطة. فهناك مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم كثيرة، ولا سيما مشاريع بالغة الصغر، قد لا تكون قادرة على المنافسة على قدم المساواة، وخاصة فيما يتعلق بالوصول إلى التمويل أو المعلومات، وقد يلزم اتخاذ بعض التدابير الإضافية المحددة لمساعدتها. وحتى عندما كانت برامج الدعم هذه معدة لجميع المشاريع، كما هو الحال في سنغافورة، فقد بدأت هذه البرامج كبيرة استهدفت المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ثم وسّع نطاق الشمول برفعة عتبة الأهلية وذلك بسبب الحاجة إلى تلبية احتياجات المشاريع المحلية المتنامية. وفضلاً عن ذلك، إذا كانت الإدارة العامة سيئة أو فاسدة، وإذا كانت الضرائب المحددة المبلغ أو رسوم الترخيص عالية أو إذا كانت كلفة رأس المال عالية أو كانت في أحيان كثيرة تحت رحمة الادارة السيئة للاقتصاد الكلي، فإن كلفة الامتثال الإداري أو زيادة رأس المال العامل ستكون أعلى بصورة غير متناسبة بالنسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم منه بالنسبة للمشاريع الكبيرة. وقد يتضح أنها كلفة باهظة أو حتى قاتلة بالنسبة لبعض المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٦٥- وبما أن كلفة تقديم الخدمات الإنمائية إلى المشاريع قد تكون عالية، فإن إنشاء آليات تكفل الاستدامة المالية لهذه الخدمات والمؤسسات المتصلة بها في الأجل الطويل أمر يتسم بالأهمية. ومن الواضح أن من غير الواقعي أن يتوقع المرء أن تقوم المشاريع الصغيرة، وخاصة خلال مرحلة انطلاقها، بدفع رسوم استعمال لتفطية التكاليف. وقد يقال أيضاً إنه ينبغي توفير مثل هذه الخدمات بكلفة معتدلة وإنه يمكن التعويض عن أية إعاثات بزيادة الإيرادات الضريبية فيما بعد. إلا أن هناك حاجة إلى ضمان أن يكون تقديم مثل هذه الخدمات فعالاً من حيث الكلفة. وهكذا يلزم إلغاء تقديم الإعاثات إلى الخدمات التجارية إلغاءً تدريجياً كلما أصبحت المشاريع المستفيدة أكثر قدرة على الحياة. ويلزم أن تفرض رسوم الاستعمال عند مستوى يعكس القيمة السوقية الحقيقية للخدمات المقدمة. وفيما يتعلق بتقديم الخدمات الاستشارية التجارية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تبدأ عملاً تجاريًّا للمرة الأولى، فإن توفير إيصالات تمنح مؤسسي المشاريع الناشئين الحق في عدد محدد من الاستشارات قد يكون وسيلة مناسبة لإبقاء تكاليف برنامج الدعم منخفضة ولتلنادي حالات إساءة الاستعمال. وقد استُحدثت في باراغواي أيضاً مخطط تدريب قائم على الإيصالات. ولمّا كان حاملو الإيصالات قادرين على ممارسة خيار، فإن معاهد التدريب تضطر إلى أن تصبح أكثر استجابة لاحتياجاتهم.

دال - دور القطاع الخاص في تقديم الخدمات

٦٦- وإلى جانب خدمات الدعم التي تقدمها منظمات المشاريع لـ"أعضائها مجاناً" أو بسعر رمزي، يمكن أن يعرض القطاع الخاص القيام بكثير من أنشطة الدعم على أساس تجاري. وقد يشمل ذلك خدمات دعم في مجالات مثل الخدمات الاستشارية، وبحوث السوق، والخدمات المالية والمحاسبة، والقضايا القانونية، والتدريب. وكقاعدة عامة، كلما نمت المشاريع والاقتصادات، يمكن تقديم نسبة أكبر من خدمات الدعم على

أساس تجاري، بما في ذلك الخدمات التي كانت منظمات المشاريع تقدمها في الأصل لأعضائها بأسعار مدروسة.

٦٧- وتمتاز شركات القطاع الخاص التي تقدم خدمات الدعم إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بأنها أكثر من الموظفين معرفة بالطلب في السوق وبالاحتياجات المحددة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهي قادرة أيضاً في كثير من الأحيان على تقديم خدمات أعلى جودة، بمرونة أكبر وبتكاليف أدنى. ويمكن أيضاً أن تقوم معاهد البحث ومراعز التكنولوجيا والجامعات بدور مفيد في مساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، وخاصة عندما يتم إنشاء هيئات متخصصة ذات استقلال تنظيمي ومالي.

٦٨- وقد يلزم إنشاء مؤسسات من هذا القبيل في مجالات مثل الأتمتة، وتحسين الانتاجية، والمعايير والبحوث الصناعية، والعلم والتكنولوجيا، كما هي الحال في سنغافورة. ويمكن أيضاً ربط هذه المؤسسات المتخصصة ببرامج بحوث الجامعات. ويمكنها، فضلاً عن الاضطلاع ببحوث حول تكنولوجيات صناعية أو صناعات معينة، بما في ذلك آثارها على تنمية الموارد البشرية، أن تساعد على نشر المعلومات حيثما تكون الشبكات القائمة فيما بين الشركات قاصرة، وذلك مثلاً بسبب رغبة الشركات الأجنبية عن تقاسم المعلومات الحرجية مع الشركات المحلية. وهذا يمكن لهيئة التنمية المركزية وللمؤسسات المتخصصة أن تساعد على التعويض عن "قصور السوق". إلا أنه لا بد من تزويدها على النحو المناسب بالموظفين والدعاوى، بما يتبع تفادي "قصور الحكومة".

٦٩- واستناداً إلى الخبرات العملية للبلدان، يمكن أن ترتكز المناقشة على القضايا التالية:

(أ) ما هي أنواع هيئات وخدمات الدعم التي انشئت لصالح المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؟ وما هي الدروس الممكن استخلاصها من تجاربها فيما يتعلق بمسائل الاتصال والكتفاعة والفعالية والاستدامة؟ وكيف يتم تناول مسألة "لا مركزية السلطات"؟

(ب) كثيراً ما تكون للنساء المنشآت للمشاريع ولمنشئي المشاريع الناشئين احتياجات تختلف عن احتياجات منشئي المشاريع الآخرين. فما هي الآليات التي استحدثت لها لأخذ احتياجاتهم الخاصة في الاعتبار؟ وإلى أي مدى كانت هذه الآليات فعالة؟

(ج) أنشأت بعض الحكومات هيئات دعم للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ضمن هيأكل حكومية. فما هي وظائفها الرئيسية؟ وإلى أي مدى كانت هذه الهيئات فعالة بوصفها قنوات لتدفق المعلومات في اتجاهين بين الحكومة والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؟ وما هي الحاجة المؤيدة والمعارضة لإنشاء هيئة مركزية مقابل اتباع نهج يقضي بإنشاء هيئات متعددة؟ وما هي الهيأكل الأخرى التي يمكن أن تخدم مثل هذا الفرض بصورة فعالة؟

(د) كثيراً ما يقدم دعم مخصص بالتحديد للمشاريع البالغة الصغر، وذلك، مثلاً، بمساعدةيتها على إعداد خططها التجارية أو تحسين حصولها على التمويل. فهل مكان هذا النوع من المساعدة المشاريع البالغة الصغر من أن تنمو لتصبح مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم؟ وما هي المشاكل المعينة التي تواجهها هيئات الدعم في تقديم المساعدة إلى المشاريع البالغة الصغر؟

(ه) بما أن تقديم الخدمات الانمائية إلى المشاريع قد يكون مكلفاً، فإن إنشاء آليات تكفل في الأجل الطويل الاستدامة المالية لمثل هذه الخدمات والهيئات المتصلة بها أمر يتسم بالأهمية. فما هي تجربتكم فيما يتعلق، مثلاً، برسوم الاستعمال، والرسوم المدرّجة، وبرامج الإيصالات، وغير ذلك من آليات استرداد التكاليف؟

(و) يمكن أيضاً تقديم خدمات دعم مختلفة على أساس تجاري. كيف ترون دور القطاع الخاص في تقديم مثل هذه الخدمات؟ وما هي تجربتكم مع هيئات المساعدة الذاتية التابعة للقطاع الخاص والتي تقوم بتقديم الدعم والخدمات للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؟ وإلى أي مدى أدمجت هذه الهيئات في برامج وتدابير الدعم الشاملة الخاصة بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؟

الحواشى

(١) انظر تقرير اللجنة عن دورتها الأولى (TD/B/44/2-TD/B/COM.3/4)، المرفق الأول، الفقرة الفرعية ١٣.

(٢) المراجع نفسه، الفقرة ٤.

(٣) للاطلاع على مناقشة مفصلة لدور المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في التنمية، انظر: الأونكتاد، تجربة تمكّن من تنمية المشاريع، ولا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، تقرير من إعداد أمانة الأونكتاد (TD/B/WG.7/2)، جنيف، ١٩٩٥.

(٤) انظر الأونكتاد: تغير طبيعة المشاريع والمنافسة وآثاره على وضع استراتيجية لتنمية المشاريع (TD/B/COM.3/2)، جنيف، ١٩٩٦.

(٥) انظر: حكومة النرويج: مساهمة قطرية في أعمال فريق الأونكتاد العامل المخصص المعنى بدور المشاريع في التنمية، جنيف، ١٩٩٥.

(٦) انظر: ملخص النقاط الرئيسية التي أثيرت في المناقشات التي جرت في الدورة الأولى للفريق العامل المخصص المعنى بدور المشاريع في التنمية، الأونكتاد، تقرير الفريق العامل المخصص المعنى بدور المشاريع في التنمية عن دورته الأولى (TD/B/WG.7/4)، جنيف، ١٩٩٥.

DSE: Report of the International Round Table "Promotion of the Private Sector and the Role of Government". Bonn/Bad Godesberg, 6-9 February 1996. (٧) انظر:

J. Humphrey, H. Schmitz: Trust and economic development. IDS Discussion Paper 355, University of Sussex 1996. (٨) انظر:

الحواشي (تابع)

انظر: (٩) Roman Z.: The role of the State in creating an enabling environment for the promotion of SMEs. Notes on the Hungarian Experiences. Geneva 1995 (mimeo).

انظر: (١٠) ECE: Small and Medium-Sized Enterprises in Countries in Transition, Geneva 1996.

انظر: (١١) اتحاد الصناعات المصرية: دليل المنظمات الحكومية وغير الحكومية العاملة في مجال المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في مصر. القاهرة، ١٩٩٦.

انظر: (١٢) منظمة العمل الدولية، دراسة حول الوكالات الحكومية التي تقدم المساعدة لقطاعي الحرفة اليدوية والصناعات الصغيرة في سري لانكا، جنيف، ١٩٩١.

انظر: (١٣) Zimconsult: Feasibility study for establishing a fund for innovation and development. Harare 1996 (mimeo).

انظر: (١٤) القانون رقم ١٨٤٠ الصادر في ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، والتعديلات التالية، والقانون رقم ٢٩٩٦ الصادر في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦؛ والقانون رقم ٣١٢٥ الصادر في ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨؛ والقانون رقم ٣٦٥٠ الصادر في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢. ومن الصكوك القانونية الأخرى التي تسلم بأهمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وتهدف إلى تعزيزها: قانون تعزيز الصناعات الصغيرة والمتوسطة الحجم (١٩٨٢)، وقانون تعاونيات الأعمال الصغيرة (قانون عام ١٩٦١ وتعديلاته اللاحقة)، وقانون تنسيق صنفقات الأعمال التجارية الصغيرة (١٩٨٢)، وقانون تعزيز نظام عمليات التعاقد من الباطن مع مؤسسات الأعمال الصغيرة (قانون عام ١٩٧٥ وتعديلاته اللاحقة)، وقانون مشتريات منتجات مؤسسات الأعمال الصغيرة (١٩٨١)، وقانون تشجيع إنشاء مشاريع الأعمال الصغيرة (١٩٨٦)، وقانون التدابير الخاصة لتعزيز الاستقرار الإداري لمؤسسات الأعمال الصغيرة وإعادة هيكلتها (١٩٨٩)، وقانون عمليات التعاقد من الباطن المنصفة (قانون عام ١٩٨٤ وتعديلاته اللاحقة).

انظر مثلاً تطور التشريعات الخاصة بمؤسسات الأعمال الصغيرة في جمهورية كوريا، حيثما هو مبين في الم附ixة السابقة.

انظر: (١٦) I. Ul Haque: International Competitiveness - Interaction of the Public and Private Sectors. World Bank EDI Seminar Series, Washington, D.C., 1991.

انظر: (١٧) H. Kiaratu: Overview of SMEs Development in Tanzania. Geneva 1995 (mimeo).

الحواشي (تابع)

(١٨) ففي غانا مثلا، كان قطاع المنتسوجات والملابس، أي الصناعات التي تهيمن عليها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في الغالب، واحدا من القطاعات الأشد تأثرا بهذه التدابير مما أسمى إلى حد بعيد في انخفاض الأرقام القياسية لإنتاج الصناعة التحويلية بنسبة ٢٢ في المائة في عام ١٩٩١ دون المستوى المرجعي لعام ١٩٧٩. وفي حين تراجع قطاع الصناعة التحويلية الرسمي في كينيا خلال عملية التكيف الهيكلي، زاد نصيب القطاع غير الرسمي في مجموع العمالة من ١٨ إلى ٢٧ في المائة بين عام ١٩٨٦ وعام ١٩٩٢. انظر: Boeh-Ocansey, O.: Small industries and structural adjustment. In: Small Business Development, Vol. 6, No. 2, June 1995.

(١٩) ففي غامبيا، مثلا، تبلغ التكاليف الإسمية لقروض مشاريع الأعمال نحو ٢٥ في المائة. وبوجود معدل تضخم رسمي يبلغ أقل من ٢ في المائة، يعتبر سعر الفائدة الحقيقي لقروض مشاريع الأعمال بما يزيد عن ٢٠ في المائة سعرا عاليا إلى حد لا يمكن للمشاريع الصغيرة الحجم تحمله، وذلك ناهيك عن متطلبات الضمان التبعي الصارمة التي تطبقها المصادر التجارية.

.Govt. of the Gambia: The Gambia incorporated ... Vision 2020. Banjul (٢٠) انظر:

S.N. Kapaku: The role of NGOs in the promotion of SMEs. The case of the Village Industry Service in Zambia. (UNCTAD/ITE/EDS/Misc.3) Geneva 1997. (٢١) انظر:

M. Gibb; G. Manu, The design of extension and related support services for small-scale enterprise development. International Small Business Journal 8.3. (٢٢) انظر:

J. Tendler, M. Alves Amorim: Small firms and their helpers: lesson on demand. World Development, Vol. 24, No. 3, 1996, p. 407 ff. (٢٣) انظر:

(٢٤) انظر الأونكتاد، المرجع المذكور، الفقرة ٤٢.

M. McPherson, C. Liedholm, Determinants of Small and Micro Enterprise Registration: Results from Surveys in Niger and Swaziland. World Development. Vol.24, No.3, 1996, p.481 ff. (٢٥) انظر: