

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

## تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٧

استعراض عام

حظر

يُحظر اقتباس محتويات هذه النشرة الصحفية أو  
التقرير المتصل بما أو تلخيصها في وسائل  
الإعلام المطبوعة أو المسموعة أو المرئية أو  
الإلكترونية قبل يوم ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧،  
الساعة ١٧/٠٠ بتوقيت غرينتش



الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية  
جنيف

تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٧

استعراض عام



الأمم المتحدة

نيويورك وجنيف، ٢٠٠٧



## 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 أيضاً كجزء من تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٧ (UNCTAD/TDR/2007)، رقم المبيع (A.07.II.D.11).

UNCTAD/TDR/2007 (Overview)

## تقرير التجارة والتنمية، ٢٠٠٧

### استعراض عام

#### الاتجاهات الاقتصادية العالمية تشير إلى استمرار توسُّع الاقتصاد العالمي

في عام ٢٠٠٧، وللسنة الخامسة على التوالي، يُتَوَقَّع أن يستمر زخم توسُّع الاقتصاد العالمي حيث يُقدَّر أن ينمو الناتج الإجمالي بمعدل قدره ٣,٤ في المائة. ولذلك يُتَوَقَّع أن تواصل البلدان النامية، بما فيها العديد من البلدان الأشد فقراً، الاستفادة من الطلب القوي على السلع الأولية. وفي العديد من البلدان النامية، بما فيها تلك الواقعة في أفريقيا، أسهمت الاتجاهات الإيجابية لمعدلات التبادل التجاري منذ عام ٢٠٠٣ في تحسين الموازين الخارجية والمالية، مما مهَّد الطريق أمام انتهاج سياسات توسُّعية إلى حد أبعد وأمام تحقيق انتعاش واسع النطاق لمعدلات الاستثمار. ويُتَوَقَّع أن يتواصل النمو في أفريقيا بمعدل قدره نحو ٦ في المائة في عام ٢٠٠٧، بينما يُتَوَقَّع أن تُسجَّل معدلات النمو في أمريكا اللاتينية وغرب آسيا تباطؤاً طفيفاً لتبلغ قرابة ٥ في المائة. والواقع أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا وغرب آسيا وأمريكا اللاتينية قد زاد، على مدى السنوات الخمس الماضية، بمعدل يزيد عن ١٥ في المائة، وهو معدل لم يُسجَّل في هذه المناطق منذ أوائل الثمانينات من القرن الماضي. ومن المؤكد أن في ذلك ما يبعث على الأمل بإحراز المزيد من التقدم في اتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التي حددها الأمم المتحدة. إلا أنه ينبغي الإشارة إلى أن التحسُّن في معدلات التبادل التجاري لم يشمل البلدان النامية جميعها، حيث إن هذه البلدان تواجه ارتفاعاً في تكاليف استيراد النفط، في حين أن أسعار منتجاتها التصديرية لم ترتفع بمعدلات مماثلة.

ومرة أخرى، سوف تكون منطقتنا شرق وجنوب آسيا أسرع مناطق الاقتصاد العالمي نمواً. وهذا يرجع أساساً إلى الأداء القوي لكل من الصين والهند. وبالنظر إلى ارتفاع معدلات استثمارات هاتين المنطقتين، فإن من المرجح لهذا الاتجاه أن يستمر في السنوات القادمة، شريطة ألا يؤدي التصحيح الحتمي للاختلالات العالمية إلى حدوث ركود شديد في الولايات المتحدة التي هي من أكبر أسواق الصادرات الآسيوية. وهناك بعض الدلائل على حدوث تحوُّل طفيف في مصادر النمو الاقتصادي العالمي، مع تباطؤ نمو اقتصاد الولايات المتحدة وانتعاش الطلب المحلي في أوروبا واليابان.

وقد حدث تحسُّن كبير في أداء البلدان النامية وفي إمكانات لحاقها بركب البلدان المتقدمة. وعلى الرغم من استمرار الفوارق الهائلة في مستويات الدخل المطلق، فقد زاد نصيب

الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية بنسبة تبلغ نحو ٣٠ في المائة بين عام ٢٠٠٣ وعام ٢٠٠٧ مقارنة بنسبة قدرها ١٠ في المائة في بلدان مجموعة الـ ٧. وسجل معدل الناتج الحقيقي للفرد انتعاشاً في السنوات الأخيرة في أمريكا اللاتينية وأفريقيا وغرب آسيا بعد أكثر من عقدين من الركود. وفي شرق وجنوب آسيا، تسارع النمو الاقتصادي منطلقاً من معدلات نمو عالية أصلاً، مما مكن هاتين المنطقتين الفرعيتين من تحقيق زيادة فاقت الضعف في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة ١٤ سنة فقط. كما أن الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية في جنوب - شرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة عادت لتنمو في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٠. ومنذ ذلك الحين، أصبحت هذه المناطق الفرعية أسرع المناطق نمواً، حيث سجل دخل الفرد زيادة تراكمية بنحو ٧٥ في المائة. غير أن هذا الانتعاش قد حدث بعد فترة كساد شديد بحيث أن المستوى الحالي للناتج المحلي الإجمالي للفرد لا يزال دون المستوى الذي بلغه في عام ١٩٨٩. وفي عام ٢٠٠٧، أي بعد ست سنوات من بداية الانتعاش العالمي، لا يُتوقع إلا لأقل من عشرة بلدان من بين ١٤٣ بلداً نامياً أن تُسجل انخفاضاً في الدخل الحقيقي للفرد. وفي الوقت نفسه، تراجع تقلب معدلات النمو إلى مستويات لا تلاحظ عادة إلا في الاقتصادات المتقدمة جداً.

وفي ظل هذا المناخ الاقتصادي الخارجي المواتي، شهد معظم الاقتصادات النامية نمواً قوياً في العمالة أو أنما نجحت في تثبيت معدلات البطالة أو في خفضها قليلاً، على الرغم من أن البطالة السافرة في البلدان النامية هي أقل استجابة بكثير لمعدلات النمو المرتفعة مما هي عليه في البلدان المتقدمة. ولم يسجل معدل البطالة انخفاضاً ملحوظاً إلا في أمريكا اللاتينية. أما في آسيا حيث يتفاوت مستوى البطالة تفاوتاً كبيراً فيما بين مختلف المناطق الفرعية، فإن معدلات البطالة قد ظلت كما هي تقريباً، بينما شهدت أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى انخفاضاً طفيفاً في معدل البطالة. ولعل السبب الرئيسي لهذا المستوى المتدني لتأثير النمو على البطالة السافرة في العديد من البلدان النامية والاقتصادات السوقية الناشئة يكمن في الاحتياطي الضخم من اليد العاملة التي لا تدخل في الاقتصاد الرسمي إلا بعد مرحلة أطول من تزايد الطلب على اليد العاملة وارتفاع الأجور. وكما يتبين من تجربة بعض البلدان الناشئة - بما فيها الصين - فإن عملية إدماج هذا الاحتياطي من اليد العاملة في أسواق العمل الرسمية قد يحتاج إلى سنوات عديدة من النمو السريع. ولكنه إذا كانت مكاسب النمو القوي في الإنتاجية موزعة بالتساوي على العاملين بأجور وعلى الشركات، فإن ما ينتج عن ذلك من زيادة قوية في الاستهلاك سيفضي إلى زيادة حفز النمو وتحسين الفرص المتاحة للعمال ذوي الأجور المتدنية في الاقتصاد غير الرسمي لمزاولة أعمال لائقة في الاقتصاد الرسمي.

## نمو الصادرات وصافي التدفقات الرأسمالية الخارجة من البلدان النامية

لقد أدى النمو القوي لعوائد الصادرات إلى حفز ديناميات النمو الإجمالي في البلدان النامية. فقد زادت الصادرات الحقيقية للاقتصادات النامية بأكثر من الضعف بين عامي ١٩٩٨ و٢٠٠٦، في حين أن الصادرات الحقيقية لبلدان مجموعة الـ ٧ قد زادت بنسبة تقل عن ٥٠ في المائة. ومن بين المناطق النامية، كان من الواضح أن منطقتي شرق وجنوب آسيا كانتا الأكثر نجاحاً في زيادة الصادرات (من حيث الحجم). بمعدل بلغ نحو ١٦٠ في المائة، على الرغم من حدوث تراجع في معدلات تبادلها التجاري. وفي مناطق نامية أخرى، زادت أحجام الصادرات بمعدل أكثر اعتدالاً يقارب ذلك المعدل الذي سجلته بلدان مجموعة الـ ٧، ولكن المكاسب المحققة من معدلات التبادل التجاري عززت القوة الشرائية لصادراتها وبالتالي وارداتها. وعلى العموم، فإن حصة البلدان النامية من التجارة العالمية قد ارتفعت من ٢٩ في المائة في عام ١٩٩٦ إلى ٣٧ في المائة في عام ٢٠٠٦.

ونتيجة لهذا الأداء التجاري المواتي، سجّل الحساب الجاري الإجمالي للبلدان النامية فائضاً لأول مرة منذ أوائل السبعينات من القرن الماضي، بينما سجّل الحساب الجاري الإجمالي للاقتصادات المتقدمة عجزاً يرجع أساساً إلى العجز الضخم المسجّل في الولايات المتحدة. ويمكن ملاحظة هذا التحول الإيجابي في معظم المناطق النامية وفي الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. فعلى سبيل المثال، سجّلت مناطق أمريكا الجنوبية وجنوب - شرق آسيا والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية عجزاً كبيراً في الفترة ١٩٩٦-١٩٩٧، بينما اقتربت منطقتنا شرق آسيا وغرب آسيا من تحقيق توازن، حيث تسجّل جميع بلدانها الآن فوائض قوية في الحساب الجاري.

وبالتالي فإن هناك عدداً من البلدان النامية التي أصبحت مصدرّة صافية لرأس المال على نطاق واسع بحيث أصبح هناك تدفقاً كلياً صافياً لرؤوس الأموال الخارجة من البلدان النامية. ولكن هذا لم يشكّل عائقاً أمام تكوين رأس المال المحلي. فالواقع أنه بينما ظل معدل الاستثمار الحقيقي في بلدان مجموعة الـ ٧ ثابتاً إلى حد ما (مع انخفاض نسب الاستثمار/المنتجات المحلي الإجمالي)، فقد تمكّنت اقتصادات نامية عديدة من إطلاق عملية انتعاش للاستثمار بعد التغلب على أزمتها المالية. وقد أدى استمرار التصدير الصافي لرأس المال من البلدان النامية الأفقر إلى البلدان المتقدمة الغنية برؤوس الأموال إلى إثارة شكوك حول مدى صلاحية نظرية التنمية التقليدية في السياق العالمي الجديد، مما يشير إلى ضرورة إعادة التفكير في أهم الافتراضات فيما يتصل بالعلاقات الوظيفية بين المدخرات والاستثمار والتدفقات الرأسمالية والسياسات البديلة ومسارات اللحاق بالركب.

## الاختلالات العالمية لا تزال تنتظر حلاً

لقد أدت مصادر الاختلالات المتسعة في الاقتصاد العالمي واستمراريتها وإمكانية تصحيحها إلى إثارة واحدة من أكثر مناقشات السياسة الاقتصادية حيوية وإثارة للجدل على مدى العقود القليلة الماضية. ويرى بعض المراقبين والسياسيين أن كون الاختلالات تعكس نقلاً حقيقياً للموارد من بلدان الفائض إلى بلدان العجز إنما هو مجرد نتيجة طبيعية لا ضير فيها لاقتصاد عالمي أصبح مندجماً على نحو متزايد.

ويعتقد آخرون أن حجم أي تحويل للموارد، سواء كان إلى الأفراد أو الدول، ينبغي أن يظل مرتبطاً على نحو معقول بالقدرة الطويلة الأجل المتوقعة للأفراد أو الدول على دفع الفوائد وسداد (استهلاك) الديون. وبالتالي فإن التدفقات الرأسمالية الصافية الكبيرة في اتجاه واحد على مدى سنوات عديدة تدل على وجود مشكلة أساسية فيما يتعلق بتوزيع رأس المال في الاقتصاد العالمي منذ الصدمات التي أعقبت الأزمات المالية الكبيرة التي حدثت في آسيا وأمريكا اللاتينية وبعض الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. ومن هذا المنظور، فإن تعديل الاختلالات يمثل مهمة ملحة يمكن أن تكون "يسيرة" بحيث تنطوي على تصحيح سلس للاختلالات عن طريق التدخل الحكومي، أو "عسيرة" بحيث تنطوي على عملية انكماش مؤلمة وأزمات في بلدان العجز، مع ما ينطوي عليه ذلك من تداعيات سلبية كبيرة بالنسبة لبلدان الفائض.

ومما لا شك فيه أن القدرة التنافسية الإجمالية لاقتصاد يسجل عجزاً أو فائضاً مستمراً هي عامل حاسم يؤثر في استدامة التوازن في الحساب التجاري أو الحساب الجاري. والواقع أن عمليات تصحيح العجز الكبيرة التي حدثت في الماضي كانت تقترن عادة بعمليات تخفيض كبيرة للقيم الاسمية والحقيقية للعملة المتأثرة. وقد أظهرت الأدلة العملية أن التغييرات في سعر الصرف الحقيقي المقرر، وهو أشمل مقياس للقدرة التنافسية الإجمالية للبلدان، تنطوي على إمكانات خفض العجز أو إحداث تحويلات من عجز إلى فائض في الحساب التجاري والحساب الجاري لأنها تسبب تحولاً في الإنفاق بين الطلب على السلع المحلية والطلب على السلع الأجنبية.

وبالتالي ينبغي النظر إلى تزايد فائض الحساب الجاري المقترن بانخفاض حقيقي لقيمة العملة (أي حركة أسعار "زائفة") باعتباره يمثل دلالة أقوى بكثير على عدم الاستدامة من الفائض المقترن بميل نحو الارتفاع الحقيقي لقيمة العملة. فقيمة الين الياباني، على سبيل المثال، لم ترتفع كما يمكن توقعه نتيجة للمركز التنافسي القوي لليابان ولوجود فائض

ضحخم في الحساب الجاري، بل إنها انخفضت في السنوات الأخيرة - بالأرقام الاسمية والحقيقية على السواء - مقابل عملات الشركاء التجاريين الرئيسيين لليابان، مما أفضى إلى زيادة تعزيز القدرة التنافسية للمصدرين اليابانيين. وهناك حالات أخرى تحركت فيها التغيّرات في أسعار الصرف في اتجاه خاطئ. فالواقع أنه من بين جميع اقتصادات العالم الكبيرة والبلدان التي تسجّل أكبر الفوائض مقارنة بما كان عليه الحال في عام ١٩٩٦، سجّلت الصين وحدها ارتفاعاً طفيفاً في سعر الصرف الحقيقي المقرر لعملتها، وبالتالي فقد شهدت تراجعاً طفيفاً في مركزها التنافسي. وفي البلدان الثلاثة الأخرى التي تُسجّل أكبر الفوائض - أي اليابان وألمانيا وسويسرا بصفة خاصة - وهي جميعها بلدان تتّبع نُظْم "التعويم الحر"، سجّلت القيمة الحقيقية لعملاتها انخفاضاً فعلياً (وتزايدت قدرتها التنافسية)، مما أدى إلى مزيد من الانخفاض في أسعار منتجاتها في السوق العالمية.

وهذه المفارقة تستحقّ قدراً من الاهتمام يفوق ما أُولى لها حتى الآن في النقاش الدائر حول سُبُل تصحيح الاختلالات العالمية حتى ولو كانت أسباب الانخفاض الحقيقي لقيمة العملات متفاوتة. ففي ألمانيا، يمكن عزو الانخفاض الحقيقي لقيمة العملة مقارنة بما كانت عليه في منتصف التسعينات إلى الزيادة البطيئة جداً في الأجر الاسمي. وقد أدى هذا إلى خفض تكاليف وحدة العمل إلى ما دون مستوياتها لدى الشركاء التجاريين الرئيسيين لألمانيا، سواء داخل أو خارج منطقة اليورو، رغم حدوث ارتفاع في قيمة اليورو مقابل الدولار. وفي حالة الين والفرنك السويسري، فإن الانخفاض الحقيقي لقيمتيهما يمكن أن يُعزى إلى ما يسمى "عمليات المناقلة" التي تحدث عندما تكون هناك فوارق كبيرة بين العائد الاسمي المتوقّع والعائد الحقيقي للاستثمارات.

وهذه ليست ظاهرة جديدة: بل إن معظم الأزمات المالية التي حدثت في حقبة ما بعد بريتون وودز التي تميّزت بتعويم العملات قد سبقتها عملية تراكم لفوارق أسعار الفائدة الاسمية التي لم يكن يعطيها الانخفاض الفوري لقيمة العملة (ما يسمى بالمضاربة المكشوفة على أسعار الفائدة). والجديد في الأمر هو أن كبار المستثمرين المؤسسيين في استثمارات الحافظة مثل صناديق تغطية مخاطر التقلبات، يستطيعون إحداث زيادة طويلة الأمد في معدل سعر الصرف الحقيقي لعملة في بلد ما، مع سعر فائدة اسمي أعلى، مما يؤدي إلى زيادة عوائد استثماراتهم من خلال سلوكهم هم. ويضاف إلى ذلك أنه إذا حاولت المصارف المركزية أن تحدّ من البداية من نطاق ارتفاع قيمة العملة المحلية من خلال التدخل في سوق العملات الأجنبية، فإن الرصيد المتزايد لاحتياطيات العملات الأجنبية الذي ينشأ عن ذلك لا يؤدي إلا إلى التقليل من المخاطر بالنسبة للمضاربين الدوليين.

ثم إن "تجارة المناقلة" الجارية من الين أو الفرنك السويسري - وهما عملتا بلدين يبلغ فيهما معدل التضخم وأسعار الفائدة الاسمية مستويات منخفضة جداً - إلى عملات بلدان تبلغ فيها معدلات التضخم وأسعار الفائدة مستويات أعلى مثل البرازيل أو نيوزيلندا أو هنغاريا، تكسر الحلقة الحيوية التي تربط بين فوارق أسعار الفائدة (وفوارق معدلات التضخم) والخطر المتمثل في انخفاض قيمة العملة، وهي حلقة تُعتبر حاسمة بالنسبة لتحقيق التوازن الطويل الأجل للنظام التجاري العالمي. وإذا كانت الأسواق المالية تشوّه بصورة منهجية المراكز التنافسية للبلدان والشركات، يصبح التدخل على صعيد السياسة العامة، عاجلاً أم آجلاً، أمراً لا يمكن تجنُّبه. فالاقتراض غير المغطى من قبل صناديق التغطية وغيرها من المضاربين يثير مسألة ما إذا كان النظام المعوّم هو الحل الممكن الوحيد لمشكلة التوازن الخارجي وما إذا كان يشكل أداة واقية من الصدمات الخارجية.

وفي هذا السياق، فإن ممارسة الضغط السياسي على الصين من أجل تعويم عملتها قد تؤدي إلى نتائج عكسية. فتعويم العملة الصينية قد يُفضي إلى نتيجة معاكسة تماماً للنتيجة المتوقعة. وبالنظر إلى أن أسعار الفائدة في الصين لا تزال متدنية إلى حد ما، فإن العملة الصينية (الرنمينبي) يمكن أن تحذو حذو الين الياباني والفرنك السويسري، حيث تُنقل الأصول الصينية إلى مواقع ترتفع فيها أسعار الفائدة. ومن شأن هذا أن يؤدي إلى انخفاض في قيمة الرنمينبي، مما يؤدي إلى زيادة تعزيز القدرة التنافسية للصين بدلاً من تقليصها - وهي نتيجة من شأنها أن تزيد من سوء الاختلالات العالمية.

### النُظْمُ الخارجية والاستثمار الثابت

إن العوائد الكبيرة لعمليات المضاربة المكشوفة على أسعار الفائدة تُضرب بالقدرة التنافسية الدولية ويتكوين رأس المال وذلك من خلال قناتين اثنتين: سعر الصرف الحقيقي وسعر الفائدة الحقيقي. وتبيّن الأدلة العملية أن وجود عوائد الفائدة المكشوفة (أي العوائد التي تنطوي على مخاطر التغيّرات في أسعار الصرف) يترع إلى الحد من القدرة التنافسية الدولية ويزيد من كلفة رأس المال بالنسبة للمستثمرين المحليين في رأس المال الثابت.

وهناك بضعة بلدان فقط - ومن أبرزها اليابان وسويسرا - يمكنها أن تُغفل إلى حد كبير التغيّرات في أسعار الصرف والإبقاء على أسعار الفائدة الاسمية (والحقيقية) عند مستوى متدنٍ جداً دون التعرض لمخاطر تسارع معدل التضخم. إلا أن هذا

السلوك يُحدث هوامش كبيرة في المضاربة فيما يتصل بالعوائد المكشوفة، ويفضي إلى ارتفاع حقيقي في قيمة العملات في أماكن أخرى. وهذا يرجع، في حالة اليابان، إلى المخاطر الانكماشية التي تؤججها معدلات نمو الأجر المتدنية جداً أو السلبية. والسوق الرأسمالية المفتوحة وسعر الفائدة الشديد الانخفاض يشجعان المضاربة لدفع الين إلى الانخفاض والعملات الأخرى إلى الارتفاع.

وبالنسبة للبرازيل والمكسيك وجنوب أفريقيا وتركيا وهنغاريا، وهي بلدان اعتمدت مؤخراً مستويات مستهدفة للتضخم في سياق انتهاج سياسة نقدية تتطلب عادة وجود عملة معومة والتحكم بمعدل التضخم من خلال أسعار الفائدة، كانت النتائج المحققة مخيبة للآمال. وعلى الرغم من أن نظام ما بعد تخفيض قيمة العملة قد شهد في العادة تغييراً هيكلياً عميقاً في هذه البلدان، مع حدوث تحول في اتجاه انتهاج سياسات نقدية أكثر موثوقية، فإن أسعار الفائدة ومستويات تقلبها لا تزال مرتفعة جداً، كما يستمر الاتجاه نحو الارتفاع الحقيقي في قيمة العملة وتراجع القدرة التنافسية الإجمالية. ويضاف إلى ذلك أن سعر الفائدة الحقيقي العالي، وهو أعلى دوماً منه في الولايات المتحدة أو غيرها من البلدان الصناعية الكبيرة، يقيد عملية تراكم رأس المال واللحاق بالركب.

وبالنسبة للبلدان الآسيوية المتوسطة الدخل، مثل إندونيسيا وتايلند وجمهورية كوريا، كان التحول من نظام الربط المرن للعملات إلى نظام تعويم العملة في أعقاب الأزمات التي شهدتها هذه البلدان مرتبطاً أيضاً بتقلب أوسع لأسعار الصرف وتحويل نحو الارتفاع الحقيقي لقيمة العملات. ولقد نجحت الصين وحدها، بفضل ما تتميز به من نمط محدد يتمثل في التدخل الصارم في سوق العملات من أجل تثبيت سعر الصرف وأسعار الفائدة الحقيقية السلبية، في المحافظة على درجة عالية من الاستقرار ومستوى منخفض جداً لتكاليف رأس المال، وهو ما يُعدُّ أمراً مواتياً للغاية بالنسبة لتوليد رأس المال من خلال الاستثمار الثابت.

### خيارات السياسة العامة

بالنسبة للاقتصادات الصغيرة المفتوحة، ولا سيما البلدان النامية، يُعدُّ وجود قطاع خارجي مستقر ومزدهر أمراً بالغ الأهمية، وهو ما يجعل من سعر الصرف السعر الوحيد الأكثر أهمية في هذه الاقتصادات: فهو يؤثر على القدرة التنافسية الإجمالية، كما أن له تأثيراً قوياً على مستويات الأسعار على المستوى الوطني. ولتجنب احتدام التنافس على الحصص السوقية من خلال التلاعب بسعر الصرف ومعدلات الأجر أو

الضرائب أو الإعانات، ولمنع الأسواق المالية من دفع المراكز التنافسية للبلدان في الاتجاه الخطأ، قد يحتاج الاقتصاد المعولم إلى وجود مدونة قواعد سلوك جديدة تنظم المنافسة العامة بين الدول.

وينبغي لمدونة قواعد السلوك هذه، كجزء من نظام الإدارة العالمية، أن توازن بين المزايا التي يتمتع بها بلد ما بفضل مجموعة من التغييرات في أسعار الصرف الحقيقية، والمضار التي تعاني منها بلدان أخرى تتأثر من جراء ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة. ومن ذلك مثلاً أن التغييرات في سعر الصرف الاسمي التي تنحرف عن القواعد الأساسية والتي لا تكون مجرد انعكاس للفوارق في معدلات التضخم، تؤثر في التجارة الدولية بطريقة مماثلة للتغييرات في التعريفات الجمركية وإعانات التصدير. وبالتالي فإن التغييرات في سعر الصرف الحقيقي ينبغي أن تخضع لمراقبة وضوابط متعددة الأطراف. ويمكن تحديد أسباب الانحراف عن القواعد الأساسية والبعد الضروري لهذا الانحراف. وإذا تم وضع قواعد مناسبة لأسعار الصرف، يمكن الحيلولة دون حدوث خسائر أو مكاسب لا مبرر لها في القدرة التنافسية الإجمالية. وبذلك يمكن للبلدان النامية أن تتجنب بصورة منهجية المغالاة في تقييم العملة التي كانت في الماضي تشكل أحد أكبر العوائق أمام تحقيق الرخاء المستديم.

وفي غياب مثل هذا الترتيب، تحتاج البلدان النامية إلى المرونة من أجل إدارة أسعار الصرف، كما تحتاج إلى توفر عدد كاف من الأدوات لمنع التقلب المفرط في القطاع الخارجي من أجل تحسين إمكانيات الاستثمار الطويل الأجل والنجاح في اللحاق بالركب. والأدلة العملية تُفَسِّد الاعتقاد التقليدي الذي يعتبر أن الأخذ بنظم التعويم الحر يمكن الأسواق المالية الدولية من أداء تلك المهمة من خلال التكييف السلس لأسعار الصرف مع مستوى "توازنها"، وأن أسواق المنتجات والعمل والأسواق المالية تظل دائماً، إذا كانت أسعار الصرف ثابتة، مرنة بما فيه الكفاية للتكيف بسلاسة وسرعة مع "توازن" جديد. والواقع أن أسعار الصرف، في إطار نظام التعويم، قد أثبتت أنها شديدة التقلب، مما أفضى إلى عدم الاتساق بين أسعار الصرف على مدى فترات طويلة، مع ما ترتب على ذلك من عواقب وخيمة بالنسبة للنشاط الاقتصادي الحقيقي للاقتصادات المعنية. كما أن التجربة فسيماً تتعلق بعمليات الربط المحكم للعملات لم تكن مرضية هي الأخرى؛ فبالنظر إلى أنه تعدر تصحيح سعر الصرف في مواجهة الصدمات الخارجية أو حالات عدم الاتساق في أسعار الصرف، فقد كانت التعديلات مكلفة من حيث الناتج المفقود، وكان تأثير ذلك شديد الوطأة على القطاعات الحقيقية للاقتصاد المحلي.

---

ولا يمكن الاستعاضة عن استراتيجية لإتاحة حيز من حرية التحرك على صعيد السياسة العامة والتحكم بالأدوات النقدية ذات الصلة إلا بترتيبات مراقبة وإشراف متعددة الأطراف إذا كانت الاقتصادات الصناعية الرئيسية مستعدة للاضطلاع بدور استباقي إلى حد أبعد في توجيه النظام النقدي الدولي، بما في ذلك من خلال التدخلات المباشرة، لإتاحة خفض العملات بصورة منظمة في حالة البلدان التي تعاني من متاعب. وقد أظهرت التجربة الماضية أن البلدان النامية التي تتمتع بمراكز قوية في حسابها الجاري تستطيع أن تتجنب التدفقات الرأسمالية الداخلة والخارجة المزعزعة للاستقرار وذلك إما من خلال فرض ضرائب على تلك التدفقات أو عن طريق الحد من تأثيرها من خلال التدخل المباشر في السوق. وفي هذه الحالات، تم تجنب أصعب الخيارات وأخطر عمليات التوزيع الخاطئ الناجمة عن تغيرات أسعار الصرف المتقلبة. ولكنه لا اللجوء إلى الضوابط ولا التدخل الدائم يمكن أن يُشكّل بديلاً عن الأخذ بنظام مناسب لأسعار الصرف على المستوى الإقليمي أو - وهذا هو المفضل - على المستوى العالمي.

وبالنظر إلى الآفاق القائمة للتوصل إلى مثل هذا الحل على المستوى العالمي، فقد حظيت مبادرات التعاون النقدي على المستوى الإقليمي باهتمام متزايد في السنوات الأخيرة. وهذا يمثل، من جهة، رد فعل على الفجوات بين الأفكار الأصلية والنتائج الفعلية فيما يتعلق بإصلاح البنية المالية الدولية؛ كما أنه يشكل، من جهة ثانية، جزءاً من الاتجاه الأوسع نحو "الإقليمية" بهدف تعزيز استراتيجيات التنمية الوطنية.

\* \* \* \*

## العولمة والأقلية

إن التعاون الإقليمي فيما بين البلدان النامية ينطوي على إمكانات دعم استراتيجيات التنمية الوطنية، كما ينطوي إلى حد ما على إمكانات سد الفجوات في نظام الإدارة الاقتصادية العالمية. إلا أنه ينبغي لهذا التعاون، لكي يؤدي هذا الدور، أن يتجاوز نطاق تحرير التجارة ليشمل مجالات السياسة العامة التي تعزز إمكانات النمو والتغيير الهيكلي في البلدان النامية. وهذه المجالات تشمل الإدارة الاقتصادية الكلية والإدارة المالية، فضلاً عن دعم التجارة والسياسات الصناعية. ويبدو أن ثمة إمكانات غير مستغلة لتعزيز التعاون الإقليمي فيما بين البلدان النامية في هذه المجالات، وهو تعاون يمكن أن يضيف أيضاً خيارات أخرى في مجال السياسة العامة إلى جانب تلك الخيارات المتاحة على المستوى الوطني. ومن جهة ثانية، فإن الاتجاه نحو عقد اتفاقات تجارية ثنائية أو إقليمية بين الشمال والجنوب، نتيجة لشعور بعض الحكومات بالإحباط إزاء بطء التقدم في المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف ومحاولة المضي قدماً في عملية التحرير في مجالات لا تخضع لهذه المفاوضات، هو اتجاه يهدد تماسك النظام التجاري المتعدد الأطراف. كما أنه يهدد إمكانية استمرار ترتيبات التعاون الإقليمي القائمة فيما بين البلدان النامية، والأهم من ذلك كله أنه يهدد الخيارات المتاحة لهذه البلدان في سعيها إلى تنفيذ استراتيجيات تنميتها الوطنية.

والستكامل الاقتصادي ضمن اقتصاد وطني ما يرتبط بتوسيع الأسواق المحلية، واتباع نمط تحوّل في العمالة بعيداً عن الأنشطة الريفية، وتقسيم صناعي متزايد للعمل يفضي إلى شبكة مكثفة من روابط المدخلات - النواتج بين القطاعات. كما يلزم توفر مؤسسات وطنية قوية من أجل بناء توافق الآراء الاجتماعي - السياسي اللازم لتعبئة الموارد وتوجيهها نحو الاستثمار الإنتاجي وإدارة عمليات المفاضلة التي تواجه على مسار دينامي للتنمية، بما فيها تلك الناشئة عن تزايد الاندماج الخارجي. وتسعى البلدان النامية إلى الاندماج في الاقتصاد العالمي متوقعة أن يساعدها ذلك في التعجيل بنمو الناتج والإنتاجية وتحسين مستويات المعيشة من خلال زيادة التدفقات التجارية والتكنولوجية والرأسمالية. ومن أجل التمكن من تحقيق هذه الفوائد من خلال الاندماج الخارجي، يتعين استيفاء شروط ماثلة لشروط الاندماج الداخلي: فيجب أن يتوفر لدى هذه البلدان مستوى معين من قدرة الإنتاج المحلية والمهارات والتطور التكنولوجي، ومجموعة من المؤسسات الداعمة للأسواق والهياكل الأساسية الجيدة.

إلا أنه مع تزايد ترابط الاقتصادات الوطنية في عالم سائر على طريق العولمة، أصبحت التنمية الوطنية تعتمد اعتماداً متزايداً على البيئة الخارجية وعلى الهياكل المتناسكة في النُظُم النقدية والمالية الدولية. وقد أُشير في تقرير التجارة والتنمية للسنة الماضية إلى أن الهياكل المتعددة الأطراف ينبغي أن تكون أكثر شمولاً ومرونة إذا ما أُريد أن يكون هناك تقاسم أوسع للمكاسب التي تتحقق من خلال تعزيز الاندماج في الاقتصاد العالمي. كما أنه من الضروري، كما ذُكر أعلاه، أن تكون هناك ضوابط جديدة متعددة الأطراف، ولا سيما في مجال التمويل الدولي، من أجل تحقيق نتائج أكثر توازناً. إلا أن الترتيبات المتعددة الأطراف ليست الخيار الوحيد المتاح للتصدي بصورة جماعية ومنسقة للتحديات التي تواجه البلدان النامية في اقتصاد عالمي مترابط على نحو متزايد. والواقع أنه في أعقاب إخفاق المؤسسات المالية الدولية في إدارة الصدمات والأزمات المالية في أواخر فترة التسعينات من القرن الماضي، وبالنظر إلى بطء تقدم المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف في إطار جولة الدوحة، فإن الترتيبات الإقليمية أصبحت تحتل مكانة أبرز على جدول الأعمال الدولي في مجال التنمية.

والتعاون الاقتصادي الإقليمي يحدث بأشكال ودرجات مختلفة، وهو يهدف بصورة عامة إلى زيادة الروابط عبر الحدود وتعميق تغلغل النشاط الاقتصادي على نحو متبادل، مما يعود بالمنفعة المتبادلة على الاقتصادات ضمن المنطقة الجغرافية المعنية. وكثيراً ما يجري التمييز بين الاندماج الذي تستحثه السياسة العامة والذي يسمى أيضاً "الإقليمية" وينطوي على وضع ترتيبات رسمية للتعاون الاقتصادي، والاندماج الذي تحركه السوق ويسمى أيضاً "الأقلمة" وهو اندماج تستحثه ديناميات النمو الإقليمية، وظهور شبكات الإنتاج الدولية وما يتصل بها من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. ومع الاعتراف بأن الضوابط المتعددة الأطراف يمكن أن تفضي إلى تضيق حيز حرية التحرك المستاح للبلدان النامية على صعيد السياسة الوطنية، فإن التعاون الاقتصادي الإقليمي يمكن أن يوفر بعض الوسائل لمساعدة البلدان في التكيف على نحو أفضل مع عملية العولمة. ومن هذا المنظور، يمكن للمؤسسات الإقليمية أن تسد الفجوات القائمة في هياكل الإدارة الاقتصادية العالمية. وسوف يتوقف الشكل الذي يتخذه هذا التعاون لا على الظروف التاريخية والجغرافية والسياسية المحددة لمنطقة ما فحسب، بل إنه سيتوقف أيضاً على الأهمية النسبية التي تُعطى لقوى السوق وتدخل الدولة - وهو خيار يمكن أن يؤثر في السياسات الاقتصادية على المستويين الوطني والعالمي.

وقد استندت هذه السياسات، على مدى فترة العقدين ونصف العقد الماضية، إلى اعتقاد مفاده أن من شأن تحرير الأسواق والانفتاح على التجارة والتمويل الدوليين أن يفضيا إلى أفضل توزيع ممكن لعوامل الإنتاج بصورة عامة، وإلى زيادة الإنتاجية والتعجيل بعملية الارتقاء التكنولوجي في البلدان النامية، بصورة خاصة. وهذا الميل نحو إعطاء الأولوية لقوى السوق في تحديد توزيع عوامل الإنتاج ينعكس في العدد المتزايد بسرعة لاتفاقات التجارة الحرة الإقليمية والثنائية أو اتفاقات التجارة التفضيلية المعقودة منذ أوائل التسعينات من القرن الماضي.

### "الإقليمية الجديدة"

لقد زاد عدد الاتفاقات التجارية التي أُخِطرت بها مجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (مجموعة الغات)/منظمة التجارة العالمية من ٢٠ اتفاقاً في عام ١٩٩٠ إلى ٨٦ اتفاقاً في عام ٢٠٠٠ ثم إلى ١٥٩ اتفاقاً في عام ٢٠٠٧. وقد كانت الاتفاقات المعقودة على مدى السنوات العشرين الماضية اتفاقات ثنائية بصورة رئيسية، وهي قد أُبرمت أساساً بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة. وتضمنت هذه الاتفاقات، على نحو متزايد، أحكاماً تهدف إلى تحقيق "الاندماج العميق" الذي ينطوي على عناصر إضافية لتنسيق السياسات الوطنية بما يتوافق مع برنامج للإصلاح يجتهد إتاحة قدر أكبر من الحرية لقوى السوق - وبذلك فهو يشجع أيضاً حرية حركة الشركات عبر الوطنية - ويجد من خيارات التدخل الحكومي. وهذا الاتجاه، مقترناً بتزايد عدد اتفاقات التجارة الحرة واتفاقات التجارة الإقليمية التي تشتمل على بلدان من مناطق جغرافية مختلفة، يمثل سمة مميزة لما أصبح يسمى "الإقليمية الجديدة". وهذا المصطلح مفضل إلى حد ما لأن معظم الاتفاقات التجارية هي اتفاقات ثنائية وتشتمل على بلدان لا تقع بالضرورة في المنطقة الجغرافية نفسها.

و"الإقليمية الجديدة" تعني خروجاً عن تعددية الأطراف، وقد نشأت عن شعور بعض الحكومات بالإحباط إزاء بطء التقدم في المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف. وهي ناشئة عن اعتقاد هذه الحكومات بأن من شأن عقد عدد من الاتفاقات "الإقليمية" الثنائية أن يشكل أداة أفضل للمضي قدماً في تنفيذ برنامجها المفضل المتمثل في التحرير الاقتصادي والتنسيق بين مجموعة واسعة من السياسات والقوانين والمؤسسات بهدف تشجيع تدويل الاستثمار والإنتاج. وهذه "الإقليمية الجديدة" تتجاوز بطريقة ما المؤسسات والترتيبات المتعددة الأطراف، حيث تسعى الحكومات إلى تحقيق أهدافها الاقتصادية واستخدام أدوات لم يتم التوصل بصدها إلى اتفاق على

المستوى المتعدد الأطراف. كما أنها تعكس، في الوقت نفسه، ميلاً نحو تصور العوالة كعملية يشكل فيها الوصول إلى أسواق الشمال واجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر من المستثمرين من البلدان المتقدمة مفتاح النجاح في الاندماج في الاقتصاد العالمي.

وقد انتقد تقرير منظمة التجارة العالمية المعنون "مستقبل منظمة التجارة العالمية" هذا التكاثر في الاتفاقات التجارية الثنائية والإقليمية بحجة أنه قد جعل من مبدأ معاملة الدولة الأكثر رعاية استثناء وليس القاعدة وأفضى إلى تزايد التمييز في التجارة العالمية. إلا أن المفاوضات المتعلقة باتفاقات التجارة الحرة واصلت تقدمها. وقد كانت الولايات المتحدة الأكثر نشاطاً في التفاوض على عقد اتفاقات للتجارة الحرة، ولا سيما مع البلدان النامية. كما أن الاتحاد الأوروبي قد عقد بالفعل اتفاقات تجارة حرة ثنائية بأشكال مختلفة مع بلدان نامية في جميع المناطق، وكذلك مع الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، وهو يعتزم عقد المزيد من هذه الاتفاقات. وقد دخلت اليابان في مفاوضات تجارية ثنائية مع عدة بلدان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ؛ كما أن هناك اقتصادات متقدمة ونامية أخرى، مثل البلدان الأعضاء في الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة، وأستراليا وشيلي والصين والمكسيك وسنغافورة وتركيا، ما برحت تنتهج استراتيجية تتمثل في عقد اتفاقات ثنائية للتجارة التفضيلية مع بلدان من مناطق مختلفة.

والدافع الذي يجعل بلداً نامياً يعقد اتفاقاً ثنائياً مع بلد متقدم شريك هو الحصول على تسهيلات لا تمنح لبلدان أخرى، ولا سيما إتاحة إمكانية وصول منتجاته إلى الأسواق على نحو أفضل. والواقع أن اتفاقات التجارة الحرة الثنائية المعقودة بين الشمال والجنوب تنطوي على إمكانات إتاحة قدر كبير من الفرص التجارية الجديدة للبلد النامي الشريك، وهو ما تدل عليه الزيادة الحادة في الصادرات الصناعية المكسيكية في أعقاب إبرام اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية. كما أن اتفاقات التجارة الحرة هذه قد تجتذب أيضاً المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلد النامي الشريك. بيد أنه يمكن أن تكون هناك أيضاً مضار محتملة بالنسبة للبلدان النامية لأن اتفاقات التجارة الحرة هذه تتطلب عموماً عملية تحرير بعيد المدى للاستثمار الأجنبي والمشتريات الحكومية، وقواعد جديدة بشأن جوانب معينة من سياسة المنافسة، وقواعد أكثر صرامة بشأن حقوق الملكية الفكرية، ومراعاة معايير العمل والمعايير البيئية. ويضاف إلى ذلك أن هناك العديد من اتفاقات التجارة الحرة التي تُلزم البلدان النامية بإجراء عملية تحرير لتجارة السلع أوسع وأعمق بكثير مما هو متفق عليه في إطار ترتيبات منظمة التجارة العالمية. كما أن بعض هذه الاتفاقات ينطوي على شكل من

أشكال تحرير الخدمات يختلف عما هو متوخى في اتفاقات منظمة التجارة العالمية، مما يفضي إلى ممارسة ضغوط على البلدان النامية لكي تقطع على نفسها المزيد من التزامات التحرير في هذا المجال.

وتؤدى اتفاقات التجارة الحرة المعقودة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، بالنظر إلى أنها تنطوي على التزامات متبادلة، إلى إلغاء المعاملة الخاصة والتميزة التي يمكن أن تُمنح للبلدان النامية في سياق اتفاقات أخرى. وإن مبدأ المعاملة بالمثل في اتفاقات التجارة الحرة بين الشمال والجنوب يضع البلدان النامية في وضع غير موات إزاء البلدان المتقدمة الشريكة لها، لأن البلدان النامية تدخل عادة في علاقة التجارة المحررة بينما تكون تنميتها الصناعية المحلية في مرحلة أقل تطوراً، مما يعني تدني قدرات التوريد والتسويق. وعلاوة على ذلك، فإن الإمكانيات المتاحة للبلدان النامية للاستفادة من أحكام الاستثمار التي تتضمنها اتفاقات التجارة الحرة هذه هي إمكانيات محدودة. ومن أجل الامتثال لمبدأ المعاملة بالمثل، تضطر البلدان النامية إلى خفض التعريفات من مستويات أعلى بكثير، وبخاصة تعريفات المنتجات الصناعية.

وثمة دافع آخر للانضمام إلى اتفاقات التجارة الحرة يتمثل في الخطر المتصور المتمثل في فقدان القدرة التنافسية في مواجهة البلدان النامية الأخرى التي يمكن أن تكون قد دخلت في اتفاق تجارة حرة مع الشريك التجاري الرئيسي نفسه. والواقع أن فرادى المفاوضات الثنائية تفضي، بخلاف المفاوضات التي تجري في سياق متعدد الأطراف، إلى بيئة تحرير تنافسي. ولكن الفوائد التي يمكن للبلدان النامية أن تحصل عليها من خلال المفاوضات الثنائية بين الشمال والجنوب هي فوائد مُقيّدة بالنظر إلى قدرتها التفاوضية الأضعف عادة وإلى كون المرونة التفاوضية التي يبيدها البلد المتقدم الشريك محدودة. وهذا يرجع إلى مجموعة من الضغوط القوية التي تمارسها جماعات الضغط المحلية وإلى القيود التي تفرضها التشريعات الوطنية القائمة، كما في حالة الولايات المتحدة، أو قيود الإدارة وعمليات صنع القرار المعقدة، كما في حالة الاتحاد الأوروبي. ومن ذلك مثلاً أن هذه العوامل قد جعلت من الصعب بصفة خاصة على البلدان المتقدمة الرئيسية أن تقبل تخفيض أو إزالة الإعانات الزراعية كمسألة يمكن التفاوض عليها في إطار الاتفاقات الثنائية. وبالتالي فإن البلدان النامية الشريكة في اتفاقات التجارة الثنائية تُحرم من المصدر المحتمل الذي ربما يمثل أهم مصادر زيادة إمكانية الوصول إلى الأسواق في البلدان المتقدمة الرئيسية. ويضاف إلى ذلك أن البلد النامي كثيراً ما لا يستطيع الحصول على الفوائد الكاملة الناشئة عن تحسين فرص الوصول إلى الأسواق التي يتيحها اتفاق

للتجارة الحرة وذلك لكون قدراته التوريدية وقدرته التنافسية محدودة، ولأن الشركات المحلية كثيراً ما لا تكون قادرة على الامتثال لقواعد المنشأ التقييدية فيما يتعلق بالسلع المخصصة للتصدير إلى البلد المتقدم الشريك. وأخيراً، فإن الأفضليات التي يتفاوض عليها بلد نام مع شريك متقدم يمكن أن تتآكل بسرعة إذا ما قام البلد المتقدم نفسه أيضاً بإبرام اتفاقات تجارة حرة مع بلدان نامية أخرى.

ومن جهة ثانية، يتعين على البلد النامي أن يتحمل عواقب إزالة التعريفات وغيرها من الحواجز التجارية فيما يخص جميع فئات السلع تقريباً. وهو يتخلى عن إمكانية استخدام أدوات السياسة الصناعية والزراعية ذات الأهمية والقوة المحتملتين والتي كثيراً ما تكون أدوات لا غنى عنها لتشجيع خلق قدرات إنتاج جديدة والارتقاء بالمستوى الصناعي والتغيير الهيكلي في اقتصاداتها. وجميع هذه العوامل أساسية لتحسين القدرات التوريدية والتنافسية للبلد النامي التي تشكل شرطاً أساسياً من أجل تحقيق أقصى زيادة في المكاسب التي يمكن تحقيقها من خلال تحرير التجارة. وبالتالي فإن المكاسب التي تحقّقها البلدان النامية من خلال تحسن إمكانية الوصول إلى الأسواق ليست مضمونة، في حين أن فقدان حيز حرية التحرك على صعيد السياسة العامة يكون مؤكداً. ولذلك فإن للبلدان النامية مصلحة في تقدم المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف، شريطة أن يتم دمج بُعد إنمائي أقوى في المفاوضات التجارية الدولية.

ويجادل دعاة "الإقليمية الجديدة" بأن اتفاقات التجارة الحرة واتفاقات التجارة التفضيلية لا تُضعف النظام التجاري المتعدد الأطراف لأنها تنطوي على إمكانات إعادة المفاوضات المتعددة الأطراف إلى مسارها، الأمر الذي يرجع تحديداً إلى كونها تشكل جزءاً من استراتيجية تهدف إلى "التحرير التنافسي". والسبب في ذلك هو أن هذه الاتفاقات تتضمن عموماً أحكاماً تتجاوز نطاق القواعد واللوائح الحالية لمنظمة التجارة العالمية في مجالات مثل الاستثمار وسياسة المنافسة والمشتريات الحكومية، وكذلك في مجالات أخرى ما زالت مستبعدة من جدول أعمال المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف. وبالتالي فإن بعض المراقبين قد نظروا إلى هذه الاتفاقات باعتبارها تستلزم إصلاحات للسياسات التقليدية. إلا أن سجل هذه الإصلاحات متواضع إلى حد ما من حيث تحسين النمو والتغيير الهيكلي في البلدان النامية، كما أن المبادئ التي تقوم عليها قد أثارت انتقادات متزايدة.

ولدى تقييم الفوائد والتكاليف الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن تترتب على الدخول في اتفاقات تجارة حرة ثنائية أو إقليمية بين الشمال والجنوب، ينبغي

للبلدان النامية ألا تأخذ في الاعتبار فقط التغييرات المحتملة في الصادرات والواردات الناشئة عن فتح الأسواق، والزيادات الممكنة في الاستثمار الأجنبي المباشر. بل ينبغي لها أن تنظر أيضاً في مدى تأثير هذه الاتفاقات في قدرتها على استخدام مختلف خيارات أدوات السياسة العامة سعياً إلى تنفيذ استراتيجية تنمية أطول أجلاً. وبدلاً من الانخراط في "الإقليمية الجديدة" التي تشجع توسع أنشطة الشركات عبر الوطنية في العالم النامي، يمكن للبلدان النامية أن تنظر في مجالات أخرى للتعاون مع شركائها في المنطقة الجغرافية نفسها بروح الإقليمية الحقة. ومن شأن هذا أن يساعد في تدعيم استراتيجياتها لتحقيق التنمية الوطنية والاندماج في الاقتصاد العالمي، مستفيدة من المزايا المتمثلة في قرب الموقع الجغرافي وتمائل المصالح والتكامل الاقتصادي.

### التعاون الإقليمي والتكامل الفعال فيما بين البلدان النامية

إن الوصول إلى سوق أوسع كوسيلة لتحقيق وفورات الحجم وتنويع الإنتاج قد شكل أيضاً ومنذ أمد بعيد الأساس المنطقي الذي تستند إليه الترتيبات الإقليمية فيما بين البلدان النامية. فالمفاضلة الصناعية تزيد من إمكانيات توسيع التجارة داخل الصناعة. وضمن البلدان ذات الهياكل الاقتصادية والقدرات التكنولوجية المتماثلة، تنزع الشركات التي تتجاوز مختلف "العتبات"، من حيث الحجم وأداء الإنتاجية والدراية التكنولوجية، إلى مزاولة التجارة في الخارج على نحو متزايد، مما يفضي إلى عملية تفاعلية وتراكمية بين الاندماج الداخلي والاندماج الخارجي. فالصادرات تسمح بزيادة استغلال وفورات الحجم التي يمكن أن تجتذب أيضاً الاستثمار الأجنبي المباشر. وفي الوقت نفسه، فإن تزايد التوجه نحو الخارج يعرف الشركات بمنتجات وعمليات جديدة ومصادر جديدة للمنافسة.

وتنطبق هذه الاعتبارات على التوجه نحو الخارج عموماً، ولكنه بالنسبة للعديد من البلدان النامية التي هي في مرحلة مبكرة من مراحل التنمية الصناعية، يمكن للتوجه الإقليمي الذي يشمل بلداناً ذات مستويات تنمية متماثلة أن يعتبر خياراً أكثر قابلية للتطبيق. وهذا يرجع إلى أن التعامل مع المنافسة الأجنبية الأولية ضمن المنطقة قد يكون أقل صعوبة، وإلى أنه قد يكون من الأسهل سد الفجوة التكنولوجية مع المنافسين من بلدان أكثر تقدماً خارج المنطقة، فضلاً عن تزايد احتمالات إيجاد "ساحة منافسة متكافئة".

وقد يكون التعاون الإقليمي الرسمي مصحوباً بدرجات مختلفة جداً من الاندماج الإقليمي الفعال، وبالتالي فإن هذا التعاون قد حدث أحياناً فيما بين البلدان دون أن

يتم مسبقاً وضع ترتيبات تجارية رسمية أو غير ذلك من أشكال التعاون البعيد المدى في مجال السياسة العامة. كما أن الاتفاقات الرسمية بشأن تحرير التجارة أو غير ذلك من أشكال التعاون الإقليمي ليست شرطاً مسبقاً لتحقيق الاندماج بحكم الأمر الواقع؛ فهناك، على العموم، تفاعل دينامي ذو اتجاهين بين تلك الاتفاقات وهذا الاندماج. وحينما تصل الروابط الخارجية إلى مستوى معين من الكثافة، يبدأ المنتجون بممارسة ضغوط من أجل خفض أو إزالة مختلف الحواجز أمام التجارة داخل الإقليم، بما في ذلك الإجراءات البيروقراطية المعقدة والقيود القانونية المتضاربة والإجراءات الإدارية، فضلاً عن المطالبة بتحسين الهياكل الأساسية للنقل والاتصالات.

وفي عالم مُغاير لنموذج النظرية الاقتصادية المتمثل في المنافسة الكاملة، وحيثما تشكل التفاعلات الدينامية بين الاعتبارات الاقتصادية والسياسية مسار عملية التنمية، يمكن للسياسات العامة المنسقة إقليمياً أو المشتركة أن تدعم عملية التكامل الإقليمي وتُعجّل النمو. وهي تفعل ذلك من خلال سد الفجوات التي تخلفها الآليات السوقية، والمساعدة في إزالة القيود التي تعوق التقدم الاقتصادي والتنوع والتعويض المستمر عما فات من نمو من أجل اللحاق بالركب، وهي أمور لها بُعْد يتجاوز الحدود الوطنية حسبما ثبت من تجربة أوروبا الغربية بعد الحرب.

وإن مجالات هذا التعاون الإقليمي النشط يمكن أن تشمل تدابير تبدو بسيطة مثل تيسير التجارة والنقل العابر، ونشر المعلومات التجارية. إلا أن الافتقار إلى هذه التدابير هو بالتحديد الذي يشكل في أحيان كثيرة عائقاً رئيسياً أمام تعزيز الاندماج. كما أن التعاون الإقليمي في مجال التخطيط لبناء الهياكل الأساسية للنقل وتمويلها من أجل تيسير التجارة عبر الحدود وخفض تكاليفها يمثل أيضاً عنصراً من عناصر التنمية يتسم بنفس القدر من الأهمية. ومن الأمثلة الأخرى على مساهمة التعاون الإقليمي في عملية التنمية ما يشمل الإدارة الإقليمية ومشاريع الاستثمار في مجالي إمدادات الطاقة وإمدادات المياه اللذين يتسمان بأهمية حاسمة وينطويان في العديد من البلدان النامية على اختناقات خطيرة.

كما أن توسع التجارة يتطلب توفر بيئة مالية ونقدية مستقرة. وكما ذكر آنفاً، وبالنظر إلى أن النظام المالي الدولي يفتقر إلى ما يكفي من الأدوات اللازمة للحد من تقلب الأسواق المالية الدولية وتأثيره على البلدان النامية، فقد أصبح التعاون الإقليمي في مجال السياسات النقدية وسياسات أسعار الصرف يمثل قضية هامة. وهذا يشكل أحد الشواغل لا في أوروبا الغربية وحدها وإنما أيضاً في جميع المناطق النامية. والواقع

أنه في غياب عملية إصلاح بعيدة المدى للبنية المالية الدولية، يمكن للتعاون النقدي والمالي الإقليمي المعزز أن يؤدي دوراً بالغ الأهمية في تحقيق مزيد من الاتساق بين النظام المالي الدولي والنظام التجاري الدولي، مع مراعاة المصالح المحددة للبلدان النامية.

ولا ينبغي النظر إلى التجارة الدولية، وكذلك الإقليمية، باعتبارها غاية في حد ذاتها بل باعتبارها وسيلة لتحقيق نمو أسرع. ولذلك ينبغي للبلدان أيضاً أن تستقصي المجالات الابتكارية لوضع السياسات العامة، على المستوى الإقليمي، التي يمكن أن تدعم تنوع وتصنيع اقتصاداتها. وهذا يمكن أن يتخذ مثلاً شكل دعم المشاريع الصناعية والمشاريع المشتركة في مجالات البحث والتطوير وتوليد المعارف ونشر المعلومات، وهي مشاريع يمكن أن تكون باهظة الكلفة ومحفوفة بالمخاطر بالنسبة لكل بلد من البلدان النامية على حدة ولكنها قد تكون متيسرة إذا ما قامت عدة بلدان بتجميع مواردها لهذه الغايات.

### تكييف التعاون الإقليمي مع عملية العولمة

إن الاقتصادات الوطنية ذات السجل الإنمائي الناجح تتميز بميزة "كفاءة التكيف"، أي القدرة على تطوير مؤسسات توفر إطاراً مستقلاً للنشاط الاقتصادي ولكنها تتميز بما يكفي من المرونة بحيث تفسح المجال، إلى أقصى حد، أمام خيارات السياسة العامة من أجل التصدي لتحديات محددة. وفي وقت تتقلص فيه خيارات رسم السياسة العامة الاقتصادية الوطنية المتاحة لفرادى البلدان النامية، يمكن للمؤسسات الإقليمية أن توفر سبيلاً لتوسيع نطاق مبدأ "كفاءة التكيف" بحيث ينطبق على العلاقات عبر الحدود. وثمة تحديات جديدة تطرحها عملية العولمة والاتجاه نحو تزايد الترابط نتيجة لقرارات تدويل الاستثمار والإنتاج. ولا يمكن التصدي للعديد من هذه التحديات على المستوى الوطني بصورة حصرية، بل إنها قد تتطلب تكييفاً مماثلاً للمؤسسات الإقليمية، ولا سيما بالنظر إلى أن المؤسسات والسياسات المتعددة الأطراف قد أخفقت في التكيف.

ومن هذا المنظور، ينطوي التعاون الإقليمي فيما بين البلدان النامية على ما هو أكثر بكثير من مجرد البحث عن أرضية مشتركة فيما يتعلق بالسياسات الخارجية؛ فهو ينطوي أيضاً على توفير المنافع العامة الإقليمية وإعادة تشكيل حيز حرية التحرك المتاح على صعيد السياسة العامة. وفي الوقت نفسه، هناك تحديات سياسية جديدة سيتعين التصدي لها، بما فيها نفوذ الأعضاء غير المتكافئ، وبخاصة قدرة الأعضاء الأقوى على الالتفاف على الاتفاقات الجماعية. وهذا يعني أنه سيتعين على الترتيبات الإقليمية،

وكذلك ترتيبات تكوين الدولة الوطنية، أن تطوّر مستويات مقبولة من الكفاءة والمشروعية والثقة، وهو أمر يحتمل أن يستغرق وقتاً. وتدل تجربة التعاون الإقليمي الأوروبي على أنه من المستبعد لمثل هذا التعاون أن يتبع "خطة نموذجية" مقررّة، وأن تطوره يستغرق وقتاً طويلاً، وأن التعزيز المطرد للقدرة المؤسسية هو بُعد من أبعاد النجاح بالغ الأهمية.

### القرب الجغرافي والتكامل يمكن أن يعززا أيضاً المصالح المتبادلة

يُحكم على الترتيبات الإقليمية عموماً بالاستناد إلى مقياس مستمد من النماذج التجارية المعيارية التي تعتبر أن فتح الحدود بالكامل أمام السلع والخدمات والاستثمار الأجنبي المباشر هو شرط مسبق للنجاح في التنمية. ولكن الافتراضات التي تستند إليها هذه النماذج لا صلة لها بالواقع الاقتصادي. فهي لا تراعي إمكانية حدوث أنواع مختلفة من الإخفاقات السوقية وفي الدور الذي يمكن للقوى الاقتصادية الدينامية والقرب الجغرافي تأديته في إحداث وإدامة حلقات نمو إيجابية. وفي عالم تتزايد فيه العوائد والوفورات الخارجية وتكاليف الصفقات المتغيرة، يوفر القرب الجغرافي أيضاً بعض المزايا الاقتصادية الحقيقية. ويضاف إلى ذلك أنه في أغلبية اتفاقات التعاون الإقليمي القائمة، تشكل الدوافع والتأثيرات السياسية جزءاً لا يتجزأ من التعاون الإقليمي. ومن منظور نماذج التجارة التقليدية التي تشكل فيها الحوافز السوقية عاملاً رئيسياً بالنسبة للتوزيع الأمثل لعوامل الإنتاج، تكون هذه الدوافع موضع شك بصورة أساسية. ومع ذلك فإنه في جميع الاقتصادات السوقية العفية، يوجد تفاعل دائم بين الاعتبارات السياسية والاعتبارات الاقتصادية: فالإخفاقات السوقية توفر نقطة من نقاط التفاعل بينما يمثل توفير المنافع العامة نقطة أخرى.

وهناك صلات قوية بين الاندماج في الأسواق الداخلية، والمبادلات التجارية داخل الصناعات، وتكوين التكتلات الإقليمية. والاستثمار المباشر الذي يتبع عادةً (ويكتمل) هذه التدفقات التجارية يعزز تلك الصلات، حيث تقوم الصناعات في مختلف بلدان التكتل إما بالتعاون في إنتاج منتج وحيد أو بالتخصص في إنتاج سلع مختلفة تامة الصنع من أجل تصديرها إلى جميع بلدان التكتل أو إلى الخارج. ونتيجة لهذه العلاقات الإنتاجية الرأسية عبر الحدود، تصبح التجارة على نحو متزايد تجارة داخل الشركات وداخل الصناعات وداخل الأقاليم. ويكمن مفتاح تكوين هذه التكتلات في تحقيق وفورات خارجية مختلفة تنشأ عن كثافة الترابط في اقتصاد صناعي أكثر تنوعاً يحافظ على الصلة بين الإنتاجية والقرب الجغرافي. ومما يدل على ذلك أنه بالرغم من عملية

العولمة التي شكلت الاقتصاد العالمي على مدى السنوات الخمس والعشرين الماضية، فإن معظم الشركات في الاقتصادات الأكبر في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي - بل وحتى في بعض الاقتصادات الأصغر - لا تزال تنتج النسبة الأكبر من ناتجها ضمن الحدود الوطنية. وهناك أقل من عشر شركات من بين أكبر الشركات عبر الوطنية المدرجة في نشرة Fortune 500 هي شركات "عالمية" بحق من حيث إنها تبيع ما نسبته ٢٠ في المائة أو أكثر من مبيعاتها في كلٍّ من التكتلات التجارية الجغرافية الكبيرة الثلاثة - أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية وشرق آسيا. وضمن هذه التكتلات، تنتج معظم الشركات معظم ناتجها ضمن الحدود الوطنية، وهي عندما تتاجر في الخارج أو تنتقل إلى مواقع في الخارج، يجد معظمها عدداً كبيراً على نحو غير متناسب من أسواقها ومواقعها بالقرب من موطنها.

ولقد تطوّر موقف البلدان النامية تجاه التكامل الإقليمي مع تطور وضعها في الاقتصاد العالمي، وتجارها فيما يتصل بعملية العولمة وكذلك، في بعض الحالات، فيما يتصل باستراتيجياتها الإنمائية المتغيرة. وقد شكلت الأفضليات التعريفية، بصورة تقليدية، أداة رئيسية لتوسيع الأسواق والتوسع الصناعي على أساس افتراض مفاده أن من شأن السوق الإقليمية الأوسع أن تزيد من فرص التخصص الصناعي وتحقيق وفورات الحجم في ظل بيئة دولية تكون، لولا ذلك، بيئة حمائية. وعلى الرغم من أن التعريفات المطبقة بموجب حكم الدولة الأكثر رعاية قد خُفّضت كثيراً على مدى السنوات العشرين الماضية نتيجة للتقدم المحرز في تحرير التجارة على أساس متعدد الأطراف، فإن إتاحة الوصول التفضيلي إلى الأسواق فيما بين الشركاء الإقليميين قد تظل تشكّل مع ذلك أداة للتكامل التجاري والصناعي الإقليمي، حتى ولو لم تكن كافية في حد ذاتها لتحقيق التكامل الاقتصادي الذي يرتبط بتزايد التصنيع والتنوع. ويمكن للتعريفات الإقليمية أن تشكل وسيلة هامة لدعم السياسات القطاعية حتى ولو ظل متوسط تعريفات الواردات منخفضاً نسبياً.

#### التدفقات التجارية المتبادلة داخل الأقاليم

على الرغم من تآكل الأفضليات التعريفية الإقليمية نتيجةً للانخفاض في التعريفات المطبقة بموجب حكم الدولة الأكثر رعاية، ثمة مؤشرات مختلفة تدل على أن التجارة داخل الأقاليم في جميع المناطق النامية قد توسعت على مدى السنوات العشرين الماضية بوتيرة أوسع من توسع التجارة خارج الأقاليم. وهذا ينطبق على المناطق الجغرافية كما ينطبق على ترتيبات التعاون الإقليمي. وربما يكون ذلك قد تعزّز من

خلال موافقة المعايير ووضع قواعد مشتركة من خلال تنسيق السياسات العامة. وقد سجلت التجارة داخل الأقاليم توسعها الأسرع فيما بين البلدان النامية في شرق آسيا منذ منتصف الثمانينات، وهي تمثل اليوم قرابة نصف التجارة الإجمالية لهذه المنطقة. وفي أفريقيا، وعلى الرغم من أن حصة التجارة داخل الإقليم من مجموع التجارة قد زادت أيضاً، فإنها لا تزال تقل عن ١٠ في المائة من مجموع تجارة هذه المنطقة. وقد شهدت التجارة داخل منطقة أمريكا اللاتينية، باستثناء المكسيك، زيادة كبيرة منذ أواخر الثمانينات لتصل إلى ما يقارب ٣٠ في المائة من مجموع تجارة هذه المنطقة. وقد شهد النمط التجاري الجغرافي للاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية تغيراً هائلاً منذ أوائل التسعينات، حيث زادت الروابط التجارية للعديد من بلدان أوروبا الوسطى مع أوروبا الغربية ثم تتوجت بانضمامها إلى الاتحاد الأوروبي. أما التجارة داخل الأقاليم فيما بين الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية والتي هي أعضاء في رابطة الدول المستقلة فما برحت تنخفض ولكنها لا تزال كبيرة إذ شكّلت نحو ربع التجارة الإجمالية لهذه المجموعة في عام ٢٠٠٥. وهذا "الانحياز الجغرافي" لصالح التجارة داخل الإقليم يرجع إلى مجموعة متنوعة من العوامل التي قد يكون بعضها متصلاً بمخططات التكامل الرسمية بينما يستفيد بعضها الآخر من المزايا المتصلة بالتجارة مثل قُرب الموقع الجغرافي، وانخفاض تكاليف النقل، والمعارف التي ينطوي عليها التفاعل المتكرر، والآثار غير المباشرة بمختلف أنواعها.

ومن بين جميع الترتيبات الإقليمية القائمة بين البلدان النامية، تسجل رابطة أمم جنوب شرق آسيا أعلى نسبة للتجارة داخل الإقليم (٢٥ في المائة في المتوسط المرجح بالأوزان) من مجموع تجارتها. وعلى الرغم من أن رابطة أمم جنوب شرق آسيا قد أنشئت كتجمع سياسي لا كتجمع اقتصادي، فإن التجارة فيما بين المشاركين فيها قد زادت على نحو متواصل منذ منتصف السبعينات من القرن الماضي. إلا أنه لم يتم إضفاء الطابع الرسمي على تحرير التجارة فيها إلا في عام ١٩٩٢ مع إنشاء منطقة التجارة الحرة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا. وشكّلت تجارة البلدان النامية في شرق وجنوب شرق آسيا قرابة ٥٠ في المائة من مجموع تجارة رابطة أمم جنوب شرق آسيا في عام ٢٠٠٥، مقارنة بنسبة بلغت نحو ٣٠ في المائة فقط في عام ١٩٩٠. ويعود هذا التوسع التجاري، إلى حد كبير، إلى تطوير شبكة أوسع للإنتاج الإقليمي تقودها اقتصادات آسيوية أخرى، ولا سيما الصين وجمهورية كوريا ومقاطعة تايوان الصينية. وقد شجّع نجاح هذه الشبكة على إجراء مفاوضات لتوسيع منطقة التجارة الحرة لتشمل الصين وجمهورية كوريا واليابان.

وقد أظهر نمط التنمية والتكامل في شرق آسيا بعض السمات التي تميز بها التكامل الأوروبي، وإن كانت له خصائص مختلفة بالنظر إلى تأثيرات ومُخلفات الحكم الاستعماري، والفجوة الاقتصادية القائمة بين اليابان وجيرانها، والمتطلبات المحددة للتحويل المتأخر نحو التصنيع. وفي سياق عملية الاندماج، كانت مراحل التصنيع والتنمية الإقليمية مترابطة ارتباطاً وثيقاً. وأدى الارتقاء السريع للنشاط الاقتصادي، من صناعات قائمة على الموارد وكنافة العمالة إلى صناعات معقدة ومتطورة على نحو متزايد في الاقتصادات الرئيسية، إلى إتاحة فرص لجيرانها الأقل تقدماً للمشاركة في التقسيم الإقليمي للعمل من خلال توسيع أنشطتها الأقل تطلباً واحتياجاً للمهارات والقائمة على الاستخدام الكثيف لليد العاملة، وهي أنشطة لم يعد من الممكن توريدها على نحو تنافسي من قِبل البلدان التي كانت سبّاقة إلى التصنيع. وفي سياق هذه العملية، كانت التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر بمثابة أداتين تُستخدمان من أجل "إعادة توزيع" المزايا النسبية. كما كان هناك، بدءاً باليابان بعد الحرب، اعتماد مقصود لسياسات اقتصادية كلية مواتية للاستثمار إلى جانب سياسات صناعية وتكنولوجية استراتيجية ترمي إلى تحقيق هذا الهدف.

وترتبط هذه الاتجاهات ارتباطاً وثيقاً بظهور شبكات الإنتاج الإقليمية التي تشتمل إما على شركات عبر وطنية كبيرة تُنتج مجموعة موحدة من السلع في مواقع مختلفة، أو على مجموعات من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم الموجودة في بلدان مختلفة والمرتبطة ببعضها من خلال عمليات التعاقد من الباطن على المستوى الدولي مع شركة تنسيق رائدة. ويوجد كلا النوعين من الشركات في شرق آسيا، رغم أن النوع الأول هو أكثر انتشاراً. وقد أسهمت الصين إسهاماً ذا شأن في التعجيل بوتيرة التجارة داخل الإقليم منذ أواخر الثمانينات من القرن الماضي، حيث أخذت شركات كبيرة من الإقليم تنقل مواقع عملياتها التجميعية إلى أماكن أخرى للاستفادة من تدني التكاليف، وأصبحت مُصدرة هامة للسلع الوسيطة إلى الصين. كما أن المشاركة في هذه الشبكات كانت جزءاً من الزخم الإنمائي في منطقة جنوب شرق آسيا، رغم أنها تقتصر على عدد قليل من الصناعات.

وفي أمريكا اللاتينية، يبدو أن اتفاقات التعاون الإقليمي الرسمي قد أدت دوراً أكثر أهمية منه في منطقة شرق آسيا. وقد اقترنت اتفاقات التكامل في أمريكا الجنوبية - السوق المشتركة للأنديز، والسوق المشتركة لأمريكا الجنوبية - بتوسع كبير في التجارة داخل الإقليم. ولكن خارج نطاق هذه الاتفاقات، سجلت التجارة مع البلدان غير الأعضاء في

هذه المنطقة الجغرافية نمواً بمعدل أسرع من نمو التجارة مع بقية العالم، وهو ما يدل هنا أيضاً على وجود "انحياز جغرافي". إلا أن التكامل في أمريكا اللاتينية كان أضعف بكثير وأقل استقراراً منه في شرق آسيا في ظل أداء اقتصادي إجمالي أقل دينامية. ويمكن عزو أسباب ذلك إلى أوجه القصور على المستوى العالمي وكذلك إلى انتهاج سياسات وطنية غير ملائمة. وهذا ينطبق أيضاً بصورة جزئية على أفريقيا. فالبلدان الأفريقية تنتمي عادةً إلى عدة ترتيبات تجارية إقليمية، ولكن هذا لم يؤدي، إلا في حالات قليلة، إلى مبادلات تجارية ذات شأن داخل المنطقة. وباستثناء الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا الذي ينتمي أيضاً إلى منطقة فرنك الاتحاد الأفريقي، والجماعة الإيمانية للجنوب الأفريقي، فإن التجارة داخل المنطقة لا تتجاوز ما نسبته 5 في المائة من مجموعة تجارة البلدان الأعضاء في هذه الاتفاقيات الإقليمية. وهذا الوزن الضئيل نسبياً للتجارة داخل منطقة أفريقيا، رغم وجود عدة اتفاقيات إقليمية (كثيراً ما تكون متداخلة)، يرجع - إلى حد كبير - إلى هياكل إنتاجها وتكوين صادراتها فضلاً عن وجود حواجز غير تعريفية وما تخضع له البنى التحتية من قيود. وبالنظر إلى أن العديد من البلدان لا تزال تخصص في عدد صغير فقط من السلع الأولية المخصصة للتصدير، بينما يتألف معظم وارداتها من منتجات صناعية، فإن عدم التوافق بين هياكل العرض والطلب في تجارها الدولية يحدّ من إمكانات التجارة داخل المنطقة. كما أن الإنتاج الموجه نحو التصدير لصناعاتها القائمة على كثافة العمل لم يؤدي إلى حدوث زيادة كبيرة في التجارة داخل المنطقة لأن جميع صادراتها تقريباً توجه إما إلى أوروبا الغربية أو إلى الولايات المتحدة.

### تكوين المنتجات في تدفقات التجارة داخل الأقاليم

إن لتكوين الصادرات دوراً قوياً في تحديد أثر التجارة على النمو الطويل الأجل. وتدل مقارنة تكوين التجارة داخل الأقاليم وخارجها على أن التجارة داخل الأقاليم تنطوي، في العديد من الحالات، على إمكانات أكبر بكثير لتحسين مستوى الصادرات مقارنةً بالتجارة خارج الأقاليم. فالتكتلات الإقليمية بين البلدان النامية تمثل عادةً أسواقاً هامة، ودينامية في حالات كثيرة، لصادرات المنتجات الصناعية لأعضاء هذه التكتلات، بما فيها تلك التي تتطلب مستوى أعلى من المهارات والمحتوى التكنولوجي. وتوفّر الأسواق الإقليمية عموماً سياقاً اقتصادياً داعماً للصناعات في المرحلة الأولية من عملية التنمية ويُرجّح أن تكون أكثر اجتذاباً من الأسواق الوطنية الأصغر للاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع الصناعة. وبالتالي فإن زيادة التجارة ضمن المنطقة الجغرافية نفسها يمكن أن تُفضي بدرجة أكبر، مقارنةً بالتجارة الإجمالية

للمنطقة، إلى التنوع والتغيير الهيكلي والارتقاء بالمستوى الصناعي. ولقرب الموقع الجغرافي نفس القدر من الأهمية التي يتسم بها الهيكل الاقتصادي الأولي لكل بلد، ولكن اتفاقات التجارة الإقليمية وغيرها من الترتيبات التي تُوضع على المستوى الإقليمي والتي تعزز التكامل التجاري وتنوع المنتجات، وبخاصة في قطاع الصناعة التحويلية، يمكن أن تحسّن التأثير الإيجابي للتجارة داخل الأقاليم. ومن الواضح أن الاتجاهات الجغرافية للتكامل الخارجي - داخل الأقاليم، ومع المناطق النامية الأخرى، أو مع البلدان المتقدمة - ليست متنافية ولا يستبعد أحدها الآخر: إذ يمكن لبلد ما أن يستفيد من زيادة صادراته إلى جميع هذه الأسواق. إلا أنه بالنسبة للبلد النامي، الذي يسعى إلى تحسين هيكله الإنتاجي والمحتوى التكنولوجي لصناعته المحلية، يمكن للتوجه نحو السوق الإقليمية أن يشكل عاملاً هاماً لتعزيز القدرة التنافسية للمنتجين المحليين، كما يمكن أن يشكل خطوة أولية في اتجاه الاندماج في السوق الدولية الأوسع.

وإن تنامي حجم التجارة الدولية وكذلك - وهذا هو الأهم من منظور التنمية - حدوث زيادة في الحصة النسبية للمنتجات الصناعية والمنتجات التي تتطلب مستويات متوسطة وعالية من المهارات، يقدمان حُجة قوية لصالح وضع استراتيجية تربط بين التصنيع والتوجه الإقليمي. إلا أن نجاح مثل هذه الاستراتيجية يتطلب تعاوناً نشطاً فيما بين أعضاء التكتل الإقليمي المعني يتجاوز إلى حد بعيد عملية تحرير التجارة داخل الإقليم أو تطبيق تعريفه خارجية موحدة؛ بل إنه يجب أن يكفل أيضاً توزيعاً منصفاً للمكاسب المحققة من خلال التكامل بحيث يمكن لكل عضو أن يجني الفوائد الناشئة عن المشاركة.

فأسباب الفوارق في توزيع المكاسب ناشئة عن عوامل هيكلية ولكنها تنشأ أيضاً، في حالات كثيرة، عن السياسات الاقتصادية المنتهجة. ففي إطار اتحاد جمركي أو سوق مشتركة، لا تكون القواعد المتعلقة بالتعريف الخارجية الموحدة وبالمحتوى المحلي قواعد محايدة، بل إنها قد تخدم مصالح بعض الأعضاء أكثر مما تخدم مصالح الأعضاء الآخرين. ويُضاف إلى ذلك أن الأطراف في اتفاق إقليمي ما كثيراً ما ينتهجون سياساتهم الصناعية الخاصة بهم، إما بالاتفاق مع شركائهم أو بقرار يتخذونه هم من جانب واحد. وبالتالي فإن ثمة خطراً في أن الافتقار إلى سياسة صناعية منسقة يمكن أن يؤدي إلى انتهاج سلوك "إفقار الجار"، مما يُفضي في نهاية المطاف إلى إضعاف عملية التكامل. والواقع أنه لا تتوفر لجميع الأعضاء في تكتل تجاري ما نفس القدرات المالية والمؤسسية اللازمة لتعزيز الإنتاج والصادرات. وقد عالج الاتحاد الأوروبي هذه المشكلة

---

عن طريق مواءمة سياسات الدعم المحلية ونقل المسؤولية عن بعض مجالات رسم السياسات الوطنية إلى المستوى الإقليمي من أجل إتاحة توزيع أفضل للمكاسب المحققة من خلال عملية التكامل. وهذه مسألة معلقة إلى حد بعيد في اتفاقات التعاون فيما بين التكتلات النامية رغم أنها أخذت تحظى باهتمام متزايد.

### التعاون النقدي والمالي الإقليمي

لقد تزايد الاهتمام بالتعاون المالي والنقدي فيما بين البلدان النامية منذ فترة التسعينات من القرن الماضي وذلك لأسباب ليس أقلها أن الإمكانيات الإنمائية للعديد من البلدان قد تشكلت من خلال عملية عولة التمويل أكثر مما تشكلت من خلال توسع التجارة العالمية. وقد بينت الأزمات المالية التي شهدتها الاقتصادات السوقية الناشئة المخاطر الناجمة عن تقلب التدفقات الرأسمالية الدولية الخاصة، ولا سيما التدفقات القصيرة الأجل القائمة على المضاربة، والآثار الضارة التي يمكن أن تخلفها تقلبات الأسواق المالية الدولية على التجارة الدولية والنمو المطرد. وقد أظهرت هذه التجارب مرة أخرى أن الأزمات المالية قلما تكون مقتصرة على بلد واحد؛ فعدوى سلوك المستثمرين يمكن أن تصيب بسهولة بلداناً أخرى حتى ولو توفرت لها مقومات اقتصادية جيدة.

ويمكن للتعاون النقدي والمالي الإقليمي أن يتخذ أشكالاً شتى، وهو يتوقف على أدوات مختلفة. وقد تهدف الخطوات الأولية إلى توفير التمويل الطويل الأجل للبلدان المشاركة وذلك من خلال مصارف التنمية الإقليمية وخلق أسواق رأسمالية إقليمية. ومن أشكال التعاون الأكثر تعقيداً ما ينطوي على استخدام مصارف المقاصة من أجل تيسير المدفوعات التجارية داخل الأقاليم وتوفير التمويل القصير الأجل للبلدان التي تواجه مشاكل في موازين المدفوعات. ويمكن لعمليات إصدار السندات بالعملات الإقليمية ومنح القروض بالعملات المحلية أن يساعدا في الحد من حالات عدم اتساق العملات وأن يستحثا عملية تطوير الأسواق المالية الإقليمية.

ومن الخطوات الأخرى في اتجاه تعزيز التعاون الإقليمي في مجال التمويل ما يشمل إنشاء آليات إقليمية لإدارة أسعار الصرف وإقامة تحاديات نقدية. ويمكن للترتيبات الإقليمية لإدارة أسعار الصرف فيما بين البلدان التي لها حصة كبيرة نسبياً ومتزايدة في التجارة داخل الأقاليم، بالإضافة إلى التعاون المالي، أن تشكل عنصراً هاماً في عملية إنشاء سوق مشتركة، حيث إن تقلب أسعار الصرف يمكن أن يثوّه التدفقات التجارية وأن يُضعف عملية التكامل التجاري. وحتى ولو كانت هذه الترتيبات الإقليمية تتطلب قدراً أكبر من تنسيق

السياسات الاقتصادية الكلية فيما بين البلدان المشاركة، فإنها يمكن أن تكون مفيدة بالنسبة للبلدان ذات الاقتصادات المفتوحة جداً، بهدف تحقيق استقرار القيمة الداخلية والخارجية لعملتها. وتدل تجارب بعض المناطق على أن الآثار التي كثيراً ما تكون شديدة الوطأة والتي تترتب على تقلب التدفقات الرأسمالية القصيرة الأجل، وعمليات المراجعة، وعمليات زيادة وحفض قيمة العملة التي تحدث بصورة متكررة، ولا سيما على النمو والاستثمار، يمكن أن تخفّض إلى حد كبير.

ولقد كانت السياسة النقدية وسياسة أسعار الصرف، بصفة عامة، المجال الأكثر تقدماً للتعاون والتكامل الإقليميين في أفريقيا. ففي ظل وجود اتحادين نقديين وعمليات تثبيت لأسعار الصرف الإسمية في المنطقة النقدية المشتركة للجنوب الأفريقي، كانت أفريقيا رائدة في العالم النامي في مجال التكامل النقدي الإقليمي. فقد أدت عمليات تثبيت أسعار الصرف وما يرتبط بها من تزايد في مصداقية السياسات النقدية إلى مساعدة عدد من البلدان في تحقيق التقارب في مستويات الأسعار فيها رغم أن ذلك قد انطوى على نتائج متفاوتة نظراً لاختلاف نُظم أسعار الصرف. وقد تمثل العائق الأشد لعمليات التثبيت القائمة على أسعار الصرف في خطر ارتفاع سعر الصرف الحقيقي نتيجة لفوارق التضخم الإيجابية بين العملات المحلية وعملات الارتكاز.

ثمة دروس هامة للبلدان النامية تُستفاد من التجربة الأوروبية فيما يتعلق بمختلف أشكال التعاون النقدي التي أفضت في نهاية المطاف إلى قيام اتحاد نقدي مكتمل. فهذه التجربة تدل على أنه ليس هناك أي بديل عملي لإدارة شكل ما من أشكال أسعار الصرف الثابتة أو المعومة إذا ما أُريد تجنب الآثار الضارة على التجارة وعلى العمل السلس لسوق مشتركة. وتدل هذه التجربة أيضاً على أن التعاون الإقليمي في الشؤون النقدية وفي تصميم التعاون النقدي بطريقة تهدف إلى قيام اتحاد نقدي كامل، كهدف نهائي، هما أهم من النظم القائمة على ربط العملات بعملة من عملات الارتكاز.

إلا أن إخفاق التكامل الأوروبي في تحقيق أداء اقتصادي مشابه لأداء الولايات المتحدة منذ انتهاء العمل بنظام بريتون وودز يدل على أن صياغة استراتيجية للتنمية الوطنية وسياسات اقتصادية كلية مناسبة وتنفيذها تنفيذاً فعالاً يتسمان بأهمية كبرى بالنسبة لنجاح جهود التنمية على المستوى الوطني. وفي هذا الصدد، ينطوي النهج التقليدي لأوروبا إزاء سياسات الاقتصاد الكلي على دروس هامة بالنسبة للبلدان النامية. فتجارب اللحاق بالركب الاقتصادي التي حققت أكبر قدر من النجاح، ولا سيما في آسيا، قد رفضت دوماً المفهوم البسيط المتمثل في استخدام السياسة النقدية

لتحقيق تثبيت الأسعار. فالواقع أن تصميم السياسات لبلوغ هذا الهدف كان معاكساً تماماً لهذا النهج التقليدي. ففي النموذج الآسيوي لتثبيت الأسعار، سعت السياسة النقدية إلى حفز الاستثمار والنمو بينما استُخدمت أدوات غير تقليدية لأغراض التحكم بالتضخم. وكانت سياسات الدخل أو التدخلات الحكومية المباشرة في أسواق السلع وأسواق العمل هي الأدوات المفضلة لتثبيت الأسعار. ومن الواضح أن هذا النهج قد تجاوز الاختبار القاسي في ظل بيئة من النمو الشديد السرعة مع ما ينطوي عليه ذلك من خطر فادح يتمثل في نشوء اقتصاد "محموم".

### العناصر الأساسية للتعاون الإقليمي الموجه نحو التنمية

إن التعاون الإقليمي بأبسط أشكاله يمكن أن يركز على الحد من الحواجز التقنية والبيروقراطية التي تعترض سبيل التجارة وذلك عن طريق الإصلاحات الإدارية المنسقة ونشر المعلومات البالغة الأهمية بشأن الإمكانيات التجارية من خلال إقامة المعارض التجارية وتشجيع الاتصالات بين مؤسسات الأعمال الإقليمية. وتشكل إقامة البنى التحتية المادية للنقل والاتصالات أو تحسينها تحدياً أكثر خطورة يتطلب شكلاً أكثر تقدماً من أشكال التعاون كما يتطلب بذل جهود مالية منسقة. ويمكن للتعاون أن يتطور بعد ذلك إلى تجميع للموارد الإقليمية من أجل التصدي لتحديات مشتركة مثل التعجيل بعملية تنويع الإنتاج في القطاعات الدينامية وتحسين الهياكل الصناعية وزيادة الإنتاجية الزراعية. كما أن التعاون الإقليمي يمكن أن يشكل وسيلة للتعامل مع المنافع العامة العالمية مثل توليد المعارف والتصدي للمشاكل البيئية.

وفي بعض المجالات كتنسيق التجارة والنقل وإمدادات الطاقة والمياه، يُعتبر التعاون أمراً لا غنى عنه لمعظم البلدان من أجل تحديد وإزالة الاختناقات التي تتجاوز الحدود الوطنية ولصياغة مقترحات تتطلب تعهدات متوازية في عدة بلدان. ويشكل تحسين الإمدادات (اللوجستيات) التجارية ووصلات النقل عنصراً هاماً في أية سياسة تسعى إلى تحسين الفرص التجارية من أجل التعجيل بعملية النمو والتغيير الهيكلي. وفي حالات كثيرة، لا يحقق التحرير الرسمي للتجارة ما يمكنه تحقيقه من نجاح وذلك بسبب إغفال بعض الجوانب الرئيسية للإمدادات التجارية مثل تيسير الإجراءات الجمركية الرسمية ومواءمة الإجراءات والمعايير أو بسبب استخدام هذه الجوانب كحواجز تجارية غير تعريفية. وفي حالات أخرى، يؤدي ضعف البنى التحتية أو انعدامها بالكامل إلى جعل التجارة صعبة إن لم تكن مستحيلة من الناحية المادية بصرف النظر تماماً عن النظام التجاري. ويشير وجود الحواجز التعريفية أو القيود الكمية عقبات هائلة أمام التجارة ولكنها لا تجعل من التبادلات التجارية مستحيلة

تماماً، وهو ما يحدث عندما لا تكون هناك هياكل أساسية إقليمية مناسبة. ولذلك فإنه بدلاً من التركيز الحصري على الجوانب القانونية للسياسات التجارية في إطار التعاون الإقليمي، يمكن لبذل جهود إضافية من أجل معالجة هذه الجوانب الأخرى للعلاقات الاقتصادية داخل الأقاليم أن يكون على نفس القدر من الأهمية التي تتسم بها زيادة تحرير التجارة إن لم يكن أكثر أهمية منها.

### الأهمية البالغة لإمداديات (لوجستيات) التجارة

إن ارتفاع تكاليف النقل وضعف وصلات الاتصال هما اليوم، وأكثر من أي وقت مضى، عاملان يُضران بتنمية أي بلد؛ وهما يشكلان تحدياً خاصاً بالنسبة للبلدان النامية غير الساحلية. وهناك العديد من البلدان، ولا سيما في أفريقيا، لا تزال موصولة بالبلدان الصناعية في قارات أخرى، عن طريق خدمات النقل الجوي والبحري، على نحو أفضل من اتصالها بالبلدان المجاورة. وبالتالي فإن تجارتها ليست مُعَوَّقة بفعل بُعد المسافات فقط وإنما أيضاً بفعل ارتفاع تكاليف النقل وضعف وصلات وصلها بالبلدان الأخرى. ويمكن تدليل هذه العقبات من خلال إقامة الشراكات الإقليمية في مجال تيسير التجارة والنقل بغية تحسين الهياكل الأساسية للنقل وترتيبات النقل العابر وتيسير إجراءات التجارة عند المعابر الحدودية.

وكتيراً ما تتم المبادلات التجارية ضمن منطقة جغرافية ما عبر الطرق البرية، في حين أن التجارة عبر مسافات طويلة تتم في الغالب بواسطة النقل البحري أو الجوي. ولذلك فإنه لكي يكون أي برنامج لتيسير التجارة متنسقاً مع الاستراتيجية التجارية والإئتمانية الأوسع نطاقاً لبلد ما، من الضروري أن يتم أولاً تحديد البلد أو الإقليم الذي ينبغي تيسير التجارة معه على سبيل الأولوية. وتعزيز التجارة مع الشركاء خارج الإقليم يتطلب التشديد على تدابير مثل إجراءات التخليص الجمركي قبل الوصول إلى الموانئ أو استخدام نُظم دخول الموانئ أو الإجراءات الشكلية الموحدة التي وضعتها المنظمة البحرية الدولية. وإذا كانت الأولوية هي للتكامل الإقليمي، فإن التشديد ينبغي أن ينصب على تدابير مثل العمليات المشتركة عند الحدود، والاعتراف المتبادل بالمستندات والتراخيص ذات الصلة بالتجارة والنقل ضمن منطقة ما، أو المستندات الموحدة والأئتمنة الجمركية عند المعابر الحدودية.

ويُعتبر التعاون مع البلدان المجاورة أمراً لا غنى عنه، بصفة خاصة، بالنسبة للبلدان النامية غير الساحلية لكي تصبح "موصولة برّاً". والواقع أن هذا التعاون يمكن

أن يخدم المصالح المتبادلة للبلدان النامية غير الساحلية وبلدان المرور العابر الساحلية وذلك إلى حد أكبر بكثير مما هو مُفترض في أحيان كثيرة. ويمكن لهذا التعاون أن يُطلق دينامية إقليمية من خلال إيجاد حلقة إيجابية تشمل هياكل نقل أساسية أفضل وأقل كلفة ونُظم معلومات سوقية تسمح بزيادة التجارة، الأمر الذي قد يؤدي بدوره إلى تحقيق وفورات حجم وزيادة المنافسة في قطاع النقل فضلاً عن توفر أوضاع مالية أكثر مواتة لإدخال مزيد من التحسينات على الهياكل الأساسية.

### فوائد مشاريع الهياكل الأساسية الإقليمية الكبيرة ذات الصلة بالطاقة

لقد أدى تسارع نمو وتوسع الصناعة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل إلى زيادة احتياجاتها للطاقة. ويعتبر توفر هياكل أساسية تتسم بالكفاءة في مجال الطاقة شرطاً مسبقاً لتحقيق التنمية الاقتصادية بصفة عامة والتنمية الصناعية والتنوع الصناعي بصفة خاصة. إلا أن هذا يشكل قطاعاً يقوم على الاستخدام المكثف جداً لرأس المال وكثيراً ما يتطلب استثمارات كبيرة تواجه العديد من حكومات البلدان النامية صعوبة في تمويلها. وقد لا تكون تعبئة هذا التمويل من خلال عمليات الخصخصة متوافقة دائماً مع الاعتبارات الاستراتيجية الطويلة الأجل. ويُضاف إلى ذلك أن ما يحدّد إمدادات الطاقة وتوزيعها هو، إلى حد بعيد، مدى ما يتمتع به كل بلد من موارد طبيعية. وقليلة هي البلدان التي تستطيع أن تلي احتياجاتها للطاقة دون التعاون مع البلدان المجاورة. كما أن الخصائص الهيكلية المحددة لهذا القطاع تجعله عرضة لإخفاقات يزداد خطر تعاضدها بسبب ما يتسم به هذا القطاع من أهمية بالنسبة لعمل وتوسع جميع القطاعات الأخرى تقريباً. ولهذا الأسباب جميعها، يمكن للتعاون الإقليمي في قطاع الطاقة أن يشكل نقطة انطلاق للتعاون في نهاية المطاف في قطاعات أخرى وفي المجالات الأبعد مدى لتنسيق السياسات العامة أو لوضع سياسات عامة مشتركة حسبما يدل عليه المثال الأوروبي. كما أن مبادرات التعاون الإقليمي، عندما تُتخذ فيما بين البلدان الأفقر، في مجال إمدادات الطاقة وتوزيعها ومجال الهياكل الأساسية للنقل، يمكن أن تساعد أيضاً في تعبئة الدعم المالي الخارجي.

ولقد كان مجال إمدادات الطاقة والمياه وتوزيعها من بين مجالات التعاون الثنائي والإقليمي في مختلف المناطق النامية. ويبدو أن هناك مجالاً كبيراً لتحقيق مكاسب من حيث الكفاءة والأمن من خلال تعزيز هذا التعاون. فبعد النتائج المخيبة للأمل التي أسفر عنها الأخذ بنهج يستند إلى أوضاع السوق وفقاً للإصلاحات السياسية الواسعة النطاق التي جرت في فترتي الثمانيات والتسعينات من القرن الماضي، أُعيد مؤخراً

تنشيط التعاون الإقليمي فيما بين الحكومات في مجال الطاقة، وبخاصة في أمريكا اللاتينية. والنظرة التي تعتبر أن لكل من الدولة والتعاون الإقليمي دوراً هاماً في قطاع الطاقة ليست جديدة: بل لقد كانت الأساس الذي استندت إليه عملية بناء المؤسسات على الصعيد الإقليمي في أوروبا الغربية بعد الحرب، وبل وحتى قبل إنشاء الجماعة الاقتصادية الأوروبية والرابطة الأوروبية للتجارة الحرة.

وإن سياسة الطاقة في الألفية الجديدة ينبغي ألا تكفل أن تؤدي إمدادات الطاقة التقليدية إلى تلبية الطلب المتزايد فحسب بل ينبغي أن تركز أيضاً على اتخاذ تدابير ابتكارية لزيادة كفاءة الطاقة ودعم استكشاف واستخدام مصادر الطاقة البديلة. والتحديات القائمة في هذا الصدد هي تحديات هائلة: فتكاليف البحث والابتكار التكنولوجي عالية، وعملية التكيف ستكون طويلة وغير متكافئة، والمصادر المحتملة للطاقة ليست موزعة بالتساوي فيما بين البلدان. وتتزايد أهمية هذه العوامل مع تقدم عملية التنمية الصناعية ونمو الناتج ومع تزايد حدة الشواغل البيئية أكثر فأكثر.

وبالتالي فإن تعزيز التعاون الإقليمي ذي الوجهة المستقبلية في مجال الطاقة ينطوي على إمكانات دعم الجهود المبذولة على صعيد السياسة الوطنية بهدف التعجيل بعملية تنمية الصناعات التحويلية في البلدان النامية. وهذا التوجه الجديد ينعكس في "رؤية رابطة أمم جنوب شرق آسيا لعام ٢٠٢٠" التي تسلّم بأن زيادة التركيز على التعاون الإقليمي في مجال كفاءة الطاقة وحفظها وعلى تنمية موارد جديدة ومتجددة للطاقة من أجل تعزيز أمن الطاقة على الصعيد الإقليمي قد يُصبح قريباً عاملاً مُحدداً للنمو الطويل الأجل. ولكن ترجمة هذه النوايا إلى عمل ملموس ستحتاج إلى إجراءات دائمة وإلى التزامات مالية.

### السياسة الصناعية كمسعى إقليمي

إن التنسيق الإقليمي لمشاريع الاستثمار الرئيسية من أجل تجنب وجود طاقات مفرطة مكلفة في صناعات تقوم على الاستخدام الكثيف جداً لرأس المال يمكن أن يشكل دافعاً هاماً لا للتعاون الإقليمي في قطاع الطاقة فحسب وإنما أيضاً للسياسة الصناعية بصورة أعم. وليس من السهل دائماً تحقيق مثل هذا التعاون لأنه كثيراً ما يُنظر إليه باعتباره عاملاً يُضعف المصالح الوطنية خصوصاً عندما ينطوي على تحويلات مالية إلى مؤسسة "فوق وطنية". إلا أن الفوائد الطويلة الأجل يمكن أن تفوق في أحيان كثيرة التكاليف المالية، خصوصاً عندما يُنظر إلى هذا التعاون من منظور ما ينطوي

عليه، بعد مرحلة أولية من بناء الثقة، من إمكانات الوصول إلى مجالات تكون فيها القدرات الوطنية محدودة. وفي هذا الصدد، ثمة دروس مفيدة يمكن استخلاصها من تجربة أوروبا الغربية بدءاً بإنشاء الجماعة الأوروبية للفحم الحجري والصلب في أوائل فترة الخمسينات من القرن الماضي، رغم أن الظروف كانت آنذاك مختلفة كثيراً عن الظروف السائدة في المناطق النامية اليوم.

وكتيراً ما تكون عملية النمو مرتبطة بعملية تطور تكنولوجي. فمعظم البلدان النامية تعتمد اعتماداً شديداً على إمكانية الحصول على تكنولوجيا من الخارج لأغراض استخدامها في نظم الإنتاج المحلي. وهذا يتطلب سياسات مؤسسية وطنية مناسبة. ويمكن استنباط نظم ابتكار وطنية ذات بُعد إقليمي واضح لأغراض الاضطلاع بأنشطة البحوث التعاونية وتنفيذ مخططات التدريب وجمع المعلومات. وهذه قد تشمل قضايا مؤسسية معقدة مثل تصميم نظم الملكية الفكرية، كما أنها يمكن أن تُدعم على نحو أفضل من خلال مواءمة القواعد والقوانين على أساس إقليمي وكذلك عن طريق تجميع الموارد لضمان إدارتها على نحو أكفأ في سياق الاحتياجات والأوضاع المحلية. وتحويل قيود الميزانية والموارد البشرية دون قيام العديد من حكومات البلدان النامية بتقديم قدر أكبر من الدعم للسياسات الصناعية "الأفقية" بوسائل منها مثلاً توفير المزيد من التمويل لأنشطة الابتكار والبحث والتطوير. وهذه الأنشطة، التي تفتقر عموماً إلى قوة ضغط محلية قوية، هي أنشطة يستغرق الإعداد لها فترة طويلة نسبياً وتتطلب استثمارات كبيرة لرأس المال المادي والبشري. أما تكاليف زيادة تطوير التكنولوجيات المتقدمة أصلاً وتكييفها مع الظروف المحلية فيمكن تحملها على نحو أيسر عندما تكون ممولّة من قبل عدة حكومات من خلال اتفاق تعاون إقليمي أو عن طريق مصارف للتنمية الإقليمية.

وإن أدوات السياسة العامة الصناعية الرامية إلى تعزيز عملية تراكم رأس المال في قطاع الصناعة التحويلية يمكن أن تتفاوت بحسب ما إذا كانت أدوات وطنية أو إقليمية. ففي حين يُرَجَّح أن يكون تطبيق الحوافز الضريبية أكثر فعالية على المستوى الوطني، فإن تمويل هذه الاستثمارات يمكن أن يُدعم من خلال مبادرات إقليمية مثل مصارف التنمية الإقليمية أو عن طريق تنمية الأسواق المالية الإقليمية، خصوصاً حيثما تكون المصارف المالية الوطنية صغيرة للغاية وحيثما يكون الوصول إلى الأسواق المالية الدولية متعذراً لأسباب مختلفة.

وبطبيعة الحال، فإن التعاون الإقليمي في مجال سياسة الطاقة والسياسة الصناعية يكمل، ولا يحل محل، الاستراتيجيات الوطنية ولكن نطاقه يمكن أن يتجاوز عملية

التشاور والتنسيق. فهو قد يشمل أيضاً تمويل وتنفيذ المشاريع التي قد لا يكون من الممكن تمويلها وتنفيذها من قبل أي بلد نام بمفرده. وعلى الأقل، يُرجح أن يكون للتعاون الناجح في هذه المجالات جميعها أثر غير مباشر يتمثل في بناء الثقة، مما يُمهّد الطريق أمام أشكال أبعد مدى للتعاون الإقليمي.

### الطريق إلى الأمام

يجب الاعتراف بأن ثمة حدوداً للأثار الإيجابية التي تنشأ عن ترتيبات التكامل الإقليمي فيما بين البلدان النامية، وذلك يتوقف على مستوى التنمية الذي بلغه الأعضاء في هذه الترتيبات. إذ يتعين على تلك البلدان والأقاليم التي تفتقر إلى قطاع سلع رأسمالية كبير الحجم أن تحصل على العملات الأجنبية الضرورية لتمكينها من استيراد السلع الرأسمالية والوسيلة من البلدان المتقدمة أو البلدان النامية الأكثر تقدماً منها من الناحية الصناعية. وبالمثل، فإن تلك البلدان المنخفضة الدخل التي تتركز صادراتها، إلى حد كبير، في عدد قليل من السلع الأولية سوف تجد عموماً أسواقاً محدودة في منطقتها هي وفي البلدان النامية الأخرى. ولكلا السببين، فإن البلدان النامية التي لا تزال تعتمد على إنتاج السلع الأولية أو التي لا تزال في مرحلة مبكرة من مراحل التنمية الصناعية يمكن أن تجني من الفوائد، من خلال التكامل الاقتصادي مع شركائها الذين يمرون بمراحل تنمية مماثلة، أقل مما تجنيه من خلال التكامل الاقتصادي مع شركائها ذوي الهياكل الإنتاجية الأكثر تنوعاً.

ولقد أظهرت التجربة على مدى السنوات الخمسين الماضية أن التعاون الإقليمي ليس شرطاً ضرورياً ولا كافياً لتنمية ديناميات إقليمية قوية ولكنه يمكن أن يساعد في تدعيم السياسات الوطنية وديناميات التكامل الإقليمي الناشئة عن التفاعل بين الشركات الخاصة. فإذا كان هذا التعاون مصمماً بإتقان وإذا كان يستجيب للحاجة إلى تذليل القيود التي تواجه مناطق بعينها ولسد الفجوات الناشئة عن هياكل الإدارة العالمية القائمة، فسوف تكون هناك إمكانات كبيرة لجني فوائد حقيقية من خلال تعزيز التكامل الاقتصادي الإقليمي. وهذا التكامل لا ينشأ تلقائياً عن تحرير التجارة. وأياً كانت الفوائد المحتملة لتحرير التجارة على المستويين الإقليمي والعالمي من حيث التعجيل بعملية النمو والتغيير الهيكلي في البلدان النامية، فإن الحكومات قد تُنصح بقوة بأن تبحث بعناية خيارات السياسة العامة المتاحة لها من أجل تحقيق أقصى زيادة ممكنة في المكاسب الناشئة عن تزايد الفرص التجارية سواء داخل منطقتها أو مع مناطق أخرى. وهذا أمر يتسم بأهمية خاصة اليوم لأن تزايد الاندماج في الاقتصاد العالمي

---

وعقد الالتزامات المتعددة الأطراف قد أخذاً يُقيّدان حيز حرية التحرك المتاح على صعيد السياسة الوطنية وإمكانيات استخدام الأدوات التقليدية للسياسة التجارية.

والتعاون الإقليمي المُعزّز لا يستبعد سائر أشكال التعاون الدولي أو التعاون بين الجنوب والجنوب. وفي حين أن لقرب الموقع الجغرافي أهميته بالنسبة لبعض مجالات التعاون، فإنه قد يكون عديم الأهمية بالنسبة لبعض المجالات الأخرى. ومن الأمثلة على الحاجة إلى التعاون بين الجنوب والجنوب، حيث لا يكون قرب الموقع الجغرافي مهماً بالضرورة، ما يتصل بتنسيق الحوافز التي تُوفّر من أجل اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر وبخاصة في القطاع الأولي حيث كثيراً ما يكون هناك "تنافس" على رأس المال الخارجي بين بلدان تقع في مناطق مختلفة ولكنها تتمتع بموارد طبيعية ماثلة. ومن جهة ثانية، فإن التعاون الإقليمي يتسم بأهمية أكبر بالنسبة لتنسيق السياسات العامة لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى قطاع الصناعة أو قطاع الخدمات حيثما يزيد احتمال وجود مصالح متضاربة فيما بين البلدان الواقعة في المنطقة نفسها مما يفضي إلى حدوث "سباق نحو القاع" في توفير الحوافز للمستثمرين الأجانب المحتملين. والتعاون الإقليمي في هذا المجال يكون أسهل إذا ما كانت هناك عناصر أخرى للتعاون قائمة بالفعل. والواقع أن كون بعض الترتيبات المؤسسية للتعاون والتنسيق قائمة بالفعل هو تحديداً السبب الذي يجعل التعاون الإقليمي في مجالات أخرى أمراً ممكناً.