

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/SDPD/2007/7
11 December 2007
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

أثر السياسات الصناعية على القدرة التنافسية للمشاريع
الصغيرة والمتوسطة الحجم



الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠٠٧

لا تتطوي التسميات المستخدمة في هذا المسح، ولا طريقة عرض المادة التي يتضمنها، على الإعراب عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد من البلدان، أو أي إقليم أو أية مدينة أو أية منطقة، أو أية سلطة من سلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

جرى تدقيق المراجع كلما أمكن.

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

07-0489

تمهيد

أعدت أمانة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) هذه الدراسة كجزء من برنامجها العادي لفترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧، وتستند الدراسة إلى العمل الذي تتولى الإسكوا تنفيذه في إطار تعزيز التكنولوجيا وتنمية المشاريع من أجل تحسين إنتاجية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، بغية تحسين الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية. وتسعى الدراسة أيضاً إلى تقديم أدوات وتقنيات لمساعدة صانعي القرارات في صياغة سياسات تدعم القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

وتود الإسكوا أن تعترف بالمساهمة التي قدمها السيد كولين كيركباتريك مدير مركز بحوث تقييم الأثر التابع لمعهد سياسات التنمية والإدارة في جامعة مانشستر (المملكة المتحدة)، الذي أسهم في إعداد الفصل الخاص بالمنهجية. كما تود الإسكوا أن تشكر العديد من أصحاب المصلحة الحكوميين وغير الحكوميين الذين شاركوا في المشاورات التي نظمتها في بيروت وعمّان وصنعاء لتحديد ومناقشة المواضيع الوارد فحصها في هذه الدراسة، وكذلك ممثلي مؤسسات القطاعين العام والخاص الذين أجريت معهم مقابلات وأسهموا في التحليل.

المحتويات

الصفحة

ج	تمهيد
ز	موجز تنفيذي
١	مقدمة

الفصل

٥	أولاً- استعراض منهجيات تقييم الأثر من أجل تقييم السياسات الصناعية
٥	ألف- القصد من تقييم الأثر
٧	باء- استعراض منهجيات وأدوات تقييم الأثر
١٤	جيم- تقييم أثر السياسات الصناعية
	ثانياً- الوصول إلى معلومات عن المعايير وتأثيره على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم
١٩	ألف- إطار لفحص السياسات التي تؤثر على الوصول إلى المعايير
٢١	باء- دراسة حالة لبنانية
٥٠	جيم- الدروس المستفادة من السياسات
	ثالثاً- سياسات المناطق الصناعية وتأثيرها على القدرة التنافسية والأداء البيئي للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم
٥١	ألف- سياسات المناطق الصناعية في منطقة الإسكوا
	باء- المناطق الصناعية والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في الإمارات العربية المتحدة
٥٣	جيم- دراسة حالة أردنية
٥٨	دال- الدروس المستفادة من السياسات
٨١	رابعاً- الاستنتاجات
٨٣	بيبليوغرافيا

المحتويات (تابع)

الصفحة

قائمة الجداول

١٨	١- عينة من مؤشرات تقييم أثر السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.....
٢٧	٢- قائمة انتقائية للتحديات التي تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة في لبنان.....
٤٠	٣- حصة الصادرات اللبنانية في الناتج المحلي الإجمالي (٢٠٠٤-٢٠٠٠).....
٤٨	٤- مؤشرات النواتج والتأثيرات.....
٤٩	٥- مؤشرات وتأثيرات مرحلة النتائج.....
٤٩	٦- مؤشرات مرحلة التأثير وأثارها.....
٦٤	٧- تصنيف حجم الشركات في الأردن.....
٦٥	٨- المدن الصناعية في الأردن.....
٦٨	٩- الحوافز التي تقدمها مؤسسة المناطق الصناعية الأردنية (منطقة صناعية عامة).....
٦٨	١٠- الحوافز التي تقدمها مدينة التجمعات الصناعية (منطقة صناعية خاصة).....

قائمة الأشكال

١٠	١- مراحل تقييم السلسلة العرضية.....
١٦	٢- مراحل التقييم ومستويات تحليل تدخلات السياسات الصناعية.....
٣٩	٣- أسواق الصادرات اللبنانية (٢٠٠٥-٢٠٠٠).....
٥٤	٤- توزيع مشاريع التصنيع في دبي طبقاً لمجال النشاط.....
٥٥	٥- حصة الشركات في دبي طبقاً لعدد العاملين التابعين لكل قطاع من قطاعات التصنيع.....
٥٦	٦- النمو في عدد المنشآت الصناعية في المنطقة الحرة في جبل علي (٢٠٠١-٢٠٠٥).....
٥٦	٧- توزيع المنشآت في المنطقة الحرة في جبل علي.....
٧٠	٨- إجمالي صادرات الأردن وصادرات مدينة الحسين بن عبدالله الثاني الصناعية.....
٧٠	٩- النسبة المئوية لحصة القطاعات الصناعية في إجمالي صادرات مدينة عبدالله الثاني بن الحسين الصناعية (٢٠٠٥).....
٧١	١٠- صادرات مدينة الحسن الصناعية.....
٧٦	١١- الانتهاكات البيئية في مدينة عبدالله الثاني بن الحسين.....
٧٦	١٢- الانتهاكات البيئية في مدينة الحسن الصناعية.....

موجز تنفيذي

الغرض من السياسة الصناعية هو تحديد مسار الإجراء اللازم لدعم تحقيق الأهداف الإنمائية التي تعتمد على أداء قطاعي التصنيع والصناعة. ويجري عادة تبرير السياسة الصناعية على أساس أن حالات الإخفاق في الأسواق تعوق التشغيل السليم للأسواق الحرة وتمنع بالتالي قدرة البلدان على بلوغ أهداف التنمية. ومن ثم فإن تدخل الحكومات ضروري للتغلب على حالات إخفاق الأسواق ولمعادلة ساحة التعامل، لإتاحة مزيد من المنافسة العادلة والشفافة. وينبغي أن توضع المشاريع الصغيرة والمتوسطة في الاعتبار عند تصميم السياسات الصناعية حيث أنها تشكل أكثر من ٩٥ في المائة من الشركات في الدول الأعضاء في الإسكوا وتدعم الرفاه الاجتماعي-الاقتصادي في المنطقة.

وجود طريقة تفكير استراتيجية بشأن صياغة سياسة صناعية أمر مهم عند النظر في أثر السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم حيث أن السياسات العامة والأنشطة والمؤسسات ربما تكون منحازة صراحة أو ضمنا ضد المنتجين في المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهذا حقيقي بوجه خاص في البلدان النامية، حيث تميل السياسات إلى محاباة الشركات الأكبر حجما التي لديها موارد وصلات أفضل من الشركات الأصغر حجما في حالة تصميم خطط دعم صناعية بأسلوب لا يراعي التحديات الخاصة والقيود التي تواجهها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم العاملة في مجال التصنيع. ويمكن استخدام منهجيات تقييم الأثر لمساعدة صانعي القرار على تصميم سياسات صناعية تأخذ بعين الاعتبار تأثير هذه السياسات على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في إطار أهداف التنمية.

ويؤثر عديد من السياسات الصناعية على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة. وتفحص هذه الدراسة اثنتين من السياسات الصناعية تم تحديدهما من خلال عملية تشاورية مع أصحاب المصلحة على الصعيدين الإقليمي والوطني بتطبيق أساليب مقترحة لتقييم الأثر. وتفحص الدراسة الأولى الموقف الذي تتخذه معظم البلدان لتحسين الوصول إلى المعلومات حول المعايير الدولية كوسيلة لمساعدة الشركات على زيادة قدراتها التنافسية على الصعيد الدولي. ثم تفحص دراسة حالة توضيحية إطار السياسة العامة لدعم هذا الموقف في لبنان وأثار العناصر الخارجية للمعلومات في إعاقه تحقيق هدف هذه السياسة، لا سيما بين المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وتجد هذه الدراسة أنه على الرغم من وجود سياسات ومصادر للمعلومات تدعم الوصول إلى معايير وأنظمة تقنية، فإن المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم الصناعية المحلية غير قادرة على الاستفادة من هذه المصادر بسبب مجموعة متنوعة من القيود التي تقتصر على تلك المشاريع. ومن بين هذه القيود معرفة أن الوقت والموارد اللازمين للوصول إلى معلومات عن المعايير أعلى عموما بالنسبة لأصحاب المصانع الصغيرة منه بالنسبة للشركات الأكبر حجما.

والتدخل الحكومي لتحقيق إدارة سليمة للمناطق الصناعية وتعزيزها، مجال آخر لصياغة سياسة صناعية تستطيع تحسين القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم إذا ما صممت على نحو مناسب واستهدفت تحقيق الغايات الإنمائية. واستناداً إلى الرأي القائل بأن المناطق الصناعية تستطيع تعزيز فرص الربط الشبكي والتجمع الصناعي من خلال القرب الجغرافي ووفورات الحجم، يمكن أن تيسر المناطق الصناعية أيضاً الاستثمار في الخدمات البيئية والبنية التحتية اللازمة لدعم التنمية الصناعية. وتفحص الدراسة المناطق الصناعية في منطقة الإسكوا، لا سيما تلك القائمة في الإمارات العربية المتحدة والأردن. ويجري بعد ذلك عرض دراسة حالة تفصيلية عن سياسات المناطق الصناعية في الأردن باستخدام أساليب تقييم الأثر التي تبين أن تنفيذ ممارسات سليمة للإدارة البيئية في المناطق الصناعية لا يؤثر بصورة ضارة

على القدرة التنافسية للمناطق الصناعية ولا يثني الشركات الأصغر حجماً عن إثبات وجودها في المناطق الصناعية. والحال كذلك، فإن سياسات المناطق الصناعية التي تسعى لجذب الاستثمار الأجنبي (الموجه في معظمه للصناعات الكبيرة الحجم) - وكذلك لإيجاد فرص العمل والدخل الذي توفره المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في معظمها، ليست حصرية على نحو متبادل بل ويمكن تحقيقها بالتكامل مع أهداف التنمية المستدامة. وبالتالي، ينبغي إدماج الاعتبارات البيئية منذ البداية في سياسات المناطق الصناعية وتخطيطها.

ويمكن أن تؤدي التدخلات الحكومية إلى تهيئة بيئة تمكينية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، مع تأثيرات إيجابية على القدرة التنافسية أو تفضي إلى بيئة أكثر تعقيداً لا تستطيع فيها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التغلب على التحديات المرتبطة بحجمها أو إخفاقاتها السوقية أو سياساتها الضعيفة الصياغة. ومن ثم تكشف الدروس المستفادة من دراسات الحالة عن ضرورة تصميم السياسات الصناعية وتحديد أهدافها على النحو الملائم ليتسنى تحقيق أهدافها الإنمائية. وتستطيع أدوات تقييم الأثر أن تساعد صانعي السياسات على تحديد ورصد أثر السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بغية دعم قدراتها التنافسية وضمان تماسك السياسات وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

مقدمة

على مدى العقد الماضي، كانت البلدان الأعضاء في الإسكوا مشاركة بصورة متزايدة في برامج تحديث اقتصادي وصناعي تستند إلى حد كبير إلى تحرير التجارة وتنمية القطاع الخاص. وزادت اتفاقات التجارة الدولية ونمو التجارة العابرة للحدود المرتبطة بها من أهمية الامتثال للمعايير وتقييم المطابقة وتدابير مراقبة الجودة بوصفها مفاتيح الوصول إلى الأسواق الخارجية والحفاظ على القدرة التنافسية في الأسواق المحلية. وأصبحت الكفاءة والإنتاجية علامتين تقيس بهما الشركات قدراتها التنافسية، بينما سعت البلدان إلى إيجاد وفورات الحجم من خلال التجمع والربط الشبكي واستحداث المناطق الصناعية وتطويرها. وأصبح الابتكار والاستثمار بدورهما العنصرين الرئيسيين للسياسات الصناعية في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء. ومع ذلك، في حين وجهت منطقة الإسكوا موارد كبيرة نحو مشاريع استثمارية كثيفة في قطاعات النفط والغاز والتعدين والتنمية العقارية أيضاً، ينشأ القلق من أن السياسات الصناعية التي تسعى لجني مزايا العولمة كانت موجهة في معظمها نحو تنمية الصناعات الكبيرة بدلاً من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، التي تشكل العمود الفقري للرفاه الاجتماعي-الاقتصادي في المنطقة.

والغرض من السياسة الصناعية هو تحديد مسار الإجراء اللازم لدعم تحقيق الأهداف الإنمائية التي تعتمد على أداء قطاعي الصناعة التحويلية والصناعة. ويجري عادة تبرير السياسة الصناعية استناداً إلى حالات الإخفاق في الأسواق التي تعوق التشغيل السليم للأسواق الحرة وتمنع بالتالي قدرة البلدان على بلوغ أهداف التنمية. ومن ثم فإنه يلزم تدخل الحكومة للتغلب على حالات إخفاق الأسواق، بل ولمعادلة ساحة التعامل لإتاحة مزيد من المنافسة العادلة والشفافة. وهذه الطريقة الاستراتيجية للتفكير بشأن صنع سياسة صناعية لها أهمية عند النظر في تأثير السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم حيث أن السياسات العامة والأنشطة والمؤسسات الحكومية قد تكون منحايزة صراحة أو ضمناً ضد المنتجين في المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهذا حقيقي بوجه خاص بالنسبة للبلدان النامية، حيث تميل السياسات إلى محاباة الشركات الأكبر حجماً التي لديها موارد وصلات أفضل من الشركات الأصغر حجماً، وفي الحالات التي يتم فيها تصميم خطط دعم صناعية على نحو لا يراعي التحديات والقيود الخاصة التي تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم العاملة في مجال التصنيع^(١). وبالإضافة إلى ذلك، فإن الخبرة الدولية في تنفيذ سياسات صناعية ليست لامعة وثبت أن فشل الحكومات في تصميم وتوجيه أنشطة السياسات الصناعية كان أحياناً أكثر ضرراً من إخفاق السوق، لا سيما بالنسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

وتاريخياً، اتبعت الحكومات سياسات صناعية رأسية تستهدف قطاعات مختارة من أجل النمو. والتمست هذه الأنواع من السياسات حماية الصناعات الوليدة ودعم القطاعات الاستراتيجية. وفي حين لا تزال البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية تضطلعان بهذه السياسات إلى حد ما، تم التشكيك كثيراً في هذا النهج بوصفه مناهضاً للسياسات التي تسعى إلى تحرير التجارة وزيادة عدد الأسواق الحرة. وعلاوة على ذلك، تميل السياسات الصناعية الرأسية إلى التطابق مع هيكل صنع القرار المركزي، حيث تركز الأهداف الإنمائية على مؤشرات النمو الاقتصادي الكلي، بما في ذلك الناتج القومي، والصادرات والاستثمار الأجنبي المباشر، أو على الأمن القومي. ويميل هذا النهج إلى عدم تشجيع تنمية المشاريع الخاصة والابتكار

(١) لتفسير كيف يمكن أن يؤثر حجم الشركة وتشوهات السوق والتدخلات المضللة في السياسات على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، انظر سانجيا لال، "تقوية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من أجل تعزيز القدرة التنافسية الدولية"، وهي الورقة المقدمة في حلقة العمل المعقودة في المركز المصري للدراسات الاقتصادية، بالقاهرة من ٦ إلى ٨ آذار/مارس ٢٠٠٠، تحت عنوان "ما الذي يجعل شركتك منافسة دولياً؟".

بل ويحول دون نمو الاقتصاد الجزئي وتوزيع مزايا الرفاه على جميع القطاعات. كما أن محاباة قطاعات معينة على حساب غيرها يعزز سلوكيات السعي الإيجاري التي تلتبس فيها جماعات الربح التأثير على السياسة العامة والحفاظ على مخططات دعم تدخلية من أجل مكاسب شخصية.

وفي المقابل، اكتسبت السياسات الصناعية الأفقية أوسع تأييد في السنوات الأخيرة بوصفها نهجا أكثر فاعلية للتغلب على إخفاقات السوق. وتستطيع الحكومات إيجاد البيئة المواتية اللازمة لتعزيز التنمية الصناعية من خلال تيسير الوصول إلى المعلومات، وتعزيز الأطر القانونية والمؤسسية، وبناء القدرة، وتوسيع نطاق البنية التحتية. وقد بينت الدراسات أيضاً أن السياسات الأفقية تميل إلى الحد من تشوهات السوق وتعزيز زيادة المنافسة المفتوحة والشفافة، والحد من مخاطر فشل السياسات المرتبط بتدخلات فاقدة الوجهة^(٢). وتذهب الأدبيات الحديثة إلى مدى أبعد بتأييدها نموذج جديد للنمو الصناعي يقوم على شراكة استراتيجية بين القطاعين العام والخاص يتولى فيها أصحاب المصلحة معا وضع سياسات مناسبة وفعالة من خلال خطوط اتصال أكثر انفتاحاً؛ ويقال أن ذلك يتيح تبادل المعلومات على نحو أفضل فيما يتعلق بالتحديات والفرص التي تواجه تنمية القطاع الخاص وتعزيز عملية صياغة السياسات الصناعية^(٣). ومع ذلك ينبغي توخي الحذر لضمان ألا تسفر السياسات الأفقية عن تحيزات قطاعية وأن يظل التنسيق والتشاور متوازنا بين جماعات المستفيدين.

وسواء كانت السياسات الصناعية أفقية أو رأسية في نطاقها، فإنها عبارة عن أدوات تدخلية تستخدمها الحكومات لإنشاء مسار للعمل وتحقيق نتيجة أو أكثر في مجال السياسات والأهم تحقيق تأثيرات في مجال السياسات العامة. وعلى الرغم من أهمية تحسين عملية صياغة السياسات الصناعية من خلال التنسيق فإنه من المهم على قدم المساواة ضمان تماسك السياسة العامة عبر القطاعات عن طريق تعزيز الأطر التحليلية التي يمكن من خلالها تقييم السياسات الصناعية على النحو الملائم في إطار تنمية مستدامة. وينبغي أولاً وقبل كل شيء أن تنشئ النهج التشاورية اتفاقاً بشأن الهدف الإنمائي أو الأهداف الإنمائية التي يجب أن تخدمها أنشطة السياسات الصناعية. وعلى سبيل المثال، بينما قد تسعى سياسة صناعية ما إلى تحسين مناخ الأعمال، ينبغي النظر في تقييم نجاح النشاط لمعرفة ما إذا كان هذا النشاط قد زاد من الصادرات أو حد من تكاليف المعاملات المتعلقة بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، أو ولد الدخل أو أوجد التوظيف أو يسر الاستثمار في عمليات إنتاج أكثر استدامة. وإيضاح التأثير المستصوب أو التأثيرات المرغوب فيها منذ بدء عملية صياغة السياسات، يمكن أن يحسن تصميم أنشطة السياسات الصناعية ويتيح كذلك رصد وتقييم فاعليتها على نحو أفضل.

وللتخفيف من إخفاقات السوق، يتبع صانعو السياسات عموماً سياسات صناعية لتعزيز القدرة التنافسية. وتركز الأنشطة غالباً على تخفيض التكاليف المرتبطة بالعوامل الخارجية للسوق و/أو تولد مزايا من وفورات الحجم. وهناك كثير من العوامل الخارجية في السوق التي تعوق المنافسة الحرة والنزاهة بين الشركات وبين البلدان. وتشمل هذه العوامل الخارجية وجود فروق في الوصول إلى التمويل، وأوجه الصرامة في سوق العمل وعامل التكلفة، رغم أن ذلك ظل سبباً لجدل اقتصادي، والتفاوتات في القدرة التكنولوجية.

(٢) انظر داني رودريك "Industrial Policy for the Twenty-First Century"، Discussion Paper Series, No. 4767, Centre for Economic Policy Research, November 2004; and Mustafa Nabli and others, "The Political Economy of Industrial Policy in the Middle East and North Africa", World Bank Working Paper, March 2006.

(٣) انظر العمل الذي قام به داني رودريك وريكاردو هوسمان وكليمنز بيلي، ضمن آخرين.

وتعوق العوامل الخارجية للمعلومات أيضاً المنافسة المفتوحة. ويرجع ذلك إلى وجود تكاليف ترتبط بالحصول على المعلومات، بما في ذلك الوقت والموارد اللازمة لجمع المعرفة وتصنيفها وإدارتها. ويمكن ان تعيق الحواجز المفروضة على نشر المعلومات قيام المشاريع الخاصة والابتكار والتغيير التكنولوجي المنبثق عن توليد تكنولوجيا جديدة والمشاركة فيها. غير أن تكلفة استخدام المعلومات والوصول إليها أعلى بالنسبة للشركات الصغيرة مقارنة بالشركات الكبرى التي غالباً ما تكون لديها الموارد التي تمكنها من الاحتفاظ بعمليات داخلها مسؤولة عن البحث والتطوير وإدارة المعرفة أيضاً. ومن ثم تستطيع السياسات الصناعية التي تسعى للتغلب على العوامل الخارجية للمعلومات أن تعزز وجود بيئة مواتية تتيح للشركات الامتثال للمعايير الدولية والدخول في مرحلة التجريب وإنشاء خطوط إنتاج جديدة والوصول إلى أسواق جديدة، لا سيما إذا ما تم توخي الحرص على الوصول إلى المعلومات بوسائل يمكن ان تحقق مزايا للشركات الصغيرة والكبيرة على حد سواء.

وتعزيز القدرة التنافسية من خلال وفورات الحجم والتجمع الصناعي مجال آخر لصياغة السياسات الصناعية التي يمكن ان تبرهن على نجاحها إذا ما تم تصميمها وتحديد أهدافها على النحو المناسب. وعلى سبيل المثال، تستطيع المناطق الصناعية تقديم بيئة مواتية يمكن ان يجد فيها أصحاب الصناعة من مختلف الأحجام الأراضي والخدمات والبنية التحتية والموردين المناسبين لخدمة أعمالهم. ومن خلال التركيز الجغرافي للشركات في مناطق محددة وملائمة للتصنيع، تستطيع المناطق الصناعية أيضاً أن توفر الوسائل التي يمكن من خلالها أن تحقق الحكومات أهداف السياسات الصناعية بينما تعزز أيضاً التنمية المستدامة عن طريق تقديم خدمات بيئية وبنية تحتية مخصصة لهذا الغرض.

ومع ذلك، يصبح الواضح فيما يتعلق بهذه الأهداف أساسيا حيث يمكن تصميم مناطق صناعية لخدمة أغراض متنوعة ذات أهداف إنمائية مختلفة. وعلى سبيل المثال، فإن المناطق الصناعية التي تلتصم جذب استثمارات في قطاعات ذات منحى تصديري أو صناعات ثقيلة قد لا تكون فعالة في تحسين القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم أو زيادة التوظيف على الصعيد الوطني أو تعزيز التنمية الريفية أو حفظ الموارد الطبيعية. والحال كذلك، ينبغي ان تصاغ على النحو الملائم سياسات صناعية لتشجيع إقامة مناطق صناعية بهدف تحقيق الأهداف الإنمائية التي تسعى لدعمها.

وتفحص هذه الدراسة تأثير السياسات الصناعية على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وتقترح إطاراً تحليلياً لتقييم هذه التأثيرات. والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم مستهدفة حيث أنها تشكل أكثر من ٩٥ في المائة من الشركات في منطقة الإسكوا، وظلت تاريخياً مهمشة في السياسات الصناعية التي اعتمدها الدول الأعضاء في الإسكوا. ويرجع ذلك إلى ان السياسات الصناعية في منطقة الإسكوا ظلت تسعى إلى حد كبير لتشجيع استحداث مجمعات صناعية كبيرة الحجم في المنطقة لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر في التنمية العقارية وقطاع الخدمات، ولتحقيق أهداف الأمن القومي. وفي ظل زيادة الاهتمام الموجه حالياً نحو تحرير التجارة وتنمية القطاع الخاص، وكذلك الضغوط التنافسية المتزايدة التي تواجهها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في الأسواق العالمية، تسعى هذه الدراسة إلى زيادة الوعي بضرورة صياغة سياسات صناعية لها أثارها وفعاليتها في تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، كوسيلة لتحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية، لا سيما تلك المرتبطة بتوفير فرص التوظيف وتوليد الدخل وتحقيق التنمية المستدامة.

والفصل الأول عبارة عن استعراض منهجي لأدوات تقييم الأثر التي يمكن أن تسهم في تحسين تحليل تأثير السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويفرق هذا الفصل بين مختلف أنواع تقييمات الأثر ويعرض تفصيلاً الإطار المنهجي الذي تم تطبيقه في عرض دراستي الحالة التي يجري

شرحهما في وقت لاحق في الدراسة من خلال تطبيق هذه الأساليب لتقييم الأثر. وتم توخي الحرص في صوغ مؤشرات لتقييم التدخلات في مجال السياسات الصناعية حيث أنها تتعلق بالقدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والأهداف الإنمائية المقررة. أما السياسات الصناعية الوارد فحصها في دراستي الحالة، فقد تم تحديدها من خلال عملية تشاورية أجريت بالتعاون مع أصحاب المصلحة في القطاعين العام والخاص على الصعيدين الإقليمي والوطني.

ويبحث الفصل الثاني كيف اعتمدت معظم البلدان سياسات صناعية تسعى لمساعدة الشركات على الامتثال للمعايير الدولية كوسيلة لتعزيز قدرتها التنافسية الدولية. غير أنه غالباً ما يجري في هذه السياسات التقليل من أهمية الحاجة إلى التغلب على العوامل الخارجية المرتبطة بالحصول على معلومات عن المعايير والأنظمة التقنية؛ وقد ظهر جيل ثانٍ من السياسات الصناعية في البلدان الأعضاء في الإسكو لمحاولة تحسين الوصول إلى المعلومات ليتسنى الامتثال للسياسات والمبادئ الواردة في اتفاقات التجارة الدولية وخطط التنمية الوطنية فيما يتعلق بالشفافية والحصول على المعلومات. وتم إجراء تقييم لهذه السياسات حيث أنها لا توجه غالباً اهتماماً كافياً بالقيود التي تواجهها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في الوصول إلى معلومات عن المعايير ذات الصلة بصناعاتها. ويجري شرح هذه التحديات من خلال دراسة حالة توضيحية حول الحصول في لبنان على معلومات عن المعايير، التي تقيم السياسات والأدوات والمؤسسات والتكاليف والمزايا التي تؤثر على حصول المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على معلومات عن المعايير.

ويبحث الفصل الثالث السياسات الصناعية المرتبطة بإنشاء المناطق الصناعية وإدارتها وتجارب مختلف البلدان الأعضاء في الإسكو في إقامة مناطق صناعية تسعى لإيجاد فرص اقتصادية من خلال صناعات مجمعة جغرافياً في مناطق معينة. ويرد استعراض لمناطق صناعية في الإمارات العربية المتحدة، وكذلك دراسة حالة توضيحية للتجربة الأردنية في إقامة مناطق صناعية. أما تقييم السياسات الصناعية لتشجيع إنشاء مناطق صناعية في الأردن، فإنه يفحص تحديداً قدرة تلك المناطق في مساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على تعزيز قدرتها التنافسية في ضوء الأهداف الإنمائية الوطنية التي تسعى إلى تعزيز فرص التوظيف والدخل في الأردن، وكذلك إدارة الموارد الوطنية والبيئة بطريقة مستدامة.

وتم البدء في تحديد دراسات الحالة وتوضيحها على المستوى الإقليمي ثم دعمها من خلال المشاورات على الصعيد الوطني بمشاركة أصحاب المصلحة في لبنان والأردن.

وتم تطبيق أساليب موحدة لتقييم الأثر لدى إعداد دراستي الحالة كليهما. والحال كذلك، تبدأ كل دراسة حالة باستعراض لإطار السياسة العامة ثم تسرد بالتفصيل الأساليب والمؤشرات المستخدمة في توجيه التحليل. ثم تلي نتائج تقييم الأثر تدابير تصحيحية موصى بها لتحسين فاعلية تدخلات السياسات الصناعية لتلبية الأهداف الإنمائية الوطنية. وترد في نهاية كل دراسة حالة الدروس المستفادة من فحص هذه السياسات الصناعية في منطقة الإسكو. وترد في الفصل السادس ملاحظات ختامية.

ومن المتوقع أن تساعد عملية إعداد هذه الدراسة وكذلك الدراسة نفسها في إيلاغ صانعي السياسة والقطاع الخاص بالحاجة إلى صياغة سياسات صناعية متماسكة تكون داعمة للقدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، وتزودها بأدوات تحليلية للمساعدة في هذه العملية بهدف تعزيز التنمية المستدامة.

أولاً- استعراض منهجيات تقييم الأثر من أجل تقييم السياسات الصناعية

يستعرض هذا الفصل منهجيات تقييم الأثر الملائمة من أجل تقييم تأثير السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويتألف من مقدمة عن القصد من تقييمات الأثر واستخدامها؛ ثم استعراض لمنهجيات تقييم الأثر القائمة وأدواتها، الذي يسرد بالتفصيل المكونات المتنوعة والقيود المرتبطة بإجراء تقييمات الأثر؛ وإيضاح حول كيفية إمكان استخدام هذه الأدوات والأساليب في إجراء تقييمات مسبقة ولاحقة لتأثير السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في منطقة الإسكوا.

ألف- القصد من تقييم الأثر

بمعناه الأوسع، تقييم الأثر عملية يتم من خلالها تحديد التأثيرات الفعلية أو المنتظرة لنشاط إنمائي على تلك العوامل الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي يستهدف ذلك النشاط التأثير عليها أو قد يؤثر فيها عن غير قصد. ومن ثم فإن الغرض من تقييم الأثر هو تنوير وتحسين عملية صنع القرار فيما يتعلق بنشاط محدد سواء كان سياسة عامة أو خطة أو برنامج أو مشروع.

وقد يتم تقييم الأثر قبل الموافقة على نشاط ما (سابق)، أو بعد إتمامه (لاحق) أو في أي مرحلة بينهما. ويتنبأ التقييم المسبق بالتأثيرات الممكنة كجزء من تخطيط نشاط ما وتصميمه وإقراره. ويحدد التقييم اللاحق التأثيرات الفعلية المحققة خلال التنفيذ وبعده. وتقييم الأثر هو أيضاً أداة هامة للرصد تستطيع ان تساعد على استعراض وضبط جوانب سياسة أو تنفيذ مشروع أثناء تحقيقه بغية تحسين النتائج. وهذه الاستخدامات المتنوعة لتقييم الأثر تستطيع مساعدة صناع القرار في تحديد واقتراح التدابير التصحيحية الواجب اتخاذها إذا لزم الأمر وفي توفير المعلومات اللازمة لتحسين تصميم الأنشطة المقبلة. ويمكن التمييز أيضاً بين ثلاثة أنواع من تقييمات الأثر:

- تقييم الأثر من أجل التعلم الجاري ("تحسين الأثر") يعني دعم إدماج مؤشرات محددة للأثر في نظم إدارة المعلومات القائمة، مما يجعل المعلومات متاحة على الفور للموظفين بغية تحسين فاعلية نشاط ما في تحقيق أهدافه؛
- تقييم الأثر من أجل قياس الأداء والمساءلة ("أثبات التأثير") الذي يسعى لتقديم معلومات أوفر مما قد يكون متاحاً من عمليتي الرصد والتقييم الروتينيّتين، ويشمل غالباً التشاور مع أصحاب المصلحة الخارجيين والرجوع إليهم. وغالباً ما تقوم بذلك المؤسسات المانحة كوسيلة لتحديد مدى فاعلية برامجها؛
- تقييم الأثر كجزء من عمليتي الموافقة واتخاذ القرار والذي يستفيد من نتائج وتوصيات تقييمات سابقة للأثر، من بينها تقييم الأثر البيئي، كشرط أساسي للنهوض بأنواع معينة من الأنشطة. وهي تشمل التشاور مع أصحاب المصلحة في القطاعين العام والخاص على السواء وقد تشمل ألياتهما الخاصة للرصد اللاحق لضمان متابعة القرارات التي يتم اتخاذها.

ويمكن أيضاً التفكير في تقييم الأثر لأنه يتضمن بعداً رأسياً وأفقياً. ورأسياً، يمكن تطبيق تقييم الأثر على الأنشطة التي تتم على مستوى المشروع أو القطاع أو السياسة العامة. وأفقياً، يمكن تطبيقه بفحص عدد كبير من مجالات أهداف النشاط من منظور سياسة عامة معينة. ويشمل تقييم الأثر تقييم التأثير الاجتماعي الاقتصادي والبيئي وتقييم التأثير في مجال التوظيف وتقييم التأثير الجنساني وتقييم التأثير في مجال الفقر.

وحدث تحول كبير في توجه تقييم الأثر المركز رأسياً. وكانت هذه الأنواع من تقييم الأثر تقتصر أصلاً على المشاريع التي ترمي فيها دورة المشروع إلى ربط التقييم المسبق للمشروع بعملية الرصد والتقييم اللاحقين. وفي سياق البلدان النامية، تم في بادئ الأمر في الستينيات صياغة تقنيات التكلفة - المزايا لتقييم المشاريع، ومنذ ذلك الحين تم نشرها واستخدامها على نطاق واسع في تقييم التكاليف والمزايا الاقتصادية للمقترحات المتعلقة بالاستثمارات والمشاريع^(٤).

وفي الستينيات، كان هناك تحول رئيسي من تخطيط المشروع إلى تخطيط السياسات، ويرجع ذلك جزئياً إلى التحديات التي تبين من خلال إعداد تقييمات الأثر. أما التحول بعيداً عن المشاريع، فقد استند إلى فشلها المنتظر في التغلب على العقبات التي تعترض سبيل التنمية والصعوبات المرتبطة بتنفيذ المشاريع في غياب بيئة مواتية. ومن ثم استخدم تقييم الأثر في فحص آثار الأنشطة في مختلف المراحل في دورة السياسة العامة بدءاً من التصميم وانتهاء بالتنفيذ والرصد. ومن ثم يعكس هذه الانتقال من المشاريع إلى السياسات الاعتراف بأن بيئة السياسات تلعب دوراً جوهرياً في تحديد نمط التنمية وخطواتها.

وبحلول منتصف التسعينيات، تحول التركيز مرة أخرى من "الجيل الأول" لإصلاحات السياسات إلى "الجيل الثاني"، الإصلاحات المؤسسية للوظائف القانونية والإدارية والتنظيمية للحكومة فيما يتعلق بتنفيذ الحكم الرشيد. أما إصلاح الحواجز القانونية والإدارية والتنظيمية التي تعترض تنفيذ الأعمال وتهيئة بيئة مواتية للأعمال، فإنها تمثل حالياً مجالات الأولوية لتعزيز النمو الاقتصادي وتنمية المشاريع^(٥). وعلاوة على ذلك، هناك توافق متزايد في الآراء بأن "لوكالات المعونة تاريخ طويل في محاولة صون مشاريعها باستخدام مساعدة تقنية طليقة ووحدات مستقلة لتنفيذ المشاريع وخبراء أجنبياً بدلاً من محاولة تحسين البيئة المؤسسية لتقديم الخدمات"، ونتيجة لذلك، لم تقدم المشاريع بقيادة المانحين الكثير لتحسين الخدمات في المدى القصير ولم تيسر حدوث تغيير مؤسسي في المدى الطويل في البلدان النامية^(٦). أما مشاريع بناء القدرة التي تلمس تقوية المؤسسات الوطنية وعمليات صنع القرار باستخدام آليات التشاور وأدوات تقييم الأثر، فقد زادت أهميتها وارتفع عددها في السنوات الأخيرة. كما زاد التحول باتجاه المراحل الأولية للتركيز على الخطط والبرامج والسياسات من المنحى الاستراتيجي للتخطيط الإنمائي ومن أهمية تقييم الأثر في صياغة السياسات الحكومية ورصدها.

وحدث أيضاً تحول في التركيز الأفقي لتقييم الأثر. وأصلاً، ركزت هذه التقييمات على الآثار الاقتصادية واستخدمت تحليل التكلفة - المزايا الاقتصادية، الذي يقيم أثر نشاط ما من حيث المكاسب الصافية للرفاه الاقتصادي. ومع تزايد الاعتراف بالآثار التوزيعية والبيئية لمشروع ما أو نشاط معين في مجال السياسات أضيفت تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي إلى طرائق تقييم الأثر القياسية. وعلاوة على ذلك، بينما

(٤) S. Curry and J. Weiss, *Project Analysis in Developing Countries* (London, 2000, MacMillan)

(٥) انظر، على سبيل المثال التقارير السنوية للبنك الدولي عن "ممارسة أنشطة الأعمال".

(٦) البنك الدولي، *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why* (New York, 1998, Oxford University Press and World Bank).

تم تطبيقها بادئ الأمر كأدوات تقف بمفردها، برز اندماج متزايد بين مختلف أنواع تقييم الأثر. وعلى سبيل المثال، أدى اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية وأهداف الحد من الفقر إلى زيادة شيوع إجراء تقييمات للفقر والأثر الاجتماعي للسياسات الحكومية^(٧). وفي سياق التنمية المستدامة، أصبحت أهمية فحص الآثار الاجتماعية والاقتصادية والبيئية لنشاط ما ممتزجة في تقييم التأثير على الاستدامة^(٨). وبالتالي، فإن تطوير أدوات تقييم الأثر الأفقي قد أتاحت التفكير الأعمق في وسائل لفحص تأثيرات أنشطة السياسات على مختلف أصحاب المصلحة كالمشاريع الصغيرة والمتوسطة والنساء والفئات المحرومة.

باء - استعراض منهجيات وأدوات تقييم الأثر

ليس هناك مخطط واحد لإجراء تقييمات الأثر. ولكل نهج لتقييم الأثر مجموعة من الطرائق التي يمكن تطبيقها. ويعتمد اختيار الطريقة على طابع التقييم، الذي يتأثر بما يلي:

- البيئة المؤسسية وبيئة السياسات التي يجري في إطارها التقييم بما في ذلك السلطات الرئيسية والوكالات وأصحاب المصلحة المحتمل إشراكهم في عملية التقييم، والسياسات أو الخطط أو البرامج الأخرى التي قد يلزم أخذها في الاعتبار؛
- خصائص النشاط الذي من المقرر تقييمه، كمرحلة النشاط في دورة المشروع (الرصد مسبقاً أو لاحقاً) والتغطية الجغرافية للتقييم؛
- الموارد المتاحة للتقييم، أي موارد التوظيف، وإتاحة البيانات ذات الصلة الموثوق بها، والقيود الزمنية التي يجب في إطارها إتمام التقييم؛
- المستهدفون من المشروع ومستوى التحليل المرتبط بهم، على سبيل المثال، الأسر المعيشية أو المؤسسات أو القطاعات الصناعية أو الاقتصاد الوطني.

واستناداً إلى هذه الشروط، قد يستند تقييم الأثر إلى أي من النهج التالية أو إلى جميعها^(٩):

- أساليب إحصائية كمية تشمل دراسات أساسية إلى جانب التحديد الدقيق للشروط الأساسية وتحديد الأهداف والغايات والتقييم للصارم للأداء وقياس النتائج. وهذه الأساليب يمكن أن تكون باهظة وقاصرة على أنواع التأثيرات التي يمكن قياسها بدقة، وقد تشكل صعوبات في استنتاج السبب والنتيجة. وربما تكون درجة ما من المعايير الكمية ضرورية في جميع تقييمات الأثر لبيتسنى تقييم مدى نجاح النشاط وحجم أية آثار عكسية؛

(٧) البنك الدولي، *A User's Guide to Poverty and Social Impact Analysis* (Washington, DC, 2003, World Bank).

(٨) أنظر، C. George and C. Kirkpatrick, "Trade and Development: Assessing the Impact of Trade Liberalisation on Sustainable Development", *Journal of World Trade*, 38, 3, 441-469, 2004; and "Methodological Issues in the Impact Assessment of Trade Policy: Experience from the European Commission's Sustainability Impact Assessment (SIA) Programme", *Impact Assessment and Project Appraisal*, 24, 4, 325-334, 2006.

(٩) تمت مناقشة للنهج الثلاثة بالتفصيل في C. Pinder, C. Kirkpatrick and S. Mosedale, "Handbook to Accompany Guidelines for Assessing the Impact of Enabling Environment Programmes: An Integrated Impact Assessment Approach (IIAA)", a study conducted for the Department for International Development (DFID) by WISE Developments Ltd, 2005.

• تحليل نوعي مناسب لتقصي أنواع من التأثيرات الاجتماعية الأكثر تعقيداً و/أو حساسية، كالعلاقات التي تجري داخل الأسر المعيشية وقضايا السياسة العامة، وتقصي أسباب العلاقات الإحصائية وأثار السياسات. وتقتضي هذه الأساليب عموماً مستويات رفيعة من المهارة وقد تكون باهظة التكلفة نسبياً. وقد يكون قدر ما من التفسير النوعي ضرورياً في جميع تقييمات الأثر ليتسنى تقييم أسباب الآثار التي تمت ملاحظتها؛

• النهج القائمة على المشاركة المناسبة للتعريف الأولي بالآثار الفعلية أو المحتملة للتأثيرات موضع اهتمام أصحاب المصلحة أو تحسينها، بما في ذلك الأسئلة التي يتعين توجيهها والأطر والمؤشرات الملائمة التي سيتم استخدامها. ويمكن أن تسهم هذه النهج في جميع أنواع التقييم، وهي مناسبة بوجه خاص للتقييمات الاستكشافية ذات الميزانيات المنخفضة والتحري الأولي عن الأسباب الممكنة للعلاقات الإحصائية الملحوظة. وتوفر أيضاً وسيلة لإشراك أصحاب المصلحة في عمليات البحث والتعلم وصنع القرار. وتقتضي هذه المنهجيات أيضاً مستوى معين من المهارة، رهنا بالمسائل التي سيتم معالجتها والطرق التي يتم بمقتضاها إدماجها مع غيرها من الأساليب. ومن المحتمل أن يكون ضرورياً وجود قدر ما من المشاركة من جانب أصحاب المصلحة في جميع تقييمات الأثر ليتسنى تحقيق فهم جيد لتصورات أصحاب المصلحة بشأن التقييمات.

وبينما تختلف التقنيات طبقاً لطبيعة النشاط والقصود من التقييم، يتم عادة استخدام نفس الإطار المنهجي عند إعداد تقييم للأثر. ويشمل هذا الإطار العناصر التالية، التي قد تكون مكررة في طبيعتها^(١٠).

• الفحص: يتيح جمع معلومات أساسية حول النشاط والسياق الذي يتم فيه؛ وفي الحالات التي ينطلق فيها إعداد تقييم للأثر حسب مجموعة من الشروط، يتيح الفحص إجراء تقييم أولى لتلك الشروط لتحديد ما إذا كان تقييم أثرها ضرورياً. وفيما يتعلق بالسياسات والخطط والبرامج، يشمل ذلك شرح إطار السياسة التي يحدث فيها النشاط؛

• النطاق: تحديد أي التأثيرات التي ينبغي تحريها في التقييم ويركز على نطاق القضايا التي سيتم تحليلها؛

• الغايات: تحديد الأهداف التي يتعين إنجازها والتي سيتم في نطاقها تقييم الآثار؛ وقد تؤخذ من وثائق التخطيط أو من الأهداف المقبولة على نطاق واسع فيما يتعلق بنوع النشاط؛

• المؤشرات: تعيين المتغيرات التي سيتم بمقتضاها قياس كل أثر فيما يتعلق بالمستهدف منه؛ وينبغي أيضاً أن يستفيد هذا العنصر من أساليب جمع البيانات وتحديد المسؤول عن تحصيل تلك البيانات وتجميعها؛

(١٠) تستند هذه العناصر بشكل كبير على تلك الواردة في D. Hulme and C. Kirkpatrick, "Basic Impact Assessment at Project Level", Enterprise Development Impact Assessment Service, 2003, p. 6. (www.enterprise-impact.org.uk).

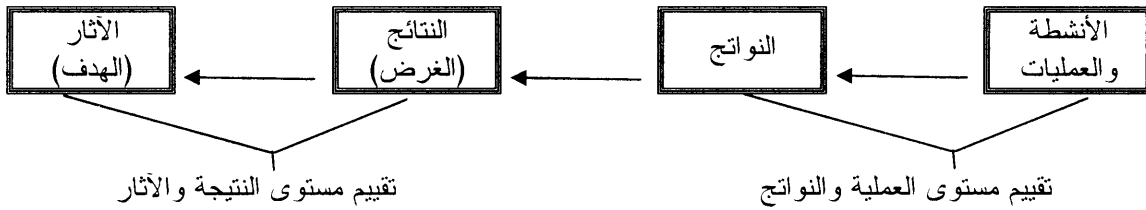
- تحديد الآثار المحتملة: تحديد الآثار الكبيرة المحتملة المخططة وغير المخططة التي ينبغي مراعاتها في نطاق التقييم؛
 - تحديد أصحاب المصلحة: تحديد تلك الفئات الاجتماعية المحتمل أن تتأثر من جراء التقييمات المخططة وغير المخططة، وكذلك الأطراف الأخرى المهتمة بالموضوع (كالهيئات الحكومية)؛
 - مشاركة أصحاب المصلحة: تحديد كيفية مشاركة أصحاب المصلحة في عملية التقييم؛ وقد يشمل ذلك إشراك أصحاب المصلحة في تحسين نطاق التقييم وفي تحديد الآثار غير المخطط لها، وكذلك استعراض الأهداف والنتائج والتدابير الملطفة؛
 - تقييم الآثار: تحديد الآثار التي حدثت (أو يمكن أن تحدث) ولها صلة بالشروط الأساسية من خلال فحص أسبابها المباشرة وغير المباشرة وأهميتها بالنسبة للأهداف؛ ويجوز إجراء اختبارات محددة للآثار لتحديد تأثيرات نشاط ما على فئة محددة أو قطاع معين؛
 - معايرة كمية للآثار: تقييم حجم الأثر، كلما كان ذلك عملياً، فيما يتعلق بالمؤشرات والأهداف؛ ويجوز أيضاً إجراء تحليل للفجوات لشرح أهمية الآثار ليتسنى على نحو أفضل تزويد عملية صياغة التدابير التصحيحية بالمعلومات؛
 - التدابير التصحيحية: اقتراح الخطوات التي يمكن اتخاذها لإزالة أية آثار عكسية كبيرة أو التخفيف منها أو للتعويض عنها؛ وقد تشمل المقترحات أيضاً بدائل بشأن وسائل التخفيف من الآثار السلبية أو تعزيز الآثار الإيجابية عندما يكون ذلك قابلاً للتطبيق؛
 - سياسة التعلم: تحدد الدروس المستفادة من أجل تخطيط وتصميم الأنشطة في المستقبل؛
 - الإبلاغ: توثيق نتائج التقييم على نحو يمكن أن يصبح مفهوماً بوضوح لأولئك المستفيدين من تلك النتائج؛ وأيضاً تحديد أوجه عدم اليقين وسرد بالتفصيل لمصادقية النتائج والنص على تيسير وصول الجمهور لتلك النتائج؛
 - نشر النتائج: ضمان شفافية عملية تقييم الأثر وكفالة وصول أصحاب المصلحة إلى نتائج التقييم على نحو يدعم صنع القرار والتعلم؛ وأيضاً إتاحة التشاور مع صاحب المصلحة والاتفاق على التقرير النهائي وعلى إجراءات المتابعة أيضاً.
- ويختلف هيكل تقرير تقييم الأثر رهنأ بما إذا كان النشاط يمثل سياسة عامة أو خطة أو برنامج أو مشروع. ومع ذلك، تبدأ تقييمات الأثر عادةً بلمحة عامة عن إطار السياسة العامة وتعريف بنطاق النشاط المستهدف للتحليل. ويتم أيضاً إنشاء مؤشرات وطرائق لتقييم الآثار على ضوء الغايات المستهدفة. ويتم بعد ذلك عرض البيانات الأساسية، يليها تحديد الآثار المخططة وغير المخططة وتحليلها. ثم اقتراح التدابير التصحيحية أو البدائل. كما تقدم غالباً توصيات للمتابعة وعرض للدروس المستفادة.

١- تحليل السلسلة العرضية

المقصود من تقييم الأثر هو تقييم تأثير أنشطة محددة على الأهداف المحددة للنشاط. وسيوجد في معظم الحالات تسلسل لأهداف النشاط، حيث تصبح الأهداف المتوسطة نقطة انطلاق لتحقيق الأهداف النهائية. ومع استخدام تحليل السلسلة العرضية، يمكن تفسير كيف تؤدي الإجراءات المرتبطة بنشاط سياسة ما إلى تغيير في السلوك، الذي يسفر بدوره عن تغيير في نتائج الأهداف ويسهم في تحقيق أهداف السياسة المقصودة. ويمكن تمثيل هذه المراحل الأربع كسلسلة عرضية لمراحل مترابطة، كما هو مبين في الشكل ١.

وهكذا فإن الغرض من تحليل السلسلة العرضية هو تحديد الصلات الهامة للسبب والنتيجة بين النشاط وأثره من حيث الأنشطة والنواتج والنتائج والتأثيرات. ويتعين صياغة معايير الأهمية واستخدامها لإزالة الآثار غير الهامة وإنهاء التحليل الإضافي الذي يتجاوز هذه المرحلة في السلسلة العرضية.

الشكل ١ - مراحل تقييم السلسلة العرضية



المصدر: C.Pinder, C. Kirkpatrick and S. Mosedale, *Guidelines for Assessing the Impact of Enabling Environment Programmes: An Integrated Impact Assessment Approach (IIAA)*, 2005, p. 12.

من العسير غالبا إثبات الصلة العرضية بين الآثار المتوسطة والأثر النهائي فيما يتعلق بنشاط فردي. ويشار غالبا إلى ذلك كمشكلة إسناد. وتبرز المشكلة لأنه، كلما مضى المرء قدما على المسار المؤدي إلى الآثار النهائية من حيث الأهداف، تزداد حدود عدم التيقن وتصبح دلالة السلسلة العرضية بين السبب والنتيجة أكثر ضعفا. وتسليما بهذه القيود، يكون من الملائم غالبا محاولة التقييم في إطار كل مرحلة من المراحل الأربع للتقييم. والحال كذلك، يجوز إجراء تقييم على المستويات التالية:

- مستوى الأنشطة الذي يفحص العملية التي يتم بمقتضاها تنفيذ الأنشطة ويشمل اختبار الامتثال للإجراءات (ماذا فعلنا؟ وكيف فعلناه؟)؛
- مستوى النواتج الذي يفحص نتائج الأنشطة (ماذا تغير نتيجة الأنشطة أو التدخلات؟)؛
- مستوى النتائج الذي يقيم النتائج والنواتج من حيث الغرض من النشاط (هل حققت التغييرات الآثار المرجوة فيما يتعلق بالأهداف المحددة للنشاط الأصلي؟)؛
- مستوى الآثار الذي يقيم النتائج من حيث الأهداف الأولية المحددة للنشاط (هل يسهم النشاط الأصلي في الأهداف الإنمائية للمجتمع؟).

وتعقيد مثل هذه السلاسل يتيح للمقيم طائفة من الاختيارات حول الصلة (أو الصلات) التي يركز عليها. وعند القيام بذلك، من المفيد التمييز بين نهجين رئيسيين في هذا الصدد. نهج الأهداف الذي يسعى إلى الوصول إلى أقصى سلسلة التأثيرات قدر الإمكان (من حيث الميزانيات والتقنيات) وتقييم التأثير على الهدف النهائي للنشاط. بينما يركز نهج النواتج على بداية السلسلة وبوجه خاص على التغييرات في النواتج. وفي كل حالة، يمكن استخلاص أوجه التشابه بالاستعانة بنهج إطار منطقي (Log Frame)، يستخدم سلسلة من المستويات لإجراء تقييم للأنشطة والنواتج والآثار بغية تحديد فاعلية نشاط ما في تحقيق إنجازاته المستتوية.

٢- أساليب التقييم

تحليل السلسلة العرضية هو الأسلوب الأساسي لتجميع وعرض الدليل الذي يزود عملية إعداد التقييم بالمعلومات. وتوجد طائفة واسعة من أساليب التقييم التي يمكن استخدامها لإيضاح السلاسل العرضية والتقدير التجريبي للآثار. بيد أنه ليس من المحتمل أن يستطيع نوع واحد من الأساليب تلبية جميع متطلبات التقييم بصورة مرضية، وبالتالي تستخدم غالباً مجموعة من الأساليب، تختلف فيها كل مجموعة عن الأخرى طبقاً لخصائص النشاط الجاري تقييمه والسياق الذي يتم فيه تنفيذ هذا النشاط. ويجري بإيجاز استعراض بعض هذه الأساليب أدناه^(١١):

- الأساليب التحليلية عادة ما تكون أدوات قائمة على أساس نظري بدلاً من أن تقوم على أساس عملي. وهي قائمة أساساً على افتراضات سلوكية وتستخلص النتائج بالاعتماد أساساً على منطق استنتاجي. وهي مفيدة في بناء صلات متعاقبة في السلاسل العرضية وفي الاستدلال على اتجاهات التغيير في الآثار المتوسطة على مدى هذه السلاسل. وتتسم الأساليب المستخدمة بالشفافية بمعنى أن العملية التي يتم من خلالها الوصول إلى نتائج عادة ما تكون صريحة وواضحة، أما القيود فهي أنه في ظل عدم وجود نقاط مرجعية تجريبية كافية، قد تصبح الافتراضات الأساسية للتحليل عامة جداً وغير واقعية، وربما تكون بعض الآثار المتوقعة محددة على نحو خاطئ وبالتالي لا يمكن عادة تحديد حجم الآثار ومدى أهميتها. غير أنه في حالة دعمها بأشكال ملائمة من التحليل التجريبي أو تحليل تدفق البيانات أو تحليل الفجوات، يمكن التقليل من أوجه القصور إلى حد كبير أو التغلب عليها^(١٢)؛
- أساليب النمذجة القائمة على عروض هيكلية للنظم. ولكل نموذج هيكله التحليلي الخاص به، وإلى هذا الحد يتسم هذا المنهج بنفس أوجه القوة والضعف الموجودة في الأساليب التحليلية الواردة أعلاه. وبعض النماذج نظرية أساساً. ومع ذلك، فإن معظم النماذج تجريبية بمعنى أنها تستخدم البيانات (في شكل كمي بصورة رئيسية) وتتنبأ بالنتائج المحتملة للتأثير في المستقبل، أو تشرح نتائج التأثير الملحوظة من قبل، استناداً إلى هذه البيانات. وفي حين قد

(١١) يستند هذا الجزء إلى حد كبير إلى استعراض التقنيات الوارد في تقرير: C. Kirkpatrick, N. Lee and O. Morrissey، "منظمة التجارة العالمية، جولة جديدة: تقييم التأثير على الاستدامة" - المقدم إلى اللجنة الأوروبية (مركز بحوث تقييم الأثر، جامعة مانشستر، ١٩٩٩) www.sia-trade.org.

(١٢) في حين يتم أحياناً كجزء من العملية التحليلية لتقييم الأثر، يجوز أيضاً إجراء تحليل للفجوات قبل إعداد تقييم للأثر أو في أعقابها، كوسيلة لاستكمال نتائج تحليل الأثر من خلال العناصر الناقصة اللازمة لتحقيق الأهداف.

يوحي ذلك بأن النماذج تفوق الأساليب التحليلية، إلا أن ذلك يتوقف على أهمية وجوده كل من النموذج والبيانات المستخدمة؛

• الأساليب القائمة على البيانات (التقدير الإحصائي) التي تستخدم سلاسل زمنية و/أو بيانات مقطعية لاختبار الصلات السببية الممكنة. وهي تختبر، بوجه خاص، العلاقة الإحصائية الهامة بين بارامترات محددة لتدخل سياسة مقترح والتغيرات في قيمة واحد أو أكثر من المؤشرات المختارة. وأحد مزايا هذه الأنواع من الأساليب أنها تتيح فرصاً لاختبار فرضيات محددة بصورة عملية فيما يتعلق بطبيعة الصلة بين السبب والنتيجة وتقرر مدى أهميتها الإحصائية. وعلاوة على ذلك، إذا ما تم جمع البيانات المستخدمة بعناية من عينة كبيرة وممثلة بدرجة كبيرة، يجوز تعميم النتائج بالنسبة لتجمعات جغرافية واجتماعية-اقتصادية مختلفة. وقد تكون النتائج قيمة في حد ذاتها أو يجوز استخدامها بالاشتراك مع أساليب تقييم أخرى لإثراء دراسات الحالة الوصفية و/أو للمساعدة في إصدار أحكام خبيرة؛

• الأساليب الوصفية (دراسة الحالة) أكثر تغايراً من أنواع الأساليب الأخرى. وفي معظم الحالات، تستفيد هذه الأساليب من البيانات الكمية والنوعية على السواء. وتميل إلى التركيز على قطاع معين (كالتعدين أو صيد الأسماك) أو على مجتمع وطني أو إقليمي أو محلي و/أو على مجموعة اجتماعية-اقتصادية خاصة (لاسيما المجموعات الصغيرة المحرومة كالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم). وفي معظم الحالات تتضمن هذه الأساليب تقييمات بأثر رجعي. والصعوبة مع دراسات الحالة الوصفية أنها أحياناً تفحص على النحو الكافي السلاسل العرضية التي تربط تدبير ما بنتائج النهائية وغالباً ما تكون منهجيتها غير مطورة أو ليست مفسرة بدرجة كافية. غير أنه يجري إنتاج مزيد من الدراسات التجريبية للتغلب على هذه الصعوبات. وعلى سبيل المثال، فإن الاستخدام الدقيق لأساليب فحص استقرائية يمكن أن يعزز فهم العلاقة بين السبب والتأثير ويقدم نوعية جيدة من المعلومات لتقييم تأثيرات السياسات على الجماعات المحرومة. ويمكن الجمع بين التحليل الوصفي للسبب-الأثر وأدوات التقييم الإحصائي أن يوفر تحليلاً كمياً ونوعياً للتأثيرات على مجتمع محلي ما. والأساليب الوصفية لتقييم الأثر يمكن بوجه خاص أن تكون مفيدة في فهم التغيرات في الآثار على المستويات الأكثر حرماناً في القطاع والمنطقة والمجموعة الاجتماعية-الاقتصادية، لا سيما عندما يكون استخدام مزيد من التقييمات النوعية ملائماً؛

• آراء الخبراء والأساليب التشاورية التي تستخدم غالباً أثناء تقييم الأثر، على الرغم من أنها يمكن أن تكون الأساليب الأقل رواجاً للتقييم. وفي حالة استخدام آراء الخبراء، من المهم أن يكون الدليل والتحليل اللذان تستند إليهما تلك الاختيارات واضحاً وجوهرياً ومبرراً. والتشاور مع جماعات أصحاب المصلحة مصدر هام أيضاً للدليل على التأثيرات، والذي يستطيع بموجبه أصحاب المصلحة تقديم الرأي حول الآثار المحتملة أو الفعلية.

وعند تطبيق هذه الأساليب أثناء إعداد تقييم ما للأثر، ينبغي مراعاة المسائل التالية:

• التبعية للزمن - هل يجوز أن تزداد (أو تنقص) التأثيرات التي تكون صغيرة (أو كبيرة) وقت إجراء التقييم مع مرور الزمن؟

- الأحوال المتغيرة أو غير الطبيعية - هل التأثير الملحوظ محمي من الصدمات الاقتصادية أو البيئية والأحوال الأخرى التي قد تختلف عن تلك القائمة وقت التقييم؟
- الآثار التراكمية - هل يصبح تأثير صغير ما هاماً إذا ما تكرر النشاط أو تضاعفت آثاره؟
- الأثر البعيد - هل يمكن حدوث آثار غير مخطط لها تتجاوز حدود منطقة الدراسة أو مجتمعتها؟
- الآثار من المرتبة الثانية والتفاعل - هل يمكن حدوث تأثيرات غير مباشرة وغير مخطط لها ترتبط بوضوح بالنشاط؟ ويمكن أن يستلزم آخر هذه المسائل إجراء فحص معقد للصلات المشتركة بين التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وقد يقتضي ذلك إجراء تقييم متكامل تماماً للأثر إذا ما تم تحديد الآثار التفاعلية المحتمل أن تكون هامة في نطاق التقييم أو، لاحقاً، حيث أنها تؤثر على التنمية المستدامة^(١٣).

٣- المؤشرات

عند إجراء تقييم للأثر، من الضروري تحديد المقصود أن يحققه النشاط. وهذا من شأنه أن يحدد المعايير التي يتعين استخدامها في تقييم الأثر. وتستخدم مؤشرات الأثر لتقييم مساهمة نشاط ما في تحقيق غايات محددة أو تقوية عملية تحديد تلك الغايات والأهداف. وعندما تكون المؤشرات مدعومة ببيانات سليمة، فإنها تقدم المعلومات اللازمة لتقييم الآثار الممكنة ورصد التقدم وبيان النتائج. وينبغي الاستعانة بالمعايير العامة التالية في اختيار المؤشرات التي يجب أن تكون على النحو التالي:

- محدودة العدد، وإنما شاملة في تغطيتها؛
 - ملائمة للمستوى الذي ستجري عليه عمليات التقييم والرصد والتقدير؛
 - قادرة على تقديم الدليل بطريقة شفافة وشاملة وفي حينه؛
 - تنطبق بصورة راسخة على مختلف الأنشطة.
- وليست جميع المؤشرات قابلة للقياس، ويلزم إصدار حكم على أهمية التأثير الجاري تسجيله. وسيتم استنارة هذه الأحكام بقواعد ومعايير راسخة ومستويات من الاهتمام العام، حسب المتاح، ومعرفة علمية أيضاً. وتختلف المصادر التي يتم من خلالها الحصول على الدليل بشأن مؤشرات الأداء، ومن المحتمل أن تشمل إحصاءات منشورة ورأي خبير عليم بالإضافة إلى نتائج المشاورات وتحليلات أصحاب المصلحة.

وفي الحالات التي لا يمكن فيها قياس التأثيرات، يمكن صياغة مجموعة من الأرقام لتيسير تحليل أهمية الأثر. ويمكن تحقيق ذلك بإنشاء مقياس للأهمية، كمقياس مؤلف من خمس نقاط (-٢، -١، صفر،

(١٣) لاستعراض الصلات المباشرة وغير المباشرة للتأثيرات، وكذلك تحديد تفاعلاتها مع التأثيرات العادية للتغذية المرتدة المرتبطة بتقييم الأثر المتكامل للأنشطة الموجهة نحو التنمية، انظر C. Kirkpatrick, N. Lee and O. Morrissey, "WTO New Round: Sustainability Impact Assessment", 1999, p. 12.

(١ + ٢) أو باستخدام رموز، كأسهم مختلفة الأحجام للدلالة على أن الآثار مهمة جداً (إيجاباً وسلباً) ومهمة (إيجاباً وسلباً) وغير مهمة.

ويلزم اختيار مؤشرات للاستخدام في كل مرحلة من مراحل مستويات التقييم الأربعة لضمان وضوح الاستدلال أثناء تحليل السلسلة العرضية. ويجب أن يكون عدد المؤشرات محدوداً وينبغي، قدر الإمكان، اختيار مجموعة من المؤشرات الرئيسية للسماح بإجراء مقارنات بين دراسات التقييم المختلفة. وينبغي أن يكون التشاور بشأن اختيار المؤشرات جزءاً مكملًا لعملية الاختيار.

٤- إجراءات التشاور وتحليلات أصحاب المصلحة

التشاور مع أصحاب المصلحة جزء لا يتجزأ من تقييم الأثر. وبالإضافة إلى تقديم معلومات قيمة أثناء مرحلتَي الفحص والتقييم، يسهم التشاور في تقوية عنصر الإدارة في تقييم الأثر حيث يقتضي من صناع القرار الشفافية والمساءلة فيما يتعلق باختياراتهم.

وتحديد من هو المتأثر وإلى أي مدى، أمر هام لفهم آثار نشاط ما. ويمكن الاستعانة بتحليلات أصحاب المصلحة لتحديد الفئات المتأثرة، وكيف تأثروا ولماذا وإلى أي مدى. ويمكن أن تساعد أيضاً في فهم العلاقات بين أصحاب المصلحة، بما في ذلك أي تضارب في المصالح وأية خلافات في التوقعات بين الأطراف المتأثرة. كما أن استجابة أولئك المتأثرين للنشاط ستزود بدورها التقييم بمعلومات عن أهمية الآثار واتجاهاتها. وهذا من شأنه أيضاً تحسين وزن التقييم والمساهمة كذلك في صياغة تدابير تصحيحية لتجنب الآثار العكسية أو التخفيف منها.

جيم- تقييم أثر السياسات الصناعية

إن وجود اقتصاد سوق كفؤ يبسر الوصول بالتساوي إلى الأسواق والموارد الاقتصادية محرك هام للنمو الاقتصادي. ودور السياسة العامة الحكومية هو توفير بيئة تعمل فيها الأسواق جيداً وتكفل تماشي النتائج مع أهداف التنمية وتتحاز إلى نمو الفقراء والتنمية المستدامة. وللسياسات الصناعية هدف مشترك لتيسير نمو القطاع الصناعي، الذي يجب أن يسهم في النمو الاقتصادي الكلي المنحاز إلى الفقراء وفي التنمية المستدامة.

وتهتم هذه الدراسة بالسياسات الصناعية التي تضطلع بها الحكومات والتي قد تؤثر على تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وتتطوي هذه السياسات عامة على تغييرات في المجالات التالية: تغييرات في البيئة القانونية والتنظيمية (سيادة القانون؛ الامتثال لتنفيذ الأحكام)؛ تغييرات في هيكل الحوافز (كالأدوات الضريبية والحصول على الإعانات وترتيبات تحديد المناطق اللازمة لتنمية قطاعات معينة مستهدفة)؛ و/أو تغييرات في الأطر المؤسسية والتنظيمية التي تؤثر على تصميم وتنفيذ السياسات والبرامج المتعلقة بتنظيم الأعمال وتعزيزها وتمثيلها (بما في ذلك الحصول على معلومات عن المعايير أو الاشتراطات المرتبطة بذلك).

ويرجع الاهتمام بدراسة أثر الصناعات السياسية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة كثيراً إلى عامل الحجم. حيث أن الأثر على امتثال المشاريع الصغيرة والمتوسطة للتدابير التنظيمية قد يختلف عنه في

الشركات الكبرى من حيث الوقت والتكلفة والجهد. وأدى هذا الفهم إلى أن يصبح تقييم الأثر السابق للسياسات الصناعية جزء لا يتجزأ من التقييم التنظيمي المستخدم في عدد متزايد من البلدان لتقييم الأثر المحتمل للتدابير التنظيمية الجديدة خلال عمليتي الصياغة والاعتماد. وعلى سبيل المثال، تقيم منهجية اللجنة الأوروبية لتقييم الأثر التأثيرات السابقة لجميع تدخلات السياسات على التنمية المستدامة من خلال تقييم أثارها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المحتملة. وتشرط المملكة المتحدة تحديداً بأن جميع عمليات تقييم أثر التنظيم للأدوات التنظيمية المخطط لها يجب أن تتضمن اختباراً لتقييم التأثير على الشركات الصغيرة، اعترافاً بالحقيقة القائلة بأن "معظم السياسات التي تمس الأعمال لها تأثير على شركات الأعمال الصغيرة أقوى من شركات الأعمال الكبيرة، حتى ولو كانت تسعى لمعاملتها على قدم المساواة"^(١٤).

ومن المنظور اللاحق، من المهم تقييم فاعلية السياسات الصناعية في تحقيق غاياتها المستهدفة. وفي الواقع، اعترفت معظم الحكومات بأهمية اتباع سياسات اقتصادية تدعم التنمية الصناعية، ويؤكد كثير من هذه الحكومات الدور الهام الذي تقوم به المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في إيجاد فرص التوظيف والدخل لمواطنيها. وبالتالي فإن تقييمات أثر السياسات الصناعية القائمة ضروري لتقرير مدى فاعليتها في تلبية أهداف السياسات بغية إعادة تشكيل توجيهات السياسات وأدوات التنفيذ. غير أن تقييم الفاعلية يعتمد كثيراً على تحديد مجموعة واضحة من المؤشرات والتشاور مع المستفيدين الأكثر تأثراً بالسياسة القائمة سلباً أو إيجاباً.

والمنهج المتكامل لتقييم الأثر^(١٥) منهجية مقترحة لإجراء التقييمات السابقة واللاحقة لتأثير السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وتستند إلى حد كبير إلى استخدام أدوات السلسلة العرضية لتحليل التقييم. ويقدم هذا النهج إطاراً منهجياً يمكن أن يستوعب أنواعاً ومستويات مختلفة من أنشطة السياسة العامة من خلال تيسير تقييم الآثار على مستوى أداء المشروع وعلى المستوى الاقتصادي والنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة. وهذا المنهج مصمم لتغطية السياسات التنظيمية والسياسات ذات الصلة ببيئة الأعمال والسياسات في مجال التكنولوجيا وسياسات التوظيف. ونتائج هذه التقييمات المتكاملة موضع اهتمام واستخدام مستشاري السياسات وصانعي القرار وممارسي تقييم الأثر حيث المقصود منها أن تكون عملية ومرنة بدرجة كافية للتطبيق في مجموعة من السياقات المختلفة مع اختلاف قيود الموارد. وفي الوقت نفسه، يستطيع هذا النهج أن يقدم إلى صانعي القرار معلومات واضحة في الوقت المناسب بشأن الآثار المتوقعة أو الفعلية لأنشطة السياسات الصناعية على قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

١ - مراحل التحليل والتقييم

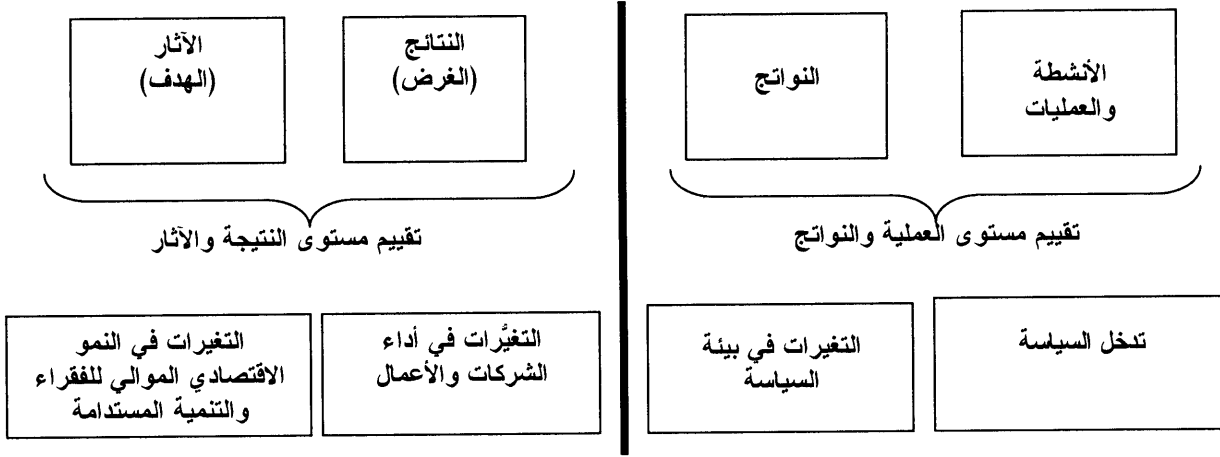
كما لوحظ أعلاه، يتم تطبيق تقييم الأثر على مراحل مختلفة في السلسلة العرضية بدءاً من التدخل الأولي للسياسة، الذي يفحص الأنشطة والعمليات التي يجري بمقتضاها تنفيذ تلك الأنشطة وانتهاءً بالنتائج والأهداف النهائية. ويرد في الشكل الثاني تخطيط لمكونات السياسات يرتبط بتحليل السلسلة العرضية في مختلف مراحلها. ويشكل ذلك الأساس في تطبيق النهج المتكامل لتقييم الأثر على تقييم السياسات الصناعية.

Government of the United Kingdom, Small Business Service Better Regulation Team, "Small Firms Impact Test: (١٤) Guidance for Policy Makers", November 2005, p. 1.

The Integrated Impact Assessment Approach (IIAA) was developed for DFID; see C. Pinder, C. Kirkpatrick and S. (١٥) Mosedale, *Guidelines for Assessing the Impact of Enabling Environment Programmes: An Integrated Impact Assessment Approach (IIAA)*, 2005, a study conducted for DFID by WISE Developments Ltd.; and *Handbook to Accompany Guidelines for Assessing the Impact of Enabling Environment Programmes: An Integrated Impact Assessment Approach (IIAA)*, 2005.

ونفس أساليب التقييم المستخدمة لدعم تحليل السلسلة العرضية سارية المفعول أيضاً عند تطبيق هذا النهج على السياسات الصناعية.

الشكل ٢ - مراحل التقييم ومستويات تحليل تدخلات السياسات الصناعية



المصدر: C. Pinder, C. Kirkpatrick and S. Mosedale, *Guidelines for Assessing the Impact of Enabling Environment Programmes: An Integrated Impact Assessment Approach (IIAA)*, 2005, p. 12.

وهكذا ينبغي أن يبدأ تقييم تأثير السياسات الصناعية على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بفحص تدخلات السياسة وآثارها على بيئة تلك السياسة. وتتوقف نتيجة السياسة الصناعية على مدى فاعلية التدخل في تغيير البيئة التي تعمل فيها الشركات، لا سيما في بيئة سياسة اقتصادية متحررة. وهذا التغيير بدوره يمكن أن يؤثر إيجاباً أو سلباً في أداء المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم كما يمكن أن يكون دون تأثير. ويحدد حجم نتيجة هذا التأثير مدى ما يخلفه أي تدخل للسياسة من تأثير على تحقيق أهدافها الإنمائية.

٢ - اختيار المؤشرات

تسهم المؤشرات في تحسين صنع القرار بتقديم الدليل على النتائج المتوقعة أو الفعلية لتدخل سياسة ما. ولإتاحة تحليل مقارن لتأثير سياسات منفصلة ولضمان الاتساق في تطبيق النهج المتكامل لتقييم الأثر، من المقترح، قدر الإمكان، استخدام مجموعة موحدة من مؤشرات التأثير الرئيسية. وتتأثر المؤشرات المستخدمة بتوافر بيانات القياس المتاحة وجودتها، ويلزم إصدار حكم عليم بشأن الاتساق بين تعريف المؤشرات الرئيسية ومغزاها والقياس الفعلي المستخدم^(١٦).

وترد في الجدول ١ قائمة توضيحية لمؤشرات النشاط والناتج والنتائج من حيث علاقتها بالمرحلة الثلاث الأولى لتحليل السلسلة العرضية لتقييم أثر السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. أما مؤشرات الأهداف (الأثر)، المشتركة بين جميع أنواع تدخلات السياسات (بما في ذلك الواردة في الجدول)، فإنها ترد أدناه مع توضيح بشأن كيفية علاقتها بالسياسات الصناعية:

(١٦) يمكن الحصول على المزيد من المعلومات حول المؤشرات على موقع خدمة تقييم التأثير على تنمية المؤسسات: www.enterprise-impact.org.uk

- الأهداف الاقتصادية - قد تسعى لتحسين القدرة التنافسية ومستويات العمالة على الصعيد الوطني أو الاحتياطات من العملة الأجنبية عن طريق زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر؛
 - الأهداف الاجتماعية - قد تركز على استخدام المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لزيادة توليد دخول الأسر المعيشية التي تعيش تحت خط الفقر أو لتحسين التكوين الجنساني لأرقام العمالة؛
 - الأهداف البيئية - قد تلتزم باستخدام المستدام للموارد الطبيعية، وتحسين نظم إدارة النفايات أو الحد من تلوث المياه أو الهواء؛
 - أهداف الحكم - يجوز توجيهها نحو تحسين الحوار بين القطاعين العام والخاص وزيادة الشفافية والمساءلة أو الحد من السعي الربحي والفساد^(١٧).
- وتدخل السياسات التي تسعى للتأثير إيجابياً في هذه الأهداف يسهم في تحقيق التنمية المستدامة.

٣- التشاور

حسبما ورد في المقدمة، يسعى التفكير الحالي حول السياسة الصناعية إلى تعزيز نموذج جديد قائم على شراكة استراتيجية بين القطاعين العام والخاص. والتنسيق الاستراتيجي بين الشركات والحكومات هام في التغلب على نقص المعلومات المتاحة في السوق وفي تحقيق سياسات فعالة.

واستخدام أدوات تقييم الأثر وآليات التشاور عنصر أساسي في هذا النهج الجديد لصنع السياسات الصناعية. ومن ثم ينبغي إشراك غرف التجارة ورابطات الأعمال ونقابات القطاع الخاص بنشاط من خلال عملية صياغة السياسات. غير أنه عند القيام بذلك، ينبغي توخي الحذر بالآلا يقتصر الأمر على التماس آراء شركات الأعمال الكبيرة، بل أيضاً آراء أصحاب الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم ممن قد يكون لديهم تصورات واهتمامات مختلفة فيما يتعلق بالسياسات المقترحة والقائمة. وهكذا فإن التشاور ليس خطوة هامة فحسب في تقييم أثر السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، بل عنصر ضروري وأساسي في عملية صنع السياسات ذاتها. ويستند اختبار التأثير على الشركات الصغيرة المطبق في المملكة المتحدة بقوة على استخدام التشاور كوسيلة لمعرفة شواغل المشاريع الصغيرة بشأن نظام ما مقترح ليتسنى تحديد الحجم المحتمل لتأثير ما واتخاذ التدابير لتخفيف الآثار الممكنة في حالة الحاجة إلى تلك التدابير.

٤- الاستنتاج

ممارسة تقييم نواتج وأثار السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لا تزال في مراحلها الأولى ويلزم اختبارها في سياقات متنوعة. ويتم تصميم النهج المتكامل لتقييم الأثر ليكون مرناً وعملياً بدرجة كافية في طبيعته لتطبيقه في سياقات قطرية مختلفة وعلى مختلف مستويات الأنشطة. ولذلك

(١٧) بالاستناد إلى الأهداف الواردة في C. Kirkpatrick, N. Lee and O. Morrissey, "WTO New Round: Sustainability Impact Assessment", 1999.

من المقترح استخدام المنهجية المقترحة في إعداد تقييمات لتأثيرات السياسات والخطط والبرامج التي يمكن أن تمس إنتاجية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وقدرتها التنافسية في البلدان الأعضاء في الإسكوا.

الجدول ١ - عينة من مؤشرات تقييم أثر السياسات الصناعية على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

النشاط (ما هي السياسة المعتمدة؟)	مؤشرات النواتج (ماذا تغير؟)	مؤشرات النتائج (كيف تغير أداء قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؟)
قوانين وأنظمة العمل (بما في ذلك إجراءات تسجيل العمل ومتطلبات الإفصاح المالي والإفلاس وآليات تسوية النزاعات)	* عدد إجراءات ترخيص الأعمال. * الوقت اللازم لتأمين الحصول على الترخيص. * الوقت اللازم لتسوية النزاع.	* مستويات تكوين الأعمال. * الادخار الناتج عن خفض التكاليف الإدارية. * إضفاء الطابع النظامي على القطاعات غير النظامية.
السياسات والقوانين والأنظمة في مجال التجارة والتصدير (بما في ذلك حصص الواردات والحوافز غير الجمركية وتدابير تيسير التجارة).	* عدد الحواجز غير الجمركية على التجارة. * الحصول على سلع أولية ووسيلة أقل سعرا.	* مستويات الصادرات والواردات. * القدرة على الوصول إلى الأسواق الجديدة. * تنوع السلع والخدمات.
سياسات التكنولوجيا والابتكار (بما في ذلك معايير الأداء وخطط تحديث الصناعة، ونقل المعرفة من شركة أعمال إلى أخرى وحقوق الملكية الفكرية).	* توافر بنية تحتية جيدة. * عدد المشاريع المشتركة. * عدد براءات الاختراع.	* جودة المنتج. * تصنيع نواتج عالية القيمة المضافة. * مستويات الإنتاجية.
سياسات وقوانين وأنظمة البيئة والصحة العامة (بما في ذلك إصدار التراخيص ومعايير التلوث وغايات الكفاءة وشهادة الامتثال ومتطلبات الرصد والإنفاذ والإبلاغ).	* حجم الاستثمار في عمليات إنتاج أكثر نظافة. * عدد الشركات المعتمدة.	* الأداء البيئي. * جودة المنتج. * القدرة التنافسية للشركات.
سياسات الاستثمار (بما في ذلك المناطق الصناعية والمناطق الخاصة وحوافز الاستثمار كالاتمانات الضريبية وآليات التمويل التفضيلي).	* الوصول إلى بنية تحتية في مجال البيئة والنقل. * الحصول على التمويل.	* تكوين الأعمال. * مستويات الاستثمار.
سياسات المال وأنظمة الائتمان (بما في ذلك الحصول على رأس المال والائتمان والحوافز المالية وتيسيرات الائتلاك).	* التحول إلى تمويل القطاع الخاص من قبل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. * الزيادة في عدد المشاريع الوليدة.	* مستويات الاستثمار. * معدلات الإنتاجية. * مستويات النواتج.
سياسات وقوانين وأنظمة الضرائب (بما في ذلك ضرائب الدخل وضرائب الأرباح وضريبة القيمة المضافة ومخططات فرض الضرائب وخصم الضرائب).	* تبسيط نظام الضرائب.	* الربحية. * دخول الشركات في القطاع النظامي.
سياسات وقوانين وأنظمة العمل (تشمل التأمين على العمل والسلامة المهنية والصحية وشروط الحد الأدنى للأجر).	* عدد العمال المسجلين. * سلامة أماكن العمل.	* مستويات التوظيف. * إنتاجية العمل.
سياسات التعليم والتدريب (تشمل التدريب المهني، والتدريب التقني والحوافز لتطوير المهارات في أماكن العمل).	* عدد الخريجين المستأجرين. * معدلات الإبقاء على الموظفين.	* إنتاجية العمل. * مستويات التوظيف.

المصدر: مقتبس عن S. White, *Donor Approaches to Improving the Business Environment for Small Enterprises*, 2004; and C. Pinder, C. Kirkpatrick and S. Mosedale, *Guidelines for Assessing the Impact of Enabling Environment Programmes: An Integrated Impact Assessment Approach (IIAA)*, 2005, and *Handbook to Accompany Guidelines for Assessing the Impact of Enabling Environment Programmes*, 2005.

ثانياً- الوصول إلى معلومات عن المعايير وتأثيره على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

التغلب على العوامل الخارجية المتعلقة بالحصول على المعلومات يشكل تحدياً يواجه معظم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، ومن ثم فإن معالجة هذا الفشل السوقي من خلال تدخلات السياسات يمكن أن يكون له آثار كبيرة في تحسين القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وفي تحقيق تنمية مستدامة. وتحتاج المشاريع المشار إليها التي نلتزم التصنيع للسوق المحلي والأسواق الدولية الحصول على معلومات عن الإجراءات المحلية كشرط استخراج التراخيص والتصديق على شهادة المنشأ وضوابط التصدير، وكذلك على معلومات عن الأسواق الأجنبية، من بينها الأنظمة الخاصة بالبلد واشتراطات تقييم المطابقة وأفضليات السوق. وعلى الرغم من أهمية المعلومات بشأن فرص السوق، فإن المعلومات عن المعايير البيئية والصحية وأنظمة السلامة والمعايير الصناعية أساسية لضمان ألا تسهم مثل هذه التدابير كحواجز تقنية يمكن أن تعوق عملية البيع وإمكانية تسويق السلع في الأسواق الأجنبية المستهدفة. والوصول إلى هذا النوع من المعلومات عسير على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان النامية بوجه خاص، حيث لا تزال البيروقراطية تشكل عائقاً والوصول إلى المعلومات يمكن أن يكون باهظاً ومربكاً ومستهلكاً للوقت. كما أن الوصول غير الكافي إلى معلومات عن المعايير يمكن أن يصد عن الابتكار والاستثمار اللازمين لتحقيق تحسينات الجودة والوفاء باشتراطات التصديق، التي يمكن أن تسهم في تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

ألف- إطار لفحص السياسات التي تؤثر على الوصول إلى المعايير

هناك ما يزيد على مليون معيار ونظام معتمد في جميع أنحاء العالم. وقد نشرت الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية ٦٠٦ ٨٨٠ منها بحلول عام ٢٠٠٣^(١٨). واستحدثت المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس ٤٥٥ ١٦ معياراً بحلول نهاية عام ٢٠٠٦^(١٩). واعتمدت الجمعية الأمريكية للاختبار والمواد أكثر من ١٢ ٠٠٠ معيار يشمل قطاعات المعادن والبتروكيمياويات والتشييد والبيئة^(٢٠). وتعتمد مئات الوكالات الأخرى أيضاً معايير إلزامية وطوعية على الأصعدة الوطنية والإقليمية والعالمية. ومن ثم أصبحت عملية الوصول إلى المعايير القائمة ورصد استحداث معايير جديدة مهمة شاقة بالنسبة للبلدان النامية، لا سيما فيما يتعلق بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم^(٢١).

وبالنظر إلى تأثيرات الوصول إلى المعلومات على تيسير التجارة وعلى القدرة التنافسية الدولية، فقد صاغت منظمة التجارة العالمية مدونة السلوك الجيد لإعداد واعتماد وتطبيق المقاييس، التي تشكل الملحق ٣

(١٨) منظمة التجارة العالمية، "التقرير السنوي لعام ٢٠٠٥"، الصفحة ١٢٣-١٢٧ متاح على الموقع: http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report05_e.pdf.

(١٩) International Standards Organization, "ISO in Figures for the year 2006", available at: http://www.iso.org/iso/figures_2006.pdf.

(٢٠) ASTM International, "Standards," http://www.astm.org/cgi-bin/SoftCart.exe/NEWSITE_JAVASCRIPT/DOMnewstandards.shtml?L+mystore+crou7981+1185992542, accessed July 2007.

(٢١) وضعت الأيزو خطة عمل تستهدف ١١٠ بلدان نامية من أعضائها بهدف تحسين الوصول إلى معلومات عن المعايير من خلال زيادة الوعي وبناء القدرات لدى المؤسسات الأعضاء وزيادة التعاون. انظر الأيزو، "خطة عمل الأيزو لصالح البلدان النامية للفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠" (٢٠٠٤).

من اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن الحواجز التقنية على التجارة. وتكرر المدونة البنود الرئيسية للاتفاق المعني بالحواجز التقنية على التجارة من خلال بنود تسري مباشرة على مؤسسات وضع المعايير. وتشمل هذه البنود احترام مبدأ عدم التمييز والالتزام بالأداء لتخلق المعايير حواجز غير ضرورية للتجارة، والرجوع إلى المعايير الدولية حسب الاقتضاء، ودعم المواعمة وتجنب ازدواجية الجهود التي تبذلها مختلف هيئات التوحيد القياسي التي تخدم نفس البلد أو المنطقة، ودعم صياغة معايير قائمة على متطلبات الأداء بدلاً من الخصائص الوصفية أو مكونات التصميم. وتستطيع المنظمات الحكومية وغير الحكومية الاشتراك في المدونة كوسيلة لإظهار التزامها بمبادئ تلك المدونة.

وتشترط المدونة أيضاً أن تنشر المؤسسات الأعضاء برنامج عملها كل ستة أشهر على الأقل من خلال شبكة المعلومات التابعة للمنظمة العالمية لتوحيد المقاييس (الايزو) لإبلاغ الآخرين بالمعايير الأخرى قيد الإعداد. ويجب أيضاً اتباع بندي الإخطار والشفافية ليتسنى للدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية التعليق على مشروع المعايير الذي أعدته الدول الأعضاء قبل اعتماد تلك المعايير. غير أن نقاط الاستفسار الوطنية التابعة لمنظمة التجارة العالمية التي تيسر الوصول إلى المعايير التي أعدتها الدول الأخرى الأعضاء في المنظمة أو التي قيد الإعداد، هي عبارة عن ترتيبات حكومية دولية يتعذر على ممثلي القطاع الخاص الحصول عليها. وعلاوة على ذلك، فإن تحديد التدابير ذات الصلة المطلوبة في بلد المقصد يستغرق وقتاً ويستلزم فهم مواصفات المنتج وعمليات الإنتاج. ويجب أيضاً شراء النص الكامل لمعيار ما حيث أن المنظمات المعنية بوضع المعايير تحصل على إيرادات من بيع تلك المعايير^(٢٢).

وعلى الرغم من أن الجهود الكبيرة المبذولة في نطاق السياسات قد وجهت نحو تناسق المعايير ليتسنى تبسيط عمليات الأعمال وتيسير التجارة، يظل الاتساق أمراً محيراً. وعلاوة على ذلك، في حين تدعم الجهود المبذولة لتقوية التكامل الاقتصادي أهداف التنمية المستدامة، فإنها ليست بالضرورة دائماً ملائمة لتناسق جميع التدابير بالنظر إلى الفروق الوطنية والإقليمية. وقد سعت بعض المبادرات الإقليمية لتبسيط عملية التناسق وتحسين نشر المعلومات عن المعايير الطوعية، ومن بينها النهج الجديد الأوروبي^(٢٣). ومع ذلك، كما هو الحال في أجزاء أخرى من العالم، يظل اعتماد ونشر الأنظمة التقنية موزعا بين عديد من الوكالات المسؤولة عن مختلف المجالات التنظيمية (مثل سلامة الأغذية والتغذية وإعادة التدوير). وهكذا، فإن المشاريع الصغيرة والمتوسطة في البلدان النامية لا تزال تواجه صعوبة في تحديد جميع التشريعات المطلوب التقيد بها في أسواق التصدير المستهدفة والوصول إليها وفهمها. وبالتالي تعتمد المشاريع الصغيرة والمتوسطة على وسطاء من أجل الوصول إلى الأسواق الأجنبية أو التركيز على سوق للتصدير اكتسبت فيه الخبرة. ويقال ذلك من ربحية مشاريع التصدير فيها ومن تنوع صادراتها. وهكذا فإن الاختلافات في المعايير بين البلدان ونقص نظم الوصول إلى معلومات عن تلك الاختلافات سيظل يشكل عوائق للتجارة في غياب تدابير فعالة في مجال السياسات وآليات للتنفيذ تيسران وصول المصدرين في البلدان النامية إلى المعلومات والخدمات، لا سيما فيما يتعلق بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة.

وهذه التحديات تتركها جيداً الدول الأعضاء في الإسكوا التي تسعى إلى تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وعلى سبيل المثال، بينت وحدة تنمية سياسات المشاريع الصغيرة

(٢٢) على سبيل المثال، تحصل الجمعية الأميركية الدولية للاختبار والمواد على حوالي ٧٥ في المائة من إيراداتها من خلال بيع مطبوعاتها وهي بمعظمها نصوص معايير متوفرة على الموقع: <http://www.astm.org/cgi-bin/SoftCart.exe>؛ http://www.astm.org/FAQ/whatisastm_answers.html?L+mystore+crou798+1185974949#anchor2.

(٢٣) European Commission, Enterprise and Industry, "Harmonised Standards", available at: http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/index_en.html.

والمتوسطة الحجم التابعة لوزارة المالية المصرية الحاجة إلى إجراء إصلاح تنظيمي بين الداعم الرئيسي لبرنامجها لتطوير سياسات المشاريع الصغيرة والمتوسطة. وترمي هذه الداعم إلى "تخفيض تكلفة الامتثال للأنظمة التي تشمل تأسيس المنشآت والتشغيل والنمو" مع الإشارة تحديداً إلى الصعوبات التي تواجه المشاريع متناهية الصغر والمتوسطة والصغيرة في سعيها للامتثال للتوجيهات المختلفة للعديد من الكيانات الحكومية والتحديات الناجمة عن ضعف التنسيق القائم بين المؤسسات الحكومية المعنية^(٢٤). وتسعى الخطة الخمسية الثالثة لليمن لزيادة الصادرات الصناعية بتحسين قدرة منتجاتها على الوفاء بالمعايير الدولية والاستفادة من الفرص والمكاسب الناتجة عن اتفاق السوق العربية للتجارة الحرة ومنظمة التجارة العالمية وتستهدف عديد من قطاعات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من أجل تحقيق هذا الهدف^(٢٥).

وهكذا فإن تحسين الوصول إلى المعايير وفهمها موضع اهتمام مشترك لصانعي السياسات الصناعية في جميع أنحاء منطقة الإسكوا. غير أنه ينبغي تحقيق هذه السياسات من خلال مبادرات تكميلية لا تساعد فحسب الشركات على الوصول إلى المعلومات حول المعايير المطلوبة، بل أيضاً على فهم مواصفاتها التقنية وتأمين الحصول على المعلومات اللازمة لتحقيق الامتثال لها.

باء - دراسة حالة لبنانية

لبنان ليس غريباً عن السياسة الصناعية. لكن المناخ الاقتصادي الكلي لم يكن مواتياً بسبب البيئة السياسية والأمنية غير المستقرة، وغالباً ما فشلت قوى السوق في تحقيق النواتج المثلى، وبالتالي توفير البيئة اللازمة لتدخلات عامة في شكل تدابير تصحيحية أفقية أو رأسية. ولم يكن الأداء الاقتصادي الأخير واعداً، مع ركود معدلات الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٥ أو مع انكماشه بنسبة ٦ في المائة تقريباً في العام التالي، بسبب الأعمال القتالية إلى حد كبير التي عانى منها لبنان خلال صيف عام ٢٠٠٦. وبرغم هذه الصعوبات فإن الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية مستمرة في تحسين بيئة الأعمال في لبنان. ويستند النهج المتبع في هذا المجال إلى دعامين، هما، تحرير التجارة وتحديث الاقتصاد. ولهذا الغرض، تم التوقيع على اتفاقات للتجارة الحرة واعتماد قائمة إصلاحات تشريعية طموحة لتحديث البنية التحتية القانونية وإطار السياسات المرتبط بها. وقد نجحت التدخلات الحكومية في أماكن، لكنها قصرت في أماكن أخرى. ولا يزال القيام بالأعمال في لبنان باهظاً وشاقاً، مما يخفض الحافز على التوسع في الإنتاج والصادرات، لا سيما في صفوف المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

وتلخص دراسة الحالة هذه تقييمات الأثر السابقة واللاحقة التي أجريت بالتشاور مع أصحاب المصلحة المحليين لفحص السياسات والبرامج والمؤسسات الوطنية التي تسعى لتحسين الوصول إلى معلومات عن المعايير، كوسيلة لتحسين بيئة الأعمال وتعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في لبنان.

(٢٤) حكومة مصر، وزارة المالية، وحدة تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة، "تطوير السياسات"، متاحة على الموقع:

http://www.sme.gov.eg/English/policy_development.htm

(٢٥) تقارير الوزارة اليمنية عن الخطة الخمسية للنمو الاقتصادي، Yemen Observer website, Sana'a (in English), 21 January 2006.

١- إطار السياسات

للسياسات والخطط والبرامج الساعية لتحسين الوصول إلى معلومات بشأن المعايير خاصتين حيث تشمل على تدابير في مجالي السياسات الصناعية والتجارية. والغرض الأسمى لهذه التدخلات هو تعزيز القدرة التنافسية الوطنية من خلال تحديث الاقتصاد وتحرير التجارة. أما المشاريع الصغيرة والمتوسطة كعوامل رئيسية مشاركة في إنتاج السلع الصناعية وتجاريتها وصادرتها فإنها رئيسية لنجاح هذه السياسات.

والاتفاقات التجارية التي وقعتها حكومة لبنان مع شركاء تجاريين رئيسيين في السنوات الأخيرة صراحة أو ضمناً، تعالج الحاجة إلى تحسين الحصول على معلومات عن المعايير وتشهد على التزام الحكومة بهذا الهدف. وعلى سبيل المثال، تم التوقيع على اتفاق الشراكة بين لبنان والاتحاد الأوروبي في حزيران/يونيو ٢٠٠٢ ودخل حيز التنفيذ في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٦. وفي إطار التعاون الصناعي (المادة ٤٦)، يدعو الاتفاق إلى الوصول إلى شبكات الأعمال داخل الاتحاد الأوروبي ويشجع تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من خلال إتاحة المعلومات وخدمات الدعم. ويتضمن الاتفاق إشارات صريحة إلى الوصول إلى المعلومات في المادة ٤٧، التي يعالج فيها مسألة الوصول إلى معلومات عن أنظمة الاستثمار الأوروبية. وتشجع المادة ٥٣ على تبادل المعلومات عن طريق وحدات نمطية لتكنولوجيا المعلومات المتعلقة بالمسائل التنظيمية والتوحيد القياسي واختبارات التطابق وما شابه ذلك. وفيما يتصل بالمعايير، تدعو المادة ٤٨ إلى التعاون من أجل الحد من التباين في التوحيد القياسي، وتدعو أساساً إلى زيادة التناسق مع معايير الاتحاد الأوروبي. وهناك دعوة أيضاً لتعزيز التعاون وتبادل المعلومات بين الخبراء والمساعدة التقنية لا سيما في مسائل الجمارك وحماية المستهلك، مع إشارة صريحة إلى إنشاء نظم لتبادل المعلومات (نظم الإنذار السريع) عن الأغذية والمنتجات الصناعية الخطيرة (المادتان ٥٦، ٥٨). ويمكن أيضاً اعتبار مشروع الهيكل الأساسي للجودة، الذي تديره وزارة الاقتصاد والتجارة بتمويل من الاتحاد الأوروبي، من بين الوسائل المعتمدة لتنفيذ السياسات والخطط والبرامج الواردة في هاتين المادتين.

ووافق لبنان أيضاً على الالتزام بسياسة الجوار الأوروبية، وبدأ التفاوض على خطة عمل في آذار/مارس ٢٠٠٥، تم التوقيع عليها في ١٢ حزيران/يونيو ٢٠٠٦. وتتناول خطة العمل المعايير والحوافز التقنية على التجارة، ولكن بمنهج يقوم على أساس اتساق المعايير والتشريعات وتلاقيها بمساعدة الاتحاد الأوروبي، مع إشارة قليلة بشأن الوصول إلى المعلومات في حد ذاتها أو تقاسم المعلومات حسب المنصوص عليه صراحة في اتفاق الشراكة. غير أن الخطة تشمل مشاريع لزيادة تقديم المساعدة المالية والتقنية إلى لبنان من خلال آلية صممت لتعزيز القدرة التنافسية للمشاريع اللبنانية الصغيرة والمتوسطة الحجم وزيادة إمكاناتها التصديرية.

ووقع لبنان اتفاقاً للتجارة الحرة مع الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة (إفتا) بعد مفاوضات اختتمت في حزيران/يونيو ٢٠٠٤. ويتم هذا الاتفاق اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي ويسهم كإطار لتعزيز التبادل التجاري مع أكبر شريك تجاري للبنان وهو سويسرا. ويشمل الاتفاق الاتجار في السلع الصناعية، بما في ذلك الأسماك والمنتجات البحرية الأخرى، وكذلك المنتجات الزراعية. وسيتبع ذلك اتفاقات ثنائية تشمل الزراعة. ولبنان أيضاً عضو في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى ووقع على اتفاق أفضلية تجارية مع مجلس التعاون الخليجي في أيار/مايو ٢٠٠٤، تم التصديق عليه في حزيران/يونيو ٢٠٠٦. وصدق لبنان عام ١٩٩٤ على اتفاق تجاري مع الجمهورية العربية السورية لتشجيع التعاون الاقتصادي بين البلدين وتبعه اتفاق آخر عام ١٩٩٨ للحد تدريجياً من الرسوم الجمركية على المنتجات الصناعية^(٢٦).

(٢٦) انظر قائمة الاتفاقات التي وقعتها لبنان على الموقع: <http://www.economy.gov.lb/MOET/English/Panel/Trade/Misc/BilateralListofCountries.htm>.

ويتفاوض لبنان حالياً للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. وبدأت هذه العملية عندما قدم لبنان طلباً للانضمام في كانون الثاني/يناير ١٩٩٩. وبعد اعتماد خطة رئيسية عام ٢٠٠٠، قدمت مذكرة عن النظام التجاري الأجنبي في أيار/مايو ٢٠٠١ وسوف يتبعها عدد من اجتماعات الأفرقة العاملة وإدخال تعديلات على الإطار القانوني. ويشمل برنامج العمل لعام ٢٠٠٧ اختتام المحادثات الثنائية وكذلك سن قائمة من القوانين لمواءمة الهيكل الأساسي التشريعي اللبناني مع مختلف اشتراطات منظمة التجارة العالمية كاتفاق تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية والاتفاق بشأن الحواجز التقنية أمام التجارة. ومن المتوقع أن يشمل ذلك أخيراً سن قانون الأغذية وقانون النظم التقنية وتقييم المطابقة، وقانون الحجر الصحي للحيوان والنبات وإنشاء نقاط استعلام تابعة لمنظمة التجارة العالمية، رهنا باستقرار الوضع السياسي في لبنان.

الإطار - تيسير الوصول إلى المعلومات في لبنان

تعمل الحكومة اللبنانية على تحسين الوصول إلى المعلومات فيما يتعلق بالإجراءات العامة والاشتراطات الإدارية. وأنشأ مكتب وزير الدولة للإصلاح الإداري في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣، بوابة مباشرة للمعلومات، إلى جانب خط ساخن ومركز نداء لتبسيط الوصول إلى الإجراءات الحكومية وتزويد المستعملين بمجموعة واسعة من المعلومات. وبوابة الإعلام هي لخدمة المستعملين وهي مزودة بنظام وصلة الكترونية مصمم جيداً وآلة بحث كفاءة متاحة بثلاث لغات على الموقع <http://www.informs.gov.lb> وهناك على الشبكة مواقع لما يقرب من ٤٥٥٠ عملية إدارية^(٢٧) من بينها ١٧٠٠ عملية تتعامل مع الوزارات بينما تتصل بقية المعاملات بالإدارة المحلية. وبينما قد يقتضي كل طلب للحصول على معلومات (بشأن تسجيل شركة أعمال ما أو طلب الحصول على جواز سفر أو تأمين تصريح عمل) استخدام أكثر من نموذج، فإن جميع النماذج والإجراءات (بما في ذلك الرسوم والوقت اللازم لتجهيز العمل الورقي) متاحة على موقع الشبكة. وتشمل البوابة أيضاً دليلاً شاملاً بجميع المصالح الحكومية إلى جانب معلومات عن الاتصال وعناوين البريد الإلكتروني ووصف لمهمة تلك البوابة ودورها.

وبعد إنشاء بوابة المعلومات، بذلت جهود متضافرة لزيادة التوعية حول هذه الخدمة من خلال حملة إعلامية عامة مما أدى إلى زيادة عدد المستعملين لهذه الخدمة خمسة أضعاف في خلال فترة ستة أشهر.

وتوضح هذه القفزة الكبيرة في الاستعمال أهمية التوعية وزيادة الوعي كجزء لا يتجزأ من فاعلية السياسات، لا سيما ما يتعلق بإمكانية الوصول إلى المعلومات. وتبذل حالياً جهود لاستكمال بوابة المعلومات بأداة للتوقيع الإلكتروني يجري إنشاؤها بالاشتراك بين مكتب وزير الدولة للإصلاح الإداري ووزارة الاقتصاد والتجارة. ويلزم أيضاً رفع معدل الدخول على الإنترنت بما يتجاوز المتوسط الوطني الذي تبلغ نسبته ٤,٤ في المائة^(٢٨)، وهناك أيضاً حاجة إلى خدمات اتصالات سلكية ولاسلكية أرخص سعراً لتفعيل هذه الخدمة. وعلى الرغم من أن البوابة لا تتيح الوصول إلى معلومات عن المعايير الصناعية والأنظمة التقنية، فإنها تبين استعداد حكومة لبنان وقدرتها على تقديم المعلومات اللازمة إلى الجمهور بطريقة متماسكة ومنسقة وميسرة.

وطرحت حكومة لبنان أيضاً خطة اجتماعية-اقتصادية معنونة "النهوض وإعادة الإعمار والإصلاح"، والتي قدمت إلى المؤتمر الدولي لدعم لبنان (باريس، ٣) المعقود في ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧^(٢٩).

(٢٧) Joey Ghaleb, "Public Service Delivery, Private-Public Partnership, and Regulatory Reforms: An Overview for Lebanon with a Focus on Social Public Services". UNDP, Beirut, April 2006.

(٢٨) حكومة لبنان، إدارة الإحصاء المركزي، "الدراسة الوطنية للأحوال المعيشية للأسر ٢٠٠٤".

(٢٩) حكومة لبنان، النهوض وإعادة الإعمار والإصلاح، ورقة موقف قدمت إلى المؤتمر الدولي لتقديم الدعم إلى لبنان، باريس، ٣، ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، متاحة على الموقع <http://www.finance.gov.lb/NR/rdonlyres/89C37627-828E-4626-9F00-9A6498BB4082/0/ParisIIIEngVersion.pdf>.

ويرد ذكر الحاجة إلى تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في الفقرة ١٦ فيما يتعلق بالأهداف الاستراتيجية لتعزيز ودعم المبادرات الفردية. ومن بين الدعامات الست للعمل، توصي الخطة بمجموعة إصلاحات لتعزيز النمو تتركز على تحسين القدرة التنافسية وبيئة الأعمال. وتسرّد الإشارة الواردة عن دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وبرامج الإصلاح (الفقرة ٤٧) إمكانية تلك المشاريع على المساهمة في إيجاد فرص التوظيف. ومن المقترح في الفقرتين ٥٠، ٥١ إنشاء مجلس معني بالقدرة التنافسية يضم ممثلين للقطاعين العام والخاص. وتحدد الخطة بوجه خاص الحاجة إلى إدارة رشيدة كشرط أساسي للاستثمار والنمو (الفقرات من ٣٨ إلى ٤٢).

وهذه السياسات والخطط والبرامج تبين تفصيلاً التزام حكومة لبنان بتقوية قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وزيادة المعلومات بشأن المعايير كوسيلة لتعزيز القدرة التنافسية وتحسين بيئة الأعمال والامتثال للتدابير الموافق عليها في اتفاقات التجارة الدولية.

٢- نطاق التقييم

يتألف هذا التقييم للأثر من تحليل لاحق للثغرات لفحص السياسات والخطط والبرامج المصممة لتوفير الحصول على معلومات عن المعايير في لبنان، مع إشارة خاصة إلى الخدمات المتاحة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. واستناداً إلى هذا التقييم، تقترح تدابير تصحيحية إلى جانب تقييم سابق للتدابير المقترح لتحسين حجم المعرفة والوصول إلى معلومات عن المعايير في لبنان.

٣- المنهجية

اعتمد نهج قائم على المشاركة لإعداد كل من التقييم اللاحق للسياسات والبرامج والمؤسسات القائمة وكذلك للتقييم السابق للتدابير التصحيحية المقترحة. وهذا النهج مناسب أكثر للتقييمات الأولية والتوضيحية قصيرة الأجل. ويستند التقييم اللاحق على مجموعة من المؤشرات ويستفيد من أدوات تحليل الثغرات المطبقة لتحديد الثغرات في الإطار القانوني والمؤسسي الحالي لتقديم معلومات عن المعايير في لبنان. وبعد ذلك، تم وضع سيناريوهات لمعالجة الثغرات المحددة، بما في ذلك التدابير التصحيحية. وتمّ في وقت لاحق إجراء تقييم للتأثير السابق لفحص الآثار المحتملة لاعتماد أحد التدابير التصحيحية، بغية معرفة النواتج والنتائج والآثار المتوقعة.

(أ) مؤشرات إجراء التقييم:

استند التحليل إلى المؤشرات التالية للنواتج لتقييم فاعلية السياسات والخطط والبرامج القائمة في تيسير الحصول على معلومات عن المعايير في لبنان، ألا وهي:

- إمكانية وصول الخدمات إلى الشركات اللبنانية، لا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؛
- إمكانية استخدام المعلومات المقدمة لخدمة الشركات اللبنانية، لا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؛

- المشاركة في آليات التنسيق بين المؤسسات المسؤولة عن إصدار المعلومات عن المعايير ونشرها؛
 - تكلفة الوصول إلى معلومات عن المعايير؛
 - كفاءة آلية إيصال المعلومات؛
 - القدرة على التوعية وزيادة الوعي، لا سيما فيما بين المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.
- أما مؤشرات النتائج التي يتم في إطارها تقييم التدخلات، فإنها تحدد ما إذا كانت تحقق ما يلي:

- خفض عدد الشحنات المرفوضة؛
- زيادة حجم الصادرات؛
- زيادة تنوع أسواق الصادرات؛
- زيادة تنوع المنتجات المصدرة.

وتفحص مؤشرات الأثر الأهداف الإنمائية فيما يتعلق بما إذا كانت لهذه التدخلات تأثيرات على القدرة التنافسية الاقتصادية والرفاه الاجتماعي بإيجاد مزيد من فرص التوظيف وتوليد الدخل في قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، وهي الأهداف الوطنية الواردة بالتفصيل في خطة باريس، ٣.

(ب) التشاور مع أصحاب المصلحة المعنيين

هناك ثلاث فئات من أصحاب المصلحة المهتمين مباشرة بتطوير المعايير والوصول إليها. الفئة الأولى، المستعملون للمعايير، وهم أصحاب المصانع والمصدرون ومطورو المنتجات والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وتشمل الفئة الثانية وكلاء الوساطة كمقدمي الخدمات الحكومية وغرف التجارة والنقابات وغيرهم من روابط الأعمال. وتضم الفئة الثالثة أولئك المسؤولين عن وضع المعايير والأنظمة التقنية، أي المؤسسات الوطنية للمعايير والوزارات والمؤسسات الخاصة والمنظمات الدولية العاملة في مجال التوحيد القياسي. وتحديد أصحاب المصلحة المعنيين في لبنان كان من بين المهام الأولى المضطلع بها للتقييم، وهي البدء بالدعوة إلى المشاركة في اجتماع مائدة مستديرة على الصعيد الوطني، عقد في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. ومن بين المشتركين ممثلون عن الوزارات المعنية بهذا الشأن (وزارات الصناعة والاقتصاد والتجارة والبيئة والمالية والشؤون الاجتماعية والصحة)، وكذلك مؤسسات خاصة (كمعهد البحوث الصناعية، والمركز الأوروبي اللبناني للتحديث الصناعي، وجمعية الصناعيين اللبنانيين، والاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة والزراعة في البلدان العربية). وتبع ذلك اجتماعات مع أصحاب المصلحة الذين لم يتمكنوا من حضور اجتماع المائدة المستديرة الأولى وكذلك إجراء سلسلة من المقابلات. وجرى توزيع مشروع التقرير بالكامل على فئات أصحاب المصلحة الرئيسيين لتقديم مدخلاتهم. وأعقب ذلك اجتماع مائدة مستديرة في غرفة التجارة والصناعة والزراعة في بيروت وجبل لبنان عقد في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٧ لالتماس تعليقات أصحاب المصلحة على مشروع التقرير. وأسهمت هذه المشاورات في وضع دراسة الحالة الراهنة في صورتها النهائية.

٤ - تقييم الأثر

يبين تعداد أجرته إدارة الإحصاء المركزي في عام ١٩٩٦ أنه كان هناك في ذلك الوقت ١٩٩٤٥٠ وحدة اقتصادية في لبنان، من بينها ٠,٢ في المائة لديه أكثر من ١٠٠ موظف و ٥ في المائة لديه بين ٥ و ١٠ موظفين، في حين يوظف ٨٨ في المائة أقل من ٥ أشخاص. ووجد التعداد أيضاً أن ٦١ في المائة من الشركات يعمل في مساحة أقل من ١٠٠ متر مربع و ١٤ في المائة فقط لديه مساحة تزيد على ٢٠٠ متر مربع. وتبين هذه الأرقام رجاحة المنشآت الصغيرة جداً في الاقتصاد اللبناني. وعلى مدى العقد الماضي، لم يتغير الوضع كثيراً. وحددت دراسة في عام ٢٠٠٣، ان ٣٦٥ ١١ من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم حققت وحدها عائداً يزيد على ٣٠٠ ٠٠٠ يورو^(٣٠). وهناك دراسة صدرت حديثاً في عام ٢٠٠٦ عن نحو ٩٥٠ ٢ منشأة متناهية الصغر وصغيرة الحجم لديها أقل من ٥٠ موظفا يعملون في جميع الأنشطة الاقتصادية، تقريبا مما يؤكد كذلك صحة نتائج التعداد الرسمي الذي أجري في عام ١٩٩٦^(٣١). ويبين ذلك ان المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لا تزال تهيمن على الاقتصاد اللبناني وان لدى هذه الشركات موارد بشرية ومالية محدودة مما يقيد قدرتها على الإلمام المستمر بالمعلومات الجديدة عن المعايير والتطورات الصناعية واتجاهات السوق.

(أ) الوصول إلى المعلومات يمثل تحدياً للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في لبنان

في استقصاء عن الشركات ورد بالتفصيل في دراسة صادرة عن الإسكوا في عام ٢٠٠١^(٣٢)، استشهد المصدرون اللبنانيون بنقص الوصول إلى معلومات عن المعايير والأنظمة ومتطلبات إبلاغ الجمارك كعائق للتجارة في أسواق المنطقة العربية وغيرها من أسواق البلدان النامية. وترددت أصداً هذا التحدي خلال اجتماع المائدة المستديرة على الصعيد الوطني الذي نظّمته الإسكوا في بيروت في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ لمناقشة تحديات السياسة الصناعية التي تؤثر على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في لبنان. وكان القصد من هذه المشاورة أن يتم من خلال عملية قائمة على المشاركة تحديد التركيز الذي يستطيع من خلاله تقييم الأثر أن يدعم صنع القرار بشأن السياسات ذات الصلة بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في لبنان ويسهم في إعداد هذا المنشور. وضم الاجتماع أصحاب المصلحة في القطاعين العام والخاص وحددوا بصورة جماعية قائمة القيود الرئيسية والتحديات التي تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في لبنان. وبصرف النظر عن القضايا المتعلقة بالحالة السياسية غير المستقرة التي كان يشهدها لبنان في ذلك الحين، شملت هذه القيود والتحديات ما يلي: ضعف الحصول على الائتمان والبيئة القانونية والتنظيمية غير المتطورة، وارتفاع تكاليف الإنتاج، وصعوبة الوصول إلى معلومات عن المعايير والأنظمة المحلية والأجنبية وكذلك معلومات عن فرص الأسواق والتطورات الصناعية الجديدة.

(٣٠) الدراسة المشار إليها في التقرير الأول عن المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم منشورة على موقع وزارة الاقتصاد والتجارة <http://www.economy.gov.lb/NR/rdonlyres/3C03D334-8CE3-4A97-A88C-69F326052D9F/0/InceptionReport.doc>

(٣١) "Micro and Small Enterprises in Lebanon", Economic Research Forum (ERF) Research Report Series No. 0417 (٣١) (undated but published online in December 2006). يستنتج المسح الذي أجري عام ٢٠٠٤ ونشر عام ٢٠٠٦ قطاعات الزراعة والخدمات المهنية والنشاطات غير المشروعة، والباعة المتجولين، والأنشطة غير السوقية والمشاريع التي توظف أكثر من ٥٠ موظف.

(٣٢) انظر الإسكوا، "تأثير الأنظمة البيئية على الإنتاج والصادرات في مجالات تجهيز الأغذية وصناعة الملابس والصناعة الصيدلانية في بلدان مختارة من أعضاء الإسكوا" (E/ESCWA/ED/2001/14)، ٢٠٠١.

ويدعم القائمة أعلاه الاستقصاء الفوري الذي أجراه في عام ٢٠٠٦ برنامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة التابع لوزارة الاقتصاد والتجارة^(٣٣). ويغطي هذا الاستقصاء خمسة قطاعات صناعية (الكيمياويات والألياف الصناعية وعجينة الورق والورق والمطاط والبلاستيك والآلات والمعدات والأجهزة الكهربائية)، التي تمثل ٢٠ في المائة من صادرات السلع اللبنانية، وتشمل أيضاً قطاع خدمات وسائط الإعلام والإعلان. ومع أن الاستقصاء متحيز نوعاً ما إلى الصناعات كثيفة الطاقة، تظل النتائج زاخرة بالمؤشرات وغنية بالمعلومات بشأن الحالة الراهنة التي تعيشها الصناعات الصغيرة والمتوسطة الحجم في هذا البلد. ويسرد الجدول ٢ التحديات التي حددها الاستقصاء إلى جانب ترتيب مدى شدتها.

وحسبما كشفت عنه الدراسات الاقتصادية ومناقشات واجتماعات المائدة المستديرة مع أصحاب المصلحة على الصعيد الوطني، تكرر القول بأن الوصول إلى معلومات عن الأسواق المحلية والدولية يمثل تحدياً يواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، بما في ذلك الوصول إلى معلومات عن المعايير والأنظمة المتعلقة بصناعة محددة.

الجدول ٢ - قائمة انتقائية للتحديات التي تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة في لبنان

التحدي	درجة الشدة
الاستقرار الاقتصادي الكلي	٣,٦٦ (الأعلى)
الأمن والاستقرار السياسي	٣,٦٤
تكلفة الكهرباء	٣,١٢
تكلفة التمويل	٢,٩٢
الشروط الإضافية للتمويل	٢,٧١
تكلفة اللوازم والمواد الخام	٢,٥٨
المنافسة المحلية	٢,٤٨
الوصول إلى معلومات عن أسواق التصدير	٢,٤٥
الوصول إلى معلومات عن صناعة محددة	٢,١٠
الوصول إلى معلومات عن الأسواق المحلية	٢,٠٣
الوصول إلى معلومات عن الإجراءات والتشريعات	٢,٠٢
الوصول إلى خدمات الدعم المالي	٢,٠٠

المصدر: Consultation & Research Institute, *SMEs Business and Market Review*, Ministry of Economy and Trade, Lebanon, August 2006, p. 205.

ملاحظة: ترتيب درجة الشدة على أساس نطاق من ١ إلى ٤، ويمثل الرقم ٤ أعلى مستوى للشدة المتوقعة.

(٣٣) من بين ٣٢٠ شركة لديها أقل من ٢٠٠ موظف، قامت ٢٩٧ شركة بالاستجابة إلى الاستقصاء الذي أجري قبل الحرب على لبنان خلال صيف ٢٠٠٦. Ministry of Economy and Trade, "SMEs Business and Market Review", Final Report, Consultation & Research Institute, August 2006, available at: <http://www.smelebanon.com/admin/uploads/Business%20and%20Market%20Survey%20for%20SMEs.pdf>.

(ب) معلومات أساسية عن الحصول على معلومات عن المعايير من مصادر غير لبنانية

تستطيع المشاريع اللبنانية الصغيرة والمتوسطة الحجم إلى جانب مقدمي خدمات تنمية الأعمال الوصول إلى معلومات عن المعايير التي تضعها المنظمات الدولية والحكومات الأجنبية. وبعض هذه المعلومات متاح مجاناً، لكن النص الكامل للمعايير عادة ما يكون متاحاً للشراء عن طريق قنوات مختلفة. وهناك أيضاً قدر كبير من المعلومات متاح حول أفضل الممارسات والطرق للامتثال للمعايير الدولية. وعلى الرغم من أن هذه المعلومات لم تنشأ أو تستمر من خلال السياسات اللبنانية، فإنها تقدم خط الأساس للمعلومات اللازمة لمعرفة القيمة المضافة التي يمكن أن تقدمها تدخلات السياسات اللبنانية الرامية إلى تحسين الوصول إلى المعلومات بشأن المعايير. ويقدم هذا التحليل الأساسي أيضاً مصادر المعلومات والنماذج المؤسسية التي يمكن إدماجها في التدخلات لتحسين إمكانية الوصول إلى معلومات عن المعايير ونقلها إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في لبنان.

(١) الحصول على معلومات عن المعايير من منظمات دولية مختارة

تحدد منظمة التجارة العالمية ثلاث منظمات دولية معنية بوضع المعايير كنقاط مرجعية لإعداد ونشر الأنظمة التقنية المتعلقة بتدابير الوقاية الصحية وحماية صحة النباتات. وهي لجنة دستور الغذاء وأمانة الاتفاقية الدولية لحماية النبات والمنظمة العالمية لصحة الحيوان^(٣٤).

وقد أنشئت لجنة دستور الغذاء في عام ١٩٦٣ من قبل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) وكانت منظمة الصحة العالمية هي المنوط بها وضع المعايير الغذائية والمبادئ التوجيهية ومدونات الممارسات الجيدة والوثائق المتعلقة بها. ومنذ ذلك الحين أصبحت لجنة دستور الأغذية النقطة المرجعية العالمية لمنتجي الأغذية والقائمين بتجهيزها ولستهلكيها والوكالات الوطنية لمراقبة الأغذية المعنية بالمعايير الدولية ذات الصلة بالاتجار في الأغذية. وتشجع اتفاقية الوقاية الصحية وحماية صحة النباتات واتفاقية الحواجز التقنية أمام التجارة لمنظمة التجارة العالمية اتساق المعايير على الصعيد الدولي. ومن هنا أصبحت معايير لجنة دستور الأغذية هي النقاط المرجعية التي يتم على أساسها تقييم الأنظمة الوطنية لسلامة الأغذية في إطار البارامترات القانونية لمنظمة التجارة العالمية. غير أنه لما كان التوحيد القياسي عمل جاد، فإن الوصول إلى معلومات عن معايير لجنة دستور الأغذية والامتثال لتلك المعايير ليس كافياً. ولا يزال على المصدرين التماس معلومات من مختلف الوكالات الوطنية عن الاشتراطات التنظيمية الوطنية أو تقديم طلبات للحصول على معلومات من خلال نقاط الاستعلام التابعة لمنظمة التجارة العالمية.

وتقوم أمانة لجنة دستور الأغذية بتوزيع معلومات عن مشاريعها بشأن المعايير على نقاط الاتصال التابعة لها في البلدان الأعضاء وعلى منظمات المستهلكين الدولية، وتقدم أيضاً معلومات حسب الطلب. ومعايير اللجنة متاحة للجمهور على موقعها مجاناً ويمكن الوصول إليها عن طريق آلة بحث على الموقع (<http://www.codexalimentarius.net>) بيد أن المعلومات المستخرجة عن طريقة آلات البحث تكون أحياناً مفترطة أو غير متسقة أو ذات طابع يدعو للتساؤل. ولذلك وحدت المنظمات الدولية المرتبطة بلجنة دستور الأغذية جهودها لتوفير الوصول على نحو أيسر إلى معلومات موثوق بها عن المعايير الغذائية والمسائل المتصلة بها في الأسواق التي تعنيها. وتوفر البوابة الإلكترونية الدولية المعنية بسلامة الغذاء وصحة

(٣٤) عُرِفَت المنظمة العالمية لصحة الحيوان سابقاً بالمكتب الدولي للأوبئة الحيوانية حيث تغير الاسم في أيار/مايو ٢٠٠٣ مع الإبقاء على الاسم المختصر بالإنجليزية OIE.

الحيوان والنبات الوصول إلى قواعد بيانات وزارة الزراعة الأمريكية وإدارة الأغذية والعقاقير في الولايات المتحدة الأمريكية والمديرية العامة للصحة وحماية المستهلكين التابعة للجنة الأوروبية، وكذلك الوصول إلى الأنظمة المعمول بها في عديد من البلدان الأخرى. وتشمل المعلومات المتاحة عن طريق البوابة الإلكترونية المعايير والأنظمة الرسمية الوطنية وكذلك معايير دستور الأغذية ومبادئه التوجيهية (<http://www.ipfsaph.org>).

وفيما يتعلق بتقاسم المعلومات، تشجع الشبكة الدولية للسلطات المعنية بسلامة الأغذية تبادل المعلومات عن سلامة الأغذية بين السلطات المسؤولة عن سلامة الأغذية على الصعيدين الوطني والدولي لتيسير الحصول على المعلومات. وتوفر قاعدة بيانات الفاو للقوانين الزراعية الوصول المباشر مجاناً إلى النص الكامل للقوانين والأنظمة الوطنية بشأن الأغذية والزراعة والموارد الطبيعية المتجددة وذلك باللغة الأصلية للإجراء، مع آلة بحث باللغة الإنكليزية إلى جانب مقتطفات تقدم أحياناً بالانكليزية (<http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>).

وافتتحت أمانة الاتفاقية الدولية لحماية النبات بوابة الكترونية دولية لحماية النبات (<http://www.ippc.int>) لتيسير الحصول على معلومات عن أنشطتها ومعاييرها. وتعرض المنظمة العالمية لحماية صحة الحيوان معلومات في موقعها على شبكة الانترنت (<http://www.oie.int>) بشأن رفاه الحيوان والمعايير البيطرية بما في ذلك بيانات حديثة عن إنفلونزا الطيور. وهناك أيضاً معلومات إضافية حول الإخطارات المرسله من منظمة التجارة العالمية إلى الدول الأعضاء بشأن الالتزام ببند اتفاق الوقاية الصحية وحماية صحة النبات والشواغل التي تثيرها الدول الأعضاء بشأن التدابير المتعلقة بسلامة الأغذية وصحة الإنسان والحيوان في غيرها من الدول الأعضاء. وهذه المعلومات أيضاً متاحة حالياً على شبكة إدارة المعلومات المتعلقة بصحة الإنسان والحيوان التي افتتحتها منظمة التجارة العالمية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ (<http://spsims.wto.org>).

وتدعو منظمة التجارة العالمية جميع منظمات المعايير إلى الامتثال لمبادئها، المتعلقة بتطوير المعايير الدولية والاعتراف بتلك التي تقبل مدونها للممارسة الجيدة. والأيزو من بين تلك المنظمات، غير أنها لا تتمتع بأي مركز خاص لدى منظمة التجارة العالمية.

وقد أنشئت المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس (الأيزو) عام ١٩٤٧ كمنظمة غير حكومية. وتعمل أمانة المنظمة كشبكة لمعاهد القياس الوطنية في ١٥٧ بلداً، من بينها نحو ١١٠ بلدان نامية. والنشاط الرئيسي للأيزو هو تطوير المعايير التقنية. وعلى الرغم من أن معايير الأيزو طوعية، هناك حالات أصبحت فيها معايير الأيزو (كنظم إدارة الجودة بموجب سلسلة معايير الأيزو ٩٠٠٠) ضمن اشتراطات السوق أو تدابير الاستيراد التي تطلبها الحكومات. وتعمل الشبكة الدولية للمعلومات المتعلقة بالمعايير (إيزونت) من خلال شبكة تضم هيئات التوحيد القياسي الوطنية التي تسعى لجعل المعلومات عن المعايير والأنظمة التقنية والمسائل المتصلة بهما متاحة للأطراف المعنية بهذا الشأن. وتقوم بذلك من خلال تقديم دليل لأحدث المعلومات عن الاتصال بالمؤسسات الأعضاء في الأيزو، ونقاط الاستعلام التابعة لمنظمة التجارة العالمية. وتدير الأيزو بالاشتراك مع اللجنة الدولية للتقنيات الكهربائية بوابة إلكترونية للاتصال المباشر يطلق عليها مركز معلومات الأيزو/اللجنة الدولية للتقنيات الكهربائية، الذي يقدم معلومات عن المعايير الدولية وتقييم المطابقة (<http://www.standardsinfo.net>). والأيزونت مسجلة على موقع الإنترنت للشبكة العالمية لخدمات المعايير وهي خدمة متاحة على الشبكة تقدم قوائم ووصلات الويب ومعلومات

الاتصال اللازمة لمنظمات وضع المعايير حول العالم استنادا إلى مختلف التصنيفات (<http://www.wssn.net>). ويتم الوصول إلى أدلة هيئات إعداد المعايير مباشرة دون مقابل.

ومع ذلك، ينبغي ملاحظة أن الإيزونت والشبكة العالمية لخدمات المعايير لا تقدمان النص الكامل للمعايير ذاتها. وللحصول على معيار ما أعدته مؤسسة عضو في الأيزو، يجب أن توجه الأطراف المعنية الطلب إلى مؤسستها الوطنية العضو في الإيزونت، التي تقوم بدورها بإرسال الطلب إلى نقطة الاستعلام المختصة في منظمة التجارة العالمية. وتوجه المنظمات الحكومية وغير الحكومية طلباتها من خلال مركز المعلومات المشترك بين الأيزو واللجنة الدولية للتقنيات الكهربائية. أما طلبات الحصول على المعلومات المقدمة مباشرة من مشروع صغير أو متوسط الحجم أو من مؤسسة خاصة إلى مركز استعلام تابع لمنظمة التجارة العالمية فإنها مرفوضة في إطار بنود تبادل المعلومات التي وضعتها المنظمة المذكورة. ومع ذلك، يمكن للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم الحصول على المعايير مباشرة من مؤسسة لوضع المعايير تكون فيها تلك المعايير متاحة للشراء.

(٢) الحصول على معلومات عن المعايير في الأسواق الأمريكية

يجري تشكيل المعايير في الولايات المتحدة الأمريكية من خلال عملية تتسم بقدر كبير من اللامركزية. وهناك عدد محدود من الوكالات والإدارات الوطنية المسؤول عن وضع وإنفاذ معايير وأنظمة إلزامية تركز على حماية صحة الإنسان وسلامة الأغذية والصحة والسلامة المهنية والبيئة. وغالبا ما يتم إنفاذ هذه التدابير من خلال آليات تعاونية تقوم الوكالات الحكومية بتنفيذها على الأصعدة الوطنية والمحلية وعلى مستوى الولاية. ومع ذلك، هناك أكثر من ٤٥٠ منظمة خاصة لاستحداث المعايير تعمل في الولايات المتحدة وتتولى صياغة معايير تقنية طوعية، تطبقها الشركات التي تسعى لبيان الامتثال للقواعد المقبولة في مجال الصناعة. ونحو ٨٠ في المائة من هذه المعايير أنشأتها حوالي ٢٠ منظمة أمريكية لوضع المعايير^(٣٥) والمنتجون الساعون للتصدير إلى الأسواق الأمريكية يجب ألا يقتصر إطلاعهم على الأنظمة التقنية والامتثال لها، بل ينبغي أن يشمل ذلك أيضا معرفة الاشتراطات الصناعية المحددة لكل قطاع التي تفرضها المنظمات الخاصة لوضع المعايير والتقيد بتلك الاشتراطات.

وإدارة الأغذية والعقاقير التابعة للولايات المتحدة هي المسؤولة عن تنظيم صناعات الأغذية والكيمواويات والعقاقير. وبينما يشمل ذلك صياغة الأنظمة الوطنية واعتمادها في هذه المجالات، فإن الإدارة المذكورة تتولى أيضا في إطار ولايتها عمليات الرصد والتفتيش وإنفاذ الامتثال للأنظمة. ومن ثم فإنها تتعاون بصورة وثيقة مع سلطة الجمارك في الولايات المتحدة وكذلك مع الإدارات الصحية من خلال شبكة واسعة من المفتشين ومرافق الاختبار لضمان تطبيق الأنظمة الوطنية وإنفاذها في ميناء الدخول وداخل البلد أيضا.

وتسليما بدورها المزدوج كوكالة لوضع المعايير كمؤسسة إنفاذ أيضا، فإن الإدارة المذكورة أعلاه لديها فرصة الوصول إلى معلومات هامة عن الامتثال للتدابير التنظيمية. وتتيح لها هذه الوظيفة المزدوجة أن تتولى تجميع ونشر معلومات عن الشروط التنظيمية، وكذلك عن حالات عدم الامتثال للأنظمة. وهذه المعلومات تسرد بالتفصيل حالات عدم الامتثال للأنظمة الوطنية من خلال تقارير شهرية عن رفض

United States Department of Commerce, *Standards & Competitiveness: Coordinating for Results*, 2004, p. 5, (٣٥)
available at: http://ts.nist.gov/Standards/upload/trade_barriers_report-2.pdf.

الواردات متاحة علناً على الموقع (http://www.fda.gov/ora/oasis/ora_oasis_ref.html) وهكذا، تستطيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحصول على معلومات دون مقابل عن الأنظمة التي اعتمدها إدارة الأغذية والعقاقير وذلك من خلال الموقع المشار إليه أعلاه، والذي يسجل أيضاً قائمة بعمليات الحجز المفروضة على صادرات من مختلف بلدان المنشأ التي كان من العسير جداً عليها الامتثال للتدابير المعمول بها، وبالتالي لضمان أن يتجنب المصدرون في المستقبل الوقوع في نفس الأخطاء.

وإلى جانب المعايير المعتمدة من وكالات تنظيمية، يتم وضع معايير طوعية عن طريق روابط خاصة أو من خلال شراكة بين القطاعين العام والخاص. وخير مثال على ذلك المعهد الوطني للمعايير والتكنولوجيا الذي توجد فيه هيئة حكومية غير تنظيمية لتكون همزة وصل بين الأوساط الأكاديمية والصناعة لدعم إعداد معايير طوعية تتفق مع التطورات التكنولوجية والبحوث العلمية. وهذا المعهد، الذي أنشئ في عام ١٩٠١، هو جزء من وزارة التجارة في الولايات المتحدة، وهو المسؤول عن استحداث أدوات لقياس معايير الصناعة وتقييمها وتنسيقها كوسيلة لمساعدة الشركات الأمريكية على أن تصبح أكثر ابتكاراً وتظل قادرة على التنافس. وتستند ولاية المعهد بشدة على إبلاغ الشركات بالمعايير الناشئة الممكن تحقيقها من خلال التطورات العلمية والتكنولوجيات الحديثة، والغايات المستهدفة، التي تساعد بدورها الشركات على أن تصبح أكثر كفاءة وإنتاجية عندما تسعى للامتثال لهذه القواعد الجديدة.

ويغطي عمل المعهد ١١ قطاعاً، مع تركيز خاص على التصنيع والالكترونيات وقطاع الرعاية الصحية. ويشارك المعهد في أكثر من ١٠٠ منظمة خاصة للمعايير ويستجيب لنحو ٦ ٠٠٠ طلب سنوياً للحصول على معلومات تتعلق بالمعايير ترد من المصدرين وأصحاب الصناعة في الولايات المتحدة^(٣٦). ويسهم المعهد أيضاً كنقطة استعلام أمريكية عن الحواجز التقنية أمام التجارة التي وضعتها منظمة التجارة العالمية^(٣٧). ويتولى تشغيل خدمة آلية للتنبيه بشأن الصادرات، والتي تقدم إخطارات يومية حول التغيرات التنظيمية التي يقترحها أكثر من ١٣٠ بلداً حول العالم.

(٣) الحصول على معلومات عن المعايير الأوروبية

وجب على الاتحاد الأوروبي مواجهة التحدي الكبير لتحقيق الانسجام بين المتطلبات التنظيمية لدوله الأعضاء أثناء إنشائه وتوسيع نطاق عضويته. وكان هناك إدراك خاص بأن الاختلافات بين السياسات والتشريعات الوطنية قد تخلق حواجز تقنية للتجارة لا تقتصر على الواردات بل تشمل أيضاً التجارة داخل أسواقه الداخلية. وقد تم تعزيز السياسة العامة في عام ١٩٨٥ عندما اعتمدت اللجنة الأوروبية نهجاً جديداً للمواصفة والتوحيد القياسي، والذي يمثل تغييراً رئيسياً في عملية صياغة المعايير والتوجيهات في الاتحاد الأوروبي.

ويستند النهج الجديد إلى عدد من المبادئ؛ وأحد المبادئ الرئيسية هو أن القواعد الأوروبية ليست إلزامية. وتقتصر المواصفة التشريعية بين البلدان على المتطلبات الأساسية اللازمة بصورة رئيسية لحماية صحة الإنسان والبيئة وتحقيق السلامة. ويتناول النهج الجديد مجموعات كبيرة مترابطة من الأغذية ويغطي

National Institute of Standards and Technology (United States), "NIST: The Common Denominator", available at: (٣٦) http://www.nist.gov/public_affairs/brochures/impact.htm.

انظر إلى قائمة نقاط الاستعلام حول الحواجز التقنية أمام التجارة المتوفرة على الموقع (http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_enquiry_points_e.htm). (٣٧)

مخاطر أفقية بدلاً من منتجات بعينها. وشروط الأداء محددة دون الدخول في التفاصيل المتعلقة بكيفية تحقيق الامتثال للتدابير. وتصدر هذه المعايير الطوعية عن إحدى منظمات التوحيد القياسي الأوروبية الثلاث: اللجنة الأوروبية للتوحيد القياسي؛ اللجنة الأوروبية للمعايرة التقنية الكهربائية؛ والمعهد الأوروبي لمعايير الاتصالات السلكية واللاسلكية. ويجب أن تترجم المعايير المعتمدة على المستوى الأوروبي إلى معايير وطنية ويتم ترقيمها وإتاحتها على الصعيد الوطني (على سبيل المثال، يصدر معهد المعايير البريطاني للمعايير الأوروبية وبييعها تحت رقم وثيقة تحمل GB EN). ويجب سحب أي معيار وطني متضارب، حيث يبطل أي معيار أوروبي المعيار الوطني المقابل. وعلى العكس، يمكن الحصول مجاناً على توجيهاً للاتحاد الأوروبي التي تحدد أنظمة السلامة البيئية والصحية مباشرة من المديرية العامة المعنية التابعة للجنة الأوروبية. وأنشئ موقع على شبكة الإنترنت لزيادة التوعية بالنهج الجديد في أوروبا ولتقديم معلومات عن المعايير (<http://www.newapproach.org/>). ويوفر هذا الموقع سبل الحصول على معلومات عن المعايير وعملية التوحيد القياسي، التي تطبقها دوماً منظمات المعايير الأوروبية الثلاث، وكذلك سبل الاتصال بهذه المنظمات. ومن خلال آلة البحث الموجودة في الموقع، يستطيع المستعمل أن يحدد اسم معيار ما ورقمه وموقع نقاط الاتصال المعنية للحصول على هذا المعيار عن طريق منظمة وطنية للمعايير.

وأنشأت اللجنة الأوروبية أيضاً بوابة إلكترونية للصادرات لمساعدة المصدرين على الوصول إلى أسواق الاتحاد الأوروبي (<http://export-help.cec.eu.int/>). ويقدم موقع البوابة على شبكة الإنترنت معلومات مستفيضة عن شروط الاتحاد الأوروبي بشأن الواردات، والقواعد الضريبية والرسوم الجمركية على الواردات؛ وكذلك الوثائق الجمركية وقواعد المنشأ والإحصاءات التجارية وفرص الأسواق أيضاً. ومن خلال الوصول إلى هذا الموقع، يستطيع بالتالي مشروع صغير أو متوسط معرفة شروط استيراد منتج معين حتى المستوى الرقمي ٨-، باستخدام النظام المتناسق، والحصول دون مقابل على قائمة بالتشريعات الأوروبية السارية والوصول إليها. ومع ذلك، لا يزال يتعين على المصدرين الحصول على المعلومات والمعايير القطرية كلاً على حدة على الرغم من تقديم معلومات عن الاتصال بالهيئة المسؤولة.

ويقدم مركز ترويج الواردات من البلدان النامية على شبكة الإنترنت موقعاً آخر شاملاً ومواتياً للمستعملين (<http://www.cbinl>) وهذا الموقع مصمم تحديداً لمساعدة المصدرين من البلدان النامية من خلال مجموعة متنوعة من الخدمات. فهو يساعد المصدرين على الوصول إلى الاشتراطات القطرية (التشريعية وغير التشريعية والرسوم الجمركية والحصص)، وينشر دراسات استقصائية عن الأسواق ويتيح قواعد بيانات لتيسير مضاهاة الأعمال ويقدم أيضاً برامج تدريبية.

(٤) الحصول على معلومات عن المعايير العربية

في جهد لتحسين التعاون بين البلدان العربية في مجال السياسات الصناعية وصكوكها، أنشأت جامعة الدول العربية في عام ١٩٩٢ المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين. وتخدم المنظمة الحكومات العربية وهي مسؤولة عن تيسير توحيد المعايير الصناعية فيما بين الأقطار العربية. وتساعد الاجتماعات المنتظمة لهيئات وضع المعايير في المنطقة العربية على تحديد التحديات المرتبطة بتطوير المعايير في البلدان العربية. ومع ذلك، فقد أحرز تقدم بسيط في السنوات الأخيرة في مواجأة المعايير في المنطقة حيث تركزت الجهود على ترجمة المعايير الدولية إلى اللغة العربية. ويقتصر الوصول الإلكتروني إلى المعايير العربية الموحدة والوثائق المترجمة على أعضاء المؤسسات الحكومية المسجلة. وهكذا، فإن الوصول محدود وغير متاح للمستعملين العاديين، بما في ذلك المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تسعى للتصدير داخل المنطقة العربية.

وتجدر الإشارة إلى أن عددا قليلا من وكالات وضع المعايير العربية قد أنشأ مواقع على شبكة الانترنت شاملة ومفيدة للمستعملين من أجل الوصول إلى المعايير والمعلومات حول أسواق المقصد المختارة. أما آلة البحث على موقع المعهد الأردني للمعايير ونظم القياس، فإنه يقدم طرقا مختلفة يستطيع من خلالها المستعملون الوصول إلى قوائم مختلفة للمعايير الوطنية، إلى جانب ثمن كل معيار وإجراءات الشراء (<http://www.jism.gov.jo>). وهناك قائمة للمعايير الأردنية متاحة للشراء بنحو ١٩ دولارا. وتوفر الهيئة المصرية للمعايير سبيلا سهلا للوصول إلى قائمتها للمعايير (<http://www.eos.org.eg>)، وتحذو حذوها المنظمة العربية السعودية للمعايير (<http://www.saso.org.sa/>)، المسؤولة أيضاً عن تيسير تناسق المعايير بين البلدان في مجلس التعاون الخليجي. كما وقع العديد من منظمات المعايير مذكرات تفاهم مع الوكالات المناظرة في بلدان عربية أخرى. ويرمي بعضها إلى تيسير تبادل المعلومات بين البلدان، ويشمل البعض الآخر أيضاً مكونات بناء القدرة للتعاون في إعداد المعايير التقنية.

(٥) الوصول إلى معلومات عن المعايير الصينية

الوصول إلى معلومات عن المعايير الصينية أخذ في التحسن إلى جانب الوصول إلى الأسواق. وعلى الرغم من أن المصدر الرئيسي للمعلومات بشأن المعايير الصينية ظل تقليدياً هو الشريك الصيني المستورد، فإنه يجري تسجيل معلومات جديدة باللغة الإنكليزية على يد منظمات حكومية صينية مختلفة. وعلى سبيل المثال، لدى إدارة التوحيد القياسي في الصين قائمة بالمعايير على شبكة الانترنت (<http://www.sac.gov.cn/english/home.asp>) بينما يقدم موقع إدارة الأغذية والعقاقير التابع للدولة (<http://www.sfda.gov.cn/eng/>) معلومات عن الأنظمة التقنية والوثائق المعيارية ذات الصلة بقطاعي الأغذية والمواد الصيدلانية. كما يستطيع الملحقون التجاريون في السفارات الأجنبية تقديم معلومات هامة عن الأسواق والمعايير الأجنبية. لكنها تظل مصدراً مغلقاً للمعلومات يجب على المشاريع الصغيرة والمتوسطة النظر في الاستفادة منه في كثير من الأحيان. وعلى سبيل المثال، يشير الملحق التجاري في سفارة الصين في بيروت إلى ندرة الاتصالات التي ترد إلى السفارة من قبل شركات الاستعلام عن فرصة تجارية أو عن معيار صيني، رغم الجهود المبذولة لزيادة التوعية بأهمية التجارة بين الصين والبلدان العربية^(٣٨).

(٦) استنتاجات بشأن الحصول على معلومات من المصادر الدولية

على الرغم من توافر المعلومات عن المعايير الدولية والأجنبية من مصادر دولية مختلفة، وجدت دراسة استقصائية أجريت عام ٢٠٠٦ عن الشركات اللبنانية أن المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لا تزال تواجه صعوبة في الحصول على معلومات بشأن المعايير والأسواق الأجنبية^(٣٩). ويرجع ذلك إلى أن الوصول إلى هذه الخدمات ومصادر المعلومات يتم في معظمه عن طريق تكنولوجيات الاتصالات الباهظة أو غير المتطورة في لبنان. وعلى سبيل المثال، ارتفع سعر الدقيقة المدفوع لاحقاً في الهاتف النقال وقت الذروة بنسبة ٦٠ في المائة في عام ٢٠٠٦ وبأكثر من الضعف للدقائق المدفوعة مسبقاً وقت الذروة وبقيمة أعلى من مقدم الخدمة العربي الثاني الأعلى سعراً. كما أن معدل استخدام الهاتف النقال في لبنان منخفض نسبياً

(٣٨) مقابلة هاتفية مع الملحق التجاري الصيني في لبنان (١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦)؛ لمزيد من المعلومات انظر الموقع

<http://lb2.mofcom.gov.cn>

(٣٩) Consultation & Research Institute, *SMEs Business and Market Review*, Ministry of Economy and Trade, Lebanon, (٣٩)

بالمقارنة مع غيره من البلدان في المنطقة العربية، حيث بلغ نسبة ٣٠ في المائة عام ٢٠٠٦^(٤٠). وبالإضافة إلى ذلك، لا يتجاوز عدد الحواسيب الشخصية في لبنان ٤٠٠ ٠٠٠ حاسوب تقريباً وعدد المشتركين في خدمة الإنترنت العادية لا يتجاوز ١٥٠ ٠٠٠ مشترك. وبينما يقدر عدد مستعملي الإنترنت أكثر من ٦٠٠ ٠٠٠ شخص، فإن هذا الانقطاع في الخدمة بالنسبة للمشاركين والمستعملين يعني أنه من المحتمل ألا تكون مصادر المعلومات ميسرة بشكل منتظم وثابت^(٤١).

والاتصال عبر الإنترنت بطيء أيضاً أو متوسط من حيث السرعة مما يقلل الحافز والقدرة لدى أصحاب ومديري المشاريع الصغيرة والمتوسطة لإنفاق الوقت في البحث عن المعلومة الصحيحة. ومع ذلك، تم إحراز بعض التقدم. وعلى سبيل المثال، توفر جمعية الصناعيين اللبنانيين وصلة مباشرة إلى موقع مكتب مساعدة التصدير التابع للاتحاد الأوروبي وذلك على صفحتها المحلية (www.ali.org.lb) ومع ذلك، هناك مواقع أخرى أقل شهرة أو لديها آلات بحث تعطي ردوداً كثيرة جداً على استفسارات بسيطة. والحال كذلك، ليس بالضرورة حقيقياً أن أي معيار ما مطلوب باهظ التكلفة، ولكن يمكن أن ينطبق ذلك على تكاليف المعاملة المعنية للعثور على المعايير وكذلك تيسير المعلومات اللازمة للاستفادة من تلك المعايير.

ولا يزال عدم الوعي بشأن تلك المصادر المختلفة للمعلومات مشكلة أخرى. وبرغم توافر المعلومات من مصادر مباشرة، ليست المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم مطلعة تماماً على تلك المصادر وليس لديها المهارة أو الوسائل التي تمكنها من الوصول إليها والبحث فيها للحصول على المعلومات اللازمة لاحتياجاتها. ومع أن تحسن الإلمام بالإنترنت يمكن أن يخفف جزئياً من هذه المشكلة، فإنه يلزم أيضاً التدريب على المبادئ والممارسات المتعلقة بأوضاع المعايير الدولية ليتسنى إعلام أصحاب المصلحة بالإطار المتعلق باعتماد المعايير وتطبيقها في السوق العالمي.

(ج) الأنظمة اللبنانية لتيسير الوصول إلى المعلومات بشأن المعايير

بسبب القيود التي تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والحاجة المستمرة لمساعدة تلك المشاريع على الوصول إلى المعلومات وتحسين قدرتها التنافسية، اختارت حكومة لبنان معالجة هذه الآثار الخارجية للمعلومات من خلال السياسات والخطط والبرامج التي تنفذها المؤسسات الوارد ذكرها أدناه. ويتم فحص هذه التدخلات استناداً إلى المؤشرات المذكورة أعلاه.

(١) مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية (ليبينور)

يُعهد إلى مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية (ليبينور) بإعداد المعايير اللبنانية والتفويض باستخدام علامة المطابقة اللبنانية. وكسلطة حكومية أنشئت عام ١٩٦٢ تحت إشراف وزارة الصناعة، فإنها عضو في كل من المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس^(٤٢) ولجنة دستور الأغذية^(٤٣) والمنظمة العربية للتنمية الصناعية

(٤٠) الإسكوا، نظام المعلومات الإحصائية، متاح على الموقع <http://esis.escwa.org.lb/>.

(٤١) G. Arendsen and D. Lechevin, study on "Investment Opportunities, ICT (Information and Communications Technology)-Lebanon"، عرض مقدّم في شباط/فبراير ٢٠٠٦ لدى المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمار في لبنان بالاستناد إلى مراجع الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية والبنك الدولي ووزارة الاتصالات اللبنانية.

(٤٢) انظر قائمة أعضاء الأيزو على الموقع http://www.iso.org/iso/about/iso_members.htm

(٤٣) انظر قائمة بأعضاء اللجنة على الموقع <http://www.codexalimentarius.net/web/members.jsp?lang=EN#L>

والتعدين. وأصبحت عضواً منتسباً في اللجنة الأوروبية للمقاييس والمواصفات واللجنة الأوروبية للمواصفات والمقاييس التقنية الكهربائية في نيسان/أبريل ٢٠٠٧؛ وقد وقعت المؤسسة على مذكرات تفاهم مع عديد من النظراء العرب والأوروبيين وهي مركز تنسيق رسمي في لبنان للحصول على المعايير الوطنية والدولية.

ويوفر موقع المؤسسة على الانترنت (<http://www.libnor.org>) وصلات للاتصال بالمؤسسات المنتسبة كالأيزو واللجنة الأوروبية للمقاييس والمواصفات ولكن لا تقدم معلومات عما إذا كان ينبغي الحصول على المعايير من تلك المؤسسات أو من خلالها وبأي تكلفة. وبدلاً من ذلك، يطلب إلى المستعمل الاتصال بالمكتبة لمزيد من المعلومات. أما وصلات المعلومات الأخرى، فإنها ليست مقدمة. وتشمل شبكة الإنترنت أيضاً آلة بحث للحصول على عناوين المعايير اللبنانية من خلال فهرس إلكتروني. وهذه المعايير يتم تنظيمها في مجالات منتجات كأجهزة التكيف، والمواد الكيماوية، ومواد التشييد، والأغذية، والتقنيات الكهربائية، وتكنولوجيا المعلومات، والآلات الميكانيكية، والمواد الطبية، والورق، والبتروول. والأيزو والتصنيف الدولي لمعايير القياس ليسا بديلين لمعايير البحث، ومن غير المتاح مباشرة معلومات عن المعايير قيد الإعداد أو تلك التي تم سحبها. ولما كان موقع الإنترنت في مرحلة إعادة الهيكلة طبقاً لتوجيهات الأيزو، فإنه يمكن الحصول على نسخة الكترونية مجانية لفهرس عام ٢٠٠٧ للمعايير اللبنانية وذلك عن طريق الاتصال بالمكتبة.

وبدأت مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية عام ٢٠٠٦ الاحتفاظ بسجلات تتعلق بطلبات الحصول على خدماتها، ولذا فإنه يمكن إجراء قدر قليل من التحليل لما قدمته من خدمات على مدار الزمن. غير أنه خلال العام الماضي، تلقت المؤسسة نحو ٦٠٠ طلب للحصول على معلومات عن المعايير، أو بمعدل ٥٠ طلب شهرياً. ولا يسفر كل طلب عن شراء معيار لبناني أو أجنبي، لكن يتم بحث الطلبات الواردة في معظمها من مكتب تقييم المطابقة وأصحاب المكاتب العقارية والوكالات العامة والشركات. وعلى سبيل المثال، اشترت وزارة الاقتصاد والتجارة ما يقرب من ٢٠٠ معيار من معايير الأيزو والبالغ عددها ٣٥٠ التي تم شراؤها عبر المؤسسة في عام ٢٠٠٦، واشترت الباقي مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم إلى جانب معهد البحوث الصناعية، والمختبرات الأكاديمية، وأساتذة الجامعات. ولدى فحص هذه المشتريات، من المفيد ملاحظة أن عدداً من المشاريع الصغيرة والمتوسطة اتصل بادئ الأمر بالأيزو مباشرة للحصول على معايير المنظمة، وتم تحويله فيما بعد إلى مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية لشرائها. ويبين ذلك الوعي المحدود بين شركات القطاع الخاص بالخدمات التي تقدمها المؤسسة المذكورة فيما يتعلق بالحصول على المعايير.

وبالنسبة للبلدان العربية، تفيد المؤسسة بأن معظم الطلب على المعايير العربية السعودية والسورية رغم أنه لم يتجاوز عدد المعايير المطلوبة لهذين السوقين ١٥ و٢٥ معياراً على التوالي في عام ٢٠٠٦. ولا يعكس عدد الطلبات حجم التجارة مع هذين البلدين، مع التسليم بأن المملكة العربية السعودية هي نقطة الدخول إلى السوق المشتركة لبلدان مجلس التعاون الخليجي والجمهورية العربية السورية هي الشريك التجاري الوحيد المجاور للبنان. وجرى أيضاً شراء عدد قليل من المعايير المصرية والأردنية في عام ٢٠٠٦. ومعظم المعايير المشتراة تتعلق بالأغذية والمياه المعدنية والإسمنت ومواد التشييد. وفي المقابل، تم شراء ١٠٠ معيار بريطاني خلال نفس الفترة الزمنية رغم ضعف الصادرات إلى المملكة المتحدة مقارنة بالحجم الذي مقصده البلدان العربية. كما تم شراء نحو ١٠ معايير من الولايات المتحدة الأمريكية تتصل بقطاع التشييد. وثمة تفسير محتمل لانخفاض الطلب على المعايير من البلدان العربية هو أن المستوردين والمستهلكين للسلع اللبنانية في الأسواق العربية يشترطون الامتثال للمعايير البريطانية أو الأوروبية أو لمعايير الأيزو أو الولايات المتحدة حتى ولو كان مقصد المنتج هو السوق العربية. وفيما يتعلق بالأسواق غير التقليدية، ليس للمؤسسة أية اتفاقات مع أي بلد من بلدان شرق آسيا أو أمريكا اللاتينية، ولم ترد إليها

خلال عام ٢٠٠٦ طلبات للحصول على معلومات عن المعايير من هاتين المنطقتين. ومع ذلك وردت طلبات من آسيا للحصول على معلومات عن المعايير اللبنانية^(٤٤).

ويستند هيكل الرسوم الذي حددته المؤسسة لبيع المعايير اللبنانية إلى حجم الوثيقة النهائي. فالمعايير من ١ إلى ١٠ في الطول تباع بسعر ١٥ ٠٠٠ ليرة لبنانية، والمعايير التي طولها من ١ إلى ٢٠ صفحة تباع بمبلغ ٢٠ ٠٠٠ ليرة لبنانية، وتباع المعايير من ٢١ إلى ٤٩ صفحة في الطول بمبلغ ٣٥ ٠٠٠ ليرة لبنانية^(٤٥). وعدد الصفحات في معيار ما يرد على شبكة الإنترنت وفي الفهرس لتحديد تكلفة المعيار، على الرغم من أنه يتم الحصول على هيكل الرسوم المتعلق بالمعايير من خلال الاتصال بالمكتبة. وهكذا فإن تكلفة المعايير اللبنانية نسبياً رمزية بالمقارنة مع تكاليف الإنتاج الأخرى لمشروع صغير أو متوسط الحجم في لبنان.

وتكاليف رسوم شراء معايير غير لبنانية من مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية يحددها الطرف الأجنبي. وفيما يتعلق بالبلدان العربية، فإن رسم الوصول رمزي إلى حد كبير، على الرغم من أن المستعمل يتحمل تكلفة المعايير الصادرة عن وكالة أجنبية. وتسمح الاتفاقات الأخيرة مع منظمات المقاييس والمواصفات الأوروبية لليبنور بالحصول على المعايير على نحو أيسر من تلك الوكالات، مما يؤدي إلى خفض الرسوم التي تتقاضاها المؤسسة اللبنانية مقابل تقديم تلك الخدمة. وتخول عضوية المؤسسة بالكامل في الأيزو ان تباع الأخيرة معايير الأيزو إلى العملاء اللبنانيين مقابل رسم تحدده الأيزو وتقوم المؤسسة بالحصول على معايير بلدان أخرى عبر طرف ثالث مقدم للخدمة (مثل هيئة تكنولوجيات وخدمات الاتصال المتقدمة، التي تعمل من أجل الربح). وبالنظر إلى العدد المحدود لمذكرات التفاهم التي وقعتها لبنينور مع البلدان، فإن ذلك يزيد من اعتمادها على البائعين في القطاع الخاص لشراء المعايير من مؤسسات خارج شبكتها. وهذه الوساطة تأتي بزيادة في السعر بالنسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، التي يجب ان تدفع زيادة في السعر مقابل الحصول على الخدمة. ونحو ٢٠ في المائة من الميزانية السنوية للمؤسسة تأتي من بيع المعايير^(٤٦).

وفيما يتعلق بسرعة إيصال الخدمة، يختلف زمن تقديم المعلومات إلى العميل لعوامل داخلية وخارجية. وإذا كان البلد المقصود من البلدان التي تم التوقيع على مذكرة تفاهم فعالة معها، أو لديها شبكة إنترنت شاملة، تكون الخدمة حينئذ سريعة نسبياً والرسوم محددة. وخلافاً لذلك، سوف يطول وقت البحث وبالتالي تكلفة المعلومات بالنسبة لمشروع صغير أو متوسط الحجم.

ومن حيث التنسيق مع الوكالات الأخرى، ليست المؤسسة على علم جيداً بشأن كيفية مساعدة المؤسسات اللبنانية الأخرى للمشاريع الصغيرة والمتوسطة على الوصول إلى معلومات حول المعايير. ونتيجة لذلك، توجد ازدواجية في الجهود وتنافس غير ضروري بين مقدمي الخدمات في لبنان، مما يؤدي إلى تخبط المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تسعى لتصدير منتج ما أو تحسين نوعيته. وستصبح زيادة التنسيق والتعاون ضرورية عندما تمتثل لبنينور لاشتراطات كل من اللجنة الأوروبية للمقاييس والمواصفات والأيزو واللجنة الأوروبية لمواصفات ومقاييس التقنية الكهربائية وكذلك اشتراطات منظمة التجارة العالمية، حيث أنها ستعمل كنقطة استعلام للبنان عن الحواجز التقنية أمام التجارة عندما ينضم لبنان

(٤٤) استناداً إلى مقابلات مع مسؤولين في المؤسسة.

(٤٥) كان سعر الصرف في آب/أغسطس ٢٠٠٧، دولار واحد بما يعادل ١٥٠٧ ليرات لبنانية.

(٤٦) مدخل من مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية خلال مشاوره وطنية في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٧ في بيروت.

إلى منظمة التجارة العالمية. ومع ذلك، فإن هذه المؤسسة التي تضم ١٣ شخصاً (من بينهم موظف إداري) وإدارة متغيرة، قد عانت من قيود في الموارد المالية والبشرية حدثت من قدرتها على تحسين خدماتها، ليس فحسب فيما يتعلق بالوصول إلى معلومات عن المعايير الدولية، بل أيضاً من حيث تطوير واعتماد معايير وطنية لخدمة السوق اللبناني.

(٢) وزارة الاقتصاد والتجارة

تتولى وزارة الاقتصاد والتجارة تنفيذ برنامج متعدد الوجوه قائم على عنصرين رئيسيين هما: برنامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم^(٤٧) وبرنامج الهيكل الأساسي للجودة، وتدعمها مالياً اللجنة الأوروبية. وساعد برنامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم الحكومة على اتباع نهج متكامل في تنمية هذه المشاريع وفي إنشاء مراكز للتنمية الصناعية، وفي إنشاء خطة ضمانات مالية. كما بحث البرنامج سبل الوصول إلى معلومات عن المعايير من منظور السياسات العامة الأوسع مدى، ومن المحتمل أن يواصل القيام بذلك عندما يتحول تدريجياً إلى وحدة لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة في عام ٢٠٠٨. أما مشروع الهيكل الأساسي للجودة، فالقصد منه تحسين وتطوير الوظائف الرئيسية لسلسلة إجراءات تقييم المطابقة، إلى جانب تعزيز الوعي والتنسيق بين مؤسسات القطاعين العام والخاص. ويرمي العنصر الخاص بالمؤسسات في هذا المشروع إلى إعلام القطاع الخاص بالمعايير الدولية وإجراءات تقييم المطابقة ومساعدة المصدرين على تحديد الوسائل اللازمة للتغلب على العقبات في مجال التجارة الدولية. ويركز المشروع بصفة رئيسية على الزراعة والصناعات القائمة على الزراعة وتغليف الأغذية.

وتشير خطة العمل الأصلية لهذا البرنامج إلى إنشاء مركز معلومات لتلبية احتياجات الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم عن طريق إيجاد مكتبة ومركز للمعلومات التقنية. غير أنه، بسبب الحرب في لبنان خلال شهري تموز/يوليو وأب/أغسطس ٢٠٠٦، ألغيت العطاءات المتعلقة بتنفيذ هذه الأنشطة وأغلق خط التمويل المقدم من اللجنة الأوروبية. أما المكتبة التي كان من المفترض أن تصبح جزءاً مكملًا للمركز، فقد تم تقليص حجمها فيما بعد إلى مكتبة داخلية وموقع على شبكة الإنترنت. ومع ذلك، فقد أثبت المشروع نجاحه في مجالات أخرى للتنفيذ، لا سيما في تحسين صورة قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وتعزيز الهيكل الأساسي الوطني للجودة عن طريق معامل للاختبار. ويشمل البرنامج أيضاً مكوناً يسعى لتحسين إدارة المؤسسة ورفع كفاءتها. ومن المنتبأ به أيضاً إقامة مركز لبناني وطني للجودة، سيعمل كمركز للخبرة لتقديم المشورة بشأن الجودة، وتعزيز تبادل المعرفة والخبرات، وتوفير أنشطة التدريب للصناعة والمؤسسات والهيئات الحكومية المعنية بالهيكل الأساسية للجودة. بيد أنه من السابق لأوانه حالياً تحديد فاعلية هذه الأنشطة المعترزم القيام بها.

(٣) نقاط الاستعلام التابعة لمنظمة التجارة العالمية

على الرغم من أن لبنان لم يصبح بعد عضواً في منظمة التجارة العالمية، تم الشروع في إنشاء نقاط استعلام طبقاً لشروط المنظمة المذكورة. وسوف تستضيف وزارة الزراعة نقطة الاستعلام عن حماية صحة

(٤٧) معظم المعلومات عن برنامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة مستمد من خطط العمل السنوية للمشاريع والتقارير الاستهلاكي المتاح على الموقع <http://www.economy.gov.lb> ومن مقابلات جرت في ٥ و ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ مع القائم بعمل رئيس برنامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

الحيوان والنبات بدعم من وزارة الاقتصاد والتجارة. وسوف تستضيف لبيّنور نقطة الاستعلام عن الحواجز التقنية أمام التجارة.

وطبقاً للمبادئ التوجيهية لمنظمة التجارة العالمية، تُنشأ نقاط الاستعلام ليتسنى للبلدان الأعضاء الحصول ببسر على معلومات عن الأنظمة التقنية المعمول بها في بلد آخر من البلدان الأعضاء دونما حاجة إلى تحديد الوكالة المسؤولة والاتصال بها. ونقطة الاستعلام عن حماية صحة الحيوان والنبات مسؤولة عن الإجابة على جميع الأسئلة المعقولة وتقديم الوثائق بشأن تدابير حماية صحة الحيوان والنبات المعتمدة داخل البلد وجميع إجراءات المراقبة والتفتيش وتقييم المخاطر، وأية معلومات حول العضوية في المنظمات الدولية المعنية بهذا الشأن والاتفاقات المتعلقة به. وتغطي ولاية وزارة الزراعة هذه المجالات الثلاثة، بينما وزارة الاقتصاد والتجارة هي المسؤولة عن قيادة عملية المفاوضات مع منظمة التجارة العالمية وتوكل إليها المسائل الإشرافية المتصلة بحماية المستهلكين وسلامة الأغذية.

واختيار وزارة الزراعة لتكون نقطة الاستعلام عن حماية صحة الحيوان والنبات أمر مناسب حيث تشارك الوزارة مباشرة في تطوير معايير الأغذية والحفاظ كذلك على صحة الحيوان والنبات. وتحافظ أيضاً على علاقات عمل جيدة مع المسؤولين عن مجالات تتجاوز ولايتها، وتمارس أيضاً دوراً نشيطاً في اجتماعات معظم اللجان التقنية التي تعقدها لبيّنور بشأن قطاع الأغذية. ومع ذلك، فإن الموارد المتاحة لوزارة الزراعة محدودة وغير كافية لمعالجة كم مضاعف ومعقد من الطلبات الموجهة مباشرة إلى نقاط الاستعلام. ويلزم زيادة الموارد لتيسير التنسيق والربط الشبكي مع النظراء على الصعيد الوطني وإنشاء نظام فعال لإدارة المعرفة.

وحددت حكومة لبنان لبيّنور لتكون نقطة الاستعلام عن الحواجز التقنية أمام التجارة. ولم يعمل هذا المكتب بعد، ومن ثم فإنه من السابق لأوانه إجراء تقييم لهذه الخدمة. ومع ذلك، من المعترزم إجراء الإصلاحات وتعزيز التدابير لزيادة قدرة المؤسسة المذكورة لكي تعمل كنقطة استعلام عن الحواجز التقنية أمام التجارة. ويقدم مشروع الهيكل الأساسي للجودة في وزارة الاقتصاد والتجارة بعض المساعدات لهذا الغرض بهدف استحداث نظام وقاعدة بيانات لإدارة المعلومات. غير أنه يلزم أيضاً زيادة التوعية بوظائف لبيّنور، حيث أن أصحاب المصلحة، بمن فيهم أعضاء الغرف التجارية الوطنية والعاملين في قطاعي الصناعة والزراعة ليسوا على علم بدور هذه المؤسسة التي يجب عليها القيام بجمع وإدارة المعلومات عن المعايير والتدابير المحتمل أن تشوه التجارة القائمة في السوق اللبناني.

(د) فاعلية تدخلات السياسة في تحقيق أهداف السياسات العامة

في حين ساعدت السياسات العامة والخطط والبرامج على زيادة الوعي بالحاجة إلى الحصول على معلومات عن المعايير وأسهمت في تحسين الهيكل الأساسي للجودة في لبنان، إلا أن تأثيراتها لم تساعد كثيراً على تحسين القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والكبيرة الحجم في الوقت الراهن. ويبدو ذلك واضحاً نتيجة ما يلي:

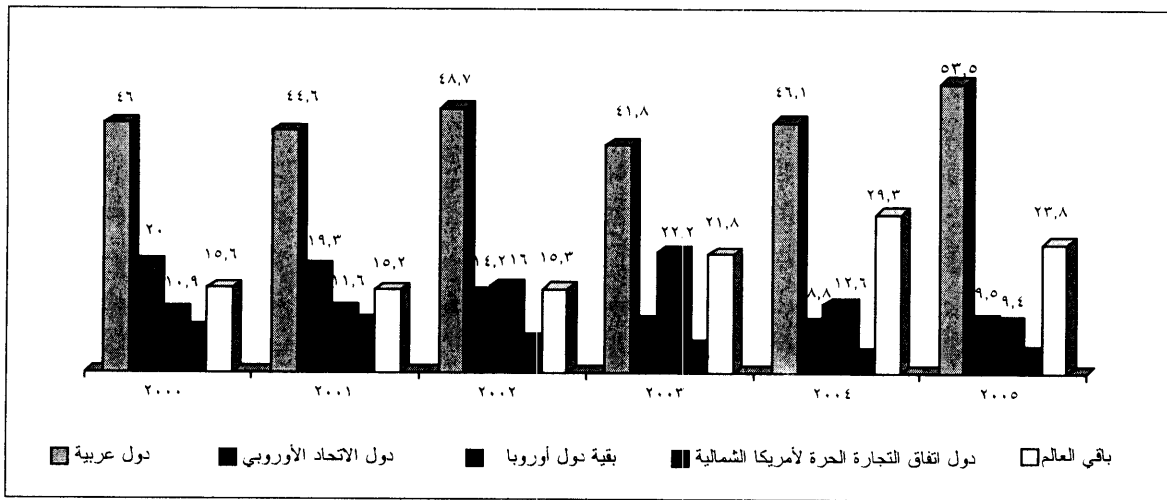
(١) لا تزال التجارة الخارجية مركزة

ينبغي أن يعزز تحسين الوصول إلى معلومات عن المعايير الأجنبية والدولية القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من خلال تحسين قدرة الشركات على التصدير والوصول إلى الأسواق الأجنبية. ومع ذلك، وجدت الدراسة الاستقصائية التي أنجزتها وزارة التجارة والاقتصاد في عام ٢٠٠٦ أن

٥٨ في المائة من صادرات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في لبنان تتجه إلى بلد واحد، بينما لا يتجاوز ٨٣ في المائة من الصادرات بلدين^(٤٨). وبالإضافة إلى ذلك، ٦٥ في المائة من المبيعات في القطاعات المستهدفة تتم بدون وكيل، بينما يستخدم ١٨,٦ في المائة من المشاريع خدمات وكيل في بلد المقصد. وتكشف الدراسة أيضاً عن انه كلما ازداد حجم المشاريع الصغيرة والمتوسطة (من حيث عدد العاملين)، كلما زادت المعلومات ذات الصلة بصناعة محددة. وعلى الرغم من أن هذه الأرقام ليست شاملة، فإنها تبين أنه في الوقت الذي تمكنت فيه المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم من الوصول بنجاح إلى الأسواق الأجنبية، فإنها تفضل القيام بذلك من خلال قنوات مباشرة، لكن ليس لديها معلومات كافية عن مختلف متطلبات الأسواق الأجنبية لتنويع قاعدة أسواقها.

وحسبما يتبين من الشكل ٣، يبدو هذا التحدي واضحاً في بيانات التجارة اللبنانية، التي تبين زيادة اعتماد لبنان على الأسواق العربية على الرغم من الاتفاقات التجارية التي وقعتها حكومة لبنان في السنوات الأخيرة مع اقتصادات غير عربية، كدول الاتحاد الأوروبي ودول رابطة التجارة الحرة الأوروبية. وقد زادت الصادرات اللبنانية إلى البلدان العربية من ٤٦ في المائة من إجمالي الصادرات في عام ٢٠٠٠ إلى أكثر من ٥٣ في المائة في عام ٢٠٠٥. ومن حيث تدفقات التجارة، كانت حصة التجارة مع البلدان العربية تمثل ٢٠ في المائة من وارداتها وصادراتها في عام ٢٠٠٥، مما يضع لبنان في مرتبة الشريك التجاري الأكثر توجهاً إلى المنطقة العربية بعد الأردن (٣٤ في المائة) واليمن (٢٣ في المائة). وفي الوقت الذي تصدر فيه الشركات إلى أوروبا وبدرجة أقل إلى الولايات المتحدة، انخفض نصيب الصادرات اللبنانية إلى أسواق الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة بمقدار النصف من ٣٠ في المائة إلى ١٥ في المائة على مدى السنوات الخمس الماضية. وفي المقابل، تزداد التجارة مع الصين والعراق وسويسرا. ومع ذلك ظلت عائدات الصادرات تمثل أقل من ١٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبنان خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٤، كما يتبين من الجدول ٣ أدناه.

الشكل ٣ - أسواق الصادرات اللبنانية (٢٠٠٥-٢٠٠٠)



المصدر: وزارة الاقتصاد والتجارة، لبنان، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧. متاح على الموقع <http://www.economy.gov.lb>

الجدول ٣ - حصة الصادرات اللبنانية في الناتج المحلي الإجمالي (٢٠٠٠-٢٠٠٤)

٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	لبنان
٣٣٠٦,٨	٣٠٧٥,٣	٢٩٢٧,٣	٢٥٧٨,٤	٢٢٦١,٣	الصادرات بالأسعار الحالية (بملايين دولارات الولايات المتحدة الأمريكية)
٢٠٨٥٥,٧	١٩٣٩٦,٣	١٨٤٦٢,٣	١٧٠٦٥,٣	١٦٦٧٨,٦	الناتج المحلي الإجمالي (بملايين دولارات الولايات المتحدة الأمريكية)
١٥,٩	١٥,٩	١٥,٩	١٥,١	١٣,٦	الصادرات كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: الإسكوا، نظام المعلومات الإحصائية، متاح على الموقع <http://esis.escwa.org.lb/>.

وعلاوة على ذلك، في حين لا تزال البرامج اللبنانية لتحسين الوصول إلى المعلومات تركز على قطاعي الزراعة والأغذية الزراعية، كان على رأس صادرات لبنان في عام ٢٠٠٥ الآلات، والأجهزة الكهربائية، والمعادن الأساسية، والمجوهرات (بما فيها اللؤلؤ والأحجار النفيسة وشبه النفيسة)، والأغذية المجهزة (بما فيها المشروبات والتبغ) والكيمويات بما فيها المواد الصيدلانية والأسمدة، وهي قطاعات تهيمن عليها تقريبا المشاريع الصغيرة والمتوسطة. نظراً لذلك، فإن إعادة توجيه برامج المساعدة التقنية نحو الوصول إلى معايير هذه القطاعات الحيوية والامتثال لها، من المحتمل ان يخلف مزيداً من التأثيرات الإيجابية على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

(٢) قيود الوصول إلى الأسواق

من المحتمل أن خدمات الوصول إلى المعلومات التي تقدمها الوكالات الأمريكية عن المعايير الإلزامية والاشتراطات الجديدة للواردات، قد ساعد المشاريع اللبنانية الصغيرة والمتوسطة الحجم في هذا المجال، حيث ركزت السياسات والبرامج اللبنانية بشأن المعايير ومتطلبات التصدير إلى حد كبير على تحسين الوصول إلى الأسواق الأوروبية. ويمكن رؤية هذا التأثير عند فحص عدد حالات الرفض التي يواجهها المصدرون اللبنانيون عند التصدير إلى أسواق الولايات المتحدة الأمريكية. وعلى سبيل المثال، وجدت دراسة أجرتها الإسكوا عام ٢٠٠١ ان الامتثال لاشتراطات الوسم هي أكثر المشاكل المتكررة التي تواجه الصادرات اللبنانية إلى سوق الولايات المتحدة الأمريكية^(٤٩). ففي خلال الأشهر الستة الأولى لعام ٢٠٠١، كانت ١٣٣ من الشحنات البالغ عددها ١٥٧ شحنة مرفوضة من قبل إدارة الأغذية والعقاقير، بسبب أخطاء في الوسم أو في العلامة التجارية. وذكر نفس السبب بالنسبة لعدد ٤٣ شحنة مرفوضة من أصل ٤٦ شحنة وذلك على مدى ١٢ شهراً في الفترة بين كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ وتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦. وما تكشف عنه أولاً هذه الأرقام هو الزيادة الهائلة في عدد حالات الرفض للمنتجات اللبنانية. وعلاوة على ذلك، من بين حالات الرفض البالغ عددها ٤٦ خلال الفترة الأخيرة، هناك عدد من الحالات رفضت فيها أكثر من شحنة من جانب نفس المصدر أثناء نفس الشهر (معظمها شحنات أرسلت في غضون أيام بين كل شحنة وأخرى)، بينما تم رفض اثنين فقط من المصدرين مرتين على امتداد فترة ١٢ شهراً لنفس السبب. ويبين ذلك، إلى حد كبير، أن المصدرين اللبنانيين قد تعلموا من تجاربهم واستفادوا من المعلومات التي تلقوها من إدارة الأغذية والعقاقير الأمريكية، التي تذكر عادة أسباب رفض الشحنات والإجراءات الملائمة التي يتعين اتباعها. ومن ثم فإن تقديم هذا النوع من المعلومات التفصيلية يتيح للشركات إجراء التعديلات اللازمة

(٤٩) الإسكوا، "تأثير الأنظمة البيئية على الإنتاج والصادرات في مجالات تجهيز الأغذية والملابس والصناعات الصيدلانية في

بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا"، ٢٠٠١.

والوصول إلى السوق الأمريكي. ومن الممكن أن تعزز الهيكل الأساسي للجودة الجاري إنشاؤه في لبنان من خلال تدخلات مستهدفة في السياسات، قد أدى أيضاً إلى تحسين إمكانية الحصول على المعلومات والخدمات المتعلقة بمتطلبات تقييم المطابقة وأسهم في خفض عدد حالات الرفض.

وفيما يتعلق بالسوق الأوروبية، يعترف الاتحاد الأوروبي بأن المعايير يمكن أن تكون العقبة الرئيسية أمام التجارة ومن ثم فقد أعتد سياسات لمحاولة التخفيف من هذا التحدي. ومع ذلك، استفاد الاتحاد الأوروبي كثيراً من المعايير في دعم سياساته وتشريعاته. وعلى سبيل المثال، تضاعفت توجيهات الاتحاد الأوروبي بشأن البيئة والصحة والسلامة ثلاث مرات من ٢٠ في المائة في المتوسط في الثمانينيات إلى أكثر من ٦٠ في المائة في العقد التالي^(٥٠). ومع ذلك، كما لوحظ من قبل، سعى الاتحاد الأوروبي أيضاً إلى زيادة الوصول إلى معلومات عن المعايير عن طريق مكتب مساعدة التصدير وموقع مركز ترويج الواردات من البلدان النامية على شبكة الإنترنت. وكلتا البوابتين مفيدتان تماماً، لكن يمكن أن يصبحا أكثر فاعلية إذا ما أدخلت عليهما تحسينات لزيادة نشر خدماتهما. وعلى سبيل المثال، وجد تقييم أولي أنه من حيث إجمالي الصفحات التي تشاهد على موقع المركز على شبكة الإنترنت، كان المستعملون من لبنان يمثلون ٠,٠٦ في المائة من البحوث أو ما مجموعه ٩٧٦ صفحة شوهدت في عام ٢٠٠٦. وفي المتوسط، يعني هذا أن المستعمل اللبناني يصل إلى ٧,٥ صفحة في الزيارة الواحدة وان عدد وثائق مركز ترويج الواردات من البلدان النامية التي تم تحميلها لم يتجاوز ٨٣ وثيقة، ركز معظمها على قطاع الأزياء والفواكه والخضروات الطازجة^(٥١). والحال كذلك، توجد إمكانية لتحسين فاعلية هاتين البوابتين الإلكترونيتين من خلال زيادة التوعية والصلات بهذه المواقع على شبكة الإنترنت من جانب مقدمي الخدمة الذين يكرسون جهودهم لتقديم هذه الخدمات إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة في لبنان.

وفيما يتعلق بالمنطقة العربية، بينما هذا السوق أقل تنظيمًا نسبيًا من سوقي الولايات المتحدة وأوروبا، فإنه أيضاً أقل شفافية ومنالاً فيما يتصل بالحصول على معلومات عن أنظمتها وإجراءاته بالنسبة للواردات. وعلى الرغم من أن البلدان العربية لا تزال هي المقصد الرئيسي للصادرات اللبنانية، تذكر الشركات أن العثور على معلومات حول الإجراءات والاشتراطات المطبقة أصعب في البلدان العربية منه في الولايات المتحدة وأوروبا. وتتضاعف المشكلة عندما تكون المعلومات عن المعايير والإجراءات من بعض البلدان العربية ناقصة أو مطبقة تعسفاً أو ليست مقدمة في حينها أو بطريقة ميسرة. ويزيد ذلك من صعوبة قيام المشاريع الصغيرة والمتوسطة بتنويع قاعدة منتجاتها رغم زيادة حجم الصادرات اللبنانية إلى الأسواق العربية الأخرى.

وخارج هذه الأسواق التقليدية برزت الصين كمقصد للصادرات اللبنانية. وقد تضاعفت الصادرات اللبنانية في الفترة بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ وهي مستمرة في الزيادة. ومع ذلك، فإن هذه القفزة الكبيرة الحجم هي نتيجة زيادة عدد الأنشطة القائمة وليست تحولاً نحو زيادة تنويع الصادرات. وتشمل الصادرات بصورة رئيسية الحديد الخردة، ومخلفات النحاس، والألمنيوم التي تجمعها المشاريع الصغيرة والمتوسطة

(٥٠) David Cadogan, "Phtalates and the European Regulatory Framework", (slide presentation) figure on EU directives on environment, health and safety, November 1999.

(٥١) قدم استفسار إلى الشبكة الرئيسية لمركز ترويج الواردات من البلدان النامية على موقع الشبكة في ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، للاستعلام عن عدد الطلبات الواردة من لبنان وجاء الرد في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ يحمل الأرقام المشار إليها. وقدم طلب مشابه يتعلق ببوابة مكتب مساعدة التصدير إلى وفد الاتحاد الأوروبي في لبنان في ١٦ و ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، ولكن لم يرد أي رد.

وتصدرها إلى الصين لإعادة تجهيزها. كما يتم تصدير الرخام وبعض السلع الجاهزة وشبه الجاهزة إلى الصين، بما في ذلك الآلات الكهربائية والماس والمصنوعات الجلدية وهي أيضاً ضمن أنشطة قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ومع ذلك، تقيد السفارة الصينية في لبنان بأنه نادراً ما يتم الاتصال بالسفارة للحصول على معلومات عن فرصة تجارية صينية، على الرغم من أن الملحق التجاري الصيني يلاحظ بأن المنتجين ما زالوا يرون أن الامتثال للمعايير الصينية أيسر من الامتثال للمعايير الأوروبية أو الأمريكية^(٥٢).

(٣) ظهور استجابات للقطاع الخاص لسد فجوات المعلومات

بسبب العناصر الخارجية للمعلومات التي ما زالت تشكل تحدياً للمصدرين اللبنانيين وللمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، سعت مؤسسات القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية إلى سد الفجوة في المعلومات. وعلى سبيل المثال، أنشأت غرفة التجارة والصناعة والزراعة في بيروت وجبل لبنان برنامجاً لتيسير الحصول على معلومات عن المعايير ومتطلبات التصدير في أسواق معينة. وتم في الغرفة عام ١٩٩٦ إنشاء المركز الأوروبي-اللبناني لمراسلات المعلومات وهو عضو في شبكة مراكز المعلومات الأوروبية. وعلى الرغم من أن للمركز اللبناني المذكور وضع قانوني مختلف وهو أقل تجهيزاً من نظرائه الأوروبيين، فإنه يقدم خدمات لمعلومات عن عدد من الموضوعات، من بينها أنظمة أسواق الاتحاد الأوروبي ووثائق الجمارك وقواعد الاستثمار ومتطلبات تقييم المطابقة وذلك من خلال الربط الشبكي مع المنظمات المناظرة.

وينشر مركز المعلومات الأوروبي معلومات قانونية وإدارية وإحصائية عن أسواق الاتحاد الأوروبي، التي اتسعت مع تزايد عدد الدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية. وخارج نطاق الاتحاد الأوروبي، تغطي شبكة مركز مراسلات المعلومات الأوروبية كلا من سويسرا وكرواتيا والبوسنة وصربيا وكوسوفو ومصر وإسرائيل ولبنان والجمهورية العربية السورية وتونس. ولا تزال الشبكة قاصرة على معظم منطقة أوروبا - البحر الأبيض المتوسط ولا تقدم معلومات عن أسواق التصدير اللبنانية الهامة كالجزائر والعراق والمغرب وبلدان مجلس التعاون الخليجي. والشبكة أيضاً ليست مصممة لتعزيز التبادل التجاري لبلدان الجنوب مع البلدان غير الأوروبية، مع أنه يمكن أيضاً الوصول من خلال الشبكة إلى شركاء أوروبيين رئيسيين كالاتحاد الروسي.

وفي المتوسط، يستجيب مركز مراسلات المعلومات الأوروبية في لبنان لنحو ٦٠٠ طلب معلومات سنوياً، ويتلقى ٢ ٥٠٠ طلب شهرياً على موقعه على شبكة الإنترنت، مما يوفر وصلات للمعلومات عن نحو ٩٠٠ مدخل أوروبي و ٢ ٠٠٠ مدخل لبناني^(٥٣). ويستجيب المركز لطلبات من القطاع الخاص ويقدم خدماته مجاناً. وقد وجد استقصاء غير رسمي مباشر عن المستعملين لمركز مراسلات المعلومات اللبناني أن ٣٤ في المائة من المستعملين الذين استجابوا للاستقصاء حتى كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ يصلون إلى الموقع من أجل العثور على معلومات عن الأنظمة أو المعلومات التقنية أو تقييم المطابقة^(٥٤).

(٥٢) مقابلة هاتفية مع الملحق التجاري الصيني (١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦).

(٥٣) في عام ٢٠٠٥، الذي لم يشهد نمو اقتصادياً في لبنان، تم تقديم نحو ٤٠٠ طلب للمعلومات إلى مركز مراسلات المعلومات الأوروبي اللبناني.

(٥٤) النتائج المباشرة للاستقصاء الذي أجراه المركز بتاريخ ٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧.

ومن حيث تيسير الوصول والاتصال، يعد المركز أداة ناجحة نسبياً لتقديم المعلومات إلى الشركات المحلية. ومن المتوقع أن يزيد الوعي بخدماته وإمكانية الوصول إليها عندما يتم إدماجه في مركز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الذي من المتوقع أن تنشئه غرفة التجارة والصناعة والزراعة في عام ٢٠٠٨. ومن التطورات الإيجابية أن المركز لم يعد يعتمد على رأس المال البذرة المقدم من الاتحاد الأوروبي وسيتم تمويله عن طريق الغرفة. ويبين ذلك مدى اهتمام والتزام أصحاب المصلحة بتوفير هذا النوع من المعلومات للقطاع الخاص اللبناني من أجل تحسين الحصول على معلومات عن المعايير والأسواق الأجنبية لصالح المصدرين المحليين. ويبقى التحدي في إيجاد آلية تقدم هذا النوع من المعلومات إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي تسعى للتصدير إلى بلدان ليست في نطاق بلدان الاتحاد الأوروبي، التي هي مقصد معظم المصدرين اللبنانيين.

وتقدم غرفة التجارة والصناعة والزراعة الدعم للبحوث الاقتصادية والاتصال والربط الشبكي لخدمة أعضائها، وهي مسؤولة عن إصدار شهادات المنشأ للسلع المنتجة في لبنان بموجب القانون اللبناني. وتقدم الغرفة معلومات عن المعايير الأجنبية والدولية بصفة مخصصة من خلال مكتبها التي تتوافر فيها مواد مرجعية بشأن المعايير التي تطلب عامة من أعضائها. وغالبا ما تقدم أيضاً خدمات إلى غرف التجارة الشقيقة القائمة في أجزاء أخرى من لبنان. وسيعمل مركز المشاريع الصغيرة والمتوسطة الجاري إنشاؤه من جانب الغرفة كمحطة لتقديم عدد من الخدمات من خلال برامج ومشاريع تقوم الغرفة بالفعل بتنفيذها. ومن المتوقع أن يتسم المركز بالطابع المركزي وان يحسن إيصال الخدمات التي تقدمها الغرفة إلى القطاع الخاص.

ويساعد معهد البحوث الصناعية أيضاً المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على الوصول إلى المعايير الصناعية والامتثال لها. والمعهد الذي أنشئ عام ١٩٥٥ كمؤسسة خاصة لا تستهدف الربح، يقيم علاقة وثيقة مع وزارة الصناعة من خلال وزيرها، الذي شغل منصب رئيس مجلس مدراء المعهد منذ عام ١٩٩٧^(٥٥). ورئيس جمعية الصناعيين اللبنانيين عضو أيضاً في هذا المجلس. ويجري المعهد دراسات وبحوث صناعية واختبارات وتحليلات علمية. كما تعاقدت معه مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية لصياغة معايير تقنية تتعلق بقطاعات صناعية مختلفة. وتشمل أنشطة المعهد الرئيسية إجراء الاختبارات ومنح شهادات الجودة أو المطابقة للمعايير، فضلاً عن تقديم خدمات استشارية متخصصة. ولدى المعهد مكتبة مفتوحة لأعضائه البالغ عددهم ١٥٠ عضواً وتضم منشورات علمية وتقنية ومراجع بشأن المعايير الدولية. وللحصول على خدمات معهد البحوث الصناعية، يدفع أعضاء جمعية الصناعيين اللبنانيين ٩٠٠ ٠٠٠ ليرة لبنانية في السنة ليتمكنوا من استخدام مكتبة المعهد والحصول على تخفيضات على خدماتها (كخصم ٥٠ في المائة على إجراء اختبار ما)؛ أما غير أعضاء الجمعية، فإنهم يدفعون رسوم عضوية أعلى ويحصلون على خصم بنسبة ١٥ في المائة على خدمات الاختبار.

وقام معهد البحوث الصناعية في السنوات العديدة الماضية بدور متزايد في تقديم معلومات عن المعايير والأنظمة الأجنبية بصورة مخصصة. ويبين المعهد الفجوة في أداء الخدمات التي تقدمها مؤسسات أخرى وفي أنشطتها وإمكانية الحصول على خدماتها، رغم أن ذلك ليس صراحة جزء من ولاية المعهد. كما يبين أن الشركات ليست مهتمة فحسب بالحصول على معلومات عن مضمون المعايير، بل في حاجة أيضاً إلى معلومات عن سبل الامتثال لتلك المعايير.

(٥٥) تم تسجيل معهد البحوث الصناعية في ٧ آب/أغسطس ١٩٥٥ بموجب المرسوم/القانون رقم ١٠٠٥٩ ولا يزال يعمل بموجب أحكامه. ويتولى وزير الصناعة رئاسة المعهد بموجب القانون رقم ٦٤٢ لسنة ١٩٩٧، لكن المعهد مستقل ذاتياً إدارياً ومالياً.

والمركز الأوروبي-اللبناني للتحديث الصناعي برنامج مدعوم من الحكومة قائم في مرفق معهد البحوث الصناعية، الذي أنشئ لمساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على تعزيز قدرتها التنافسية. ويقوم بهذه المهمة بمساعدة تلك المشاريع على تشخيص مشاكلها وصياغة استراتيجيات العمل وتطوير الخطط المالية فيها، والنهوض بقاعدتها التكنولوجية وتحسين عمليات إنتاجها. وتستطيع الشركات التي تتصل بمعهد البحوث الصناعية للحصول على معلومات عن المعايير التقنية أن تتحول بالتالي إلى المركز الأوروبي-اللبناني للحصول على المساعدة بشأن سبل الامتثال لهذه المعايير. بيد أن الشركات التي استفادت من هذه الخدمات تكون عامة أكبر حجماً وقادرة على الحصول على التمويل اللازم لشراء تكنولوجيات جديدة أو الدخول في استثمارات ضرورية لتحسين قدرتها. والمساعدة التي يقدمها المركز الأوروبي للتحديث الصناعي موجهة غالباً نحو الأسواق الأوروبية.

وشرع معهد البحوث الصناعية عام ٢٠٠٠ في مشروع للتعاقد من الباطن والشراكة، والذي يسعى إلى ربط الشركات اللبنانية بنظيراتها الدولية عن طريق شبكة دولية تضم ٦٠ مركزاً منتشرة في ٣٠ بلداً. وعلى الرغم من أن استخدام هذا المشروع قد يخفض تكاليف البحث بالنسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة ويتيح لها تحديد موقع شريك محتمل ومقاوم من الباطن، فإن المشروع لم ينشأ لإيصال معلومات عن المعايير الأجنبية. ومع ذلك، فإن إنشاء هذا البرنامج سبيل لمساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على تحديد شركاء محتملين وعلى تنويع قاعدة أسواقها. وهكذا يمكن اتخاذ تدابير لتوسيع نطاق خدمات معهد البحوث الصناعية وإيصالها فيما يتعلق بتقديم مزيد من المعلومات والمساعدات التقنية بشأن المعايير ومتطلبات الأسواق الأجنبية، لا سيما من أجل خدمة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

وتشارك أيضاً منظمات أخرى غير حكومية إنمائية التوجهات ومشاريع يقودها مانحون في مساعدة الشركات الصغيرة على الوصول إلى معلومات عن المعايير الدولية والامتثال لمختلف إجراءات التصديق. ومعظم هذه الجهود موجهة نحو المشاريع الصغرى والمزارعين العاملين في مجالي الإنتاج الزراعي وتجهيز المنتجات الزراعية، تسليماً بأهمية القطاع الزراعي في توفير مصادر إيرادات رئيسية وفرعية للمجتمعات الريفية والبعيدة في لبنان.

(هـ) موجز النتائج

على الرغم من وجود سياسات ومؤسسات في لبنان لتحسين الحصول على معلومات عن المعايير، لا تزال المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تواجه صعوبات في الوصول إلى المعلومات التي تحتاج إليها. ويؤدي استعراض التحليل إلى تحديد الفجوات التالية في السياسات والأطر المؤسسية، التي تتجلى من خلال مؤشرات النواتج المستهدفة. وبالتحديد، يجد التقييم ما يلي:

- إمكانية الوصول - يمكن الوصول إلى المعلومات عن طريق المؤسسة اللبنانية للمقاييس والمواصفات، لكن المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ليست على علم بخدمات تلك المؤسسة ولا بإجراءات الحصول على المعايير وتكاليفها. وبالتالي، كان لزاماً على مقدمي الخدمات الآخرين من القطاعين العام والخاص التدخل لسد الفجوة ليتسنى تقديم هذه المعلومات. أما النماذج الأفضل لتوفير الوصول إلى هذا النوع من المعلومات عن طريق هيئات وضع المعايير، فإنها يمكن أن تستمد من الأقطار العربية ومن المؤسسات الدولية؛

- إمكانية التطبيق - يتم التماس المعلومات عن المعايير عن طريق شركات لبنانية، لا سيما المعلومات المتعلقة بالمعايير الدولية والمعايير المستمدة من الاقتصادات المتقدمة النمو. ويتم ذلك على الرغم من أن معظم الصادرات اللبنانية مقصدها السوق العربية بهدف تعزيز إمكانية زيادة الفرص التجارية للبلدان النامية الأخرى. وهكذا يمكن تحسين إمكانية تطبيق المعلومات التي تقدمها المؤسسات الحكومية بنشر معلومات عن المعايير والاشتراطات الأجنبية فيما يتعلق بفرص وتطورات الأسواق الجديدة التي يمكن أن يبحثها المصدرون اللبنانيون، بدلاً من أن يقتصر تيسير الوصول إلى المعلومات اعتماداً على الطلب؛
- التنسيق - هناك نقص في التنسيق بين المؤسسات التي تقدم معلومات عن المعايير على المستوى الوطني. وتبحث المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم عن المعلومات من مصادر مختلفة داخليا وخارجيا على السواء. ويمكن أن يساعد إنشاء نقاط الاستعلام التابعة لمنظمة التجارة العالمية في إضفاء الطابع المركزي على إدارة المعلومات عن الحواجز التقنية أمام التجارة اللبنانية وتدابير حماية صحة الحيوان والنبات، شريطة تنفيذ الربط الشبكي الملائم ونظم إدارة المعرفة المناسبة. غير أنه ليس من المحتمل أن تحسن نقاط الاستعلام اللبنانية حصول المشاريع الصغيرة والمتوسطة على معلومات عن المعايير الأجنبية والدولية ما لم يتم تنفيذ برامج تكاملية لتجميع هذه المعلومات؛
- التكلفة - تكلفة الوصول إلى معلومات عن المعايير معتدلة من منظور مالي، حيث تتوقف الأسعار على مصدر المعيار وطوله. غير أن الوقت والجهد اللازمين لإيصال وفهم المعايير الملائمة كبير، لا سيما بالنسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، التي غالباً ما تحتاج إلى المساعدة التقنية، كخدمات خبراء من الخارج ومقدمي خدمات تقييم المطابقة لتحديد كيفية الامتثال لمعيار ما؛
- آليات إيصال المعلومات - آليات إيصال المعلومات غير الكفؤة والمقسمة من بين العقبات الرئيسية التي تحد من تزويد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بمعلومات عن المعايير. وقد أثبتت الحكومة اللبنانية قدرتها والتزامها بتقديم معلومات إلى مواطنيها يمكن الوصول إليها من خلال مبادرات حكومية. بيد أنه لم يتم تحويل هذه النجاحات بفعالية إلى مجالات يمكن أن تساعد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على اكتساب الوصول على نحو أفضل إلى معلومات عن متطلبات الأسواق الأجنبية. والحال كذلك، اعتمدت الشركات على الخدمات وشبكات المعلومات المقدمة من البلدان المتقدمة النمو والموجهة نحو الداخل أو نحو أسواق تحقق مصالحها أو إلى موردي تلك الخدمات في القطاع الخاص. ويلزم أيضاً الوصول إلى معلومات محسنة وأقل سعراً وتكنولوجيات اتصالات لتحسين كفاءة خدمات إيصال هذه المعلومات في لبنان؛
- القدرة على الاتصال - ينبغي أيضاً أن تزيد المؤسسات قدرتها على الاتصال وزيادة الوعي بشأن خدماتها الحالية. غير أن العضوية في مؤسسات القطاعين العام والخاص التي تخدم المشاريع الصغيرة والمتوسطة محدودة، ومن ثم تدعو الحاجة إلى آليات لنشر المعلومات حول الخدمات المتاحة والتطورات الجديدة التي يمكن أن تكون محل اهتمام المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتعود عليها بالفائدة.

وهذه الفجوات يمكن ان تعزى إلى عديد من الأسباب الهيكلية من بينها: الموارد البشرية والمالية المحدودة التي تمنع المؤسسات من تحسين خدمات الإيصال؛ اعتماد القطاع العام على مشاريع ممولة من المانحين لتحسين إيصال الخدمات وتأكيد الاستدامة؛ وكذلك الأسلوب المخصص الذي يتم من خلاله جمع المعلومات وإدارتها في مختلف المؤسسات. هذا بالإضافة إلى انعدام الربط بين احتياجات مستعملي المعايير وقدرة موردي المعايير على تلبية هذه الاحتياجات بشكل استباقي. ويمكن ان يؤدي تعزيز قدرة موردي خدمات تطوير الأعمال إلى تحسين إيصال الخدمات. لكن بشرط إنشاء شبكات لدعم المعلومات وتجنب ازدواجية الجهود ومنع التنافس بين الوكالات.

وتبين التقييمات اللاحقة ان التدخلات الحكومية في السياسات القائمة لم تستطع ان تحقق بالكامل أهدافها حسب المتوخى لها في سياق مؤشرات نتائج التقييم. والواقع أنه بينما استطاعت مصادر المعلومات الدولية ان تخفض عدد الشحنات المرفوضة في أسواق الولايات المتحدة الأمريكية، لم يكن للتدخلات اللبنانية شأن بهذا النجاح. وفي المقابل، على الرغم من المساعدة الكبيرة التي تستهدف تعزيز هيكل الجودة الأساسي وفهم متطلبات السوق الأوروبية، لا تزال المشاريع الصغيرة والمتوسطة تميل إلى تصدير منتجاتها إلى الأسواق العربية وتركز على مجال أو مجالين من المنتجات. وبالتالي، لم تزد أحجام الصادرات كثيراً أو لم تصبح أكثر تنوعاً. وعلاوة على ذلك، على الرغم من الاستثمارات في تكنولوجيات جديدة لتحقيق الامتثال للمعايير الأكثر صرامة، فإن الشركات الأكبر حجماً هي التي تستفيد من المساعدة في هذه المجالات على نحو أفضل من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، بسبب القيود على الموارد المالية والبشرية التي تواجهها الأخيرة.

وتبين هذه النتائج وجود حاجة إلى تحسين إيصال الخدمات لمساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم للتغلب على العوامل الخارجية المرتبطة بنقص المعلومات عن الأسواق. تقترح في ما يلي تدابير تصحيحية لتحسين إيصال المعلومات اللازمة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٥- التدابير التصحيحية الموصى بها

تستلزم التحديات المثارة أعلاه سياسات ومؤسسات ترمي إلى تحسين الوصول إلى معلومات عن المعايير لتعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة في لبنان. واستناداً إلى ما سبق من تحليل، هناك ثلاثة سيناريوهات متوخاة للاستجابة لتلك التحديات ترد موجزة أدناه.

(أ) سيناريو عدم اتخاذ إجراء

يبحث هذا السيناريو فاعلية السياسات والمؤسسات الحكومية القائمة في تحقيق أهداف السياسات في المستقبل القريب. ويراعي هذا السيناريو السياسات والمبادرات الحكومية الراهنة لتحديث موقع مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية على شبكة الإنترنت وإنشاء نقاط استعلام تابعة لمنظمة التجارة العالمية تستطيع تلبية طلبات الحصول على المعلومات الواردة من الدول الأعضاء في المنظمة المذكورة. غير انه طبقاً للتحليل السابق، ليس من المتوقع أن يؤدي هذا السيناريو إلى تحسين وصول المشاريع الصغيرة والمتوسطة إلى المعلومات، في غياب تدخلات أخرى. والواقع ان تحليل السلسلة العرضية قد يؤدي إلى التنبؤ بزيادة الصعوبات المرتبطة بوصول تلك المشاريع في لبنان إلى المعلومات في غياب تدابير التصحيح والتعزيز. ويرجع ذلك أساساً إلى الزيادة المتوقعة في الطلب على المعلومات في الوقت المناسب فيما يتعلق بالمعايير ومتطلبات الامتثال اللازمة من جانب المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم للاستجابة لتحرير التجارة والمنافسة المتزايدة داخليا وخارجيا. وهذه الزيادة في الطلب، مقترنة بضعف التنسيق بين المؤسسات

المعنية ومقدمي الخدمات من القطاعين العام والخاص، من شأنها أن تضع ضغوطاً على كاهل الآليات القائمة لإيصال المعلومات، التي سيستمر عجزها عن تقديم معلومات ميسرة وملائمة عن المعايير إلى المنتجين اللبنانيين. وسيزيد ذلك بدوره من تكلفة المعلومات والاكتشاف والابتكار ويعوق التقدم نحو تحسين القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

(ب) تقوية المؤسسة اللبنانية للمقاييس والمواصفات (ليبينور)

يقترح النهج الثاني زيادة طاقة المؤسسة اللبنانية للمقاييس والمواصفات (ليبينور)، والذي يشمل تقوية المؤسسة بما يتجاوز المتوخى لها حالياً. وميزة هذا السيناريو أنه يقوم على توسيع نطاق نظام إيصال المعلومات الحالي من خلال تدخلات مستهدفة ذات آثار معتدلة من ناحية التكلفة. وبموجب هذا السيناريو، سيتم توجيه الموارد نحو تحسين نشر المعلومات عن المعايير الجاري استحداثها في لبنان وفي الخارج عن طريق قنوات مختلفة كالنشرات الصحفية والمنافذ المتاحة لرابطات الأعمال والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على الصعيد المحلي.

وسيتضمن هذا النهج أدوات لتعزيز دور ليبينور بوصفها نقطة استعلام عن الحواجز التقنية أمام التجارة تابعة لمنظمة التجارة العالمية لا تقتصر مهمتها على الاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات الواردة من حكومات أجنبية، بل تشمل أيضاً تزويد الشركات اللبنانية بمعلومات عن المعايير قيد الاعتماد والتطوير من جانب الدول الأخرى الأعضاء في منظمة التجارة العالمية عبر نقاطها للاستعلام في منظمة التجارة العالمية. ويقتضي ذلك التعاون الوثيق مع وزارة الاقتصاد والتجارة، التي تتقاسم المسؤولية عن إدارة نقطة الاستعلام عن الحواجز التقنية أمام التجارة في لبنان، وكذلك تحسين الربط الشبكي مع نقطة الاستعلام عن تدابير حماية صحة الحيوان والنبات في وزارة الزراعة. وبإضفاء الطابع المؤسسي على نظام لنشر معلومات عن المعايير قيد الإعداد من قبل بلدان أخرى، يستطيع لبنان أيضاً تنسيق التشاور مع أصحاب المصلحة اللبنانيين في القطاع الخاص والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لالتماس تعليقاتهم وشواغلهم بشأن معايير قد تظهر كحواجز في المستقبل للصادرات اللبنانية في الأسواق الأجنبية. ويمكن أيضاً لهذه المعلومات المحسنة وشبكة الاتصالات بين ليبينور ونقاط الاستعلام والقطاع الخاص أن تسفر عن مزايا فرعية لتحسين وضع المعايير في لبنان، حيث سيتم بمقتضاها توعية الشركات المحلية بالمشاريع الجديدة لتطوير المعايير في الخارج التي قد تكون لها تأثيرات على إعداد القواعد اللبنانية.

ومع ذلك، برغم ما يقدمه سيناريو تقوية ليبينور من مزايا لتحسين توفير ونشر المعلومات عن المعايير في لبنان، فإن هذا السيناريو يعتمد على إنشاء وتعزيز نظم الإخطار وإيصال المعلومات في لبنان، وهي نظم تضطلع بها منظمة التجارة العالمية. كما يتطلب هذا النهج تحسين التنسيق مع الوزارات والمؤسسات الأخرى المسؤولة عن اعتماد ونشر المعلومات عن المعايير والأنظمة التقنية في لبنان. وستكون هناك أيضاً حاجة إلى برامج تكميلية لمواجهة التحدي المتمثل في تقديم المساعدة التقنية لمساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على فهم المعايير المعتمدة داخليا وفي الخارج والامتثال لها.

(ج) مكتب مساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة

يتضمن البديل الثالث تدابير تصحيحية شاملة تقوم على أساس تحسين التنسيق بين الوكالات ودعم الوصول إلى المعلومات من خلال مصدر وحيد بإنشاء مكتب مساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويتم فحص هذا الخيار النهائي للسياسة الصناعية بتطبيق الأدوات التحليلية للسلسلة العرضية على المستويات الأربعة لتقييم الأثر. وتبين مرحلة الأنشطة بالتفصيل نطاق التدبير الذي سيتم الاضطلاع به والإجراء الذي

يتم من خلاله تنفيذ النشاط وكيفية تنفيذه. وتبحث مرحلة النواتج النتائج المباشرة للتدخل. وتقيم مرحلة النتائج تلك النتائج في ضوء الغرض من التدخل. وتفحص مرحلة الأثر قدرة هذا السيناريو على تلبية الأهداف الإنمائية للسياسة من حيث تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في إطار بيئة السياسات الصناعية في لبنان.

(١) مرحلة النشاط

سيعمل مكتب مساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم كشبكة للربط بين الوكالات في القطاعين العام والخاص مع وجود أمانة صغيرة تنسق للحصول على المعلومات من مصادر مختلفة. وهذا المكتب شبكة مفوضة بولاية ليس القصد منها أن تحل محل أية وكالات قائمة، ولكن لدعم هذه الوكالات وتيسير التنسيق بين المؤسسات وكذلك الاستفادة من موارد المعلومات المتاحة من المصادر اللبنانية وغير اللبنانية الموجودة. ويستطيع مكتب المساعدة في الوقت المناسب ان يتطور ليصبح محطة واحدة لإيصال المعلومات عن المعايير ومتطلبات الأسواق الأجنبية، وكذلك عن أفضل الممارسات للامتثال للاشتراطات. ويمكن فيما بعد تقديم خدمات إضافية من حيث جمع البيانات وإجراء الدراسات الاستقصائية ورصد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وكألية للتنسيق، سيضم المكتب مقدمي الخدمات في القطاعين العام والخاص لتقديم معلومات موحدة إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي تبحث عن تحسين قدرتها التنافسية ويمكن ان يشمل الشركاء المؤسسين وزارة الصناعة ووزارة الاقتصاد والتجارة وغرفة التجارة والصناعة والزراعة في بيروت وجبل لبنان ومعهد البحوث الصناعية. وكما هو الحال في بوابة المعلومات اللبنانية، يمكن الحصول على الخدمات التي يقدمها مكتب المساعدة إما مباشرة أو عن طريق البريد الإلكتروني أو الهاتف أو الفاكس ليتسنى استيعاب قناة المعلومات المفضلة لدى المشروع الصغير أو المتوسط الحجم. وسيحتاج مكتب المساعدة إلى دعم من الميزانية لإنشائه، لكنه يستطيع تحقيق الاستدامة المالية بتوليد إيرادات من خلال الإعلان ومحرك البحث والأدلة والوصلات المباعة للشركات والاستشارات وأعمال الوساطة التي تستطيع مساعدة الشركات على الامتثال لمتطلبات التصدير والوصول إلى الأسواق الأجنبية.

(٢) مرحلة النواتج

يمكن للتدبير المقترح تنسيق نظم إيصال المعلومات وتحسين الاتصال العام والقدرة على زيادة الوعي وذلك بفضل وفورات الحجم، وخفض الوقت والتكاليف للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تسعى للحصول على معلومات عن المعايير. ويلخص الجدول ٤ المؤشرات الرئيسية لمرحلة النواتج واحتمالات تحقيق التأثيرات المستهدفة.

الجدول ٤ - مؤشرات النواتج والتأثيرات

المؤشرات	التأثير	الاحتمال
تحسين الربط الشبكي بين المؤسسات الشريكة في مكتب المساعدة	↑↑	مرتفع
عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة المرتبطة بمكتب المساعدة	↑↑	مرتفع
عدد محاولات الدخول على شبكات الإنترنت التابعة لهيئات وضع المعايير المربوطة بهذه الشبكات	↑↑↑	مرتفع
الوقت اللازم للحصول على المعايير	↑	مرتفع
تكلفة شراء المعايير	لا شيء	منخفض
عدد المعايير المشتراة	↑	منخفض

ملاحظة: يظهر اتجاه السهم ما إذا كان التأثير إيجابياً أو سلبياً، بينما يبيّن عدد الأسهم شدة التأثير (سهمان يعني مزيداً من الأهمية).

(٣) مرحلة النتائج

من المتوقع ان تؤدي المعلومات المقدمة من مكتب المساعدة إلى تحسين إعداد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم للإنتاج والتصدير والحد من مخاطر الشحنات المرفوضة. ولا ريب في أن الحصول على معلومات إضافية ودروس مستفادة من التجارب الناجحة للتصدير ستشجع المشاريع الصغيرة والمتوسطة على توسيع قاعدة أسواقها. وهذا من شأنه أن يشجع على دخول شركات جديدة وتنويع خطوط الإنتاج من خلال تحسين الوسم والعلامات التجارية والتصدير، مما يزيد من حجم الصادرات. ويمكن ان يتحقق ذلك في حالة تحسن بيئة الأعمال وتيسير الوصول إلى تمويل استثماري وزيادة الحصول على معلومات عن المعايير في لبنان وفهمها. وفي هذه الحالة، تستطيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم السعي من أجل اتباع معايير تحقق ارتفاع الجودة والأداء بالاستثمار في تكنولوجيات جديدة وتحديث عمليات إنتاجها وعمليات أعمالها. ويرد في الجدول ٥ موجز للمؤشرات الرئيسية للنتائج والآثار المرتبطة بالتدخل.

الجدول ٥ - مؤشرات وتأثيرات مرحلة النتائج

المؤشرات	التأثير	الاحتمال
خفض عدد الشحنات المرفوضة	↑	معتدل
حجم الصادرات	↑	معتدل
تنويع الصادرات (حسب عدد أسواق الصادرات)	↑↑	مرتفع
تنويع الصادرات (حسب عدد خطوط الإنتاج)	↑	منخفض
المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحاصلة على شهادة الامتثال للمعايير (الأيزو، العلامات البيئية)	لا يوجد	منخفض

ملاحظة: يظهر اتجاه السهم ما إذا كان التأثير إيجابياً أو سلبياً، بينما يبين عدد الأسهم شدة التأثير (سهمان يعني مزيداً من الأهمية).

(٤) مرحلة التأثير

السياسة الصناعية في لبنان هي ناتج سياسات وطنية ترمي إلى تنفيذ إصلاحات اقتصادية هيكلية لتحسين بيئة الأعمال وتنفيذ اتفاقات دولية تعزز تحرير التجارة. وتتفد هذه الركائز في مجال السياسات في إطار الهدف الأكبر وهو تحقيق التنمية المستدامة ومن ثم يجب النظر إلى السياسات الصناعية التي تركز على تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة في إطار هذه الأهداف الاستراتيجية الوارد سردها في الجدول ٦.

الجدول ٦ - مؤشرات مرحلة التأثير وآثارها

المؤشرات	التأثير	الاحتمال
مؤشرات اقتصادية		
• القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة	↑	معتدل
• إنتاجية مشاريع التصنيع الصغيرة والمتوسطة (النواتج/العمل)	↑	منخفض
مؤشرات اجتماعية		
• خلق فرص التوظيف	↑	منخفض
• توليد الدخل	↑	معتدل
مؤشرات بيئية		
• استهلاك الموارد الطبيعية	↑	معتدل
• التلوث (الهواء، الماء، الأراضي)	↓	معتدل
مؤشرات الإدارة		
• تحسين التنسيق بين الوزارات	↑	مرتفع
• تقوية الشراكة بين القطاعين العام والخاص	↑	مرتفع

ملاحظة: يظهر اتجاه السهم ما إذا كان التأثير إيجابياً أو سلبياً، بينما يبين عدد الأسهم شدة التأثير (سهمان يعني مزيداً من الأهمية).

ومن المتوقع ان يؤدي إنشاء مكتب مساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة، الذي يركز على تحسين الحصول على معلومات عن المعايير، إلى المساهمة في تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ومن المحتمل ان يزيد عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم العاملة في مجال التصدير، مما قد يزيد من حجم عمليات المشاريع الصغيرة والمتوسطة. وربما يخلق ذلك بدوره فرصاً جديدة للتوظيف ويزيد من رتب الإدارة المتوسطة بين المهنيين الذين يعملون في مجال فحص الجودة والعمليات التجارية. كما ان تعزيز الجودة والهيكل الأساسية لتقييمات المطابقة والتدابير المتعلقة بتيسير إدماج المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في سلاسل القيمة العالمية المضافة من شأنه ان يزيد من تعزيز التأثيرات.

جيم- الدروس المستفادة من السياسات

هناك حالات إخفاق سوقية مرتبطة بنقص المعلومات والعوامل الخارجية للمعلومات، لكن توجد أيضاً حالات إخفاق حكومية. ويمكن ان تكون السياسات الحكومية أكثر تقييداً والقطاعات أكثر إفراطاً في التنظيم أو غائبة تماماً. ومن ثم فإن السياسة الصناعية، لا سيما في لبنان حيث البيانات شحيحة والمعلومات متناثرة، ينبغي أن تكون عملية تفاعلية مع تعاون استراتيجي بين القطاعين العام والخاص بهدف استخلاص معلومات عن فرص الأعمال وعن القيود، واتخاذ مبادرات في مجال السياسات استجابة لذلك. وليست تكلفة شراء المعايير هي العقبة التي تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؛ بل الوقت والفهم التقني اللازمين لتحديد المعايير المطلوبة وسبل الحصول عليها، ثم المعلومات والاستثمارات اللازمة للامتثال لتلك المعايير.

وفيما يتعلق بالسياسة التصحيحية المقترحة، فإن معالجة الافتراضات المرتبطة بها أساسية وهامة، وبوجه خاص ضمان الدعم السياسي والالتزام المالي من جانب الحكومة. ويمكن ان تؤدي السياسة إلى تحقيق توازنين جديدين مختلفين: بيئة محسنة كثيراً مع آثار إيجابية على القدرة التنافسية والتنمية المستدامة في حالة الاستجابة للافتراضات أو، الأسوأ، بيئة غير كفؤة وأكثر تعقيداً. ومن ثم فإنه من الضروري تنفيذ السياسة على النحو السليم وتمكين مكتب مساعدة المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

وتواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة في جميع البلدان الأعضاء في الإسكوا نفس التحدي في الحصول على معلومات ملائمة وكافية عن المعايير. وفي عالم يزداد فيه طابع العولمة، حيث يرتبط الإنتاج بالتجارة ارتباطاً وثيقاً، فإن تيسير المعلومات والامتثال للمعايير المحلية والأنظمة التقنية هام شأن المطابقة للمعايير المفضلة في الأسواق الدولية أو المطلوبة في البلدان الأجنبية. ومع ذلك، يظل الوصول إلى المعايير عائقاً معقداً وغير مكتمل في معظم البلدان التي تسعى لتحسين القدرة التنافسية لقطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة فيها. وهكذا فإن التدابير المقترحة لتخفيف حدة هذه التحديات من خلال تحسين الربط الشبكي والتنسيق ونظم إيصال المعلومات وكذلك الجودة وإمكانية الوصول إلى المعلومات، لا تنطبق على لبنان وحده، بل أيضاً على جميع البلدان الأخرى في منطقة الإسكوا.

ثالثاً - سياسات المناطق الصناعية وتأثيرها على القدرة التنافسية والأداء البيئي للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

تزايد عدد المناطق الصناعية في منطقة الإسكوا ومن المعتزم إنشاء المزيد منها في السنوات القادمة. وهذه المناطق هي نتاج السياسات الصناعية الساعية إلى توسيع الفرص في قطاعات التصنيع، مع إيجاد مجالات يمكن فيها تعزيز جيوب للنمو في بيئة موصلة ومواتية. ويمكن للتركيز الجغرافي لأصحاب الصناعات ومقدمي الخدمات في المناطق الصناعية أن يتيح مكاسب للإنتاجية وأن يعزز القدرة التنافسية الناتجة عن وفورات الحجم والآثار المتدفقة التي ستتحقق نتيجة تقاسم المعرفة والخبرة ونقلها بين المبتكرين والمستفيدين منها بعد. وتشمل هذه المزايا أيضاً الوصول على نحو أيسر إلى خدمات دعم الأعمال وتحسين شبكات النقل التي تربط المناطق الصناعية بممرات التجارة وموانئها وتخفيض التكاليف المرتبطة بإنشاء خدمات وهياكل أساسية بيئية.

ألف - سياسات المناطق الصناعية في منطقة الإسكوا

يتم عموماً انتهاز السياسات الصناعية التي تعزز إقامة مناطق صناعية لتحقيق هدف أو أكثر من الأهداف الإنمائية التالية: (أ) تعزيز الاستثمار، وخاصة جذب الاستثمار الأجنبي المباشر؛ (ب) تنويع عمليات التجارة من خلال أصحاب المصانع المحليين أو إعادة الصادرات؛ (ج) لا مركزية التنمية الاقتصادية لخدمة المناطق الريفية والبعيدة بغية التخفيف من الهجرة إلى المناطق الحضرية أو نقل الصناعات الملوثة للبيئة إلى مناطق غير مأهولة؛ (د) تيسير التجمعات الصناعية والربط الشبكي ونقل التكنولوجيا داخل الصناعات وفيما بينها في إطار سلسلة من التدابير لتحقيق القيمة و/أو (هـ) تشجيع روح المبادرة لإقامة المشاريع وخلق فرص للعمل بتقديم حوافز خاصة وخدمات لدعم الأعمال تتفق واحتياجات الصناعات المستهدفة، بما فيها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وفي حين يسعى إنشاء مناطق صناعية في البلدان الأعضاء في الإسكوا والتوسع فيها إلى تحقيق هدف أو أكثر من هذه الأهداف الإنمائية، فإنه من المهم أن يحدد صانعو السياسات والمخططون بدقة الأهداف الاستراتيجية وراء إقامة منطقة صناعية ما ليتسنى على النحو المناسب تكييف آثار وفاعلية هذه المبادرات حسب الحاجة وتقييمها على مدار الزمن.

وتحدد الاستراتيجية الموحدة للتنمية الصناعية لدول مجلس التعاون الخليجي تشييد المناطق الصناعية وإنشاء البنية التحتية الملائمة في مناطق أقل تطوراً بوصفها الأدوات الأساسية لتحقيق أهداف سياساتها الصناعية. وعلى الرغم من أن هذه الاستراتيجية موجهة إلى حد كبير نحو تشجيع مبادرات القطاع الخاص في مجال الصناعات الثقيلة، فإنها تحدد أيضاً توظيف المواطنين كواحد من أهدافها الرئيسية، وكذلك إيجاد سلاسل وطنية للقيم التي تربط المشاريع الصغيرة والمتوسطة بالشركات الأكبر حجماً^(٥٦). وتنتظر الاستراتيجية إلى المناطق الصناعية كوسيلة لتحقيق أهداف عديدة في مجال السياسات، بما في ذلك تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وخلق فرص للتوظيف والتنمية اللامركزية. وقام أعضاء مجلس التعاون الخليجي في وقت لاحق بتطوير هذه الاستراتيجية على الصعيد الوطني لكي تشمل أيضاً الاعتبارات المتعلقة بإدارة البيئة. وعلى سبيل المثال، في المملكة العربية السعودية وعمان والإمارات العربية المتحدة، يتم منذ البداية إدماج خدمات إدارة المياه المستعملة ومياه العواصف والنفايات في تخطيط المناطق الصناعية.

(٥٦) الأمانة العامة لمجلس التعاون الخليجي، الاستراتيجية الموحدة للتنمية الصناعية في الدول العربية الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي (النسخة المنقحة) لعام ٢٠٠٠ (باللغة العربية).

والتجمع الصناعي أيضاً متبع في عُمان والمملكة العربية السعودية كاستراتيجية لإنشاء مناطق صناعية متخصصة لخدمة قطاعات اقتصادية رئيسية. وهذا النهج لتنمية المناطق الصناعية ينسجم مع الغرض العام للسياسات الصناعية، التي وضعت إما للتغلب على العوامل الخارجية للأسواق أو لاكتساب منافع من وفورات الحجم.

في اليمن، تسعى الخطة الخمسية الثالثة إلى رسم خارطة صناعية تيسر إنشاء مناطق صناعية تشجع على إقامة صناعات صغيرة ومتوسطة الحجم. تحدد الخطة أيضاً حماية البيئة من التلوث الصناعي كهدف من أهداف السياسة العامة^(٥٧). وربط السياسات المتعلقة بالمناطق الصناعية بالمبادرات الوطنية الساعية إلى إيجاد الدخل وفرص التوظيف من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم العاملة في قطاع مصائد الأسماك سيخلف أثراً هاماً لتحقيق التنمية المستدامة في اليمن. ويرجع ذلك إلى أن موقع عديد من المناطق الصناعية المخطط إقامتها سيكون على طول الخط الساحلي بالقرب من موانئ الصيد، وسوف يتعامل بعض هذه المناطق مع الصناعات الكبيرة (كالبترول والبتروكيماويات) التي قد تتخلص من معادن ثقيلة في مياه البحر مما يؤثر على استدامة قطاع مصائد الأسماك. وقد تم بالفعل رفض وصول صادرات الأسماك اليمنية إلى أسواق الصادرات بسبب ارتفاع تركيزات معدن الزئبق^(٥٨).

وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة، حيث جميع العمالة تقريباً في القطاع الخاص متواجدة عن طريق المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، نادى صناع السياسات تكراراً بفكرة إنشاء مناطق صناعية كوسيلة لجذب الاستثمارات وخلق فرص توظيف للمواطنين^(٥٩). وقد أنشئت المنطقة الصناعية الحرة الفلسطينية بهذا الهدف في الاعتبار بالقرب من معبر إريز، لكنها لم تعمل بسبب الأوضاع المحلية. وتم التوقيع على اتفاق بين تركيا وإسرائيل والسلطة الفلسطينية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ لإنشاء مناطق صناعية في الضفة الغربية بهدف توفير فرص للتوظيف من خلال الاستثمارات في المناطق الصناعية^(٦٠).

وشجعت مصر إنشاء مناطق صناعية منذ أن أصدرت قانون الاستثمار رقم ٨ في عام ١٩٩٧. ومنذ ذلك الحين قفز عدد المناطق الصناعية في مصر إلى ٤٢ منطقة مع إقامة مناطق صناعية في ١٩ محافظة في جميع أنحاء البلد بحلول عام ٢٠٠٧^(٦١). وفي أكثر من نصف هذه المناطق، تخصص الأرض مجاناً من قبل الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، وهي المسؤولة عن إدارة المناطق الصناعية. وبينما يضع هنا الهيكل الإداري سياسات للمناطق الصناعية المصرية بقوة في إطار تشجيع الاستثمار، تدعم الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة أيضاً بقوة التجمع الصناعي كوسيلة لتيسير نقل التكنولوجيا وتكامل الخدمات

(٥٧) "التقارير الوزارية اليمنية عن الخطة الخمسية للنمو الاقتصادي"، موقع اليمن أوبزرفر صنعاء، (بالانكليزية) ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦.

(٥٨) لمزيد من المعلومات، انظر الإسكوا، "التجارة والأبعاد البيئية لقطاع مصائد الأسماك في البلدان العربية، حالة اليمن وعُمان" (E/ESCWA/SDPD/2007/WP.2)، ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧.

(٥٩) وردت في تصريح لأحمد يوسف، مستشار رئيس الوزراء الفلسطيني، أثناء مقابلة مع محمد أبو خضير، نقلتها صحيفة القدس الفلسطينية على موقعها في ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ تحت عنوان "مساعد رئيس الوزراء الفلسطيني يمتدح مبادرة الوساطة القطرية".

(٦٠) BBC Monitoring Europe and Turkish News Agency Anatolia, "Turkey, Israel, Palestinians sign accord to establish industrial zones", Ankara, 13 November 2007. Available at: <http://acturca.wordpress.com/2007/11/13/Turkey-Israel-Palestinians-sign-accord-to-establish-industrial-zones/>.

(٦١) انظر، <http://www.gafinet.org/overview.htm>.

اللازمة لدعم القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم^(١٢). ويتركز عديد من المناطق الصناعية في مصر في صناعات معينة، تشمل قطاعات تهيمن عليها المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

وتسعى مصر أيضاً إلى تسويق التجمعات الصناعية كوسيلة لجذب شركاء تجاريين لهم أهمية متزايدة للاقتصاد المصري، كالصين والاتحاد الروسي^(١٣). وبدلاً من بناء منطقة صناعية ثم اجتذاب الاستثمار بعد ذلك، تستهدف هذه الاستراتيجيات بلداناً أخرى، يمكن أن تصبح شريكاً في إنشاء منطقة صناعية تخدم احتياجات المستثمرين من ذلك البلد. والمناطق الصناعية المؤهلة (الكويز) نوع آخر من المناطق الصناعية المتخصصة التي يتم ترويجها في مصر. وقد خول بروتوكول موقع عليه بين مصر والولايات المتحدة عام ٢٠٠٤ إنشاء مناطق صناعية مؤهلة حيث تستطيع الشركات تأمين أفضلية الوصول إلى أسواق الولايات المتحدة الأمريكية استناداً إلى اشتراطات محددة لقواعد المنشأ. وكما سيلاحظ أدناه في هذا الفصل عند عرض دراسة الحالة الأردنية، ساعدت هذه المناطق على حفز الاستثمار في صناعات معينة، لا سيما في قطاع الملابس. وفي حين تعتبر التجربة الأردنية مع المناطق الصناعية المؤهلة (الكويز) أكثر نجاحاً من حيث تحسين أداء صادرات هذه الصناعات، فإن فرص توظيف المواطنين في مناطق الكويز، كانت أكثر نجاحاً في مصر. ومن ثم فإن توضيح أهداف السياسات وتحديد مؤشرات تقييم تأثير المناطق الصناعية على الاقتصادات الوطنية، أداة هامة لصانعي السياسات الذي يسعون إلى تقرير مدى فاعلية تدخلات معينة في السياسات الصناعية في تحقيق الأهداف الإنمائية.

باء- المناطق الصناعية والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في الإمارات العربية المتحدة

حفز نجاح المناطق الحرة والمناطق الصناعية في دبي إنشاء عدد من المناطق الجديدة في الإمارات العربية المتحدة وفي المنطقة. وطبقاً لتقرير صدر مؤخراً^(١٤) هناك ٢٣ منطقة حرة في الإمارات العربية المتحدة تتعامل مع قطاعات الصناعة والتجارة والخدمات. وعلى الرغم من أن المناطق الصناعية ليست جميعها مناطق حرة، فإن المصانع في المناطق الصناعية تستفيد من معظم الحوافز نفسها كتلك القائمة في المناطق الحرة. وتشمل هذه الحوافز الإعفاءات من الرسوم الجمركية على واردات المواد الخام والآلات اللازمة للمشاريع الصناعية وإعفاءات من الضرائب المفروضة على الأشخاص والشركات وإعادة تحويل رأس المال والأرباح إلى الوطن بنسبة ١٠٠ في المائة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المؤسسات الصناعية العاملة في المناطق الصناعية والتي تضيف ٤٠ في المائة من القيمة المضافة محلياً، تستفيد من الإعفاء من تعريفه الدخول إلى أسواق مجلس التعاون الخليجي، وهي ميزة لا ينعم بها المستأجرون في المناطق الحرة. ومع ذلك، يمكن للشركات المنشأة في المناطق الحرة الاستفادة من الملكية الأجنبية بنسبة ١٠٠ في المائة ومن الإعفاء من الرسوم الجمركية على جميع الواردات التي هدفها التصدير وإعادة التصدير خارج الإمارات العربية المتحدة ومن أية قيود على توظيف الأجانب. أما الشركات الواقعة في كلا هاتين المنطقتين الاقتصاديتين، فإنها تستفيد عادة من خدمات البنية التحتية بما فيها الكهرباء والمياه والاتصالات السلكية

(١٢) وزارة الاستثمار، البوابة المصرية للاستثمار، "حوافز على أساس المناطق"، متاحة على الموقع: http://www.investment.gov.eg/MOI_Portal/en-GB/Investment/Incentives+Based+Zones/.

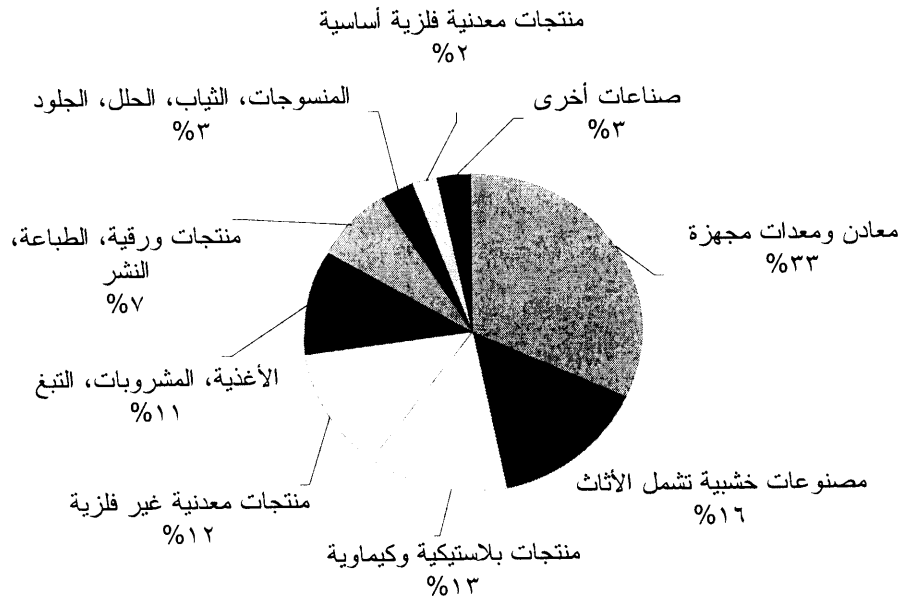
Andrew England, "Egypt woos China and Russia with industrial zones", *Financial Times* [London 2nd edition] 16 (١٣) March 2007, p. 7, available at: <http://proquest.umi.com/pqdweb?did=1235039011&sid=5&Fmt=3&clientId=22985&RQT=309&VName=PQD>.

(١٤) منظمة التجارة العالمية، "استعراض السياسات التجارية، تقرير مقدم من الإمارات العربية المتحدة"، آذار/مارس ٢٠٠٦ (WT/TBR/G/162) متاح على الموقع: <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/TPR/G162.doc>.

واللاسلكية وكذلك من الخدمات البيئية (كمعالجة النفايات) ومن خدمات دعم الأعمال (كالمساعدة المقدمة للتصدير). وهكذا فإن السياسة الصناعية التي تعزز تنمية المناطق الصناعية والمناطق الحرة في الإمارات العربية المتحدة تركز إلى حد كبير على جذب الاستثمارات وجعل البلد في مركز لائق كمحور إقليمي للتجارة.

وإنشاء منطقة صناعية جديدة هو أيضاً في مرحلة الإعداد. فهناك حالياً تحت الإنشاء مدينة دبي الصناعية التي تشغل مساحة ٥٢ كيلومتراً مربعاً والمجاورة للمنطقة الحرة في جبل علي. ومن المخطط لهذه المنطقة أن تستضيف الشركات العاملة في إنتاج الآلات والمعدات الميكانيكية ومعدات النقل والمعادن القاعدية والمواد الكيماوية والأغذية والمشروبات والمنتجات المعدنية. ومن المزمع تحديد منطقة خاصة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة فوق مساحة كيلومتر واحد مربع. وسوف تتولى مدينة دبي الصناعية تشغيل مركز للمعايير الصناعية (المقاييس) لإنفاذ اشتراطات الجودة والصحة والسلامة والشروط البيئية ومعاييرها، وطبقاً لذلك إصدار علامة دبي للجودة للشركات الممتثلة لهذه الشروط والمعايير. وبدون هذه العلامة لن يسمح للشركات ان تنتج في مدينة دبي الصناعية^(٦٥).

الشكل ٤ - توزيع مشاريع التصنيع في دبي طبقاً لمجال النشاط



المصدر: النشرة الاقتصادية، آب/أغسطس ٢٠٠٥ "التعاقد من الباطن والشراكة والتبادل في المجال الصناعي"، المجلد ٢ - العدد ١٤ (صادرة عن غرفة التجارة والصناعة في دبي).

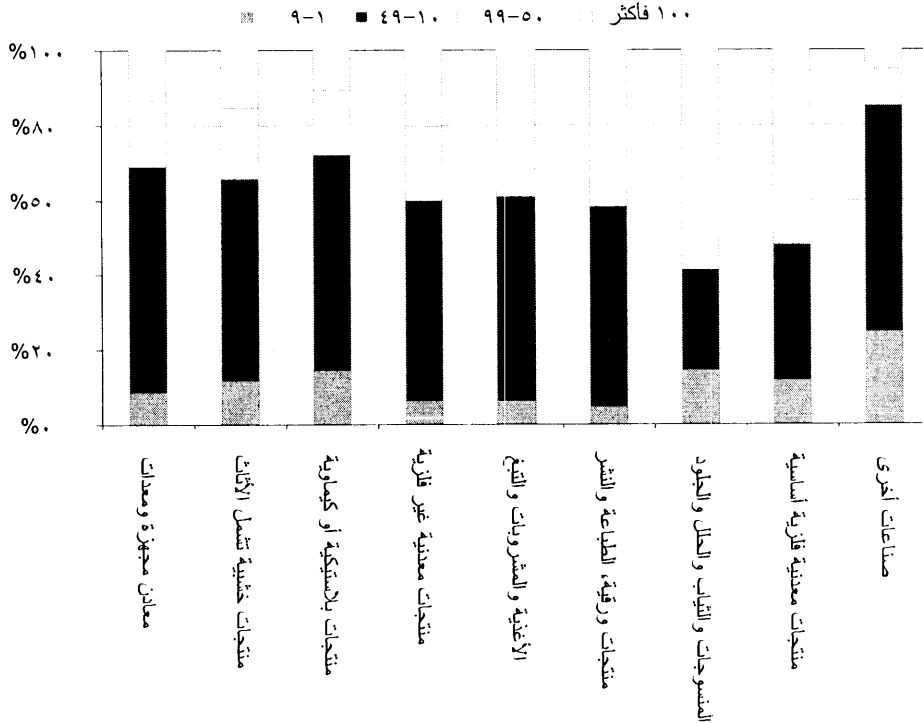
وفي حين يعزى إلى حد كبير النمو الذي شهدته الإمارات العربية المتحدة إلى زيادة الإيرادات المتأتية من إنتاج النفط وخدماته (بما في ذلك التجارة)، يسهم قطاع الصناعة في تحقيق ١٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي^(٦٦). ويقع ثلث المؤسسات الصناعية في الإمارات العربية المتحدة في إمارة دبي (١٧٧ شركة) وتشارك في أنشطة متنوعة، تشمل تصنيع المعادن وإنتاج الخشب والمنتجات الكيماوية

(٦٥) مدينة دبي الصناعية، <http://www.dubaiindustrialcity.ae/>.

(٦٦) استناداً إلى أرقام أولية للناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠٠٥ وردت في التقرير القطري لصندوق النقد الدولي رقم ٦/٢٥٦، تموز/يوليو ٢٠٠٦.

والبلاستيكية، على النحو الوارد تفصيلاً في الشكل ٤. وغالبية هذه المؤسسات (٨٤ في المائة) لديها أقل من ١٠٠ موظف ومن ثم يمكن اعتبارها متوسطة الحجم أو صغيرة استناداً إلى تعاريف المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم السائدة في بلدان مجلس التعاون الخليجي^(٦٧). وترد في الشكل ٥ حصة شركات الصناعة التي لديها أقل من ١٠٠ عامل في كل قطاع فرعي مما يظهر أيضاً هيمنة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على قطاع التصنيع. وهكذا فإن السياسات الاقتصادية التحريرية المضطلع بها في دبي وغيرها من الإمارات ساعدت البلد على جذب الاستثمار والنمو، وعززت بوضوح القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

الشكل ٥ - حصة الشركات في دبي طبقاً لعدد العاملين التابعين لكل قطاع من قطاعات التصنيع

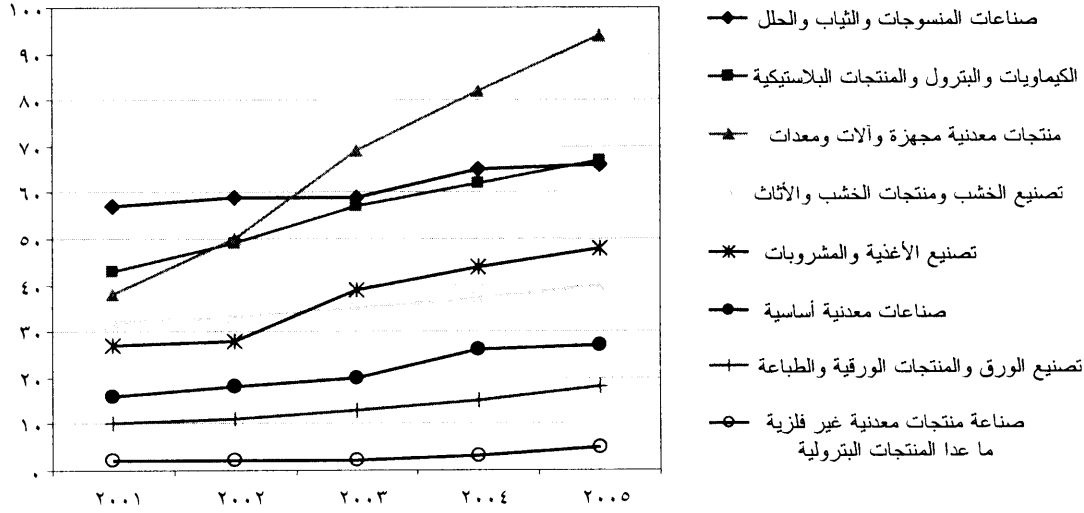


المصدر: أعدت الإسكوا هذا الشكل استناداً إلى بيانات من النشرة الاقتصادية، أب/أغسطس ٢٠٠٥، "التعاقد من الباطن والشراكة والتبادل في المجال الصناعي" - المجلد ٢، العدد ١٤ (صادرة عن غرفة التجارة والصناعة في دبي).

ويمكن ان يعزى جزء من التوسع في قطاع التصنيع إلى تنمية المناطق الصناعية في الإمارات العربية المتحدة وزيادتها. وعلى سبيل المثال، شهد قطاع التصنيع في المنطقة الحرة في جبل علي نمواً منسقاً في عدد الشركات عبر القطاعات بين عامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٥ على النحو المبين في الشكل ٦. وتسليماً بأن أكثر من نصف المنشآت الصناعية في إمارة دبي تابعة لمستأجرين في المنطقة الحرة في جبل علي (٥٣٥ منشأة في عام ٢٠٠٥)، ولما كان لدى الغالبية الكبرى من الشركات الصناعية في دبي أقل من ١٠٠ عامل، من المحتمل ان تكون معظم الشركات الصناعية في جبل علي مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم. وهكذا أصبحت المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم المشاركة في التصنيع من بين المستفيدين من البيئة المواتية التي عززتها المنطقة الحرة في جبل علي ومرتبطة بتعزيز تنمية المناطق الصناعية وتطويرها.

(٦٧) غرفة التجارة والصناعة في دبي، "النشرة الاقتصادية"، أب/أغسطس ٢٠٠٥، المجلد ٢ - العدد ١٤.

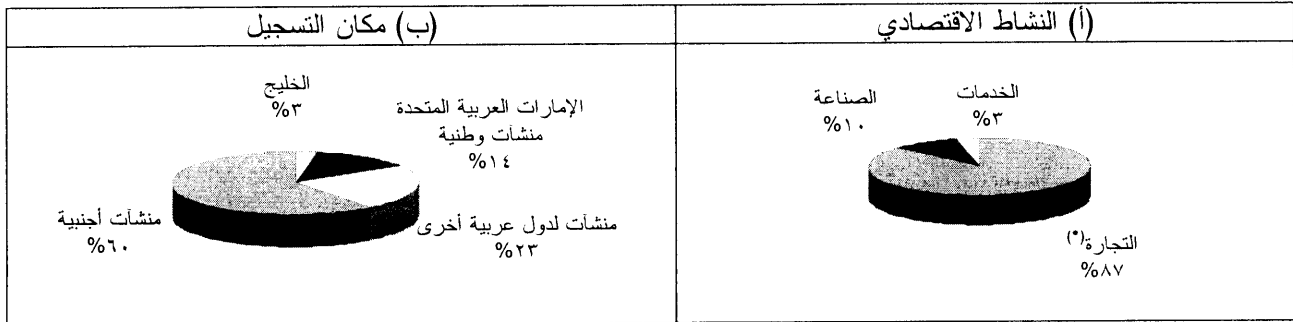
الشكل ٦ - النمو في عدد المنشآت الصناعية في المنطقة الحرة في جبل علي (٢٠٠١-٢٠٠٥)



المصدر: بلدية دبي، متاح على الموقع: <http://vgn.dm.gov.ae/DMEGOV/OSI/dm-osi-mainpage>

وهكذا يمكن تقييم تأثير سياسات المناطق الصناعية في دبي على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة من خلال فحص ما يلي: (أ) عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الجديدة في قطاع الصناعة و/أو (ب) النمو في الناتج وقيم التصدير. بيد أنه يجب توخي الحرص عند تحديد مؤشرات لتقييم الآثار. وعلى سبيل المثال، على الرغم من أن حجم القطاع الصناعي أخذ في الازدياد (من حيث عدد الشركات والنوابع)، فإنه ما زال يمثل ١٠ في المائة فقط من الأنشطة الاقتصادية في المنطقة الحرة في جبل علي (انظر الشكل ٧ (أ)). وبالإضافة إلى ذلك، يبين استعراض هياكل الملكية أن نحو ٦٠ في المائة من منشآت المنطقة المذكورة كان يمتلكها الأجانب في عام ٢٠٠٥ (انظر الشكل ٧ (ب))، مما أسفر عن تحويل الأرباح إلى بلدان الوطن الأم حسب حالة المنطقة الحرة. وعلاوة على ذلك، حققت المنشآت المملوكة لبلدان غير خليجية أكبر نمو. فقد زاد عددها خمسة أضعاف خلال الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٥. وفي المقابل، شهدت الشركات الأجنبية والوطنية المملوكة لأهالي الخليج معدلات نمو قوية بمقدار الضعف تقريباً خلال الفترة ذاتها؛ بيد أن أداءها لم يكن ملحوظاً شأن أداء الشركات المملوكة لأجانب.

الشكل ٧ - توزيع المنشآت في المنطقة الحرة في جبل علي



المصدر: بلدية دبي، متاح على الموقع: <http://vgn.dm.gov.ae/DMEGOV/OSI/dm-osi-mainpage>

(*) شاملة للمستودعات.

وعلى الرغم من تحقيق تأثيرات إيجابية فيما يتعلق بالقدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة نتيجة السياسات الصناعية المفتوحة التي تنتهجها الإمارات العربية المتحدة، والبيئة المواتية التي توفرها المنطقة الحرة في جبل علي، فإن المزايا التي عادت على الأجانب أكثر من تلك التي غنمها المواطنون على مستوى المشاريع. وفي حين أنه يمكن أن يدعم ذلك أهداف التنمية الوطنية المرتبطة بمركز دبي كمحور إقليمي للاستثمار والتجارة، فإن فاعليته في تحقيق مزايا للمواطنين من تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لم تكن كبيرة.

ومع ذلك، لا تزال دبي مقصداً جذاباً للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بالنسبة لغيرها من الإمارات في دولة الإمارات العربية المتحدة. وعلى سبيل المثال، لا تزال أنشطة التصنيع في أبو ظبي خاضعة لسيطرة الشركات الكبرى حيث توظف المؤسسات الصناعية أكثر من ١٠٠ عامل في المتوسط^(٦٨). وشركات الأغذية من بين أكبر الشركات حجماً في أبو ظبي، حيث تضم المؤسسة الواحدة نحو ٢٠٠ عامل أو أقل قليلاً في المتوسط. غير أن المنشآت الصناعية في إمارة عجمان في معظمها مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم. وعلى سبيل المثال، فإن صناعة المعادن الأساسية لديها في المتوسط ٨٠ عاملاً في المصنع الواحد. وتوجد مصانع كبرى كما هو الحال في صناعة الملابس المحلية التي تستخدم ١٤٠ شخصاً في المتوسط في المنشأة الواحدة. وفي الشارقة، تغطي المناطق الصناعية نحو ٤٠ كيلومتراً مربعاً أو ٤٠ في المائة من إجمالي مساحة الإمارة. ومن بين هذه المناطق منطقة الحميرية الحرة، التي شيدت في عام ١٩٩٥ وتأوي أكثر من ١٠٠ شركة، أي نحو خمس الشركات التي تعمل في الصناعة^(٦٩). غير أن الإنتاج في الشارقة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالصناعات الثقيلة التي تضم مؤسسات كبرى.

ومن الأمور الواحدة أيضاً ملاحظة أن المناطق الصناعية في الإمارات العربية المتحدة قد أدمجت في عملياتها إلى حد كبير الإدارة البيئية والتخطيط البيئي. وطبقاً للقواعد المعمول بها في المنطقة الحرة في جبل علي، فإن المستأجرين مسؤولون عن معالجة النفايات الصناعية السائلة بما يتفق والمعايير المطبقة المطلوبة، رهناً ما إذا كان يتعين التخلص منها في البحر أو البر أو في شبكة مجاري البلدية. وتذهب القواعد إلى أبعد من ذلك، حيث تنص على أنه "كسياسة" عامة، يستكشف العميل جميع الإمكانيات لتدوير النفايات أو إعادة استعمالها أو استردادها بما يرضي هيئة المناطق الحرة في جبل علي، وذلك قبل أية موافقة على التخلص من نفس المخلفات^(٧٠). أما المخلفات الصلبة الخطيرة فإنه يجوز التخلص منها بواسطة مصنع بلدية دبي لمعالجة النفايات الصلبة ومرفق التخلص من النفايات المنشأ في المنطقة الحرة في جبل علي عام ٢٠٠٠. ويتم تصريف النفايات في هذا المرفق مقابل رسم معين وبشرط الوفاء بالمبادئ التوجيهية التقنية المنشأة لهذا الغرض. وتقوم هيئة المناطق الحرة في جبل علي بانتظام بعمليات التفتيش البيئي وتخضع المخلفات لغرامات قد تبلغ ٥٤ ٠٠٠ دولار.

(٦٨) غرفة تجارة وصناعة أبو ظبي، الصناعة في إمارة أبو ظبي، ٢٠٠٦؛ الاستثناء في مصانع الكيماويات والمنتجات الورقية التي لديها أحياناً أقل من ١٠٠ عامل.

(٦٩) تم تجميعها من قائمة المستأجرين في منطقة الحميرية الحرة وهي متاحة على الموقع: <http://www.hamriyahfz.com/> (accessed on 23 March 2007).

(٧٠) المنطقة الحرة في جبل علي، "قواعد المنطقة الحرة في جبل علي"، الطبعة الرابعة، ٢٠٠٥ متاحة على الموقع: http://www.jafza.co.ae/pdf/FREEZONE_RULES.pdf.

وفى الشارقة، يراعي المستأجرون في منطقة الحمرية الحرة القواعد الواردة في دليل الصحة والسلامة البيئية^(٧١). ويشترط الدليل ان يتولى المستأجر معالجة النفايات السائلة وان توافق السلطة المحلية المختصة على تصريفها. غير ان المنطقة الحرة لا تقوم بتشغيل مرفق لمعالجة النفايات الخطرة، سواء الصلبة أو السائلة، ويتم أيضاً تصريف هذه المواد بالترتيب مع السلطات المختصة خارج المنطقة.

وعلى الرغم من عدم إجراء تقييم في الإمارات العربية المتحدة لتأثير هذه القواعد البيئية على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، تلزم الإشارة إلى أن تلك المشاريع واصلت ازدهارها في المنطقة الحرة في جبل علي رغم نهجها القوي إزاء الإدارة البيئية، في حين ان النهج الأكثر تراخياً إزاء الإدارة البيئية في المناطق الحرة التابعة للشارقة قد اجتذب الصناعات الكبرى التي تميل إلى ان تكون أكثر تلويثاً.

جيم - دراسة حالة أردنية

اقتصاد المشاريع الصغيرة والمتوسطة مصدر رئيسي للعمالة والدخل في الأردن. فقد تم الشروع في سياسات ومبادرات لتشجيع إنشاء مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم ورفع مستوياتها بغية تعزيز قدراتها التنافسية وتوليد فرص الدخل للمواطنين الأردنيين. وعول الأردن أيضاً على خطة طموحة لإنشاء مناطق صناعية ومناطق حرة جديدة في جميع أنحاء البلاد. وظل الهدف من هذه السياسات هو تشجيع إنشاء المشاريع وجذب الاستثمار، لا سيما في مجال الصناعات التحويلية - لتحقيق الهدف الأسمى وهو توفير الإطار اللازم للاستفادة من اتفاقات التجارة الحرة التي تمت مؤخراً وإيجاد فرص للتوظيف.

وشهد الأردن لا سيما في عمّان والبحر الميت والعقبة، ازدهار الاستثمار على مدى السنوات الخمس الماضية، في خدمات رئيسية كقطاع التشييد والقطاع المالي. وكان القطاع الصناعي يمثل نحو ١٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٧، وتزايد الدخل القومي نتيجة الارتفاع السريع في الصادرات الناتج أساساً عن صناعات الملابس والتعدين والأدوية والسياحة. غير أن القطاعات التي يسيطر عليها المنتجون في الصناعات الصغيرة والمتوسطة تواجه ضغوطاً كبرى تنافسية دولية وداخلية بسبب تحرير التجارة وزيادة تكاليف الإنتاج.

وهكذا تم اللجوء إلى إنشاء المناطق الصناعية والتوسع فيها من أجل توفير الوصول على نحو أفضل إلى البنية التحتية اللازمة التي تتيح للمستثمرين والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الاستفادة من موقع الأردن الجغرافي والفرص التي يمكن ان يحققها السوق الإقليمي. ومع ذلك، لما كان الأردن قد ركز على بنية تحتية ومشاريع إنمائية اقتصادية أكبر حجماً، فقد نشأ وعي متزايد بأهمية مراعاة الأبعاد الإنمائية لتلك الأنشطة والمشاريع الإنمائية المتعلقة بها. وبالتالي، أنشئت وزارة البيئة في عام ٢٠٠٥ للقيام بالدور الرائد في الإشراف على التدابير البيئية وإنفاذها.

وفى مقدمة التحديات البيئية في الأردن إدارة موارد المياه وصيانتها. وفي مجال الصناعة، أجرت وزارة البيئة مؤخراً دراسة ميدانية بالتعاون مع بلدية عمّان الكبرى لمعرفة التحديات البيئية الرئيسية في

(٧١) الإمارات العربية المتحدة، حكومة الشارقة، هيئة المنطقة الحرة في الحمرية، "الهندسة والصحة والسلامة البيئية: نشرة معلومات المستثمرين"، حزيران/يونيو ٢٠٠٤. متاحة على الموقع: <http://www.hamriyahfz.com/en/downloads/Information%20Kit-010604.pdf>

المناطق الثلاث الجديدة (موقر وسحاب وغيزة) التي أضيفت إلى المناطق التي تشملها البلدية. وتم فحص المنشآت الصناعية في جميع المناطق الثلاث لمعرفة ما إذا كانت واقعة داخل المناطق الصناعية أم خارجها. ووجدت نتائج الدراسة ان التحديات البيئية مزعجة وتبرز العواقب البيئية للنشاط الصناعي في ظل عدم وجود تدابير بيئية ملائمة. ومن ثم فإن الجهود جارية لتقوية الإطارين القانوني والمؤسسي للرصد البيئي وإنفاذ القانون.

وبالإضافة إلى ذلك، قامت هيئة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بتنظيم حملة نظافة في محافظة العقبة. وضمت الحملة ٢٠٠ مشترك من الطلبة وممثلي المجتمع المحلي وبعض المسؤولين الحكوميين بهدف جمع النفايات على طول الخط الساحلي للعقبة. وتبين هذه الحملة زيادة الوعي بالشواغل البيئية في المناطق الصناعية في الأردن وأهمية نشر المعرفة بإدارة النفايات وإعادة تدويرها. وعلاوة على ذلك فإنها تبرز استعداد السلطات الحكومية والقطاع الخاص للتعاون مع المجتمع المدني للتخفيف من الآثار البيئية المعاكسة وتحقيق التنمية المستدامة.

وهكذا تبحث دراسة الحالة هذه أثر سياسات المناطق الصناعية في الأردن ومدى تأثيرها على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والقدرة على إدارة ورصد الأداء البيئي السليم.

١- إطار السياسة العامة

(أ) السياسات الأردنية بشأن المناطق الصناعية والقدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

(١) الأجندة الوطنية

تمثل الأجندة الوطنية تغييراً في النهج إزاء التخطيط الاستراتيجي في الأردن^(٧٢). والوثيقة الناتجة التي بدأ الشروع فيها عام ٢٠٠٥ وصدرت عام ٢٠٠٧، تقدم خطة تنمية شاملة للأردن هي نتيجة عملية تشاورية شارك فيها ممثلون من الحكومة ومن البرلمان والمجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الإعلام والأحزاب السياسية. وتستخدم هذه الوثيقة الاستراتيجية حالياً كمرجع من قبل صانعي السياسات في تصميم مبادرات إنمائية في جميع القطاعات. وتتمحور الأجندة الوطنية حول ثمانية مواضيع، هي:

- التنمية السياسية والإشراك؛
- العدالة والتشريع؛
- تنمية الاستثمار؛
- الخدمات المالية والإصلاح الضريبي؛
- دعم التوظيف والتدريب المهني؛
- الرعاية الاجتماعية؛
- التعليم، والتعليم العالي، والبحث العلمي والابتكار؛
- رفع مستوى البنية التحتية.

(٧٢) حكومة الأردن، "الأجندة الوطنية: الأردن الذي نصبو إليه (٢٠٠٦-٢٠١٥)".

والسياسة الصناعية للأردن واستراتيجية تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة فيها محددة بالتفصيل في الموضوع الثالث في الأجندة الوطنية تحت بند تنمية الاستثمار، الذي يدعو إلى صنع قرار متماسك في مجالات الاستثمار والتجارة وتنمية المشاريع^(٧٣). وتتخذ الاستراتيجية نهجاً أفقياً ورأسياً في صياغة السياسات الصناعية بالمضي قدماً في مبادرات شاملة لتحسين البيئة المواتية، وكذلك باستهداف قطاعات ذات أولوية للتنمية (الملبوسات، المواد الصيدلانية والأغذية والمشروبات، والفلزات، والحديد والصلب، والأثاث والخدمات). وتقتصر أيضاً مبادرات لتركيز وتبسيط الدعم لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في مجالي الاستثمار والدعم المالي والتقني عن طريق إعادة هيكلة المؤسسات العامة. ويجري تنفيذ هذا الهدف من خلال الجهود المبذولة لتحسين أداء وهيكل مؤسسة المدن الصناعية الأردنية، ومؤسسة المناطق الحرة الأردنية ومجلس الاستثمار الأردني ومؤسسة تنمية المشاريع الأردنية، المسؤولة عن برامج دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة، من خلال تجميع هذه الوحدات تحت مظلة منظمة شاملة هي الوكالة الأردنية لتنمية المشاريع. وهكذا تنشئ الأجندة الوطنية علاقة وثيقة في مجال السياسات بين تعزيز الاستثمار وتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة، والدور الذي يمكن أن تقوم به المناطق الصناعية في تحقيق هذين الهدفين المتلازمين.

ويبرهن اعتماد الأجندة الوطنية على التخلي عن أطر السياسات الصناعية السابقة التي وضعتها الحكومة. وعلى سبيل المثال، قادت وزارة الصناعة جهداً تعاونياً لإعداد سياسة صناعية وطنية للأردن في عام ٢٠٠١ شملت تغطية المناطق الصناعية وخطط لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتدابير لتعزيز القدرة التنافسية للصادرات. وعلى الرغم من أن مشروع السياسة الصناعية لم يعتمد مطلقاً بسبب نقص الموارد البشرية والمالية في ذلك الحين، فإن التحول في توجه السياسات يبدو واضحاً. والسياسات الأردنية بشأن المناطق الصناعية والقدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة أخذت مكانها الصحيح مباشرة في سياق جذب الاستثمارات إلى الأردن، مع تنمية الاستثمار الذي يشكل هدفاً نهائياً للأجندة الوطنية وليس وسيلة لتحقيق غاية معينة. ويتجلى هذا التوجه الاستثماري كثيراً في البيان الذي يحدد مهمة مؤسسة المدن الصناعية الأردنية المكلفة بتعزيز مناخ الاستثمار، إلى جانب حماية البيئة، ودعم نشر التكنولوجيا، وتيسير توزيع التنمية في جميع أنحاء البلد^(٧٤).

(٢) الخارطة الصناعية الوطنية

في ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٧، أقرت حكومة الأردن الخارطة الصناعية الوطنية، التي تحدد المدن الصناعية الموجودة والمعتمزم إقامتها والمناطق الحرة والمناطق الصناعية في الأردن. وتسعى هذه المبادرة النموذجية إلى رسم خريطة للتنمية الصناعية والتنبؤ بخطط التوسع حتى عام ٢٠٣٠. وهي بذلك تسعى لتحقيق الأهداف التالية:

- حماية البيئة في المدن الصناعية الموزعة عشوائياً؛
- تشجيع التخصص في المناطق الصناعية؛
- تيسير تطوير بيئة الأعمال المتعلقة بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؛
- توفير البنية التحتية الملائمة، لا سيما فيما يتصل بالتدابير البيئية.

(٧٣) نفس المرجع، ص ١٨.

(٧٤) مؤسسة المدن الصناعية، "المهمة"، متاح على الموقع: [http://www.jiec.com/j2ee/servlet/CommandControllerServlet?](http://www.jiec.com/j2ee/servlet/CommandControllerServlet?formAction=HomePage&homeLang=0)

وتحدد الخارطة أيضاً شبكات النقل الرئيسية والفرعية وموقع الصناعات الخفيفة والثقيلة ليتسنى السماح بتصور أفضل للجوار والمرافق الأساسية المرتبطة بالمناطق الصناعية القائمة والمخطط إقامتها.

وأنشئت لجنة عليا تخضع لوزارة الصناعة والتجارة للإشراف على تنفيذ الخارطة الصناعية. وتضم اللجنة ممثلين لوزارة البيئة ووزارة المياه والري ووزارة الشؤون البلدية بالإضافة إلى ممثلين لمؤسسة المدن الصناعية الأردنية ومؤسسة المناطق الحرة ومجلس إدارة الاستثمار الأردني وهيئة تنمية المشاريع الأردنية.

(٣) مدن صناعية خاصة ومناطق صناعية مؤهلة

يتولى القطاعان العام والخاص تشغيل المدن الصناعية في الأردن. أما المدن الصناعية التي يقوم القطاع الخاص بتشغيلها، فإنها تدار عن طريق شركات خاصة منحت تصريحاً بالتشغيل من لجنة المدن الصناعية الخاصة التابعة لوزارة الصناعة والتجارة. ويمنح الترخيص طبقاً للقانون المحلي رقم ١١٧ لسنة ٢٠٠٤ لإنشاء المدن الصناعية الخاصة.

ويسمح اتفاق وقع بين الأردن والولايات المتحدة عام ١٩٩٧ بوصول السلع المنتجة في المناطق الصناعية الحرة المنشأة في الأردن إلى الأسواق الأمريكية معفاة من الرسوم ومعفاة من نظام الحصص. وهذا الاتفاق وسيلة لتشجيع التبادل التجاري بين الأردن وجيرانها ويتيح أيضاً للمنتجين الأردنيين الوصول إلى أسواق الولايات المتحدة. ويجوز تعيين منطقة صناعية ما تديرها الحكومة أو يديرها القطاع الخاص لتكون منطقة صناعية مؤهلة.

(ب) السياسات الأردنية بشأن المناطق الصناعية والبيئة

ظهر الاهتمام الوطني بالصلة بين تنمية المناطق الصناعية وحماية البيئة عندما شرع الأردن في إنشاء مناطق صناعية مؤهلة وبدأ التفاوض على اتفاق مع الولايات المتحدة بشأن تأسيس منطقة التجارة الحرة، الذي تضمن أحكاماً بشأن البيئة^(٧٥). وأعقب ذلك تعزيز الإطار القانوني والمؤسسي لحماية البيئة بالإضافة إلى مبادرات لربط البيئة بالتنمية الصناعية. وصرح وزير الطاقة السابق السيد وائل صبري في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ بأن الأردن بدأ يولي اهتماماً خاصاً بالبيئة وأن "المدن الصناعية التي تقيمها الحكومة نماذج جيدة لحماية البيئة ومحاربة التلوث"^(٧٦). ويرد أدناه بالتفصيل بعض السياسات والصكوك الوطنية المعتمدة بشأن البيئة فيما يتعلق بالمناطق الصناعية.

(١) الأجندة الوطنية

تعالج الأجندة الوطنية قضايا البيئة في سياق الموضوع الثامن الذي يركز على النهوض بالبنية التحتية. وتحديدًا، يغطي مجال هذه السياسة تنمية الموارد المائية والتوسيع في الاستخدام الفعال للمياه برفع طاقة مصادر المياه غير التقليدية، ورفع مستوى معالجة مياه الفضلات، وإعادة استخدام المياه في الصناعة والزراعة، والحد من تلوث الهواء وتحسين فعالية كلفة إمدادات الطاقة وتحسين إدارة المخلفات، بما في ذلك إدارة المخلفات الخطيرة والكيميائية الناجمة عن الصناعة. ويرد أيضاً داخل هذا الإطار رفع مستوى الهيكل

(٧٥) اتفاق بين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة الأردنية الهاشمية بشأن إنشاء منطقة تجارة حرة، ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر

.٢٠٠٠

(٧٦) تصريح لمعالي السيد وائل صبري بوصفه ممثلاً لجلالة الملك عبدالله، مقتطف من مقال لربا صقر بعنوان: "توصيات

واقعية لمؤتمر الجيولوجيين بشأن الأهداف البيئية"، التاييمز الأردنية، ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠.

الأساسي للنقل. ومن المقترح وضع أهداف للأداء لقياس نجاح تدخلات السياسات حتى عام ٢٠١٧. وهكذا تنشئ السياسة العامة صلة قوية بين حماية البيئة والخدمات البيئية اللازمة للصناعة لكي تنمو بطريقة مستدامة.

(٢) قانون حماية البيئة

يقضي قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦ بإجراء تقييم للأثار البيئية في مجال التخطيط الإنمائي ويدعو لإصدار تعليمات تسترشد بها القرارات فيما يتعلق بمواقع مشاريع التنمية. واعتمد مجلس الوزراء القانون المحلي الذي ينظم إجراء تقييم للأثار البيئية. ويقضي هذا القانون بضرورة إجراء تقييمات الأثر البيئي في مرحلة التخطيط الأولية لمحطات الطاقة والمنشآت الصناعية ومحطات معالجة مياه الفضلات ومواقع التخلص من النفايات الصلبة قبل الموافقة على منح تراخيص لها.

وحسبما ورد أعلاه، تأذن وزارة الصناعة والتجارة بإنشاء المدن الصناعية الخاصة. ومع ذلك، في حين تسجل وزارة الصناعة والتجارة الشركة التي تقوم بتشغيل المدينة الصناعية، تشارك مؤسسات أخرى في منح التراخيص ومراقبة أعمال الشركة، وهي وزارة البيئة ووزارة الشؤون البلدية والشؤون الريفية. أما التعليمات المتعلقة باختيار مواقع المشاريع الإنمائية وترخيص الشركات الجديدة، فإنها صادرة بموجب قرار من وزارة البيئة في عام ٢٠٠٧. وتغطي هذه التعليمات المشاريع الزراعية والتجارية والصناعية والإسكان ومشاريع الاستخراج وكافة المشاريع الأخرى ذات الصلة التي قد تؤثر على البيئة. وتستشهد التعليمات بالأنظمة المتعلقة باستخدام الأراضي والخارطة الصناعية كوثائق مرجعية يجب أن تدعم اتخاذ القرارات بشأن موقع المشاريع الإنمائية. وتشير التوجيهات أيضاً إلى ضرورة توخي الحرص لضمان ان تقع المشاريع المقترحة على مسافة معينة من المناطق السكنية والموارد الطبيعية والمشاريع الإنمائية الأخرى.

وبناء على طلب رئاسة الوزراء، صاغت أيضاً وزارة البيئة شروطاً ومعايير لإنشاء المدن الصناعية والمناطق الحرة. وتتصل هذه الشروط أساساً بالقرب الجغرافي للمناطق الصناعية من موارد المياه. لكن لم توضع بعد هذه الشروط موضع التنفيذ. ويبين استمرار تعزيز الإطار التشريعي والمؤسسي التزام الحكومة بإدماج الاعتبارات البيئية في التنمية الصناعية - بما في ذلك تلك المتعلقة بتنمية المناطق الصناعية.

٢- نطاق التقييم

الهدف من تقييم الأثر هو فحص مقدرة سياسات وبرامج المناطق الصناعية على تحسين القدرة التنافسية للصناعيين العاملين في المشاريع الصغيرة والمتوسطة في الأردن على العمل بطريقة مستدامة بيئياً. وفي إطار السياسات المذكورة أعلاه، ينقسم التقييم إلى جزئين، حيث يسعى أولاً إلى تحديد فاعلية المناطق الصناعية كسياسة وأداة تخطيطية لتعزيز التنمية والقدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة؛ ويقوم الجزء الثاني قدرة المناطق الصناعية على ضمان الأداء البيئي السليم للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم المشاركة في التصنيع. ولدى القيام بذلك، يفرق التقييم بين المناطق الصناعية في الأردن المدارة عن طريق القطاعين العام والخاص لتقرير ما إذا كان لمختلف الترتيبات المؤسسية تأثير على الإدارة البيئية. وتسعى نتائج التقييم إلى تزويد عملية صنع القرار في المستقبل بمعلومات عن المناطق الصناعية وتعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة في الأردن. وتتبع أهمية هذه الدراسة من الجدول الدائر حول ما إذا كان النمو الصناعي وتحرير التجارة يأتیان على حساب حماية البيئة والتنمية الاجتماعية-الاقتصادية والقدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٣- المنهجية

تكون تقييم الأثر من خطوات عديدة، بدأت بمشاوره مع أعضاء لجنة التجارة والتنمية في الأردن جرت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ في اجتماع مائدة مستديرة استضافته وزارة البيئة في عمان. وتم تحديد موضوع الدراسة ونطاقها من خلال عملية أساسها الطلب، مع تعليقات مقدمة من أعضاء اللجنة الوطنية. وأعقب استعراض مكثبي لوثائق السياسات القيام بعمل ميداني، بما في ذلك مقابلات مع مسؤولين حكوميين في مختلف الوزارات ومشغلين في مناطق صناعية مختلفة. وتم تطبيق أساليب دراسات الحالة الوصفية والنهج التشاورية لفحص العلاقات بين السبب والنتيجة المرتبطة بالبيئة المواتية التي توفرها المناطق الصناعية وسلوك المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

ولدى إجراء التقييم، تم فحص ثلاثة أنواع للمدن الصناعية في الأردن: المدن الصناعية العامة؛ المدن الصناعية الخاصة؛ والمدن الصناعية المؤهلة. واستبعدت المدن الصناعية في المناطق الاقتصادية الخاصة من التحليل حيث أن هذه المناطق تسعى لتعزيز أنشطة قطاعات التصنيع وكذلك أنشطة الخدمات كالمستشفيات والفنادق. وبالإضافة إلى ذلك، أنشئت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة كسلطة مستقلة تعمل خارج ولاية وزارة البيئة.

ولما كان من العسير إجراء تقييم شامل لجميع المناطق الصناعية في الأردن بسبب قيود الوقت والموارد، فقد تم استهداف ثلاث مدن صناعية لدعم التحليل. وتبحث المعايير المتعلقة باختيار هذه المواقع العينة ما إذا كان القطاع العام أم الخاص هو القائم بتشغيلها، وعمر المنطقة الصناعية وتنوع أنشطة التصنيع في المنطقة والآثار البيئية المرتبطة بها. وتتألف العينة من الآتي:

- المدينة الصناعية الحكومية أي مدينة الحسين بن عبدالله الصناعية، التي أنشأتها مؤسسة المدن الصناعية الأردنية في عام ١٩٨٤. وهذه المدينة الصناعية هي أقدم المدن الصناعية وأكبرها في الأردن وتقع في سحاب على مسافة ١٢ كيلومتراً جنوب شرق عمّان على مساحة ٢٥٣ هكتاراً. وشغلت المدينة بالكامل في عام ٢٠٠٦، حيث تضم ٣٤٧ مؤسسة توظف ٦٩٤ ١٣ عاملاً^(٧٧). والمنشآت متنوعة عبر قطاعات مختلفة، تشمل الأغذية والصناعات الهندسية (صناعة المعادن والإلكترونيات)، والبلاستيك والمطاط والكيماويات والمواد الصيدلانية والمنسوجات والخشب والفلزات والأثاث و مواد الطباعة والتغليف؛
- المدينة الصناعية الحكومية/ المنطقة الصناعية المؤهلة، أي مدينة الحسن الصناعية، التي أنشئت في عام ١٩٩١ بالقرب من إربد على بعد ٧٢ كيلومتراً من عمّان. وكانت هذه المدينة أول منطقة تحصل على مركز منطقة صناعية مؤهلة في الأردن، الذي منح لها في عام ١٩٩٩. وفي عام ٢٠٠٦، كانت المدينة تأوي ٩٩ مؤسسة توظف ٢٣٤ ٢٢ عاملاً وتشغل مساحة ١١٨ هكتاراً من الأرض^(٧٨). ومعظم الشركات تعمل في قطاع المنسوجات والملبوسات، بينما تشمل الصناعات الأخرى الصناعات الهندسية والبلاستيكية والمطاط والمواد الصيدلانية.

(٧٧) الهكتار يعادل ١٠٠٠٠ متر مربع.

(٧٨) مؤسسة المدن الصناعية الأردنية، "التقرير السنوي لعام ٢٠٠٦" متاح على الموقع: <http://www.jiec.com/j2ee/servlet/JSP/Public/AnnualReport2006.zip>.

- المدينة الصناعية الخاصة/المنطقة الصناعية المؤهلة: مدينة التجمعات الصناعية مدينة صناعية خاصة قامت بترخيصها وتشغيلها شركة التجمعات الاستثمارية المتخصصة، وهي شركة عامة مساهمة تضم ستة مصارف كمساهمين رئيسيين. وقد أنشئت مدينة التجمعات في عام ١٩٩٤ في سحاب على بعد ٢٠ كيلومتراً من عمّان، وبدأت بمزاولة أعمالها في عام ١٩٩٥ وتم تخصيصها كمنطقة صناعية مؤهلة في عام ١٩٩٩. وتسعى حالياً للحصول على مركز منطقة حرة. والتجمعات هي المدينة الخاصة الأولى التي أنشئت في الأردن، وتحولت إلى أكبر مدينة صناعية خاصة في الأردن. وتشغل مساحة إجمالية تبلغ ٣٠ هكتاراً وتأوي ٧٤ شركة من بينها ٤١ شركة حصلت على مركز منطقة صناعية مؤهلة في عام ٢٠٠٦. وتتعامل المنطقة في صناعات تتراوح بين المتوسطة والخفيفة من بينها صناعة الثياب.

وعند إجراء التحليل، تم الاهتمام بفحص المشاريع الصغيرة والمتوسطة كما حددتها حكومة الأردن استناداً إلى التعريف الموحد للمؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة المعتمد في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥. وتمت صياغة التعريف من جانب لجنة تضم أصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص شكلتها وزارة الصناعة والتجارة. ويضع التعريف في الاعتبار عدد العمال ومبلغ رأس المال المستثمر في الشركة على النحو الوارد بالتفصيل في الجدول ٧.

الجدول ٧- تصنيف حجم الشركات في الأردن

نوع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة	عدد العمال	رأس المال المستثمر و/أو المسجل (بالدينار الأردني)
حرفية	١-٩	أقل من ٣٠.٠٠٠
صغيرة	١٠-٤٩	٣٠.٠٠٠ أو أكثر
متوسطة	٥٠-٢٤٩	٣٠.٠٠٠ أو أكثر
كبيرة	٢٥٠ فأكثر	٣٠.٠٠٠ أو أكثر

المصدر: حكومة الأردن، رسالة وزارة الصناعة والتجارة إلى رئاسة الوزراء، رقم ٢٣/١/٧/٢٣٠٠٢، المؤرخة ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥.

(أ) مؤشرات لإجراء التقييم

المؤشرات المستخدمة لتقييم أثر إقامة مناطق صناعية كسياسة عامة وأداة تخطيطية لتعزيز التنمية والقدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم تفحص ما يلي:

- عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تعمل في المناطق الصناعية؛
- تكاليف الإنتاج؛
- مخططات الحوافز؛
- أداء التصدير؛
- تنويع المنتجات.

ولدى فحص قدرة المناطق الصناعية على تحسين الأداء البيئي، بما في ذلك أداء المشاريع الصغيرة والمتوسطة القائمة في المناطق الصناعية، استخدمت المؤشرات التالية:

- توافر الخدمات البيئية في المناطق الصناعية؛
- الوصول إلى مرفق أساسي لتصريف مياه الفضلات؛
- توافر نظم لمراقبة الضوضاء؛
- تكلفة الحصول على الخدمات البيئية؛
- حالة الرصد البيئي وإنفاذ القوانين البيئية؛
- مخاطر التعرض للتفتيش البيئي والجزاءات.

٤- تقييم الأثر

لدى الأردن أكثر من ٦٥ منطقة تجارية في شكل مدن صناعية ومناطق حرة ومناطق اقتصادية خاصة. ويتم بصورة رئيسية تطوير المناطق التجارية لتعزيز التنمية الاقتصادية المحلية من خلال جذب الاستثمار وزيادة الدخل المحلي والتوظيف. وازداد عدد المناطق الصناعية على مدى الخمسة عشر عاماً الماضية، مع دخول كثير من المدن الصناعية الجديدة مرحلة الإعداد كما يتبين من الجدول ٨.

وفي حين تعمل معظم المدن الصناعية المدارة حكومياً والقريبة من عمان بكامل طاقتها، لا تزال هناك مساحات شاغرة متاحة في المدن التي يديرها القطاع الخاص، لا سيما تلك الواقعة في المناطق البعيدة. ومع ذلك، ليس هناك سوى مدينتين للقطاع الخاص قاربنا على العمل بكامل طاقتها وهما مدينتي التجمعات الصناعية والضليل الصناعية، وستصبحان أيضاً منطقتين صناعيتين مؤهلتين تستطيعان جذب المستثمرين الآسيويين في صناعة الملابس وذلك خلال المرحلة الأولى من إنشائهما كمناطق صناعيتين مؤهلتين.

الجدول ٨- المدن الصناعية في الأردن

النوع	منشأة قبل ١٩٩٤	منشأة بعد ١٩٩٤	من المقرر الشروع في إنشائها
عامة	<ul style="list-style-type: none"> • مدينة الحسين بن عبدالله الثاني (سحاب) - ١٩٨٤ • مدينة الحسن الصناعية^(*) (أربد) - ١٩٩١ • مدينة العقبة الصناعية الدولية^(*)/المرحلة الأولى تقع في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة - ٢٠٠١ 	<ul style="list-style-type: none"> • مدينة الحسين بن عبدالله الثاني الصناعية^(*) (كرك) - ٢٠٠٠ • مدينة معان الصناعية (معان) - ٢٠٠٥ 	<ul style="list-style-type: none"> • مدينة الموقر الصناعية (سحاب) • مدينة الطفيلة الصناعية • مدينة الزرقا الصناعية • مدينة مادابا الصناعية • مدينة العقبة الصناعية الدولية/المرحلة الثانية
خاصة	<ul style="list-style-type: none"> • شركة الزي لصناعة الألبسة الجاهزة^(*) (الزرقا) - ١٩٩٢ 	<ul style="list-style-type: none"> • مدينة التجمعات الصناعية^(*) (سحاب) - ١٩٩٤ • تجمع الضليل الصناعي^(*) (الضليل) - ١٩٩٩ • تجمع سايبيرسيني (أربد)^(*) - ٢٠٠١ • تجمع القسطل الصناعي^(*) (عمان) • تجمع الحلايات الصناعي (الضليل) - ٢٠٠٤ 	<ul style="list-style-type: none"> • مدينة المشتى الصناعية (عمان) • بوابة المشاريع الأردنية - المنطقة الصناعية (شمال الأردن - حدود إسرائيل) • هيلود (الجامعة الهاشمية) • الموارد، شركة موارد التنمية والاستثمار

المصدر: تم تجميع البيانات من مصادر مختلفة: يستبعد الجدول المناطق الاقتصادية الخاصة.

(*) تبين النجمة أن المدينة حاصلة أيضاً على مركز منطقة صناعية مؤهلة.

(أ) قدرة المناطق الصناعية على تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

(١) عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في المناطق الصناعية

لتقييم تأثير المناطق الصناعية كأداة للسياسة العامة والتخطيط لدعم القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة في الأردن، من الضروري أولاً تحديد عدد تلك المشاريع العاملة في المناطق الصناعية بالنسبة للشركات الكبرى. وعند القيام بذلك، من المهم الملاحظة بأن ٩٨,٧ في المائة من جميع المنشآت الصناعية في الأردن هي مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم، استناداً إلى تصنيف للشركات في الأردن اعتمد مؤخراً. وفي عام ٢٠٠٦، بلغ عدد المنشآت الصناعية في الأردن قرابة ٢١ ٠٠٠ شركة، وظفت إجمالي ١٧٣ ٠٠٠ عامل^(٧٩). ومن بين هذه المنشآت، ٥١٠ منشآت واقعة في المدن الصناعية الخمس التي تقوم مؤسسة المدن الصناعية بتشغيلها، وأكثر من ٢٠ ٠٠٠ عبارة عن مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم.

وجميع الشركات في مدينة عبدالله الثاني بن الحسين مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم. وشهدت المنطقة زيادة في طاقتها الاستيعابية من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٠، عندما بلغت كامل طاقتها عند ٤٠٠ شركة^(٨٠). وفي عام ٢٠٠٤، أعادت مؤسسة المدن الصناعية الأردنية تقييم عدد الشركات في المنطقة وأعدت هيكلية قاعدة بياناتها، التي خفضت هامشياً عدد الأماكن المشغولة. واعتباراً من عام ٢٠٠٦، كانت هناك ٣٤٧ شركة تعمل في المنطقة، جميعها مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم. وبالنظر إلى التوسع في بعض الشركات وقدم أخرى من جديد إلى موقعها ودخول مستأجرين جدد، عادت المنطقة إلى شغل سعتها بالكامل. وخطط التوسع جارية بهدف زيادة تخصص المجموعات الصناعية في المنطقة واستيعاب شركات إضافية.

وفي مدينة الحسن الصناعية، تراوح عدد الشركات التي تضم أقل من ٢٥٠ عامل بين ٣٤ و ٤٠ شركة في الفترة بين ٢٠٠٠ و ٢٠٠٥، لكنها توقفت عند ٣٦ مؤسسة صغيرة ومتوسطة الحجم. غير أن هناك زيادة كبيرة في عدد الشركات الكبرى التي أقيمت في المنطقة، حيث زادت من ٢٩ شركة في عام ٢٠٠٠ إلى ٥٤ شركة في عام ٢٠٠٥؛ وتعزى هذه الزيادة إلى حد كبير إلى حصول المنطقة على مركز منطقة صناعية مؤهلة في عام ١٩٩٩. وتركزت أنشطة هذه الشركات الكبيرة في صناعة الثياب، باستثناء مصنع كبير لإنتاج المصنوعات الجلدية كان يوظف ٨٩٠ عاملاً، لكنه صفى أعماله في عام ٢٠٠١. وطبقاً لذلك، فإنه من بين الشركات العاملة في مدينة الحسن الصناعية عام ٢٠٠٥، هناك ٤٠ في المائة منها مؤسسات صناعية صغيرة ومتوسطة الحجم.

ومن المفيد ملاحظة أنه في حين تتميز مدينة التجمعات الصناعية بأنها منطقة صناعية مؤهلة تتعامل مع صناعات كبيرة، شهدت تلك المنطقة نمواً في عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الذي زاد من ٨ في عام ٢٠٠٣ إلى ٢٣ في عام ٢٠٠٦. كما لوحظ نمو مشابه بين منشآت المناطق الصناعية المؤهلة الكبيرة خلال هذه الفترة، حيث زاد عددها من ٢ في عام ٢٠٠٠ إلى ٤١ بحلول عام ٢٠٠٦. وهكذا تمثل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ٤٥ في المائة من الشركات في مدينة التجمعات الصناعية التي يتولى تشغيلها القطاع الخاص.

وهكذا فإن النمو العام في عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي تسعى لإثبات وجودها في المناطق الصناعية العامة والخاصة، دليل على أن المناطق الصناعية لا تزال جذابة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة،

(٧٩) حكومة الأردن، دائرة الإحصاءات العامة.

(٨٠) التقرير السنوي لمؤسسة المدن الصناعية الأردنية.

حتى وان كانت هذه المناطق لا تستفيد من مركز مناطق صناعية مؤهلة. وعلى الرغم من أن هذا الاتجاه المتزايد غير قابل للقياس، فإنه يكشف عن التصور السائد في مجتمع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بأن القيام بعملياتها في مواقع داخل منطقة صناعية يمكن ان يعزز القدرة التنافسية للمؤسسات.

(٢) تكاليف الإنتاج

تقدم المدن الصناعية العامة والخاصة الحوافز ومن بينها المرافق الأساسية والخدمات لجذب الصناعات التحويلية على التواجد داخل المدن الصناعية أو إعادة نقل مقراتها إليها. وفي حالة استهدافها على النحو الملائم، تخفض هذه الحوافز تكلفة الإنتاج للشركة وتستطيع بالتالي تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ومن ثم يمكن ان يترك اختلاف الحوافز أثراً هاماً على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم فيما يتعلق بتكاليفها التشغيلية وربحياتها.

والمدن الصناعية العامة التي تتولى تشغيلها مؤسسة المدن الصناعية الأردنية قادرة على استخدام أدوات السياسة العامة لجذب الاستثمار والشركات. وتشمل هذه الأدوات أساساً إعفاءات ضريبية مؤقتة غير متاحة للمستأجرين المقيمين في مناطق صناعية خاصة. وعموماً، تقدم مؤسسة المدن الصناعية الأردنية إلى المستأجرين في المدن الصناعية المملوكة للحكومة إعفاءً مؤقتاً من ضريبي الدخل والخدمات الاجتماعية لمدة سنتين. غير انه في ظل الأهداف الإنمائية لتوسيع نطاق النمو الاقتصادي ليشمل المناطق النائية في الأردن، تقدم مؤسسة المدن الصناعية الأردنية إعفاءات لمدة ٢٠ عاماً من ضرائب الدخل والخدمات الاجتماعية، وكذلك تخفيض القيمة التأجيرية للأراضي وأسعار المشتريات في مدينة معان الصناعية^(٨١) الواقعة جنوب الأردن والتي تم تمويل إنشائها بدعم من حكومة الصين. وتسعى المؤسسة أيضاً إلى تطبيق نظام الأيزو ٩٠٠١ لضمان الجودة.

وتشجع مؤسسة المدن الصناعية أيضاً انتقال المشاريع الصناعية وتبني مدناً صناعية جديدة مزودة بخدمات معززة لتنمية الأعمال بهدف جذب شركات جديدة. وتشمل هذه الخدمات الجديدة مرافق لتجميع مستلزمات عمليات بدء العمل بغية تشجيع تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة، والتوسع في مرافق معالجة المياه المستعملة الموجودة؛ وإنشاء مركز للابتكارات في مدينة الحسن الصناعية لاستضافة حاضنات متخصصة تركز على تكنولوجيا المعلومات؛ وخطط للتخصص في قطاعات معينة يجري إدماجها في تصميم مدينة الموقر الصناعية، التي ستعمل بفاعلية كامتداد لمدينة الحسين بن عبدالله المكتظة بالمؤسسات. ويجوز ان يقدم المستأجرون أيضاً طلبات إلى مجلس إدارة الاستثمار في الأردن للحصول على حوافز الاستثمار الصناعي وترتيبات التمويل الخاصة.

وفي المقابل، تستخدم المدن الصناعية الخاصة بصفة رئيسية المرافق الأساسية والخدمات ذات الصلة بالأعمال كحوافز لجذب المستثمرين. ومع ذلك، تستخدم حسابات المنافع-التكاليف لتحديد المرفق الأساسي المتخصص الذي يجوز تقديمه لجذب عملاء معينين. ويعرض الجدولان ٩ و ١٠ أدناه بالتفصيل الحوافز المختلفة المقدمة في منطقتين صناعيتين يدير إحداها القطاع العام والأخرى القطاع الخاص على التوالي.

وكما يتبين من كلا الجدولين، تقدم المناطق التي تديرها مؤسسة المدن الصناعية الأردنية مزيداً من الحوافز المالية وخدمات الأعمال المرتبطة بتيسير الوقت والتكلفة بشأن الامتثال للإجراءات الحكومية. غير ان الحوافز التي تقدمها المناطق الصناعية المؤهلة الخاصة تستهدف على نحو أكبر الشركات الكبرى، لا سيما تلك المهتمة بتوظيف عمالة من الخارج.

(٨١) التاييمز الأردنية، "الأردن: المجالي يبرز الحوافز في المنطقة الصناعية المؤهلة"، ٢٤ أيار/مايو، ٢٠٠٥.

الجدول ٩ - الحوافز التي تقدمها مؤسسة المناطق الصناعية الأردنية
(منطقة صناعية عامة)

الحوافز		
الإعفاءات الضريبية المؤقتة	الخدمات	البنية التحتية
<ul style="list-style-type: none"> • إعفاء لمدة سنتين من ضرائب الدخل والخدمات الاجتماعية • إعفاء كلي من ضرائب المباني والأراضي • إعفاءات من معظم رسوم البلديات أو خفضها • جميع الإعفاءات مقدمة من مجلس إدارة الاستثمار الأردني 	<ul style="list-style-type: none"> • توافر مجموعة من الخدمات الفرعية: <ul style="list-style-type: none"> ○ الجمارك ومراكز التدريب المهني ○ مناطق حرة ○ مكاتب العمل ومركز الدفاع المدني ○ أقسام الشرطة وأفرع غرف الصناعة ○ مصارف تجارية ○ محطات الغاز والصيانة وإطفاء الحرائق ○ مكاتب للتخليص ○ عيادات • محطة خدمات حديثة • دعم الاتصال العام تقدمه الإدارة العامة • خدمات ما بعد البيع 	<ul style="list-style-type: none"> • توفير الأرض ومباني المصانع بتكلفة فعالة • منافع بتكاليف معقولة من بينها الطاقة والمياه • الوصول إلى شبكة للطرق والمرافق الأساسية، (الاتصالات) السلكية واللاسلكية وإمدادات المياه والصرف الصحي والمجاري والحدائق وشبكة الطاقة) توافر معامل لمعالجة المياه المستعملة

المصدر: النشرة السنوية لمؤسسة المدن الصناعية الأردنية.

الجدول ١٠ - الحوافز التي تقدمها مدينة التجمعات الصناعية
(منطقة صناعية خاصة)

الحوافز	
الخدمات	البنية التحتية
<ul style="list-style-type: none"> • عنابر نوم مفروشة بالكامل لإيواء ٧٠٠٠ شخص • خدمات توريد الأغذية واللوازم • عيادات وخدمات للرعاية الصحية • ١٢٤ حارس أمن يعملون طوال الوقت • خدمات صيانة • نقل النفايات السائلة والصلبة • خزانات المياه ومرافق التخزين • شبكة توزيع المياه • خدمات إدارة شؤون العنابر والمناطق المشتركة في جميع أنحاء المنطقة • خدمات تعيين عمالة محلية بالتعاون مع وزارة العمل • متعهدو الشحن ووكلاء التخليص • تحويلات الأموال والخدمات المالية • توريد الآلات وخدمات الصيانة • مرافق غسيل الثياب • مكتب وزارة العمل • مكتب إدارة الجمارك • مركز الشرطة 	<ul style="list-style-type: none"> • طرق كاملة وممرات جانبية • الوصول إلى شبكات المياه والصرف الصحي والطاقة والكهرباء والهاتف

المصدر: نشرة مدينة التجمعات الصناعية.

وبشأن العمالة، في حين يعد قطاعي الحكومة والتجزئة من أكبر أرباب العمل الذين يوظفون مواطنين أردنيين، يأتي قطاع التصنيع في المرتبة الثالثة حيث وظف ١٢ في المائة من الأردنيين فوق سن ١٥ عاماً في عام ٢٠٠٣^(٨٢). ومع ذلك، على الرغم من وجود العمالة الوطنية في قطاع التصنيع، تكشف الإحصاءات من وزارة العمل عن أن ٤٠ في المائة تقريباً من العمال في مصانع المناطق الصناعية المؤهلة هم من الصين والهند وباكستان^(٨٣). ويقوم أصحاب العمل بتسكين هؤلاء العمال الأجانب في المدن الصناعية التابعة للمناطق الصناعية المؤهلة وهم يعملون حصرياً في المصانع الكبيرة لصنع الثياب. وطبقاً لذلك، في حين توفر الشركات القائمة في المناطق العامة والخاصة فرصاً لتوظيف قوة العمل الأردنية، تميل المناطق الصناعية الخاصة إلى تقديم مزيد من الدعم الفعال إلى الشركات الكبرى التي تسعى لتعيين غالبية عمالها من الخارج. وعلى الرغم من أن مثل هذا الدعم قد يعزز القدرة التنافسية للشركة، فإنه لا يدعم بالضرورة تقوية قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة في تلك المناطق أو إيجاد فرص توظيف كبيرة للمواطنين الأردنيين في إطار الأهداف الإنمائية الكبرى للأردن.

(٣) أداء الصادرات وتنويع المنتجات

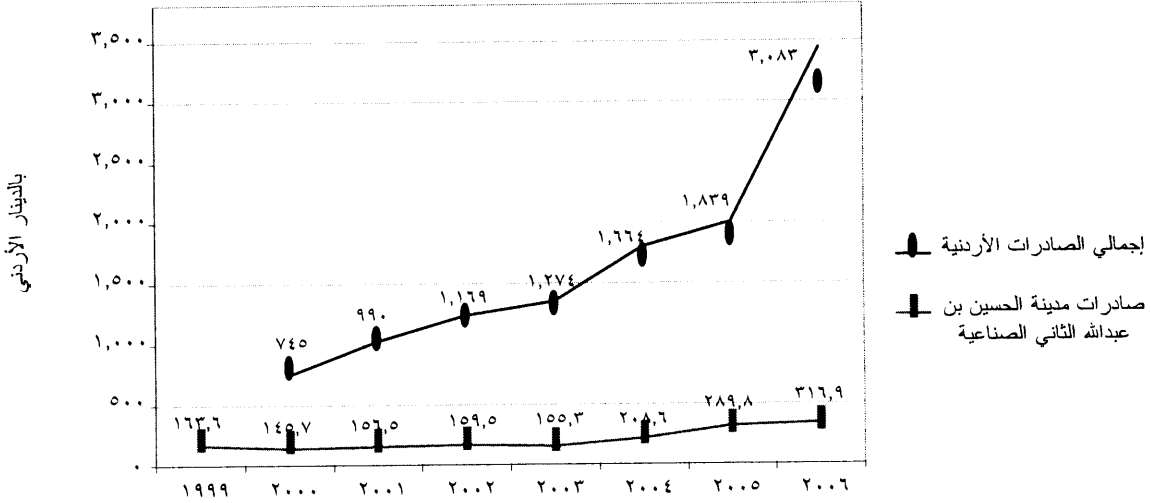
التغيرات في مستويات الصادرات مؤشر آخر يمكن استخدامه لفحص فاعلية المناطق الصناعية في الأردن في تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة. ومن المؤسف أن النتائج ظلت مختلطة، ففي حين تظهر بعض المناطق الصناعية نمواً في صادرات المشاريع الصغيرة والمتوسطة، فإن الأخرى تكافح من أجل البقاء.

وعلى سبيل المثال، انخفضت قليلاً صادرات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مدينة عبدالله الثاني بن الحسين الصناعية في عام ٢٠٠٠، لكنها أخذت منذ ذلك الحين في الازدياد وشهدت نمواً كبيراً في الصادرات في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥، ولكن ليس بالقدر الكبير لأداء الصادرات على الصعيد الوطني. ومع ذلك، أخفق نمو الصادرات من المنطقة في مجارة نمو إجمالي الصادرات الأردنية في عام ٢٠٠٦ الذي ارتفع كثيراً إلى رقم استثنائي يزيد على ٣ ٠٠٠ مليون دينار أردني (٤,٤ مليار دولار)، كما هو مبين في الشكل ٨. وظلت الصادرات من المدن الصناعية متنوعة أيضاً في طابعها، على الرغم من أنها تتركز في معظمها في المنتجات ذات الصلة بالصناعات الهندسية (المعادن، والمنتجات الهندسية والالكترونيات وأدوات التصنيع)، وكذلك الأغذية وصناعاتي الرزم والتغليف، كما هو مبين في الشكل ٩. ويشير ذلك إلى زيادة القدرة التنافسية التصديرية للمشاريع الصناعية الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تعمل في المدينة الصناعية في طائفة من القطاعات.

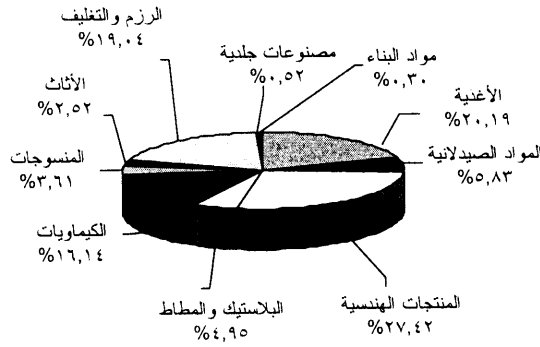
(٨٢) "النسبة المئوية للأردنيين فوق سن ١٥ عاماً العاملين في النشاط الاقتصادي، ٢٠٠٣"، إدارة الإحصاءات، حكومة الأردن، مقتبسة في نشرة وزارة البيئة، "لمحة بيئية عن الأردن" آذار/مارس ٢٠٠٦.

(٨٣) علا الفرواتي، "المناطق الصناعية تشعل الجدل في المنطقة"، الديلي ستار، ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣.

الشكل ٨ - إجمالي صادرات الأردن وصادرات مدينة الحسين بن عبدالله الثاني الصناعية (بملايين الدنانير الأردنية)



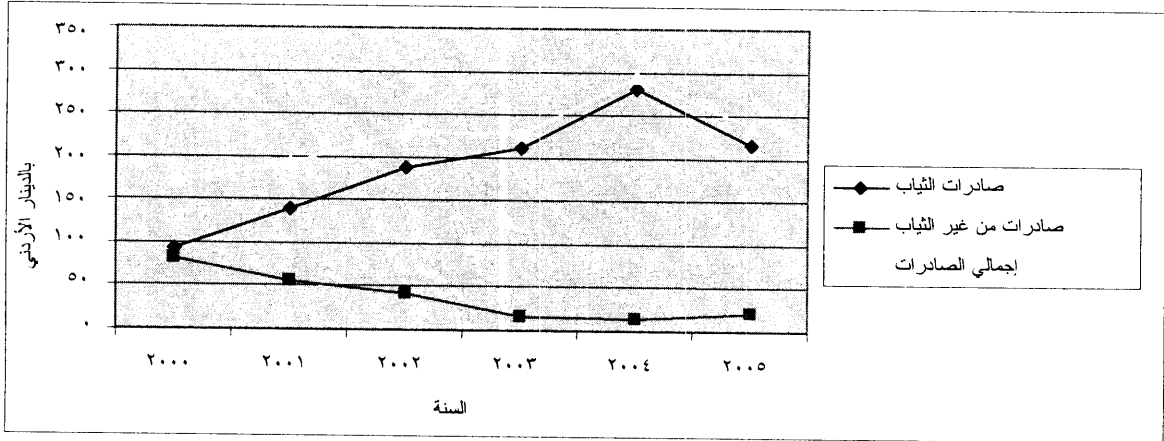
الشكل ٩ - النسبة المئوية لحصة القطاعات الصناعية في إجمالي صادرات مدينة عبدالله الثاني بن الحسين الصناعية (٢٠٠٥)



المصدر: الأرقام مستمدة من تقارير مؤسسة المدن الصناعية الأردنية.

غير أن الصادرات من غير الملابس من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم القائمة في مدينة الحسين الصناعية ظلت تعاني ولم تسجل سوى تحسينات متوسطة في أدائها التصديري في عام ٢٠٠٥، كما يتبين من الشكل ١٠. وفي عام ٢٠٠٥، كان مصدر هذه الصادرات في معظمه من صناعات تتصل بالمنتجات الهندسية (٤,٥ في المائة) ومن صناعة المواد الصيدلانية (٤,٢ في المائة)، على الرغم من تصدير كمية محدودة من المصنوعات البلاستيكية والمطاط والمواد الكيماوية من المنطقة. غير انه جدير بالذكر الإشارة إلى وجود تحسن تدريجي في الصادرات من غير الثياب من المنطقة في الفترة بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥.

الشكل ١٠ - صادرات مدينة الحسن الصناعية
(بملايين الدنانير الأردنية)



المصدر: دائرة الإحصاءات الأردنية، تقارير مؤسسة المدن الصناعية للفترة ٢٠٠١-٢٠٠٦.

وبالإضافة إلى ذلك، حققت المناطق الصناعية النشطة في الأردن البالغة ١٣ منطقة إجمالي صادرات بمبلغ ١,٧ مليار دولار في عام ٢٠٠٦، تمثل ٣٩ في المائة من إجمالي الصادرات. غير ان معظم هذا الإجمالي تم تصديره من مناطق صناعية مؤهلة، زادت عائدات صادراتها زيادة كبيرة من ٢,٤٤ مليون دولار في عام ١٩٩٩ إلى زهاء ١,١ مليار دولار في عام ٢٠٠٦ ومعظم إنتاجها موجه إلى حد كبير إلى قطاع الملابس. غير ان صادرات منتجي الملابس في المناطق الصناعية المؤهلة تباع في أسواق الولايات المتحدة فحسب. ومن ثم ظل هناك اعتماد متزايد على أسواق الولايات المتحدة لدعم أداء الصادرات في السنوات الأخيرة على المستوى الوطني وعلى صعيد المناطق الصناعية.

(ب) قدرة المناطق الصناعية على تحسين الأداء البيئي

تحدد الاستراتيجية الوطنية للمعلومات البيئية للأردن المناطق الصناعية في شرق عمّان، والرصيفة وعوجان والزرقا وسحاب، كمصادر رئيسية للتلوث الجوي، وبصورة رئيسية المواد Pb , F_2 , Cl_2 , CO , SO_2 (٨٤). وفيما يتعلق بمدى التغطية لشبكة المجاري، فإن ٨٠ في المائة من منازل الأسر المعيشية في عمّان الكبرى موصولة بهيكل أساسي ملائم لتصريف المياه المستعملة مقابل ٤,٥ فقط في غيرها من المناطق الحضرية، مما يسفر عن تغطية ٢٥ في المائة من منازل الأسر المعيشية على المستوى الوطني (نحو ٥٠ في المائة من السكان) (٨٥). ومعظم شبكات الصرف الصحي التي من المتوقع إقامة مدن صناعية في نطاقها في المستقبل تعمل حالياً بالفعل بأكثر من طاقتها. وفي حين يجري التوسع في شبكات النقل لاستيعاب التجارة داخل الإقليم يلزم مزيد من التوسع في شبكات النقل لربط المناطق الصناعية بموانئ الدخول والتصدير. ومن جهة أخرى، فإن ازدحام حركة المرور الناجم عن الشاحنات المتحركة داخل المناطق

(٨٤) حكومة الأردن، مركز المعلومات الوطني، "استراتيجية وطنية مقترحة للمعلومات البيئية"، ١٩٩٩، ص ٩، متاح على

الموقع: <http://www.sdnj.gov.jo/pdf/EIS%20Final.pdf>

(٨٥) حكومة الأردن، "أجندة أردنية للقرن الحادي والعشرين"، الفصل الثاني، ص ٦٥ متاح على الموقع: <http://www.environment.gov.jo/agenda21/english/chapter02.pdf>

الصناعية وكميات المياه المحدودة هما أيضاً موضع الشكاوى المتكررة من جانب أصحاب الصناعات التي تعمل في مناطق صناعية عامة، حسب تقارير مؤسسة المناطق الصناعية الأردنية^(٨٦).

ومع ذلك، فإن المؤسسات والهيكل الأساسية للرصد وإنفاذ الأنظمة البيئية آخذة في التحسن في الأردن. ويحتاج قانون حماية البيئة لسنة ٢٠٠٦ والقوانين الفرعية المرتبطة به إلى إجراء تقييمات للأثر البيئي قبل إنشاء شركات جديدة أو القيام بأنشطة من المحتمل أن تكون ملوثة. ويوجد أيضاً ٢١ مدفن قمامة تعمل حالياً بما يتفق مع المعايير البيئية السارية في الأردن. ويعمل حالياً أيضاً مدفن جديد للنفايات الخطرة خارج عمّان، والذي ينبغي أن يحسن عمليات جمع النفايات الخطرة في أنحاء الأردن وتخزينها والتخلص منها. وترد أدناه بالتفصيل مؤشرات فيما يتعلق بتقييم قدرة المناطق الصناعية والمؤسسات المرتبطة بها على ضمان أداء بيئي سليم للشركات العاملة في المناطق الصناعية.

(١) إتاحة خدمات بيئية في المناطق الصناعية

لما كانت آليات إنفاذ التدابير البيئية لدعم قرارات وزارة البيئة قد أنشئت مؤخراً في عام ٢٠٠٦، فإن تقديم الخدمات البيئية في المناطق الصناعية ظل إلى حد كبير استجابة للتدابير البيئية والآليات الرصد التي وضعها الذين أنشأوا المناطق الصناعية والقائمين بتشغيلها.

وفيما يتعلق بالمناطق الصناعية العامة التي تديرها مؤسسة المدن الصناعية الأردنية، كمدينة الحسين بن عبدالله الثاني ومدينة الحسن الصناعية، يذكر القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٥ الصادر عن المؤسسة وتعديلاته في الجزء الثالث، المادة (٧) ان للمؤسسة سلطة اتخاذ التدابير اللازمة لحماية البيئة من التلوث الناجم عن الصناعات، بما في ذلك تلوث المياه والهواء. وهكذا يتم تحت إشراف مؤسسة المدن الصناعية الأردنية إنشاء المدن الصناعية طبقاً للأحكام البيئية التالية:

- يجب أن تنشأ بعيداً عن اتجاه نمو المناطق السكنية؛
- يجب ان تكون عكس اتجاه الرياح المتجهة صوب المناطق السكنية؛
- يجب ان تخدم المجتمع المحلي اجتماعياً واقتصادياً؛
- لا ينبغي ان يوجد موقع المدينة فوق حوض للمياه أو حتى إلى جانبه.

وتطبق المناطق الصناعية العامة أيضاً أساليب هندسية ذكية وبارعة؛ فهي تتيح مساحة للخضرة والحدائق؛ وتصمم شبكات لإمدادات المياه والصرف الصحي ومرافق لخدمة القطاع الصناعي ومراكز الخدمة؛ وتوفر شبكة قنوات لإدارة مياه الأمطار؛ وتكفل تحديد مساحة للمباني طبقاً لمواصفات الارتفاع وألا تتجاوز ٦٠ في المائة من المساحة الكلية للأرض.

وأعادت مؤسسة المدن الصناعية الأردنية هيكلتها نهجها ليتواءم مع الإدارة البيئية في مناطقها الصناعية. ولما كانت اللامركزية هي السائدة في السابق مع وجود إدارات بيئية مستقلة لرصد الأداء في كل منطقة، فقد أنشأت المؤسسة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦ دائرة مركزية للبيئة والسلامة العامة. ويشرف مكتب المؤسسة على أداء دائرة البيئة ودائرة المختبرات ودائرة معالجة المياه في كل منطقة ويكفل الاتساق

(٨٦) مشاورة مؤسسة المدن الصناعية الأردنية مع أصحاب الصناعات، متاح على موقع المؤسسة، www.jiec.com.

والوضوح في إجراءات تشغيلها. والدوائر الموجودة على مستوى المناطق مسؤولة عن إجراء تقييمات للآثار البيئية لجميع المشاريع المقدمة للاستثمار في منطقة كل منها. وتتولى هذه الدوائر إدارة المعايير ورصدها وإنفاذها على النحو التالي:

- يتم التعاقد من الباطن مع موردين في القطاع الخاص لإدارة النفايات الصلبة وذلك من خلال إبرام اتفاقات في مجالات الصحة والنظافة وتصريف النفايات مع شركات متخصصة لخدمة المدن الصناعية. وتشرف مؤسسة المدن الصناعية من جانبها بصورة مستمرة على أداء هذه الشركات وتقدم حاويات من مختلف الأحجام للتخلص من المخلفات الصلبة، التي تنقلها في وقت لاحق الشركات المتعاقد معها إلى مدافن صحية للنفايات مرخص بها رسمياً؛
- يتم تخزين النفايات الصلبة مؤقتاً ويجري التخلص منها بالتنسيق مع وزارة البيئة؛
- تجري معالجة النفايات السائلة عن طريق مرفق معالجة المياه المستعملة، على النحو الوارد بالتفصيل أدناه؛
- تقوم مؤسسة المدن الصناعية الأردنية برصد الانبعاثات المحمولة عن طريق الجو، بما في ذلك الغبار والدخان؛
- توفير التشجير وتجميل المنطقة بالمنظر الطبيعية.

وأشأ المشغل من القطاع الخاص لمدينة التجمعات الصناعية دائرة مراقبة تشرف على المسائل البيئية في المدينة. وتشمل الخدمات البيئية التي تقدمها تلك المدينة إمدادات المياه وجمع مياه الفضلات المنزلية والتخلص منها وجمع النفايات الصلبة وتصريفها وتجميل المدينة بمنظر طبيعية.

(٢) الوصول إلى بنية تحتية لمعالجة المياه المستعملة

ينبغي لإدارة المياه المستعملة على نحو فعال التفرد بين الملوثات الصناعية والمياه المنزلية الرمادية. ومعالجة المياه المستعملة أمر هام حيث ان موارد المياه شحيحة في الأردن، ومن ثم من الضروري وجود نظام متكامل لإدارة موارد المياه يشمل أدوات لإدارة الطلب والعرض فيما يتعلق بالمياه. وهذه الخدمة البيئية هامة بوجه خاص في المناطق الصناعية حيث صناعة الملابس التي تطلق مياه زرقاء بسبب معالجة المنسوجات وغسلها.

وتقوم مؤسسة المدن الصناعية الأردنية بتشغيل مرافق للمياه المستعملة في جميع مدنها الصناعية. كما تسعى لتدوير المياه المعالجة لأغراض زراعية معينة. وتضم المؤسسة أيضاً مختبرات متخصصة في مناطقها لأجراء تحاليل جرثومية وفيزيائية وكيميائية لرصد النفايات السائلة الصناعية وكذلك تحليل عينات بناء على طلب المستثمرين. كما تخضع نظم التقيية في محطات معالجة المياه للاختبار بصفة منتظمة.

ومع ذلك، لا تستثمر المدن الصناعية في إنشاء مرافق معالجة المياه المستعملة ما لم يتكفل بذلك شاغل جديد. وعلى سبيل المثال، تخطط مدينة التجمعات الصناعية ليكون لديها محطة لمعالجة المياه المستعملة. بيد أنه، لما كانت الشركة التي تنتج مستويات عالية من النفايات السائلة لم تحقق أرباحاً مالية في السنوات الأخيرة، فقد تم تأجيل استثمار مبلغ ٢ مليون دينار أردني لإنشاء مرفق لمعالجة تلك النفايات. وحالياً، تقوم مصانع الملابس الخمسة في المدينة بتشغيل مرافق لغسيل الثياب وتحتاج إلى التحكم في النفايات السائلة الصناعية. وبدلاً من المعالجة، فإن هذه المصانع مسؤولة عن تصريف نفاياتها السائلة في حفر عميقة

مخصصة لهذا الغرض. وهي تخلف معاً نحو ٣٥٤ متراً مكعباً من المياه المستعملة، حيث تبلغ التصريفات من الشركات كل على حدة ما بين ٤ أمتار مكعبة و ١٥٠ متراً مكعباً^(٨٧). وترصد دائرة المراقبة تلك التصريفات.

وفيما يتعلق بالمياه المستعملة المنزلية، فإن مدينتي الحسين بن عبدالله والحسن الصناعيتين الحكوميتين مرتبطتان بشبكة الصرف الصحي المركزية التي يتولى تشغيلها المجلس البلدي المحلي. أما مدينة التجمعات الصناعية، فإنها تقع خارج نطاق شبكة المجاري العمومية ومن ثم فإنها تشغل شبكة لجمع المياه المستعملة تتكون من أنابيب مجارير نقل بالجاذبية تنتهي بحفرتين تتجمع فيهما المياه المستعملة. ويتم التعاقد من الباطن مع شركة متخصصة تتولى تصريف المياه المستعملة ونقلها في شاحنات إلى وحدة عين غزال لمعالجة المياه المستعملة، التي تعمل بأكثر من طاقتها. وتخطط سلطة المياه في الأردن لإقامة وحدة مركزية لمعالجة المياه المستعملة لخدمة الضواحي الجنوبية لعمّان. وعندما يتحقق ذلك، تعتزم مدينة التجمعات الارتباط بخط الصرف الصحي العمومي. وينبغي حينئذ في هذه المرحلة القيام بأعمال المراقبة لضمان ألا تختلط أحمال المياه المستعملة في تلك المدينة الصناعية بتصريفات المياه المستعملة في الصناعة وفي المنازل في ظل عدم وجود مرفق محلي للمعالجة.

(٣) توافر نظم للتحكم في الضوضاء

لا تشغل مؤسسة المدن الصناعية الأردنية حالياً نظاماً للتحكم في الضوضاء في أي من المدن الصناعية التي تقوم بإدارتها. غير أن المؤسسة عضو في اللجنة المعنية بالأخطار الصناعية التي تفحص مسألة التلوث الضوضائي الناجم عن الصناعة في حالة وجود مشكلة خطيرة. والتخفيف من هذا التلوث ليس جزءاً من الخدمات التي تقدمها مدينة التجمعات الصناعية.

(٤) تكاليف الحصول على الخدمات البيئية

لما كانت مؤسسة المدن الصناعية الأردنية تقوم بتشغيل مرافق لمعالجة المياه المستعملة في المدن الصناعية التابعة لها، فإن الشركات الخاصة ليست مسؤولة عن بناء مرافقها الخاصة بالمعالجة ما لم يتقرر بأن نفاياتها السائلة غير مناسبة للمرفق المركزي. وفي حالة حدوث ذلك، تكون الشركة مسؤولة عن بناء مرفق معالجة خاص بها. وخلافاً لذلك تفرض مؤسسة المدن الصناعية الأردنية رسماً مقداره ٠,٥ دينار أردني لكل متر مكعب من النفايات السائلة؛ ولا يدفع أي رسم مقابل تصريف النفايات الصلبة فيما عدا الكميات الكبيرة. وبدأت في آب/أغسطس ٢٠٠٧ أعمال التشييد في مدينة الطفيلة الصناعية التي تقوم بإنشائها مؤسسة المدن الصناعية الأردنية ويشمل ذلك إقامة مرفق لمعالجة المياه المستعملة تبلغ تكلفته ١٠ ملايين دولار. ومن المتوقع أن تخدم المدينة نحو ٥٠ مشروعاً صغيراً ومتوسط الحجم وتوفر الدخل والتوظيف في واحدة من أفقر مناطق الأردن^(٨٨).

وفي مدينة عبدالله الثاني بن الحسين الصناعية حيث جميع الشركات مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم، أقام مصنع الغزال للزيوت النباتية وحدة لمعالجة المياه المستعملة في عام ١٩٩٥ بلغت تكلفتها في ذلك الحين ٥٠.٠٠٠ دولار. وطبقاً لدائرة الجودة في الشركة، تطبق الشركة بثبات جميع القواعد البيئية المتعلقة بإدارة المياه المستعملة. كما تحتفظ الوحدة أيضاً ببرنامج لإعادة تدوير النفايات الصلبة حيث يتم

(٨٧) استناداً إلى مقابلة مع السيد فراس سويس، رئيس دائرة المراقبة في مدينة التجمعات الصناعية، الأردن، ٢٠٠٧.

(٨٨) مجموعة أعمال أوكسفورد، "الأردن: الاستثمار في المدن الصناعية"، ٢٦ تموز/يوليو ٢٠٠٧.

جمع وضغط علب القصدير وعلب الصفيح والحقائب البلاستيكية المستعملة أثناء عملية الإنتاج لإعادة بيعها إلى شركات أخرى. وتعترم شركة أغذية الخليج (Gulf Food)، الواقعة في نفس المدينة الصناعية، بناء مرفق في عام ٢٠٠٦ لمعالجة المياه المستعملة في الأغراض الصناعية؛ غير أنها أفادت بأن الاستثمار لم يتم بسبب اعتبارات التكلفة (نحو ٢٨ ٠٠٠ دينار أردني أو حوالي ٤٠ ٠٠٠ دولار) ولقيود الميزانية المتزايدة التي تمر بها الشركة. كما أن محدودية المساحة الحالية في المنطقة تحول دون دخول الشركات في خطط للتوسع نتيج لها زيادة نواتجها وتتطلب استثماراً في إنشاء وحدة مخصصة لمعالجة المياه المستعملة. وأكدت الشركتان أن مؤسسة المدن الصناعية الأردنية تجري رسداً وتفتيشاً منتظمين على مرافقهما لضمان الامتثال للمعايير البيئية.

وفي مدينة التجمعات الصناعية، اتفق مشغل المنطقة والمستثمر من القطاع الخاص على عقد خدمات يعهد إلى المدينة بمسؤولية تصريف المياه المستعملة المنزلية والنفايات الصلبة مقابل رسم معين. ويتراوح رسم هذه الخدمة طبقاً لحجم المصنع. والتصور السائد بين الشركات أن تكون رسوم الخدمة رمزية.

(٥) حالة الرصد البيئي وإنفاذ القوانين البيئية: المخاطر النسبية للخضوع للتفتيش البيئي والجزاءات

من بين الإجراءات التي اتخذتها وزارة البيئة عقب اعتماد قانون حماية البيئة في عام ٢٠٠٦ إنشاء قوة شرطة لحماية البيئة أطلق عليها حراس البيئة. وهؤلاء الحراس مسؤولون عن إنفاذ القوانين والأنظمة البيئية، وحماية الموارد البيئية والحفاظ عليها وتعزيز الوعي البيئي كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة. وبدأ العمل بالقانون في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، وتم إنشاء ١١ فرعاً لقوة شرطة حماية البيئة بحلول تموز/يوليو ٢٠٠٧، مع وجود خطط للتوسع في الأنشطة لكي تغطي سائر أنحاء المملكة بحلول نهاية عام ٢٠٠٨.

ويتم تخصيص ميزانية قوة الشرطة المشار إليها عن طريق وزارة البيئة، وتتولى تنظيم إدارتها دائرة الأمن العام في وزارة الداخلية. وتقنياً، يقدم حراس البيئة تقاريرهم إلى اللجنة العليا برئاسة وزير البيئة. وللوزير سلطة إصدار قرارات بغلق المنشآت الصناعية المخالفة للأنظمة البيئية، ويتولى حراس البيئة تنفيذ هذه القرارات. ودائرة التفتيش وتنفيذ الأحكام والقوانين في وزارة البيئة تساعد الوزير وتسهم في تنسيق عمل حراس البيئة.

وطبقاً لقانون حماية البيئة لسنة ٢٠٠٦، عند صدور قرار بارتكاب مخالفة ما، يمنح صاحب المصنع فترة سماح يجب خلالها أن يمثل المصنع للأنظمة البيئية. وفي حالة عدم تصحيح المخالفة بحلول الموعد النهائي المقرر، تحال الحالة إلى المحكمة، حيث يكون لوزير البيئة الحق في الشروع في إغلاق المصنع وفرض الجزاءات. وتتضمن الجزاءات سجن المخالف لمدة لا تقل عن أسبوع ولا تزيد على ٣٠ يوماً، أو دفع غرامة مالية لا تقل عن ١٠٠ دينار أردني ولا تزيد على ١٠ ٠٠٠ دينار أردني، مع إلزام المخالف بالامتثال لأحكام القانون وان يدفع ما لا يقل عن ٥٠ ديناراً أردنياً ولا يزيد عن ١٠٠ دينار أردني مقابل كل يوم يتأخر فيه عن إزالة المخالفة في الوقت المحدد.

وتفيد وزارة البيئة أنه خلال الأشهر الثمانية الأولى لعام ٢٠٠٧، بلغ إجمالي عدد المخالفات المسجلة ٦٠٦ ٤ مخالفات، تشمل ٥٩٢ منها مصانع ومحاجر و٣٨٦ مخالفة تتعلق بالمياه وفضلات المياه^(٨٩).

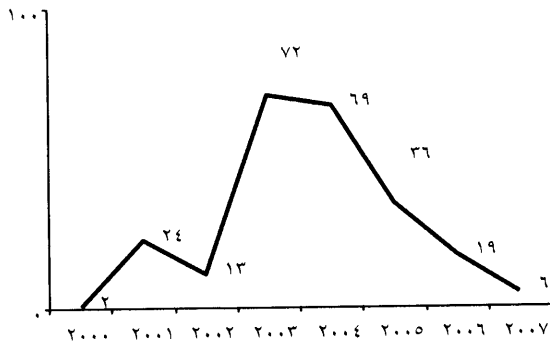
(٨٩) حكومة الأردن، وزارة البيئة، تقرير ورشة عمل عن استعراض وتقييم الأداء في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى تموز/يوليو ٢٠٠٧، عمان، الأردن، ٢٠٠٧ ص ١٣.

وبالإضافة إلى ذلك، تم تحرير ٢٩٧ مخالفة خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة لعام ٢٠٠٦، بعد ان بدأ تشغيل قوة الشرطة^(٩٠). وفي بلدية عمّان، وجه حراس البيئة ٥٥٥ تحذيراً وحرروا ٥٦٥ مخالفة وأغلقوا ١٣٨ مشروعاً في الفترة من كانون الثاني/يناير إلى آب/أغسطس ٢٠٠٧. ويبين ذلك أنه يجري تعزيز آليات إنفاذ الأحكام البيئية في عمان وفي جميع أنحاء المملكة بفضل التعاون الوثيق بين السلطات المختصة.

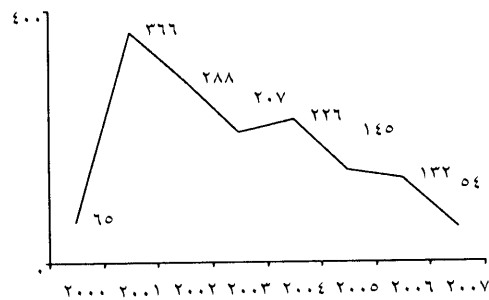
ويمكن تحرير المخالفات وإصدار أوامر الإغلاق للشركات الواقعة داخل المدن الصناعية وخارجها. غير انه تسليماً باعتماد قانون البيئة وإنشاء آليات تنفيذه مؤخراً، من المهم معرفة كيفية ضمان امتثال المناطق الصناعية للقواعد البيئية قبل صدور قانون البيئة لسنة ٢٠٠٦. وفي مدينتي عبدالله الثاني بن الحسين والحسن الصناعيتين، تقوم مديرية شؤون البيئة والسلامة العامة التابعة لمؤسسة المدن الصناعية الأردنية برصد الأداء البيئي وتصدر تحذيرات خطية للمنشآت الصناعية المخالفة للمعايير البيئية. وفي حالة عدم انصياع المنشأة للتحذير، تحرر لها مخالفة بيئية. وفي حالة استمرار المخالفة، قد تسعى مؤسسة المدن الصناعية الأردنية إلى مساعدة الشركات على معالجة المشكلة أو اتخاذ مزيد من التدابير العقابية. غير انه منذ إنشاء قوة حراس البيئة، فإن المؤسسة تطلب من وزارة البيئة اتخاذ إجراء قانوني ضد الشركات المخالفة طبقاً لقانون حماية البيئة الجديد.

وخلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٧، تراوح عدد الشركات التي حررت لها مخالفات في مدينة عبدالله الثاني بن الحسين الصناعية بين ١٧ في عام ٢٠٠٠ و ٨٩ في عام ٢٠٠٤، وانخفض بعد ذلك إلى ٤٢ في عام ٢٠٠٦، مع صدور مخالفات عديدة لنفس المصنع، حسبما يتبين من عدد المخالفات الصادرة (انظر الشكل ١١). ويرد في الشكل ١٢ عدد المخالفات الصادرة في مدينة الحسن الصناعية خلال الفترة نفسها، وهي تدل على اتجاه مشابه، رغم ان عدد المخالفات البيئية الصادرة في المنطقة بلغ ذروته إلى حد ما في وقت لاحق في عام ٢٠٠٣.

الشكل ١٢ - الانتهاكات البيئية في مدينة الحسن الصناعية



الشكل ١١ - الانتهاكات البيئية في مدينة عبد الله الثاني بن الحسين



المصدر: مديرية الشؤون البيئية والسلامة العامة التابعة لمؤسسة المدن الصناعية الأردنية: بيانات لعام ٢٠٠٧ استناداً إلى آخر الأرقام الواردة من مديرية الشؤون البيئية والسلامة العامة بحلول منتصف عام ٢٠٠٧.

(٩٠) الغد، "وزارة البيئة تضع تعليمات لتنفيذ التفتيش البيئي"، ٢٥ تموز/يوليو ٢٠٠٧ متاح على الموقع: <http://www.alghad.jo/?news=189341>.

وعلى الرغم من وجود ٣٤٧ منشأة صناعية في مدينة عبدالله الثاني بن الحسين الصناعية في عام ٢٠٠٦، بينما لم يتجاوز عدد هذه المنشآت ٩٠ مشروعاً في مدينة الحسن الصناعية، فإنه يمكن عموماً ملاحظة وجود اتجاه مشابه فيما يتعلق بتحرير المخالفات. وكانت هناك ذروة في عدد المخالفات البيئية الصادرة شملت عدداً كبيراً من الشركات في المناطق الصناعية، ثم تحسن الأداء بعد ذلك. وفي حين لا يبدو السبب واضحاً في التقلبات الطفيفة في الأداء البيئي في مدينة عبدالله الثاني الصناعية، إلا أنه يبدو حدوث تحسن في الأداء البيئي في المناطق الصناعية عقب بيان واضح من جانب مؤسسة المدن الصناعية عن عزمها إنفاذ القواعد البيئية. ومن الواضح أيضاً أن هذا التحسن في الأداء البيئي بدأ في مطلع عام ٢٠٠٠ أي قبل اعتماد وتنفيذ القوانين البيئية في الأردن وقبل إنشاء قوة حراس البيئة. ومن المهم الاعتراف بذلك حيث تمثل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم الغالبية العظمى من المنشآت المقامة في مدينة عبدالله الثاني بن الحسين الصناعية ان لم تكن جميعها، ونحو ٤٠ في المائة من الشركات في مدينة الحسن الصناعية. ومن ثم فإن الرصد البيئي داخل المناطق الصناعية لم يكن مثبطاً للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تسعى لترسيخ وجودها في هذه المدن ومواصلة العمل هناك. والواقع ان مدينة عبدالله الثاني بن الحسين الصناعية ظلت تعمل بكامل طاقتها لسنوات عديدة، مع وجود خطط جارية لتوسيع مساحتها لكي تستوعب مزيداً من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

وعلاوة على ذلك، عند النظر إلى نسبة المخالفات البيئية إلى عدد الشركات وإنشاء قوة شرطة بيئية، مؤخراً يتبين أن رصد الأداء البيئي في المدن الصناعية الخاضعة لمؤسسة المدن الصناعية الأردنية أكثر صرامة وانتظاماً من الرصد والتفتيش البيئي الذي تجريه حالياً وزارة البيئة ومعها حراس البيئة. ومن بين المنشآت الصناعية في الأردن البالغ عددها ٢١ ٠٠٠ منشأة في عام ٢٠٠٦، يعمل ٣ في المائة فقط منها في مدن صناعية عامة. وبالتالي، ظلت المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في المدن الصناعية خاضعة لرصد بيئي من جانب المؤسسة أكثر انتظاماً وصرامة من ذلك الذي تقوم به سلطات وطنية اليوم، ويرجع ذلك جزئياً إلى استحداث إطار قانوني ومؤسسي للإدارة البيئية في الأردن. ومع ذلك، لم يصرف ذلك المشاريع الصغيرة والمتوسطة عن العمل في المدن الصناعية العامة ولم يؤثر عكسياً على قدراتها التنافسية.

وفي مدينة التجمعات الصناعية التي يديرها القطاع الخاص، تتولى إدارة المراقبة إدارة عملية الرصد البيئي. وتطبق التحذيرات والجزاءات البيئية عند الاقتضاء طبقاً لقانون البيئة الصادر عام ٢٠٠٦ وأنظمتها الداعمة. وتتدخل وزارة البيئة في حالة استمرار انتهاك ما، وقد تم مؤخراً إغلاق عدد من المصانع بسبب استمرار عدم امتثالها للمعايير البيئية. ولا تتوفر معلومات عن المخالفات البيئية قبل عام ٢٠٠٦. ومن المناقشات مع المديرين في المدن الصناعية الخاصة، يبدو ان الرصد البيئي والامتثال للمعايير البيئية قد تحسنا في أعقاب اعتماد قانون حماية البيئة لسنة ٢٠٠٦.

(٦) خطط بيئية للمستقبل

إن بناء قدرة المؤسسات والهيكل الأساسية على رصد وتحسين الأداء البيئي للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والشركات الكبيرة في المناطق الصناعية عملية متطورة. غير ان هناك خطاً قيد الإعداد لتحسين الامتثال للمعايير البيئية الوطنية. وعلى سبيل المثال، ستبحث خطط التوسع التي تضعها مؤسسة المدن الصناعية العواقب البيئية والخطط الإنمائية بمزيد من الصرامة على ضوء الاشتراطات الجديدة لتقييم الأثر البيئي التي أقرها مجلس الوزراء وأصدرتها وزارة البيئة. وهناك أيضاً خطط لزيادة طاقة مرفق معالجة المياه المستعملة في مدينة الحسن الصناعية لاستيعاب ارتفاع معدلات الإنتاج والشركات الجديدة.

وتعكف أيضاً دائرة البيئة والسلامة العامة في مؤسسة المدن الصناعية الأردنية على إعداد دليل للمخالفات البيئية بهدف تعريف الشاغلين الحاليين والمهتمين على نحو أفضل بمسؤولياتهم البيئية عند العمل في واحدة من المدن الصناعية العامة الخاضعة للمؤسسة.

وفي مدينة التجمعات الصناعية، تم تشكيل لجنة لمتابعة المسائل البيئية واتخاذ إجراءات عاجلة عند الضرورة ضد المخالفين حسب اللوائح الصادرة عن وزارة البيئة. وتشرف إدارة المراقبة في المدينة الصناعية على عمل اللجنة.

وقامت وزارة البيئة بدورها باتخاذ مبادرات لتحسين حماية البيئة في مختلف القطاعات. وتشمل هذه المبادرات خطة وزارة البيئة بشأن تنفيذ الاستراتيجية البيئية للفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٩، وتعزيز أطر السياسات البيئية، وعمل مراجعات منتظمة لإجراءات الرصد البيئي وإنفاذ القواعد البيئية، وإنشاء صندوق البيئة بدعم من المانحين لتيسير الوصول إلى الموارد المالية اللازمة لدعم الاستثمارات في مجال البيئة. وهذه الجهود المتبادلة الدعم من شأنها أن تساعد الأردن على بلوغ الأهداف الواردة في الأجندة الوطنية بشأن زيادة الاستثمار وتعزيز حماية البيئة لتحقيق التنمية المستدامة.

(ج) موجز للنتائج

قبل عام ٢٠٠٠، كانت المناطق الصناعية تضم تقريباً مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم يتولى تشغيلها القطاع العام تحت إشراف مؤسسة المدن الصناعية الأردنية. ومع قدوم المناطق الصناعية المؤهلة وزيادة الوعي بأن الأردن يستطيع أن يصبح محوراً إقليمياً للتصنيع واللوجستيات بين دول الخليج والعراق والبلدان الواقعة شرقي البحر الأبيض المتوسط، تحولت السياسات العامة الوطنية من تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم إلى تعزيز الاستثمار، على النحو الوارد تفصيلاً في الأجندة الوطنية. وبينما ازدهرت مؤشرات التوظيف والتصدير انحاز النمو إلى حزمة ضيقة من القطاعات تركزت في إنتاج الملابس، المدعوم إلى حد كبير بعمالة أجنبية والذي يتعامل مع أسواق الولايات المتحدة الأمريكية.

وبناء عليه، قد يسأل المرء ما إذا كانت هذه الاستثمارات والسياسات الموجهة نحو التصدير التي تسترشد بها سياسات المناطق الصناعية ظلت منحازة ضد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم أو أنها قد أثرت عكسياً على قدرتها التنافسية مقارنة بالشركات الكبرى. والنتائج هنا مختلطة، فالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم لا تزال ترى أن المناطق الصناعية توفر بيئة مواتية للنمو وأنها زادت إلى أقصى حد معدلات شغل الأماكن في أقدم مدن الأردن الصناعية رغم عمليات الرصد البيئي المنتظمة والصارمة نسبياً التي تجربها مؤسسة المدن الصناعية الأردنية. وتواصل المشاريع الصغيرة والمتوسطة أيضاً دخول المناطق الصناعية الخاصة لخدمة المناطق الصناعية المؤهلة، على الرغم من أن الحوافز وخدمات دعم الأعمال تفضل الصناعات الكبرى. بيد أن أداء صادرات تلك المشاريع لم يكن مؤثراً كأداء الشركات الكبرى. وبينما يتحسن أداء التصدير في المناطق الصناعية عموماً، فإنه لا ينمو بنفس الحجم لكي يبلغ نفس المتوسط الوطني، ولا يزال أداء صادرات الشركات الكبيرة في المناطق الصناعية المؤهلة أكثر تأثيراً من أداء المشاريع الصغيرة والمتوسطة. ومن المفيد ملاحظة أرقام أداء الصادرات التي تبين أيضاً أن المشاريع الصغيرة والمتوسطة في المناطق الصناعية العامة استطاعت تحقيق نمو في الصادرات أكبر مما حققه شركاؤها في المناطق الصناعية المؤهلة الموجهة إلى حد كبير نحو خدمة الشركات الكبرى. والحال كذلك، يجب توجيه مزيد من الموارد نحو تقديم المساعدة إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في المناطق

الصناعية من خلال تحسين فرص حصولها على الخدمات والمرافق الأساسية والموارد البشرية اللازمة لتعزيز قدرتها التنافسية وأدائها.

وعدد المناطق الصناعية الجديدة المقرر إنشاؤها في الأردن في السنوات القادمة ومواقعها يفرض التزاماً مستمراً على حكومة الأردن بالاستفادة من المناطق الصناعية كوسيلة لتعزيز لا مركزية النمو الاجتماعي-الاقتصادي بما يتفق وأهداف التنمية على الرغم من إطار السياسات ذات المنحى الاستثماري. ويبين إنشاء مدن صناعية مؤخراً في معان ومدينة الطفيلة، وهما من جيوب الفقر الرئيسية في الأردن، أن السياسات العامة لا تزال تنظر إلى المناطق الصناعية كوسيلة لتحقيق الأهداف الاجتماعية-الاقتصادية المستمدة من تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة وزيادة قدراتها التنافسية، على الرغم من أن هذه المبادرات تنطوي على تحقيق أهداف تختلف غالباً عن تلك التي تسعى لتلبية غايات الاستثمار أو زيادة الصادرات أو جذب صناعات كبيرة الحجم.

واعتماد قانون حماية البيئة رقم ٥٢ لسنة ٢٠٠٦ وآليات التنفيذ المرتبطة به يفرض على الحكومة الالتزام بإقامة تنمية صناعية مستدامة في الأردن. ومع ذلك يكشف التقييم عن أن عملية الرصد البيئي وتنفيذ القواعد البيئية الذي تتولى إدارته مؤسسة المدن الصناعية الأردنية وسلطة المدن الصناعية يبدو أكثر فاعلية مما تقوم به وزارة البيئة مع التسليم بأنه تم إنشاؤها حديثاً. ويبدو أيضاً أن المدن الصناعية التي يديرها القطاع الحكومي ترصد الأداء البيئي بصرامة أكثر من تلك التي تديرها المدن الصناعية الخاصة. وتبين النتائج أيضاً أنه من المتوقع أن تبقى هذه الحالة إلى حد كبير على نفس المنوال إلى أن تزيد القدرة البشرية والتقنية لإدارة التفتيش والإنفاذ وقوة شرطة حراس البيئة ليتسنى رصد وإنفاذ الأنظمة البيئية بفعالية في جميع أنحاء المملكة. غير أن ترتيبات الرصد البيئي الأكثر صرامة في المدن الصناعية الحكومية مقارنة بالرصد البيئي وإنفاذ القواعد البيئية خارج تلك المدن لم يصرف المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم عن إثبات وجودها في المدن الصناعية وعن مواصلة العمل في هذه المناطق. ومن ثم لم يكن الرصد البيئي وإنفاذ قانون وأنظمة البيئة ضاراً بأداء المشاريع الصغيرة والمتوسطة أو بقدرتها التنافسية.

٥- تدابير تصحيحية موصى بها

وُضعت السياسة الصناعية المتعلقة بتنمية المناطق الصناعية في الأجندة الوطنية في إطار تعزيز الاستثمار. وفي الوقت الذي تقدم فيه المدن الصناعية بالفعل مزايا تتصل بوفورات الحجم وتستطيع أن تجذب خدمات خاصة وبنود لتيسير الإنتاج والتصدير، ينبغي أيضاً تعزيز البعد المتعلق بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة في السياسات الصناعية للأردن. والغايات الاجتماعية-الاقتصادية والبيئية التي يلتزم الأردن بتحقيقها لصالح مواطنيه تتوقف على تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وإيجاد فرص لتوظيف المواطنين الأردنيين. وبينما تضع غايات الأداء حالياً أهدافاً مرتبطة بتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة، عليها أن تفعل ذلك عن طريق الحد من التفاوت في الدخول وتحسين فرص توظيف مواطني الأردن. ويمكن أيضاً توجيه سياسات المناطق الصناعية وحوافزها على نحو أفضل صوب تعزيز التصنيع في المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ودعم قدراتها التنافسية اللازمين لتحسين مساهمة تلك المشاريع في الناتج المحلي الإجمالي والعمالة على الصعيد الوطني.

وفيما يتعلق بالأداء البيئي، فإن خطة وزارة البيئة لكي تشمل عملياتها للرصد والتفتيش مزيداً من المنشآت الصناعية هي خطة في الاتجاه الصحيح. ومع ذلك، لدى توسيع قدرة وزارة البيئة، ينبغي أن يعمل المنظمون الوطنيون وشرطة البيئة الوطنية في شراكة مع مشغلي المدن الصناعية العامة والخاصة التي ترأب عن كئب الشركات داخل مناطقها والمسؤولة جزئياً عن تقديم الخدمات البيئية اللازمة للامتثال للمعايير البيئية الوطنية. والحال كذلك، ينبغي ان يكون تعزيز الأداء البيئي للمناطق الصناعية - بما في ذلك أداء المشاريع الصغيرة والمتوسطة - جهداً تعاونياً لا يقتصر على المنظمين الوطنيين، بل يشمل أيضاً المشغلين في القطاعين العام والخاص الذين يستطيعون تعزيز الوعي والأداء البيئي للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على مستوى الشركات.

دال - الدروس المستفادة من السياسات

تكشف التجربة الإقليمية بشأن تطوير وإنشاء المناطق الصناعية في منطقة الإسكوا عن بعض النقاط الهامة التي ينبغي ان يراعيها صناع القرار الذين يسعون لتعزيز أهداف السياسات الصناعية من خلال تنمية المناطق الصناعية. أولاً، من المهم إيضاح الأهداف الإنمائية للسياسة الصناعية الوطنية وضمنان تعزيز المناطق الصناعية وإدارتها بطريقة تؤدي إلى تحقيق هذه الأهداف الإنمائية. ووضع المناطق الصناعية داخل أطر سياسات الاستثمار وترويج الصادرات قد ييسر تحقيق تلك الأهداف. ومع ذلك، قد تهمش تلك الأهداف تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة وقدرتها التنافسية، والتي تشكل في معظمها مصدراً للتوظيف وتوليد الدخل للمواطنين، ما لم توضع سياسات الدعم المرتبطة بذلك موضع التنفيذ لمساعدة قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

ثانياً، لما كانت المدن الصناعية محتواة في معظمها جغرافياً، فإن توفير الخدمات البيئية والمؤسسات المسؤولة عن الرصد البيئي يمكن أن يسفر عن تحسين الأداء البيئي عما يمكن تحقيقه خارج المناطق الصناعية. ومن ثم تستطيع المناطق الصناعية أن تكون أكثر فاعلية في تحسين الأداء البيئي للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، مع اتساقها وأهداف السياسة التي تسعى إلى تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهكذا ينبغي إدماج الاعتبارات البيئية في سياسات وخطط المناطق الصناعية منذ البداية، بغية تقديم الخدمات البيئية اللازمة لقطاعات التصنيع في مشاريع صغيرة ومتوسطة محددة. ويشمل ذلك تحديد المواقع والاستثمارات في المرافق الأساسية البيئية وإبرام اتفاقات تعاقدية ملائمة لإيصال هذه الخدمات. ويمكن أيضاً ان تتيح هذه المجالات فرصاً جديدة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في قطاعي السلع والخدمات البيئية، التي تستطيع ان تدعم كثيراً التنمية المستدامة لقطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة في المنطقة.

رابعاً- الاستنتاجات

تزايد عدد المناطق الصناعية في منطقة الإسكوا ومن المعترزم إنشاء المزيد منها في السنوات القادمة. وهذه المناطق هي نتاج السياسات الصناعية الساعية إلى توسيع الفرص في قطاعات التصنيع، مع إيجاد مجالات يمكن فيها تعزيز جيوب للنمو في بيئة موصلة ومواتية. ويمكن للتركيز الجغرافي لأصحاب الصناعات ومقدمي الخدمات في المناطق الصناعية ان يتيح مكاسب للإنتاجية وان يعزز القدرة التنافسية الناتجة عن وفورات الحجم والآثار المتدفقة التي ستتحقق نتيجة تقاسم المعرفة والخبرة ونقلها بين المبتكرين والمستفيدين منها فيما بعد. وتشمل هذه المزايا أيضاً الوصول على نحو أيسر إلى خدمات دعم الأعمال وتحسين شبكات النقل التي تربط المناطق الصناعية بممرات التجارة وموانئها وتخفيض التكاليف المرتبطة بإنشاء خدمات وهياكل أساسية بيئية.

وفيما يتعلق بالعوامل الخارجية للمعلومات، يدرك صناع القرار وأصحاب المصلحة في القطاع الخاص ان الوصول إلى المعلومات بتكلفة عادلة ونظام يتسم بالشفافية هو عنصر رئيسي لتحقيق النجاح. ومما يؤسف له ان ثقافة المعلومات لا تزال، إلى حد كبير، بحاجة إلى التعزيز في معظم البلدان النامية ومنها لبنان، حيث لا يزال عدد مستعملي تكنولوجيات المعلومات قليلاً والربط مع الإنترنت بطيئاً أيضاً. ومن ثم تتوق هذه القيود الحصول على معلومات عن المعايير، رغم زيادة عدد مواقع الإنترنت الجاري إنشاؤها والمخصصة أساساً لتيسير الوصول إلى هذا النوع من المعلومات.

وتستطيع المعايير تحفيز الصناعيين على الدخول في طائفة من المنتجات الأكثر تنوعاً وحدثة. ويمكن ان تشجع المعايير الصناعية تحسين الجودة التي يمكن ان تحقق مزايا فرعية فيما يتعلق بتحسين الإنتاجية والقدرة التنافسية. أما السياسات والبرامج التي تشجع على استحداث معايير صناعية وخطط لاعتماد الجودة، فإنها يمكن أن تصبح أدوات لإعلام المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم عن الاتجاهات الصناعية الجديدة وأهدافها ووسيلة أيضاً لتشجيع الشركات على المشاركة في الابتكار والتكيف ونقل التكنولوجيا. غير ان الأسواق أصبحت أكثر تعقيداً من حيث أفضليتها، والحكومات ماضية في رفع مستوى مقوماتها الأساسية للجودة. وهذا يعني أنه يجب على المنتجين والمصدرين دوماً معرفة المعايير الجديدة والاشتراطات التنظيمية من أجل مسايرة الاتجاهات الصناعية. وتقتضي هذه البيئة المتغيرة نظم معلومات دينامية وحديثة لتوفير المعلومات اللازمة وتجنب المصدرين التخلف عن الركب. ومن ثم فإن السياسات العامة المنفذة بالشراكة مع القطاع الخاص تستطيع التغلب على إخفاقات السوق والتكاليف المرتبطة بالحصول على المعلومات التي تكون مرتفعة لا سيما بالنسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

وهناك أيضاً قيود في جانب الطلب. وما لم يتوقع أصحاب المشاريع تحقيق عائد من الارتباط بتصميم جديد والامتثال لمعايير أكثر صرامة فإنه من غير المحتمل كثيراً أن يتحملوا المخاطر المتعلقة باكتشاف منتجات جديدة أو تطويعها أو تطويرها. وهذا يؤثر بدوره عكسياً على القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. والاهتمام بالحصول على معلومات عن معايير جديدة أو ناشئة لتعزيز استحداث منتج جديد قد يصبح محدود جزئياً بسبب غياب حقوق الملكية الفكرية أو آليات حماية ملكية المعلومات عن منتجات قادرة على الامتثال للمعايير الجديدة. ومن التحديات الأخرى الهامة نقص التمويل اللازم للاستثمار ورفع مستوى مرافق الإنتاج بغية الامتثال لمعايير أكثر صرامة. وتمثل القدرة التقنية ووفورات الحجم أيضاً مشاكل، لا سيما بالنسبة للشركات الصغيرة. ومن ثم فإن المعايير لا تعزز الابتكار لإنشاء خطوط منتجات جديدة، كما هو الحال غالباً في الصناعات ذات التكنولوجيا المتوسطة إلى الرفيعة،

بل بدلاً من ذلك تنشئ حواجز تجارية أمام صغار المنتجين وأولئك الذين يعتمدون على عمليات إنتاج تقليدية. ومن هنا فإن للسياسة الصناعية دور في معالجة هذه الإخفاقات السوقية وغيرها من الحواجز الهيكلية التي تعوق قدرة الشركات على الوصول إلى المعايير الصناعية والتقيد بها.

وكما ورد باستفاضة في الاستعراض المتعلق بالمناطق الصناعية، يمكن ان تسفر الرسائل المختلطة للسياسات عن آثار غير مقصودة. وعلى سبيل المثال، مؤشرات الإنجاز في الأردن، أكثر ارتباطاً بقيم الاستثمارات، بدلاً من الأهداف الإنمائية التي تسعى لزيادة التوظيف والدخل للسكان المحليين من خلال تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة في البلد على الرغم من زيادة عدد تلك المشاريع في المدن الصناعية الأردنية. وعلاوة على ذلك، على الرغم من وجود تصور بأن المناطق الصناعية المؤهلة في الأردن تعمل فحسب لخدمة الصناعات الكبيرة، وقطاع المنسوجات أساساً، كشف التقييم عن ان المشاريع الصغيرة والمتوسطة تمثل تقريباً نصف مجموع الشركات في مناطق صناعية مؤهلة مختارة وانها تسيطر على التصنيع في مناطق صناعية أخرى. أما طلب الحصول على أماكن إضافية في المناطق الصناعية العامة التي حققت إشغالا كاملاً، فإنه دليل أيضاً على أن المشاريع الصغيرة والمتوسطة ترى ان وجود مواقعها في المناطق الصناعية يمكن ان يعزز قدرتها التنافسية. ومع ذلك، يبدو ان الحوافز والخدمات التي تقدمها المدن الصناعية لا تزال تحابي الشركات الكبرى. ويبدو أن المناطق الصناعية العامة أفضل من المناطق الصناعية التي يديرها القطاع الخاص في توجيه خدماتها لتلبية احتياجات قطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

ومن حيث الامتثال للقواعد البيئية، تنتهي الدراسة إلى ان المدن الصناعية ما زالت في وضع أفضل فيما يتعلق بتقييم الأداء البيئي للصناعات داخل مناطقها، تسليمًا بالخدمات البيئية الأساسية والموارد البشرية المتاحة لديها. وهذا يعني دون شك ان الصناعات الموجودة داخل تلك المدن أقل تلوثاً من تلك الواقعة خارجها. بيد ان رصد وتقييم الأداء البيئي في المدن الصناعية التي يديرها القطاع العام أكثر صرامة حالياً من الحالة خارج المناطق الصناعية. ويتيح ذلك الفرصة لمشغلي المناطق الصناعية الحكومية والمنظمين للعمل معاً لرصد وتعزيز أداء المشاريع الصغيرة والمتوسطة في المناطق الصناعية ويدعم المقولة بأن الامتثال للقواعد البيئية لا يؤثر عكسياً على القدرة التنافسية.

ويتم في هذه الدراسة شرح أدوات تقييم الأثر وتطبيقاتها. ولما كانت هذه الأدوات مقدمة من أجل تحسين تصميم وتقييم أنشطة السياسات الصناعية، لا سيما فيما يتعلق بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، فإن من المأمول فيه ألا تبرز هذه الدراسة فحسب أهمية تعزيز عملية ضمان التشاور والتنسيق مع أصحاب المصلحة أثناء صياغة السياسات الصناعية، بل أيضاً بيان أهمية تطبيق عمليات تحليلية لتقييم آثار سلسلة سياسات صناعية بدءاً من التدخل وانتهاءً بالتأثير.

ببليو غرافيا

- Al Farawati, O. 2003. "Industrial zones spark debate in the region", *The Daily Star*, 11 December.
- Al-Ghad*. 2007. "Ministry of Environment establishes instructions to enforce environmental inspection", (in Arabic), 25 July, available at: <http://www.alghad.jo/?news=189341>.
- Arendsen, G., and D. Lechevin. 2006. Study on Investment Opportunities in the Information and Communication Technology (ICT) sector in Lebanon, presentation delivered in February at the Investment Development Authority of Lebanon (IDAL).
- BBC Monitoring Europe and Turkish News Agency Anatolia. 2007. "Turkey, Israel, Palestinians sign accord to establish industrial zones", Ankara, 13 November. Available at: <http://acturca.wordpress.com/2007/11/13/turkey-israel-palestinians-sign-accord-to-establish-industrial-zones/>.
- Curry, S., and J. Weiss. 2000. *Project Analysis in Developing Countries*. London, MacMillan.
- Dubai Chamber of Commerce and Industry. 2005. *The Economic Bulletin*, August, volume 2 – issue 14.
- England, A. 2007. "Egypt woos China and Russia with industrial zones", *Financial Times* (London, 2nd edition), 16 March, p. 7.
- Enterprise Development Impact Assessment Service (EDIAS). 2006. Available at: www.enterpriseimpact.org.uk.
- Economic Research Forum. n.d. "Micro and Small Enterprises in Lebanon". ERF Research Report Series No. 0417.
- ESCWA. 2001. *The Impact of Environmental Regulations on Production and Exports in the Food Processing, Garment, and Pharmaceutical Industries in Selected ESCWA Member Countries* (E/ESCWA/ED/2001/14).
- . 2007. *Trade and Environment Dimensions of the Fisheries Sector in the Arab Countries: the Case of Yemen and Oman* (E/ESCWA/SDPD/2007/WP.2).
- European Commission. 2005. Impact Assessment Guidelines (SEC(2005)791), Brussels.
- . Enterprise and Industry. 2007. "Harmonised Standards", available at: http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/index_en.html.
- George, C., and C. Kirkpatrick. 2004. "Trade and Development: Assessing the Impact of Trade Liberalisation on Sustainable Development", *Journal of World Trade*, 38, 3, 441-469.
- . 2006a. "Methodological Issues in the Impact Assessment of Trade Policy: Experience from the European Commission's Sustainability Impact Assessment (SIA) Programme", *Impact Assessment and Project Appraisal*, 24, 4, 325-334.
- . 2006b. "Assessing National Sustainable Development Strategies: Strengthening the Links To Operational Policy", *Natural Resources Forum*, 30, 144-154.

- Green C., C. Kirkpatrick, and V. Murinde. 2006. "Finance for Small Enterprise Growth and Poverty Reduction in Developing Countries", *Journal of International Development*, 18 (3), pp. 1017-1030.
- Government of Egypt. 2007. Ministry of Finance, Small and Medium Enterprise Development Unit, "Policy Development", available at: http://www.sme.gov.eg/English/policy_development.htm.
- . 2007. Ministry of Investment, Egyptian Investment Portal, "Incentives based zones", available at: http://www.investment.gov.eg/MOI_Portal/en-GB/Investment/Incentives+Based+Zones/.
- Government of Lebanon. 2004. Central Administration of Statistics, "The National Survey of Household Living Conditions 2004".
- . 2007. "Recovery, Reconstruction, and Reform", position paper submitted to the International Conference for Support to Lebanon", Paris III, 2 January 2007, available at: http://www.finance.gov.lb/NR/rdonlyres/89C37627-828E-4626-9F00-9A6498BB4082/0/ParisIIIEng_Version.pdf.
- Government of Jordan. 1999. National Information Centre, Proposed National Environmental Information Strategy, 1999, available at: <http://www.sdnj.jo/pdf/EIS%20Final.pdf>.
- . 2001. Ministry of Environment, *Jordan Agenda 21*, (<http://www.environment.gov.jo/agenda21/english/chapter02.pdf>).
- . 2005. Ministry of Industry and Trade letter to Prime Ministry, 23/1/7/23002 (in Arabic), dated 12 January 2005.
- . 2006a. Ministry of Environment, *Environmental Profile of Jordan 2006*, March 2006.
- . 2006b. *National Agenda: The Jordan we strive for (2006-2015)*, available at: <http://www.nationalagenda.jo/default.aspx>.
- . 2007. Ministry of Environment, Report of the review and performance evaluation workshop for the period 1/1/2007 – 31/7/2007, (in Arabic), Amman.
- Government of Lebanon. 2004. Central Administration of Statistics, "The National Survey of Household Living Conditions 2004".
- . 2006. Ministry of Economy and Trade, "SMEs Business and Market Review", Final Report, Consultation & Research Institute, August 2006.
- Government of the United Kingdom. 2005. Small Business Service Better Regulation Team, "Small Firms Impact Test: Guidance for Policy Makers", November 2005, p. 1.
- Hulme, D., and C. Kirkpatrick. 2003. "Basic Impact Assessment at Project Level", Enterprise Development Impact Assessment Service. See: www.enterprise-impact.org.uk.
- International Monetary Fund. 2006. Country Report No. 06/256, July 2006.
- International Organization for Standardization. 2006. "ISO in figures for the year 2006", available at: http://www.iso.org/iso/figures_2006.pdf.
- . 2004. *ISO Action Plan for Developing Countries 2005-2010*.

- Jebel Ali Free Zone (JAFZA). 2005. JAFZA Rules, Fourth edition, available at: http://www.jafza.co.ae/pdf/FREEZONE_RULES.pdf.
- Jordan Industrial Estates Corporation. n.d. Annual Reports (in Arabic) for the years 1999-2006.
- Jordan Times. 2005. "Jordan: Majali highlights incentives at Maan Qualifying Industrial Zone", 24 May 2005.
- Kirkpatrick, C., N. Lee, and O. Morrissey. 1999. WTO New Round: Sustainability Impact Assessment. Report to the European Commission. Impact Assessment Research Centre. University of Manchester (United Kingdom). See: www.sia-trade.org.
- Kirkpatrick C., and D. Parker. 2004. "Regulatory Impact Assessment and Regulatory Governance in Developing Countries", *Public Administration and Development*, 24, pp. 1-12.
- . eds. 2007. *Regulatory Impact Assessment: Towards Better Regulation?* Edward Elgar, Cheltenham (United Kingdom).
- Lall, Sanjaya. 2000. "Strengthening SMEs for International Competitiveness", presented at the Workshop on What Makes Your Firm Internationally Competitive?", Egyptian Centre for Economic Studies, Cairo, 6-8 March 2000.
- . 2003. "Reinventing industrial strategy: The role of government policy in building industrial competitiveness", for the Intergovernmental Group on Monetary Affairs and Development (G-24), September 2003.
- Lawson, A., and D. Booth. 2004. *Evaluation Framework for General Budget Support: Report to Management Group for the Joint Evaluation of General Budget Support*, ODI (Overseas Development Institute), United Kingdom..
- Lee, N. 2004. *Bridging the Gap Between Theory and Practice in Integrated Assessment*, IARC (Impact Assessment Research Centre) Working Paper No. 7, IDPM University of Manchester. Available at: www.manchester.ac.uk/idpm/research/iarc.
- Lee N., and C. Kirkpatrick. 2006. "Evidence-based policy-making in Europe: an evaluation of European Commission integrated impact assessments", *Impact Assessment and Project Appraisal*, 24 (1) pp. 23-34.
- Nabli, M. and others. 2006. "The Political Economy of Industrial Policy in the Middle East and North Africa", World Bank Working Paper: March 2006.
- National Institute of Standards and Technology. 2004. "NIST: The Common Denominator", available at: http://www.nist.gov/public_affairs/brochures/impact.htm.
- Oldsman E., and K. Hallberg. 2006. "Framework for Evaluating the Impact of Small Enterprise Initiatives". Nexus Associates Inc.
- Oxford Business Group. 2007. "Jordan: Investing in Industrial Estates", 26 July 2007.
- Palmade V. 2005. "Industry-level analysis; the way to identify the binding constraints to economic growth", *Small Enterprise Development*, 16, 4, 19-31.

- Pinder, C., C. Kirkpatrick, and S. Mosedale. 2005a. *Guidelines for Assessing the Impact of Enabling Environment Programmes: An Integrated Impact Assessment Approach (IIAA)*. A study conducted for DFID by WISE Developments Ltd. See: www.enterprise-impact.org.uk.
- . 2005b. *Handbook to Accompany Guidelines for Assessing the Impact of Enabling Environment Programmes: An Integrated Impact Assessment Approach (IIAA)*. A study conducted for DFID by WISE Developments Ltd. See: www.enterprise-impact.org.uk.
- Rodrik, D. 2004. “Industrial Policy for the Twenty-First Century”, Discussion Paper Series Number 4767, Centre for Economic Policy Research, November 2004.
- Saqr, R. 2000. “Realistic recommendations on environment goal of geologists conference”, *Jordan Times*, 6 November 2000.
- United Arab Emirates. Government of Sharjah. 2004. Hamriyah Free Zone Authority, “Engineering, Environmental Health & Safety: Investors Information Kit”, 1 June 2004. Available at: <http://www.hamriyahfz.com/en/downloads/Information%20Kit-010604.pdf>.
- United States Department of Commerce. 2004. *Standards & Competitiveness: Coordinating for Results*. Available at: http://ts.nist.gov/Standards/upload/trade_barriers_report-2.pdf.
- White, S., and J. Chacaltana. 2002. *Enabling Small Enterprise Development Through a Better Business Environment: Donor Experiences in Reforming the Business Environment*. Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development.
- White, S. 2004. *Donor Approaches to Improving the Business Environment for Small Enterprises*. Working Group on Enabling Environment, Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development (www.sedonors.org).
- World Bank. 1998. *Assessing Aid – What Works, What Doesn't, and Why*. New York, Oxford University Press and World Bank.
- . 2003. *A User's Guide to Poverty and Social Impact Analysis*. Washington, DC, World Bank.
- . 2004. *An Evaluation of World Bank Investment Climate Activities*. Operations Evaluation Department, World Bank.
- . 2006. *Doing Business*. Washington, DC, World Bank.
- World Trade Organization. 2005. *Annual Report 2005*.
- . 2006. Trade Policy Review: Report by the United Arab Emirates, March 2006 (WT/TPR/G/162). Available at: <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/TPR/G162.doc>.
- Yemen Observer*. 2006. “Yemeni ministry reports on five-year plan for economic growth”, 21 January 2006.