

Distr.
GENERAL

TD/420
8 February 2008

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



الدورة الثانية عشرة

أكرا، غانا

٢٠-٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٨

البند ٨ (ج) من جدول الأعمال المؤقت

تدعيم البيئة التمكينية على جميع المستويات بغية تعزيز
القدرة الإنتاجية والتجارة والاستثمار: تعبئة الموارد
وتسخير المعارف لأغراض التنمية

تنمية القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

أولاً - السياق الحالي للسياسات العامة

١- شهدت السنوات الأخيرة تحسناً كبيراً في نمو الناتج المحلي الإجمالي لأقل البلدان نمواً كمجموعة. لكن عدداً من هذه البلدان، ولا سيما في أفريقيا، لا يزال يواجه نمواً بطيئاً للغاية أو تراجعاً اقتصادياً. وإضافة إلى ذلك، فحتى في البلدان الأكثر نجاحاً، يظل النمو المرتبط بالنمط الحالي للانخراط في الاقتصاد العالمي، المعتمد على صادرات السلع الأساسية والصناعات القائمة على مهارات بسيطة والسياحة، معرضاً بدرجة كبيرة للصدمات والأزمات المتكررة. فليس ثمة تحسن على نطاق الاقتصاد في الإنتاجية والقيمة المضافة من جانب المنتجين المحليين والتغيير الهيكلي في الأجل الطويل. وفي جانب أهم، أدت ورقات استراتيجية الحد من الفقر الحالية إلى شكل من النمو الاقتصادي لا يستحث بقدر كاف الاستثمار المنتج ولا يُوجد فرص عمل كافية.

٢- ويمر كثير من أقل البلدان نمواً حالياً بفترة انتقال اقتصادي بالغة الأهمية تواجه فيها تحدياً مزدوجاً. ويتمثل التحدي الأول في التزايد المطرد لعدد الأشخاص الذين يبحثون عن فرص عمل خارج قطاع الزراعة وتسارع وتيرة التحول الحضري. فبالنسبة لأقل البلدان نمواً كمجموعة، سوف يكون العقد ٢٠٠٠-٢٠١٠ أول عقد يُتوقع فيه أن يتجاوز نمو السكان النشيطين اقتصادياً خارج قطاع الزراعة نمو السكان النشيطين اقتصادياً في هذا القطاع. وسوف يؤثر هذا الانتقال على أكثر من نصف أقل البلدان نمواً خلال العقد، بل إنه سوف يكون أكثر تأثيراً خلال العقد ٢٠١٠-٢٠٢٠. أما التحدي الثاني فهو أنه يجب على أقل البلدان نمواً أن تدير هذه العملية الانتقالية في سياق

اقتصاد مفتوح. فلا يوجد في الوقت الحالي سوى عدد قليل جداً من أقل البلدان نمواً التي تعتمد أنظمة تجارية تقييدية، حيث قامت معظم هذه البلدان بتحرير تجارتها على نحو سريع وواسع النطاق. لكن هياكلها الإنتاجية والتجارية القائمة لا تتيح سوى فرص محدودة جداً في عالم يسير بسرعة على طريق العولمة ويتجه نحو إنتاج منتجات وخدمات جديدة تقوم على الاستخدام الكثيف للمعرفة مع ما يقترن بذلك من متطلبات استيفاء شروط الدخول إلى الأسواق. وفي الوقت نفسه، فإن الانفتاح السريع في القطاعات التقليدية يعرض المنتجين الحاليين لدرجة من المنافسة العالمية لم يسبق لها مثيل. والاستفادة من الإنجازات التكنولوجية الحديثة تتطلب المضي قدماً في اتجاه بلوغ بل وتجاوز عتبات مختلفة تتعلق برأس المال البشري والبحث والتطوير والممارسة الإدارية، وهو ما لا يتوفر لمعظم اقتصادات أقل البلدان نمواً القدر اللازم من الموارد للقيام به. والمنطق الصارم لتراكم المسببات يهدد بجر أقل البلدان نمواً أكثر فأكثر إلى الورا.

٣- ويمكن أن يكون الازدهار الحالي لقطاع السلع الأساسية فرصة سانحة لكثير من أقل البلدان نمواً. لكن ذلك يتطلب استخدام المكاسب غير المتوقعة على نحو منتج لجعل القاعدة الإنتاجية ومسار النمو أكثر استدامة.

ثانياً - القدرات الإنتاجية كأساس لتحول في النماذج

٤- يجري البحث على نطاق واسع عن بدائل عملية وبناءة للنموذج الاقتصادي "الأحادي المقاس". وقد اعتبر الأونكتاد في تقريره *أقل البلدان نمواً لعامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧* أن مفتاح تحقيق التنمية المستدامة والحد من الفقر في أقل البلدان نمواً يتمثل في إدراج مسألة تنمية القدرات الإنتاجية - وما يتصل بها من توسيع للعمالة المنتجة - في صلب السياسات الوطنية والدولية. وسيؤدي ذلك إلى إعادة توجيه السياسات بمرونة صوب تيسير عملية التنوع عن طريق تراكم رأس المال وتسريع التغيير التقني، بهدف إحداث تغيرات في الهيكل الاقتصادي من أجل التحول إلى قطاعات تحقق زيادة القيمة المضافة المحلية.

٥- ووفقاً لمبدأ تنوع السياسات العامة، بالنظر إلى الاختلافات بين أقل البلدان نمواً، وعدم تجانس ظروف السوق بين بلدان ذات مستويات متباينة من التنمية الاقتصادية، فضلاً عن التفاوتات الهيكلية العالمية، فإن التحول نحو نهج سياسي قائم على القدرات الإنتاجية ينبغي أن يكون مرناً وأن يأخذ في الحسبان أوجه الاختلاف في مستويات التنمية والدخل والهياكل الاقتصادية والمزايا الطبيعية. لكن التركيز على بناء القدرات الإنتاجية سيتطلب تحولاً في نماذج السياسات الوطنية والدولية الحالية - أي اتباع نهج مختلف حيال الحد من الفقر والقدرات الإنتاجية والتجارة الدولية.

ثالثاً - طبيعة التحول في النماذج

ألف - النهج المتعلق بالحد من الفقر

٦- إن التحول في النماذج الذي تدعو إليه هذه المذكرة يُدرج الإنتاج والعمالة في صلب الجهود الرامية إلى الحد من الفقر. ولا يعني ذلك أن الإنفاق على القطاع الاجتماعي وأهداف التنمية البشرية أمر لا أهمية له. ففي الواقع،

ينبغي اعتبار الصحة والتعليم والرفاه الاجتماعي جزءاً من عملية تنمية القدرات الإنتاجية. لكن التحول في النماذج يتجاوز ذلك. فهو يربط الحد من الفقر على نحو مستدام وكبير بتنمية القاعدة الإنتاجية للمجتمع. ذلك أن قدرة المجتمع على الاستهلاك لها صلة بقدرته على الإنتاج. وتوسيع نطاق العمالة عامل جوهري بالنسبة للحد من الفقر.

باء - النهج المتعلق بالقدرات الإنتاجية

٧- إن فكرة تنمية القدرات الإنتاجية ليست غائبة عن النهج الحالي للسياسات المتبعة. لكن التحول في النماذج الذي تدعو إليه هذه المذكرة يتطلب نهجاً مختلفاً حيال تنمية القدرات الإنتاجية.

٨- ففي الوقت الراهن، يُركّز على تحسين المناخ العام للاستثمار، ولا سيما عن طريق تقليص الإجراءات البيروقراطية والتكاليف الإدارية لممارسة الأعمال التجارية. لكن هذا الجانب، على أهميته، غير كاف في السياق التي تعيشه أقل البلدان نمواً المتسم بأوجه ضعف هيكلية واسعة النطاق. وفي هذا السياق، تدعو الحاجة إلى نهج أكثر استباقاً لتنمية القدرات الإنتاجية يشمل ما يلي:

(أ) سياسات للاقتصاد الكلي موجهة لتعزيز النمو والاستثمار والعمالة؛

(ب) نهج متعدد المستويات لا يسعى إلى إنشاء المؤسسات الإطارية وهيئة بيئة الاقتصاد الكلي فحسب، بل يشمل أيضاً سياسات ترمي إلى تغيير هياكل الإنتاج والمؤسسات على المستوى الوسيط، ويسعى إلى توطيد أوجه التآزر الإيجابية بين عمليات الاقتصاد الكلي وعمليات الاقتصاد الجزئي؛

(ج) نهج فعال لتشجيع إنشاء مشاريع قائمة على روح المبادرة.

٩- وفي سياق هذا النهج، يولى القدر الأكبر من الاهتمام لبناء قدرات إنشاء المشاريع وروابط الإنتاج، فضلاً عن تشجيع التحول الهيكلي. وهذا شرط مسبق للاستفادة من عمليات العولمة الجارية ولضمان شكل من النمو الاقتصادي يتيح الحد من الفقر بدرجة كبيرة.

جيم - النهج المتعلق بالتجارة الدولية

١٠- يتطلب التحول في النماذج الذي تدعو إليه هذه المذكرة أيضاً نهجاً مختلفاً حيال التجارة الدولية. فمنذ أوائل الثمانينات، وُجد اتجاه قوي هيمنت فيه الأفكار المستمدة من نظرية التجارة الدولية على فهم عمليات التنمية. وحدث ذلك في البداية من خلال مقارنات بين النجاح النسبي لاستراتيجيات التنمية "الخارجية التوجه" و"الداخلية التوجه"، التي كانت تُربط بأنظمة معينة للسياسات التجارية. وتعزّز هذا الاتجاه في التسعينات من خلال حجج مؤداها أن الاندماج السريع والكامل في الاقتصاد العالمي هو مفتاح اغتنام فرص العولمة وتقليل احتمال التأخر عن الركب. ومن هذا المنظور، بدأ الاندماج العالمي يحل محل التنمية الوطنية كهدف رئيسي لسياسات الحكومات.

١١- وتبين التجربة الحديثة أن ذلك تبسيط مفرط للأمور؛ ففي الواقع، لم تتبع البلدان النامية الأكثر نجاحاً التوجيه القائم على السياسات السائدة. وفي سياق النهج الذي تدعو إليه هذه المذكرة، تعتبر التجارة الدولية أساسية لتنمية القدرات الإنتاجية، ويعتبر تطوير القدرات الإنتاجية أساسياً للتجارة الدولية. لكن التحول في النماذج يستلزم

البدء من مرحلة التنمية - بدلاً من مرحلة التجارة - في سياق علاقة طرفها التجارة والتنمية. ويجب أن تركز السياسات الوطنية والدولية التي يمكنها أن تيسر ذلك على نهج إنمائي التوجه حيال التجارة بدلاً من نهج تجاري التوجه حيال التنمية. ومن ثم، فإن نهج السياسة العامة الذي تدعو إليه هذه المذكرة يركز أولاً على الإنتاج، ومن هذا المنطلق، يحدد بعد ذلك الكيفية التي يمكن بها للتجارة الدولية أن تدعم تراكم رأس المال والتغيير التكنولوجي والتغيير الهيكلي وإيجاد فرص العمل والحد من الفقر. وما يهم ليس هو بلوغ أقصى حدود التجارة، وإنما تحقيق أقصى ما يمكن من هذه الآثار المفيدة التي تجلبها التجارة.

رابعاً - المسائل الرئيسية المطروحة للنقاش

١٢ - سيبحث اجتماع المائدة المستديرة مدى الحاجة إلى التحول في النماذج الذي تدعو إليه هذه المذكرة وما يعنيه التركيز على تنمية القدرات الإنتاجية بالنسبة لرسم السياسات الوطنية الرامية إلى تعزيز التنمية والحد من الفقر في أقل البلدان نمواً، كما سيبحث تدابير الدعم الدولي الذي ينبغي أن تتلقاه أقل البلدان نمواً من شركائها في التنمية.

١٣ - **المسألة الأولى:** هل إدراج مسألة القدرات الإنتاجية في صلب السياسات الوطنية والدولية الرامية إلى تعزيز التنمية والحد من الفقر هو النهج الصحيح؟ وما هو مقدار الابتعاد عن السياسات الحالية الذي يترتب على ذلك؟

١٤ - بدأت أقل البلدان نمواً تجري أولى الإصلاحات الاقتصادية في بداية الثمانينات من القرن الماضي. وزادت وتيرة هذه العملية بصورة كبيرة في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات، ثم عمقت لاحقاً من خلال تنفيذ الجيل الثاني من الإصلاحات، ولا سيما عن طريق ورقات استراتيجية الحد من الفقر. ويسود على نطاق واسع شعور بعدم الرضا عن آثار هذه السياسات على حياة الناس. وبما أن عام ٢٠٠٧ صادف الذكرى الخامسة والعشرين لهذه العملية، فهل حان الوقت الآن للتفكير في التغيير وتجاوز عمليات التثبيت والتكيف والإصلاح؟ وما هي آثار النهج المتعلق بالقدرات الإنتاجية على نهج ورقات استراتيجيات الحد من الفقر، الذي يشمل السياسات الوطنية واستراتيجية للمعونة الدولية، وعلى رسم الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر؟

١٥ - **المسألة الثانية:** نظراً إلى حجم أوجه الضعف الهيكلي في أقل البلدان نمواً، ما هي أولويات تنمية القدرات الإنتاجية، وما هي السياسات التي يمكن أن تحقق تلك الأولويات بأكثر قدر من الفعالية؟

١٦ - ورد في **تقرير أقل البلدان نمواً لعام ٢٠٠٦** أن السياسات الوطنية والدولية اللازمة لتنمية القدرات الإنتاجية ينبغي أن تركز على تخفيف حدة العراقيل الرئيسية لتراكم رأس المال والتقدم التكنولوجي والتغيير الهيكلي. وحُددت العراقيل الرئيسية لتنمية القدرات الإنتاجية فيما يلي: (أ) تدني مستويات الهياكل الأساسية المادية والموارد البشرية؛ و(ب) ضعف عمل المؤسسات أو عدم وجودها (ولا سيما النظم المالية والمعرفية)؛ و(ج) ضعف قطاع المشاريع التجارية المحلية (الحلقة الوسطى المفقودة) الذي يقترن بنقص في الطلب الفعلي. فهل هذه هي الأولويات الاستراتيجية الصحيحة؟

١٧- تتسم سياسات تنمية القدرات الإنتاجية بأنها متعددة الأبعاد ومعقدة. بيد أن تقرير أقل البلدان نمواً اعتبر التمويل والمعرفة العنصرين الحاسمين اللذين تقوم عليهما عملية تنمية القدرات الإنتاجية. ويلزم أن تتناول السياسات هذين العنصرين كليهما.

١٨- **المسألة الثالثة:** هل يمكن أن تكون المعرفة والتعلم والابتكار في مجال التكنولوجيا منطلقاً رئيسياً لرسم سياسات تهدف إلى تعزيز تنمية القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً؟

١٩- تكتسي المعرفة أهمية متزايدة بالنسبة للإنتاج على الصعيد العالمي، وثمة خطر يتمثل في أن يزداد تهميش أقل البلدان نمواً إذا لم تُطوّر جانب المعرفة في اقتصاداتها وتوسّع إلى التنوع من خلال التعلم والابتكار. وكما ورد في تقرير أقل البلدان نمواً لعام ٢٠٠٧، فإن الأنماط الحالية لتدفق التكنولوجيا، وهي أنماط قائمة على السوق (التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر والتراخيص)، لا تسهم حالياً في تضييق الفجوة المعرفية على الصعيد العالمي. فاستدامة النمو الاقتصادي والحد من الفقر بدرجة كبيرة لا يمكن أن يتحققا في السياق الراهن للتحرير الاقتصادي بدون تعلم، ولا يمكن أن يتحققا في سياق التكامل العالمي بدون ابتكار. ويُعزّم مناقشة أمور تتعلق مثلاً بما يستطيع واضعو السياسات الوطنيون وشركاؤهم في التنمية أن يقوموا به لتصحيح هذا الوضع، وذلك من أجل استكشاف الحلول الممكنة للتحديات الراهنة للسياسات العامة:

(أ) كيف يمكن إدراج السياسات المتعلقة بالعلم والتكنولوجيا والابتكار، الموجهة لتدارك التأخر التكنولوجي، في استراتيجيات التنمية والحد من الفقر التي تأخذ بها أقل البلدان نمواً؟

(ب) كيف تؤثر الأنظمة الصارمة المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية على عمليات التنمية التكنولوجية في أقل البلدان نمواً، وما هي خيارات السياسات المتاحة لتحسين بيئة التعلم في أقل البلدان نمواً؟

(ج) كيف يمكن معالجة مسألة فقدان الموارد البشرية ذات الكفاءة بسبب الهجرة؟

(د) كيف يمكن لأقل البلدان نمواً وشركائها في التنمية استخدام المعونة المتعلقة بالعلم والتكنولوجيا والابتكار (المقدّمة كجزء من المساعدة الإنمائية الرسمية) في دعم التعلم والابتكار في مجال التكنولوجيا في أقل البلدان نمواً؟

٢٠- **المسألة الرابعة:** ما هي أفضل وسيلة لتعزيز تعبئة الموارد المحلية وتقليص الاعتماد على المعونة؟

٢١- إذا كانت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً ما انفكت تتزايد من حيث قيمتها الاسمية منذ عام ٢٠٠٠ (لتصل إلى ٢٥ مليار دولار تقريباً بحلول عام ٢٠٠٤)، فإن ذلك يعزى بدرجة كبيرة إلى ازدياد المساعدة الطارئة ومِنح الإعفاء من الديون. وتعزّز في السنوات الأخيرة التحول الطويل الأجل في تركيبة المعونة المتمثل في ترجيح كفة القطاعات الاجتماعية على كفة قطاعات الإنتاج. وبسبب المستويات المتدنية لتعبئة الموارد المحلية، تظل أقل البلدان نمواً تواجه ظروف الاعتماد غير السليم على المعونة. وينبغي أن تحد أقل البلدان نمواً من هذا الاعتماد على المعونة بوضع سياسات تتيح تسريع وتيرة النمو الاقتصادي، عن طريق وضع استراتيجيات بديلة لتمويل التنمية هدفها زيادة تعبئة الموارد المحلية وتحقيق نمو في إيرادات التصدير وغيرها من الموارد غير المستمدة من المعونة.

ولكي يتسنى لها ذلك، تحتاج أقل البلدان نمواً لحيز سياسي يتيح لها وضع آليات خاصة بها لتمويل التنمية. وينبغي أن تدعم الجهات المانحة الدولية هذه الآليات التمويلية المحلية.

٢٢ - والأستلة الرئيسية المطروحة هي:

- (أ) كيف يمكن لأقل البلدان نمواً أن تستخدم إعلان باريس كأداة لتقليص الاعتماد على المعونة؟
- (ب) كيف يمكن لها أن تحشد مواردها المحلية لتمويل تنمية القدرات الإنتاجية؟
- (ج) كيف يمكن لحكومات أقل البلدان نمواً أن تحسن من إدارتها للمعونة؟
- (د) كيف يمكن إعادة توجيه تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية نحو القدرات الإنتاجية والهيكل الأساسية الاقتصادية؟

٢٣ - المسألة الخامسة: هل بالإمكان تصميم جيل جديد أكثر فعالية من تدابير الدعم الدولي المقدم إلى أقل البلدان نمواً مع التركيز على إيلاء الأولوية لتنمية القدرات الإنتاجية؟

٢٤ - سيكون أحد الأهداف الرئيسية لاجتماع المائدة المستديرة هو الإسهام في بناء توافق في الآراء السياسية وقاعدة تحليلية بهدف اعتماد جيل جديد من تدابير الدعم الدولي المقدم إلى أقل البلدان نمواً. وينبغي أن تُكْمَل هذه التدابير السياسات الوطنية وأن تتيح بفعالية أكبر تحقيق نمو مطرد وإيجاد فرص عمل منتجة والحد من الفقر. وفي مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نمواً الذي عقد في بروكسل، كانت الفكرة المبتكرة الرئيسية التي بُحِثت هي مبادرة الاتحاد الأوروبي المسماة "كل شيء ما عدا الأسلحة". وينبغي أن يكون الهدف العام الآن هو الابتعاد عن الاعتماد الحصري على نماذج قائمة على الأفضليات والعمل في اتجاه مبادرة قياسية عالية المستوى تركز على تنمية القدرات في أقل البلدان نمواً. ويمكن أن يشمل ذلك ما يلي:

- (أ) الإقرار بالحاجة إلى تحسين نطاق المعونة المتعلقة بالمعرفة وإعادة توجيه المعونة نحو مجال العلم والتكنولوجيا والابتكار وتنمية القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً؛
- (ب) اتخاذ مبادرات دولية تهدف إلى إنشاء صناديق وطنية للابتكار مدعومة من الجهات المانحة بهدف استخدام العلم والتكنولوجيا والابتكار كأداة رئيسية للتنمية والحد من الفقر في أقل البلدان نمواً؛
- (ج) استخدام المعونة على نحو أكثر فعالية في تمويل تهيئة مشاريع تجارية محلية في أقل البلدان نمواً؛
- (د) إنشاء شبكات موجهة للبحث وتحالفات بين معاهد البحث والتطوير في أقل البلدان نمواً والبلدان الأخرى في مجال العلم والتكنولوجيا والابتكار؛
- (هـ) إجراء دراسات في بعض المجالات تشمل مثلاً استعراض أفضل الممارسات الدولية في مجال بناء القدرات الإنتاجية، ودراسة الآثار بالنسبة لأقل البلدان نمواً، ودور الدولة في الإطار الجديد للسياسات؛

(و) تنظيم برامج تدريب في مجال بناء القدرات الإنتاجية، مثل برامج بناء القدرات في مجال العلم والتكنولوجيا والابتكار الموجهة لوضعي السياسات في أقل البلدان نمواً.

خامساً - مراجع أخرى

٢٥- يستند التحليل الوارد في هذه المذكرة إلى الوثائق التالية:

(أ) تقرير أقل البلدان نمواً، ٢٠٠٦: تنمية القدرات الإنتاجية؛

(ب) تقرير أقل البلدان نمواً، ٢٠٠٧: المعرفة والتعلم والابتكار في المجال التكنولوجي من أجل التنمية.

٢٦- ويقدم هذان التقريران معلومات أكثر تفصيلاً من واقع التجربة تتعلق باتجاهات تنمية القدرات الإنتاجية في أقل البلدان نمواً، ونتائج السياسات الوطنية والدولية الحالية، واقتراحات لوضع سياسات وطنية ودولية جديدة موجهة نحو تنمية القدرات الإنتاجية.
