

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
جنيف

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٢

استعراض عام



الأمم المتحدة

نيويورك وجنيف، ٢٠٠٢

UNCTAD/TDR/2002/Overview
(A) GE.02-50562 270302 020402

ملاحظات

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

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

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

الاستعراض العام الوارد هنا سيصدر أيضا كجزء من تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٢ (UNCTAD/TDR(2002))، رقم المبيع (A.02.II.D.2)

UNCTAD/TDR/(2002)(Overview)

استعراض عام

إن من العلامات التي تنبئ بأوقات مضطربة أن يعتبر من الضروري، لدى البحث عن حلول للتحديات الأكثر إلحاحا التي تواجه السياسات العامة اليوم، أن تكون تجارب الأجيال السابقة محط الأنظار التماسا للتوجيه. وسرعان ما تتبادر إلى الأذهان خطط من قبيل خطة مارشال جديدة - لمكافحة الفقر العالمي هذه المرة - وضريبة تويين التي تهدف إلى التصدي للتقلبات المالية، ومجموعة من تدابير الإنفاق وفقا للنظرية الكيترية بهدف مكافحة المخاطر الانكماشية. ويكمن مصدر المتاعب في الهوة التي تفصل بين البيانات المنمقة والرنانة والواقع الذي يتسم به نظام اقتصادي دولي متحرر. وتبرز هذه الهوة على أوضح وجه في النظام التجاري الدولي. فحتى عندما تتغنى الحكومات بفضائل التجارة الحرة، فإنها لا تتردد إطلاقا في التدخل من أجل حماية كياناتها المحلية التي تشعر أنها مهددة بالرياح الباردة للمنافسة الدولية. وقد لعبت مخلفات التفكير "المركنتالي" الجديد هذه دورا كبيرا في الإخلال بما تم الاتفاق عليه خلال جولة أوروغواي.

ومنذ الدورة الثالثة للمؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية المعقودة في سياتل، تم بذل جهود مجددة لمعالجة شواغل البلدان النامية، وهي جهود تتوجت بالتوصل إلى صفقة من نوع مختلف في مؤتمر الدوحة. وقد أبدت البلدان النامية، بموافقتها على برنامج عمل شامل والدخول في مفاوضات، التزامها بالتصدي للمخاطر السياسية والاقتصادية العالمية؛ وهي تتوقع، في المقابل، أن تكون الشواغل الإنمائية في صلب المفاوضات. ويتمثل التحدي الذي يواجهه الآن في ترجمة الجدول التفاوضي الموسع إلى جدول أعمال إنمائي بحق.

وثمة صوت يأتي من الماضي تتردد أصداؤه في سياق البحث عن نظام تجاري أكثر توازنا. ففي أول دورة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عقدت في آذار/مارس ١٩٦٤، أدلى راوول بريش، الأمين العام للمؤتمر آنذاك، ببيان دعا فيه البلدان الصناعية إلى عدم التقليل من أهمية التحدي الأساسي الذي يواجهه البلدان النامية في إطار النظام القائم:

إننا نعتقد أنه يجب عدم إجبار البلدان النامية على أن تسير في طريق النمو الموجه نحو الداخل، وهو ما سيحدث إذا لم تتم مساعدة هذه البلدان على السير في طريق النمو الموجه نحو الخارج من خلال اعتماد سياسة دولية مناسبة. كما أننا نرى أنه من غير المستحسن قبول توصيات تترع إلى خفض الاستهلاك العام من أجل زيادة الرسمة، إما بسبب الافتقار إلى ما يكفى من الموارد الأجنبية أو لأن هذه الموارد تفقد نتيجة لمعدلات التبادل التجاري غير المواتية.

ولقد فهم بريش أن التوصية "بحرية عمل قوى السوق" بين شركاء تجاريين غير متكافئين لن تؤدي إلا إلى معاقبة مصدري السلع الأساسية الأكثر فقرا بينما تتحقق في الوقت نفسه مزايا لصالح المجموعة الرئيسية من البلدان الصناعية الغنية. وقد اشتمل برنامج بريش الرامى إلى التصدي للاحتلال التجاري المستمر وتهيئة الظروف الخارجية الأساسية للتعجيل بمعدل النمو على طرائق جديدة لمشاركة البلدان النامية في النظام التجاري من شأنها أن تكفل تثبيت الأسعار وتحسين إمكانية وصول الصادرات من السلع الأولية إلى الأسواق، وأن تتيح حيزا أوسع على صعيد السياسة العامة لتنمية الصناعات المحلية والحد من الحواجز التي تعترض صادراتها، مع وضع شروط أنسب للانضمام إلى النظام المتعدد الأطراف وتخفيض أعباء خدمة الديون. وعلى الرغم من أن مشاركة البلدان النامية في النظام التجاري قد شهدت منذ ذلك الحين تغيرات هامة، فإن برنامج الحد الأدنى الذي طرحه بريش يظل يشكل الأساس لإعادة التوازن لهذا النظام دعما للتنمية.

الاتجاهات والآفاق العالمية

سجل نمو الاقتصاد العالمي تباطؤا حادا في عام ٢٠٠١؛ فقد كان الأداء ضعيفا في جميع المناطق الاقتصادية الرئيسية الثلاث في العالم المتقدم. وكانت الآثار غير المباشرة على البلدان النامية أقوى بكثير مما كانت عليه في فترات الهبوط السابقة في التسعينات. وقد دخلت عدة اقتصادات سوقية ناشئة في منطقتي شرق آسيا وأمريكا اللاتينية في حالة كساد؛ وكانت الصين والهند، اللتان تشكلان اقتصادين كبيرين ومغلقين نسبيا، البلدين الوحيدين اللذين ظلوا بصورة عامة بمنأى عن الضغوط الناجمة عن اتجاه الهبوط في الأسواق العالمية. وظل النمو في أفريقيا عند مستوى مماثل لذلك الذي سجل في السنة السابقة. وفي البلدان النامية ككل، بلغ معدل النمو ٢,١ في المائة فقط، منخفضا من معدل قدره ٥,٤ في المائة في السنة السابقة.

وقد دخل اقتصاد الولايات المتحدة في حالة ركود، وثبت أن الاعتقاد بأن منطقة السيورو لن تتأثر هو اعتقاد لا أساس له من الصحة. فترجع الصادرات، وانخفاض أرباح فروع الشركات العاملة في الولايات المتحدة، والاستجابة النقدية والمالية الحذرة عموما، هي جميعا عوامل أسهمت في حدوث انخفاض في معدل النمو في منطقة اليورو في عام ٢٠٠١ ليصل إلى نحو ١,٥ في المائة. أما معدل البطالة الذي ظل ينخفض على مدى ثلاث سنوات فقد استقر عند مستوى عال نسبيا قدره ٨,٥ في المائة. ومن بين الاقتصادات الكبيرة في الاتحاد الأوروبي، سجلت المملكة المتحدة وحدها تجربة أكثر مواتاة بفضل الطلب الاستهلاكي القوي. أما الانتعاش الذي كان قد بدأ في اليابان في عام ١٩٩٩ فقد تبدد في النصف الثاني من السنة التالية، وما برح الاقتصاد يعاني من حالة ركود منذ الربع الثاني من عام ٢٠٠١، حيث انخفضت الصادرات والاستثمار الخاص بمعدلات من رقمين. وبالرغم من عودة المصرف المركزي الياباني إلى تطبيق سياسة سعر الفائدة الصفرية في آذار/مارس ٢٠٠١، فإن الشركات تبذل عن تأكيد خسائر لم يسبق لها مثيل، وما برحت حالات إفلاس الشركات تتزايد، وارتفع معدل البطالة إلى ٥,٥ في المائة.

وقد كان للتجارة الدولية دور رئيسي في نقل حالة التباطؤ في العالم الصناعي إلى البلدان النامية. فأحجم صادرات هذه البلدان قد نمت بنسبة تقل عن ١ في المائة في عام ٢٠٠١ بعد أن كانت قد سجلت معدل نمو قدره ١,٤ في المائة في عام ٢٠٠٠. وقد تأثرت بذلك جميع المناطق النامية الرئيسية، ولكن التأثير كان على أشده في منطقة

شرق وجنوب آسيا التي كانت فيها الصادرات قد نمت بمعدل سريع بصفة خاصة في عام ٢٠٠٠، الأمر الذي يرجع، إلى حد كبير، إلى الطلب القوي على المنتجات الإلكترونية وشبه الموصلات في الولايات المتحدة؛ ويقدر أن يكون معدل الانخفاض في الصادرات قد تجاوز ١٥ في المائة في حالة مقاطعة تايوان الصينية و ١٠ في المائة في جمهورية كوريا، و ٥ في المائة في هونغ كونغ (الصين) وماليزيا وسنغافورة وتايلند. وفي بعض المناطق، تفاقمت حدة تباطؤ النمو في أحجام الصادرات من جراء هبوط الأسعار، ولا سيما في أمريكا اللاتينية التي عانت من انخفاضات كبيرة في أسعار صادراتها من السلع الأساسية. كما أن الانخفاض الحاد في أسعار البترول التي كانت قد بلغت ذروتها في أواخر عام ٢٠٠٠ قد أدى أيضا إلى تقلص إيرادات مصدري النفط. وعلى النقيض من ذلك، سجلت أسعار بعض السلع الأساسية التي تصدرها البلدان الأفريقية أداء جيدا في عام ٢٠٠١.

وظلت التدفقات الرأسمالية إلى البلدان النامية في عام ٢٠٠١ عند المستويات المنخفضة السائدة منذ الأزمة المالية الآسيوية التي حدثت في عام ١٩٩٧، وقد منيت هذه التدفقات بنكسة حادة في أعقاب أحداث ١١ أيلول/سبتمبر. وكان من المتوقع أن يؤدي التباطؤ الاقتصادي وتخفيف صرامة السياسة النقدية في الولايات المتحدة إلى تشجيع التدفقات الرأسمالية إلى الأسواق الناشئة وذلك لأسباب مماثلة لتلك المنطبقة في أوائل التسعينات. إلا أن حالة عدم اليقين التي ما زالت تكتنف هذه الأسواق بعد سلسلة من الأزمات المالية قد تزايدت حدة من جراء تزايد سرعة التأثير باتجاه الهبوط في البلدان الصناعية. فبالنظر إلى أن النمو في البلدان النامية قد أصبح اليوم مرتبطا ارتباطا مباشرا وإلى حد أبعد بالنمو في الولايات المتحدة، على النقيض مما كان عليه الحال في أوائل التسعينات، فإن هذه البلدان لا توفر سوى قدر أقل من إمكانيات التنويع للمستثمرين الذين يلتمسون معدلات عوائد أكثر مراعاة للمخاطر. وقد ظلت مبالغ سداد القروض للمصارف الأجنبية من قبل المقترضين من شرق آسيا تتجاوز مستويات القروض الجديدة في أماكن أخرى بhamش كبير، ولا تزال القروض المحولة إلى سندات تتدفق إلى البلدان النامية بوتيرة أبطأ. وقد سجل الاستثمار الأجنبي المباشر أداء أفضل: فتدفقات هذا النوع من الاستثمار إلى أمريكا اللاتينية قد جعلت من هذه المنطقة أكبر متلقية صافية للتدفقات الرأسمالية. إلا أنه يبدو من المستبعد أن تستمر مرونة الاستثمار الأجنبي المباشر في عام ٢٠٠٢. ويبدو من المحتمل أن تواصل الصين وحدها، وهي التي شهدت زيادة في صافي التدفقات الرأسمالية الوافدة في عام

٢٠٠١، اجتذبت هذه التدفقات بل وعلى نطاق أوسع بعد أن انضمت إلى منظمة التجارة العالمية.

وقد سجلت أسعار الصرف في البلدان النامية استقرارا نسبيا. أما الاستثناءان الرئيسيان فهما حاليا الأرجنتين وتركيا اللتان اضطرتا إلى تعويم عملتيهما، مما أفضى في كلتا الحالتين إلى حدوث قدر كبير من الاضطراب المالي. ففي الأرجنتين، جاء التخلي عن ربط العملة بالدولار في سياق أزمة اقتصادية أوسع نطاقا بكثير، وهي أزمة لم تتضح بعد آثارها الكاملة على هذا البلد نفسه وكذلك على جيرانه. إلا أن عدوى هذه الأزمة لم تنتشر على نطاق واسع إلى أسواق ناشئة أخرى. فمنذ بداية عام ٢٠٠١، حدث المزيد من التحول فيما بين البلدان النامية نحو اعتماد أنظمة أسعار صرف معومة. ويحدث ذلك عادة مقترنا باستعداد رسمي للتدخل من أجل منع حدوث تقلبات واسعة في أسعار الصرف. وعلى الرغم من الاستجابات المنسقة من قبل أهم المصارف المركزية في العالم في أعقاب الأحداث التي وقعت في ١١ أيلول/سبتمبر، فإن السياسة العامة في الولايات المتحدة وحدها قد ركزت باستمرار على الحد من تأثير التباطؤ على العمالة والدخل الحقيقي. وقد أدى ميثاق الاستقرار والنمو في منطقة اليورو إلى السعي لبلوغ مستويات مستهدفة للعجز دون إيلاء ما يكفي من الاعتبار للمراكز الدورية لمختلف البلدان. وفي حين أن ضعف اليورو قد ساعد في المحافظة على الطلب الأجنبي، فإن السياسة النقدية في منطقة اليورو كانت أيضا سياسة تقييدية من منظور عالمي. وفي اليابان، يبدو أن الآمال معقودة على ضعف الين من أجل تحقيق انتعاش من خلال التصدير. إلا أن الانتعاش يتطلب أيضا زيادة في الإنفاق الاستهلاكي، وهي زيادة من غير المحتمل أن تكون السياسة النقدية وحدها قادرة على تحقيقها.

وبالتالي فإن الكثير من الأوضاع يظل يعتمد على قوة الانتعاش في الولايات المتحدة. فحتى الآن، وبالرغم من ارتفاع مستوى البطالة وتباطؤ نمو الأجور الحقيقية، أدى الإنفاق الاستهلاكي، بمعدل أقوى مما كان متوقعا، إلى الحد من الانخفاض في الناتج. وبالنظر إلى أن المدخرات الخاصة لا تزال متدنية جدا، فإن الانتعاش المستمر يتعين أن يكون متوافقا مع عودة الأسر المعيشية إلى ما اعتادت عليه من عادات الإنفاق. وفي الوقت نفسه، يحتمل أن تكون الميزانيات العمومية للشركات بحاجة لمزيد من إعادة الهيكلة، كما أن إمكانات التوسع النقدي من أجل تحقيق انتعاش الاستثمار تبدو محدودة. ولن يحدث انتعاش مستمر إلا إذا كانت ثقة المستهلكين ومؤسسات

الأعمال قوية بما فيه الكفاية بحيث يقتنع المنتجون بأنهم يحتاجون إلى زيادة الاستثمار في طاقة إنتاجية جديدة. وليس هناك حتى الآن سوى القليل من الدلائل على أن هذا هو ما يحدث.

ومن النتائج المحتملة، على ضوء ما تقدم، أن اقتصاد الولايات المتحدة سيستقر عند معدل نمو منخفض ولكن إيجابي. ولن تكون لذلك، في حال حدوثه، سوى آثار مباشرة محدودة على أوروبا واليابان اللتين لا تزال كلتاهما تعتمدان على انتعاش يتحقق من خلال التصدير. يضاف إلى ذلك أنه إذا ظل الدولار قويا، بينما يظل النمو في أوروبا واليابان راكدا، فإن العجز في الحساب الجاري للولايات المتحدة قد يزداد اتساعا، مع ما ينطوي عليه ذلك من خطر احتدام الضغوط الحمائية في ذلك البلد، بالإضافة إلى خطر أن يؤدي انخفاض قيمة الدولار انخفاضاً كبيراً في النهاية إلى بدء فترة تتسم بعدم استقرار العملات على نطاق أعم.

ونتيجة للسياسات النشطة الرامية إلى حفز الطلب المحلي، استطاعت معظم الاقتصادات الآسيوية العودة إلى معدل نمو إيجابي في الربع الأخير من عام ٢٠٠١. كما استطاع بعض اقتصادات أمريكا اللاتينية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية تعزيز هذا الاتجاه العام في وقت سابق من السنة. إلا أنه من غير المحتمل أن يعود النمو في العالم الصناعي بسرعة إلى مستوى الـ ٣ في المائة الذي يبدو ضرورياً لدعم تحقيق زيادة قوية في العمالة والدخل في العالم النامي. ذلك لأن بلوغ هذا الهدف يتطلب حدوث زيادات كبيرة في الطلب على صادرات البلدان النامية فضلا عن حدوث انتعاش قوي في أسعار السلع الأساسية وزيادة قوية في التدفقات الرأسمالية، وهي شروط لا يتوفر لتحقيقها حالياً سوى القليل من الامكانيات.

وسوف تكون الأسواق الأقل تأثراً بالأوضاع الخارجية غير المواتية هي الأسواق الناشئة في بلدان شرق وجنوب آسيا التي سجلت مؤخراً فوائض في الحساب الجاري كما سجلت، بصورة عامة، مستويات عالية نسبياً في نسبة احتياطيات العملات الأجنبية إلى المديونية الخارجية القصيرة الأجل. وعلى النقيض من ذلك، سيحتاج بعض بلدان أمريكا اللاتينية إلى مزيد من التدفقات الرأسمالية الوافدة من أجل تمويل نمو أكثر قوة. وفي عدة اقتصادات من بين الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية في أوروبا، يعتمد النمو أيضاً على دينامية أسواق الصادرات في منطقة اليورو وكذلك على التدفقات الرأسمالية الوافدة.

وفي سياق حالة النمو العالمي البطيء هذا، يمكن لتحسين إمكانية الوصول إلى الأسواق أن تشكل أداة مفيدة لتعزيز النشاط في البلدان النامية، ويمكن لزيادة استخدام آليات التجارة والتمويل الإقليمية أن تخفف من القيود الخارجية وأن توفر الحماية من عدم الاستقرار المالي. ومع ذلك، فإن العديد من البلدان النامية ستظل بحاجة إلى دعم مالي رسمي كبير لحمايتها من آثار البيئة الاقتصادية الخارجية الصعبة.

البلدان النامية في التجارة العالمية

إن التحدي الرئيسي الذي يواجه معظم البلدان النامية على صعيد السياسة العامة يظل يتمثل أساسا في تحديد أفضل طريقة لتوجيه القوى الأساسية للتجارة والصناعة نحو توليد الثروة وتلبية احتياجات الناس. وكثيرا ما اعتبر أن تحول هذه البلدان عن الاعتماد على تصدير السلع الأولية لتتجه نحو زيادة انتاج وتصدير المنتجات الصناعية يشكل وسيلة تكفل مشاركتها على نحو أكثر فعالية في التقسيم الدولي للعمل. إذ يتوقع أن توفر المصنوعات إمكانيات أفضل فيما يتصل بمصائل الصادرات لا لأنها تسمح بنمو الإنتاجية وتوسع الإنتاج، بمعدل أسرع فحسب، بل لأنها تتيح أيضا إمكانية زيادة استقرار الأسعار حتى مع توسع أحجام الصادرات، مما يفضي إلى تجنب تراجع معدلات التبادل التجاري الذي أعاق أداء النمو الطويل الأجل للعديد من الاقتصادات المعتمدة على السلع الأساسية.

ومنذ أوائل الثمانينات، كان للتوجهات نحو التحرير السريع للتجارة والاستثمار الأجنبي المباشر تأثير قوي على تفكير المسؤولين عن رسم السياسات العامة في العديد من البلدان النامية فيما يتصل بالتصدي لهذا التحدي. وقد كان من المتوقع للانفتاح على القوى السوقية الدولية والمنافسة الدولية أن يسمح لهذه البلدان بتغيير وتيرة ونمط مشاركتها في التجارة الدولية، مما يساعدها في التغلب على مشاكل موازين المدفوعات والتعجيل في النمو من أجل اللحاق بركب البلدان الصناعية.

وخلال هذه الفترة، سجلت صادرات البلدان النامية بالفعل نموا بمعدل أسرع من المتوسط العالمي، إذ أصبحت تشكل الآن قرابة ثلث التجارة السلعية العالمية. وقد تحقق قدر كبير من هذا النمو في صادرات المصنوعات التي تشكل اليوم ما نسبته ٧٠ في المائة من مجموع صادرات البلدان النامية؛ وفي بعض المنتجات، تشكل صادرات البلدان النامية قرابة نصف الصادرات العالمية أو أكثر. والأهم من ذلك أنه يبدو أن العديد من البلدان النامية قد نجحت في التحول نحو صادرات المصنوعات الكثيفة الاستخدام للتكنولوجيا، وقد كانت

هذه من بين المنتجات الأسرع نمواً في التجارة العالمية على مدى العقدين الماضيين، ولا سيما المنتجات الإلكترونية والكهربائية.

إلا أنه بإلقاء نظرة أكثر تفحصاً يتبين أن الصورة أكثر تعقيداً واختلافاً بكثير. فباستثناء عدد قليل من بلدان الرعيل الأول من الاقتصادات الحديثة التصنيع في شرقى آسيا التي تتوفر لديها قاعدة صناعية هامة والتي اندمجت بالفعل اندماجاً وثيقاً في النظام التجاري العالمي، لا تزال صادرات البلدان النامية تتركز على المنتجات المستمدة أساساً من استغلال الموارد الطبيعية واستخدام اليد العاملة غير الماهرة والتي لا تتوفر لها سوى إمكانيات محدودة فيما يتعلق بنمو الإنتاجية، فضلاً عن أنها تفتقر إلى الدينامية في الأسواق العالمية. أما الإحصاءات التي تدل على حدوث توسع كبير في صادرات البلدان النامية من المنتجات الكثيفة الاستخدام للتكنولوجيا والتي تتميز بدينامية العرض وارتفاع القيمة المضافة فهي إحصاءات مضللة. إذ يبدو أن البلدان النامية تصدر هذه المنتجات بالفعل، ولكن حقيقة الأمر هي أن هذه البلدان غالباً ما تشارك في مراحل التجميع المتدنية المهارات ضمن سلاسل الإنتاج الدولية التي تنظمها الشركات عبر الوطنية. ويتجسد القدر الأكبر من التكنولوجيا والمهارات في أجزاء ومكونات مستوردة، ويتحقق جزء كبير من القيمة المضافة لصالح المنتجين في البلدان الأكثر تقدماً التي يتم فيها إنتاج هذه الأجزاء والمكونات، ولصالح الشركات عبر الوطنية التي تنظم شبكات الإنتاج هذه.

وفي حين أن حصة البلدان النامية من صادرات المصنوعات العالمية، بما في ذلك صادرات المنتجات ذات التقنية العالية والنمو السريع، ما برحت تتوسع بسرعة، فإنه لا يبدو أن الدخل الذي تكسبه هذه البلدان من هذه الأنشطة يتسم بمثل هذه الدينامية. وفي هذا الصدد، تفضى المقارنة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية على مدى العقدين الماضيين إلى إثارة بعض الهواجس الأولية. فبالرغم من أن حصة البلدان المتقدمة في صادرات المصنوعات العالمية قد انخفضت، فإن هذه البلدان قد زادت فعلياً حصتها في القيمة المضافة للصناعة العالمية على مدى هذه الفترة. وعلى النقيض من ذلك، فإن البلدان النامية قد استطاعت تحقيق زيادة حادة في نسبة صادرات المصنوعات إلى الناتج المحلي الإجمالي ولكن دون وجود أي اتجاه ذي شأن نحو الارتفاع في نسبة القيمة المضافة التصنيعية إلى الناتج المحلي الإجمالي. وتبعاً لذلك، فإن الزيادة في حصة البلدان النامية في صادرات المصنوعات العالمية لم تكن مقترنة بزيادات موازية في حصصها من القيمة المضافة للصناعة العالمية، بل إن هاتين النسبتين قد نزعنا إلى

الاتجاه، في عدة بلدان، في اتجاهين متعاكسين. ومن المؤكد أن عددا قليلا من البلدان التي انتهجت سياسة التحرير السريع للتجارة والاستثمار وشهدت نموا سريعا في صادرات المصنوعات على مدى العقدين الماضيين قد حققت زيادة كبيرة في حصتها من الدخل الصناعي العالمي.

ومن الواضح أنه بالنسبة للعديد من البلدان النامية، لم يعد الحصول على أقصى ما يمكن الحصول عليه من فوائد النظام التجاري الدولي مجرد مسألة تحول عن الصادرات السلعية. وفي الوقت نفسه، فإن العديد من نفس القوى التي أثرت تأثيرا سلبيا على ديناميات الأسعار والانتاجية في القطاع الأولي، بما في ذلك الهيكل التنافسي للأسواق، ومرونة الدخل، وأوجه الضعف التكنولوجي، تحتاج إلى إعادة نظر على ضوء الاتجاهات الحديثة المرتبطة بتزايد مشاركة البلدان النامية في النظام التجاري الدولي.

المنتجات الدينامية في التجارة العالمية

سجلت قيمة الصادرات السلعية العالمية، على مدى العقدين الماضيين، نموا بمعدل بلغ في متوسطه قرابة ٨ في المائة في السنة مقارنة بمعدل نمو يقل عن ٦ في المائة في النتائج والدخل العالميين (بأسعار الدولار الجارية). ومن بين المنتجات التي يتناوها تقرير التجارة والتنمية هذا وعددها ٢٢٥ منتجا، سجلت الصادرات من بعض هذه المنتجات نموا بمعدلات تبلغ ثلاثة أمثال معدل نمو الدخل العالمي، بينما سجلت قيم الصادرات من منتجات أخرى انخفاضا بالأرقام المطلقة. أما المنتجات التي سجلت معدلات نمو راكدة أو سلبية فهي أساسا السلع الأولية، بالإضافة إلى بعض المنتجات المصنعة. وقد تخلف نمو التجارة في قرابة الثلث من جميع المنتجات، بما في ذلك السلع الأولية والمنتجات المصنعة على حد سواء، عن مواكبة النمو في الدخل العالمي.

وفي حين أن المصنوعات تشكل عموما المنتجات الأسرع نموا في التجارة العالمية، فإن هناك أيضا بعض المنتجات الزراعية التي تندرج ضمن هذه المجموعة، مثل المشروبات غير الكحولية والحبوب. ويمثل الكثير من المصنوعات الأسرع نموا في التجارة العالمية، كالمنتجات الإلكترونية والكهربائية التي تشكل الآن نحو سدس الصادرات العالمية، مصنوعات كثيفة الاستخدام للتكنولوجيا، وهي غالبا ما تشمل على قدر كبير من أنشطة البحث والتطوير. ومن السمات المشتركة لهذه المصنوعات ذات الدينامية السوقية أن القطاعات التي يتم فيها إنتاجها تظهر نموا قويا في الإنتاجية.

وهذا لا ينطبق بالقدر نفسه على بعض المنتجات الأخرى ذات الدينامية السوقية، مثل المنسوجات والملابس، ومعدات النقل، التي تشتمل على محتوى منخفض أو متوسط من المهارات.

إن الفوارق في مرونة الدخل، وابتكار المنتجات، وأنماط الاستهلاك المتغيرة، والتحول في القدرة التنافسية للصناعات بين مختلف البلدان، يمكن أن تفسر الأسباب التي تجعل بعض المنتجات أكثر دينامية من غيرها في الأسواق العالمية. إلا أن الفوارق في سرعة تحرير الأسواق قد لعبت أيضا دورا هاما. ومن التأثيرات الهامة بصفة خاصة في السنوات الأخيرة ما تمثل في السياسات التجارية للعديد من البلدان المتقدمة التي تحد من إمكانية الوصول إلى أسواقها. وقد كان تحرير التجارة محدودا وبطيئا في قطاع المنسوجات والملابس وغيرها من المصنوعات الكثيفة الاستخدام لليد العاملة، مقارنة بوتيرة التحرير في قطاعات أخرى. وتزايدت حدة التعريفات العالية والتصاعد التعريفي من جراء وجود أشكال صريحة أخرى من أشكال الحماية، مثل حصص المعدلات التعريفية، وكذلك من جراء التأثير السلبي لتدابير مكافحة الإغراق ومعايير المنتجات. وقد أدى تزايد الحواجز غير التعريفية، وبخاصة الحواجز أمام المصنوعات غير المتطورة، إلى تعزيز الأنماط السائدة لشروط الوصول إلى الأسواق التي تفضل المنتجات العالية التقنية على المنتجات ذات المستوى التكنولوجي المنخفض والمتوسط التي تترع إلى اكتساب أهمية في المراحل الأولى من عملية التصنيع.

ولربما كان للاستراتيجية التي تنتهجها الشركات عبر الوطنية تأثير أكثر حسما فيما يتصل بدينامية المنتجات. وقد كانت المجموعات الثلاث من المنتجات التي سجلت أسرع معدلات النمو على مدى العقدين الماضيين، أي مكونات وأجزاء المنتجات الكهربائية والإلكترونية، والمنتجات القائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة، مثل الملابس، والمنتجات التي تشتمل على درجة عالية من أنشطة البحث والتطوير، هي الأشد تأثرا بعولمة عمليات الإنتاج من خلال ترتيبات تقاسم الإنتاج الدولية. وقد أدى تزايد قدرة رأس المال على الحركة، بالإضافة إلى استمرار القيود المفروضة على حركة اليد العاملة، إلى اتساع شمولية شبكات الإنتاج الدولية، مما أفضى إلى تسارع نمو التجارة في عدد من القطاعات التي يمكن فيها تجزئة سلاسل الإنتاج ونقل مواقعها إلى بلدان شتى. وقد أدت الأحكام التعريفية المواتية، التي يتم التوصل إليها في أحيان كثيرة من خلال ترتيبات اقليمية، فضلا عن الحوافز الضريبية وغيرها من الحوافز، إلى تشجيع هذه العملية، مما أفضى إلى تعزيز نمط جديد من أنماط التجارة

حيث يتم تجهيز السلع في عدة مواقع قبل أن تصل إلى المستهلكين النهائيين، وحيث تتجاوز القيمة الإجمالية للتجارة المسجلة في هذه المنتجات قيمتها المضافة بأمش كبير. ويقدر أن تشكل التجارة القائمة على التخصص ضمن هذه الشبكات نسبة تصل إلى ٣٠ في المائة من الصادرات العالمية.

التجارة والصناعة: الروابط الجديدة والتحديات القديمة

بالرغم من أنه يبدو أن البلدان النامية ككل قد أصبحت تشارك مشاركة نشطة ودينامية في التجارة العالمية على مدى العقدين الماضيين، فإن إلقاء نظرة أكثر تفحصا يدل على قدر كبير من التنوع في طرائق مشاركة هذه البلدان في التقسيم الدولي للعمل:

- أولاً، لم يستطع العديد من البلدان التحول عن السلع الأولية التي تشهد أسواقها ركوداً أو انخفاضاً نسبياً. إلا أن التجارة في عدة منتجات من السلع الأولية ما برحت تنمو بنفس سرعة نمو التجارة في بعض المنتجات المصنعة، وقد شهدت البلدان التي نجحت في دخول هذه القطاعات توسعاً كبيراً في صادراتها ودخلها؛
- ثانياً، إن معظم البلدان النامية التي استطاعت التحول عن السلع الأولية نحو المنتجات المصنعة قد فعلت ذلك عن طريق التركيز على المنتجات القائمة على الاستخدام الكثيف للموارد ولليد العاملة، وهي منتجات تفتقر عموماً إلى الدينامية في الأسواق العالمية؛
- ثالثاً، شهد عدد من البلدان النامية حدوث زيادة سريعة في صادراتها من المنتجات القائمة على الاستخدام الكثيف للمهارات والتكنولوجيا والتي سجلت توسعاً سريعاً في التجارة العالمية على مدى العقدين الماضيين. إلا أن مشاركة البلدان النامية في إنتاج هذه المنتجات تقتصر، عدا عن بعض الاستثناءات البارزة، على العمليات الكثيفة الاستخدام لليد العاملة والتي تدرج ضمن نشاط التجميع ولا تنطوي إلا على قدر ضئيل من القيمة المضافة. وبالتالي فإن حصة بعض هذه البلدان في الدخل الصناعي العالمي قد انخفضت فعلياً. أما الزيادات في

القيمة المضافة التصنيعية، في حالة بعض البلدان الأخرى، فقد تخلفت إلى حد بعيد عن حصصها المسجلة في تجارة المصنوعات العالمية؛

• وأخيراً، شهد عدد قليل من البلدان حدوث زيادات حادة في حصصها من القيمة المضافة للصناعة العالمية تعادل أو تتجاوز الزيادات في حصصها من تجارة المصنوعات العالمية. وتشتمل هذه المجموعة من البلدان على بعض الاقتصادات الحديثة التصنيع في شرق آسيا التي كانت قد حققت بالفعل تقدماً كبيراً في عملية التصنيع قبل التحول الذي حدث مؤخراً نحو التصدير في العالم النامي. ولا يندرج ضمن هذه المجموعة أي بلد من البلدان التي قامت بعملية تحرير سريع للتجارة والاستثمار على مدى العقدين الماضيين.

وبالتالي، فإن معظم البلدان النامية لا تزال تصدر منتجات قائمة على الاستخدام الكثيف للموارد واليد العاملة، معتمدة اعتماداً فعلياً على الموردين الذين يؤمنون لها اليد العاملة الرخيصة الأجور والمتدنية المهارات لكي تكون قادرة على المنافسة. وباستثناء المجموعة الأخيرة من المنتجات، لا يبدو أن هذه البلدان قد استطاعت إقامة علاقة دينامية بين الصادرات ونمو الدخل تمكنها من أن تسد بسرعة الفجوة بين دخلها ودخل البلدان الصناعية. وبالرغم من أنه يبدو أن هذه البلدان، كمجموعة، قد أصبحت أطرافاً فاعلة رئيسية في الأسواق العالمية للمنتجات الدينامية، فإن صادراتها لا تزال تشكل ما نسبته ١٠ في المائة فقط من الصادرات العالمية من المنتجات التي تشتمل على درجة عالية من أنشطة البحث والتطوير وتتسم بالتعدد التكنولوجي و/أو وفورات الحجم.

ثم إن فهم المنطق الذي يقوم عليه نظام تحقق فيه بلدان نامية كثيرة توسعاً قوياً في تجارتها الخارجية دون أن تكافأ بزيادة مماثلة في دخلها هو أمر يتطلب تفكيراً ملياً. وثمة خطوة أولى تتمثل في التحول عن أسلوب التجريب العرضي الذي يصنف المنتجات المصنعة المتداولة على أساس قيمتها الإسمية. فالبلدان النامية المشاركة في قطاعات التكنولوجيا المتطورة لا تشارك عموماً في تلك الأجزاء القائمة على الاستخدام الكثيف للمهارات والتكنولوجيا ضمن عمليات الإنتاج الإجمالية. وبالتالي فإن مساهمة هذه البلدان في القيمة المضافة تتحدد على أساس تكلفة عامل الإنتاج الأقل ندرة والأكثر ضعفاً، أي اليد العاملة غير الماهرة، بينما يجني المالكون الأجانب لعوامل الإنتاج النادرة ولكن القادرة على الحركة

على المستوى الدولي، مثل رأس المال والإدارة والدراية الفنية، ثمار هذه العوامل. ولذلك فإن الذي يصدر هو العمل نفسه وليس ناتج العمل. والواقع أنه حتى في تلك البلدان، مثل الصين وماليزيا، التي حققت درجة عالية من النجاح في زيادة حصصها في صادرات المصنوعات العالمية والقيمة المضافة التصنيعية من خلال مشاركتها في سلاسل الانتاج الدولية، تشكل الأرباح المحققة من الاستثمار الأجنبي المباشر جزءا هاما من القيمة المضافة المحلية.

ومن الواضح أن المشاركة في تلك الأجزاء القائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة ضمن شبكات الانتاج الدولية يمكن أن تعود بفوائد كبيرة على البلدان التي هي في المراحل الأولى من عملية التصنيع والتي تتوفر لديها فائض كبير من اليد العاملة. كما يمكن لهذه المشاركة أن تمكن هذه البلدان من زيادة العمالة ودخل الفرد حتى عندما تكون القيمة المضافة المحققة متدنية. يضاف إلى ذلك أن تزايد استخدام اليد العاملة المنخفضة المهارات في الأنشطة المرتبطة بشبكات الانتاج الدولية - سواء تم تنظيمها من قبل شركات عبر وطنية كبيرة تنتج مجموعة موحدة من السلع في عدة مواقع، أو من خلال مجموعات من الشركات الأصغر التي توجد مواقعها في بلدان مختلفة وترتبط ببعضها البعض عن طريق التعاقد من الباطن على المستوى الدولي - قد أدى بالتأكيد إلى توسيع نطاق المجموعة المحتملة من القطاعات التي يمكن فيها البدء بعملية التصنيع واكتساب التقنيات والمهارات التنظيمية الأساسية التي لا غنى عنها لتحقيق نمو أوسع قاعدة. إلا أن هذا لا يشكل قفزة نحو نمط جديد من النمو الصناعي السريع والمطرد.

إن هذه الشبكات تتيح للشركات عبر الوطنية قدرا أكبر بكثير من المرونة والتحكم في اختيار مواقع استثماراتها. يضاف إلى ذلك أن الأصول الانتاجية لهذه الشركات، مثل الدراية الفنية وقدرات التصميم والتكنولوجيا، يمكن أن تنحصر على نحو أكثر إحكاما داخل الشركات نفسها، وذلك بسبب الحواجز التي تعترض الدخول والتي تنشأ عن ارتفاع تكاليف إدارة وتنسيق مثل هذه الوحدات المعقدة. ويمكن لطابع "الرزمة" المتكاملة الذي يتسم به الاستثمار الأجنبي المباشر أن يشكل، في ظل هذه الظروف، السبب في التوزيع غير المتوازن إلى حد بعيد للمكاسب الناشئة عن التجارة والاستثمار، إلا إذا استطاعت قوة المساومة المحلية أن تحقق نتائج أكثر توازنا مثلما حدث في حالة الرعييل الأول من اقتصادات شرق آسيا. غير أن تكرار النجاح الذي حققته تلك البلدان يصبح أكثر صعوبة بكثير عندما يتسم هذا الاستثمار بدرجة عالية من الحركة: فمزايا الموقع تكسب وتفقد بسهولة نتيجة لحدوث تغيرات طفيفة في

التكاليف أو ظهور مواقع بديلة، مما يفضى إلى خطر نشوء اقتصادات محصورة عندما تكون هناك باستمرار درجة عالية من الاعتماد على المدخلات المستوردة مثل رأس المال والسلع الوسيطة. وهذه المشاكل يمكن أن تكون خطيرة بصفة خاصة في حالة البلدان المتوسطة الدخل التي حققت نجاحا في المراحل الأولى من عملية التصنيع ولكنها تحتاج الآن إلى الارتقاء السريع بمستواها التصنيعي وإلى تحقيق نمو في الانتاجية من أجل المضي قدما على طريق التنمية.

المنافسة وخطأ التعميم

إن ما يمكن لبلد ما أن يحققه من خلال مشاركته في النظام التجاري، بما في ذلك عن طريق القيمة المضافة، يتوقف على جملة أمور منها العرض العالمي للسلع المنتجة والمصدرة بالنسبة للطلب عليها. وما برحت الاتجاهات غير المواتية في كلا الجانبين، وهي اتجاهات تؤدي إلى تراجع في معدلات التبادل التجاري للسلع الأساسية، تشكل منذ أمد بعيد مصدر قلق للمسؤولين عن رسم السياسات العامة في البلدان النامية. وقد اعتبر الاعتماد على صادرات المصنوعات من أجل زيادة النمو حلا لهذه المشكلة.

ونتيجة لتزايد المشاركة في التجارة العالمية في السنوات الأخيرة من قبل عدة بلدان منخفضة الدخل وذات كثافة سكانية عالية، أصبحت اليد العاملة المنخفضة المهارات تشكل نسبة عالية تصل إلى ٧٠ في المائة من قوة العمل المستخدمة في القطاعات التي تشارك في التجارة العالمية. إلا أنه لا يزال هناك قدر كبير من فائض العمل في هذه البلدان، كما أن العديد من البلدان الكبيرة لم تندمج بعد اندماجا كاملا في النظام التجاري الدولي. وبالتالي فإن توجه البلدان النامية في الوقت نفسه نحو التصدير في مجال المصنوعات القائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة، أو تزايد المنافسة فيما بين هذه البلدان لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر باعتبارها مواقع مناسبة للعمليات الكثيفة الاستخدام لليد العاملة في سياق الأنشطة التي تكون لولا ذلك عالية التقنية والتي تنظم في إطار شبكات الانتاج الدولية، هو أمر يمكن أن يزيد من حدة مشكلة الوقوع في خطأ التعميم، مما يخل بالتطلعات الانمائية للاقتصادات ذات التوجه الخارجى ويسبب توترات بنيوية خطيرة في النظام التجاري. والمثال النموذجي لمخاطر الانتاج المفرط لمنتجات موحدة يتم انتاجها على نطاق واسع، وتعتمد اعتمادا شديدا على الاستيراد، يتجسد في قطاع الالكترونيات حيث تبدو أسعار صادرات

البلدان النامية أكثر تقلبا كما يبدو أنها سجلت انخفاضا أكثر حدة بعد عام ١٩٩٥ مقارنة بنفس المنتجات التي يتم تداولها فيما بين البلدان المتقدمة.

كما أن هناك علامات أعم تدل على أن أسعار المصنوعات المصدرة من البلدان النامية ما برحت تضعف مقارنة بصادرات البلدان الصناعية في السنوات الأخيرة. صحيح أن تلك البلدان النامية التي نفذت برنامجا تصديريا ملفتا للنظر بالاستناد إلى قطاع صناعي دينامي، مثل جمهورية كوريا، قد تمتعت أيضا بمعدلات تبادل تجاري مواتية مع غيرها من البلدان النامية، وبخاصة تلك التي تصدر مصنوعات بسيطة. وبالإضافة إلى أن أسعار عدد من المصنوعات الهامة للبلدان النامية تبدو أيضا متقلبة على نحو متزايد، فإن هناك أسبابا أخرى تدعو إلى القلق. فتصميم السياسات ذات الوجهة التصديرية ينبغي أن يأخذ في الاعتبار، تبعا لذلك، احتمال حدوث عرض مفرط في الأسواق فيما يتصل بصادرات البلدان النامية من المنتجات المصنعة القائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة.

وبالنظر إلى الحواجز الهامة التي تعترض الدخول في خطوط إنتاج قائمة على كثافة المهارات والتكنولوجيا والتي تشتمل على درجة عالية من أنشطة البحث والتطوير، بالإضافة إلى ارتفاع التكاليف التي ينطوي عليها تنظيم سلاسل الإنتاج، فإن هذه الأسواق تخضع للهيمنة الاحتكارية من قبل المنتجين في بلدان الشمال الذين يتنافسون عادة على أساس جودة المنتجات وتصميمها وتسويقها وعلامتها التجارية وتمايزها وليس على أساس أسعارها. كما أن المنتجات النهائية الأقل كثافة في استخدام التكنولوجيا، مثل الآلات أو معدات النقل، التي تتطلب تمويل استثمارات محددة وكبيرة جدا، تندرج أيضا ضمن تلك المنتجات التي تتسم بأعلى نسب التركيز للحصص في أسواق الصادرات.

وعلى النقيض من ذلك، فإن أسواق السلع القائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة قد أظهرت مستوى أعلى بكثير من القدرة التنافسية، وبخاصة في العقد الماضي. ولا تزال هذه الأسواق تتيح فرصا للجيل الجديد من الاقتصادات المصنعة. ولكن ضعف النمو وارتفاع معدل البطالة في الاقتصادات الصناعية المتقدمة قد أدبا إلى إبطاء عملية إغلاق صناعاتها الآيلة إلى الزوال. يضاف إلى ذلك أن معظم البلدان النامية المتوسطة الدخل تواصل أيضا إنتاج المصنوعات القائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة لأن منتجي هذه المصنوعات يجدون صعوبة في الارتقاء بالمستوى التكنولوجي

وفي التنوع. كما أن ضغوط المنافسة تزداد حدة نتيجة للطريقة التي تستوعب بها أسواق العمل في البلدان النامية الفائض الاضافي من السلم القائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة من خلال تطبيق أجور مرنة، مما يسمح للشركات بأن تتنافس على أساس الأسعار دون إضعاف الربحية. وبذلك تصبح المنافسة فيما بين الشركات، بما في ذلك الشركات الدولية، في البلدان النامية منافسة فيما بين اليد العاملة التي توجد مواقعها في بلدان شتى.

ومع تزايد عدد البلدان النامية التي أخذت تتحول نحو استراتيجيات ذات وجهة تصديرية، بما في ذلك بعض البلدان التي تتوفر فيها مجتمعات كبيرة جدا لليد العاملة غير الماهرة، يبدو أن البلدان المتوسطة الدخل في أمريكا اللاتينية وفي جنوب شرق آسيا هي الأكثر عرضة للتأثر بهذه الديناميات. وبصفة خاصة، يبدو أن تزايد المنافسة في الأسعار فيما يخص منتجات قطاع الإلكترونيات قد أدى على نحو متزايد إلى جعل المصدرين التقليديين في البلدان النامية معرضين لمواجهة موردين أكثر قدرة على المنافسة في البلدان التي تنخفض فيها التكاليف. وفي غياب التحول السريع نحو انتاج مصنوعات قائمة على درجة عالية من المهارات من أجل تمكين المصدرين من البلدان النامية من التنافس مع البلدان الصناعية الأكثر تقدما، فإن هؤلاء المصدرين قد يخضعون لضغوط نتيجة لانحصارهم بين الطرفين الأعلى والأسفل في أسواق المصنوعات.

الآثار المترتبة على انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية

لقد أثار انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية مسألة التأثير المحتمل لاعتماد الضوابط التجارية المتعددة الأطراف على الأداء التجاري للصين نفسها ولشركائها التجاريين. فبالنسبة للصين، يعنى هذا الانضمام، في المقام الأول، فتح أسواقها أمام المزيد من التنافس والوجود التجاري الأجنبيين. وتدل تجربة عمليات التحرير في أمريكا اللاتينية وفي الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية على أن هذا يمكن أن يشكل تحديا للمسؤولين عن رسم السياسات الاقتصادية. إلا أن الميزة الكبرى التي تتمتع بها الصين تتمثل في انضمامها إلى النظام المتعدد الأطراف من موقع قوة: فقد حققت نجاحا مذهلا في توسيع الصادرات؛ وهي تتمتع بمركز قوي ومستمر على صعيد ميزان المدفوعات؛ كما أن لديها احتياطات دولية وفيرة. يضاف إلى ذلك أنها مهيأة

تماما لمقاومة ضغوط الاستيراد المفرطة المرتبطة بكبح الطلب الاستهلاكي والتي أخرجت عمليات التحرير الأخرى عن مسارها.

أما أصعب التحديات فستواجهها المؤسسات والعمال في القطاع المملوك للدولة. فهذه المؤسسات تعمل في الزراعة ولكنها تحتل مكانة بارزة بصفة خاصة في قطاع الصناعات الثقيلة، بما في ذلك صناعات توليد الطاقة الكهربائية والفولاذ والمواد الكيميائية والأسلحة، فضلا عن قطاع الخدمات. وفي نهاية التسعينات، كانت هذه المؤسسات تستخدم ما يزيد عن ٨٠ مليون شخص وتشكل ما نسبته ٣٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي وقرابة النصف من مجموع صادرات البلد. وبالرغم من أن هذا القطاع ما برح يخضع لإصلاحات على مدى ما يزيد عن عقد، فإن الكثير من المؤسسات تواجه وضعاً مالياً ضعيفاً، وتعمل على مستوى دون المستوى الأمثل، وتستخدم تكنولوجيات أصبحت بالية، وتعتمد على مستويات حماية عالية. وستؤدي شروط الانضمام - ولا سيما إزالة الإعانات، والحد من التدابير التعريفية وغير التعريفية، والغاء المعاملة التفضيلية - إلى ممارسة ضغط كبير على العديد من هذه المؤسسات. خاصة وأن المنافسة ستأتي أساساً من الشركات في البلدان المتقدمة. ويبدو أنه سيكون من الحتمي تكبد خسائر كبيرة من حيث فرص العمل المتاحة للعمال المهرة وغير المهرة على حد سواء.

إن الآثار المترتبة على عملية إعادة الهيكلة وتزايد البطالة في القطاعات المعرضة للتأثر يمكن أن تعوض من خلال التوسع الصناعي في قطاعات أخرى. ومن المتوقع لبعض القطاعات، مثل قطاعات الملابس، والمعدات الكهربائية، والمنتجات الجلدية وغيرها من الصناعات الخفيفة، أن تحظى بفرص تصدير محسنة عقب الانضمام. وتدل الزيادة التي حدثت مؤخراً في الاستثمار الأجنبي المباشر نحوه الداخلي على أن انخفاض تكلفة اليد العاملة والهياكل الأساسية يظل يمثل مصدر اجتذاب قوي. إلا أنه من غير المحتمل أن يؤدي الاستثمار الأجنبي المباشر إلى توليد عدد كبير من فرص العمل؛ ففي حين أن صادرات الشركات المملوكة للأجانب تشكل الآن ما يزيد عن ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، فإن هذه الشركات تستخدم ما يقل عن ١ في المائة من مجموع قوة العمل. وحتى لو تضاعف مستوى العمالة في صناعات التصدير التي تهيمن عليها هذه الشركات، فإنه من غير الممكن توقع أن تستوعب هذه الصناعات أكثر من جزء من مجموع قوة العمل المسرححة في قطاعات أخرى من الاقتصاد. يضاف

إلى ذلك أن هذه الشركات تعتمد اعتمادا شديدا على الواردات، إلى جانب حدوث تدفق للأرباح إلى الخارج، مما يؤدي إلى تدفق صاف للعملاء الأجنبية إلى الخارج. وبالرغم من أن جزءا هاما من مجموع الأرباح يعاد استثماره، فإن هذه المساهمة التي تقدمها الشركات الممولة تمويلًا أجنبيًا في ميزان المدفوعات تشبه إلى حد ما مثيلتها في بعض بلدان شرق آسيا، مثل ماليزيا، قبل اندلاع الأزمة المالية. وإذا اقتصر دور الاستثمار الأجنبي المباشر على مجرد نقل موقع العمليات الكثيفة الاستخدام لليد العاملة إلى الصين، فإن مثل هذا النهج قد يفضي إلى عمليات معاوضة وإلى تزايد حدة المنافسة فيما بين البلدان التي تتميز بفائض في اليد العاملة وبدرجة عالية من الاعتماد على الاستثمار الأجنبي المباشر. ويمكن تجنب هذه النتيجة بقدر ما يتم استخدام الاستثمار الأجنبي المباشر لأغراض الارتقاء بالمستوى التكنولوجي وبقدر ما يتم إيلاء المزيد من الاهتمام لدور الأسواق المحلية في استيعاب فائض اليد العاملة.

ويشكل تزايد وجود المصدرين الصينيين مصدر قلق للعديد من البلدان النامية ذات الهيكل التجاري المماثل. ومع ذلك، وبالرغم من تدهور مستويات الأجور، لا تتمتع الصين بميزة عامة في التكاليف في قطاع الصناعة تميزها عن البلدان النامية الأخرى وذلك بسبب تدهور مستوى الإنتاجية، وبخاصة في القطاعات المملوكة للدولة. فالذين يواجهون أشد المخاطر، ولا سيما في أسواق نالته، في الصناعات القائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة، بما في ذلك عمليات التجميع في صناعة الإلكترونيات، هم المنتجون المتوسطو الدخل، مثل البلدان الأعضاء في رابطة دول جنوب شرق آسيا والمكسيك. وهذه الأسواق التي تتسم بدرجة عالية من المنافسة هي بالتحديد الأسواق الأكثر عرضة للتأثر بالخطر الناجم عن الوقوع في خطأ التعميم.

وتزداد هذه الهواجس حدة لأنه من غير المحتمل أن تكون الفرص التجارية الناشئة عن زيادة انفتاح السوق الصينية متاحة لصالح المنافسين من المصدرين المحتملين. فالواردات الصينية منحازة نحو المنتجات ذات المهارات العالية والموارد الطبيعية. ومن المتوقع أن تجتذب البلدان الصناعية المتقدمة والرعييل الأول من الاقتصادات الحديثة التصنيع في شرق آسيا أكثر المكاسب، وذلك إما بسبب تزايد الطلب على الأجزاء والآلات المستوردة المرتبطة بشبكات الإنتاج، أو بسبب ما تتمتع به هذه البلدان من مزايا كبيرة في التكاليف مقارنة بالمنتجين الصينيين. إلا أنه من الممكن توقع أن تؤدي عملية تحرير الواردات الزراعية الصينية إلى إتاحة فرص تصديرية جديدة ليس فقط لبعض البلدان

الآسيوية التي تتمتع بالفعل بحصص كبيرة من واردات الصين من هذه المنتجات، بل أيضا لبعض بلدان أمريكا اللاتينية والبلدان الأفريقية.

وإن تصدي الصين للتحدي المتمثل في زيادة الاندماج في الاقتصاد العالمي سيتطلب اعتماد طائفة كاملة من السياسات الرامية إلى ضمان سلامة عملية التكيف والحفاظة على نمو قوي. ومن المهم أن تحافظ الصين على استقلاليتها وأن تحتفظ بخيار استخدام سعر الصرف، عند اللزوم، للحيلولة دون حدوث اختلالات خطيرة في بعض قطاعات الاقتصاد. وبالنظر إلى أن هناك حدودا للاعتماد على الصادرات القائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة، فإن العمل بشكل سريع ومتسلسل على الارتقاء بالمستوى التكنولوجي في قطاع الصناعة، مما يسمح للصادرات بالتحول نحو منتجات تتميز بقيمة مضافة أعلى وبكثافة في استخدام المهارات، سيتطلب انتهاز استراتيجية جديدة تهدف إلى الاستعاضة عن الأجزاء والمكونات المستوردة بمنتجات محلية مع تعزيز الاعتماد على الأسواق المحلية من أجل زيادة العمالة المنتجة. ومن شأن هذه العملية، إذا ما تمت إدارتها بشكل صحيح، أن تمكن الصين من التعجيل بعملية التصنيع بدلا من السعي إلى استيعاب فائض اليد العاملة في صناعات تتسم بمستوى منخفض نسبيا من القيمة المضافة وتقوم على الاستخدام الكثيف لليد العاملة.

قضايا السياسة العامة

إن القضية الأساسية التي تواجه سياسات البلدان النامية في النظام التجاري ليست أساسا قضية زيادة أو تقليل تحرير التجارة بل إنها تتمثل في الطريقة الأفضل التي يمكن بها لهذه البلدان أن تستخلص من مشاركتها في هذا النظام تلك العناصر التي تعزز تنميتها الاقتصادية. وبالنسبة لبعض البلدان، تظل هذه المسألة تشكل مسألة تحول عن السلع الأولية، ولكنها بالنسبة للعديد من البلدان الأخرى مسألة زيادة عنصر القيمة المضافة ضمن الصادرات المصنعة. والتحديات التي تواجه الصين تذكرنا بأنه حتى أكبر الاقتصادات النامية تظل بحاجة إلى توفر حيز كاف على صعيد السياسة العامة يتيح إدارة اندماج هذه البلدان في الاقتصاد العالمي.

وقد أعرب منذ انعقاد مؤتمر سياتل عن قلق إزاء المدى الذي يمكن فيه للقواعد التجارية المتعددة الأطراف أن تقيد خيارات السياسة العامة التي شكلت جزءا من استراتيجيات التنمية الناجحة في الاقتصادات الآسيوية الحديثة التصنيع وكذلك في العديد من البلدان المتقدمة. وربما كان من الممكن تخفيف هذه الهواجس لو تحققت

زيادة إمكانية الوصول إلى الأسواق التي كانت متوقعة من جولة أوروغواي. ولكن ما حدث بدلا من ذلك هو أن عوامل مجتمعة، تشمل استمرار الحواجز التي تعترض سبيل الوصول إلى الأسواق، وتقلص الحيز المتاح على صعيد السياسة العامة لتعزيز المؤسسات القادرة على المنافسة والارتقاء بالمستوى التكنولوجي، إلى جانب التنافس المفرط فيما بين البلدان النامية في الأسواق العالمية على تصدير المنتجات الكثيفة الاستخدام لليد العاملة وعلى الاستثمار الأجنبي المباشر (في تلك الأجزاء القائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة ضمن شبكات الإنتاج الدولية)، قد أثارت مرة أخرى خطر الوقوع في خطي التعميم.

وفي الدورة الرابعة للمؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية المعقودة في الدوحة، تم الاعتراف بشواغل البلدان النامية التي كانت قد أثرت في مؤتمر سياتل. ويتمثل التحدي الآن في جعل النظام التجاري المتعدد الأطراف نظاما أكثر ملاءمة للتنمية. وسيتم الحكم على النتيجة استنادا إلى معيار يتمثل في مدى قدرة البلدان النامية على الوصول إلى الأسواق بدرجة أكبر دون تقييد الخيارات المتاحة لها على صعيد السياسة العامة. وتبرز ديناميات النظام التجاري الحاجة الملحة لإحراز تقدم حقيقي في هذا الصدد.

ومن الخطأ القول إن الاستفادة من "الصفقة" التي تم التوصل إليها في جولة أوروغواي، من خلال تحسين إمكانية الوصول إلى الأسواق في المجالات التي تهم البلدان النامية، لا تنطوي إلا على قدر ضئيل من تكاليف التكيف، أو أنها لا تنطوي على أي تكاليف من هذا النوع، في البلدان الصناعية. فالفترات المتطاولة التي اتسمت بارتفاع معدل البطالة وببطء النمو في تلك البلدان قد دفعت العديد من أوساط الصناعات التي تتسم بستدي المهارات إلى مقاومة تقديم أية تنازلات أخرى في مجال التجارة. ولكن التزعة الحمائية المتجددة ليست الطريق الصحيح. فأفضل طريقة لمعالجة الهواجس الناشئة عن تزايد المنافسة هي في التأكد من استخدام المجموعة الكاملة من السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات الهيكلية من أجل التعجيل بالنمو والحد من البطالة. فبهذه الطريقة، استطاعت البلدان المتقدمة أن تستوعب دخول منتجي المنتجات المنخفضة التكاليف في فترتي الخمسينات والستينات، وليس هناك أي سبب يدعو إلى الاعتقاد بأن تصميم صفقة شاملة يكون فيها الجميع فائزين هو أمر يتجاوز القدرة التقنية للمسؤولين عن رسم السياسات في هذه الحقبة.

كما أن البلدان النامية تحتاج إلى إقامة التوازن الصحيح بين السياسات. وسيلزم بذل جهود مستمرة لضمان العمل بنظام مؤات لسياسة الاستثمار من خلال اعتماد مزيج مناسب من الضغوط والحوافز الاقتصادية الكلية والسوقية وذلك من أجل تحقيق معدلات النمو المستهدفة وقدرها ٦ في المائة فما فوق. ولكن هناك حاجة لقدر أكبر بكثير من الجهود من أجل حفز الروابط الدينامية بين الصادرات والاستثمار. ويجب أن تكون البلدان النامية قادرة على "التخرج" عبر الطائفة الكاملة من الصناعات التحويلية من أجل ضمان أن يستبقى داخل هذه البلدان جزء أكبر من الأنشطة الإنتاجية المولدة للتجارة، وللمساعدة في تفادي المشاكل المرتبطة بخطئ التعميم. وهذا سيتطلب توسيع الأسواق المحلية توسيعاً أسرع كما سيتطلب الارتقاء السريع بالمستوى التكنولوجي، وذلك من خلال اعتماد سياسات تجارية وصناعية محددة الأهداف والأخذ بنهج مصمم تصميمياً جيداً إزاء الاستثمار الأجنبي المباشر. والسياسات التي اعتمدت لهذه الغاية من قبل الاقتصادات الحديثة التصنيع في شرق آسيا معروفة تماماً. وسيعتمد النجاح في الارتقاء بالمستوى التكنولوجي، وبخاصة من قبل البلدان المتوسطة الدخل، اعتماداً حاسماً، على مدى القدرة على إزالة العقبات التي تعترض الوصول إلى التكنولوجيا والارتقاء بالمستوى الصناعي في إطار عملية الاستعراض من قبل منظمة التجارة العالمية.

وأخيراً، سيكون العديد من البلدان النامية الكبيرة بحاجة إلى إيجاد سبل لاستخدام مصادر النمو المحلية استخداماً أكمل. وهذا يعني أن التوجه الخارجي لاقتصاداتها قد يتراجع مع تنامي ثروتها واتساع أسواقها الداخلية. أما بالنسبة للبلدان الأصغر، فمن شأن الترتيبات الإقليمية أن توفر السياق الصحيح لحفز قوى التجارة والصناعة. وقد أدت هذه الترتيبات دوراً هاماً في شرق آسيا في تيسير ذلك النوع من التصنيع التدريجي الذي بات ضرورياً الآن على نطاق أوسع. ويتزع التفكير الاقتصادي التقليدي إلى التقليل من شأن هذه الترتيبات لأنها لا توفر أفضل حل لتحقيق الأهداف الإنمائية ولأنها يمكن أن تشكل حجرة عثرة على الطريق نحو إقامة نظام متعدد الأطراف يكون مفتوحاً ومندمجاً بالكامل. إلا أن هذه الحجج تبدو أقل إقناعاً بكثير في الوقت الذي لا تزال فيه الشركات المحلية تعاني من ضعف في القدرات التكنولوجية والإنتاجية بينما يتسم السياق الاقتصادي العالمي بما يشوب النظام من أوجه التحيز والتنافر.

- - - - -