

Distr.
GENERAL

TD/B(S-XIX)/2
5 April 2002

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية



المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الدورة الاستثنائية التاسعة عشرة

بانكوك، ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٢

البند ٢ (ج) من جدول الأعمال المؤقت

استعراض منتصف المدة

إجراء مناقشات تفاعلية وحوار بشأن السياسات العامة في سياق الفرص والتحديات التي تنطوي
عليها التطورات الجديدة ذات الأهمية في مجال السياسات العامة منذ الأونكتاد العاشر

مذكرة قضايا من إعداد أمانة الأونكتاد

استعراض منتصف المدة: المناقشات التفاعلية

المسائل المطروحة

ألف - الاقتصاد العالمي منذ الأونكتاد العاشر

١ - انعقد الأونكتاد العاشر في وقت كان يتجدد فيه التفاؤل بالاقتصاد العالمي. وكان العديد من الاقتصادات التي عصفت بها الأزمات في شرق آسيا يشهد معدلات نمو تقارب تلك التي تم تحقيقها في النصف الأول من التسعينات، وبدأت أسعار الصرف تستقر، وتقلصت هوامش أسعار الفائدة في الأسواق الدولية بصورة كبيرة، وبدأ رأس المال الأجنبي يعود. وكان الانتعاش في أمريكا اللاتينية بعد الهزات التي تلت الأزمة المالية الآسيوية أبطأ خطى، لكن معدلات النمو كانت ترتفع لتتجاوز وسطي العقد السابق وكانت الاستثمارات الأجنبية المباشرة تندفق عائدة إلى تلك المنطقة. ومع أن أفريقيا جنوب الصحراء لم تكن تظهر الحيوية نفسها آنذاك، فإن بعض أكبر الاقتصادات في المنطقة كانت على وشك تحقيق المزيد من النمو المستدام. وكانت التوقعات يجدها الأمل بأن يؤدي استمرار النمو القوي في الولايات المتحدة إلى زيادة الطلب على الصادرات في أمكنة أخرى، وكما كان يعززها الاعتقاد بأن أوروبا بدأت تتجه نحو نمو أسرع وتيرة، مما يضيف قوة رفع ثانية إلى الاقتصاد العالمي.

٢ - لكن التفاؤل كان قصير الأمد، فقد تباطأ الاقتصاد العالمي تباطؤاً شديداً في عام ٢٠٠١، وزاده تباطؤاً ضعف الأداء في المناطق الاقتصادية الرئيسية الثلاث في العالم المتقدم. وانتهت فترة ازدهار التكنولوجيا الرفيعة في الولايات المتحدة بعد انتهاء الأونكتاد العاشر بقليل، مما جعل الاقتصاد يتباطأ وينتهي في نهاية المطاف إلى الانكماش خلال العام الماضي. وكان الظن بأن منطقة الأورو محصنة ضد التأثير بالتباطؤ الحاصل في الولايات المتحدة في غير محله. إذ إن تعثر الصادرات، وتراجع أرباح الشركات المنتسبة في الولايات المتحدة، والاستجابة النقدية والضريبة المفرطة في الحيلة والحذر ساهمت كلها في تراجع معدل النمو العام الماضي تراجعاً حاداً، مما جعل معدلات البطالة تثبت عند مستوى عال نسبياً. كما أن التباطؤ العالمي قلب الانتعاش المؤقت الذي كان بدأ في اليابان عام ٢٠٠٠ رأساً على عقب، وبالتالي أرجع الاقتصاد إلى حالة الركود مرة ثانية.

٣ - وسرعان ما شعرت البلدان النامية بأثر التباطؤ في البلدان الصناعية الكبرى، حيث انخفض نموها الإجمالي إلى حوالي ٢ في المائة في عام ٢٠٠١ بعد أن قارب ٥,٥ في المائة في العام الذي سبقه. وكانت شرق آسيا في طليعة البلدان التي تباطأ اقتصادها، حيث شهدت عدة بلدان العودة إلى حالة الركود في عام ٢٠٠١. وقد تبعت ذلك أمريكا اللاتينية حيث حصل تباطؤ ملحوظ في بعض أكبر الاقتصادات فيها، ولا سيما البرازيل والمكسيك. وظل النمو في أفريقيا على مستوى لا يتماشى إلا بالكاد مع معدل تزايد السكان. ولم يفلت من الضغوط التزولية الآتية من الأسواق العالمية سوى الصين والهند، اللتين يعتمد اقتصادهما الكبيران اعتماداً أقل على التجارة الخارجية.

٤- وتعتبر البلدان النامية، في عالم يتزايد اعتماد بعضه على البعض الآخر اليوم، أكثر تعرضا للتأثر بالاضطرابات الناجمة عن أهم الصناعات المتقدمة مما كانت عليه في الماضي. وشكلت التجارة الدولية قناة هامة في نقل التباطؤ في البلدان الصناعية. فبعد أن حققت البلدان النامية نموا بلغ ١٤ في المائة في حجم صادراتها عام ٢٠٠٠، أصبح هذا النمو أقل من ١ في المائة في ٢٠٠١، حيث شهدت كافة المناطق الرئيسية تباطؤا حادا في هذا الميدان. وعانت العديد من البلدان النامية في شرق آسيا من انخفاض شديد في حصائل صادراتها من المنتجات مثل الإلكترونيات بعد أن كانت قد وسعت قدراتها في السنوات الأخيرة. وزاد انخفاض الأسعار ببطء نمو حجم الصادرات سوءا في بعض المناطق، ولا سيما أسعار السلع الأولية.

٥- كما كان التمويل قناة انتقال أخرى: فالشك الذي كان يكتنف آفاق الأسواق الناشئة أدى إلى انخفاض جعل تدفقات رأس المال الدولي الخاص إلى البلدان النامية انخفاضا كبيرا عن المستويات السائدة قبل عام ١٩٩٧، ولم يحافظ على قدر من الحيوية سوى الاستثمار الأجنبي المباشر، رغم انحرافه الشديد باتجاه عدد قليل من البلدان. أما التوقع بأن يسفر التباطؤ الاقتصادي وتراخي السياسات النقدية في البلدان الصناعية عن حفز تدفقات رأس المال إلى البلدان النامية، كما كان عليه الحال في أوائل التسعينات، فلم يتحقق. بل إن ازدياد النفور من المخاطر وتفضيل السيولة أديا إلى الهروب إلى الملاذات الآمنة وزادا من ارتفاع سعر الدولار، فوصل هذا السعر، من حيث القيمة الحقيقية الفعلية، إلى مستويات لم تشاهد إلا في منتصف الثمانينات قبل "اتفاق بلازا" بشأن التدخل لإجراء تخفيض في سعر العملة. وفي حين أن الصعوبات الاقتصادية المحلية لعبت، بدون شك، دورا رئيسيا في حدوث دورة جديدة من الأزمات المالية في الأرجنتين وتركيا، فإن العوامل الخارجية ساهمت في ذلك أيضا: فلم يتسبب التباطؤ في البلدان الصناعية وحده، بل وقوة الدولار أيضا، في ضعف الأداء التجاري في هذين البلدين حيث كانا قد ربطا عملتيهما بالدولار (وكان هذا الربط ثابتا في الأرجنتين ومتحركا في تركيا).

٦- ورغم استجابة أهم البنوك المركزية في العالم استجابة منسقة بعد أحداث ١١ أيلول/سبتمبر، فإن سياسة الولايات المتحدة وحدها هي التي تركز بصورة ثابتة على تحقيق الانتعاش السريع بتنشيط الإنفاق المحلي. وعلى النقيض من ذلك، ظل الأداء الاقتصادي في منطقة اليورو واليابان يعتمد على ازدياد الطلب الأجنبي. وفي شرق آسيا سعت بلدان نامية عديدة يعتبر ميزان المدفوعات الخارجية فيها مؤاتيا نسبيا إلى تعبئة المصادر المحلية للنمو من خلال سياسات الاقتصاد الكلي التوسعية وحققت بعض الانتعاش في الجزء الأخير من عام ٢٠٠١. غير أن معظم البلدان النامية، وخصوصا في أمريكا اللاتينية وأفريقيا، لم تجد مجالا كافيا لزيادة الطلب المحلي بسبب اشتداد القيود الخارجية الناجمة عن تقلص حصائل الصادرات وتدفقات رأس المال الخاص إليها.

٧- وكانت ثمة توقعات كبيرة بأن يؤدي تحقيق نتائج إيجابية في الدوحة إلى المساعدة على تسريع خطى الانتعاش الاقتصادي وتوسيع التبادل التجاري بزيادة الثقة لدى المؤسسات التجارية والأسر المعيشية. والواقع أن

الاتفاق الذي تم التوصل إليه قد تناول بالفعل، برنامج عمل شاملا، تم تعريفه جزئيا بأنه استجابة لضرورة إعادة التوازن إلى قواعد النظام التجاري من أجل التخفيف من حدة المشكلات التي تواجهها البلدان النامية، وكذلك استجابة للحاجة إلى تحقيق المزيد من التناسق بين بعدي الاقتصاد الكلي والتنمية من التجارة. غير أن ما يترتب على الاتفاق على جدول أعمال بحد ذاته من آثار على أهم الاتجاهات الاقتصادية الكلية يقتصر إلى حد كبير على تفادي تعريض الثقة لأية صدمات كان يمكن أن يسببها الإخفاق في مؤتمر الدوحة. أما الآثار المؤاتية الأخرى فتتوقف على النتيجة النهائية للمفاوضات. زد على ذلك أن الاتفاق في الدوحة لم يمنع ظهور أوجه احتكاك جديدة في نظام التبادل التجاري لأن تضافر التباطؤ الاقتصادي، وقوة الدولار، والاختلالات الكبيرة والمستمرة في الميدان التجاري أوجدت أرضا خصبة لتجدد الضغوط الحمائية.

٨- وتتوقف التوقعات العالمية بشكل حاسم الأهمية على الإجراءات المتخذة في مجال السياسة العامة والتي تهدف إلى استعادة الانتعاش القوي للإنفاق الخاص في الاقتصادات الصناعية الرئيسية. وقد لجأت الولايات المتحدة إلى أكثر التدابير جرأة بتطبيق سلسلة من الإجراءات الضريبية والنقدية التوسعية، تسارعت خطاها بعد ١١ أيلول/سبتمبر. ومع ذلك فإنه قد يصعب التخلص من إرث المديونية الذي تكون خلال سنوات الازدهار، كما أن ثمة شكوكا تكتنف مدى الانتعاش المحتمل في هذا البلد. أما في أوروبا فقد أسفر "ميثاق الاستقرار والنمو" عن السعي لتحقيق أهداف في ميدان تلافي عجز الميزانيات دون مراعاة كافية للأوضاع الدورية في البلدان، وظلت السياسة النقدية تركز على التضخم في المقام الأول رغم التباطؤ الشديد في النشاط الاقتصادي. وفي حين ساعد ضعف اليورو على استدامة الطلب الأجنبي، فإن السياسة النقدية لمنطقة اليورو كانت تقييدية من المنظور العالمي من حيث مساهمة المنطقة في ازدياد الطب العالمي. وإذا لم يحصل الانتعاش المحلي القوي القائم على الطلب، فإنه لا يبدو من المحتمل أن تسبق أوروبا الولايات المتحدة إلى استعادة وتيرة النمو التي كانت تميز الاقتصاد العالمي في الماضي. ولا توجد علائم على حصول تحول سريع في الاتجاهات السائدة في اليابان، حيث ينتظر أن تكون الصادرات أيضا الحافز لحدوث هذا التحول وحيث الخيارات في مجال السياسة العامة تقيدها أوجه الضعف الهيكلي تقييدا شديدا.

٩- إن الشكوك التي تكتنف سوء تصحيح أسعار الصرف، والاختلالات التجارية الكبيرة والمستمرة تزيد من تعقيد عملية الانتقال المنظم إلى عالم تشد فيه جميع الاقتصادات الرئيسية بقوة في الاتجاه نفسه. كما زادت قوة الدولار من الاختلالات العالمية الناجمة عن أوجه التفاوت بين البلدان الصناعية الكبرى في خلق الطلب. ويسعى عدد متزايد من البلدان إلى خفض قيمة عملته مقابل الدولار كجزء من محاولاته للتخلص من الركود، ويمكن أن يصبح هامش التصحيح اللازم إزاء الدولار كبيرا جدا في نهاية المطاف، مما يخلق خطر حصول تقلبات خطيرة في أسعار الصرف الرئيسية، بما يواكبها من عواقب على الاستقرار المالي والنمو الاقتصادي في البلدان النامية. ويتطلب

تفادي مثل هذا الخطر إيجاد توازن أفضل في إسهام البلدان الصناعية الرئيسية في الطلب العالمي، على أن تتحمل أوروبا بصورة خاصة قدرا أكبر من المسؤولية بهذا الصدد.

١٠ - وتبين تجارب الماضي أن النمو في العالم الصناعي ينبغي أن يصل إلى حوالي ٣ في المائة لدعم حصول زيادة نشطة في العمالة والدخل في البلدان النامية. غير أنه لا يرجح استنادا إلى الاتجاهات والسياسات الحالية أن يحدث ذلك في المستقبل القريب. وعليه فإنه من غير المحتمل أن تحدث زيادات ذات شأن في الطلب على صادرات البلدان النامية، أو انتعاش كبير في أسعار السلع الاستهلاكية، أو زيادة عامة في تدفقات رؤوس الأموال الوافدة للتعويض عن التقييدات الخارجية الأشد صرامة. وقد يقوض بطئ النمو وتقلبه، وسوء تصحيح أسعار العملات، وأوجه الاختلال التجاري أيضا الجهود الرامية إلى تحسين سبل وصول صادرات البلدان النامية إلى الأسواق ويسفر عن خطر تجدد الضغوط الحمائية.

١١ - وعليه، قد يتعين إعادة توجيه السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات الهيكلية في العالم الصناعي، خارج الولايات المتحدة، لتحقيق نمو أسرع وأكثر توازنا في الاقتصاد العالمي. وهذا ضروري أيضا لتفادي خطر الحمائية وعرقلة الجهود التي بدأت في الدوحة. ويمكن أن يعزز تحسين الفرص المتاحة في الأسواق الأنشطة في البلدان النامية، كما أن زيادة استعمال الآليات التجارية والتمويلية الإقليمية قد تخفف من حدة المعوقات الخارجية وتوفر الحماية من عدم الاستقرار المالي. ومع ذلك فإن عددا كبيرا من البلدان النامية سيظل يتطلب قدرا كبيرا من الدعم المالي الرسمي إذا أريد توفير الحماية لها من آثار البيئة الاقتصادية الخارجية الصعبة.

باء - إعادة تشكيل العولة: السعي إلى المزيد من التناسق

١٢ - لقد أكدت التطورات الحاصلة في الاقتصاد العالمي منذ انعقاد الأونكتاد العاشر وأوجه الشك الراهنة التي تحيط بالتوقعات الاقتصادية أن معظم البلدان النامية تواجه جوانب ضعف هيكلية تزيد من سرعة تأثرها بالصدمات الخارجية وتحد من قدرتها على إدامة النمو السريع. وتنشأ جوانب الضعف هذه جزئيا عن أشكال مشاركتها في النظامين التجاري والمالي الدوليين. وسيتم بحث معالجة هذه المشكلات من خلال الاستراتيجيات الإنمائية المناسبة في الجزء التالي من هذا التقرير. بيد أن الأحداث الأخيرة تبين أيضا أنه لا يمكن الاعتماد دوما على الترتيبات العالمية الراهنة لضمان الاستقرار المالي والنقدي وللحفاظ على زيادة في فرص العمالة والإنتاج والتجارة قادرة على تحقيق فوائد متساوية للجميع:

• إن المبادرات التي اتخذت في إطار إصلاح البنية المالية الدولية منذ نشوب الأزمة المالية في شرق آسيا لم تكن ناجعة بما فيه الكفاية في منع حدوث جولة جديدة من الأزمات في الأسواق الناشئة. وتبين أزمة الأرجنتين على وجه خاص هشاشة الاستعانة بقواعد بسيطة في السعي لتأمين

الاستقرار الدائم. وهنا أيضا، تبدو التدابير التي تم اتخاذها حتى الآن لإدارة الأزمات المالية إدارة أفضل غير ناجعة في درء حالات الركود الشديد والزيادات الحادة في الفقر في البلدان التي تشهد خروج رأس المال منها على وجه السرعة. ولا يزال انعدام الترتيبات الدولية الفعالة لمعالجة مشكلة تسوية الديون بصورة منتظمة يخلق الصعوبات وأوجه الشك في التغلب على أزمات الديون في الأسواق الناشئة. وتشير كل هذه الأمور إلى ضرورة إعادة النظر في عملية الإصلاح الجارية وإعادة تقييمها.

• وتشير قيود المدفوعات الخارجية الأكثر صرامة الواقعة على البلدان النامية والناجمة عن التراجع الذي شهده الاقتصاد العالمي مؤخرا وعن السلوك الدوري للأسواق المالية مسألة كفاية الترتيبات المتعددة الأطراف لتوفير التمويل الرسمي لميزان المدفوعات.

• وما زالت مسألة استقرار أسعار صرف العملات الرئيسية الثلاث واتساقها تنتظر حلا لها، وبذا فإن حالات التآرجح الكبرى ما زالت تتهدد الاستقرار المالي العالمي ونظام التبادل التجاري الدولي.

• وبرغم الاستجابة المنسقة في مجال السياسة النقدية لأحداث ١١ أيلول/سبتمبر، لم يحدث تنسيق يستحق الذكر في السياسات الاقتصادية الكلية فيما بين البلدان الصناعية لتوفير أساس لزيادة الطلب العالمي على نحو سريع ومتوازن ولتجنب تراكم المزيد من الاختلالات التجارية والضغط الحمائية.

• وعلى الرغم من أن اجتماع الدوحة سلم بصحة الكثير من أوجه القلق التي أعربت عنها البلدان النامية أول مرة في سياتل، فإن هناك جوانب شك كبيرة إزاء الجهود الرامية إلى تحويل جدول أعمال المفاوضات الموسع إلى جدول أعمال إنمائي حقيقي.

١٣- والمسألة هنا هي كيفية ضمان تعزيز الترتيبات الحالية في مختلف المجالات الاقتصادية، كالتجارة والتمويل والديون والاستثمار والتكنولوجيا، لبعضها البعض في دعم النمو والتنمية المنصفين والسريعين والمستدامين. إذ لا يمكن لأي بلد في عالم يتزايد فيه الاعتماد المتبادل، أن ينظم أموره دون مراعاة الظروف السائدة في بيئته الاقتصادية الخارجية. ولا ينطبق ذلك على البلدان النامية المعروفة بضعفها في استيعاب الصدمات الخارجية فحسب، بل وعلى أشد الاقتصادات الصناعية قوة ورسوخا.

١٤- وكانت مسألة تساوق وتنسيق السياسات العامة بخصوص القضايا المالية والتجارية والإنمائية إحدى أولويات مهندسي النظام الاقتصادي الدولي في فترة ما بعد الحرب في المؤتمرين الدوليين في بریتون وودز وهافانا.

وكان الدافع من وراء المناقشات التي دارت في هذين المؤتمرين هو إجراء تحسينات دائمة في الرفاه الاقتصادي بتطبيق سياسات ترمي إلى تحقيق العمالة التامة والنمو السريع في إطار استقرار نقدي ومالي دولي. وكان يعتقد أن بلوغ هذه الأهداف من شأنه أن يشكل أساسا للتوسع السريع في التجارة الدولية والمزيد من التكامل الاقتصادي. وبذا كان القصد من صندوق النقد الدولي ضمان أن لا تضطر البلدان التي تواجه مشاكل موازين المدفوعات إلى اللجوء إلى عملية تكييف تزعزع استقرارها وتسفر عن ضغوط انكماشية باللجوء إلى تخفيض قيمة العملة أو تقليص الإنفاق المحلي، وهو أمر يهدد بإعاقة النمو والاستقرار والتجارة الدولية. وعليه، كانت فعالية الترتيبات المتفق عليها في بريتون وودز تتطلب السيطرة على تدفقات رأس المال المفضية إلى عدم الاستقرار بغية تأمين ثبات العملات وتوفير السيولة الدولية الكافية لمنع حدوث عمليات التكييف الانكماشية. كما كانت تتوقف على توفير التدفقات الرسمية الطويلة الأمد عن طريق مؤسسة ثانية، هي البنك الدولي للإنشاء والتعمير، بغية المساعدة على بناء القدرات الإنتاجية المحلية. وتم تصور مؤسسة ثالثة هي منظمة التجارة الدولية، لضمان تساوق وتنسيق السياسات العامة بشأن القضايا الاقتصادية والمالية والتجارية والإئتمانية. لكن منظمة التجارة الدولية لم تظهر إلى الوجود، ولم يتم ردم الفجوة الناجمة عن ذلك إلا بصورة جزئية من خلال الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الغات).

١٥ - وعلى الرغم من مختلف أوجه القصور في هذه الترتيبات، فإن الاقتصاد العالمي حقق نموا متينا يقترن بعمالة تامة في البلدان الصناعية حتى أواخر الستينيات. واعتمدت البلدان النامية في هذه الفترة مجموعة من الاستراتيجيات الإئتمانية تتراوح بين التصنيع من أجل استبدال الواردات، الذي لقي تأييدا شعبيا كبيرا في معظم بلدان أمريكا اللاتينية وأفريقيا، والنماذج الأكثر انفتاحا على الخارج التي اعتمدها بعض بلدان شرقي آسيا. وسجل كل من النموذجين النجاح والفشل، لكن النمو في البلدان النامية كان سريعا على وجه العموم بالمقارنة مع المستويات الماضية. وغالبا ما واكبته تغييرات اقتصادية وسياسية واجتماعية عميقة. وقد ساعد الإقراض المتعدد الأطراف والمساعدة الإئتمانية الرسمية إضافة إلى الأفضليات التجارية على التعويض عن بعض أوجه اللاتناسق والانحراف القديمة العهد في الاقتصاد الدولي التي كانت تعرقل النمو في البلدان الأفقر حالا فيما مضى.

١٦ - وبالنظر إلى أوجه القصور في البنية الاقتصادية الدولية فيما بعد الحرب، وهي أوجه قصور أصبحت واضحة بصورة متزايدة في أواخر الستينيات، وأدت في نهاية المطاف إلى زوال هذه البنية في أوائل السبعينات، كان ثمة حاجة واضحة لإصلاح الترتيبات المتعددة الأطراف والسياسات العالمية لضمان مزيد من المرونة في الاستجابة للتغيرات في الاقتصاد العالمي. غير أن الرياح أتت على ما يبدو بما لا تشتهي السفن وبطريقة هوجاء أكثر مما ينبغي. وقد تطور النظام المالي والتجاري الدولي منذ انهيار بريتون وودز وكان مؤاتيا لتدفقات رؤوس المال الخاصة أكثر من التدفقات الرسمية، ولمرونة أسعار الصرف أكثر من الاستقرار، والتكشف أكثر من الانتعاش، والتكيف أكثر من التمويل، والدائنين أكثر من المدينين. وحرك هذا النظام التجارة الدولية نحو نظام للحقوق والالتزامات

ذي طبقة واحدة، يقع فيه على عاتق البلدان النامية عموما نفس مستوى الالتزامات التي تقع على عاتق البلدان المتقدمة. وضعف الالتزام بالعمالة التامة، وحل محله التركيز على استقرار الأسعار. وأوليت الأولوية لتحرير التجارة وتوسيع نطاقها بدلا من النمو الاقتصادي والعمالة التامة، مما أعاد الزخم إلى جداول الأعمال المركنتيلية.

١٧- وأثارت التجربة الأخيرة تساؤلات، وخصوصا من جانب البلدان النامية، حول فعالية الترتيبات الحالية وضرورة إجراء الاصلاحات لاستعادة قدر أكبر من الاتساق. وأحد مصادر هذه الهواجس هو أن هناك آثارا متبادلة فيما بين مختلف ميادين النشاط الاقتصادي، ولا سيما التجارة، والديون والتمويل، تتسبب في زعزعة الاستقرار وفي الانكماش. وغالبا ما تضع العقبات أمام التنمية:

- فبدلا من أن تخضع التدفقات التجارية للميزات النسبية فإنها كثيرا ما تتعرض للتشويه بسبب تقلبات أسعار الصرف غير المصححة التي ليس لها علاقة بالأساسيات الاقتصادية التي تقوم عليها. وهذا يضعف الحجج النظرية التي تدعو إلى تحرير التجارة. بل ويمكن القول على سبيل المفارقة، إنه في عالم تشوه فيه أسعار الصرف التدفقات التجارية وتوزيع الموارد العالمية قد تضطلع التعريفات الجمركية والإعانات بأدوار تصحيحية. لكن الترتيبات العالمية الحالية، التي تقوم على ثنائية زائفة بين التجارة والتمويل، تغفل هذه المشكلة.
- إن تغيير المراكز التنافسية النسبية لمختلف الصناعات في شتى البلدان من جراء تحركات العملات غير المتصلة بالأساسيات الاقتصادية ينطوي على إمكانية توليد الاحتكاكات التجارية والحماية، مما يقوض دعائم النظام التجاري الدولي. وقد لعب سوء تصحيح أسعار الصرف دورا هاما في النزاعات التجارية الأخيرة حول الشحن البحري والفولاذ.
- ويمكن للتحويلات التي تشهدها تدفقات رأس المال الدولية أن تولد تقلبات شديدة في تدفقات التجارة الدولية بإيجاد دورتي الرواج - الكساد في النشاط الاقتصادي. وكما شهدنا إبان أزمات شرق آسيا ودورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الأحدث عهدا في الولايات المتحدة، فإن فترات الازدهار المالي يمكن أن تؤدي إلى توسع مفرط في الاستثمار والإنتاج والتجارة في قطاعات معينة، وهذا أمر ينتهي في آخر المطاف بانفجار الفقاعة، ويسبب تقلبات شديدة في التدفقات التجارية وفي الأسعار.
- وتترك الروابط التي تسبب عدم الاستقرار بين التجارة والتمويل أثرها أيضا على تكلفة التمويل الخارجي وتوفره. وبما أن تقييمات الملاءة تحدد سبل الحصول على التمويل التجاري من القطاعين العام والخاص على حد سواء، فإن الأزمات المالية يمكن أن تزيد من صعوبة الاستيراد بل

والتصدير أيضا حتى بعد حصول تخفيضات كبيرة في أسعار العملات وتحسن في المنافسة. وبالطريقة نفسها تؤدي الصدمات التجارية إلى زيادة أعباء الديون وإلى الحد من تدفقات رأس المال الوافدة إذ ستتحوّل هذه الأخيرة إلى بلدان توجد فيها هوامش أكبر لتوزيع المخاطر.

• وفي حين تم وضع ترتيبات ما بعد الحرب على أساس الاعتقاد بأن التأثيرات السلبية الناجمة عن التجارة والتمويل والديون ينبغي ألا تواجه باتخاذ إجراءات تضحى بالنمو والتنمية، فإن البلدان النامية تجد نفسها، في إطار الترتيبات الحالية والنهج الراهن في السياسات العامة، بصورة تكاد تكون مستديمة، مضطرة إلى استيعاب هذه التأثيرات من خلال التقشف المحلي. وكما شوهد خلال أزمة الديون في الثمانينات وكذلك في الأحداث الأقرب عهدا المتصلة بالأزمات المالية في الأسواق الناشئة، فإن عمليات التكيف تجاه تشديد القيود المالية الخارجية الناجمة عن تراجع أسعار وحصائل الصادرات، وعن الزيادة في عبء الدين الخارجي أو خفض الإقراض والاستثمار الدوليين تحدث عادة من خلال تخفيض الواردات والنشاط الاقتصادي، مما يترك آثارا انكماشية على التجارة العالمية. زد على ذلك أن القواعد الحالية للنظام التجاري لا تترك مجالا كافيا للبلدان لإجراء تخفيضات في الواردات على أساس انتقائي كي تخفف ما أمكن مما يترتب على هذه التخفيضات من آثار سلبية على استخدام القدرات، وتراكم رأس المال وتفاقم الفقر.

١٨ - وإلى جانب ردود الفعل المزرعة والانكماشية ضمن مختلف دوائر النشاط الاقتصادي، ثمة أيضا شواغل بشأن الترتيبات العالمية في التجارة والمالية والديون والاستثمار والتكنولوجيا، تشمل تحيزات وحالات عدم تجانس منتظمة تقيد التنمية:

• فعلى الرغم من القبول العام لفوائد التجارة الحرة، فإن التقسيم الدولي للعمل متأثر بشدة بالسياسات التجارية التي تفضل منتجات وأسواقا للبلدان المتقدمة ميزة تنافسية فيها. والتعريفات العالية والتصعيد التعريفي والإعانات في مجالي الزراعة ومصائد الأسماك تطبق على منتجات تتيح إمكانية تنويع التصدير في البلدان النامية. والصورة العامة للتدابير الحمائية ليست أفضل في حالة المنتجات الصناعية التي تشمل النعال، والملابس والمنسوجات التي تملك فيها بلدان نامية كثيرة ميزات تنافسية. وإساءة استخدام إجراءات مكافحة الإغراق ومعايير المنتجات، ضد البلدان النامية الناجحة في مجال الصادرات تثير مزيدا من العقبات.

• وثمة تباين بين المشورة السياسية التي تسديها المؤسسات المتعددة الأطراف إلى البلدان النامية لصالح تحرير الاستيراد واستراتيجيات النمو المتجهة نحو التصدير - وهي مشورة كثيرا ما تنعكس في المشروطة المرتبطة بإقراضها في إطار برامج التكيف الهيكلي - والحماية المتواصلة في أسواق

بعض البلدان الصناعية للمنتجات الزراعية الحيوية والمنتجات كثيفة العمالة. وإضافة إلى ذلك، فمن خلال تعزيز تحرير التجارة من جانب واحد بما يتجاوز نطاق التزامات منظمة التجارة العالمية، تحرم البلدان النامية من وسائل كسب امتيازات في مجال الوصول إلى الأسواق في المفاوضات التجارية اللاحقة.

• ولا يتيح سير النظم التجارية والمالية الدولية حالياً موارد كافية لمعظم البلدان النامية لتمكين تحقيق النمو السريع والمستديم اللازم لبلوغ مختلف أهداف الحد من الفقر التي وضعها المجتمع الدولي للألفية الجديدة. كما أن تنفيذ معظم البلدان النامية تنفيذاً كاملاً للالتزامات المتعهد بها خلال جولة أوروغواي، مع القيود المتواصلة على الوصول إلى الأسواق في بعض البلدان الصناعية الرئيسية يولد حالات عجز في المدفوعات لا يمكن لأسواق رأس المال الدولية أن تمولها تمويلياً على أساس مستديم وموثوق به. وإضافة إلى ذلك، لم يعد التمويل الرسمي متاحاً على نطاق يسمح بسد هذه الفجوة. ولا يمكن لنتائج المؤتمر الدولي المعني بتمويل التنمية أن تزيل بذاتها هذا التباين: فالتعهدات الإضافية المقدمة في سياق هذا المؤتمر تقل عن المبالغ اللازمة لسد الفجوة في الموارد، وهي فجوة يستلزم سدها، حسب عدد من التقديرات المستقلة، مضاعفة المعونة الرسمية. وينطوي هذا الأمر على أن بلداناً نامية كثيرة قد تضطر إلى قبول نمو بطيء لا يحتمل أن يقلل كثيراً من وطأة الفقر. ومن جهة أخرى، فكما تبينه التجارب الأخيرة في عدة أسواق ناشئة، يمكن للجهود المبذولة من أجل تعجيل وتيرة النمو بزيادة الاعتماد على التدفقات المالية الخاصة، أن تزيد من تفاقم الأمور بإثارة تقلبات ودورات رواج وكساد، تضر في جملة أمور بالاستثمار الإنتاجي اللازم لتحسين أداء التجارة.

• ومما يشيع اعتقاده أن الترتيبات القائمة لا تتيح مجال سياسات كافية لأن تتغلب البلدان النامية على ما تواجهه من قيود طويلة الأجل على مدفوعاتها بفضل اتباع سياسات تجارية وصناعية وتكنولوجية مستهدفة، بحيث تزيد من طاقة تصديرها في قطاعات أكثر حيوية. وثمة شواغل متزايدة لأن الانسجام الراهن مع السياسات والترتيبات العالمية يؤدي إلى إزاحة السلم الذي ارتقت عليه البلدان المتقدمة اليوم إلى مستوياتها الحالية من النمو الاقتصادي بحرمان البلدان النامية من الكثير من صكوك السياسات التي كانت مستخدمة في الماضي على نطاق واسع وبنجاح.

• ومن المسلم به عموماً أنه ينبغي توافر حد أدنى من التماسك والانسجام بين السياسات الوطنية والدولية في عالم متزايد الترابط. وبالفعل، فإن القواعد والالتزامات المتعددة الأطراف تحدد السياسات التي قد تطبقها البلدان داخل حدودها الوطنية بسبب ما لهذه السياسات من تفرعات

عالمية. وهذا الانضباط المتعدد الأطراف هام بوجه خاص للبلدان التي تؤثر سياساتها الاقتصادية بشدة في بقية أنحاء العالم. وقد وضعت ضوابط وموازن عالمية في بعض القطاعات مثل التجارة، إلا أن الضوابط والموازن ليست فعالة دائما إزاء الحكومات في البلدان الصناعية الرئيسية التي كثيرا ما تخضع لضغوط سياسية لحماية القطاعات الوطنية. وإضافة إلى ذلك، لا توجد ضوابط وموازن مماثلة في حالة تلك البلدان، أو أن تلك الضوابط والموازن غير مناسبة في عدد من المجالات، بما فيها سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات المالية، وهي سياسات من المعروف أنها تولد آثارا عالمية أقوى بكثير مما تولده السياسات التجارية. وفي المقابل، فسياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الهيكلية في معظم البلدان النامية تخضع لرقابة أشد في المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، وإن كان الأثر العالمي الناجم عن سياساتها الوطنية أضعف بكثير.

١٩- والهدفان اللذان اتبعهما صانعو النظام الاقتصادي الدولي بعد الحرب، وهما نمو وتنمية واسعة القاعدة وسريعان ومستديمان يؤديان إلى تكامل اقتصادي دولي أكبر، ما زالا لليوم هدفين صحيحين أيضا. وأفضل إنجاز لهذين الهدفين أصبح الآن ينطوي على مواجهة تحديات سياسية أكثر تعقيدا بكثير لضمان الاتساق والانسجام فيما بين مختلف مكونات الاقتصاد الدولي، فضلا عن الاتساق والانسجام فيما بين هذه المكونات والتنمية الاقتصادية. غير أن الآليات والمؤسسات المنشأة في العقود الثلاثة الماضية لم تكن مناسبة لهذا التحدي على الرغم من الاعتراف المتزايد بأن نمو الترابط العالمي يثير مشاكل أكبر فيما يتعلق بالاتساق والتكامل والتنسيق على صعيد وضع السياسات الاقتصادية العالمية. وينبغي بالتالي أن تنطلق الاقتراحات في سياق العولمة الراهن من محاولة التصدي لهذه المشاكل، وذلك في جملة أمور عبر الجهات المناسبة في منظومة الأمم المتحدة. ومثلما سلمت خطة عمل بانكوك (الفقرة ١٠٣)، فإن الأونكتاد ينهض بدور فريد من نوعه في هذا الصدد:

إن كفاءة تمتع جميع البلدان بفوائد العولمة تتطلب مواجهة تحديات معقدة تتعلق بالسياسة العامة وتنشأ، ولا سيما على مستوى الاقتصاد الكلي العالمي، عن تزايد ترابط مختلف مجالات النشاط الاقتصادي، بما في ذلك على وجه الخصوص التجارة والتمويل والاستثمار، والمخاطر السلبية التي ينطوي عليها أحيانا هذا الترابط. والأونكتاد، باعتباره حلقة الوصل داخل الأمم المتحدة من أجل المعالجة المتكاملة للتجارة والتنمية والقضايا المترابطة في مجالات التمويل والتكنولوجيا والاستثمار والتنمية المستدامة، يحتل مكانا متميزا يؤهله لدراسة هذه القضايا وإيجاد توافق آراء حول إعادة صياغة السياسات من منظور إنمائي...

جيم - إعادة النظر في استراتيجيات التنمية

٢٠- إن تغييرا بارزا في الهيكل الاقتصادي من القطاع الأولي إلى قطاع التصنيع أطلق عملية تزايد تدريجي في الإنتاجية ومستويات الدخل في معظم حالات نجاح البلدان النامية في تحقيق نمو سريع ومستديم. وقد استدام هذا

التزايد بفضل التحول من أنشطة أقل كثافة من حيث التكنولوجيا ورأس المال إلى أنشطة أكثر كثافة من حيث التكنولوجيا ورأس المال داخل القطاعات وفيما بينها، وساعد تحسن أداء الإنتاجية الناجم عن ذلك، المنتجين المحليين على التنافس على أسواق دولية متزايدة المطالب. وما حرك عملية التغيير الهيكلي ونمو الإنتاجية هو وتيرة تراكم رأسمالي سريعة ومستديمة. وفي الحالات التي نهضت فيها الأسواق والملكية الخاصة بدور رائد، كانت الموارد قد تركزت في أيدي أقلية، حدد سلوكها بقدر كبير نمط الاستثمار والنمو. ولما كانت هذه العملية سلسلة، وأضافت ضرورة معالجة التوترات والمنازعات الناجمة بعدا سياسيا متينا على "التصنيع المتأخر".

٢١- وفي العقدين الماضيين، أصبحت العولمة مكملة لقضايا السياسات المحيطة بالتصنيع المتأخر. ومنذ أزمة الديون التي شهدتها أوائل الثمانينات بوجه خاص، تجهد البلدان النامية في سبيل الاندماج بصورة أوثق في الاقتصاد العالمي، وكثيرا ما يحدث ذلك بتكلفة باهظة. وظل الأمل معقودا على وقف سياسة التوسع والانكماش في النمو وعلى التنمية بواسطة ازدهار الصادرات والتدفقات الداخلة من رأس المال الأجنبي الخاص. واستلزمت الاستراتيجيات الموضوعية لهذا الغرض أن تتخلى بلدان نامية كثيرة عن السياسات الماضية وتواصل اندمجا أوثق وأسرع في الاقتصاد العالمي عن طريق تحرير التجارة والتمويل والاستثمار. غير أن العقدين الماضيين اتسما بنمو بطيء وعشوائي، وتزايد عدم الاستقرار، واتساع الهوة القائمة بين دخل معظم البلدان النامية والعالم الصناعي. وأدت هذه الحالة إلى تحديد استراتيجيات مناسبة للتنمية مناسبة في عالم متعولم.

٢٢- وبينما ركزت السياسات في المقام الأول على "تحديد أسعار حقيقية"، بدأت مسألة المؤسسات المناسبة مؤخرا، المتجسدة تحت عنوان "حسن التسيير"، تنهض بدور مركزي في إسداء المشورة من حيث السياسة الرسمية إلى البلدان النامية. وشملت مبادئ حسن التسيير الأساسية عموما المساءلة السياسية، والمشاركة والملكية، وسلطان القانون الفعلي، والشفافية وتدفقات المعلومات. ويتوقع أن تسفر متابعة هذه المبادئ عن قيام مؤسسات جيدة مثل المؤسسات الديمقراطية، والبيروقراطية الأمنية والفعالة والنظام القضائي التريه، وحماية حقوق الملكية، وتحسين ممارسة الصلاحيات المؤسسية ونظم التمويل الخاصة والعمومية، وشبكات الأمان الاجتماعي المناسبة، وحماية حقوق الملكية وغير ذلك. ويكاد يوجد اتفاق عالمي أيضا على أهمية معظم هذه المبادئ والمؤسسات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على صعيد عام. غير أن من المهم مراعاة الاعتبارات التالية لدى تقييم ما إذا كانت الترتيبات المؤسسية الخاصة شرطا أساسيا لتحقيق تنمية سريعة في البلدان النامية:

- تبين التجربة التاريخية أن الكثير من المؤسسات التي تعتبر الآن أساسية للتنمية الاقتصادية الناجحة هي نتيجة التنمية الاقتصادية للبلدان المتقدمة اليوم بدلا من أن تكون سببها.

- تملك اليوم بلدان نامية كثيرة مستويات تنمية مؤسسية أعلى بكثير من المستوى الذي بلغته البلدان التي أصبحت صناعية الآن عندما كانت بمستويات مماثلة من حيث نصيب الفرد من الدخل والتنمية الاقتصادية.
- إن فرض مقياس مؤسسي مشترك على جميع البلدان التي تشهد ظروفًا مختلفة يحتمل أن يسفر عن نتائج سلبية: فثمة تنوع مؤسسي هائل حتى في صف البلدان الصناعية، وتبين التجربة أن الكثير من مؤسسات البلدان المتقدمة مما يعتمد على الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية القائمة في البلدان النامية قد فشلت في العمل بصورة مناسبة.
- قد تفرض الجهود المبذولة لاعتماد مؤسسات البلدان المتقدمة ضغطًا هائلًا على الموارد المالية والبشرية في البلدان النامية؛ وقد تتضارب هذه الجهود أيضًا مع القواعد الاجتماعية والثقافية.
- تبين لاحقًا أن عددًا من المؤسسات التي كانت تعتبر فيما مضى مثاليًا يحتذى (مثل النظام المالي القائم على المصارف في شرق آسيا أو ممارسة الصلاحيات المؤسسية في الولايات المتحدة) أصبحت تبدي أوجه ضعف جسيمة.

٢٣- وما من شك في أن المبالغة في هذه الصعوبات يمكن أن تصبح بسهولة عذرا للدفاع عن الوضع المؤسسي الراهن في البلدان النامية. وبالفعل، ما زال بإمكان البلدان النامية أن تعتمد على التجربة التاريخية الثرية التي تكسبها البلدان ذات الاقتصاد المتقدم اليوم في مجال إنشاء أو اعتماد مؤسسات يمكن أن ترعى التنمية. ومثلما استفادت هذه البلدان النامية بقدر هائل من التقدم التكنولوجي في البلدان المتقدمة، في مجالات مثل الطب والصناعة، لتعزيز الرفاه البشري دون اضطرار هذه البلدان إلى الابتكار، يمكن أيضا لهذه البلدان أن تتعلم وأن تستفيد مما تكسبه البلدان المتقدمة من دراية وتجربة في المجال المؤسسي. غير أن مستويات التنمية الاقتصادية والخصائص التاريخية تضع حدودا لما يمكن تكراره بشكل مفيد.

٢٤- أما على صعيد السياسات العامة، فمن المتفق عليه عموما أن الانضباط المالي والنقدي واستقرار الاقتصاد الكلي إنما هما شرطان لازمان ولكنهما غير كافيين للنمو والتنمية المستديمين. وبالفعل، فقد أحرزت معظم البلدان النامية تقدما هائلا خلال العقد الماضي في مجال بلوغ انضباط مالي واستقرار في الأسعار. أما عدم ترتب نمو أقوى وأكثر استدامة على زيادة الاستقرار في الأسعار، فقد أدت بالكثيرين إلى ادعاء أنه ينبغي إيلاء العناية لمستوى الاقتصاد الجزئي، وسياسات جانب العرض. وبينما ينبغي أن تكون هذه السياسات دائما مكونات متأصلة في السياسات الصناعية والتكنولوجية المستهدفة في البلدان النامية، ليس من الواضح ما إذا كانت للصعوبات الراهنة أسباب تعزى في المقام الأول إلى الاقتصادي الجزئي أو الاقتصاد الكلي. ولم تتم السيطرة على التضخم، إلا أن

استقرار الاقتصاد الكلي لم يتحقق نظرا إلى أن عوامل متغيرة رئيسية مثل الأجور، وأسعار الصرف، وأسعار الفائدة مما له تأثير شديد على تخصيص الاستثمار والموارد، كانت شديدة الاضطراب في معظم البلدان النامية، ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى تزايد عدم الاستقرار المالي المرتبط بحركية أكبر في رأس المال. وتوافر بيئة اقتصاد كلي أكثر استقرارا وأكثر قابلية للتنبؤ بها، شرط لا بد منه لبلوغ مناخ استثمار إيجابي، وإلا قل كثيرا احتمال نجاح السياسات على صعيد الاقتصاد الكلي.

٢٥- والقوى المنطلقة حتى الآن نتيجة التحرير السريع فضلت فئات دخل معينة على غيرها دون حفز الاستثمار والنمو. وإضافة إلى ذلك، تزايد تفاوت الدخل في معظم أنحاء العالم بتزايد رأس المال مقابل العمالة، واتسعت في بلدان كثيرة الفجوة في الأجور بين العمال المهرة والعمال غير المهرة. وأحدث التحرير المالي أيضا تزايدا سريعا في مديونية القطاعين الخاص والعام، لصالح فئة أصحاب دخل جديدة، بينما فضل التحرير الزراعي في الكثير من البلدان النامية ظهور فئة تجار الحضر بدلا من تفضيل المزارعين. وهذه العوامل المتجهة نحو زيادة التفاوت ردت في نفس الوقت الاستثمار وأبطأت النمو لأن الفئات المستفيدة من التحرير لم تستثمر ثروتها في أنشطة إنتاجية. وبوجه خاص فالمزايما المتاحة للتمويل العالمي من حيث سرعة اقتحامه للأسواق المالية والخروج منها سعيا لجني مكاسب سريعة كثيرا ما نسفت "نزعة المخاطرة" اللازمة لاتخاذ التزامات في الأجل الطويل بالاستثمار في أصول إنتاجية مستحدثة.

٢٦- وفي ضوء هذه الاتجاهات يبرز نجاح البلدان النامية المتأخرة التصنيع، ولا سيما من شرق آسيا. وأثارت هذه التجارب اهتماما وقدرا من الجدل على نطاق واسع. غير أن من المتفق عليه عموما أن النجاح المحرز في هذه البلدان يستند إلى "نزعات مخاطرة عالية" لفئة أصحاب المشاريع التجارية في تلك البلدان، وهو نجاح ينعكس في معدلات عالية بشكل استثنائي من حيث معدلات الادخار والاستثمار من الأرباح، وأن حالة تنمية منضبطة كانت أساسية لتنظيم هذه المكونات. ومن هذا المنظور، تبرز العناصر التالية لاستراتيجيات تنمية فعالة:

- في حالة معظم البلدان الفقيرة، يجب أن تصمم في المقام الأول سياسات تعجيل الاستثمار وتراكم رأس المال في اقتصاد ريفي أساسا، بهدف أساسي هو زيادة الإنتاجية الزراعية، ولا سيما في صف صغار الملاك، وتوليد فائض زراعي صاف يمكن استخدامه لرعاية أنشطة غير تقليدية. وتولى أهمية حاسمة للأسعار التي يمكن التنبؤ بها للمدخلات والمنتجات النهائية، وللائتمان الريفي الملائم، ولسعر الصرف المناسب، وللاستثمارات في البنى التحتية العمومية، ولسياسات محددة في جانب العرض لتحسين طاقات المزارعين التكنولوجية، من أجل تشجيع تنمية الأسواق وتقليل المجازفات المفرطة.

• يحتاج وضع استراتيجية ربح ومستويات عالية من إعادة استثمار الأرباح في الأنشطة الإنتاجية،
ببداية ازدهار النشاط الصناعي، إلى الاعتماد على تدابير ضريبية فضلا عن الاعتماد على
سياسات عامة متصلة بالتجارة والمالية والمنافسة.

• إن مراحل النمو السريع المبكرة، ولا سيما بازدهار الصناعة، يحتمل أن تنطوي على فجوة تمويل
كبيرة حين تسبق طفرات الاستثمار الوفورات المحلية. ولا بد من تضيق هذه الفجوة وذلك بداية
بتدفقات رأسمالية داخلية، غير أنه ينبغي أن تضيق هذه الفجوة تدريجيا كلما ارتفعت المدخرات
المحلية بارتفاع مستويات الدخل. وهذه العملية المتمثلة في تقليل الاعتماد على تدفقات رأس المال
الدولي الداخلة جانب منفصل من نجاح التصنيع والتنمية. وفي بلدان كثيرة أخرى، فشلت فترات
النمو السريع في حفز المدخرات المحلية بحيث كانت النتيجة عندما تدهورت ظروف الاتجار
الخارجي والظروف المالية أن النمو لم يعد قابلا للاستدامة. وفي حالة أغلبية البلدان ذات الدخل
المتوسط، يتمثل تحد هام في طريقة تقليل الاعتماد على تدفقات رأس المال الدولي الداخل المتقلبة،
عن طريق تشجيع الادخار وتراكم رأس المال، ولا سيما بواسطة إعادة استثمار قدر أكبر من
الأرباح.

• كما أن الشواغل من أن يثير الاعتماد المفرط على التمويل الخارجي مشاكل بشأن ما إذا كان
ينبغي لقوى السوق أن تحدد الأشكال التي تتخذها هذه التدفقات ووجهاتها واستخدامها. ولا
تدع الأزمات المالية الأخيرة التي شهدتها البلدان النامية مجالا للشك في أنه لا بد لها من إدارة
تدفقات رأس المال بما يتلافى دورات الرواج والكساد والاختلالات الجسيمة في النمو والتنمية.

٢٧ - كذلك تحتاج معظم البلدان النامية إلى إعادة توجيه طرائق مشاركتها في التجارة الدولية. وبالفعل، فبينما
تبدو البلدان النامية ككل وكأنها أصبحت مشاركة أكثر نشاطا وحيوية في التجارة العالمية عبر العقد الماضيين،
يوجد لدى النظر إلى الحالة عن كثب أكثر قدر كبير من التنوع في قنوات مشاركة البلدان النامية في تقسيم العمل
الدولي:

• أولا، لم تتمكن بلدان كثيرة من التحول عن السلع الأساسية الأولية التي تواجه أسواقها ركودا
أو تدنيا نسبيا. غير أن بعض البلدان أصبحت مصدرة ناجحة لسلع أساسية أكثر حيوية
وحظيت بتزايد دخلها.

- ثانياً، إن معظم البلدان النامية التي تمكنت من التحول عن السلع الأساسية الأولية إلى منتجات مصنعة فعلت ذلك بالتركيز على منتجات مستندة إلى الموارد وكثيفة العمالة، وهي منتجات عادة ما تفتقر إلى الدينامية في الأسواق العالمية
- ثالثاً، إن القفزة الواضحة التي حققتها بعض البلدان إلى منتجات كثيفة المهارة وكثيفة التكنولوجيا قفزة أدنى مما يبدو، فالواقع هو أن تلك البلدان تشارك في أنشطة كثيفة العمالة وفي أنشطة من قبيل تجميع منتجات قليلة القيمة المضافة نسبياً
- وأخيراً، شهد عدد قليل من البلدان، معظمها من شرق آسيا، زيادات حادة في حصصها في قيمة التصنيع المضافة في العالم وتجارة التصنيع في العالم، مما يعكس تقدم تلك البلدان الثابت على درب التصنيع الذي يفترس التحول الأخير في الصادرات في أنحاء أخرى من البلدان النامية

٢٨- ولا تزال معظم البلدان النامية تصدر منتجات كثيفة الموارد والعمالة، وتعتمد فعلاً في منافستها على إمداداتها من العمالة الرخيصة. غير أن واضعي السياسة حتى بعد أن أصبحوا يشهدون علامات نجاح من حيث ارتفاع مستويات الاستثمار وزيادة حصص الأسواق في المنتجات المصنعة كثيفة العمالة، فإنهم يحتاجون إلى التنبؤ بالصعوبات المستقبلية التي قد تواجهها هذه الصناعات، بما في ذلك الصعوبات الناجمة عن ارتفاع الأجور، وحدود زيادة الإنتاجية وتدهور معدلات التبادل التجاري. ويستلزم التغلب على هذه القيود رعاية تدرجية وهادفة لجيل جديد من الصناعات، ولا سيما السلع الرأسمالية والمنتجات الوسيطة، مع توافر طاقة ابتكار أكبر، ونمو في الإنتاجية ودينامية في التصدير. وتستلزم هذه الحالة اتخاذ تدابير لبناء وتعزيز الطاقة التكنولوجية على مستويات البلدان والصناعات والشركات. ويمكن استخدام الحوافز الضريبية وغيرها من الحوافز للتشجيع على التدريب داخل المؤسسات مع وضع برنامج وطني على مستويات التعليم العليا والمزيد من المشاركة على المستوى الصناعي في خطط التدريب المهني. كما أن تدابير تسهيل البحث والتطوير، بما في ذلك الإعانات المالية، ولا سيما للمشاريع الكبيرة والتي تنطوي على مجازفة، وإنشاء حظائر علمية وأماكن صناعية خاصة، تتيح سبلاً محتملة لتعزيز الطاقة التكنولوجية.

٢٩- وعلى الرغم من أنه لا بد لنجاح أي استراتيجية إنمائية أن تستند بشدة إلى إنشاء شركات محلية ثابتة متصلة بعملية تراكم دينامية، فما من شك في احتمال أن تنهض الشركات الأجنبية بدور هام في جميع مراحل عملية التنمية. ويمكن استخدام مجموعة متنوعة من التقنيات لتحقيق أقصى فائدة من التفاعلات مع الشركات الأجنبية، من الهندسة العكسية والترخيص إلى استضافة الفروع الأجنبية المنتسبة. وفي معظم الحالات، يستحسن توافر توليفة من هذه التقنيات، تكون مصممة حسب احتياجات قطاعية معينة.

٣٠- أما في حالة البلدان الأكثر فقرا التي تسعى إلى الاندماج في آخر حلقة من سلسلة الإنتاج منخفض التكلفة، فإن عنصر الاستيراد الثقيل لأنشطتها يثير مجموعة من تحديات السياسات العامة. فالتوابع التكنولوجية المحتملة وغيرها من التوابع، ولا سيما للاقتصادات المتوسطة الدخل وفي القطاعات التي تتضافر فيها المعرفة والمعدات الرأسمالية المعينة، تستلزم أن تحمي الحكومات المضيفة مجموعة من خيارات السياسة لتمكينها من المساومة بفعالية مع الشركات عبر الوطنية. وقد شملت التدابير الناجحة في الماضي تنظيم الاستثمار الأجنبي المباشر في مجالات هدفها رعاية كبار المنتجين المحليين، واتفاقات المحتوى المحلي، والتدقيق التكنولوجي. ويحتمل عموما أن يسفر اتباع نهج أكثر تحورا إزاء الاستثمار الأجنبي المباشر عن فوائد كبيرة بعد أن تتجاوز مستويات الإنتاجية والطاقت التكنولوجية عتبات معينة.

٣١- وثمة شواغل لدى واضعي السياسات في البلدان النامية وهي أن اتباع نوع استراتيجيات التنمية التي ثبت نجاحها في الماضي لم يعد ممكنا نظرا إلى القيود التي يفرضها النظام الاقتصادي الدولي الناشئ. وتعد ندرة موارد التمويل الرسمي وتزايد الاعتماد على تدفقات رأس المال الخاص، مصدرا من مصادر القيود المحتملة على خيارات السياسات. ويتألف مصدر آخر من الالتزامات الجديدة في إطار منظمة التجارة العالمية، فهي تخضع السياسات الوطنية، ولا سيما في مجالات التنمية الصناعية والتكنولوجية، لضوابط أشد صرامة مما كان عليه الحال في السابق. وأخيرا، فإن المشروطة المتصلة بالقروض المتعددة الأطراف أخضعت مجموعة واسعة النطاق من تدابير السياسات لتدقيق وتقييم أوثق من جانب المؤسسات المالية المتعددة الأطراف. وجميع هذه القيود المحتملة بحاجة إلى إعادة التدقيق لضمان توافر مجال سياسات عامة كاف لتنشئ البلدان النامية رابطة بين الاستثمار والتصدير بإمكانها دعم نمو سريع ومستديم.

٣٢- وبالفعل، فإن بلدانا نامية كثيرة لا تستخدم كل خيارات السياسة المتاحة لها. وهناك الكثير من السياسات المالية والضريبية والقطاعية التي يمكن أن تساعد على إتاحة الظروف الأساسية لتراكم رأس المال بصورة أسرع وأفضل استهدافا وتوجيه الاستثمارات بما ينسجم مع الأهداف الإنمائية وهي لا تخضع لاتفاقات متعددة الأطراف. ونطاق ترويج الصادرات بوجه خاص، وإن كان مقلصا، لا يزال يتيح مجالات مختلفة من الدعم، ولا سيما في أشد البلدان فقرا.
