

واقع السياسات التجارية العربية
وآفاقها في ظل اتفاقية منظمة التجارة العالمية

جمال الدين زروق

واقع السياسات التجارية العربية وأفاقها في ظل اتفاقية منظمة التجارة العالمية

جمال الدين زروق (*)

ملخص

يتطرق موضوع هذه الورقة إلى دور سياسات التجارة الخارجية للدول العربية في تفعيل مشاركة اقتصاداتها في الاقتصاد العالمي، بهدف استغلال الفرص التي تهيئها البيئة التجارية العالمية الجديدة من جراء تنفيذ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية. ويتوقف ذلك على عدد من الأمور، في مقدمتها مواصلة مسيرة إصلاح قطاع التجارة الخارجية، وذلك بالإفلاع عن استخدام القيود الكمية للحماية والاعتماد على التعريفات الجمركية المخفضة مما يقلل التحيز ضد الصادرات، ووضع قواعد شفافة للمنافسة سواء لدخول الشركات الجديدة أو خروجها من السوق. ورغم أن الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية يتيح للدول ضمانات للنفاذ إلى الأسواق الأجنبية والقدرة على مقاومة الضغوط الحمائية الدولية، إلا أن هذا الانضمام يترتب عليه تكيف الأنظمة التجارية العربية مع ضوابط ولوائح الاتفاقيات الجديدة. وبالرغم من أن العديد من هذه القواعد والضوابط الجديدة تعتبر خيارات مطروحة أمام الدول العربية لتبنيها، فإن تأخير تبني هذه الإصلاحات قد يحرم الاقتصادات العربية من حسن استغلال الفرص التجارية الجديدة في السوق العالمية ويؤخر مسيرة مشاركتها الفاعلة في الاقتصاد العالمي، الذي يتوجه نحو العولمة بخطى سريعة.

مقدمة :

تبقى مشاركة التجارة الخارجية العربية في التجارة العالمية ضئيلة نسبياً ولا تتعدى حصتها مقدار 3.5 في المائة من قيمة التجارة العالمية، في المتوسط. غير أن هذه المشاركة المتواضعة لا تعكس الدور الحيوي الذي تلعبه التجارة الخارجية في الحياة الاقتصادية للدول العربية، حيث الناتج المحلي الإجمالي يعتمد، وبشكل أساسي، على الواردات من السلع الرأسمالية وتشمل الآلات ومعدات النقل، وعلى حصيلة الصادرات وفي مقدمتها النفط والخامات والملابس والبتروكيماويات. وبوجه عام، تصل نسبة التجارة الخارجية العربية إلى الناتج الإجمالي للدول العربية ككل إلى حوالي 52 في المائة، في المتوسط، وهذه النسبة أعلى بكثير في غالبية الدول العربية المصدرة للنفط. إلى جانب الأهمية النسبية للتجارة الخارجية في النشاط الاقتصادي، تتأثر الاقتصادات العربية، وإلى حد كبير، بالتطورات في الأسواق العالمية، الأمر الذي يبرز أهمية مواكبتها للتغيرات التي تطرأ على النظام التجاري العالمي، وخاصة في

(*)

ضوء ما أسفرت عنه جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية تحت إشراف الجات عن تحرير التجارة العالمية للسلع، وتوسيع مجالات تحرير التجارة لتشمل الخدمات، وحماية حقوق الملكية، والاستثمار. لذلك، ليس هناك خلاف في شأن تزايد اعتماد النشاطات الاقتصادية في الدول العربية على الأسواق العالمية. غير أن هناك تساؤلاً يطرح نفسه في هذا السياق ويتعلق بدور سياسات التجارة الخارجية في الدول العربية في إحداث مشاركة فاعلة للاقتصادات العربية في الاقتصاد العالمي، بهدف حسن استغلال الفرص في البيئة التجارية العالمية الجديدة. وتشكل محاولة الإجابة عن هذا التساؤل موضوع هذه الورقة، والتي تقع في أربعة أقسام وخاتمة. يقدم القسم الأول إطاراً تحليلياً للمفاهيم الأساسية المتعلقة بخيارات السياسات التجارية بين الحماية والتحرير. ويستعرض القسم الثاني السمات الرئيسية للسياسات التجارية العربية الحاضرة مع تحليل لأداء التجارة الخارجية العربية باستخدام البيانات الإحصائية. ويتناول القسم الثالث مشاركة الدول العربية في نظام الجات ومنظمة التجارة العالمية، مع تقييم مستوى عضوية الدول العربية في ضوء الالتزامات المحددة التي تعهدت بها لضمان فتح أسواقها المحلية أمام المنافسة الأجنبية، وذلك مقابل استفادتها من تحرير التجارة في الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. وأخيراً، يسعى القسم الرابع إلى تحليل انعكاسات تنفيذ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية وتقديم التوصيات بشأن إمكانات العمل على تكيف السياسات التجارية العربية مع البيئة العالمية الجديدة المترتبة على تنفيذ هذه الاتفاقيات. أما الخاتمة فهي ملخص للنتائج التي توصل إليها هذا البحث.

خيارات السياسات التجارية بين الحماية والتحرير: مفاهيم أساسية

تعرض الاقتصاديون، ومنذ زمن بعيد، لمنافع التجارة الدولية، وقد أبرز (Adam Smith, 1776) دورها كمحرك للتنمية الاقتصادية. غير أن التجارة الدولية شهدت موجات من النزعة الحمائية خلال القرن العشرين. وقد اتبعت الدول النامية منذ الخمسينات والستينات سياسات الإنتاج الصناعي لتغذية السوق المحلية بالمصنوعات بدلاً من استيرادها، وفي واقع الأمر، ترجع هذه السياسات التي عرفت باستراتيجية إحلال الواردات إلى أفكار عدد من الاقتصاديين، ومنهم (Raul Prebisch, 1950)، و (Singer, 1950) وغيرهما من الذين توقعوا حدوث تدهور مزمن في الأسعار العالمية للسلع الأولية والخامات، بسبب اكتشاف سلع مصنعة وسيطة تنافس السلع الأولية الطبيعية، وكذلك بسبب الاقتصاد في استخدام السلع الأولية وإعادة تدويرها. ولذلك كانت الدعوة إلى دفع عجلة التصنيع في الدول النامية في ظل حماية جمركية مرتفعة،

وإقامة صناعات ناشئة ومحمية لتحل محل الواردات.

غير أن التدهور الذي شهدته اقتصادات الدول النامية خلال عقد الثمانينات والذي تمثل في انخفاض شديد في معدلات نموها نتيجة تفاقم المديونية الخارجية، وتدهور شديد في معدلات شروط التبادل التجاري (Terms of trade) كل ذلك أدى إلى إعادة النظر في الآراء التي سادت نظرية التنمية، التي اعتمدت على استراتيجية التوجه إلى الداخل، وبخاصة أن بعضاً من الدلائل عن تجربة دول شرق آسيا خلال الثمانينات أفادت أن هذه الدول طبقت استراتيجية التوجه إلى التصدير واستطاعت بذلك أن تصل إلى درجة عالية من التنافسية في الأسواق العالمية، وأن تحقق معدلات نمو مرتفعة. ومنذ الثمانينات أصبح مبدأ تحرير التجارة يلقي مزيداً من القبول، بحسبانه إحدى الوسائل التي تسهم في تحسين كفاءة تخصيص الموارد الإنتاجية فضلاً عن الانفتاح على المنافسة الأجنبية. وهذا ما أوصت به الدراسات⁽¹⁾ التي قام بها (Scott, Scitovsky, Little, 1970)، (Balassa, 1971). وعلى صعيد المؤسسات المالية الدولية، فقد أسهم كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في صياغة ومتابعة تنفيذ برامج الإصلاح الهيكلي التي يشكل تحرير التجارة الخارجية عنصراً أساسياً فيها، وهو أمر اكتسب أهمية باعتباره شرطاً ضرورياً لحصول الدولة المعنية على الموارد المطلوبة لتمويل احتياجات برنامج الإصلاح.

فضلاً عما سبق، فقد ساهم انهيار النظام الاشتراكي في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي، في بداية التسعينات، في تسارع وتيرة الإصلاح الهيكلي للسياسات الاقتصادية في هذه الدول وأصبحت سياسات وإجراءات الإصلاح الهيكلي لقطاع التجارة الخارجية تشمل تحرير القيود على المدفوعات الجارية والرأسمالية، بحيث أصبحت قابلية تحويل العملة المحلية أحد الجوانب الرئيسية المميزة لبرامج الإصلاح الهيكلي لاستعادة التوازن الخارجي لاقتصادات الدول الاشتراكية سابقاً.

بالرغم من القبول الواسع لتحرير التجارة الخارجية في إطار سياسات الإصلاح الاقتصادي، إلا أن هناك عدداً من القضايا الأساسية المتعلقة بالتحول من استراتيجية إحلال الواردات إلى استراتيجية التوجه إلى الخارج، وكذلك - أيضاً - السياسات التجارية المتعلقة بالنفاذ إلى الأسواق العالمية، والتي يتعين علينا تفهم تحليلها وتقييم مدى فاعليتها من التجارب الدولية في تحرير التجارة الخارجية.

أولاً، معنى التحول من استراتيجية إحلال الواردات إلى التوجه إلى الخارج

(1) (Edwards, S. 1993).

رأى بعض الاقتصاديين أن التحول من استراتيجية إحلال الواردات إلى استراتيجية التوجه إلى التصدير يعني الأخذ بمبدأ حرية التجارة (Laisser-faire)، ويعني ذلك إزالة جميع مصادر التشوهات في التجارة بما فيها إزالة التعرفة الجمركية على الواردات والامتناع عن تقديم الإعانات لتشجيع الصادرات. إلا أن بعضاً من الآراء الأخرى انتقدت هذا الفهم لعدم وجود دلائل في التجارب الدولية تشير إلى أن البلاد التي تطبق حرية كاملة للتجارة، استطاعت أن تحقق درجات عالية من النمو الاقتصادي (Lal, D. and Rajapatirana, S., 1987). ولذلك يمكن الأخذ بمفهوم التحول إلى سياسات التوجه إلى التصدير، هو أن تقوم السياسة التجارية بوضع حد للتحيز ضد قطاع الصادرات، وأن تكون السياسة التجارية محايدة بين القطاعين. وفي واقع الأمر، فإن استراتيجية التوجه إلى التصدير لا تتعارض مع قدر من الحماية الجمركية لتحفيز الصناعات على الإنتاج للسوق المحلية ما دامت هذه الحماية لا تؤدي إلى عزلة السوق المحلية عن السوق العالمية. وهذه هي النتيجة التي انتهت إليها أيضاً الكاتبة الاقتصادية (Krueger, 1978).

غير أن الحماية التي لا تعزل السوق المحلية عن السوق العالمية، هي التي تعتمد على أدوات التعرفة الجمركية. وهناك قبول واسع بأن الإقلاع عن استخدام القيود غير الجمركية والاعتماد على التعرفة الجمركية والدعم المحدود للصناعات التصديرية، كل هذه تشكل السمات الأساسية لسياسة تجارية موجهة إلى الخارج. ذلك أن التعرفة الجمركية تشكل أداة سعريه وليست أداة لتقييد الكمية، وواضح أن الأدوات السعريه تتميز بالشفافية من حيث مقدار الحماية. فمن جانب، تجعل الأسعار المحلية تتأثر بالأسعار العالمية، ما يساعد المنتجين المحليين في الاستجابة لإشارات السوق (Market signals)، وتغيرات التقنية التي يحتاجونها لمنتجاتهم. ومن جانب آخر، فإن فرض الأدوات السعريه للحماية يحمي بدوره المستهلكين من تحمل أعباء سوء جودة الإنتاج في حالة عزلة السوق المحلية عن السوق العالمية.

كما أن فرض القيود غير الجمركية يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد وانخفاض الكفاءة الاقتصادية، فإن المغالاة في فرض التعرفة الجمركية المرتفعة وتعدد أنواعها، وعدم شفافية استيفائها، كل ذلك يؤدي إلى انخفاض الكفاءة الاقتصادية في تخصيص الموارد الإنتاجية. ولذلك فإن الحماية بواسطة التعرفة الجمركية يشترط إصلاحها على مستويين: أولهما، يتعلق بتخفيض معدلات الرسوم الجمركية. ويتعلق الآخر بتقليص التشتت وتعدد نسب

التعرفة الجمركية. فمن جانب، يتبين أن المغالاة في نسب التعرفة الجمركية، وبوجه خاص تلك التي تفرض على استيراد السلع المصنعة المنافسة للسلع المنتجة محلياً، هي التي ترفع في درجة الحماية الفعلية للسلع المحلية (أي الحماية الممنوحة للقيمة المضافة في الإنتاج المحلي)، ما يضعف بالفعل الحوافز التي تدفع الإنتاج المحلي للسلع المصنعة إلى مستوى أكفأ. ومن جانب آخر، نجد أن تبسيط وتقليص عدد النسب في جدول التعريفات الجمركية يضمن زيادة الكفاءة الاقتصادية⁽²⁾ من خلال تقديم حماية متكافئة (Equiproportionate) سواء أمام استيراد السلع التي تنافس السلع المنتجة محلياً أو استيراد مدخلات الإنتاج الموجه للتصدير. ويبقى توحيد نسب التعرفة الجمركية أمام غالبية السلع المستوردة وسيلة أكثر فاعلية لتقليص التحيز ضد الصادرات، وبخاصة منها واردات مدخلات الإنتاج الموجه للتصدير (Harberger, A. 1992). من الأدوات الشائعة الاستخدام في ما يتعلق بدعم الصادرات، أن تقوم السلطات الجمركية في بلد ما بإرجاع الرسوم الجمركية المستوفاة على واردات مدخلات الإنتاج الموجه للتصدير (أي نظام Drawback). كما قد تسعى الدول إلى تقديم أنواع أخرى من الإعانات المباشرة للصادرات، مثل دعم أسعار مستلزمات الإنتاج للتصدير (الكهرباء والماء، والقروض الممنوحة بدون فوائد). غير أن اتفاقية منظمة التجارة العالمية المتعلقة بنظام الإعانات الرسمية، كما سيأتي استعراضها، أبطلت استخدام دعم الصادرات بعد انقضاء الفترة الانتقالية لتطبيق الاتفاقية حول الإعانات الرسمية.

بقيت نقطة أخيرة، وهي أن تحقيق المنافسة الفاعلة التي تدفع المنتجين إلى مستويات أكفأ في الإنتاج قد لا يستلزم، بالضرورة، وجود عدد كبير من المتعاملين في السوق بقدر ما تكون السوق المحلية مفتوحة أمام المنافسة، وبقدر ما تكون الحواجز منخفضة أمام دخول الشركات الجديدة في السوق. ذلك أن المنافسة على متاجرة السلع في السوق تحدد من خلال أدوات الحماية المطبقة، ومستوى هذه الحماية، وطبيعة شبكات توزيع السلع القابلة للمتاجرة، فضلاً عن التدابير والضوابط الإدارية أمام دخول الشركات صغيرة الحجم في السوق، كل ذلك يشكل عوامل أساسية للحكم على نجاح أداء السياسة التجارية ذات التوجه إلى الخارج.

ثانياً، تحليل مقارن لمنافع تحرير التجارة في إطار الإصلاح الهيكلي إطار عالمي متعدد الأطراف

اتضح لنا في ما سبق أن منافع تحرير التجارة الخارجية في إطار تنفيذ استراتيجية التوجه نحو الخارج تكمن، أولاً، في إسهامها بتحسين كفاءة تخصيص الموارد الإنتاجية.

(2)

فخفض الحواجز الجمركية وإزالة الحواجز الجمركية (مثل تراخيص الاستيراد والحصص والقيود على الصرف) تحفز المنافسة بين المنتجين وتتيح الفرصة للتوجه نحو التخصص في الإنتاج. فضلاً عن ذلك، فإن إزالة الحواجز أمام الواردات تؤدي بدورها إلى خفض أسعار السلع المستوردة الاستهلاكية وأسعار مدخلات الإنتاج الموجه للتصدير، ومن ثم تمكنه من اكتساب المقدرة التنافسية اللازمة على الدخول إلى الأسواق العالمية. وما يعطي هذا المنحنى المزيد من الأهمية هو أن تحقيق النمو في الصادرات يعتبر إحدى العوامل المهمة وراء حفز النمو الاقتصادي في الدول النامية.

إلا أن تحرير التجارة الخارجية من طرف واحد يتعرض في غالب الأحيان إلى السياسات التجارية الحمائية والتمييزية التي تتخذها الدول المستوردة والمصدرة الكبرى، والتي تتمتع بقوى احتكارية على جانبي التصدير والاستيراد. وبما أن حل هذه المشكلة لا يمكن أن يتحقق إلا في نطاق المفاوضات متعددة الأطراف، فإن تحرير التجارة في إطار عالمي (متعددة الأطراف) يتيح انفتاح الأسواق المحلية إلى جانب الأسواق الأجنبية، بدرجة مماثلة. وبالتالي فإن منافع تحرير التجارة في إطار متعدد الأطراف تعزز منافع تحرير التجارة من طرف واحد. ويرتكز تحرير التجارة متعدد الأطراف في إطار الانضمام لنظام الجات (سابقاً) ومنظمة التجارة العالمية (حاضراً)، على خضوع ما يزيد على 120 دولة منضمة لمبادئ أساسية تهدف إلى تسهيل عملية تبادل الإعفاءات التجارية بين الدول الأعضاء، وكذلك تعزيز قدرة الحكومات على مقاومة الضغوط الحمائية في الدول ذات قوى احتكارية في السوق العالمية، من خلال اللجوء إلى آلية فض المنازعات التجارية بين الدول الأعضاء العالمية في منظمة التجارة العالمية، كما سيأتي تحليله في هذه الورقة.

يبقى هناك نمط آخر لتحرير التجارة متعددة الأطراف وهو تحرير التجارة الإقليمية بين عدد محدود من الدول. وقد تسارع استخدام هذا النمط في الأعوام الأخيرة بعد ظهور تجمعات إقليمية عملاقة، ومثال ذلك، إنشاء الاتحاد الأوروبي، ومنطقة التجارة الحرة لأميركا الشمالية (NAFTA)، والسوق المشتركة (MERCOSUR) بين البرازيل والأرجنتين والأوروغواي والبراغواي، وفي منطقتنا العربية، مجلس التعاون لدول الخليج العربية الذي يعمل كمنطقة للتجارة الحرة. كما أنشئت منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، في إطار جامعة الدول العربية، وفقاً لبرنامج تنفيذي سيتم تطبيقه خلال عشر سنوات، بداية من 1998/1/1.

من جانب نظري، توقع (Jacobe Viner, 1950) ، حدوث أثرين من جراء تكوين تجمع إقليمي كإنشاء منطقة للتجارة الحرة أو اتحاد جمركي، أولهما، زيادة التجارة (Trade creation)، أي زيادة الطلب على الواردات بصورة مشابهة لزيادة الكمية المباعة إثر انخفاض الأسعار، والثاني، تحويل التجارة (Trade diversion) نتيجة تحول الطلب على الاستيراد من دول خارج التجمع إلى الدول الأعضاء فيه. وبينما يفضي أثر زيادة التجارة إلى زيادة كفاءة الموارد الإنتاجية بفضل تخفيض الحواجز الجمركية بين الدول الأعضاء، فإن تحويل التجارة يؤدي إلى خسارة في كفاءة تخصيص الموارد الإنتاجية، وذلك نظراً لتحويل الاستيراد من مراكز الإنتاج ذات التكلفة المنخفضة نسبياً خارج التجمع إلى المنتجين في الدول الأعضاء فيه، الذين يتمتعون بإعفاءات جمركية. ومن ناحية عملية، فإن تحرير التجارة في إطار إنشاء تجمع إقليمي يتميز بكونه يأخذ في الاعتبار مصلحة الدول المعنية بشكل مباشر. كما أن الالتزام به يقتصر على الدول الموقعة على الاتفاقية، بينما تمتد التزامات تحرير التجارة متعددة الأطراف إلى جميع الدول الأعضاء، سواء تلك التي قدمت فعلاً التزامات محددة أو الدول (3) التي لم تقدم التزامات.

في ضوء ما تقدم، فإن المادة (24) من اتفاقية الجات اشترطت على الدول الأعضاء والراغبة في تكوين تجمعات إقليمية أن تحرر تجارتها البينية بصورة جوهرية أي، ألا يقوم التجمع على تبادل إعفاءات على أساس قوائم سلعية تختارها الدول المتفاوضة. إذ أن ذلك يعتبر في نظر اتفاقية الجات تحرير انتقائي وتميزي وعلى حساب الدول غير الأعضاء في التجمع. ولذلك يتعين إجراء تحرير شامل حتى لا يكون أثر تحويل التجارة الذي يبطل تحقيق كفاءة الموارد أعلى من أثر زيادة التجارة، التي تحسن في كفاءة الموارد الإنتاجية في التجمع.

السمات الرئيسية للسياسات التجارية العربية

يقوم العديد من الدول العربية، حالياً، بتنفيذ إجراءات تصحيح لتحرير التجارة الخارجية في إطار تنفيذها برامج شاملة للإصلاح الهيكلي. وتسعى هذه البرامج إلى التخلص من التشوهات الاقتصادية التي تسبب بها التوجه السابق في التركيز على دور القطاع العام في التنمية وفي توجيه الدولة للاقتصاد. وفي المقابل أخذت تميل هذه الدول إلى التوجه إلى الخارج لزيادة المقدرة التنافسية، وذلك بتشجيع القطاع الخاص وتبني آليات السوق والانتقال من نظام الحماية الذي يعتمد على القيود الكمية (كرخص الاستيراد والحصص، وحصر الاستيراد) إلى

(3) " (Free riders) .

الحماية التي تستند على استخدام التعريفات الجمركية. وفي جانب السياسات المتعلقة بضمان نفاذ الصادرات إلى الأسواق العالمية، شرع عدد من الدول العربية في إبرام اتفاقيات شراكة مع الاتحاد الأوروبي، وهو الشريك الرئيسي لها، وذلك على أساس المعاملة بالمثل وتبادل الإعفاءات. وفيما يلي، نورد تحليلاً للتطورات الحاصلة في سياسات الدول العربية للاستيراد وسياساتها للدخول إلى الأسواق العالمية، مختتماً هذا القسم باستعراض أداء التجارة الخارجية العربية.

أولاً ، السياسات التجارية المتعلقة بنظام الواردات

من منظور التحليل الاقتصادي لتصنيف السياسات التجارية، يستخدم عدد من الاقتصاديين مفهوم توجيه التجارة⁽⁴⁾ (Trade Orientation) لتصنيف الأنظمة التجارية للدول، وهو يقيس درجة الحماية (أو الحوافز) المطبقة على التجارة الخارجية في بلد ما. فكلما كانت درجة الحماية منخفضة في بلد ما تكون السياسات التجارية المتبعة ذات توجه إلى الخارج، وأقل تحيزاً ضد قطاع الصادرات. ولقياس توجيه التجارة، يستخدم عدد من المؤشرات الاقتصادية، من أبرزها معدلات التعريفات الجمركية، وحصص الواردات الخاضعة للقيود الكمية، ونسبة الإيرادات الجمركية لقيمة الواردات، والعلاوة على قيمة سعر الصرف في السوق السوداء⁽⁵⁾، (وهي تقيس درجة التشوه الحاصل في القطاع الخارجي نتيجة القيود على المدفوعات)، ووجود مجالس تسويق الصادرات (Sachs and Warner, 1996).

ويمكن تصنيف الدول العربية وفقاً لبعض هذه المؤشرات المتاحة إلى مجموعتين رئيسيتين. فالمجموعة الأولى، مكونة من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الإمارات، البحرين، السعودية، الكويت، قطر، وعمان، ولبنان إلى حد ما، التي تتميز بنظام حماية يستند إلى التعريفات الجمركية المنخفضة نسبياً، كما تتسم بقلة استخدامها للحوافز غير الجمركية أمام التبادل التجاري. وتتكون المجموعة الثانية من الأردن، وتونس، والجزائر، ومصر، والمغرب، وموريتانيا، واليمن، وهي الدول التي تنفذ كل منها برنامج إصلاح متكامل، يحتوي على إجراءات لإصلاح السياسات التجارية وتحرير التجارة الخارجية. ولا تزال بعض الدول العربية الأخرى (سورية والسودان) تطبق نظاماً تجارياً يعتمد على احتكار القطاع العام للتجارة الخارجية، واكتفت بإدخال إصلاحات جزئية في سياساتها التجارية، وسياسة توحيد سعر الصرف، في الوقت الحاضر.

.1987

(4) (Edwards, S., 1993)

على أنه من الجدير بالذكر أن عدداً من الدول العربية الأردن، تونس، المغرب، ومصر قد قطعت شوطاً كبيراً في تنفيذ سياسات وإجراءات تحرير التجارة الخارجية. ونورد فيما يلي العناصر الرئيسية المكونة لبرنامج إصلاح قطاع التجارة الخارجية في هذه الدول.

- تخفيض وتبسيط التعريفات الجمركية وتخفيف الحواجز غير الجمركية والإدارية، وخاصة منها إلغاء نظم تراخيص الاستيراد وإبقاء قائمة للسلع المحظور استيرادها في أضيق الحدود.

- إعادة هيكلة التعريفات الجمركية واقتراحها بإصلاح النظام الضريبي، لترشيد الإيرادات الضريبية، وذلك بالعمل على تقليص الاعتماد على الرسوم الجمركية كمورد رئيسي من موارد الخزينة العامة، وإيجاد بدائل ضريبية لها قاعدة عريضة في القطاعات الإنتاجية، والخدمية، مثل فرض وتعميم ضريبة المبيعات وضريبة القيمة المضافة.

- ومن الإجراءات الهامة الأخرى التي نفذتها هذه الدول إلغاء القيود على المدفوعات والتحويلات الجارية، وخاصة منها إلغاء نظام تخصيص النقد الأجنبي والقيود على تحويل غير المنظورات. وبناءً على ذلك اعتمدت تونس (1994)، والمغرب (1995)، حرية قابلية تحويل العملة للعمليات الجارية، كما اعتمدت مصر حرية قابلية تحويل العملة للعمليات الجارية والرأسمالية. ومن المعلوم أن تحرير قابلية تحويل العملة للعمليات الجارية يمكن المنتجين المحليين من شراء السلع الوسيطة ومستلزمات الإنتاج بالأسعار العالمية وبالتالي يزيد في قدرتهم على المنافسة الدولية وتحقيق الكفاءة في الإنتاج. كما يؤدي تحرير قابلية تحويل العملة لأغراض عمليات رأس المال إلى تحفيز تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر.

ويُلخص الجدول رقم (1) بإيجاز أبرز الخطوات التي قطعتها الدول العربية في تنفيذها برامج الإصلاح الهيكلي لتحرير قطاع التجارة الخارجية. كما يشير الجدول رقم (2) نسب التعريفات الجمركية الأدنى والأعلى التي تطبقها حالياً الدول العربية على وارداتها من العالم. ويتضح من هذا الجدول أنه لا تزال الدول العربية باستثناء دول مجلس التعاون الخليجي تفرض رسوماً جمركية عالية، نظراً لكونها تعتبر مورداً أساسياً من موارد الخزينة العامة، كما تستخدم الدول العربية التعريفات الجمركية المرتفعة لحماية المنتجات المصنعة محلياً والمنافسة للواردات. ويبين الجدول (3) مستويات الحماية الجمركية وحصص الواردات الخاضعة للحواجز غير الجمركية في عدد من الدول العربية، وذلك مقارنة مع معدلات الحماية الجمركية وغير الجمركية المطبقة في الدول ذات الدخل المرتفع باستثناء دول منظمة التعاون والتنمية، وكذلك

(5) Black market premium for foreign Exchange

أيضاً معدلات الحماية في دول منظمة التعاون والتنمية.

ففي جانب القيود الجمركية، يظهر من المقارنة الدولية أن معدلات التعرفة الجمركية لا تزال مرتفعة نسبياً في غالبية الدول العربية، كما تستوفي العديد من الدول العربية رسوماً وضرائب إضافية ذات أثر مماثل للتعريفات الجمركية، مما يزيد في تكاليف الاستيراد. ويقدم الجدول رقم (3) أيضاً تفصيلاً لأهم الضرائب والرسوم الإضافية على الواردات في الدول العربية. وفي جانب القيود غير الجمركية، فهي لا تزال تستخدم بكثرة في الدول العربية، وذلك مقارنة بالمجموعتين الدوليتين. فعلى سبيل المثال، تستخدم كل من الأردن، تونس، المغرب ومصر وبدرجات متفاوتة، رخص الاستيراد والحصص لاستيراد السلع المنافسة للقطاعات الحساسة. وتتراوح حصة الواردات الخاضعة للقيود غير الجمركية نحو 10 في المائة في المغرب و 12 في المائة في مصر و 15 في المائة في الأردن و 18 في المائة في تونس، وذلك مقارنة بنحو 3.8 في المائة فقط في دول منظمة التعاون والتنمية. كذلك تشمل القيود غير الجمركية عوائق فنية تستخدمها بعض الدول العربية، كالاتفاقيات التي تتعلق بالمواصفات الخاصة بنقل وفحص البضائع المستوردة.

ثانياً، سياسات نفاذ الصادرات العربية إلى الأسواق العالمية

كانت السياسات التجارية العربية المتعلقة بنفاذ صادرات الدول العربية إلى أسواق المجموعة الأوروبية والشريك التجاري الرئيسي لها - وقبل قيام منظمة التجارة العالمية - تقوم على أساس اتفاقيات تعاون ثنائية بين دولة عربية من جهة، والمجموعة الأوروبية من جهة ثانية، والتي تسمى باتفاقيات التعاون مع المغرب والمشرق العربي.⁽⁶⁾ وبمقتضى هذه الاتفاقيات الثنائية، تدخل صادرات هذه الدول أسواق دول المجموعة الأوروبية من دون قيود جمركية وحصص محددة، وذلك باستثناء استيراد أصناف معينة من الملابس والمنسوجات التي تخضع لنظام الحصص في إطار الترتيبات الخاصة بالألياف المتعددة⁽⁷⁾. فضلاً عن ذلك، تتمتع بعض من الصادرات العربية من السلع الخام والزراعية بإعفاءات أو تخفيضات جمركية عند دخولها أسواق الدول الصناعية الأخرى كالولايات المتحدة واليابان، وذلك وفقاً لنظام الأفضليات المعمم⁽⁸⁾. ومنذ بروز النظام التجاري الدولي الجديد بإنشاء منظمة التجارة العالمية، أصبح مبدأ المعاملة بالمثل، وعدم التمييز بين الدول الأعضاء، القاعدة في منح الأفضليات في

(6)

(7) Multifiber Arrangements

المعاملات التجارية الدولية بين الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء. ونظراً لأن اتفاقيات التعاون الثنائية بين دول المغرب والمشرق العربي والمجموعة الأوروبية تقوم على أساس معاملة تفضيلية للمنتجات العربية عند دخولها أسواق المجموعة الأوروبية، لكونها تعتبر معونات اقتصادية مقدمة للدول العربية، فإن إخضاع هذه الاتفاقيات لنظام منظمة التجارة العالمية أصبح يستدعي تنازلات تجارية متبادلة في إطار إقامة منطقة للتجارة الحرة مثلاً، بحيث يؤدي إنشاء المنطقة إلى تحرير التجارة بين الدول العربية والمجموعة الأوروبية في معظمها، خلال فترة زمنية محددة. وقد بادرت كل من تونس عام 1995، والمغرب عام 1996 بإبرام اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي، وتفاوض حالياً مصر والأردن ولبنان وسورية لإبرام اتفاقيات مماثلة. وتسعى أيضاً دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لإبرام اتفاقية إقامة منطقة للتجارة الحرة مع الاتحاد الأوروبي. وتهدف سياسة الاتحاد الأوروبي الجديدة من إقامة هذه المناطق للتجارة الحرة إلى تحرير التجارة البينية على جانبي البحر الأبيض المتوسط في غضون فترة تتراوح بين 10 و15 عاماً، بحيث ينتظر أن تؤدي سياسة الاتحاد الأوروبي الجديدة إلى إنشاء منطقة اقتصادية أوروبية بحر أوسطية تضم 40 دولة وتتكون من سوق ذات 500 مليون مستهلك خلال العقدين المقبلين.

في ما يتعلق بمعاملة الصادرات العربية بمقتضى نظام الأفضليات المعمم، تعتبر الدول الصناعية المانحة له أن دول الخليج العربية ودول المغرب العربي قطعت مراحل متقدمة في التنمية الاقتصادية وبالتالي لم تعد مرشحة للاستفادة من هذا النظام الذي وضع عام 1976 لمساعدة الدول النامية. وتبرز هذه التطورات أنه طرأ تحول في سياسات دخول الصادرات العربية أسواق الاتحاد الأوروبي، من فترة التمتع بإعفاءات جمركية وغير جمركية بدون مقابل إلى فترة تنفيذ سياسات تجارية متوازية، بحيث لا يقدم الاتحاد الأوروبي تنازلات بدون حصوله على أفضليات تجارية مقابلة من أسواق الدول العربية. وبذلك يتوقع أن تؤدي اتفاقيات الشراكة بين عدد من الدول العربية والاتحاد الأوروبي إلى زيادة تحرير نظام الواردات في الدول العربية، ما سيجعل الأسواق العربية أكثر انفتاحاً وقابلية على التنافس.

ثالثاً، أداء التجارة الخارجية العربية

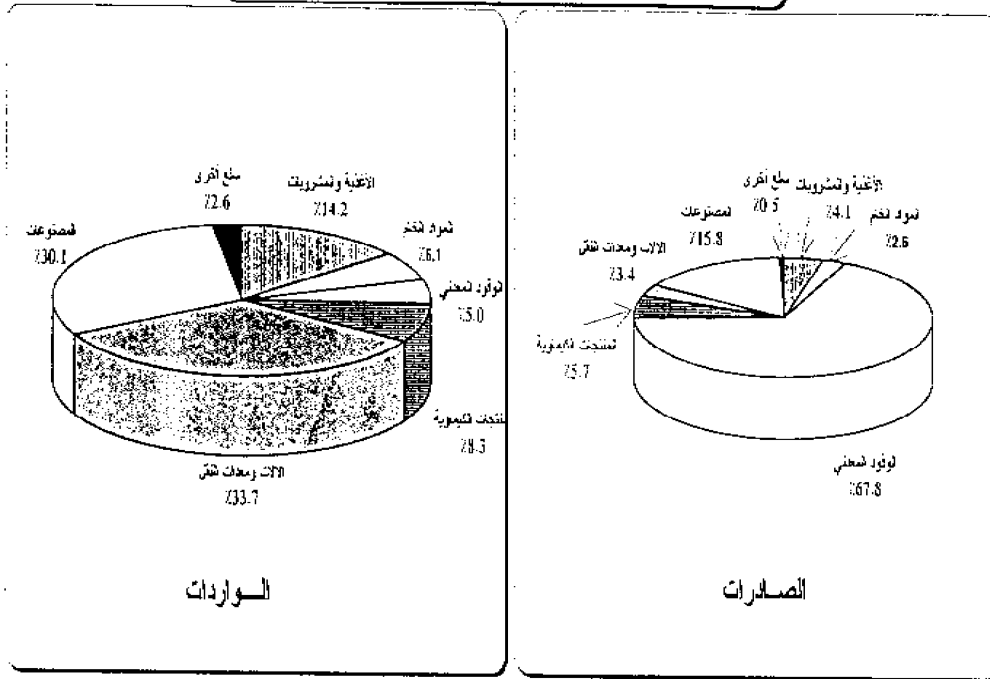
يبين الجدول رقم (4) مؤشرات إحصائية عن التجارة الخارجية العربية، مشيراً إلى أن قيمة التجارة الخارجية للدول العربية المنضمة والتي تتفاوض للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية تشكل حوالي 90 في المائة من التجارة العربية الإجمالية مع العالم. وبذلك يصبح ما

(8) General System of Preferences.

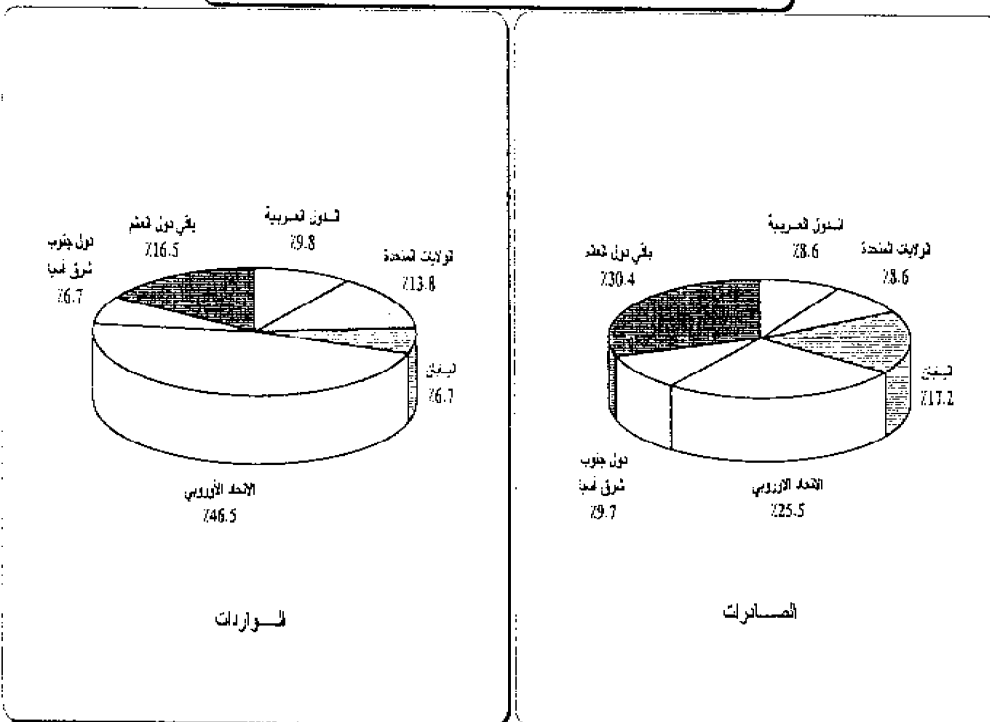
يزيد عن أربعة أخماس التجارة الخارجية العربية خاضعة لقواعد وإجراءات منظمة التجارة العالمية. وإذا نظرنا إلى الهيكل السلعي⁽⁹⁾ للتجارة الخارجية العربية، نجد أنه وبالرغم من النجاح النسبي لعدد من الدول العربية في توسيع القاعدة الإنتاجية وتنويع هيكل صادراتها، لا تزال الصادرات العربية الإجمالية تظهر درجة عالية من التركيز، حيث النفط الخام والغاز الطبيعي والخامات الأخرى تشكل حوالي 68 في المائة من الصادرات العربية في المتوسط. وتشكل الصادرات العربية للسلع المصنعة حوالي 25 في المائة من الصادرات الإجمالية، وتتصدر هذه المصنوعات المنتجات البتروكيمياوية 5.7 في المائة والمنسوجات والملابس نحو 4 في المائة، شكل رقم (1).

أما فيما يتعلق بهيكل الواردات السلعية العربية، فلا تزال تشكل السلع الإنتاجية والرأسمالية، كالألات والمعدات ووحدات النقل، أعلى فئة وتستحوذ على نسبة 34 في المائة

شكل (1) : الهيكل السلعي للمصدرات والموارد العربية الإجمالية
للمتوسط الفترة 1995-1997



شكل (2) : أهم الشركاء التجاريين للمصدول العربية خلال عام 1997



المصدر : تقرير الاقتصادي العربي الموحدة 1998 .

من الواردات العربية الإجمالية، في المتوسط. كما تأتي السلع الاستهلاكية كالمنسوجات والمعدات المنزلية في المرتبة الثانية حيث تصل حصتها إلى نحو 30 في المائة من الواردات العربية الإجمالية. وأخيراً تشكل السلع الغذائية والمشروبات ثالث أعلى فئة من الواردات العربية الإجمالية حيث تصل حصتها إلى نحو 14 في المائة. وتشكل أسواق الدول الصناعية، وفي مقدمتها الاتحاد الأوروبي، الشريك التجاري الرئيسي للدول العربية وتظهر الأهمية النسبية للتجارة العربية مع الاتحاد الأوروبي في نصيبها من الصادرات العربية الإجمالية الذي يقدر بحوالي 25 في المائة، وفي حصتها من الواردات العربية بنحو 46 في المائة. وتعتبر السوق اليابانية ثاني أكبر سوق تصدير للدول العربية، إذ تستقطب نسبة 17 في المائة من الصادرات العربية الإجمالية، ويليهما في المرتبة الثالثة الولايات المتحدة الأمريكية التي تشكل حصتها 8.6 في المائة من الصادرات العربية الإجمالية. أما في جانب الواردات العربية فتأتي الولايات المتحدة كثاني أهم سوق استيراد وتشكل حصتها نحو 14 في المائة من الواردات العربية الإجمالية، بينما تشكل اليابان ثالث سوق استيراد للدول العربية بحصة 7 في المائة من الواردات العربية الإجمالية، (شكل رقم (2)).

على صعيد التجارة العربية مع الدول النامية، تحتل التجارة بين الدول العربية الصادرة، إذ تشكل الصادرات أو الواردات البينية حوالي 10 في المائة من التجارة العربية الإجمالية. وبالرغم من أن التجارة العربية البينية تشكل نسبة ضئيلة من مجمل التجارة العربية الإجمالية، فقد توصلت الجهود المبذولة لتنميتها في إطار جامعة الدول العربية إلى وضع برنامج تنفيذي لإقامة منطقة التجارة الحرة العربية، بداية من عام 1998. ويتوقع أن تحفز هذه المنطقة التبادل التجاري بين الدول العربية وزيادة الاستفادة من سوق عربية موسعة. ومن شأن ذلك أن يتيح فرص تصدير جديدة للمنتجات العربية المنشأ التي ستواجه بيئة تنافسية متزايدة في أسواق الدول الصناعية التقليدية، وذلك نتيجة تحرير التجارة العالمية في إطار تطبيق اتفاقيات منظمة التجارة العالمية.

اتفاقية منظمة التجارة العالمية وانعكاساتها على السياسات التجارية العربية

أشير في القسم الأول من هذه الورقة إلى أن تحرير التجارة الخارجية في إطار متعدد الأطراف يتيح انفتاح أسواق الدول على بعضها بدرجة مماثلة، وبالتالي يسهم في تعزيز قدرة الدول الصغيرة، ومنها الدول العربية، على مقاومة الضغوط الحمائية في الدول ذات قوى احتكارية في السوق العالمية. وتعتبر اتفاقيات منظمة التجارة العالمية النظام الوحيد الذي يحكم قواعد وإجراءات تحرير التجارة الدولية في إطار متعدد الأطراف وعالمي تقريباً، ولذلك فإن مشاركة الدول العربية في هذا النظام بالانضمام لمنظمة التجارة العالمية يكسبها إطاراً مؤسسياً جديداً، من شأنه أن يعزز السياسات التجارية والصناعية التي اتخذتها الدول العربية في إطار برامج الإصلاح الهيكلي للاقتصاد الكلي. غير أن حسن استغلال الفرص التي تهيئها البيئة التجارية العالمية الجديدة من جراء تطبيق الدول العربية اتفاقيات جولة أوروغواي يتطلب منها بذل الجهود للتكيف مع قواعد النظام التجاري العالمي الجديد، ليس فقط بالنسبة للدول العربية التي تنفذ برامج الإصلاح الاقتصادي، بل كذلك الدول العربية ذات الأنظمة التجارية المتحررة، وهي دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

نتناول في هذا القسم، وفي البداية، أبرز القواعد العامة التي يعتمد عليها تحرير التجارة الدولية في إطار منظمة التجارة العالمية، مختتماً باستعراض لمشاركة الدول العربية في نظام منظمة التجارة العالمية، ومبرزاً مستوى عضوية الدول العربية في منظمة التجارة العالمية وشمولية الالتزامات التي تعهدت بها بشأن فتح أسواقها للمنافسة الأجنبية.

أولاً ، قواعد النظام التجاري العالمي الجديد

تعتبر اتفاقية منظمة التجارة العالمية النظام الوحيد الذي يحكم قواعد وإجراءات التجارة الدولية بين دول تشكل تجارتها الخارجية ما يزيد عن 90 في المائة من التجارة العالمي. وتتكون اتفاقية منظمة التجارة العالمية من الاتفاقيات المنبثقة عن مفاوضات جولة أوروغواي⁽¹⁰⁾، وهي الاتفاقية العامة للتعريف الجمركية والتجارة (الجات لعام 1994)، التي ضمت جميع التتقيحات والتعديلات التي طرأت على الجات منذ عام 1947، والاتفاقية العامة لتجارة الخدمات الجاتس)

(GATS)⁽¹¹⁾، والاتفاقية التجارية لحقوق الملكية الفكرية (TRIPS)⁽¹²⁾، والاتفاقية المتعلقة بإنشاء آلية تسوية المنازعات⁽¹³⁾، وآلية مراجعة السياسات التجارية⁽¹⁴⁾ للدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. ولقد أنشئت منظمة التجارة العالمية في بداية عام 1995، لتكون الإطار المؤسسي الموحد لإدارة جميع هذه الاتفاقيات المبرمة في نهاية جولة أوروغواي (ديسمبر 1993). وبالنسبة للعضوية في منظمة التجارة العالمية، فإن الدولة المنضمة تلتزم بجميع الاتفاقيات التجارية تحت مظلة منظمة التجارة العالمية، وكذلك التعهدات المحددة التي تقدمت بها خلال مفاوضات الانضمام، بفتح أسواقها في مجالات محددة في قوائم وطنية مدرجة في بروتوكول الانضمام للمنظمة.

بوجه عام، تهدف اتفاقية منظمة التجارة العالمية إلى تحرير التجارة العالمية، اعتماداً على تطبيق عدد من المبادئ الأساسية، وتنظيم مفاوضات تجارية لتعزيز قواعد الاتفاقيات وتطوير التفاهم والترتيبات بشأن تنفيذ هذه الاتفاقيات. غير أن منظمة التجارة العالمية لا تعمل على تنفيذ قواعد وأحكام تنادي بتدخل حكومات الدول الأعضاء في سير التجارة الدولية، وإنما تعتبر المنظمة مؤسسة دولية يتم في إطارها تنفيذ الاتفاقيات وإجراء المفاوضات التجارية متعددة الأطراف.

وضعت اتفاقية منظمة التجارة العالمية قواعد عامة لتحرير التجارة الدولية، التي تتيح انفتاح الأسواق المحلية والأجنبية بدرجة مماثلة. ومع أن حكومات الدول الأعضاء في المنظمة هي التي قامت بالتفاوض والتوصل لوضع قواعد السلوك في المعاملات التجارية الدولية، إلا أن القطاع الخاص من منظمات أعمال وشركات متعددة الجنسية لعبت دوراً رئيسياً في التأثير على المواقف التفاوضية التي اتخذتها الدول خلال جولة أوروغواي، ذلك لأن القطاع الخاص في الدول الشريكة التجارية الكبرى كان على قناعة من أن المفاوضات التجارية متعددة الأطراف تؤدي في نهاية الأمر إلى تقليص الحواجز على التجارة والاستثمار وتحرير انتقال عمليات الإنتاج وتعظيم ربحية القطاع الخاص من عملياته في الأسواق العالمية. ولذلك، فإن القطاع الخاص هو المستفيد في النهاية من نظام منظمة التجارة العالمية. ومن أهم قواعد السلوك التجاري التي تنص عليها كل من الاتفاقية العامة لتجارة السلع (الجات 1994) والاتفاقية العامة للخدمات (الجاتس) ما يلي: (1) مبدأ عدم

(11) General Agreement on Trade in Services (GATS).

(12) Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS).

(13) The Dispute Settlement Body (DSB).

التمييز في تطبيق السياسات التجارية، ويشمل مبدأ المعاملة بالمثل، وشرط الدولة الأولى بالرعاية (MFN) والمعاملة الوطنية للسلع المستوردة، أي بصورة مماثلة للسلع الوطنية لاستبدال الواردات، وذلك عند فرض الضرائب غير المباشرة على هذه السلع. وبالنسبة للقيود الكمية على المنتجات الزراعية فقد تم تحويلها إلى رسوم جمركية وتثبيتها حيث يمكن اللجوء إلى رفع التعريفات الجمركية وليس إلى القيود الكمية إذا اقتضت الضرورة لتقييد واردات المنتجات الزراعية. (2) الامتناع عن استخدام القيود الكمية، إذ سيعتمد إلى إزالة نظام⁽¹⁵⁾ حصص استيراد المنسوجات والملابس الذي تفرضه الدول الصناعية على واردات الدول النامية، وذلك تدريجياً وخلال فترة حددت بعشر سنوات. وبخصوص الدول العربية، ستعمل الدول المصدرة والمستوردة للمنسوجات والملابس أيضاً بإزالة القيود الكمية التي تفرضها على وارداتها من المنسوجات والملابس (مثل ذلك مصر، وتونس، والمغرب). (3) الامتناع عن تقديم الحكومة الدعم والإعانات الرسمية للصناعات التصديرية، إلا لبعض مستلزمات الإنتاج، والإعانات المتصلة بخدمات التسويق. وتمنح الدول النامية فترة خمس سنوات لإلغاء الإعانات الرسمية للصناعات التصديرية (بداية من تاريخ إنشاء منظمة التجارة العالمية). (4) إمتناع الشركات المصدرة لممارسة المنافسة غير العادلة كإغراق سوق دولة عضو أخرى من خلال بيع سلعة معينة في سوق البلد المستورد بسعر أقل من متوسط السعر الذي تباع به السلعة المماثلة في السوق المحلي للبلد المصدر. (5) إن أساس التثمين الجمركي للبضائع المستوردة هو الفاتورة المقدمة من المستورد. وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أن الدول النامية أعطيت فترة سماح انتقالية قبل تنفيذ اتفاقية التثمين الجمركي، في بداية عام 2000. (6) وضعت منظمة التجارة العالمية قواعد لتنظيم إجراءات منح شهادات المطابقة الفنية للمواصفات وضبط الجودة للبضائع المستوردة، وإجراءات منح الشهادات الصحية والحجر الصحي التي تصدر عن المختبرات الغذائية لاستيراد المنتجات الزراعية والمواد الغذائية والحيوانات. وتدعو قواعد المنظمة الدول الأعضاء لوضع تشريعات وبرامج واضحة لتأكيد وضبط جودة المنتجات المستوردة وإلغاء الإجراءات الصحية التي تتعارض مع الشواهد العلمية والمواصفات الدولية للسلامة والصحة، والتي قد تمثل قيوداً خفية على تجارة السلع والمواد الغذائية. (7) بالنسبة لقواعد السلوك في المعاملات التجارية في مجال الخدمات، يمكن حصر اتفاقية الجاتس⁽¹⁶⁾ في

(14) Trade Policy Review Mechanism (TPRM).

(15) "(Multifiber Arrangements)".

(16) (GATS).

مبدئي المعاملة الوطنية، أي منح الخدمات ومورديها من الدول الأعضاء امتيازات لا تقل عن موردي الخدمات المحليين، وفتح السوق المحلية في قطاعات تحددها الدول الأعضاء. وعملياً، فقد وضعت اتفاقية الجاتس ستة أنواع من القيود التي يمكن للدول استخدامها لخصر مجالات فتح السوق المحلية للموردين الأجانب، وهي: تقييد عدد موردي الخدمات الأجانب في السوق المحلية؛ تقييد قيمة المعاملات أو موجودات موردي الخدمات الأجانب؛ إلزام موردي الخدمات الأجانب على إنتاج كميات وقيم محددة من الخدمات؛ إلزام موردي الخدمات الأجانب بالتواجد في السوق المحلية في صفة قانونية محددة، (مثال ذلك إلزام النشاطات المصرفية الأجنبية على فتح مكاتب عوضاً عن فروع)؛ تقييد عدد منسوبي الشركات الأجنبية الموردة للخدمات؛ تقييد مشاركة رأس المال الأجنبي بنسبة مئوية قصوى أو بقيمة محددة؛ وتعتبر هذه القيود استثناءات للمعاملة الوطنية التي تسمح اتفاقية الجاتس للدول الأعضاء بإبقاءها، شريطة حصرها في قوائم محددة، سيتم التفاوض لإزالتها في جولات تفاوضية مقبلة. (8) بخصوص حقوق الملكية الفكرية، تلتزم الدولة المنضمة لمنظمة التجارة العالمية بتوفير الحماية الكافية والفاعلة لحقوق الملكية الفكرية لمواطني الدول الأعضاء الأخرى، بما في ذلك توفير الإجراءات القضائية اللازمة لرصد مخالفيها، واللجوء إلى نظام تسوية المنازعات الدولية التابع لمنظمة التجارة العالمية. وتشمل حماية حقوق الملكية الفكرية حقوق التأليف وما يتعلق بها (Copyrights)، وحقوق الملكية الصناعية (Industrial Property) (17).

ثانياً، تطور عضوية الدول العربية في نظام الجات ومنظمة التجارة العالمية

من العوامل الرئيسية في تقييم الآثار المحتملة المباشرة على السياسات التجارية العربية جراء تطبيق اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، مستوى الالتزامات المحددة التي قامت الدول العربية بالتعهد بها في شأن تحرير أنظمتها التجارية في مجالات السلع والخدمات والاستثمار الأجنبي وحماية حقوق الملكية الفكرية. ولذلك نتناول في ما يلي موجزاً عن تطور مواقف الدول العربية من نظام الجات ومنظمة التجارة العالمية، ثم نستعرض التزامات الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بشأن فتح الأسواق المحلية في مجالي السلع والخدمات، ونختتم بتقييم للتوجهات القائمة والمستقبلية في التزامات الدول العربية بضمان وصول الواردات إلى أسواقها المحلية.

مواقف الدول العربية من نظام الجات

تعتبر مشاركة الدول العربية محدودة في نظام الجات. فقد كان عدد الدول العربية الموقعة على اتفاقية الجات لعام 1947، وقبل بداية جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف (عام 1986) ثلاث دول فقط⁽¹⁸⁾، وهي جيبوتي والكويت ومصر. وخلال جولة أوروغواي انضمت إلى " الجات " كل من المغرب، وموريتانيا، وجيبوتي، وتونس، بالترتيب. ثم انضمت " الجات " في الآونة الأخيرة من مفاوضات الجولة (عام 1994) البحرين، والإمارات، وقطر. وتتفاوض حالياً كل من الأردن والجزائر والسعودية والسودان وعمان للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.

تعزى المشاركة المحدودة للدول العربية في نظام الجات ومفاوضات جولة أوروغواي إلى عدد من الأمور، منها أن النفط، وهو السلعة الرئيسية في قائمة الصادرات العربية، لم يخضع لأية مفاوضات تجارية تحت إشراف " الجات "، كما لم يكن النفط الخام ومنتجاته ضمن السلع التي تم تناولها خلال مفاوضات جولة أوروغواي. ولذلك استبعدت هذه السلع من المفاوضات المتعلقة بالتخفيضات الجمركية، وبخاصة تلك المتعلقة بتثبيت التعريفات الجمركية والتي تعتبر عنصراً رئيسياً لضمان نفاذ السلع المصنعة إلى الأسواق العالمية. ونتيجة لذلك لم تر الدول العربية المصدرة للنفط، وإلى وقت قريب، وبخاصة منها دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مصلحة في الانضمام إلى " الجات ".

أما بالنسبة للدول العربية الأخرى، فإن عدم تحمسها للانضمام إلى " الجات " يعزى إلى خشيتها من أن تؤدي عضويتها في " الجات " إلى التزامها بفتح أسواقها أمام المنتجات الأجنبية أكثر من تمكين صادراتها من دخول الأسواق الأجنبية، وخصوصاً أن المنتجات العربية كانت تتمتع بمعاملة تفضيلية لدى دخولها إلى أسواق الاتحاد الأوروبي، وفقاً لاتفاقيات التعاون التي كانت تربط دول المغرب والمشرق العربي بالمجموعة الأوروبية.

غير أن تغير الظروف الاقتصادية العالمية والمحلية أدى إلى إعادة الدول العربية النظر في مواقفها من نظام " الجات ". فالدول النفطية، وبخاصة دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، شرعت في تنويع صادراتها غير النفطية وتقليص اعتمادها على سلعة تصديرية واحدة. وأدت استراتيجية التنويع في هذه الدول إلى تطوير صناعة البتروكيماويات وتصديرها على نطاق واسع، كما أنها أخذت في إنتاج وتصدير عدد من السلع المصنعة والاستهلاكية. ولذلك، فقد أصبحت لهذه الدول مصلحة ظاهرة في فتح الأسواق العالمية، وبخاصة منها أسواق

شركائها التجاريين الرئيسيين في الدول المتقدمة. ومن جانب آخر، أخذت الدول العربية الأخرى، وبخاصة تلك التي تتميز اقتصاداتها بالتنوع النسبي، مثل الأردن وتونس ومصر والمغرب، في تحرير تجارتها الخارجية، وذلك في إطار تطبيقها لبرامج إصلاح هيكلية تركز على آلية السوق في تخصيص الموارد وتولي أهمية خاصة لتنمية قطاعات التصدير في ظل سياسات أكثر توجهاً للخارج. وهكذا اتخذت من عضويتها في الجات وفي منظمة التجارة العالمية وسيلة فاعلة لرعاية مصالحها التجارية.

التزامات الدول العربية في منظمة التجارة العالمية

بلغ عدد الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية تسع دول حتى تاريخ إعداد هذه الورقة {أنظر جدول رقم (4)}. ومن أبرز شروط الانضمام لمنظمة التجارة العالمية، كما تمت الإشارة إليه، أن تقوم الدول بتقديم تنازلات ملزمة ومحددة بشأن فتح أسواقها المحلية في مجالي السلع والخدمات. بالنسبة للالتزامات الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بفتح أسواق السلع، قام عدد من الدول العربية المنضمة بتحويل الحواجز غير الجمركية التي تفرضها أمام المنتجات الزراعية المستوردة إلى رسوم جمركية مع تثبيتها. وتجدر الإشارة إلى أن عملية التحوّل إلى الرسوم الجمركية أدّت في تونس والمغرب إلى ارتفاع الحماية الجمركية التي سيحصل عليها قطاع الزراعة بصورة تعلق بكثير عن تلك التي سيحصل عليها قطاع الصناعة. أما فيما يتعلق بالسلع المصنعة، فقد التزمت الدول العربية الأعضاء في المنظمة بتثبيت نسبة التعريف الجمركية العليا والامتناع عن زيادتها على أي سلعة عن المستوى المتفق عليه أمام المنتجات المصنعة المستوردة، وذلك بنسبة 15 في المائة في الإمارات، و 35 في المائة في البحرين وقطر، و 90 في المائة في تونس، و 100 في المائة في الكويت، و 60 في المائة في مصر، و 40 في المائة في المغرب، و 30 في المائة في موريتانيا. ومما تجدر الإشارة إليه أن الدول العربية التزمت بتثبيت الرسوم الجمركية أيضاً أمام السلع المصنعة المنافسة لصادراتها في إطار السقوف العليا المذكورة سابقاً، (جدول رقم (5)).

اقتصرت الالتزامات المحددة التي قدمتها الدول العربية الأعضاء لفتح أسواقها المحلية أمام موردي الخدمات الأجانب، على منح بعض الامتيازات لموردي الخدمات الأجانب، في القطاعات التي يتمتع فيها عدد من الدول العربية بميزة نسبية، مثل السياحة وخدمات السفر، وفي القطاعات التي تتماشى مع احتياجات التنمية الاقتصادية فيها، مثل منح امتيازات للموردين

الأجانب لخدمات الإنشاء والهندسة المدنية، والاتصالات والنقل، والخدمات المصرفية والمالية. وعملياً، تركزت هذه الامتيازات في منح حق التواجد التجاري (Commercial Presence) والسماح بإقامة الأشخاص المنتسبين إلى الشركات الأجنبية المصدرة لهذه الخدمات. إلا أن هذه الامتيازات صاحبها قيود صريحة تتعلق بالإقامة المؤقتة للأشخاص المنتسبين إلى الشركات والبنوك التجارية الأجنبية، أو اشتراط موافقة السلطات النقدية على فتح مكاتب أو فروع للبنوك التجارية الأجنبية، أو قيود على ملكية العقارات التجارية التي تصاحب منح حق التواجد التجاري لموردي الخدمات، في حالة دول المجلس المنضمة لمنظمة التجارة العالمية. وعليه، فإن التزامات الدول العربية بفتح الأسواق المحلية أمام الخدمات تبدو محدودة من حيث الأثر المتوقع للمنافسة الأجنبية على الصناعات المحلية للخدمات، (جدول رقم (6)).

يُستنتج من التزامات الدول العربية لمنظمة التجارة العالمية أنها التزامات محدودة بحيث تعتبر غير مكلفة، نظراً لكون الدول العربية الأعضاء قامت بتثبيت الإصلاحات التي نفذتها بالفعل في إطار تطبيق برنامج الإصلاح الهيكلي. فعلى سبيل المثال، فإن تثبيت الرسوم الجمركية المفروضة على السلع المصنعة والزراعية التي تستوردها الدول العربية الأعضاء في المنظمة سيضفي المزيد من الاستقرار واليقين من أن حكومة الدول العربية سوف لن تلجأ إلى زيادة نسب الرسوم الجمركية الأعلى على الواردات. فضلاً عن ذلك، فإن الدول العربية، مثلها كمثل الدول النامية الأخرى، تمكنت من تثبيت سقف الرسوم الجمركية بنسب أعلى من تلك التي تطبقها حالياً كما هو مبين في الجدول رقم (5) ما يضيف على هذا التثبيت المزيد من المرونة اللازمة لحماية الصناعات الوطنية في الدول العربية كلما دعت الحاجة لذلك. وفي مجال الخدمات، اكتفت الدول العربية الأعضاء بالالتزام بالشروط القائمة لدخول أسواقها ولتطبيق مبدأ المعاملة الوطنية على موردي الخدمات الأجانب. ويُستنتج أيضاً من التزامات الدول العربية أنها لم تسع إلى تقديم التزامات بزيادة فتح أسواقها أمام موردي الخدمات الأجانب. وبالتالي، لم تستخدم الدول العربية الأعضاء عملية تحرير الخدمات في إطار متعدد الأطراف كأداة لزيادة المنافسة في الأسواق المحلية.

إمكانات العمل على تكييف السياسات التجارية العربية
مع اتفاقيات منظمة التجارة العالمية

إن الأبعاد الكاملة لآثار تنفيذ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية على اقتصادات الدول العربية ستكون مرهونة، وإلى درجة كبيرة، بقدرية الدول العربية على العمل على استغلال الفترات الزمنية التي تسمح بها هذه الاتفاقيات، وذلك لتكييف السياسات التجارية والصناعية بما

يتماشى مع الضوابط الجديدة التي تحتويها اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، الأمر الذي سيسهم، من جهة، في حسن استغلال الدول العربية للفرص التي تهيئها البيئة التجارية الجديدة، ومن جهة ثانية، سيقفل الآثار السلبية المحتملة الناشئة عن الزيادة المتوقعة في المنافسة العالمية. ويتطلب الأمر بذل الجهود لتكييف السياسات التجارية العربية على مستويين، المستوى القطاعي والمستوى المؤسسي، كما سيرد تفصيل ذلك.

أولاً، الجوانب القطاعية للسياسات التجارية العربية

يمكن للدول العربية بذل الجهود للتكيف مع النظام التجاري العالمي الجديد وتحسين قدرة صادراتها على التنافس في الأسواق العالمية التي تتزايد المنافسة الحادة فيها، وذلك في القطاع الصناعي الذي يعتبر ذات أهمية تصديرية عالية بالنسبة للدول العربية، والقطاع الزراعي الذي يعتبر ذا أهمية أيضاً للتصدير، وكذلك الاستيراد، بالنسبة لغالبية الدول العربية، وأخيراً قطاع الخدمات بنشاطاته المتعددة.

أ- **القطاع الصناعي**: يعتبر القطاع الصناعي من أهم القطاعات الإنتاجية التي ستواجه تحديات جراء تطبيق اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، ومن أبرز الصناعات العربية التي ستأثر أكثر من غيرها: صناعة المنسوجات والملابس، النفط ومشتقاته، وصناعة الأدوية.

● **المنسوجات والملابس** : على الرغم من تباين الآثار المتوقعة لاتفاقية الجات بين الدول، فإن الدلائل الأولية تشير إلى أن الدول النامية سوف تستفيد في مجملها من إزالة الحصص المفروضة على المنسوجات والملابس في إطار ترتيبات المنسوجات متعددة الألياف. وتعتبر الدول العربية دولاً مستوردة للمنسوجات والملابس ومصدرة لها في الوقت نفسه. فبالنسبة للدول العربية المصدرة الرئيسية لهذه المنتجات، وهي تونس وسوريا ومصر والمغرب، فإن حصة الصادرات من المنسوجات إلى إجمالي الصادرات في هذه الدول تتراوح ما بين 20 في المائة و 40 في المائة، كما تصل نسبة الصادرات من هذه المنتجات إلى حوالي 60 في المائة من مجمل الصادرات المصنعة من هذه الدول. وتعتبر دول الاتحاد الأوروبي السوق الرئيسية لصادرات الدول العربية من هذه السلع، إذ تتلقى هذه السوق قرابة 40 في المائة من الصادرات المصرية من المنسوجات والملابس، وما يقارب من 70 في المائة من الصادرات التونسية والمغربية. ومن الممكن القول أن تخفيض التعرفة الجمركية في الدول المتقدمة، وبخاصة الدول

الأوروبية، أمام الواردات من المنسوجات والملابس وإزالة قيود الحصص التي تفرضها على هذه السلع من شأنه أن يعود بالفائدة على الدول العربية المصدرة لها حيث أن جزءاً كبيراً من صادرات الدول العربية من هذه السلع يتجه إلى أسواق دول الاتحاد الأوروبي. إلا أنه في مقابل انخفاض التعريفات الجمركية وإزالة قيود الحصص أمام صادراتها إلى هذه الدول، فإن الصادرات العربية من هذه السلع ستواجه، نتيجة لتطبيق اتفاقية منظمة التجارة العالمية للمنسوجات والملابس، مشكلة من نوع آخر، تتمثل في ضياع أو تقليص الأفضلية التجارية التي كانت تحصل عليها من الدول الأوروبية، وهي الأفضلية التي سهلت عليها كثيراً، حتى الآن، الوصول إلى أسواق هذه الدول. وبضياع تلك الأفضلية، سيتعرض المصدرون من الدول العربية إلى منافسة قوية من الدول الآسيوية ودول أوروبا الشرقية، وبخاصة أن كلفة العمالة لم تعد ميزة نسبية واضحة في صناعة الملابس لعدد من الدول العربية. وعليه، فإن الدول العربية المصدرة للمنسوجات والملابس مدعوة إلى تنفيذ استراتيجية الإنتاج وتسويق المنتجات ذات الجودة الأفضل والتخلي عن إنتاج الملابس المنافسة للتي تنتجها وتصدرها الدول الآسيوية، كالصين والهند والباكستان، واستهداف الأسواق التي تستوعب المنتجات ذات الجودة العالية والتي تكون الدول العربية أقدر على المنافسة فيها.

● **النفط ومشتقاته** : لم تتعرض اتفاقيات منظمة التجارة العالمية بصورة صريحة لسلعة النفط ومشتقاته في عملية تثبيت التعرفة العليا التي يتعين على الدول المستوردة له الالتزام بعدم رفعها عن المستوى المتفق عليه. إلا أن القواعد والضوابط العامة لاتفاقية الجات لا تستثني النفط ومشتقاته من معاملته معاملة مماثلة مع بقية السلع الأخرى المثبتة تعرفتها الجمركية لدى المنظمة.

تمت الإشارة سابقاً إلى أن قواعد منظمة التجارة العالمية تمنع استخدام القيود الكمية على التجارة. ويعتبر التسعير المزدوج للموارد الطبيعية، ومنها الطاقة، محظوراً في قواعد منظمة التجارة العالمية لكونه يشكل قيوداً كمية على التجارة، أي أن الفارق بين سعر الطاقة للاستهلاك المحلي وسعر التصدير يعتبر دعماً رسمياً مقدماً إلى الصناعات المحلية، وبالتالي يتعين إزالته وفقاً لاتفاقية الإعانات الرسمية الإجراءات التعويضية. وعليه، فإن عدداً من الدول العربية المصدرة للنفط والتي لا تزال تمارس سياسة التسعير المزدوج (ومثال ذلك دول في الخليج العربي) قد تتعرض إلى ضغوط من الدول الأعضاء في المنظمة لإزالة هذه الإجراءات التي تعتبر غير عادلة، نظراً لكونها تشكل إعانة رسمية للصناعات المحلية، وهي

محظورة وفقاً لضوابط المنظمة.

من القضايا الأخرى التي يطرحها عدد من الدول الأعضاء، والشريكة الكبرى في التجارة الدولية، على مجلس منظمة التجارة العالمية، سياسة منظمة الأقطار المنتجة للنفط (الأوبك) لتحديد سقف الإنتاج وبالتالي التحكم في سقف الصادرات النفطية التي تعتبر في نظر الدول الصناعية والمستوردة للنفط ممارسة احتكارية للتجارة الدولية للنفط، وهي سياسة محظورة وفقاً لقواعد منظمة التجارة العالمية. غير أن قواعد المنظمة تسمح للدول المنتجة للموارد الطبيعية غير المجددة التحكم في الإنتاج للمحافظة على هذه الموارد. وستبقى هذه المسألة مطروحة أمام مجلس منظمة التجارة العالمية. كما قد تعتمد الدول الصناعية المستوردة للنفط إلى تهديد مصالح الدول المصدرة للنفط، وذلك ما دام عدد من الدول المنتجة للنفط والتي لديها أكبر الاحتياطات النفطية في العالم خارج منظمة التجارة العالمية (أي السعودية، إيران، والعراق)، وما دامت، أيضاً، الدول الأخرى المنتجة للنفط والأعضاء في منظمة التجارة العالمية لم توحد مواقفها وتكون مجموعة دولية داخل المنظمة، بما يعزز قدراتها التفاوضية وحماية مصالحها الحيوية في مجالس المنظمة.

● **صناعة الأدوية:** من أعظم التحديات التي يتعرض لها إنتاج الأدوية في الدول العربية تنفيذ الاتفاقية التجارية لحقوق الملكية الفكرية (TRIPS). وبالرغم من أن هذه الاتفاقية مهمة في تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر ونقل التقنية بواسطة رخص استخدام براءة الاختراع، إلا أنه يترتب عليها ارتفاع في رسوم اقتناء حقوق براءة الاختراع، التي تدفع للشركات العالمية. ولمواجهة زيادة تكاليف إنتاج الأدوية في الدول العربية، نتيجة تنفيذ هذه الاتفاقية، قد يكون من الأفضل العمل على تعزيز التعاون بين الصناعات العربية لإنتاج وتسويق الأدوية في سوق عربية موسعة، ما سيؤدي إلى خفض تكاليف الإنتاج.

ب- **القطاع الزراعي:** من الأمور التي ميزت اتفاقية منظمة التجارة العالمية إخضاع التجارة في المنتجات الزراعية لقواعد وضوابط " الجات "، وتعهد الدول المتقدمة بتخفيض مستوى الإعانات الرسمية التي تقدمها للإنتاج الزراعي وللمنتجين الزراعيين. وبالنسبة للدول العربية فستأثر كل من وارداتها وصادراتها من هذه المنتجات. فعلى مستوى الواردات، تنفيذ اتفاقية منظمة التجارة العالمية سيؤدي إلى انخفاض حجم الإعانات الرسمية للصادرات من هذه المنتجات، الأمر الذي يتوقع له أن يؤدي، في الدول المتقدمة والدول المنتجة الزراعية الأخرى،

إلى تراجع إنتاج السلع الرئيسية كالقمح والمنتجات الألبان والسكر والزيوت النباتية. ومن المتوقع أن يؤدي هذا الأمر إلى ارتفاع الأسعار العالمية لهذه المنتجات وارتفاع قيمة الواردات الزراعية للعديد من الدول العربية، ما قد يؤدي إلى تدهور شروط تبادلها التجاري. وفي هذا الصدد، تفيد بيانات عام 1997 بأن فاتورة الغذاء الذي تستورده الدول العربية تبلغ نحو 24 مليار دولار، (التقرير الاقتصادي العربي الموحد عام 1998).

على مستوى الصادرات، من الممكن للدول العربية المصدرة للمنتجات الزراعية الاستفادة من التخفيضات في التعرفة الجمركية على الواردات من هذه السلع في الدول المتقدمة والتي سيتم تخفيضها بموجب اتفاقية منظمة التجارة العالمية حول الزراعة بنسبة 37 في المائة في المتوسط. كما أن تطبيق الإجراءات الصحية من شأنه أن يسهل دخول الصادرات العربية من الفواكه والخضراوات إلى أسواق الدول الأوروبية. وبالرغم من ذلك، فإنه، وعلى غرار ما يتوقع في حالة الصادرات من المنسوجات والملابس، سيؤدي تطبيق الاتفاقية إلى تقليص الهامش التفضيلي في التعرفة الجمركية الذي كانت تحظى به صادرات بعض الدول العربية من هذه المنتجات، الأمر الذي سيحتم عليها التنافس مع الصادرات من الدول الأخرى في أسواقها التقليدية. ولذلك يتعين على الدول العربية إعادة النظر في سياسات الإنتاج الزراعي للاكتفاء الذاتي التي تقوم على تقديم إعانات رسمية ذات تكاليف باهظة على الموازنة العامة، وكذلك على حساب الموارد المائية النادرة في الدول العربية. وقد يتعين توجيه الإنتاج نحو المنتجات الزراعية ذات العوائد العالية، بما يضمن حسن تخصيص الموارد المائية.

● **قطاع تجارة الخدمات :** إن أثر تطبيق الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات (الجاتس)، كما سبق ذكره، يتوقف على الالتزامات المحددة التي تتعهد بها الدولة الموقعة لفتح أسواقها أمام أنشطة معينة من أنشطة هذا القطاع. وقد اتضح من استعراض التزامات الدول العربية بالبدء في فتح السوق المحلية لموردي الخدمات الأجانب، أن الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية منحت حق التواجد التجاري لعدد من أنشطة الخدمات التي تقي باحتياجات التنمية الاقتصادية فيها، أي تلك التي تستطيع الدول العربية من خلالها أن تحصل على نقل التقنية والمهارات. وبناءً على ذلك، سيسمح للشركات الأجنبية الموردة للخدمات، وبخاصة في مجال تجارة التوزيع والخدمات المصرفية والمالية، والتأمين، وخدمات السفر والسياحة والاتصالات، بتأسيس فروع ومكاتب لها في الدول العربية، الأمر الذي سيجلب لمنتجات السلع في الدول العربية الاستفادة من المنافسة الأجنبية التي قد تساعد في توفير خدمات ذات نوعية أفضل

وبتكلفة أقل. ويفترض أن يسهم ذلك في تحسين القدرة التنافسية للمنتجين المحليين للسلع في الأسواق الخارجية. إلا أن عملية فتح تجارة الخدمات أمام المنافسة الأجنبية لا تزال في بدايتها نظراً لأن جميع الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية قامت بتقييد منح حق التواجد التجاري لشركات الخدمات والبنوك التجارية الأجنبية بشروط عديدة. وعليه، فإن قواعد تحرير تجارة الخدمات في إطار " الجاتس " قد لا تؤثر على أنظمة تجارة الخدمات في الدول العربية، في الأجل القصير والمتوسط على الأقل، وذلك في انتظار الجولة المقبلة للمفاوضات حول تحرير تجارة الخدمات في إطار " الجاتس "، التي ستبدأ عام 2000.

● **سياسات الدعم للصناعات الوطنية** : يعد دعم الصناعات الوطنية إحدى أدوات التنمية الصناعية في الدول النامية، ومنها الدول العربية. إلا أنه - كما سبق ذكره في القسم الأول من هذه الورقة - لم يعد استخدام الإعانات الرسمية للصناعات الوطنية مسموحاً إلا في إطار ضوابط محددة. فقد صنفت اتفاقية منظمة التجارة العالمية ثلاث فئات من الإعانات الرسمية، وهي (1) المحظورة، و (2) القابلة لإقامة الدعوى، و (3) غير القابلة لإقامة الدعوى. فالإعانات المحظورة، هي تلك التي تستخدم بصورة قانونية أو فعلية سواء لتشجيع الصادرات أو لتشجيع استعمال المدخلات المحلية بدلاً من المستوردة في إنتاج السلع التصديرية. والإعانات القابلة لإقامة الدعوى هي تلك التي تلحق أضراراً بالصناعات المحلية في دولة عضو أخرى. أما الإعانات الرسمية غير القابلة لإقامة الدعوى فهي تلك التي تقدمها الحكومة لنشاط البحث والمساعدة الرسمية للمناطق المحرومة في الدولة الموقعة والتي لا تتجاوز نسب ومعايير محددة في نصوص الاتفاقية.

لقد عرفت اتفاقية منظمة التجارة العالمية الدول النامية التي يتعين عليها إلغاء تقديم الإعانات الرسمية المحظورة بتلك التي يبلغ نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي فيها 1000 دولار أو أكثر سنوياً. وحددت الاتفاقية، في حالة هذه الدول، فترة انتقالية مدتها ثماني سنوات لإلغاء الإعانات الرسمية للتصدير وفترة خمس سنوات لإلغاء الإعانات المرتبطة باستعمال المدخلات المحلية في إنتاج السلع التصديرية، وذلك بداية من عام 1995. ومن جانب آخر، تم إعفاء الدول الأقل نمواً أو التي لم يصل نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي فيها إلى 1000 دولار سنوياً، من شروط إلغاء إعانات التصدير. إلا أن هذه الدول أعطيت مهلة مدتها ثماني سنوات لإزالة الإعانات الرسمية المرتبطة باستخدام المدخلات الوطنية المنشأ من أجل إنتاج السلع التصديرية. أما الدول المتقدمة فهي ملزمة بوقف الإعانات الرسمية المحظورة دون

تأخير.

في ما يتعلق بالانعكاسات على سياسات الدول العربية المتعلقة بدعم الصناعات الوطنية، قد يحرم العديد من الصناعات المحلية الموجهة للتصدير من الدعم المقدم، كدعم المنتجات البترولية التي تحدد أسعارها بأقل من الأسعار العالمية، والقروض بدون فوائد التي تقدمها صناديق وبنوك التنمية الصناعية، وتخفيض رسوم وأجور خدمات الموانئ على الصادرات الوطنية، والتخفيض الذي تنتهجه الخطوط الجوية الوطنية على أسعار الشحن لنقل الصادرات الوطنية. ولذلك يتعين إعادة النظر في سياسات الإعانات الرسمية وتنفيذ برامج لترشيدها من خلال استبدال تدريجي للدعم المقدم للصناعات الموجهة للتصدير بدعم أفقي، أي الدعم الذي يقدم للصناعات المحلية لتطوير نشاط البحث وتنويع الميزة النسبية لهذه الصناعات، في الأجل المتوسط.

في مجال سياسات الاستثمار الأجنبي، سيتعين على الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية الامتناع عن استخدام الإجراءات التي لها آثاراً تقييدية على الاستثمار الأجنبي والمخالفة لمبدأ المعاملة الوطنية له، كاستخدام شرط المحتوى المحلي، وشرط أداء الصادرات. وبمقتضى الاتفاقية التجارية للاستثمار تلتزم الدول الأعضاء بإلغاء هذه الإجراءات المتعلقة بالاستثمار قبل عام 2000.

بوجه عام، توجد إجراءات وضوابط عدة، أخرى، لا يتسع المقام هنا للدخول في تفاصيلها، ولكن يتعين على الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية تبنيها وإدخال التعديلات اللازمة على القوانين المحلية فيها لتتماشى مع اتفاقيات منظمة التجارة العالمية.

ثانياً، الجوانب المؤسسية للسياسات التجارية العربية

إن الالتزامات التي تعهدت بها الدول العربية في إطار انضمامها إلى منظمة التجارة العالمية، في مجال تحرير تجارة السلع، سيجعل الأسواق العربية أكثر انفتاحاً وستزيد درجة المنافسة فيها. وسيصعب على السلطات المعنية في الدول العربية تنفيذ الإجراءات غير الجمركية في قطاع الواردات لحماية الأسواق المحلية من المنافسة، إلا في وضعين: الأول، يتعلق بإجراءات الوقاية التي تستخدم عندما يمكن الإثبات أن زيادة مفاجئة في الواردات أحدثت أو ستهدد بإحداث أضرار خطيرة على الصناعات الوطنية. والوضع الآخر، يتعلق بفرض قيود نتيجة صعوبات في ميزان المدفوعات. وفي كلتا الحالتين، تقوم الدول بتقديم جدول زمني لإزالة هذه الإجراءات التقييدية المفروضة على الواردات.

إلا أن حماية الأسواق العربية من المنافسة الأجنبية غير العادلة يتطلب وجود القوانين والمؤسسات المتخصصة لإدارة قطاع التجارة الخارجية، ومن أهم هذه الإجراءات والآليات تطوير إدارة قطاع الواردات، وحماية حقوق الملكية الفكرية، وإيلاء القطاع الخاص دوراً فاعلاً في تنفيذ التزامات الدول العربية تجاه منظمة التجارة العالمية.

• **تطوير إدارة قطاع الواردات** : إن القوانين والآليات الإدارية المناسبة المتعلقة بتنفيذ - بالصورة السليمة - الإجراءات غير الجمركية على الواردات لحماية الأسواق المحلية من المنافسة غير العادلة، وكذلك حماية المستهلكين من خلال التأكد من مواصفات السلع، سيساعد في استفادة الدول العربية من القواعد والضوابط التي تتيحها المنظمة للدول الأعضاء لحماية مصالحها. ويتطلب العمل إنشاء وتطوير الأجهزة الإدارية المتخصصة للقيام بالتحريات لإثبات وقوع الضرر المادي للصناعات المحلية، والتوصية بشأن التدابير الملائمة لمكافحة الإغراق واستخدام الإعانات الرسمية من قبل الدول المصدرة والتي تحدث ضرراً للمنتجين المحليين. وكذلك أيضاً يتعين تطوير الأجهزة الوطنية للفحص والاختبار والتفتيش، وذلك بدعمها بمختبرات متخصصة لإجراء الفحوصات وفق المواصفات الدولية المعتمدة بهدف الحفاظ على صحة وسلامة المستهلك.

• **تطوير مؤسسات حماية حقوق الملكية الفكرية** : تعتبر هذه من العوامل الرئيسية المهمة في تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر ونقل التقنية بواسطة رخص استخدام براءة الاختراع ومشاركة صاحب الاختراع، في مشاريع تجارية مشتركة. وبمقتضى الاتفاقية التجارية لحقوق الملكية الفكرية، تلتزم الدول بتوفير الحماية الكافية والفاعلة لحقوق الملكية الفكرية لمواطني الدول الأعضاء الأخرى، بما فيها توفير الإجراءات القضائية اللازمة لرصد مخالفاتها، واللجوء إلى نظام تسوية المنازعات الدولية والتابع لمنظمة التجارة العالمية. ولا شك أن تطبيق اتفاقية حقوق حماية الملكية الفكرية من قبل الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية سيترتب عليها تعديلات لقوانينها المحلية والأجهزة الإدارية المتخصصة للتأكد من التنفيذ الفعلي. وتتضمن التعديلات المطلوبة إدخال قوانين وتدابير محلية جديدة بشأن إنشاء وتطوير الأجهزة الإدارية المتخصصة لتقييم الأدلة وفرض الإنذارات، والتعويضات وغيرها من الجزاءات المدنية، كقيام السلطة القضائية باتخاذ إجراء طارئ مؤقت، وقيام السلطات الجمركية

باتخاذ إجراءات جنائية لمنع استيراد السلع بعلامات تجارية مزيفة، كالسجن والغرامة لمرتكبي التزييف المتعمد للعلامات التجارية أو السطو على حقوق الطبع لاستخدامها في أغراض تجارية.

• المشاركة الفاعلة للقطاع الخاص في تنفيذ الدول العربية التزاماتها تجاه منظمة التجارة

العالمية: على الرغم من أن حكومات الدول العربية هي التي شاركت في مفاوضات الانضمام لمنظمة التجارة العالمية، إلا أن القطاع الخاص هو العنصر الرئيسي المستفيد من القواعد الجديدة لنظام التجارة العالمية. ويمكن للقطاع الخاص في الدول العربية تقديم مساهمة إيجابية في عملية تحرير التجارة والاستثمار، بحيث يصبح عوناً مهماً للحكومة، وذلك بتزويد الجهات الرسمية المسؤولة بالمعلومات عن التشوهات أمام المنتجين المحليين جراء تنفيذ التدابير غير الجمركية على الواردات. وأمثلة ذلك تقديم المعلومات بشأن المعاملة التي يتلقاها القطاع الخاص من الإدارة المسؤولة على إزالة رخص الاستيراد، والمواصفات القياسية، والإجراءات الجمركية المتعلقة بتأكيد المطابقة لمواصفات السلع المستوردة، وأثار تجارة شركات القطاع العام والشركات التي لها حقوق احتكارية كالوكالات التجارية.

إن قيام القطاع الخاص ممثلاً في اتحادات وغرف الصناعة والتجارة، وجمعيات المصارف وغيرها، بتزويد وتقديم المعلومات التي تمكن الجهات المسؤولة في الحكومة من استخدامها في التحليل العلمي لتقهم الآثار الوطنية والدولية للتدابير والإجراءات التجارية المناهضة لقواعد المنظمة، كل ذلك سيؤدي إلى نشر وعي وطني أوسع نطاقاً لتثبيت عملية تحرير التجارة والاستثمار وتحسين شفافية الأنظمة والإجراءات الإدارية في الدول العربية. ومن جانب آخر، يمكن للقطاع الخاص أن يستفيد من آلية منظمة التجارة العالمية لفض المنازعات التجارية بين الدول الأعضاء. ونظراً لأن تقديم الشكوى لمنظمة التجارة العالمية بشأن السياسات التجارية المخالفة لقواعد المنظمة يأتي عبر القنوات الرسمية في الحكومة، فإنه يمكن للقطاع الخاص التعاون مع الجهات الرسمية المسؤولة في الحكومة لتحري ومراقبة الممارسات التجارية التي تواجه المصدرين العرب في الدول الأجنبية، وكذلك الممارسات التجارية للشركات الأجنبية في الأسواق العربية. وفي هذا الصدد، فإنه يمكن إنشاء آلية للتعاون بين الحكومة والقطاع الخاص، من شأنها أن تساعد في حسن استخدام نظام فض المنازعات التجارية التابع لمنظمة التجارة العالمية، وتخدم أيضاً مصالح القطاع الخاص في الدول العربية.

الخاتمة

إن التحليل الوارد في هذه الورقة يقودنا إلى مجموعة من الاستنتاجات، من أهمها : أن العديد من القواعد والضوابط الجديدة التي تدعو اتفاقيات منظمة التجارة العالمية الدول الأعضاء إلى تبنيها وتنقيح لوائحها المحلية بما يتماشى مع هذه القواعد الجديدة، تشكل، في حقيقة الأمر، خيارات مطروحة أمام المسؤولين في مجال التجارة والإصلاح الإقتصادي. ذلك لأن ليس للمنظمة سلطة مركزية لمراقبة الأنظمة التجارية في الدول الأعضاء فيها، غير أن الدول الأعضاء نفسها تقوم بإشعار المنظمة بالممارسات الدولية المخالفة لقوانين وضوابط هذه الاتفاقيات ، بهدف حماية مصالحها الحيوية.

من منطلق آخر، فإن خيارات تبني القوانين والضوابط الجديدة لاتفاقيات المنظمة، التي تطرح أمام المسؤولين في مجال التجارة الخارجية في الدول العربية، بعضها تشكل خيارات "حسنة" وبعضها الآخر خيارات "سيئة". فالخيارات "الحسنة" للسياسات التجارية التي يتعين تبنيها لتتماشى مع القواعد والضوابط الجديدة لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية تتميز بكونها تعزز عملية الإصلاح الإقتصادي في الداخل وتكسبه المصدقية والشفافية اللازمتين لتعظيم إستغلال الفرص المتاحة في البيئة التجارية العالمية الجديدة. وقد وردت في هذه الورقة أمثلة عدة عن الخيارات "الحسنة" للسياسات التجارية التي يمكن للدول العربية تبنيها لتحقيق الهدف المنشود. ومن بين هذه الأمثلة التي تطرقت إليها هذه الورقة دور إصلاح الأنظمة التجارية في الدول العربية بهدف تحسين قدرة صادراتها على التنافس في الأسواق العالمية. إلا أن الخيار الحسن في هذا الصدد يتعلق بالالتزام الحكومات في الدول العربية بأن لا تتراجع عن مواصلة تنفيذ الإجراءات والضوابط التي تؤدي إلى تحرير قطاع التجارة، بما في ذلك إيلاء أهمية التقيد بتنفيذ الإلتزامات التي تعهدت بها للدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. ومن شأن ذلك أن يدعم مصداقية الحكومة في تنفيذ تحرير قطاع التجارة الخارجية والمدفوعات، ويشجع على تدفق الإستثمار الأجنبي ونقل التقنية إلى الداخل.

فضلاً عما تقدم، فإن التقليل إلى أقصى حد ممكن من إستخدام القيود غير الجمركية على التجارة الخارجية، من جهة، وتقليص الإعتماد على الرسوم الجمركية كمورد رئيسي من موارد الخزينة العامة وإيجاد بدائل ضريبية لها قاعدة عريضة في القطاعات الإنتاجية والخدمية، من جهة أخرى، كل ذلك سيؤدي الى كفاءة أعلى في تخصيص الموارد وزيادة

الإنتاج وتعزيز المقدرة التنافسية للصادرات في الأسواق العالمية. وبالتالي، فإن تكيف القوانين المحلية بالقواعد الجديدة التي تضمنتها اتفاقيات منظمة التجارة العالمية يستلزم تطوير أجهزة إدارية حديثة للإشراف على الإدارة السليمة للإجراءات غير الجمركية وتأكيد المواصفات. وأخيراً، فإن الخيار "الحسن" للسياسات التجارية للنفاذ إلى أسواق الدول النامية، ومنها الدول العربية بين بعضها، يتعلق بتحرير التجارة العربية البينية على أساس التحرير الشامل، أي بصورة تشمل جميع السلع المتبادلة وتؤدي إلى تخفيض التعريفات الجمركية والحواجز غير الجمركية على مراحل زمنية محددة مسبقاً، والالتزام الحقيقي بها، بما يضمن التوصل إلى حرية تدفق السلع والخدمات بين الدول العربية بدون استثناءات.

أما في ما يخص الخيارات "السيئة" للسياسات التجارية، فمن أمثلة ذلك، الإعتماد على الأفضليات التجارية والمعونات الاقتصادية التي تمنحها الدول الصناعية باعتبارها غير منتهية في يوم ما، ما يجعل إقتصاد الدولة المستفيدة عرضة لتقلبات إقتصاد الدولة المانحة ويحد من الإستفادة من الفرص المتاحة في الأسواق العالمية الأخرى نتيجة تحرير التجارة في ظل اتفاقيات منظمة التجارة العالمية. كما أن إبرام إتفاقيات تجارية ثنائية بين الدول العربية لتبادل الأفضليات على أساس قوائم سلعية محددة، يتم التفاوض على تحريرها، يعتبر عاملاً رئيسياً في تشويه نمط التبادل التجاري بين الدول العربية وإبقاء مستوى حماية مرتفعة على غالبية السلع التي لا تتمتع بالأفضليات الجمركية في إطار تبادل هذه الأفضليات.

وأخيراً، قد تنسحب الحكومات في الدول العربية عن تبني عدد من الضوابط والقواعد الجديدة لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، وذلك أمام تأثير الضغوطات الحمائية التي تمارسها الصناعات المحلية المحمية وأصحاب المصالح من القطاع العام. غير أن مدى مقاومة السلطات المعنية في الدول العربية هذا الخيار "السيئ" ستكون له أبعاد مهمة على فاعلية نظام الحوافز المقدم للمنتجين لزيادة القدرة التصديرية والتنافسية. ونتيجة لما سبق، فإن الورقة تقدم مبررات قوية تحث الدول العربية على انتهاج خيارات السياسات التجارية ذات التوجه إلى الخارج، وإضفاء سمات الشفافية والثبات على هذه السياسات، وذلك بالوفاء بالتزامات محددة في إطار الإنضمام لمنظمة التجارة العالمية، ما يحقق المشاركة الفاعلة لاقتصادات الدول العربية في الإقتصاد العالمي ومواكبة عولمته المتسارعة.

المراجع

المصادر العربية :

- صندوق النقد العربي، (1998) التقرير الاقتصادي العربي الموحد.
- صندوق النقد العربي، (1992) مسيرة التصحيح الاقتصادي في الدول العربية ودور صندوق النقد العربي.
- صندوق النقد العربي للإتقصادي والإجتماعي وصندوق النقد العربي،(1995) إتفاقيه الجات وأثارها على البلاد العربية، تحرير سعيد النجار.
- جاسم المناعي، (1997) إتفاقيه الجات وانعكاساتها على اقتصاديات دول مجلس التعاون الخليجي، ورقة مقدمة لنادي الخريجين، البحرين.
- جمال الدين زروق، (1995) آثار دورة أروجواي على البلاد العربية، في كتاب إتفاقيه الجات وأثارها على البلاد العربية، تحرير سعيد النجار.

المصادر الأجنبية :

- Balassa, Bela. (1971), The structure of protection in developing countries, Johns Hopkins U. Press, Baltimore.
- Edward, Sebastian. (1993), Openness, Trade Liberalization, And Growth In Developing Countries, Journal Of Economic Literature, Vol. XXXI., Pp. 1358-1393.
- Harberger, Arnold. (1992), Tax Lore For Budding Reformers, *Proceedings, Conference On Stabilization, Economic Reform And Growth*, eds. Inter-American Development Bank & National Bureau Of Economic Research, Inc. (NBER).
- Hoekman, Bernard. (1995), The WTO, The EU and The Arab World: Trade Policy Priorities and Pitfalls, Center for Economic Policy Research,, Paper No. 1226
- International Monetary (1995), Jordan Strategy for Adjustment and Growth, Occasional,, Paper No. 136, Washington D. C.
- Krueger, Anne O. (1978), Foreign trade regimes and economic development: Liberalization attempts and consequences, Ballinger Pub. Co. for NBER., Cambridge, MA.
- Lal, Deepak.And Rajapatirana, Sarath. (1987) Foreign Trade Regimes and Economic Growth in Developing Countries, World Bank Res. Observer.

Little, Ian; Scitovsky, Tibor And Scott, Maurice. (1970) Industry And Trade In Some Developing Countries, NY and London, U. Press for OECD, Oxford.

Sach, Jeffrey And Warner, Andrew. (1987), Economic Reform And The Process Of Global Integration, Brookings Papers on Economic Activity, Vol. I, PP. 1-118.

UNCTAD. (1997), The Uruguay Round And It's Follow-Up: Building A Positive Agenda For Development.

World Bank. (1996), The Uruguay Round and the Developing Economies, edited by Will Martin & L. Alan Winters, World Bank Discussion Papers No.307.

_____.(1996), Tunisia's Global Integration and Sustainable Development, World Bank Middle East and North Africa Economic Studies.

_____.(1996), Growing faster, Finding Jobs, Choices for Morocco, World Bank Middle East and North Africa Economic Studies.

_____.(1995), The Uruguay Round and The Developing Economies, eds. By Will Martin, L. Alan Winters, World Bank Discussion Papers.

_____.(1987), World development report, Oxford U. Press.

_____.(1981), Accelerated Growth In Sub-Saharan Africa, Washington, DC.

World Trade Organization(1998), Annual Report, 1997.

_____.(1996), Annual Report, 1996.

_____.(1996), Trade Policy Review : Kingdom of Morocco.

_____.(1995), Trade Policy Review : Tunisia.

_____.(1995), The Results of The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, The legal Texts.

Yeats, Alexander. (1997), Problems and Prospects for African Regional Trade Arrangements, Working Paper, The World Bank.

آثار إعادة الهيكلة الرأس مالية على البشر
في البلدان العربية

نادر فرجاني

آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية على البشر في البلدان العربية

نادر فرجاني*

ملخص

تشهد البلدان العربية، بدرجات متفاوتة، تغييرات عميقة في هياكلها الاقتصادية تستدعي، في السياق المحلي والإقليمي والعالمي الذي تقع فيه، آثارا مجتمعية بعيدة المدى. وقد آثرنا، لوصف هذه التغييرات، استخدام مصطلح "إعادة الهيكلة الرأسمالية" **Capitalist Restructuring** المحايد، والأدق علميا.

تستهدف هذه الدراسة الاقتراب من تقييم علمي لآثار إعادة الهيكلة الرأسمالية على أحوال البشر في البلدان العربية، مع الاعتراف بتفاوت مدى انغماسها في إعادة هيكلة اقتصاداتها، وتباين الظروف الابتدائية التي تنسحب عليها إعادة الهيكلة، ومن ثم التفاوت في التبعات المجتمعية لها. وليس مثل هذا التقييم، كما سنرى، بالمطلب اليسير. وتتبنى الدراسة في تقييم إعادة الهيكلة منظور "التنمية البشرية" **Human Development** وهو، في تقدير الكاتب، المنظور الجدير بالاعتبار في بلدان متخلفة لن يتسنى لها أن تتقدم إلا من خلال ترقية البشر.

أولاً: إطار مفهومي

أ- في إعادة الهيكلة الرأسمالية وسبل تأثيرها على البشر

نقصد بإعادة الهيكلة الرأسمالية إحداث تغييرات جذرية في الهياكل الاقتصادية تجاه سيادة توجهات نظام السوق الحر في النشاط الاقتصادي، محلياً وعلى الصعيد الدولي. ويعني هذا التوجه، على وجه الخصوص، تنصيب رأس المال الخاص على أنه الفاعل الرئيسي، وإعلاء الربح كالحافز الأساسي، في إحداث النمو الاقتصادي، الذي يصبح صنو التقدم. ويطلب هذا التعريف توضيحات عدة.

لا يقتصر مفهوم إعادة الهيكلة الرأسمالية المتبنى هنا على برامج "التكيف الهيكلي" التي تتم في إطار اتفاقات بين الحكومة وقطبي النظام المالي العالمي: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. أحياناً تتم إعادة الهيكلة الرأسمالية من دون اتفاق مع أي من الصندوق أو البنك. فقد لا يكون لإحدى الحكومات حاجة للاقتراض، أو لجدولة قروضها، ما يستبعد لجوءها لإحدى المؤسسات. ومع ذلك قد تطبق هذه الحكومة إعادة الهيكلة أوسع مدى من أخرى مقترضة. فقد طبقت حكومة العراق، مثلاً، أوسع برنامج لنقل ملكية القطاع العام إلى الأفراد في أوائل الثمانينيات من دون اتفاق مع الصندوق أو البنك. وطبقت حكومة السودان، في غيبة علاقات رسمية مع المؤسسات المالية الدولية، حزمة من السياسات لا تختلف عما كانت توصي به هذه المؤسسات لغيرها.

وقد تبدأ إعادة الهيكلة الرأسمالية كسياسات أو برامج حكومية قبل إبرام مثل هذه الاتفاقات، أو كتمهيد لها، أو كنوع من إبداء حسن السلوك طلباً لها⁽²⁾. وفي أحيان تؤدي هذه السياسات الحكومية إلى حتمية إبرام اتفاقات "التكيف" وخصوصاً إذا نجم عن السياسات إغراق في الاستدانة. في حالة مصر، على سبيل المثال، ترجع البدايات القوية لإعادة الهيكلة الرأسمالية، في تقديرنا، إلى سياسة "الانفتاح الاقتصادي" التي دشنت رسمياً في أواسط السبعينات. وساهم الاستغراق في الاستدانة، فضلاً عن فشل "الانفتاح" في حفز التقدم التقني والنمو الاقتصادي، في إنتاج الأزمة الاقتصادية التي جعلت من اللجوء إلى الصندوق والبنك، وقبول شروطهما، في ضوء التوجه العام للحكم، أمراً لا مفر منه. هذا في حين لم توقع الاتفاقات الرسمية إلا في مطلع التسعينات.

ومن ثم، فإن التقيد بتوقيت توقيع اتفاق مع الصندوق أو البنك، وبفحوى هذا الاتفاق، يغلب الشكل على المضمون في دراسة إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبخاصة في منظور تقييم آثارها.

ومع ذلك تجدر التفارقة بين إعادة الهيكلة الرأسمالية بالمعنى الواسع الذي شرحنا وبين برامج "التكيف الهيكلي" التي تتم باتفاقات مع الصندوق والبنك. إذ أن هذه البرامج تمثل طورا متقدما من إعادة الهيكلة الرأسمالية تجرى فيه التغييرات الهيكلية بالاتفاق المباشر مع مؤسسات دولية، وتحت إشرافها الدقيق. وعادة يكون إبرام هذه الاتفاقات دليلاً على تقاوم الأزمة الاقتصادية في البلدان المعنية، وعلى درجة عالية من التأثير الخارجي في إحداث التغييرات الاقتصادية. في هذه الحالة يكون مصطلح "التكيف" مناسباً، بمعنى التكيف أو التواء مع متطلبات المراكز القوية للنظام الاقتصادي العالمي، بقيادة الغرب، وعن طريق التدخل المباشر للصندوق والبنك.

(2)

وتتضمن عملية إعادة الهيكلة الرأسمالية وبرامج "التكيف الهيكلي"، على وجه الخصوص، إجراءات تتوخى سيادة نظام السوق الحر تضم: (1) خلق بيئة نقدية ومالية متوائمة مع الاقتصاد الدولي ومستقرة، من خلال السعي للقضاء على العجز في موازنة الدولة، والحد من التضخم، وتحرير سعر الصرف. (2) تقليل تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي وتوفير حوافز، تصل إلى حد التدليل، لقطاع الأعمال الخاص، المحلي والأجنبي، بما في ذلك نقل ملكية القطاع العام إلى قطاع الأعمال الخاص، ومنح التسهيلات الائتمانية والضرائبية وغيرها لرأس المال، وبخاصة الكبير منه. (3) تكسير أية قيود، مؤسسية أو قانونية أو إجرائية، مفروضة على الأسعار، المحلية والعالمية، تحرف آلية السوق عن أداء دورها المفترض في مجالات التمويل والإنتاج والتجارة والاستهلاك. وتتضمن الوسائل المتخذة لتحقيق ذلك الهدف على النطاق المحلي إلغاء الدعم المقرر للسلع والخدمات بما في ذلك امتناع الدولة عن تقديم بعض من الخدمات، واسترداد جزء من تكلفة الخدمات التي تقدمها من المستفيدين بها *cost recovery*. ومن الأهمية بمكان توضيح أن برامج "التكيف الهيكلي" تستثني من إطلاق الأسعار في المراحل الأولى، بدعوى كبح جماح التضخم، سعر العمل، أي الأجر - وهو من أهم الأسعار خاصة في المنظور الاجتماعي، بل غالباً ما تتضمن تثبيته، حتى إسمياً، الأمر الذي يعني تدهور قيمته الحقيقية فعلياً. (4) تشجيع الاندماج في الاقتصاد العالمي من خلال حرية التجارة الدولية. إذ يتمحور هدف إعادة الهيكلة الرأسمالية، على الصعيد الدولي، حول إزالة أي عوائق أمام الاستيراد من الخارج، وحفز التصدير باعتباره السبيل الأساس للنمو.

وعادة ما تقسم برامج التكيف إلى مرحلتين، إحداهما "للتثبيت" *stabilisation* النقدي والمالي، ويجري في الأجل القصير نسبياً، ويقوم عليه صندوق النقد الدولي، والثانية "للتكيف الهيكلي"، في الأجلين المتوسط والطويل، ويتولاه البنك الدولي. وتتسق المؤسستان الدوليتان فيما بينهما البرنامج الكلي، وبخاصة فيما يتعلق بالانتقال من المرحلة الأولى إلى الثانية.

ويتضح من تأمل عناصر إعادة الهيكلة الرأسمالية أن الغرض الرئيس منها هو دعم تبلور السوق العالمي الحر الواحد. والمستفيد الأكبر من قيام هذا السوق هو الفاعل الأكبر في الاقتصاد العالمي: رأس المال، خاصة ثقله المالي، الذي يتجلى بأقوى صورته في الشركات عابرة الجنسيات العملاقة واللاعبين الكبار في أسواق المال الدولية. فالبيئة الاقتصادية الكلية المستقرة تمكن رأس المال من إجراء حسابات دقيقة على صعيد العالم، وانسحاب الدولة من المعتكك الاقتصادي والاجتماعي يستتبع حرية أوسع للقطاع الخاص - المحلي والأجنبي؛ وفتح الاقتصادات المحلية للتجارة الدولية يوسع الأسواق التي تتمتع فيها عابرات الجنسيات بميزة لا تبارى؛ وكل هذه إمكانات من تعظيم الربح على الصعيد العالمي.

وغالباً ما تقدم إعادة الهيكلة الرأسمالية باعتبارها شبه قدر لا فكاك منه، بحيث يدعى أن الاندماج في الاقتصاد العالمي الواحد هو السبيل الوحيد للنمو الاقتصادي، الذي هو بدوره منفذ البلدان النامية - الأوحده - إلى التقدم. غير أن الإطار النظري الذي تقوم عليه هذه الادعاءات متهافت، من ناحية. كما جر التطبيق الفعلي لإعادة الهيكلة الرأسمالية ويلات اقتصادية واجتماعية ضخمة، من ناحية أخرى. ولنتمعن في الأساس النظري أولاً.

ينهض الأساس النظري لإعادة الهيكلة الرأسمالية على صورة مبتسرة عن النظرية الكلاسيكية المحدثه *neoclassical* التي تعتمد آلية الأسعار التنافسية لتحقيق النمو من خلال التخصيص الأمثل للموارد في اقتصاد سوق ساكن. وهي طورت أصلاً في أواخر القرن التاسع عشر كنظرية تصلح للمجتمعات الرأسمالية المتطورة، وإن لم تثبت كفاءة حتى في هذا السياق ما استدعى المراجعات الكينزية *Keynesian* وغيرها. لكل هذه الأسباب لا تقدم النظرية

الكلاسيكية المحدثة أساساً لتنمية المجتمعات المتخلفة⁽³⁾، ومع ذلك تقوم عليها "صفات" إعادة الهيكلة الرأسمالية! فهي حد علم العاملين في المؤسسات المالية الدولية- كما درسوا في الجامعات الغربية. أما تطوير الأطر النظرية المناسبة لتنمية المجتمعات المتخلفة- فوق أنه ينطوي على مشقة بالغة- فأمر لا يعني هذه المؤسسات أصلاً.

ويرد على تطبيق هذه النظرية في ظروف اقتصادات العالم الثالث المتخلفة تحفظات كثيرة منها:

- تقوم النظرية على وجود أسواق تنافسية كفاء. وليست هذه الأسواق قائمة، ولا متطلباتها محققة في الاقتصادات المتخلفة. بل تتراكم الكتابات عن معوقات عمل الأسواق في هذه الاقتصادات، مثل الفساد والبيروقراطية وغيرها. وبالتالي فإن آلية الأسعار لا تعمل بكفاءة. والواقع أنه يتعين في العديد من البلدان النامية خلق الأسواق الحرة وتوفير متطلبات عملها بكفاءة، وضبطها regulation لضمان تحقق الصالح العام، وهذه أدوار مهمة للدولة⁽⁴⁾. فالبنى المؤسسية للبلدان المتخلفة توفر المعلومات وحرية دخول الأسواق فقط لذوى النفوذ، مما يقضى بداية على شرطين جوهريين للأسواق التنافسية. والمأساة أن إطلاق قوى السوق libertarianism، في مثل هذه البيئة المؤسسية الخربة، يوطد أركان غياب المنافسة.

- أحد أهم جوانب ابتسار تطبيق الإطار النظري الكلاسيكي المحدث في المراحل الأولى لبرامج "التكيف الهيكلي" هو استبعاد سوق العمل من حرية آلية الأسعار. فالأجور، حسب تعليمات "التكيف"، يجب أن تكبح لمكافحة التضخم، كأحد مكونات التثبيت. الأمر الذي يعني عادة تدهور الأجور الحقيقية. وحيث تكون المراحل الأولى للتكيف الهيكلي انكماشية بالتصميم، يترتب عليها عادة ارتفاع البطالة. وتبدأ بعد ذلك مرحلة من المطالبة بمرونة سوق العمل (حرية أصحاب العمل في التعيين والفصل، وعدم وضع حدود دنيا للأجور، ...) بهدف تقليل تكلفة العمل لأصحاب الأعمال حتى ينشط النمو. وفي سياق انتشار البطالة، يؤدي ذلك إلى تدهور أبلغ في الأجور.

- لا تعنى آلية الأسعار بقضية توزيع الدخل والثروة. بل عادة يؤدي إطلاقها، في غياب دور قوي للدولة في مضمار العدالة التوزيعية distributive justice- وهو قائم في كل الاقتصادات الرأسمالية الناضجة، إلى استئراء الفقر وتفاقم سوء التوزيع في المجتمعات، خاصة تلك المتخلفة التي تتردى فيها الإنتاجية الكلية في إطار البنى المؤسسية التي تستشري فيها البيروقراطية والفساد.

- في النهاية، لا تعنى آلية الأسعار التنافسية بمسألة التنمية، أي إحداث تغييرات هيكلية في الاقتصادات المتخلفة بهدف تعظيم القدرات البشرية والتقانية والإنتاجية. وأقصى ما تصبو إليه هذه الآلية، إن أفلحت، هو مجرد النمو growth الاقتصادي. ومن ثم، تعنى إعادة الهيكلة الرأسمالية التخلي عن قضية التنمية في المجتمعات المتخلفة، أو هي تمثل، بعبارة أخرى، ردة إلى اعتماد مفهوم النمو الذي يسود اتفاق على عدم كفايته للقضاء على التخلف. ويتبدى هذا التوجه في توارى مفهوم "التنمية"، والتعويل على "النمو الاقتصادي" في إطار نظام السوق في

(3)

(4)

"التخفيف" alleviation من الفقر عوضاً عن غاية التنمية: "القضاء" eradication على الفقر.

ولا ريب في أن التطورات العالمية في العقود الماضية تفرص على البلدان خارج مركز "النظام العالمي الجديد" قدراً من "التكيف" مع معطياته. لقد مثل انهيار الاتحاد السوفيتي والكتلة "الاشتراكية" الحلقة الأخيرة في سيادة الطور الراهن من الحضارة الغربية على العالم أجمع. غير أن الاستجابة للمؤثرات العالمية تتباين من فاعل لآخر. وهل يستوي انفتاح الصين وانفتاح مصر مثلاً، وكلاهما تم في الحقبة الزمنية ذاتها؟ ومن غير تبن لكل ما حدث، ويحدث، في الصين، ومع الاعتراف بالفوارق بين مصر والصين، تكفي مقارنة عبء الاستدانة، وتدفق الاستثمارات الخارجية، ومستوى ونمط النمو التقني والاقتصادي بين البلدين، لتأييد الادعاء بتفاوت الاستجابة للمؤثرات العالمية حسب المستجيب. وعندنا إن غالبية شعوب العالم الثالث، ومنها العرب، ستدفع ثمننا باهظاً لسيادة النسق الرأسمالي على صعيد العالم، مع إطلاق دون ضبط فيها، نتيجة لإعادة هيكلة اقتصادات بلدان الأطراف على صورة متخلفة ومشوهة للغرب الرأسمالي ترتع فيها قوى السوق، ورأس المال وحافز الربح، بحرية لا تتأني لها حتى في أعتى صور الرأسمالية الغربية (5). وتندر التطورات المتوقعة من "اتفاقية التجارة الدولية" بتقاوم ضعف العديد من بلدان العالم الثالث في مضمار الاقتصاد العالمي.

ولا غرابة. فغالبية بلدان العالم الثالث تدخل الساحة الدولية فرادى تابعة وضعيفة، تتلقى و "تتكيف". وتأخذ حالة التشرذم والضعف هذه بعداً مأساوياً في حالة البلدان العربية. إذ لا تتوافر لمجموعة من بلدان العالم من أسباب العزة والمنعة عن طريق الوحدة، أياً كان شكلها، ما يتوافر للبلدان العربية.

ولا يمكن عزل جنور إعادة الهيكلة الرأسمالية عن تفاعل أزمتين، واحدة عالمية والأخرى محلية، في كثير من بلدان العالم الثالث. تتمثل الأزمة العالمية في حالة الركود الاقتصادي التضخمي stagflation التي سادت بعد منتصف السبعينات، وتقاوم أزمة البطالة في الاقتصادات الغربية المصنعة حتى بعد تعافي النمو الاقتصادي، مما أنتج ظاهرة "النمو بلا تشغيل" jobless growth. وتتحي الدوائر الاقتصادية الغربية، في تفسير انتشار البطالة، باللائمة على "صدمة" أسعار النفط الأولى في السبعينات، وعلى "جمود" أسواق العمل في الاقتصادات الأوروبية التي مازالت تكفل بعض حقوق العمال، مثل فرنسا وألمانيا، مقارنة بنموذجي "التحرر والمرونة"- الولايات المتحدة وبريطانيا- اللتين تم فيهما ترويض التنظيمات العمالية مما ساعد على إطلاق يد الشركات في تقليص العمالة downsizing. وإن كان الواضح أيضاً أن الأزمة تمثل انعكاساً لتغير تقاني جوهرى طويل الأجل يأخذ مداه في حمل الاقتصادات الرأسمالية المتطورة إلى عصر المعلوماتية، هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى، فإن الأزمة العالمية تنطوي على تقاوم زيادة الطاقة الإنتاجية overcapacity في الصناعة، وقلة الطلب على منتجاتها على صعيد العالم نتيجة لتناقص الأجور الحقيقية، وزيادة التفاوت في توزيع الثروة والدخل. ويترتب على هذا انخفاض هامش الربح في المشروعات الصناعية، في حين تعاضت قوة رأس المال، خاصة المالي، مع ثورة المعلومات والاتصالات والتحرر المتسارع لأسواق المال في العالم. ويستدعي كل ذلك قيام رأس المال بالعمل على خفض التكلفة من خلال سبل متعددة منها الاندماج في وحدات أكبر، وتقليل تكلفة العمل- خاصة عبر نقل النشاطات الإنتاجية إلى المواقع الأرخص في تكلفة العمل

(5)

والأكثر تساهلا في حماية العمال. بعبارة أخرى، تمثل ظاهرة عولمة globalisation النشاط الاقتصادي انتصارا جديدا لرأس المال على العمل، في سعيه لتعظيم الربح، على صعيد العالم. وتنطوي هذه الأزمة على انعكاسين جوهريين على مجمل الأوضاع المجتمعية في بلدان العالم الثالث المتخلفة. الأول، أن اقتصادات غالبية بلدان العالم الثالث، ومنها العربية، ترتبط بقوة بمراكز النظام الاقتصادي العالمي في الغرب. وبالتالي عانت هذه الاقتصادات من تصدير الركود الاقتصادي إليها من الغرب عندما كان راكدا، وعليها الآن أن "تتكيف" مع عولمة النشاط الاقتصادي، لتساعد رأس المال العالمي على تحقيق أقصى أرباح على حساب العمل. وبقدر قليل من التجريد يظهر أن قسمة البلدان النامية من الاقتصاد العالمي هي العمل والاستهلاك. ومن ثم فإنه من الصعب أن يجلب الاقتصاد العالمي، الواحد، خيرا عميما في هذه البلدان. والانعكاس الثاني، وإن كان أقدم تاريخا، هو أن توافر عائدات النفط الهائلة، وتدفقها إلى المؤسسات المالية في مراكز الغرب، مع انكماش النشاط الاقتصادي هناك، أنتج كما ضخما من السيولة الدولية استخدمتها البنوك الكبرى في الإقراض السهل نسبيا لدول العالم الثالث، التي استمرت بدورها الاستدانة حتى وقعت في فخ الديون الثقيلة، وتفاقم عبء خدمتها، في سياق الأزمة الداخلية التي نتحول إليها الآن.

وتتمثل الأزمة الداخلية في فشل سياسات وبرامج التنمية التي طبقت في غالبية دول العالم الثالث في تحقيق أهدافها. وليس هنا محل البحث في تفاصيل هذا التقييم أو أسبابه. ولكن العديد من البلدان المتخلفة وجدت نفسها في خضم أزمة تنموية متفاقمة. ولجأ عدد منها إلى أساليب متباينة لمواجهة الأزمة حقق بعضها نجاحا وقتيا على صورة ارتفاع في معدلات النمو الاقتصادي (مقاسا بالمؤشرات النقدية في إطار نظام الحسابات القومية). كما حدث على صورة التوجه نحو الغرب سياسيا، والتوجه الاقتصادي نحو الخارج من خلال سياسات "الانفتاح"، والاعتماد على تصدير العمالة والسياحة، في مصر مثلا. ولكن المؤكد أنه نتيجة لأزمة التنمية فقد توافرت في غالبية بلدان العالم الثالث، شروط موضوعية مهدت لإعادة الهيكلة الرأسمالية في أوقات مختلفة. ومع ذلك فالمؤكد، كما سنبين، أن السوق الطليق غير قادر على إنجاز تنمية حقيقية في البلدان المتخلفة، خاصة في منظور التنمية البشرية. بل إن إطلاق قوى السوق، دون رادع، مع تخلي الدولة عن مهامها الجوهرية في التنمية، لا بد سيؤدي إلى تفاقم التخلف وتدهور الرفاه الإنساني في غالبية بلدان العالم الثالث.

يترتب على إعادة الهيكلة الرأسمالية، في السياق المجتمعي السائد في غالبية البلدان المتخلفة، كما سنرى، نتائج اجتماعية عميقة وفورية. وتكفي الإشارة، السريعة، أولا، إلى أن إعلاء دور رأس المال في النشاط الاقتصادي يستتبع، تلقائيا، محاباته على حساب العمل، وتوكيد سيطرة الأول على الأخير. وغني عن البيان أن مالكي رأس المال في مجتمع فقير قلة، وأن الكسب من العمل يمثل مصدر الدخل الأهم للسواد الأعظم من الناس. مما يعني، خاصة في ظروف الأزمة الاقتصادية، استئراء البطالة السافرة والغلاء والفقر وتفاقم سوء توزيع الدخل والثروة. ولكن تبعات التغيير تمتد إلى نسيج المجتمع بكامله بما في ذلك نسق الحوافز المجتمعي الذي ينحو لتكريس الفردية واقتناء المال.

كذلك فإن إعادة الهيكلة الرأسمالية تتفاعل مع السياق المؤسسي الراهن. وفي بلدان العالم الثالث، التي تتسم بنظم حكم غير مسؤولة أمام الشعب وباستئراء الفساد، تتركس الآثار الاجتماعية لإعادة الهيكلة الرأسمالية تهميش السواد الأعظم من الناس وتركيز القوة في قلة تمسك بمقاليد السلطة أو المال، أو كليهما.

ومن ناحية أخرى، فإن السياق المؤسسي، الاجتماعي والسياسي، القائم في العديد من البلدان المتخلفة، لا يوفر الشروط اللازمة لأن تحقق إعادة الهيكلة الرأسمالية أفضل النتائج المتوخاة منها. والواقع أن تحقيق إعادة الهيكلة الرأسمالية لنتائجها المدعاة يتطلب تعديلات جذرية في السياق المؤسسي تتعارض مع مصالح النخب المهيمنة الراهنة، أو التي يتم تشكيلها وتدعيمها من خلال إعادة الهيكلة الرأسمالية ذاتها، مما يحكم من حلقة شريرة تستعصي على

الكسر. فالمسألة ليست مجرد بعض "تعديلات اقتصادية"، وإنما هي إعادة هيكلة بحق يمكن أن تطول تبعاتها وفي العمق مناحي الحياة كافة.

ب- في مضمون "التنمية البشرية"

اكتسب مفهوم "التنمية البشرية" ذبوعاً منذ عام 1990 بتبني برنامج الأمم المتحدة للإنماء للمصطلح، بمضمون محدد، وتركيب مقياس مبسط للتنمية البشرية، ونشر تقرير سنوي حول الموضوع. وينبني المفهوم على التراث الفكري الخاص بالبشر في التنمية الذي مر بتطورات متتالية توصلت إلى جل العناصر التي تبناها تقرير التنمية البشرية الأول (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1990) ⁽⁶⁾. ويقوم المفهوم على أن "البشر هم الثروة الحقيقية للأمم" ⁽⁷⁾ وأن التنمية البشرية هي "عملية توسيع خيارات البشر". والواقع أن "الخيارات" choices تعبير عن مفهوم أرقى، يعود إلى الاقتصادي أمارتيا سن A. Sen منذ الثمانينات، ألا وهو "الاستحقاقات" entitlements. ويعبر عن حق البشر الجوهرية في هذه "الخيارات".

ومن حيث المبدأ، فإن استحقاقات البشر يمكن أن تكون غير محدودة، وتتغير مع الزمن. ولكن عند أي من مستويات التنمية، فإن الاستحقاقات الثلاث الأساسية، في نظر تقرير التنمية البشرية، هي "العيش حياة طويلة وصحية، والحصول على المعرفة، وتوافر الموارد اللازمة لمستوى معيشي لائق". ولكن التنمية البشرية لا تقف عند هذا الحد، بل تتعداه إلى أحقيا ت إضافية أخرى، تشمل "الحرية السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، وتوافر الفرص للإنتاج والإبداع، والاستمتاع باحترام الذات وضمان حقوق الإنسان". فالتنمية البشرية إذن ليست مجرد تنمية "موارد بشرية" وإنما هي توجه إنساني للتنمية الشاملة المتكاملة.

وعلى هذا يتسع مفهوم التنمية البشرية لأبعاد ثلاثة: الأول، تكوين القدرات البشرية، مثل تحسين الصحة، وتطوير المعرفة والمهارات، والثاني، استخدام البشر لهذه القدرات في الاستمتاع، أو الإنتاج، أو المساهمة الفاعلة في النشاطات الثقافية والاجتماعية والسياسية، والثالث، مستوى الرفاه البشري المحقق، في إطار ثراء المفهوم. وقد ساهمت الإصدارات المتوالية من تقرير التنمية البشرية في إثراء المفهوم بفحص تفصيلي للقضايا المتصلة به.

نحن نعتقد أن "الإطار المؤسسي" institutional framework للتنمية البشرية هو مرتبط الفرس في نهوض بلدان العالم الثالث. ومن حسن الطالع أن تقرير التنمية البشرية لعام 1993 قد عالج قضايا المشاركة participation، والحكم governance، والتنظيم المجتمعي (المحلي) community organization، باعتبارها محاور أساسية للإطار المؤسسي اللازم للتنمية البشرية. وتعليقا على حمى "إطلاق قوى السوق" التي تسود بعض البلدان المتخلفة حاليا، يوصي هذا التقرير بالعمل على صياغة "أسواق صدوقة للناس" people-friendly markets تسمح للناس بالمشاركة الكاملة فيها، والمشاركة العادلة في منافعها. أي أن تكون الأسواق خادمة للناس عوضا عن أن يخدموها.

وتتضمن متطلبات الأسواق الصدوقة للناس ما يأتي: الاستثمار الكافي في التعليم والصحة ومهارات الناس لتأهيلهم للأسواق، تكسير عوائق دخول الأسواق، إتاحة المعلومات- وبخاصة تلك المتعلقة بفرص الأسواق، توفير الائتمان للفقراء، توزيع عادل للأصول، بنية تحتية مناسبة، ودعم كاف للبحث والتطوير. كما يجب اتخاذ إجراءات قوية لتصحيح الآثار

(6) (1980 1988).

(7) (1974).

الاجتماعية السلبية لقوى السوق الطليقة، في إطار مؤسسي مختل بداية. ويتعين حماية المنافسة الشريفة، والبيئة الطبيعية، والمستهلكين، والعاملين، والفئات الاجتماعية الضعيفة مثل النساء والأطفال. كذلك يجب ايجاد شبكة امان لرعاية "ضحايا قوى السوق" حتى يمكن "إعادتهم إلى المشاركة الفاعلة في الأسواق" (8)، أساسا من خلال الاستثمار في الطاقات البشرية، إعادة التدريب، وتوفير الائتمان الميسر، بالإضافة إلى دعم مستمر للفئات الاجتماعية الأضعف كالمقعدين والمسنين.

ويلاحظ أن التقرير قد ركز في أكثر من موضع على الأهمية المحورية للتعليم والصحة، كمكونين جوهريين للتنمية البشرية. وتأكيدا على هذه الأهمية، وبالمخالفة للأيديولوجية السائدة حاليا عن دور الدولة، يوصي تقرير عام 1993 بأن "بعض الخدمات، على وجه الخصوص الرعاية الصحية الأولية والتعليم الأساسي، ينبغي أن تظل مجانية دائما".

وقد واصل تقرير التنمية البشرية الاهتمام بالقضايا المهمة التي ترتبط، كما سنرى، بإعادة الهيكلة الرأسمالية، والتي عرضت على قمة التنمية الاجتماعية في عام 1995، وهي البطالة والفقر والتشرد الاجتماعي. فقدم تقرير عام 1994 تحضيراً جيداً لقمة التنمية الاجتماعية، وبلور استراتيجيات في مجالات مكافحة الفقر، وخلق فرص العمل، والتكامل الاجتماعي، باعتبارها ضمانات للعيش الكريم للجميع. وتبلورت مقترحات ذلك التقرير في

جعبة من السياسات المقترحة، تقبل سيادة نظام السوق بداية، وتتضافر بقوة تعبيراً عن تداخل القضايا الثلاث. ورغم تحفظات لنا على بعض مكوناتها، نود توضيح عناصر مهمة في ثلاثية حزم السياسات هذه: (1) أن على الدولة مسؤولية قاطعة في توفير مكونات رأس المال، بالمعنى الواسع، للجميع: رأس المال البشري عن طريق التعليم والصحة، وكذا رأس المال الطبيعي (توزيع الأرض)، والمالي (الائتمان). (2) بل على الدولة توفير العمل للجميع، حتى في مشروعات الأشغال العامة عند فشل الأسواق في توفير فرص العمل. (3) أن على الدولة مسؤولية حاسمة في توفير البيئة المؤسسية لعمل الأسواق بكفاءة ولحماية المتضررين من عمل الأسواق. (4) أن الحكم الديمقراطي اللامركزي والمشاركة الشعبية الفاعلة شروط جوهريّة لقيام التنمية واستمرارها بوجه عام، وفي مواجهة مشكلات البطالة والفقر والتشرد الاجتماعي، بوجه خاص.

ومن المهم هنا الإشارة إلى أن العديد من هذه التوجهات يتناقض مع مكونات إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبخاصة في صورتها الفجة التي طبقت، وما زالت تطبق، عن جهل أو قلة روية أو عدم اهتمام برفاه السواد الأعظم من الناس، في بعض البلدان المتخلفة.

وتمثل قمة التنمية الاجتماعية، في تقدير الكاتب، اعترافاً دولياً بما جرته سياسات إعادة الهيكلة الاقتصادية، على النمط الرأسمالي الطليق، في العديد من بلدان العالم الثالث، من ويلات اجتماعية واقتصادية، تتذرب فوراً سياسية، من خلال انتشار البطالة، واستئراء الغلاء، وتفاقم الفقر، وما يترتب على كل ذلك من تشرد اجتماعي- على الرغم من التسميات البراقة، والخداعة، من "إصلاح" و "تصحيح" و "تعديل" وغيرها. ويتحمل النظام الاقتصادي العالمي، وعلى رأسه المؤسسات المالية الدولية وعابرات الجنسيات والحكومات الغربية، المسؤولية الأولى عن هذه النتيجة، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، فإن هناك وعياً إلى أن العواقب الوخيمة لالتحاق البلدان الأقل نمواً بالسوق الرأسمالي العالمي، من موقع ضعف وتخلف، قد ينجم عنها إضرار بمصالح مراكز الغرب المهيمنة. ومن هنا جاء عقد القمة. ولم يتمخض المؤتمر في "الإعلان" و "برنامج العمل" المعتادين عن نتائج كبيرة على أرض الواقع. فالقوى

التي تقف وراء "التكيف الهيكلي" أقوى من الأمم المتحدة، ومن المؤتمرات التي تعقد في كنفها.

ثانيا: القضايا المنهجية والفنية في تقييم آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية

أ- في صعوبة تقييم البرامج والسياسات

ينبغي أن يكون التقييم مكونا أساسيا في أي برنامج للتدخل الاجتماعي. إذ أن هذه البرامج تعني، بالتعريف، وجود غايات مجتمعية تسعى هذه البرامج لتحقيقها. وفي البلدان النامية، حيث الكفاءات والموارد المالية نادرة، وعبء التخلف ثقيل، يكتسب تقييم البرامج الاجتماعية أهمية خاصة. ولكن واقع بلدان العالم الثالث يدل على ضعف مكون التقييم، أو غيابها، في منظومة التدخل الاجتماعي. وهناك بالطبع أسباب مجتمعية لهذه الظاهرة، مثل خفوت العقلانية وتخلف البحث الاجتماعي. وحيث تتضاءل القوة السياسية للفقراء في المجتمعات المتخلفة، فإن تقييم وقع برامج التدخل الاجتماعي على رفاههم يكاد لا يلقى اهتماما يذكر.

وما يعنينا هنا، بالأساس، هو توضيح سمات البرامج الاجتماعية التي تجعل من العسير تطبيق أساليب التقييم الدقيقة. فبرامج التدخل الاجتماعي الكبيرة عادة ما تكون مركبة وتتفاعل مع بيئة اجتماعية واقتصادية غاية في التعقيد. ويزيد الأمر سوءا أن معرفتنا بهشاشة الأنساق الاجتماعية، ما يدخل درجة كبيرة من عدم التأكد في توصيف الأنساق الاجتماعية، وأنشطتها، ناهيك عن قياس معالم تلك الأنشطة ونتائجها. فالبرنامج يتأثر بالمجتمع الذي يقوم فيه، وقد يتفاعل مع برامج أخرى. ويمكن أن تتعدد نطاقات التأثير للبرنامج الواحد. وقد يخضع بعضها للتأثير من برامج تدخل اجتماعي أخرى. وكل نطاقات التأثير تخضع للمؤثرات المجتمعية العامة. بل قد تتفاعل نطاقات التأثير في ما بينها بصورة مستقلة عن البرامج. وفي الحالات التي تتجاوز فيها غايات البرنامج مخرجاته المباشرة، يدخل التقييم نطاق "تحليل الوقع الاجتماعي" *social impact analysis*، الذي يكون أحد عناصره إنشاء الصلة بين النتائج النهائية للبرنامج، في تفاعله مع بيئته الاجتماعية، وبين أنشطة البرنامج ونتائجه المباشرة. ويقوم تقييم الوقع الاجتماعي لبرنامج ما على وجود قياسات لمعالم نطاقات التأثير، وعناصر البيئة المجتمعية، المتصلة بغايات البرنامج قبل، أو عند، بدء تنفيذ البرنامج بحيث يمكن مقارنة هذه القياسات الابتدائية *base-line* بقياسات مقابلة أثناء حياة البرنامج، أو بعد انتهائه.

ويمكن اعتبار السياسات الاجتماعية برامج للتدخل الاجتماعي بالمعنى الواسع. ولكنها، في هذا التصور، تكون أقل البرامج الاجتماعية قابلية للتحديد الدقيق. ويترتب على هذا الاعتبار، مباشرة، نتيجتان: الأولى، أنه يمكن تطبيق كل ما قدمنا عن تقييم البرامج الاجتماعية على السياسات الاجتماعية. أما الثانية، فإن هذا التطبيق يصبح محفوقا بصعوبات مفهومية ومنهجية جمة، مؤداها أن أفضل الممكن في تقييم السياسات الاجتماعية خصوصا في بلد متخلف، هو أمر تقريبي إلى حد بعيد، بالمقارنة بالتصور الدقيق للتقييم.

ب- بعض الاعتبارات الخاصة بتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية

بداية، ما هي الغايات التي يجب أن تستخدم كمعايير لتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية؟ إن مرجعنا هنا هو مفهوم التنمية البشرية. وعليه، نقتراح معايير أساسية ثلاث لتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية: تكوين القدرات البشرية، وتوظيف القدرات البشرية، ومستوى الرفاه

البشري المحقق. ويعني هذا التحديد، على وجه الخصوص، عدم الاكتفاء بتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية في ضوء الأهداف المباشرة لبعض عناصرها، مثل تثبيت سعر الصرف أو التقليل من عجز الموازنة العامة. من ناحية، اهتمامنا هنا هو بالبشر وبأثر السياسات والبرامج على تكوين قدراتهم وتوظيفها ورفاههم. ومن ناحية ثانية، فإن برامج إعادة الهيكلة الرأسمالية تتبنى، هي ذاتها، هدف النمو الاقتصادي كوسيلة لتحسين رفاه البشر. فلا إعادة الهيكلة الرأسمالية، ولا مجرد النمو الاقتصادي، يتعين أن تكون أهدافا في حد ذاتها.

وهنا يجب التفرقة بين مستويات مختلفة من الواقع الاجتماعي لإعادة الهيكلة الرأسمالية. إذ يمكن التمييز، على تنالي الاتساع، بين المناظير النقدية (مثلا سعر فائدة حقيقي موجب)، والمالية (مثل تقليل العجز في موازنة الحكومة)، والاقتصادية (النمو الاقتصادي المقوم نقديا)، والتنمية (التمية البشرية)، والمستوى الأخير هو محل اهتمامنا الأساسي في هذه الدراسة. وبالطبع يمكن، بل يجب قدر الطاقة، إعمالا لتضافر عناصر التتمية البشرية التي قدمنا فيما سبق، تبني أهداف، أو غايات وسيطة، مثل مدى تعميم التعليم الأساسي على مستوى راق، أو انتشار البطالة، أو إقامة سياق مؤسسي موات للمشاركة الشعبية الفاعلة، أو مدى انتشار الفقر وتفاقمه، كمعايير تفصيلية لتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية.

غالبا ما يثار في مناقشات تقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية أن التطورات السلبية "المصاحبة" لها ليست، في حقيقة الأمر، "أثارا" - أي لا يمكن إقامة علاقة "سببية" مباشرة بينهما- وإنما تعود هذه التطورات السلبية إلى السياسات السابقة على إعادة الهيكلة الرأسمالية من إفساد للآليات الاقتصادية، حسب الكلاسيكية المحدثة، عن طريق تدخل الدولة. وفي هذا قدر من الصحة. وينقرع عن هذه الحجة عادة الادعاء بأنه لو لم تجر إعادة الهيكلة الرأسمالية لكانت الظواهر السلبية قد تفاقمت بعد أكثر من المستوى المشاهد في وجود إعادة الهيكلة. وينطوي اختبار هذا الادعاء على تقييم النتائج المحتملة لسيناريو تصوري counterfactual، يصعب الحكم عليه، إن أمكن على الإطلاق.

والمواقع أن أنصار إعادة الهيكلة الرأسمالية لا يقدمون تديلا مقنعا على أن استمرار الأوضاع السابقة عليها كان سيؤدي إلى نتائج بعد أسوأ من تلك التي صاحبها. فقط يشيرون إلى أن ما سبق إعادة الهيكلة الرأسمالية ما كان يمكن أن يستمر، وإلى أن حكومات البلدان المعنية هي التي طلبت من المؤسسات المالية الدولية المساعدة في إعادة الهيكلة الرأسمالية. ونتصور أن كلا الادعاءين صحيح. يؤكد الادعاء الثاني على المسؤولية الأساسية التي يجب تحميلها للحكومات في الإتيان بعصر إعادة الهيكلة الرأسمالية ومساوئها، وفي هذا نتفق. ولكن الادعاء الأول، لا يعني عدم وجود بدائل أفضل من البرامج التي تم تطبيقها.

ومن دون أي تعاطف مع سوءات الإدارة الاقتصادية والاجتماعية، في البلدان العربية أو على صعيد العالم، في الحقبة السابقة على انتصار الرأسمالية، فإن "حمى" إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبخاصة بيع القطاع العام وهو أحد أهم مقوماتها، تقوت على البلدان العربية مثلا فرصة تنمية نادرة تقوم على تحرير كلا القطاعين، العام والخاص، وتعرضهما لمنافسة بعضهما وللتنافس الخارجية، في إطار من كفاءة الأسواق وضبطها، ودعم محسوب من دولة-قادرة، كفاء، حيوية، ومسؤولة أمام الناس- لجهود التنمية عموما. إلا أن الاستغراق في مثل هذا الجدل، في تقديرنا، قليل الجدوى. والأجدي، في منظور التتمية البشرية، هو أعمال المعايير التي قدمنا على تقييم الوضع الراهن وتطوره، وتقدير أثر استمرارهما على إمكانية التتمية البشرية، بدلا من بذل جهد كبير للإجابة على أسئلة من صنف: ماذا كان يمكن أن يحدث لو لم تطبق إعادة الهيكلة الرأسمالية؟

وحيث تقوم شواهد قوية على حدوث تدهور واضح في التتمية البشرية في ظل إعادة الهيكلة الرأسمالية، عما كان يمكن التنبؤ به حال استمرار الاتجاهات التي أفرزتها أوضاع ما قبل إعادة الهيكلة، كما سيتبين في حالة البلدان العربية فيما بعد، يصبح السؤال الملحان

والجديران بالنظر، هما: كيف تتأثر التنمية البشرية مع تطبيق إعادة الهيكلة؟ وماذا يمكن عمله لإعادة تأسيس التنمية البشرية؟

وحيث فرقنا بداية بين إعادة الهيكلة الرأسمالية وبرامج التكيف، نرى ضرورة لتوضيح أن تقييم الأخير أصعب من الأول. فبرامج التكيف عادة أقصر عمرا من إعادة الهيكلة. وبالتالي غالبا ما يثار، وبحق أحيانا، أنه لم يمض وقت على تطبيق هذه البرامج يكفي لإخضاع هذه البرامج للتقييم. ولكن يتعين مراعاة أن هذه حجة لا تنقضي. إلا أن الأهم من ذلك، في تقديرنا، أن اختلاط عناصر برامج التكيف مع مكونات أخرى للسياق الاجتماعي والسياسي تثير، بقوة، مشكلة تداخل الآثار بين البرنامج والسياق التي أوردنا في القسم السابق. وفي المقابل، فإن إعادة الهيكلة الرأسمالية تمثل توجها مجتمعا متكاملًا يقوم على تدخلات اجتماعية واقتصادية عدة، ما يقرب الصلة بينها وبين التطورات في مضمار التنمية البشرية بما يبرر، بدرجة أعلى، إرجاع التطورات المشاهدة إلى إعادة الهيكلة الرأسمالية.

غير أن تقييمنا جادا لآثار إعادة الهيكلة الرأسمالية في البلدان العربية يواجه عقبة كأداء ناجمة عن قصور قاعدة البيانات اللازمة. فمثل هذا التقييم يتطلب توافر بيانات جيدة ومنظمة ومقارنة، في عدد كبير نسبيا من البلدان العربية، عبر فترة طويلة من الوقت قبل، وبعد، بدء تطبيق إعادة الهيكلة الرأسمالية، عن كل غايات، ووسائل، التنمية البشرية التي تتخذ معايير للتقييم. وغني عن البيان أن هذا مطلب عزيز المنال ولو لوادة من الدول العربية، ناهيك عن عدد منها، بالنسبة للعديد من المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية اللازمة لتقييم شامل لإعادة الهيكلة الرأسمالية. فلا تتوافر سلاسل زمنية بالطول المطلوب لعدد معقول من البلدان العربية إلا فيما يتعلق ببعض من المتغيرات النقدية والمالية، مثل مقاييس الأسعار وأسعار الصرف ومؤشرات التجارة الخارجية وتقديرات الناتج الإجمالي، والتي تضمن المؤسسات المالية الدولية توافرها لأغراضها. والأهم أنه لا تتوافر سلاسل من المسوح الميدانية الجيدة لعناصر التنمية البشرية، قبل وأثناء تطبيق البرامج، وهذه المسوح هي المصدر الرئيسي لتقييم أثر البرامج والسياسات الاقتصادية والاجتماعية على التنمية البشرية.

ولعل أحد سوءات إعادة الهيكلة الرأسمالية هو الاقلال من إنتاج البيانات عموما بسبب خفض الإنفاق الحكومي، وتداعي مؤسسات التخطيط. بل تتدهور نوعية البيانات المنتجة تحت ظروف الخدمة الحكومية في البلدان العربية.

وفي النهاية، يتسم تقدير آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية بحساسية سياسية شديدة بسبب التدهور البالغ في أوضاع الغالبية من ناحية، مع وجود فئات صاحبة مصلحة في التحول الرأسمالي الطليق، مهيمنة وتزايد قوتها باستمرار، من ناحية أخرى. ويؤدي هذا إلى التضيق في نشر البيانات، وحتى محاولة استنطاقها ما يروم الأقوياء.

وحتمي، والحال كذلك، فوق الصعوبات المنهجية التي أسلفنا ذكرها، أن تكون مقاربتنا لتقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية في هذه الدراسة انتقائية وتقريبية ومتفاوتة من قطري لآخر، حسب توافر البيانات. ومن المفيد، في تقديرنا والحال كذلك، الاستعانة بالقرائن القائمة على آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية في البلدان غير العربية. وهناك مجموعتان من البلدان طبقا لسياسات إعادة الهيكلة الرأسمالية بالمعنى الواسع، أو برامج تكيف، لفترات طويلة نسبيا في أمريكا اللاتينية وفي أفريقيا جنوب الصحراء، ويتوافر تراث علمي واسع عن تقييم آثارها. ومن دون إهمال لخصوصيات كل مجموعة، وحتى خصوصيات الدول الداخلة في كل منهما، فإن نتائج تقييم تطبيق إعادة الهيكلة الرأسمالية في هاتين المجموعتين تصلح كمؤشرات للآثار المحتملة للسياسات نفسها في البلدان العربية. ومن حسن الحظ أن البلدان العربية تحتل موقعا وسطا بين المجموعتين المشار إليهما في مستوى التقدم العام ما ينطوي على قبول الآثار المشتركة بين المجموعتين كنتائج متوقعة لنفس السياسات في البلدان العربية.

ثالثا: مراجعة سريعة للجدل حول إعادة الهيكلة الرأسمالية وآثارها في البلدان النامية

يتوافر كم ضخم من الكتابات عن إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبخاصة على صورة برامج التكيف، وآثارها، وإن كانت الكتابات باللغة العربية، أو عن البلدان العربية قليلة نسبياً. ويمكن التفرقة بين رافدين فكريين أساسيين لهذه الكتابات. يصدر الأول عن الصندوق والبنك، والدوائر الأكاديمية والبحثية الدائرة في فلكهما، وخصوصاً في البلدان الرأسمالية الغربية. وهذا الرافد هو الأضخم والأكثر انتشاراً. ويعود ذلك إلى قوة المؤسستين الدوليتين وإمكانات تعبئتهما لطاقت ترويج هائلة، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، تتبنى أدوات الإعلام الرسمي، ومتفقوها، في الدول التي تطبق إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبالذات صنف برامج التكيف، أيديولوجية وحجج البنك والصندوق، وتعيد إنتاجهما، ونشرهما على نطاق واسع. ويغذي الرافد الثاني، وهو ناقد بشدة للرافد السابق، في المقام الأول، باحثون في كل من الغرب والعالم الثالث، وإن كانت المساهمة النسبية لأبناء العالم الثالث أقوى في هذا الرافد.

ويختلف الفريقان جذرياً حول المشروعية النظرية لإعادة الهيكلة الرأسمالية. فبينما تقوم السياسة في نظر مروجيها على افتراض، ضمني في كثير من الأحيان، أن النظرية النيوكلاسيكية صالحة للتطبيق في أي زمان ومكان، يحتاج المعارضون، وبحق في تقديرنا، ضد هذه "الأصولية النيوكلاسيكية" للأسباب التي بينا في القسم الأول من الدراسة. ويعبر هذا الاختلاف عن تباين صارخ بين غايات الفريقين: الأول يسعى لبناء نظام اقتصادي عالمي تحكمه الأقطاب المسيطرة عليه حالياً، أي بلدان الغرب الرأسمالي، وتصلح له النظرية النيوكلاسيكية مع قدر، يبدو لهم ضئيلاً، من الآثار السلبية في هوامشه الصغيرة، أي أقطار العالم الثالث المتخلفة، من انتشار للفقر أو زيادة سوء توزيع الدخل والثروة. وهذه أعراض جانبية تهون في مقابل الهدف الكبير: دعم النمو الاقتصادي على مستوى العالم، الذي لا بد سيقطر منه جانب للتخفيف من بلاء الفقراء في الهوامش. أما بالنسبة للفريق الثاني، فإن تلك الأعراض الجانبية تصيب في مقتل أعراضهم الرئيسية، في منظور التنمية البشرية، وبخاصة ترقية الرفاه البشري، في البلدان المتخلفة.

غير أن هذا الاستقطاب الفكري الحاد يخفي قدراً كبيراً من الاتفاق بين الفريقين على نتائج تطبيق السياسات محل الجدل، حيث يرى الفريقان أن إعادة الهيكلة الرأسمالية تنطوي على آثار سلبية في البلدان المتخلفة التي تطبقها. ولكن يثور الخلاف حول نطاق الآثار السلبية ومدى دوامها. يراها الفريق الأول "اجتماعية"، "محدودة" و "مؤقتة"، ويراهن على أن نجاح إعادة الهيكلة الرأسمالية، بعد فترة قصيرة من تجرع دوائها الذي قد لا يكون مستساغاً، سيكون كفيلاً باطراد ارتفاع الرفاه البشري من خلال زيادة الكفاءة الاقتصادية والنمو الاقتصادي على أيدي قطاع الأعمال الخاص، المحلي والدولي. أما الفريق الثاني، فيرى أن الآثار السلبية على الرفاه البشري واسعة النطاق، تنذر بدوام وتفاقم التخلف، وأنها تعمل على تآكل أسس تنمية القدرات البشرية، مجهزة بذلك إمكان التنمية. ولذلك فإن برامج "التكيف الهيكلي" أصبحت ترفق بآليات، مؤقتة، يمولها مجتمع المانحين للدول التي تطبق البرامج، تستهدف "التخفيف" من آثارها السلبية، مثل الصندوق الاجتماعي للتنمية في مصر، الذي يجري استنساخه الآن في اليمن والسودان. ولا يرى أنصار الفريق الثاني في مثل هذه المؤسسات إلا وسيلة لتسويق برامج التكيف، أو "رشوة" الحكومات أو القوى الاجتماعية المختلفة لقبولها، وأنها قد تساعد على إخفاء فداحة الخسائر التنموية المترتبة على إعادة الهيكلة الرأسمالية، إلى حين.

وقد تبلور اتفاق في دوائر التيار الفكري الثاني حول آثار تقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية في البلدان التي طبقت لفترة طويلة نسبياً، وبخاصة في أفريقيا جنوب الصحراء وأمريكا اللاتينية. ويتمحور هذا التقييم على أنه قد تم فعلاً إنشاء بيئة اقتصادية كلية مستقرة، وتحقيق تخفيض كبير في عجز موازنة الحكومة وعجز الموازين الجارية. ولكن الثمن كان باهظاً. فقد ساد الركود الاقتصادي، ولم تتحقق بالتأكيد معدلات النمو الاقتصادي التي بشر بها مخططو إعادة الهيكلة الرأسمالية بعد فترة النقش الأولى. وانتشرت البطالة وتفاقم الفقر وازداد التفاوت في توزيع الثروة والدخل بما يضرر نيران التناقض الاجتماعي. وترتب على كل ذلك أن

تتناقصت فرص الفقراء في امتلاك رأس المال، المادي والبشري، مما يقوي من حلقة فقر وتخلف شريرة. وتحول ميزان القوى في المجتمعات المعنية أكثر إلى ذوي الحظوة من السلطة والمال. وزاد تأثير الأجانب وممثلهم في مجريات الأمور⁽⁹⁾.

وفي النهاية، فإن إعادة صياغة العالم على النموذج الرأسمالي، أيا كانت نتائجه، تقتضى، في حقيقة الأمر، إعادة هيكلة واسعة في مراكز الغرب الرأسمالي ذاتها (انظر في المديونية الهائلة وعجز الموازنة في الولايات المتحدة، وفي المعركة التي دارت بين فرنسا والولايات المتحدة حول التجارة في المنتجات الثقافية لحماية الإنتاج الأوروبي من المنافسة الأمريكية، وغيرها من ألوان التقييد لنظام السوق الطليق وآلية الأسعار التنافسية). راجع، على سبيل المثال، فولموت (1989، بالإنجليزية). إن من يفرضون إعادة الهيكلة الرأسمالية يصفون الدواء المر لغيرهم ويعافونه هم أنفسهم، حيث تتناقض نتائجه مع المصالح الراهنة للقوى المهيمنة في المجتمعات الرأسمالية الناضجة. ولكن ليس على هؤلاء من رقيب أو حسيب!

رابعاً: آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية على التنمية البشرية

نعيد إلى الذهن هنا المستويات الأربعة التي يجري عليها تقييم إعادة الهيكلة الرأسمالية: النقدي، والمالي، والاقتصادي، والتنموي، مؤكداً على أن الأخير هو همناسي في هذه الدراسة. ولا ريب في أن إعادة الهيكلة الرأسمالية، وبرامج التكيف، قد نجحت إلى حد بعيد في تحقيق أهدافها في المجالين النقدي والمالي. وتجرى غالبية الإجراءات النقدية والمالية في بداية البرامج وتؤتي أكلها في الأجل القصير نسبياً. ولكن تتضاءل نجاحات إعادة الهيكلة الرأسمالية في المجال الاقتصادي العام، وتحقق أسوأ إنجازاتها، أو أكثر أثارها السلبية، في المجال التنموي. بل يمكن القول بأن "النجاحات" النقدية والمالية، فضلاً عن التعديلات التي تدخل على الهيكل الاقتصادي، هي من أسباب الآثار السلبية لإعادة الهيكلة الرأسمالية على التنمية البشرية. ونقدم فيما يلي عناصر لتقييم آثار إعادة الهيكلة الرأسمالية، أولاً على التنمية الاقتصادية على مستوى العالم، وثانياً على التنمية البشرية على صعيد البلدان العربية- أساساً من خلال دراسات حالة مختارة لأبعاد التنمية البشرية الثلاث التي توافرت عنها بيانات معقولة في عدد من البلدان.

أ- على النمو والتوزيع على صعيد العالم

يقوم هذا الجزء على تقرير "التجارة والتنمية" الذي يصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية- "الأونكتاد" UNCTAD لعام 1997، الذي لا تقوم على حياده شبهة، ومن ثم يستحيل تجريح شهادته. في القسم المعنون: العولمة والنمو والتوزيع، يبدأ التقرير بالتأكيد على أن السمة الجوهرية للاقتصاد العالمي منذ أوائل الثمانينات هي "إطلاق قوى السوق"، من خلال تفكيك القيود على الأسواق المحلية وفتحها للمنافسة العالمية، حتى أصبحت "اليد الخفية" تعمل على صعيد العالم في ظل قيود حكومية أخف مما ساد منذ عقود. وقد كان التقدير المتفائل أن ازدياد المنافسة العالمية سيجلب نمواً أسرع، وتقارباً في الدخول ومستويات المعيشة.

غير أن نمو الاقتصاد العالمي تباطأ عبر الفترة ذاتها بالمقارنة بالعصر الذهبي للنمو الذي ساد بعيد الحرب العالمية الثانية وحتى منتصف السبعينات. فقد استقر معدل النمو حول 3% منذ منتصف الثمانينات، وتتعاضد الشواهد على احتمال انخفاض أكبر في معدل نمو

(9)

() 10 (1994)
(1994) (1993)
(1994) . (1993) .

الاقتصاد العالمي استجابة للأزمة في آسيا، وخاصة اليابان، وتوقع انتهاء موجة الرواج الحالية في الولايات المتحدة وبعض أوروبا. كذلك فقد تفاقم سوء التوزيع منذ الثمانينات. ففي عام 1965 كانت نسبة متوسط دخل الفرد في الدول السبع الأغنى إلى مثيله في الدول السبع الأفقر 1:20، ارتفعت في عام 1995 إلى 1:39. وصاحب زيادة التفاوت بين الدول استقطاب مماثل داخل الدول، فزاد نصيب الأغنى من الدخل على حساب تدني نصيب الأفقر والفئات الوسطى، حتى أصبح تحول الفئات الوسطى سمة مميزة لتوزيع الدخل في بلدان كثيرة.

ويعزو التقرير هذه التطورات الخبيثة إلى فعل قوى أطلقها "التحرير السريع" للاقتصادات بشكل حابي فئات اجتماعية على غيرها، في البلدان المتقدمة وأيضاً المتخلفة، تضم تقوية رأس المال على العمل بحيث زاد نصيب الأرباح وقل نصيب الأجور؛ وبين كاسبي الأجور زاد النصيب النسبي للفئات عالية التأهيل؛ وارتفع نصيب التجار على حساب المنتجين؛ ونتيجة للتحرير المالي، توسع الدين العام والخاص في جميع البلدان المتخلفة منها والمصنعة، مما أدى لنشأة شريحة ريعية فرضت معدلات فائدة حقيقية أعلى من السابق؛ وفي البلدان المتخلفة على وجه الخصوص، حيث يشتد تركيز توزيع الثروة ويزداد عبء الضرائب على الأفقر، يترتب على زيادة الدين العام إعادة توزيع الدخل لمصلحة الأغنياء. وتقوى الشواهد على أن تباطؤ النمو، وتفاقم سوء التوزيع، في سبيلها لتصير قسما ت دائمة في العالم.

إلا أن المشاهدة الأكثر مدعاة للقلق، في منظور النمو المستقبلي، حسب التقرير، هو أن تزايد تركيز الدخل والثروة في أيدي قلة لم يصاحبها ارتفاع في الاستثمار بما يساعد في قيام نمو أسرع. ومن ثم لا تبدو فرصة لمكافحة مشكلة البطالة، على صعيد العالم، أو حتى التخفيف من الفقر في البلدان المتخلفة. ومن أهم أسباب المفارقة بين زيادة دخول الأغنياء وقلة الاستثمار أن التحرير المتسارع للتمويل على صعيد العالم أدى إلى هيمنة رأس المال المالي، في سعيه وراء الربح السريع من خلال الحركة الفورية عبر أسواق العالم، وفرضه لمعدلات فائدة مرتفعة، ما أدى لفصم العلاقة بين التمويل وبين الاستثمار المنتج.

ويقدم التقرير حزمة من السياسات التي يمكن أن تساعد على تحويل الأرباح المتزايدة للاستثمار بمعدلات عالية بما يكفي لدعم "عقد اجتماعي يمكن على أساسه تبرير التفاوت المتزايد الراهن، والتقليل منه نهاية، من خلال ارتفاع دخول جمهور الناس ومستوى معيشته". وتتضمن هذه السياسات، على مستوى البلدان، تعضيد حوافز استثمار الأرباح في توسيع الطاقة الإنتاجية وترقية الإنتاجية بما يؤدي لخلق فرص العمل ورفع الأجور الحقيقية، مع إغلاق القنوات غير الإنتاجية لتراكم الثروة وتقييد الاستهلاك الترفي؛ وقيام تكامل بين قوى النمو المحلية- من خلال التراكم الرأسمالي وبناء الطاقات التقانية الذاتية- من ناحية، وبين الاندماج- التريجي والمحسوب- في الاقتصاد العالمي، من ناحية أخرى، بما يتواءم مع مستوى التنمية، وطاقة الصناعات والبنية المؤسسية، في الداخل؛ وإعمال معايير جادة للعدالة التوزيعية مثل توفير فرص العمل المكسبة، وتوفير أنواع رأس المال المختلفة المادي- شاملاً الإصلاح الزراعي في المناطق الريفية- والمالي والبشري للفقراء. إلا أن السياسات القطرية المقترحة هذه بحاجة لأن تكملها أخرى على صعيد العالم، أي بعبارة أخرى سياسات تتبناها الأقطاب الأقوى في الاقتصاد العالمي. وتقوم هذه السياسات على عكس الاتجاه المعوج الذي سارت عليه عملية تحرير الاقتصاد العالمي حتى الآن، والتي ميزت ضد البلدان المتخلفة بما يقلل من فرص النمو فيها. فقد كان تحرير التجارة حتى الآن أبطأ في المجالات السلعية التي تتمتع فيها البلدان المتخلفة بميزة نسبية- بل مازالت الدول الرأسمالية الكبرى تحمي منتجاتها الزراعية وتقرض قيوداً على واردات المنسوجات. وعلى حين رفعت غالبية القيود على حرية حركة رأس المال والكفاءات البشرية إلى حيث تحقق أقصى عائد، تزداد القيود على حركة العمال غير المهرة قسوة.

ولا يغيب عن حصيد أن حزمة السياسات المقترحة هذه تتناقض مع شروط إعادة الهيكلة الرأسمالية- على الأقل حسب النمط الذي تبلورت عليه حتى الآن. ومن ثم، فإن

الاستنتاج الذي لا مفر منه هو أن استمرار إعادة الهيكلة الرأس مالية، على شاكلتها الراهنة، يعني استحالة تحقيق شروط النمو والتوزيع الأكثر عدالة، على صعيد العالم، وداخل أقطاره.

ب- على التنمية البشرية في البلدان العربية البعد الأول: تكوين القدرات البشرية

تضمن الإطار المفهومي الأهمية الجوهرية للتعليم والرعاية الصحية في تكوين القدرات للتنمية البشرية. ويكتسب التعليم أهمية إضافية في البلدان العربية لسببين جوهريين: الأول، أن التعليم، حتى الأساسي منه، غير معمم في العديد من البلدان العربية، وأن نوعية التعليم متردبة، وقد تكون في تدهور. والثاني، أن التعليم بشكله الحالي يساهم في تعميق الفوارق الاجتماعية نظرا لمعاناة الفئات الاجتماعية الأضعف- الفقراء والنساء- لمعدلات أعلى من الحرمان من التعليم. والمتوقع أن يترتب على إعادة الهيكلة الرأس مالية تدهور التعليم نتيجة لتخفيض الإنفاق الحكومي، مما ينطوي على تقليص النفقات على الخدمات العامة، بوجه عام، ولسياسة "استعادة التكلفة"، التي تنص على تقاضي الحكومة رسوما مقابل الخدمات التي تستمر في تقديمها بوجه خاص. وإذا أضفنا إلى ذلك ارتفاع تكلفة التعليم المباشرة- نتيجة للغلاء العام وانتشار الدروس الخصوصية وغيرها، والبديلة- نظرا لتوافر فرص عمل مجزية للأطفال، يتضح أن الفقراء سيعانون حرمانا أشد من التعليم. ويتوقع أن تعاني البنات، والفقراء، الحرمان الأشد بفعل عوامل اجتماعية تقلل من أهمية تعليمهم. ونعرض فيما يلي لحالة واضحة من الأثر السلبي لإعادة الهيكلة الرأس مالية على فرص الالتحاق بالتعليم الأساسي.

الحد من انتشار التعليم الابتدائي وتكافؤ الفرص في المغرب

تشير البيانات المتاحة (من وزارة التعليم في المغرب : عائشة بلعربي، 1994) إلى أن تطبيق "التكيف الهيكلي" في المغرب، منذ عام 1983، قد ترتب عليه نتائج سلبية، فورية ومهمة، في مضمار التعليم الابتدائي (الحلقة الأولى من التعليم الأساسي). ويتبين من شكل (1) انخفاض كبير، ومتزايد، في أعداد المقيدين بالتعليم الابتدائي حتى العام الدراسي 1990/89. ويصل الانخفاض في أعداد المقيدين أقصاه في الريف بحيث يوازي، في 1990/89، الربع مقارنة بالعام الدراسي 1984/83.

شكل (1)

الأرقام القياسية لتطور القيد بالتعليم الابتدائي حسب النوع ومحل الإقامة، المغرب، 1983-1993

ويرتبط هذا النمط من التفاوت في الوقع السلبي للتكيف الهيكلي بالطابع الريفي للفقير في المغرب. إذ تدل نتائج مسح مستوى معيشة الأسر في 1991/90 (إدارة الإحصاء، 1992، في المرجع السابق) أن 88% من الأسر الريفية محرومة من الكهرباء وكلها تقريبا (93%) لا يتمتع بمياه جارية للشرب.

وعلى الرغم من عودة أعداد المقيدين إلى الزيادة في التسعينات، فإن عدد المقيدين في الريف لم يصل إلى قيمته في بداية الفترة حتى العام الدراسي 1993/92. إلا أنه يجب ملاحظة أن مستوى الالتحاق الكلي بالتعليم الابتدائي في المغرب مازال متدنيا، وبخاصة في الريف وبين البنات. إذ تشير نتائج مسح مستوى معيشة الأسر في 1991/90 إلى أن معدلات القيد بالتعليم الابتدائي في الحضر كانت 82% للذكور و 79% للإناث بينما انخفضت إلى 58% و 48%، على التوالي، في الريف. كما يخفي الارتفاع في أعداد المقيدين، بالرغم من بعض التحسن،

تطورات خطيرة فيما يتعلق بازدياد الحرمان من التعليم الابتدائي في الريف وباستمرار تخلف تعليم البنات، خاصة في الريف، كما يتضح من شكل (2).

شكل (2)

تطور مؤشرات تكافؤ الفرص في التعليم الابتدائي،
المغرب، 1983-1993

فبينما يمثل سكان الريف أكثر قليلا من نصف سكان المغرب في مطلع الثمانينات (تقرير التنمية في العالم، البنك الدولي، 1993، بالإنجليزية)، ويتوقع أن تكون نسبة الريف حتى أعلى من ذلك في فئة العمر المناظرة للتعليم الابتدائي- نتيجة لارتفاع معدلات الإنجاب في الريف عن الحضر، نجد أن نسبة المقيدون في الريف إلى الجملة أقل من النصف عبر فترة الدراسة. والأخطر أن هذه النسبة تدهورت باطراد عبر الفترة المدروسة، وبخاصة في السنوات الأولى منها، بحيث قل نصيب الريف بين المقيدون في العام الدراسي 1993/92 عن 40% من جملة المقيدون بالتعليم الابتدائي.

وبرغم التحسن الطفيف في نصيب البنات، فقد ظلت الفجوة كبيرة في التحاقهن بالتعليم الابتدائي بالمقارنة بالصبية، وبخاصة في الريف. فلم تزد نسبة البنات بين المقيدون في العام الدراسي 1993/92 إجمالا عن 40% وعن 30% في الريف. ومن المهم هنا ملاحظة أن أهم الأسباب التي أعطيت لتأخر تعلم البنات (30% من الحالات في مسح مستوى معيشة الأسر، 1991/90) هي "الظروف الاقتصادية المزرية، انخفاض مستوى المعيشة، وقلة الإمكانات" (عائشة بلعربي، 1994). وكلها ظروف ينتظر أن تشتد مع إعادة الهيكلة الرأسمالية.

يمكن القول بأن إعادة الهيكلة الرأسمالية، قد ساهمت بشكل واضح في تدهور التعليم الابتدائي، وتعميق الفوارق في الالتحاق به في المغرب، بحيث اشتدت معاناة الفقراء في الريف، والبنات خاصة، من الحرمان من أبسط مستويات التعليم.

البعد الثاني: توظيف القدرات البشرية

يترتب على إعادة الهيكلة الرأسمالية تقليل توظيف القدرات البشرية في النشاط الاقتصادي والاجتماعي. ونقتصر هنا على توثيق جانب البطالة السافرة من نقص التشغيل. فاستشراء البطالة السافرة يعد من أهم الآثار السلبية المصاحبة لإعادة الهيكلة الرأسمالية. ويمكن تحليل رصيد البطالة في أي من البلدان العربية إلى مكونين رئيسيين: يرجع الأول إلى الأزمة الاقتصادية التي كانت تتبلور قبل بدء إعادة الهيكلة الرأسمالية، ويمثل الثاني تفاقم البطالة بعد ذلك.

هناك ثلاثة أسباب جوهرية لزيادة معدلات البطالة مع إعادة الهيكلة الرأسمالية. يتمثل الأول في حزمة من السياسات الانكماشية، تتفاوت طبيعتها، من بلد لآخر، وتضم عناصر مثل رفع معدلات الفائدة، ووضع سقف ائتمانية لقطاع الأعمال، وارتفاع أسعار مكونات الإنتاج من خلال تسويد الأسعار العالمية، وتخفيض سعر العملة المحلية (مما يرفع تكلفة المواد الخام والوسيلة المستوردة)، بهدف كبح التضخم وتثبيت الأوضاع النقدية والمالية حسب متطلبات سياسة التكيف المتبناة. والسبب الثاني هو التقليل من التوظيف الجديد في الحكومة والقطاع العام، تمشيا مع سياسة خفض النفقات الحكومية، وتقليل تدخل الحكومة في سوق العمل، الذي يترتب عليه سحب ضمان العمل الذي كانت تقدمه العديد من الحكومات وخصوصا لخريجي المراحل التعليمية المتوسطة والعليا. وينتج عن هذا السبب أحد أهم خصائص البطالة في العديد من البلدان العربية، وهو كون غالبية المتعطلين من الشباب خريجي النظام التعليمي الذين

يدخلون سوق العمل لأول مرة. أما السبب الثالث فيعود إلى أحد النتائج المتوقعة من تحويل مشروعات قطاع الأعمال العام إلى الملكية الخاصة ما يؤدي، في وقت ما، إلى التخلص من العمالة الزائدة التي تحملتها وحدات القطاع العام في سنوات تدخل الدولة، بهدف ترشيد التكلفة وزيادة الربحية.

على الرغم من الأهمية الحرجة لظاهرة البطالة السافرة فإن بياناتها ضعيفة في البلدان العربية. ونقدم فيما يلي توثيقاً لمستوى البطالة السافرة في حالة مصر وعلاقته بإعادة الهيكلة الرأسمالية.

تطور البطالة السافرة في مصر

تتوافر بيانات معقولة على مدى فترة زمنية مناسبة لموضوعنا في حالة مصر. ومع ذلك فتحليلها أمر مشكل.

تتكون السلسلة الأساسية لمعدلات البطالة الموضحة في الشكل (3) من نتائج مسح القوى العاملة بالعينة الذي كان عادة يجري سنوياً حتى منتصف الثمانينات وبدأ إجراؤه أربع مرات في السنة منذ أواخر الثمانينات لمتابعة التطورات السريعة في ظاهرة البطالة. غير أن الاعتماد على مصدر واحد للبيانات (أي مسح القوى العاملة بالعينة) لا يضمن أن تكون القياسات مقارنة عبر الفترة الزمنية لاختلافات في أساليب المعاينة وتعريفات وإجراءات الدورات المتتالية من البحث. ولكن توفر البيانات المتاحة أساساً، ولو تقريبياً، لفحص تطور مستوى البطالة.

ويظهر من الشكل أن معدلات البطالة انخفضت في النصف الأول من الستينات. ويمكن القول أن الاتجاه كان، بوجه عام، انخفاضياً حتى بداية السبعينات. والمؤكد أن هذا الانخفاض يعود إلى إنجاز خطة التنمية الخمسية الأولى، وربما الوحيدة فعلاً، في تاريخ البلاد من جانب، وإلى بدء التزام الحكومة بتعيين الخريجين من جانب آخر. غير أن معدلات البطالة المشاهدة تبدأ في التصاعد باطراد بدءاً من عام 1972 حتى تصل إلى أكثر من خمسة أمثال مستواها الابتدائي خلال عشرين عاماً.

يبين الشكل أيضاً معدلات مصححة تأخذ في الاعتبار - جزئياً - نشوء، وتفاقم، ظاهرة البطالة اليائسة discouraged unemployment التي تتبلور في المجتمعات التي تستمر فيها معدلات عالية من البطالة حتى يعزف قسم كبير من المتعطلين عن البحث عن عمل (نادرفرجاني، 1995، بالإنجليزية). ومن هذه المعدلات المصححة يتبين أن الارتفاع في معدلات البطالة في السنوات الأخيرة أعلى مما تقول به نتائج مسح القوى العاملة بالعينة.

شكل (3)

تطور معدلات البطالة (%)، مصر، 1960-1995

ويتضمن الشكل أيضاً سلسلتين من معدلات البطالة المتوقعة: الأولى على فرض استمرار اتجاه الانخفاض العام المشاهد في الفترة (1960-1972) - خطياً، بينما تأخذ الثانية في الاعتبار الاتجاه في مستوى البطالة حتى منتصف السبعينات بما في ذلك بدء التصاعد فيه في الفترة (1972-1974)، أو بدايات تفاقم الأزمة الاقتصادية، على صيغة رياضية من الدرجة الثانية. ونذكر هنا بأن منتصف السبعينات يمثل، في تقديرنا، بداية سياسة إعادة الهيكلة الرأسمالية.

لا يحتاج الاستخلاص من مقارنة المعدلات المتوقعة على أساس الفرض الأول إلى تعليق. ولكن حتى المعدلات المتوقعة على الأساس الثاني، الداخلة فيها بداية تقادم أزمة التشغيل، تقضى بنا إلى معدلات أقل قليلاً من تلك المشاهدة في أواخر السبعينات والثمانينات الأولى، على الرغم من النمو الاقتصادي السريع في هذه الفترة، وتقارب تلك المصححة لأخذ البطالة اليائسة في الاعتبار في السنوات (1989-1992) على الرغم من التسارع الشديد لمعادلة الدرجة الثانية مع الزمن. وتقديرنا أنه لو تم تصحيح نتائج مسح القوى العاملة بالعينة لتأخذ في الاعتبار البطالة اليائسة، التي تزداد مع ارتفاع معدل البطالة الإجمالي، عبر الفترة الزمنية منذ منتصف السبعينات، لارتفعت معدلات البطالة المصححة عن تلك المتوقعة على أساس استمرار أنماط التغيير التي سادت قبل عام 1975.

وبعبارة أخرى، يتوافر دليل على أن معدلات البطالة في مصر تتزايد بمعدل متسارع منذ بدء إعادة الهيكلة الرأسمالية، وأن معدلات البطالة الفعلية يمكن أن تعلق عن تلك المتوقعة من استمرار أوضاع ما قبل إعادة الهيكلة الرأسمالية.

البعد الثالث: مستوى الرفاه المحقق

لعل أحداً لا يختلف على أن الهدف النهائي لأي نظام اقتصادي هو تحقيق أعلى رفاه ممكن للناس عامة. ولذلك فإن الأثر على الرفاه الاجتماعي هو أهم معيار يمكن اعتماده للحكم على إعادة الهيكلة الرأسمالية. وقد أسلفنا أن مفهوم التنمية البشرية يتسع لمضامين غاية في الغنى للرفاه البشري. ولكننا نكتفي هنا بالتعرض لأثر إعادة الهيكلة الرأسمالية على مستوى المعيشة، أو - في المنظور السلبي - الفقر، بالمعاني الاقتصادية المعتادة. ولأهمية الموضوع نأخذ، هذه المرة، حالتين، مع الإشارة السريعة إلى أن تقييم تطور مستوى المعيشة يؤكد أن الفقر مستشر في البلدان العربية، ويتفاقم (نادر فرجاني، 1998ب، بالإنجليزية).

تفاقم الفقر في السودان

في دراسات غنية عن "التكيف والفقر" في السودان، يبين علي عبد القادر علي (انظر مثلاً 1992، بالإنجليزية و 1994)، باستعمال أسلوب "خط الفقر"، أن مقاييس عدة للفقر في السودان تخطت بكثير، بعد تطبيق برامج إعادة الهيكلة الرأسمالية، ما كان يمكن توقعه من استمرار الاتجاهات السابقة عليه، أي النمط المشاهد بين عامي 1968 و 1978. (انظر شكل (4)).

جدير بالذكر أن إعادة الهيكلة الرأسمالية في حالة السودان تتكون من مرحلتين: في الأولى طبقت سياسات "التكيف الهيكلي" بالتعاون مع مؤسسات التمويل الدولية. وفي الثانية قامت سياسات "التحرير الاقتصادي" - من دون علاقة رسمية مع المؤسسات الدولية - خلال فترة التسعينات. وفي حدود تعريفنا، فإن سياسات التحرير المتضمنة في "البرنامج الثلاثي للإنقاذ الاقتصادي (1990-1993)" تنضوي تحت مفهومنا لإعادة الهيكلة الرأسمالية من حيث أنها تستهدف أساساً هيمنة القطاع الخاص على الاقتصاد، والاندماج بقوة في الاقتصاد العالمي

شكل (4)

تطور مؤشرات الفقر في السودان، 1968-1992

أ- حد الفقر المطلق (جنيه سوداني)

ب- نسبة الفقر وفجوة الفقر (%)

من خلال إطلاق التجارة، وإن لم تكن هناك اتفاقات بهذا الصدد مع المؤسسات المالية الدولية (10)

يلاحظ، بداية، ارتفاع حد الفقر poverty line بمعدلات فلكية (لاحظ المقياس اللوغاريتمي)، تعبيرا عن التضخم الهائل الذي خبره السودان، وبمعدلات أعلى بكثير مما كان ينتظر مع استمرار الأنماط التي سادت قبل برامج "التكيف الهيكلي". ويتضح من المقاييس المبينة في الشكل أيضا تدهور المستوى المعيشي، أو تقادم الفقر، باطراد عبر فترة الدراسة، فيزداد انتشار الفقر، بمعنى زيادة نسبة الفقراء headcount باطراد، حتى يقدر أن حوالي ثلاثة أرباع السكان يعدون فقراء في منتصف الثمانينات، وتعدت النسبة حد التسعين في المائة في عام 1992. بل يزداد تردي حال الفقراء، الواقعين تحت خط الفقر، كما يظهر من زيادة

مقياس فجوة gap الفقر بمعدلات أسرع حتى من نسبة الفقر. كذلك تبين المقاييس المتضمنة في الشكل أن الفقر قد تقادم بعد بدء "التكيف الهيكلي" بوتائر أسرع بكثير عما سبقه، فمقاييس الفقر المحسوبة لعامي 1986 و 1992 أعلى بكثير مما كان يتوقع لو استمر تطورها حسب معدلات الفترة (1968-1978). على سبيل المثال، لو استمرت اتجاهات الإفقار التي كانت سائدة في الفترة (1968-1978) لكانت نسبة الفقراء قد وصلت إلى 54% فقط في عام 1986. ولكن مع تطبيق "التكيف الهيكلي"، وصلت نسبة الفقراء إلى 75% بعد ثماني سنوات فقط. كذلك، يزداد تردي حال الفقراء، بمقياس فجوة الفقر بعد بدء التكيف.

تطور مستوى المعيشة وتوزيع الدخل في مصر

توجد في مصر سلسلة طويلة من مسوح الدخل والإنفاق تعود إلى الخمسينات، وترسم صورة معبرة لتطور مستوى المعيشة في مصر في الحقب الاقتصادية المختلفة التي مرت بها البلاد. ويظهر من تتبع متوسط الإنفاق الحقيقي (أي باستبعاد تأثير التضخم) للفرد منذ عام 1975، أنه، وباستثناء النصف الثاني من السبعينات، كان مؤشر الإنفاق الأسري في انخفاض؛ انظر شكل (5).

لقد شهد النصف الثاني من السبعينات فورة رواج ظاهري صاحب بدايات سياسة الانفتاح، وتدفق كم هائل من الموارد المالية من الخارج على صورة المعونات والقروض وتحويلات العاملين في الخارج وعائدات القناة، بعد إعادة فتحها للمرور، والسياحة. ولكن

شكل (5)

متوسط الإنفاق للفرد (بالجنيه)، حسب محل الإقامة (ريف/حضر)،
بأسعار 1985، مصر، 1975 - 1995

سنوات الرواج القصار سرعان ما أفضت إلى ركود أطول أمدا. فقد تباطأ النمو الاقتصادي الحقيقي، برغم بعض تقلب، باطراد منذ منتصف السبعينات من قمة إيان حقبة الرواج الظاهري في بدايات الانفتاح إلى أن بلغ الصفر في نهاية الثمانينات، وتدنى عنه بعد ذلك لسنوات عدة. وتشير البيانات الرسمية إلى ارتفاع معدل نمو الناتج بعد ذلك. ولكن هذا لا يرفع العبء الضخم لسنوات طوال من الركود. وفي المقابل، تزايدت البطالة باطراد، كما أسلفنا، تعبيرا عن قلة

قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل تكفي لاستيعاب طالبيه. وهذا مؤشر مهم آخر على عجز البنية الإنتاجية عن القيام بأحد أهم وظائفها: توفير العمل المنتج والمكسب للناس في المجتمع. ولكن المهم بالنسبة لموضوعنا الآن هو ملاحظة أن تدهور الإنفاق أفضى إلى أن تقل قيمته الحقيقية في عام 1995 عن مستواه منذ عشرين عاما في الحضر، وأن يقارب ذلك الحد من التدهور في الريف. أي أن مرور عشرين عاما ترك المصريين أفقر، بمعنى أقل إنفاقا على حاجيات الحياة، مما كانوا عند بداية إعادة الهيكلة الرأسمالية.

لفترة التسعينيات أهمية خاصة، إذ أنها تناظر خبرة السنوات الأولى من برنامج "الإصلاح الاقتصادي" الرسمي. وبالتالي، فإن التغيير في مستوى المعيشة، أو الفقر، في هذه الفترة يمثل تقييما، ولو أوليا، لأثر برنامج "الإصلاح" على رفاه المصريين. والدلائل - حسب نتائج مسح الدخل والإنفاق - أن النصف الأول من التسعينات قد شهد ترديا واضحا في مستوى المعيشة، وتعميقا للفقر، في مصر.

تتفاوت تقديرات مستوى الفقر في مصر، بل أصبحت محل جدل ذو طابع سياسي نظرا لمغزى تطور الفقر في تقييم برنامج "التكيف الهيكلي". ولكن تقدر واحدة من أحدث الدراسات لمدى انتشار الفقر في مصر - بناء على نتائج مسح الدخل والإنفاق الأخير (1996/95) - أن حوالي 44% من المصريين، أي حوالي 30 مليوناً، يعتبرون فقراء (كارديف، 1997، بالإنجليزية). وينهض ذلك التقدير على استخدام منهجية "خط الفقر"، وتلك تميل عادة للتقليل

من مدى الفقر⁽¹¹⁾. غير أن الأهم هو أن المصدر نفسه، بتطبيق المنهجية ذاتها على مسح الدخل والإنفاق الأخير (1991/90)، يقدر نسبة الفقر في مطلع التسعينات بحوالي 21%. أي أن مدى انتشار الفقر قد تضاعف خلال سنوات خمس فقط! وعلى حين تقدم دوائر مختلفة تقديرات أقل، نجد تعصيذا للتقديرات المقدمة هنا من تحليلات مقارنة لنتائج مسحي الدخل والإنفاق الأخيرين (نادر فرجاني، 1998، بالإنجليزية). فقد انخفض الإنفاق للفرد، بالأسعار الثابتة، بحوالي 3% في الحضر، وما يقرب من 10% في الريف. وبينما ارتفع الدخل للفرد في الحضر بنسبة قليلة (3%)، تدنى متوسط الدخل للفرد في الريف بحوالي الربع. والأخطر من كل ذلك أن متوسط الدخل للفرد من ذوي الدخل قد تدهور بمعدلات أكبر (19% في الحضر، 32% في الريف). وتعني هذه الأرقام ببساطة ضرورة أن يكسب عدد أكبر من أفراد الأسرة دخلا، على المستوى الأدنى السائد في 1996/95، للإبقاء على مستوى الدخل للفرد في الأسرة على ما كان عليه في مطلع التسعينات. وهذا مؤشر مهم على الإفقار. وواضح أن هذا العبء أمسى أثقل في الريف.

كذلك توفر بيانات مسح الدخل والإنفاق الأخير معلومات عن الإنفاق على بنود المعيشة المختلفة. ونورد هنا توصيفا سريعا للتغير في الإنفاق على أكثر البنود أهمية: الغذاء. لقد انخفض متوسط الإنفاق الحقيقي على الغذاء للفرد بالأسعار الثابتة بحوالي 8% في الحضر و 13% في الريف. وتتفاقم دلالة هذا التدهور إذا أخذنا في الاعتبار تزايد اعتماد الأسر المصرية، وخصوصا الريفية منها، مؤخرا على التعامل النقدي بشراء السلع الاستهلاكية عوضا عن إنتاجها، وإنقاص الدعم الحكومي للسلع الغذائية، لتبين لنا أن كميات الغذاء المستهلكة لا بد وأن تكون قد انخفضت بمعدلات أعلى من الإنفاق.

في كل الأحوال، يبدو، بالمقاييس المستخدمة، أن مستوى المعيشة لم يتحسن، بل تدهور بشكل واضح منذ بدأ "الإصلاح". ويظهر أن الريف قد خسر أكثر من الحضر. ولهذا التدهور

(11)

الواضح، في تقديرنا، مصداقية أعلى، في التدليل على التغير في مستوى المعيشة، مما يروج له على أساس الكميات الاقتصادية الكلية. باختصار، إن كان الناتج الكلي في مصر قد زاد، فلم تصل الزيادة لعموم الناس. بل تشير الأدلة المتاحة إلى أن نصيب هؤلاء من الناتج الكلي قد قل. وأدى هذا التناقض إلى اقتطاع العامة لجزء ليس باليسير من اللحم الحي: أي من الإنفاق على الغذاء وفي أغلب الظن من كميات الغذاء المستهلكة. ويرتبط بهذا وجود مؤشرات على تقادم سوء التغذية بين الأطفال. فتدل بيانات مسحين مقارنين أن "التقزم" *stunting* طال ما يربو على ربع أطفال مصر الأصغر من خمس سنوات في عام 1992، وأن نسبة التقزم زادت بعد ثلاث سنوات فقط إلى 30%. وتتفاوت هذه النسبة كثيرا، فتصل في ريف الصعيد مثلا إلى 40%.

لا خلاف في أن توزيع الدخل والثروة، ومن ثم القوة، في المجتمع المصري قد شهد استقطابا شديدا، ومتزايدا، في العشرين عاما الماضية. وما يؤسف له أن المعلومات عن مسألة التوزيع في مصر شديدة القصور. فعلى سبيل المثال، لا تشمل البيانات المحدودة المتاحة عن الدخل والإنفاق الأسري أصحاب الدخول الضخمة، وبخاصة بسبب ارتباط الدخول العالية بأنشطة طفيلية أو مشبوهة، كما يزيد الإنفاق في التبليغ عن الدخول والإنفاق بارتفاع مستوى الدخل. ويصل هذا الخطأ أقصاه عند القيم الأعلى للدخل والإنفاق. فأغنى الأغنياء غالبا لا يدخلون في العينات أساسا (الأمر الذي يقلل من كفاءة هذه المسوح في قياس توزيع الدخل). والواقع أن مقارنة نتائج مسحي الدخل والإنفاق الأخيرين تقضي إلى استنتاج، خادع، بأن توزيع الدخل قد تحسن قليلا في النصف الأول من التسعينات. وهو أمر يجافي الصواب، ولا يمكن تفسيره إلا باستفحال مشكلة بتر الذيل الأيمن من التوزيع مع الزمن. فلا يمكن، حتى للمشاهدة العابرة، أن تخطئ العلامات الصارخة على الثراء الفاحش لأقلية صغيرة في بلد يزداد فقرا. والواقع أنه تقوم أدلة قوية على زيادة التفاوت في توزيع الدخل، تؤكد ما انتهى إليه تقرير "الأونكتاد" الذي أشرنا إليه فيما سبق. ومن أهم هذه الدلائل، اطراد تدني نصيب العمل من الناتج الإجمالي منذ بدء إعادة الهيكلة الرأسمالية، والذي تسارع منذ أواخر الثمانينات أي مع برنامج "التكيف الهيكلي" الرسمي. انظر شكل (6).

شكل (6)

نسبة تعويضات العاملين من الناتج المحلي الإجمالي (%، مصر، 1974-1993)

الخلاصة

يواجه تقييم رصين لآثار إعادة الهيكلة الرأسمالية عقبات منهجية وفنية كبيرة، ربما من أهمها ضعف قاعدة البيانات اللازمة لتتبع انعكاسات هذه السياسات والبرامج على جميع نواحي المجتمع التي تطولها. وإن كان الأمر عموما أسهل في إطار المفهوم الواسع الذي اعتمدنا هنا لإعادة الهيكلة الرأسمالية بالمقارنة بالبرامج التي يتم الاتفاق عليها بين الحكومات والمؤسسات المالية الدولية. ومع ذلك، يوضح التقييم السابق أن إعادة الهيكلة الرأسمالية تنطوي على آثار سلبية بعيدة المدى في مجالات التنمية البشرية كافة، وبخاصة في البلدان العربية التي تعد، أو أصبحت، فقيرة هيكليا (بمعنى انتشار وتفاقم الفقر بين غالبية السكان).

ولا يمكن التغاضي، في تقديرنا، عن أن إعادة الهيكلة الرأسمالية قد بدأت بتركة مثقلة من تأزم تنموي حاد في كثير من بلدان العالم الثالث ذي أبعاد دولية مهمة. وأن بذور كثير من السلبات المصاحبة لإعادة الهيكلة الرأسمالية كانت جنينية قبلها.

غير أنه يرد على هذه النتيجة تحفظان: الأول، هناك دلائل على أن إعادة الهيكلة الرأسمالية تقام بشكل واضح من تردي التنمية البشرية في غالبية البلدان العربية. والثاني، أن استمرار الأوضاع الراهنة ينطوي على إهدار إمكانية التنمية البشرية في المنطقة، مما يضع غالبية العرب في مواجهة كارثة في مطلع القرن الواحد والعشرين تتمثل في تدهور بالغ في الرفاه البشري، من جانب، وضياع فرص ترقيته جوهريا كي يمكن اللحاق بالشرائح المتقدمة من البشرية، من جانب آخر.

في مجتمع فقير هيكليا، يتعين على السياسة العامة أن تعالج الأسباب الجوهرية للفقير (وهي أساسا امتلاك الأصول الرأسمالية، بشرية وغيرها) بدلا من التخفيف من عوارضه. بعبارة أخرى، ينبغي أن يكون استئصال شأفة الفقر، وليس مجرد الحد منه، هو غاية السياسة العامة، وصولا إلى التقدم المطرد. ويمكن تحقيق ذلك في البلدان العربية من خلال "التنمية البشرية" فقط، وهذه مهمة لا يمكن إيكالها لقوى السوق الطليقة. كما أن وقع البرامج المسكنة في إطار إعادة الهيكلة الرأسمالية، مثل الصناديق الاجتماعية، على الفقر سيكون محدودا. وهناك، في رأينا، شرطان لتقادي كارثة اجتماعية في غالبية البلدان العربية: الأول، الاعتراف بالآثار السلبية الضخمة للسياسات الاقتصادية الحالية، في السياق المؤسسي السائد. والثاني: إنشاء سياق مؤسسي موافق لنهضة وطنية تقوم على التنمية البشرية، وتتحمل فيها الدولة مسؤوليتها كاملة في تمكين الفقراء من القضاء على فقرهم. وتتضمن هذه المسؤولية توفير التعليم الأساسي الراقى والرعاية الصحية لجميع الناس من دون عبء مالي، وضبط الاقتصاد ونسق للحوافز المجتمعية، بما يساعد على تعظيم مساهمة قطاع الأعمال، العام والخاص، والمجتمع المدني في تحقيق التنمية البشرية. ولن تقوم الدولة على هذه المسؤولية بفعالية حتى يصبح للفقراء، غالبية العرب، صوت مسموع في المجتمعات العربية. ويعني ذلك، في النهاية، أن تصبح الحكومات العربية محل مساءلة فعالة من عموم الناس.

المراجع أولاً: باللغة العربية

دارام جاى (1993)، المقدمة، فى دارام جاى (محرر): صندوق النقد الدولى وبلدان الجنوب، ص 15-23، مركز البحوث العربية، اتحاد المحامين العرب.

عائشة بلعربى (1994)، تعليم الفتاة بالمغرب أثناء فترة تطبيق برنامج التقييم الهيكلى 1983-1993، مؤتمر وزراء التربية العرب، 11-14 يونيو، المائدة المستديرة حول تعليم الفتاة والمرأة، القاهرة، 8 يونيو.

على عبد القادر على (1994)، برامج التكيف الهيكلى والفقير فى السودان، مركز البحوث العربية، القاهرة.

نادر فرجانى (1980)، تنمية الموارد البشرية فى البلدان العربية (1960-1975)، محاولة لقياس الإنجاز والتصنيف، فى: أنماط التنمية فى الوطن العربى (1960-1975)، الجزء الأول، أنماط التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى الوطن العربى، المعهد العربى للتخطيط، الكويت.

----- (1988)، عن البشر والتنمية فى الوطن العربى، المستقبل العربى، العدد 113، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يوليو.

ثانياً: بالإنجليزية

Ali, Abdel Gadir A. (1992), Economic Restructuring and Poverty Alleviation: Some Theoretical and Empirical Results, IDRC, MENA Regional Office, WP/93/39, October.

----- (1993), Adjustment Programs and the Environmental in Sub-Saharan Africa: Some Exploratory Results, EASSRR, Vol. IX, No. 2, June.

Cardiff, P. (1997), Poverty and Inequality in Egypt, USAID, Cairo.

Elbadawi, Ibrahim A. (1994), World Bank Adjustment Lending and Economic Performance in Sub-Saharan Africa: Some Indicative Results, EASSRR, Vol. X, No. 1, January.

El-Tom, Abdullahi Osman (1994), Mugging the Poor: IBRD/IMF and the Pursuit of African Development, EASSRR, Vol. X, No. 1, January.

Fergany, N. (1995), Recent Trends in Participation in Economic Activity and Open Unemployment in Egypt, Research Notes 10, *Almishkat*, Cairo, September.

----- (1998a), The Growth of Poverty in Egypt, Research Notes 12, *Almishkat*, Cairo, January.

----- (1998b), Arab Economies are Failing the Test: Poverty is Growing, *Newsletter of the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey*, Volume Five, Number I, Cairo, May.

Gayi, Samuel K. (1994), Adjusting to the Social Costs of Adjustment in Ghana: Problems and Prospects, Paper Prepared for the Economic Restructuring and New Social Policies Programme, *UNRISD*, Geneva, February.

Harbison, F. (1973), *Human Resources as the Wealth of Nations*, Oxford University Press, New York.

Mhone, Guy C. Z. (1994), Social Dimensions of Structural Adjustment and Stabilization in Zimbabwe: A Critical Review and Assessment, mimeo.

Mohammed, Nadir A. L. (1994), Adjustment in Africa, Reforms, Results, and the Road Ahead: A Review, *EASSRR*, Vol. X, No. 1, January.

UNDP (1990), *Human Development Report*, Oxford University Press, New York.

UNCTAD (1997), *Trade and Development Report*, New York and Geneva, August.

Wohlmuth, Karl (1989), Structural Adjustment in the World Economy and East-West-South Economic Cooperation: Key Issues, in: Wohlmuth, K., *Structural Adjustment in the World Economy and East-West-South Economic Cooperation*, Institute for World Economics and International Management, University of Bremen, Germany.

World Bank (1993), *World Development Report: Investing in Health*, Oxford University Press, June.

وقائع المؤتمر الدولي حول
التطورات الاقتصادية الحديثة وآثارها على
الاقتصادات العربية

أحمد الكواز

وقائع المؤتمر الدولي حول التطورات الاقتصادية الحديثة وآثارها على الاقتصادات العربية (تونس، 3 - 5 يونيو 1998)

عرض :

أحمد الكواز*

انسجاماً مع سعي المعهد العربي للتخطيط بالكويت للتعرف على أهم التطورات الاقتصادية على المستوى الإقليمي والدولي، وانعكاساتها على الأقطار العربية، جاء عقد هذا المؤتمر لمناقشة العديد من المحاور التي تعتبر محلاً لمثل هذه التطورات، وهذه المحاور هي: العولمة والإقليمية والاتفاقيات التجارية الحديثة، أزمة المياه والقضايا البيئية في الوطن العربي، التغيير التكنولوجي وثورة المعلومات، والآثار الاقتصادية للعملية السلمية في الشرق الأوسط. وقد تفرع من المحور الأول عدد من القضايا هي: العولمة والشراكة، ومنظمة التجارة العالمية والوطن العربي، ومنطقة التجارة الحرة العربية.

شارك في أوراق ومناقشات المؤتمر مندوبون عن عدد من المنظمات الإقليمية والدولية هي: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA)، الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، منظمة التجارة العالمية (WTO)، صندوق النقد العربي، معهد التكنولوجيات الحديثة التابع للأمم المتحدة، والمعهد العربي للتخطيط. كما شارك عدد من الباحثين من مصر، تونس، السعودية، السودان، سوريا، فلسطين، الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، هولندا، السويد، لوسوتو، والهند.

وتحاول هذه الورقة أن تقدم عرضاً ملخصاً لأوراق المؤتمر، والبالغ عددها اثنان وعشرون ورقة، منها أربع أوراق رئيسية.

المحور الأول : العولمة، والإقليمية، والاتفاقيات التجارية الحديثة:

افتتح المحور الأول بورقة رئيسية أعدها اسماعيل سراج الدين، جامعة John Hopkins في الولايات المتحدة الأمريكية، وكانت بعنوان " العولمة، والإقليمية، والأقطار العربية ". وركزت أطروحة هذه الورقة على ضرورة التعرف إلى الإطار العام الذي يجب أن تعمل في داخله الأقطار العربية في ظل العولمة. فتشجيع الصادرات مع العالم الخارجي لا يمكن أن ينجم عنه آثار إيجابية مستديمة إلا من خلال آليات إصلاح داخلية تتضمن: تنمية للموارد البشرية، وعدالة الفرص، والشفافية في الحكم، والطلب المحلي الفعال، والبيئة المستديمة. وإن أي تساهل في إيجاد الإطار الداخلي الملئم سوف يترتب عليه عدم استقرار اجتماعي تنجم عنه خسائر اقتصادية. في ظل هذه الأطروحة يتناول اسماعيل سراج الدين ضعف الأداء في الوضع الاقتصادي العربي الراهن معتمداً على عروض المؤشرات، لينتقل بعد ذلك إلى تقييم أثر العولمة، باعتبارها ظاهرة تدريجية وليست فجائية، على الأقطار العربية، فيشير إلى أهم معالمها المتجسدة في ثورة المعلومات التي جعلت من رأس المال والتكنولوجيا، وليس العمل، أهم العوامل المتنقلة للإنتاج، موضحاً أن أثر هذه الظاهرة تعمق بعد الاتفاقيات التجارية العالمية الحديثة، وعلى رأسها اتفاقية التجارة العالمية (الاتفاقية في ما بعد). وفي هذا السياق يشير صاحب الورقة إلى بعض الآثار الإيجابية لهذه الاتفاقية كما بينتها دراسة لرائد صفدي، من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والآثار السلبية لها مبينة في دراسة لإسحق ديوان وآخرين، من البنك الدولي.

تنطلق الورقة بعد ذلك للبيئة الخارجية للعولمة والإقليمية، وتمييزها بين " الاعتماد المتبادل " و" العولمة ". ويرى سراج الدين المفهوم الأول على أنه علاقات اقتصادية بين دول ذات سيادة تؤدي

* منسق المؤتمر، خبير في المعهد العربي للتخطيط بالكويت.

إلى تعاون اقتصادي كلي. أما المفهوم الثاني، العولمة، فهو مرحلة أكثر تقدماً، تتجسد في انخفاض دور الدولة على السيادة المحلية، وما يترتب على ذلك من تهديد للمؤسسات المحلية من دون إيجاد هيكل عالمي بديل. وهنا تمهد الورقة لضرورة خلق وضع داخلي اقتصادي واجتماعي وسياسي سليم يتعامل مع البيئة الخارجية المتصفاة بالعولمة، ويتم ذلك من خلال ما أسماه مقدم الورقة بالإصلاح المستديم ذي التوجه الداخلي. وهذا الإصلاح لا يقتصر على البلدان النامية فحسب بل يشمل حتى بعض البلدان المتقدمة. وقبل استعراض مكونات برنامج الإصلاح المقترح، تطرقت الورقة إلى مدى مصداقية الترتيبات الإقليمية المتضمنة في الاتفاقية، من خلال المادة الرابعة والعشرين للجات GATT التي تتعامل مع شروط الاتفاقيات الإقليمية بحيث لا تؤدي إلى تدهور شروط نفاذ أطراف ثالثة إلى الأسواق. ويرى صاحب الورقة أن لحزمة الإصلاح أربعة مكونات: المكون الأول، يتمثل في إصلاح الموارد البشرية، ويتضمن التعامل مع نمو السكان وقوة العمل اللذين يعتبران تحدياً أساسياً أمام أغلب الأقطار العربية. وتناولت الورقة هذا النمو من وجهتي نظر رأس المال البشري، ورأس المال الاجتماعي. كما أشارت، ضمن مكون الموارد البشرية، إلى أثر العولمة على تنقل العمل وإلى إمكانية إحلال تنقل رأس المال محل تنقل العمالة. إلا أن تنقل رأس المال عادة ما يستهدف العمالة الماهرة بغض النظر عن مصدرها، مع احتمال ما تؤديه زيادة عرض العمالة غير الماهرة وتفاقم مشكلة البطالة إلى قبول هذه العمالة لأجر أقل. أما المكون الثاني لحزمة الإصلاح فهو إصلاح المؤسسات المالية. ويرى سراج الدين هنا أن السماح للمواطنين بالاقتراض من الأسواق المالية الدولية، والسماح للأجانب بتملك الأصول المحلية، بدون ضوابط، قد يؤدي إلى عدم استقرار هذه الأسواق، وبخاصة مع محدودية دور الدولة المتوقع في ظل العولمة. ويتجسد المكون الثالث والرابع لبرنامج الإصلاح الداخلي بشفافية الحكم وعدالة الفرص. وهنا تثير الورقة سؤالاً عن ماهية الشروط التي يمكن في ظلها أن تكون الحكومات قادرة على التأقلم مع متطلبات العولمة. وعلى الرغم من الاختلاف الحالي على الدور المناط بالحكومات في ظل العولمة (الاقتصار على تنشيط الأسواق والبعد عن الاستثمار، أو المساهمة في الاستثمار العام لدعم معدل النمو وتوليد العمالة) إلا أن الورقة تؤكد على حقائق منها ضرورة التركيز على الشفافية والمحاسبة لنجاح دعم الحكومات للقطاع الخاص ومعدلات النمو، والعمل بنظام أخلاقي قائم على عدالة الفرص. كما أن دور الحكومات يمكن أن يكون اختيارياً مع التركيز على الشفافية لمقاومة الضغوط الخارجية. وتركز الورقة هنا على أنه وعلى الرغم من القناعة بألية السوق إلا أنه لا بد من وجود مجالات لتدخل الدولة، وتستشهد هنا بتجربة دول شرق آسيا.

القضية الأولى : العولمة والشراكة :

قدمت لتغطية هذه القضية ثلاث أوراق. قدم الورقة الأولى هـ. إيبيرس H.Ebbers من جامعة Mijenrede بهولندا، بعنوان " التكامل الاقتصادي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا : العوامل المفسرة لنجاح وفشل التكامل الإقليمي ". واستهدفت هذه الورقة التعرف على ما إذا كان بلد معين مستعداً للتكامل أم لا، وذلك من خلال استخدام ثلاث أدوات تحليلية هي: تحليل العلاقات التجارية الإقليمية واحتساب مقياس للتنوع الإقليمي لأقاليم معينه، وأهمية العوائد من التجارة الخارجية. وقد اعتمدت الورقة تطبيق الأداة الأولى لتوضيح أن حوالي 40% من تجارة المشرق والمغرب العربي هي مع الاتحاد الأوروبي. إلا أن مقدم الورقة أبدى تحفظه على هذه الأداة لأنها لا تميز ما بين نمط التجارة الإقليمي Regionalisation، ونمط التجارة الذي يفضل إقليمياً تجارياً معيناً Regionalism، كما أن هذه الأداة لا توفر معلومات عن التجارة الثنائية. لذا عمد إيبيرس إلى تطبيق ما يسمى بمقياس الكثافة التجارية Trade Intensity Index لعدد من المجموعات الفرعية للإقليم العربي (بالمشرق والمغرب)، إلا أنه تحفظ، أيضاً، على هذا المقياس لكونه لا يبين آثار التجانس والاختلاف في مستويات التنمية الاقتصادية على التكامل الاقتصادي. ولعلاج هذا التحفظ أوضح صاحب الورقة أنه انتقل لاستخدام أسلوب التحليل الثاني، مقياس التنوع الإقليمي لأقاليم معينه Diversity Index، والذي يعكس تليخياً للعوامل المؤثرة على تجانس الأقاليم. وأشارت نتائج هذا المقياس إلى أنه وعلى الرغم من التقارب الحضاري بين الأقطار العربية إلا أنه يمكن اعتبارها غير متجانسة وفقاً لنتائج هذا المقياس. وللتعرف الأدق على درجة التبادل التجاري بين الأقطار العربية، استخدم مقدم الورقة مقياس الارتباط الدوري داخل الإقليم، وقد أوضحت النتائج أن أكبر قيم لهذا الارتباط تعتبر منخفضة قياساً بتلك السائدة بين

أعضاء الاتحاد الأوروبي، والنافتا، ودول أمريكا اللاتينية، وجنوب آسيا، وأن هناك درجة ارتباط سالب بين عدد من الأقطار العربية (كمؤشر لعدم التجانس في الهيكل الاقتصادي) مثل حالة مصر والأردن بسبب ارتفاع أهمية القطاع الزراعي في مصر. كما لا حظ وجود ارتباط موجب بين مصر والمغرب بفضل ارتفاع أهمية القطاع الزراعي في كلا الدولتين، وارتباطات موجبة في إقليم المشرق العربي مثل لبنان وسوريا، والأردن. كما يمكن أن مشاهدة ارتباطات موجبة بين أقطار عربية غير واقعة في التجمع الإقليمي الواحد، مثل لبنان والمغرب، وليبيا والإمارات. وفسر مقدم الورقة القيم المنخفضة السلبية للترابطات بأنها تعكس تكاملاً ضعيفاً بين الأقطار العربية المعنية، ويستنتج أخيراً، أن التكامل سيثير بعضاً من المشاكل، وأنه لا بد من توفير شروط لهذا التكامل مثل تحرير التجارة، وزيادة تدفقات الاستثمار المباشر، ودعم الروابط المؤسسية بين الأقطار العربية.

وناقشت الورقة الثانية قضية " العولمة والشراكة " بمساهمة علي بيّار، من اللجنة الأوروبية **European Commission** ، بلجيكا، وكانت بعنوان " الاتساع الأوروبي نحو الشرق وآثاره على الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ". وتهدف هذه الورقة ، من خلال استخدام نموذج توازن عام، إلى بيان أثر دخول دول وسط وشرق أوروبا الشرقية (جمهورية التشيك، سلوفاكيا، بولندا، سلوفانيا، بلغاريا، ورومانيا) في الاتحاد الأوروبي، على دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويتألف هذا النموذج من ثماني أقاليم (وسط وشرق أوروبا، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الاتحاد الأوروبي، منطقة التجارة الحرة الأوروبية، الولايات المتحدة الأمريكية، الاتحاد السوفيتي السابق، دول الدخل المرتفع، ودول الدخل المنخفض) ، وعشرة قطاعات اقتصادية. وقد استخدم علي بيّار في الورقة نوعين من المحاكاة : إتمد النوع الأول على تجانس هيكل الحماية في دول وسط وشرق أوروبا مع نظيره السائد في الاتحاد الأوروبي تجاه بقية أنحاء العالم، وإزالة القيود أمام التجارة الثنائية بين دول وسط وشرق أوروبا مع الاتحاد الأوروبي. أما النوع الثاني من المحاكاة فقد اعتمد على فرض أن دخول دول وسط وشرق أوروبا للاتحاد الأوروبي سيصاحبه سياسات إصلاحية زراعية. وبعد تحديد هذين النوعين من المحاكاة تناولت الورقة التغييرات في النسب المئوية لكميات الصادرات العالمية، وفي النسب المئوية للتجارة الثنائية، وأثر توسع الاتحاد الأوروبي على الإنتاج، والرفاه الإقليمي، وذلك وفقاً لفروض النوعين المشار إليهما من المحاكاة، ولكافة الأقاليم والقطاعات المشار إليها أعلاه. وبناء عليه فقد استنتج مقدم الورقة أن توسع الاتحاد الأوروبي شرقاً سيكون له أثر بسيط على الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ولكن ذلك لا يعني بالضرورة عدم الاهتمام بمثل هذا التوسع، حسبما تستدرك الورقة .

وتحذر الورقة أخيراً من التعامل مع نتائج النموذج من خلال فروضه القائمة على المنافسة التامة، حيث أن بعضاً من قطاعات النموذج تعمل، واقعياً، في ظل شروط غير تنافسية، وأن هذه القطاعات يمكن أن تتأثر أكثر بفعل التكامل الإقليمي. كما تنبه الورقة إلى أن النموذج لا يأخذ بنظر الاعتبار تحركات رأس المال الدولية. وتعتبر ذلك خطأ أساسياً لأن توجه الاتحاد الأوروبي شرقاً قد ينتج عنه المزيد من تدفقات رأس المال في دول وسط وشرق أوروبا، وتخفيض تلك التدفقات المتوجهة إلى دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

أما الورقة الثالثة في قضية العولمة والمشاركة، فكانت لـ **دي. سباستيان D. Sebastien**، منظمة التعاون الأوروبي والتنمية **OECD**، وبالعنوان " التكامل التجاري مع أوروبا وتنويع الصادرات والنمو الاقتصادي في مصر ". واستهدفت الورقة تقيماً، (من خلال نموذج توازن عام) لاتفاقية الشراكة المصرية - الأوروبية التي تعتبر جزءاً من المبادرة الأوروبية للشراكة مع بلدان البحر الأبيض المتوسط، والتي بدأت عام 1991، وذلك للتعرف على نجاح أو فشل هذه الاتفاقية، في تشجيع وتنويع الصادرات المصرية وتعزيز منافستها الخارجية، وما يترتب على ذلك من إعادة تخصيص الموارد بين القطاعات الأكثر إنتاجية، وإعادة توجيه التجارة.

وخدمة لهذا النوع من التقييم عمد سباستيان إلى المحاكاة الساكنة لمستقبل الاقتصاد المصري عام 2010 في ظل: أولاً، إعادة تخصيص الموارد وسياسة استقرار قوية وغياب الشراكة الأوروبية. ثم قام، ثانياً، في ظل الشراكة وما تتضمنه من : إزالة الجانب المصري للقيود الجمركية على الواردات من السلع المصنعة، ومنح أوروبا تسهيلات لدخول السلع المصرية المصنعة للسوق الأوروبي، ليقوم بعد ذلك باحتساب المحاكاة الديناميكية لمستقبل هذا الاقتصاد للعام نفسه، وذلك من خلال تضمين المزايا الديناميكية المتوقعة والمتمثلة في المكاسب المحتملة من الصادرات وما يرتبط بها من إعادة الهيكلة

بسبب التغيرات التكنولوجية، وفي الإنتاجية. وبعد الانتهاء من المحاكاة الساكنة، والديناميكية، تنتقل الورقة لمقارنة أثر الشراكة المصرية - الأوروبية مع أثر جهود التحرير المحلية المصرية مع كافة الفرقاء التجاريين.

اعتمد النموذج المستخدم على بيانات مصفوفة الحسابات الاجتماعية المعتمدة بدورها على جدول المدخلات-المخرجات المصري لعام 1992/1991 والمحدث عام 1995. وتتكون هذه المصفوفة من 30 قطاعاً ومنتجاً، وقطاع عائلي واحد، وثلاثة قطاعات لرصيد رأس المال، وأربعة أنماط للتجارة (مع الاتحاد الأوروبي، ومع شمال أمريكا، ومع دول جنوب البحر الأبيض المتوسط، ومع بقية أنحاء العالم).

واعتماداً على المعلومات المشار إليها أعلاه، الخاصة بالإطار العام لأساليب المحاكاة ونوعية النموذج المستخدم، احتسبت الورقة السيناريو المرجعي (REF) والذي اهتم بمحاكاة وضع الاقتصاد المصري للفترة 1995-2010 بفرض عدم وجود شراكة، فضلاً عن احتساب أربعة سيناريوهات أخرى قائمة على فرض عمل الشراكة المصرية - الأوروبية. وقام السيناريو الأول (EU1) على أساس تخفيض خطي للتعرفة الجمركية على الواردات من المنتجات الأوروبية. ولا يشمل هذا التخفيض السلع الزراعية، والخدمات، والمشروبات. أما السيناريو الثاني (EU2) فانطلق من تخفيضات السيناريو الأول للتعرفة الجمركية، مع إضافة المساهمات الأوروبية في ظل اتفاقية الشراكة والمتمثلة في زيادة التحويلات الرأسمالية الأوروبية لمصر، وضمان دخول السلع المصرية المصنعة للسوق الأوروبي. في حين استهدف السيناريو الثالث (EU3) تقييم نتائج السيناريو السابق في ظل الوفورات الناجمة عن تشجيع الصادرات. وذلك لغرض أخذ المكاسب الديناميكية، المشار إليها أعلاه، بنظر الاعتبار. أما السيناريو الأخير، الرابع (EUI) فيفترض تطبيق التخفيضات في التعرفة الجمركية على الواردات على الشركاء التجاريين، وذلك بهدف قياس أثر تحول التجارة Trade Diversion.

وبعد الانتهاء من احتساب السيناريو المرجعي، والسيناريوهات الأربعة الأخرى، المشار إليها أعلاه، تضمنت الورقة اختباراً، من خلال النموذج، لأثر تشجيع الصادرات المصرية على مكاسب الإنتاجية الديناميكية. وتنتج هذه المكاسب عن زيادة الحوافز لتقليل التكاليف في بيئة تنافسية، أو زيادة الواردات التكنولوجية. وبهدف تقييم مثل هذه المكاسب أضاف النموذج معادلة خاصة بتحديد الوفورات المارشالية الناتجة عن سياسة التوجه للصادرات Marshallian Export-led Externality .

أما أهم نتائج النموذج المترتبة على المنهجية المشار إليها أعلاه فتتجسد بالتالي : (أ) لا يمكن لمصر، في ظل السيناريو المرجعي (ERF)، أن تتمتع بمزايا العولمة، إذ سيتقارب معدل نمو الصادرات مع معدل نمو الواردات في نهاية فترة السيناريو، فضلاً عن أن مصر ستصبح مستورداً صافياً من النفط، مع اتجاه عائدات قناة السويس للانخفاض. (ب) وفقاً للسيناريو (EU1) ستتحسن القدرة التنافسية للسلع المصرية المصنعة بفضل انخفاض أسعار الواردات إلى السوق المصري الناتج بدوره عن إلغاء التعرفة الجمركية على الصادرات الصناعية الأوروبية لمصر، وعن انخفاض أسعار السلع المحلية بفضل انخفاض أسعار مدخلاتها. (ج) تشهد نتائج السيناريو (EU2) تحسناً أوضح في الرفاه بالرغم من أن إجمالي المكاسب مقارنة بالسيناريو المرجعي (ERF) تبقى منخفضة، وذلك بسبب التركيز هنا على مكاسب إعادة تخصيص الساكنة فقط. (د) وعند إدخال أثر الوفورات، المشار إليها أعلاه، في التحليل الخاص بالسيناريو (EU3)، يبدأ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بأسعار العوامل في الارتفاع، ويرتفع معدل نمو الصادرات، وذلك لأن هذا النوع من الوفورات يشجع إعادة تخصيص عوامل الإنتاج، وما ينتج عن ذلك، في حالة مصر، من زيادة في الطلب على العمل في قطاع النسيج على حساب قطاع بقية الخدمات. (هـ) أما نتائج السيناريو (EUI) فهي مشابهة لتلك الخاصة بنتائج السيناريو الأخير (EU3) فضلاً عن تخفيض آخر بأسعار السلع الوسيطة والاستثمارية المستوردة بفعل جهود تحرير الاقتصاد المحلي. إلا أنه طالما أن أوروبا هي المصدر الرئيسي للمدخلات الوسيطة فإن المكاسب الإضافية الناتجة عن تحرير الاقتصاد المصري تعتبر ضئيلة مقارنة بتكلفة زيادة القدرة التنافسية في مجال السلع النهائية. وأخيراً يُرجح مقدم الورقة نتائج السيناريو (EU3) باعتباره أفضل من السيناريو (EUI)، ليس بفضل الوفورات (حيث أن كلا السيناريوهين يفرضان الوفورات نفسها)، ولكن بفضل سهولة النفاذ للسوق في ظل هذا السيناريو (EU3).

القضية الثانية : اتفاقية منظمة التجارة العالمية والعالم العربي

نوقشت هذه القضية في ثلاث أوراق. قدم الورقة الأولى إي. كيسي E.Kessie ، منظمة التجارة العالمية WTO ، بعنوان " البلدان النامية ومنظمة التجارة العالمية : ما الذي تغير؟" وهدفت هذه الورقة إلى بيان أهم التطورات التجارية المتعددة الأطراف الناشئة عن الاتفاقية التي بدأ العمل بها منذ بداية عام 1995، بعد الإشارة إلى خلفية هذه الاتفاقية المتجسدة في اتفاقية الجات GATT لعام 1948. وتشير الورقة إلى أن الفترة التي بدأ العمل بها باتفاقية الجات، منذ إنشائها وحتى عام 1986، شهدت تطورات عدة في هذه الاتفاقية. فقد اتسمت بدايات التطبيق بتحيز أغلب الدول النامية لسياسة إحلال الواردات واعتقادها بعدم جدوى تشجيع الصادرات لأنه سيؤدي إلى تدهور معدلات تبادلها التجاري وتدهور أسعار صادراتها. إلا أن هذه السياسة أثبتت عدم جدواها لاحقاً. وعكست الورقة آراء البلدان النامية باتفاقية الجات في الفترات الأولى لعملها بأنها غير مفيدة لغاية منح هذه الاتفاقية للتفضيلات الخاصة بالبلدان النامية والتي انعكست في المادة الثامنة عشر (XVIII) حين تمت ترجمة هذه المعاملة التفضيلية تحت ما يسمى " المساعدة الحكومية للتنمية الاقتصادية". وتوضح الورقة أن هذه المادة تعتبر أول مرونة قانونية للجات لتنفيذ رغبات البلدان النامية، حيث أصبح بإمكانها تطبيق نظام الحصص، وفرض ضرائب جمركية، ومنح هذه البلدان فرصاً أفضل للصادرات، وتمديد فترة تنفيذ التزاماتها الواردة في الجات. أما المرونة القانونية الثانية للجات تجاه البلدان النامية فتحدها الورقة في إضافة القسم الرابع (IV) من الجات، تحت اسم " التجارة والتنمية"، والذي بدأ العمل به عام 1966. ويختص هذا القسم بإقناع الدول المتقدمة بمنح تفضيلات في مجال التعرف الجمركية، وغيرها، لصادرات الدول النامية. وترد الورقة سبب عدم نجاح هذا القسم عملياً لعدم وضوح اللغة المستخدمة وغموضها. وقبل انتقال الورقة لعرض تطورات التجارة متعددة الأطراف في ظل جولة أوروغواي، تشير إلى أن أهم تطور حصل على اتفاقية الجات هو المتمثل في " جولة طوكيو " عام 1973 التي حاولت تنظيم استخدام القيود التجارية غير الجمركية من قبل أعضاء الجات. إلا أن أغلب ممثلي البلدان النامية لم يساهموا في مناقشات جولة طوكيو إلا في مراحلها النهائية.

بعد ذلك تنتقل الورقة لعرض التطورات التي رافقت جولة أوروغواي (1986-1994). وأشارت هنا إلى البيئة الاقتصادية العالمية التي ولدت فيها هذه الجولة من حيث تقاوم المديونية الخارجية، وبدأ الاقتناع بأهمية تشجيع الصادرات بعد نجاح عدد من الدول النامية في ذلك، فضلاً عن بروز التطبيق الفعلي لسياسات الإصلاح الهيكلي التي تَصَرَّ على تنفيذها منظمات التمويل الدولية كشرط لإعادة جدولة الديون. في ظل هذه البيئة، وفي ظل رغبة البلدان النامية بأن يكون لها دور أكبر في نظام التجارة متعدد الأطراف، وفي ظل رغبة الدول المتقدمة بالحد من إساءة استخدام المزايا الممنوحة للدول النامية في ظل الجات، وفي ظل فشل جولة طوكيو في المعالجة الشاملة لمشاكل نظام التجارة متعدد الأطراف، وأخيراً، وليس آخراً، في ظل رغبة البلدان النامية بتطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي تحت مظلة متعددة الأطراف وليس تحت ضغوطات من دول متقدمة معينة. في ظل جميع هذه الظروف بدأت مفاوضات جادة وبمساهمة حقيقية من البلدان النامية لتشكيل نظام تجارة متعدد الأطراف ليحل محل الجات أو يعالج بعض سلبياتها. وقد تمحض عن جولة الأوروغواي (التي تجسدت في بدء العمل بالاتفاقية منذ الأول من يناير 1995) العديد من النتائج، أجملتها الورقة في : (أ) بروز صفة الإلزام بتطبيق الاتفاقيات الفرعية الواردة تحت الاتفاقية، في حالة العضوية في المنظمة، وليس اختيار بعض من الاتفاقيات كما كان الحال في جولة طوكيو. كما أن الدول تصبح أعضاء في المنظمة إذا ما قبلت بحرية النفاذ للسوق بالنسبة للسلع والخدمات معاً، الأمر الذي ألغى فعلياً مفهوم المعاملة التفضيلية الواردة في الجات. (ب) التزامات النفاذ للأسواق : أعربت كلٌّ من البلدان المتقدمة والنامية عن التزامها بتقديم تنازلات لتسهيل مهمة النفاذ. فقد التزمت الدول الأولى بتخفيض تعرفتها الجمركية على وارداتها من البلدان النامية بنسبة 37% بعد التنفيذ الكامل لجولة أوروغواي، والتزمت الدول الأخيرة، النامية، بتخفيض في تعرفتها الجمركية بنسبة (58%) على وارداتها الصناعية من البلدان المتقدمة وفقاً للنظام المعمم للتفضيلات (GPS)، والدولة الأولى بالرعاية (MFN)، في حين كانت هذه النسبة الأخيرة تعادل 5% في جولة طوكيو على الواردات الزراعية والصناعية. كما كان لنجاح الدول النامية في ادخال المنتجات الزراعية في الاتفاقية وتحويل القيود غير الجمركية على هذه المنتجات إلى قيود جمركية، وتخفيض الدول المتقدمة لتعرفتها الجمركية على الواردات من السلع الزراعية بـ 36% منذ ست سنوات، كان لهذه الإجراءات وغيرها الأثر في تسهيل النفاذ للأسواق أيضاً. (ج) الإطار المؤسسي

والقانوني : أخذ على الجات ضعف هذا الإطار لذلك سعت الدول نحو التبادل الثنائي، وبالتالي حاولت الاتفاقية تعزيز هذا الإطار من خلال توفير آليات واضحة وقوية لمحاربة الإغراق، ولاستثناءات البلدان النامية، وللإعانات، ولإجراءات التعويض، ولقواعد المنشأ، وتقييم الجمارك. كما عززت إطارها القانوني والمؤسسي من حيث الاتفاق على قواعد جديدة للتجارة والخدمات، والملكية الفكرية، والإجراءات الاستثمارية المرتبطة بالتجارة، وتعزيز قواعد فض المنازعات لصالح جميع الدول، وتوفير المساعدات الفنية للتعامل مع قواعد الاتفاقية. (د) بنود المعاملات الخاصة والتفضيلية : لم تحرص البلدان النامية على مثل هذه المعاملات لقناعتها بأن تحرير اقتصاداتها في ظل نظام متعدد الأطراف أفضل من الحصول على معاملة تفضيلية في ظل تبادلات تجارية ثنائية كما كان الحال في فترة الجات. وحصلت بدلاً من ذلك، في ظل الاتفاقية، على ضرورة أخذ الأوضاع الخاصة للبلدان الأخرى بنظر الاعتبار عند وضع سياساتها التجارية، والحصول على فترة أطول لتنفيذ الاتفاقية، والحصول على مساعدة فنية في مجال الاتفاقية الزراعية لخفض القيود. كما منحت الاتفاقية البلدان الأقل نمواً، والنامية، والبلدان في مرحلة التحول، والبلدان المتقدمة، فترات 8 و 5 و 7، و 3 سنوات، تبعاً، للتخلص من الدعم الموجه لسياسة إحلال الواردات، فضلاً عن تسهيلات أخرى. (هـ) البلدان النامية بعد جولة أوروغواي : حصرت الورقة عدداً من المبادرات الحديثة التي تقوم بها منظمة التجارة العالمية لدعم مشاركة الدول النامية في نظام التجارة متعدد الأطراف، منها : اقتراح بإلغاء الرسوم المفروضة على المنتجات ذات الأهمية التصديرية للبلدان الأقل نمواً في حالة عضويتها بالمنظمة، والاتفاق على برنامج متكامل (من خمس نقاط) بالتعاون مع الاونكتاد ومركز التجارة العالمي، لمساعدة البلدان النامية في تشجيع صادراتها. هذا فضلاً عن مبادرة المنظمة الخاصة بـ " الإطار المتكامل للمساعدة الفنية المرتبطة بالتجارة، بما في ذلك بناء القدرات المؤسسية والبشرية، لدعم البلدان الأقل نمواً في مجال أنشطتهم التجارية " .

الورقة الثانية في دراسة هذه القضية المطروحة في المؤتمر، قدمتها ذكاء الخالدي، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، بعنوان " التكامل الاقتصادي العربي : المتطلبات والتطبيقات في ظل التغيرات العالمية " . تتلخص أطروحة هذه الورقة في التعرف على دور التكتلات في الجات وفي الاتفاقية، وهل تتسق التكتلات الاقتصادية العربية مع بنود هذه الاتفاقيات متعددة الأطراف فيما يخص البنود المرتبطة بالاتحادات الجمركية، ومناطق التجارة الحرة. وتناولت هذه الورقة أيضاً متطلبات التكامل الاقتصادي العربي للتأقلم مع التغيرات الاقتصادية العالمية. وبعد أن عرضت الورقة البنود المرتبطة بالتكتلات الإقليمية في الجات، المادة الرابعة والعشرون (XXIV) بشكل خاص، انتقلت إلى بيان مدى تناقسية أو تكاملية اتفاقيات التكامل الإقليمي مع الاتفاقية، وأجابت عن ذلك من خلال الإشارة إلى : المواد الرئيسية للاتفاقيات الإقليمية، والمدى الجغرافي لتطبيق هذه الاتفاقيات. وتبين الورقة، هنا، أن اتفاقيات التكامل الإقليمي تتضمن مستوى أعلى من الالتزامات قياساً بالاتفاقية، وفي ظل هذا المستوى فإن الاتفاقية تكمل جهود التحرر الاقتصادي المنجزة على المستوى الإقليمي. أما في الحالة التي تتضمن معها هذه الاتفاقيات مستوى أقل من الالتزامات قياساً بالاتفاقية فإن العكس صحيح، أي أن هذه الاتفاقية تعتبر منافساً وليس مكملاً للاتفاقية الإقليمية.

ثم تتطرق الورقة بعد ذلك إلى الأطروحة المهمة وهي الخاصة بالتكتلات الإقليمية العربية ومدى انسجام بنودها مع بنود الاتفاقية في مجال الاتحادات الجمركية، ومناطق التجارة الحرة. وتستشهد، على سبيل المثال، بعدد من المواد الواردة في الاتفاقية الاقتصادية الموحدة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، والتي تحتاج لإعادة نظر لتتسق مع بنود الاتفاقية. وهذه المواد هي المادة الثالثة (حصة الأجانب برأس مال المشروعات)، والمادة الرابعة (حماية المنتجات المحلية)، والمادة السابعة (تنسيق السياسات التجارية)، والمادة الحادية عشرة (تنسيق السياسات النفطية)، والمادة الثانية عشرة (تنسيق السياسات الصناعية)، والمادة الثالثة عشرة (الدعم المالي للمشروعات المشتركة)، والمادة الخامسة والعشرون (عدم منح أفضلية للدول غير الأعضاء). أما في ما يخص البرنامج التنفيذي لمنطقة التجارة الحرة العربية (المنطقة في ما بعد) الكبرى فإن ذكاء الخالدي ترى في ورقته أن المبدأ الأول من البرنامج، الخاص بتطبيق المعاملة الوطنية على تلك السلع المنتجة ضمن البرنامج فقط، يتناقض مع المادة الرابعة والعشرين (XXIV) من الجات. كما يتناقض المبدأ الثالث من البرنامج، والخاص بالإعفاءات الجمركية الثنائية، مع المادة نفسها

(XXIV). وترى صاحبة الورقة، أيضاً، أنه لا بد من وجود دليل استرشادي لإزالة القيود غير الجمركية على السلع العربية المشمولة بالبرنامج. وذلك لمطالبة الفقرة (C)5 من المادة (XXIV) بمثل هذا الدليل.

أما عند تناولها لأطروحة ضرورة، ومتطلبات التكامل الاقتصادي العربي في ظل التغيرات الاقتصادية العالمية، فتؤكد الورقة على الحد من التوتر السياسي بين الأقطار العربية، والمساعدة في الاندماج المتدرج مع نظام التجارة الدولية، في حين تحدد الورقة المتطلبات في أن يعمل الكتل الإقليمي كإطار لتكامل الأقطار العربية، وفي تنسيق السياسة الإنتاجية بين الأقطار العربية المتكاملة من خلال تطبيق المزايا النسبية لكل قطر عربي، والوصول إلى آلية تعويض ملائمة في حالة الأقطار التي يستوجب تخليها عن بعض من الصناعات بهدف إعادة تخصيص الموارد، والمتطلب الأخير هو ألا يقتصر هدف الكتل الاقتصادي العربي على تشجيع التجارة بحد ذاتها، بل دعم الإنتاج والإنتاجية.

وقدم الورقة الأخيرة لمعالجة قضية " العولمة والشراكة " حسين عبدالله، مستشار نفطي مستقل، ودارت طروحاتها حول " أثر الجات على عوائد النفط العربية "، وقد سعى عبدالله إلى بيان دور النفط في اتفاقية الجات، منطلقاً من الاعتقاد بأن دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية نجحت في إستبعاد النفط من اتفاقية الجات لضمان حريتها بفرض ضرائب على الواردات النفطية المكررة لتمويل الانفاق على نفقات بناء الطرق والصيانة وتمويل الخزانة العامة، ولدعم صناعات الفحم.

ويرى مقدم الورقة أن أحد الأسباب وراء انخفاض أسعار النفط عام 1986 مرتبط بالجات، مشيراً إلى أن الجات تنهم أعضاء الأوبك بتشكيل كارتل نفطي وهو الأمر الذي حدى بالكونغرس الأميركي إلى الموافقة على إجراءات مضادة لهؤلاء الأعضاء من خلال تجميد تمتعهم بمزايا نظام التفضيل المعمم (GSP). وهو الأمر الذي اضطر أوبك إلى التخلي عن سياسة السعر الثابت عام 1986 وتعويم الأسعار النفطية ومن ثم انخفاضها. وتدافع الورقة عن موقف الأوبك الخاص بالتسعير وذلك من منطلق المادة (20) في الجات، التي تخول الحكومات إتخاذ الاجراءات الضرورية للمحافظة على مواردها الطبيعية واحتياطياتها القابلة للنفاد، وهو الأمر الذي يجب أن ينفي صفة الكارتل عن منظمة الأوبك، لأن تحديدها للأسعار يعكس رغبتها في المحافظة على مواردها الطبيعية، وليس من منطلق احتكاري. وتثير الورقة، هنا، سؤالاً مشروعاً في كيفية اعتبار منظمة أوبك ككارتل في ظل اتجاه أسعار النفط في بداية الثمانينات للانخفاض إلى حد الصدمة عام 1986؟.

بعد ذلك تنتقل الورقة إلى تأكيد حاجة العالم مستقبلاً للنفط العربي بسبب التوقعات المرتفعة لمعدل النمو الاقتصادي العالمي، ومستويات الأنشطة الاقتصادية باعتبارهما أهم محددات الطلب على النفط، مع الاعتقاد بأن هناك اتجاهاً لارتفاع أسعار النفط في ظل الاتفاقية، وأنه لا بد من التنسيق والتعاون العربي لتجنب الآثار السلبية لهذه الاتفاقية، وإلا فإن تآكل الأسعار سيستمر كما كان الحال في ظل الجات.

وفي ظل توقعات زيادة الطلب على النفط، والمستمدة من تقديرات وكالة الطاقة العالمية، يوصي حسين عبدالله في ورقته بالسعي لزيادة الطاقة الإنتاجية لاستيعاب هذه الزيادة. ويقترح الاستفادة من مساهمات الشركات المتعددة الجنسية في تمويل جزء من هذه الزيادة لعدم قدرة البلدان المنتجة للنفط على تمويل الاحتياجات المالية كافة، والتي قدرتها الورقة بـ 260 بليون دولار لغاية عام 2010. وتشير الورقة، في هذا المجال، إلى أن هذه الحاجة لخدمات الشركات المتعددة الجنسية المالية هي التي دعت الدول الصناعية إلى الإصرار على أن تشمل الاتفاقية بنوداً تمنح شركاتها معاملة الشركات الوطنية. وتدعو الورقة أخيراً إلى إنشاء مركز بحوث عربي لتوفير المعلومات اللازمة للتعامل مع الاتفاقية.

قضية منطقة التجارة الحرة العربية

عرضت لمناقشة هذه القضية ثلاث أوراق. الورقة الأولى قدمها ناطق السكوتي، غرفة تجارة وصناعة الكويت، وكانت بعنوان " منطقة التجارة الحرة العربية : الإمكانيات والآثار ". وتهدف هذه الورقة لعرض الخلفية التاريخية للتبادل التجاري والاقتصادي العربي ضمن الجامعة العربية، وبيان الإطار العام القانوني والمؤسسي للمنطقة وأهم أهدافها، مع الإشارة لوجهة نظر رجال الأعمال العرب

بخصوص هذه المنطقة. ويعود السكوتي هنا إلى التاريخ، موضحاً أن التبادل التجاري العربي-العربي كان منتعشاً في ظل الإمبراطورية العثمانية إلا أنه بدأ يتدهور بعد انهيار هذه الإمبراطورية بفعل فرض الجمارك على منتجاتها وبفعل غزو السلع البريطانية. وعلى الرغم من محاولات تحسين هذا التبادل، منذ إنشاء الجامعة أواسط الخمسينات، إلا أنه لم يتحسن إلى المستوى المطلوب بفعل أسباب سياسية أساساً. ومن ضمن هذه المحاولات " اتفاقية تسهيل وتشجيع التبادل التجاري ما بين الأقطار العربية لعام 1981 " والتي تعتبر المظلة القانونية والمؤسسية للمنطقة. وترى الورقة أن هذه الاتفاقية، ذات المواد الأربع والعشرين، لم تحقق نتائج ملموسة خلال الفترة 1981-1995.

بعد ذلك تتفرغ الورقة لعرض الهيكل التنظيمي للمنطقة، وأثر ذلك في التبادل التجاري والاستثمار، ثم تبرز أهم النقاط التي تهم العاملين، رجال الأعمال أساساً، في مجال المنطقة. ومن هذه النقاط ما يلي: (أ) ضرورة التخلص من القيود غير الجمركية. (ب) المعالجة الخاصة لإزالة القيود الجمركية على السلع الزراعية والتي اشترطت المادة (6) من اتفاقية المنطقة إزالتها. (ج) لم تقرد اتفاقية المنطقة آلية لفض المنازعات إلا أنها تحيلها إلى " لجنة التنفيذ والمتابعة " التي تعتمد قواعد الجات والاتفاقية في هذا الشأن. (د) العلاقة مع المنظمة، وعدم وجود اجماع على آليتها. (هـ) أهمية النظرة الجادة لتحديد تعرفه جمركية موحدة للمنطقة تجاه العالم الخارجي. (و) عدم إشارة اتفاقية المنطقة لكيفية التعامل مع الأقطار العربية الأقل نمواً. (ز) الحاجة لوضع قواعد تفضيلية وغير تفضيلية للمنشأ. (ح) تبين الورقة في مجال تجارة الخدمات أن الأقطار العربية الأعضاء وغير الأعضاء في اتفاقية المنطقة، قد تتأثر عندما تطبق الأقطار العربية الأعضاء في الاتفاقية بنود الاتفاقية العامة للتجارة والخدمات (GATS)، والاتفاقية العامة للنواحي المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية TRIPS، وذلك من خلال تطبيق الأقطار العربية الأعضاء في الاتفاقية مبادئ الدول الأولى بالرعاية (MFN)، ومبدأ الرعاية الوطنية (NT) في تجارة خدماتهم. (ط) في ظل شعور مؤسسي اتفاقية المنطقة بتواضع الإنجاز فقد تم الاتفاق مؤخراً على ترشيح أربع إلى خمس دول أعضاء لمعالجة واقتراح السبل للتغلب على القيود الجمركية وغير الجمركية، بأمل تشجيع الأقطار العربية غير الأعضاء في الاتفاقية. (ي) دور القطاع الخاص في متابعة عمل اتفاقية المنطقة، وذلك من خلال تقديم اتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية العربية تقارير تعكس وجهة نظر رجال الأعمال العرب بخصوص المشاكل التي تواجههم عملياً في التعامل مع اتفاقية المنطقة. وأخيراً، تشير الورقة إلى دور المناطق الحرة Duty Free Zones العربية في المنطقة. وتورد أنه ليس هناك اجماع حول ما إذا كانت منتجات هذه المناطق تستحق المعاملة التفضيلية أم لا، مع العلم أن اتفاقية المنطقة ترفض مثل هذه المعاملة، في حين أن لإمارة دبي وجهة نظر مختلفة. وفي هذا السياق قامت الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بتمويل دراستين استشاريتين لتحديد كيفية معاملة هذه المنتجات. وفي الوقت الذي أشارت نتائج الدراسة الأولى، التي أنجزها مكتب أجنبي، إلى أنه يجب معاملة منتجات المنطقة الحرة، جبل علي على وجه التحديد، باعتبارها منتجات محلية وبالتالي تخضع لمعاملة تفضيلية، رأت الدراسة الثانية، التي أنجزها صندوق النقد الدولي من دون دراسة ميدانية، أن منتجات جبل علي يجب أن تعامل كمنتجات أجنبية وبالتالي لا تخضع لأي معاملة تفضيلية، مع العلم أن هناك عدد من الأقطار العربية الأعضاء في المنطقة ممن تعتمد على معيار ومكان تواجد المنطقة الحرة كأساس لتحديد المنشأ وبالتالي المعاملة التفضيلية. وترى الورقة، أخيراً، أنه لا بد من المرونة في هذا المجال بهدف جذب الاستثمار الأجنبي.

الورقة الثانية المهمة بموضوع " المنطقة " هي ورقة عماد الامام وعادل عبدالله، المعهد العربي للتخطيط، بعنوان " التجارة العربية البينية واحتمال نجاح منطقة التجارة الحرة العربية ". وتهدف هذه الورقة، من خلال استخدام معادلة للانحدار المتعدد، لبيان أهم الأسباب المؤثرة على التبادل التجاري العربي - العربي. وتحاول هذه الورقة، بالاعتماد على نتائج معادلة الانحدار، ومعلومات أخرى، اختبار إمكانية زيادة هذا النوع من التبادل في ظل جهود تحرير الاقتصادات العربية تحت مظلة المنطقة. وبناءً على ذلك تم ترشيح عدد من السلع الأكثر حظاً للتبادل، فضلاً عن ترشيح عدد من البلدان الأكثر حظاً للاستفادة من جهود التحرير الاقتصادي.

وبعد أن عرضت الورقة لأهم معالم التجارة الخارجية العربية، من خلال بيان محطات الصادرات والواردات العربية، ومعامل تركيز الصادرات العربية، ومن خلال احتساب معامل المزايا النسبية للأقطار العربية كافة، حددت معالم النموذج المستخدم، صيغة لوجاريمية خطية، لتقدير تدفقات

الواردات الثنائية بين الأقطار العربية خلال الفترة (1984-1995)، وذلك بهدف - كما أشرنا- تفسير ضعف التبادل التجاري للعربي-العربي. ويتمثل المتغير التابع في المعادلة المستخدمة في تدفق الواردات من بلد عربي لآخر. أما المتغيرات المستقلة فتتمثل في أحد عشر متغيراً (منها أربعة وهمية) هي : الناتج القومي الإجمالي، متوسط دخل الفرد، المسافة بين عاصمتي التبادل التجاري، التفاوت في متوسط حصة الفرد في الناتج القومي الإجمالي بين بلدي التبادل التجاري، العلاقة بين هيكل الصادرات والواردات في بلدي التبادل التجاري، معدل تركيز الصادرات، وتدفقات الواردات في الاتجاه المعاكس لتدفق المتغير التابع. أما المتغيرات الوهمية فتعكس احتمالات وجود حدود مشتركة بين بلدي التبادل، أو احتمال عضويتها في كتل إقليمي معين، أو احتمال وجود توتر سياسي أو إغلاق للحدود، وأخيراً ما إذا كان بلدا التبادل من الموقعين على اتفاقية تسهيل التبادل التجاري العربي لعام 1981.

ونظراً لأن أثر التغيرات الخارجية على التدفق التجاري يختلف من سلعة لأخرى، فقد احتسبت الورقة نتائج النموذج على ثلاثة مستويات هي : إجمالي السلع، والسلع غير النفطية، ولمجموعات السلع حسب تصنيف التجارة الدولية القياسي التابع للأمم المتحدة (SITC).

وبناءً على ذلك توصل الامام وعبدالله إلى عدد من النتائج للفترة (1984-1995). فعلى مستوى مجموع السلع، تبين أن أغلب المتغيرات المستقلة ذات دلالة، وبالإشارة المتوقعة، مع عدم أهمية اتفاقية تسهيل التبادل التجاري في تشجيع العلاقات التجارية العربية، ومع عدم إمكانية الأقطار العربية بتحويل إمكانياتها التصديرية إلى واقع فعلي. أما على مستوى السلع غير النفطية فتعتبر النتائج متشابهة إلى حد كبير مع نتائج مجموعة السلع، مع إشارة إلى عدم مساهمة العضوية في مجلس التعاون الخليجي لدول الخليج العربية، أو الاتحاد المغاربي، في دعم التبادل التجاري العربي. وفي ما يتعلق بمجموعات السلع حسب تصنيف SITC (عشر مجموعات سلعية) فقد أشارت نتائج الورقة إلى دلالة المتغيرات المستقلة ما عدا متغيرات الهيكل الاقتصادي، ووجود حدود مشتركة، واتفاقية تسهيل التبادل التجاري العربي. وتخلص الورقة في هذا السياق إلى أن أهم المتغيرات تأثيراً على التجارة البيئية هي الاختلافات السياسية والمسافة أو تكلفة الشحن.

وعند محاولة مقامي الورقة لاختبار التبادل التجاري العربي - العربي مستقبلاً، قاما بدراسة هيكل صادرات الأقطار العربية ومقارنته مع هيكل وارداتها بالاعتماد على مقياس جيب التمام COSINE (الذي يقيس الزاوية ما بين متجه الصادرات للبلد i ومتجه واردات البلد j)، وبالاعتماد، أيضاً، على مقياس الميزة النسبية المشار إليه أعلاه. وبناءً على ذلك، قام الامام وعبدالله باحتساب قيم جيوب التمام لأقطار مختارة في علاقتها مع بقية الأقطار. وأوضحت النتائج أن هناك تبايناً نسبياً بين الأقطار العربية المختارة. فقد حققت جيوب التمام لأقطار مثل الكويت وعمان ومصر وتونس والمغرب، قيماً مرتفعة، الأمر الذي يعكس الإمكانيات التجارية المشجعة. كما لاحظ صاحب الورقة أن هذه الأقطار تتميز بتنوع تصديري نسبي أفضل من الأقطار العربية الأخرى، كما أنها تتمتع بمرتبة متقدمة في مجال مقياس الميزة النسبية. وهو الأمر الذي يساعد في ترشيح هذه الأقطار للاستفادة الأكبر من المنطقة، حسب رأي الورقة. وقام الامام وعبدالله بعد ذلك، باحتساب جيوب التمام لعدد من الأقطار العربية ثنائياً. وتبين هنا، على سبيل المثال، أن للجزائر والأردن وعمان وقطر إمكانيات كبيرة للتصدير إلى المغرب، والبحرين والكويت إلى السعودية، ومصر والمغرب إلى تونس، وتونس إلى الكويت.

وبعد الإشارة لعدد من المحددات التحليلية أوصى مقدا الورقة، أخيراً، بأهمية فصل السياسة عن العلاقات الاقتصادية العربية من خلال تقليص دور الدولة في أمور التجارة الخارجية، وكذلك بأهمية تطوير خطوط النقل بين مختلف الأقطار العربية، فضلاً عن النهوض بهذا القطاع. كما أوصيا بأهمية تحديد أثر نفاذ المنتجات العربية للأسواق تحت مظلة الاتفاقية، والشراكة الأوروبية، على احتمالات نجاح المنطقة. ذلك لأن حرية النفاذ للأسواق التي توفرها الاتفاقية قد يترتب عليها ابتعاد المنتجات العربية عن الأسواق العربية .

وتعتبر ورقة جميل طاهر، من المعهد العربي للتخطيط سابقاً(الأوبك حالياً)، وهي بعنوان " المناطق الاقتصادية الحرة في الأقطار العربية في ظل ترتيبات المناطق التجارية الحرة، واتفاقية منظمة التجارة العالمية: الاتجاهات والمستقبل"، الورقة الأخيرة في موضوع " منطقة التجارة الحرة العربية". تهدف هذه الورقة إلى دراسة المناطق الاقتصادية الحرة في الأقطار العربية وأدائها من حيث الصادرات والاستثمار والعمالة وغيرها، ثم تقييم دور هذه المناطق في ظل المنطقة التي بدأ العمل بها

في الأول من يناير 1998 وفي ظل اتفاقية الجات والاتفاقية، بهدف معرفة ما إذا كانت هذه المناطق تمثل مشكلة للمنطقة وكيفية التعامل مع هذه المشكلة. وفي سبيل تبيان ذلك، قام طاهر بمسح المناطق الاقتصادية الحرة العربية العاملة فعلاً في كل من مصر، والأردن، وسوريا، والامارات، ولبنان، والمغرب، وتونس، وجيبوتي، واليمن، وتلك التي في طور التنفيذ في كل من الكويت وقطر والبحرين والامارات والسودان، ثم انتقل إلى تقييم هذه المناطق الاستثمارية من حيث جذب الاستثمارات الخارجية، وتوسيع فرص الصادرات وعوائد العملة الأجنبية، وإيجاد فرص للعمل، وتأثيرات أخرى. وتشير الورقة، على سبيل المثال، إلى أن حجم الاستثمار الخاص في المناطق الحرة في مصر وصل خلال الفترة 1975-1995 إلى 2353 مليون جنيه مصري، في حين وصل هذا الحجم في الأردن إلى 49695 مليون دينار أردني عام 1994. أما قيمة صادرات المناطق الحرة في مصر خلال الفترة 1984-1993 فقد وصلت إلى 698.9 مليون دولار، في حين بلغت هذه القيمة 127.3 مليون ليره سوريه في عام 1997، أما في الأردن فقد وصلت قيمة صادرات هذه المناطق إلى 29.1 مليون دينار عام 1993 .

ثم تعرضت الورقة لبيئة المناطق الاقتصادية الحرة في ظل الاتفاقية، ومنطقة التجارة الحرة العربية. وهنا أشارت إلى المادة الرابعة والعشرين (XXIV) من اتفاقية الجات التي اهتمت بإنشاء الاتحادات الجمركية والمناطق الحرة، وإلى المادة الرابعة عشرة (XIV) التي اشترطت فترة تحول أمدها عشر سنوات من منطقة التجارة إلى الاتحاد الجمركي.

وفي ظل قرار مؤتمر القمة العربية في يونيو 1996 بإنشاء المنطقة خلال عشر سنوات تبدأ من أول يناير 1998، فقد تبنت هذه المنطقة فترة الامهال الخاصة (عشر سنوات المشار إليها أعلاه) والواردة في المبدأ الرابع من اتفاقية الجات، كما تبنت قواعد المنشأ، واجراءات الأمن والسلامة، والشفافية وتبادل المعلومات فضلاً عن الاجراءات التجارية والاتفاقيات. كما راعت القواعد الفنية الخاصة بالاغراق، والاعانات، وعجز ميزان المدفوعات، ورسوم الجمارك، التي أكدتها اتفاقية منظمة التجارة العالمية.

وعرضت الورقة لأهم الاختلافات بين الأقطار العربية الأعضاء في المنطقة في شأن الغاء التعريف الجمركية على منتجات المنطقة، وعدم تحديد زمن مرجعي لتخفيض الرسوم الجمركية، ورغبة عدد من الدول بمنع دخول المنتجات الزراعية لبعض البلدان خلال فترة معينة من السنة لحماية الموسم (الأجندة الزراعية)، ورفض عدد من الأقطار العربية التمييز بين بلدان عربية نامية، وأقل نمواً في مجال فترة السماح (المستمدة من اتفاقيات المنظمة).

وأخيراً تطرقت الورقة لمستقبل المناطق الاقتصادية الحرة في ظل المنطقة. وهنا أشارت إلى المشكلة المحورية المتمثلة في ما إذا كان للمصانع الواقعة في المناطق الاقتصادية الحرة المزايا التي تتمتع بها مصانع الأسواق المحلية للأقطار العربية الأعضاء في المنطقة (انظر ملخص ورقة ناطق السكوتي من غرفة تجارة وصناعة الكويت، أعلاه). حيث لازالت هذه المشكلة محل نظر المعنيين. ويترتب على هذه المشكلة ما إذا كان يجوز اعفاء المواد الأولية المستورده من خارج المنطقة من الرسوم الجمركية إذا كانت هذه المواد ستستخدم في انتاج سلع محلية تتجه إلى أعضاء آخرين في المنطقة. والنقطة الأهم هنا، كما تشير الورقة، هي ما إذا كان بإمكان شركة متمتعة بالاعفاء من دفع الرسوم ان تبيع منتجاتها للسوق المحلي في داخل المنطقة من دون دفع جمارك، وليس ما اذا كانت الشركة متوطنة في داخل أو خارج المنطقة الحرة. وبعد أن تستشهد الورقة بتجارب الدول الأخرى، الآسيوية والأوروبية ومجلس التعاون، في معالجة المشاكل المشار إليها أعلاه تستخلص بديلين للمعالجة هما: (أ) معالجة المناطق الاقتصادية الحرة وكأنها تقع خارج منطقة التجارة الحرة، وفي هذه الحالة يتم فرض جمارك على منتجاتها عندما تباع في الأسواق المحلية. (ب) أن يتم دفع الجمارك على واردات مصانع المناطق الحرة من المواد الأولية من الخارج، وليس على منتجاتها النهائية كما هو الحال في (أ)، أي أنه سيتم دفع الرسوم على مبيعات الشركات على أساس القيم المضافة المتوفرة في المناطق الحرة ودرجة التصنيع. وفي هذه الحالة يتم استبعاد المواد غير المستوردة (ذات المنشأ المحلي) من الجمارك. ويحبذ جميل طاهر البديل (ب) لوجود معاملة تفضيلية للشركات المتوطنة داخل المناطق الحرة على تلك المتوطنة خارجها، كما يمكن للشركات الأولى أن تصدر جزءاً من انتاجها للسوق المحلي والاقليمي بعد دفع الجمارك، مع العلم أن الجامعة العربية اشترطت أن تتولد نسبة لا تقل عن 40% من

القيم المضافة في المناطق الحرة لمعاملة منتجاتها كمنتجات ذات منشأ محلي. وختاماً يرى طاهر أن هذه المناطق الحرة ستفقد أهميتها عندما تتحرر الأقطار العربية اقتصادياً بالكامل، وأن المجال الذي تقترحه الورقة لاثبات القدرة التنافسية هو في نوعية الخدمات المقدمة لهذه المناطق.

المحور الثاني : أزمة المياه والقضايا البيئية في الأقطار العربية

:

عرضت في هذا المحور ست أوراق، بدأت بالورقة الرئيسية لمعدّها عاطف قبرصي، جامعة McMaster، كندا، بعنوان " أزمة المياه، والبيئة، والتنمية المستدامة في العالم العربي " وتهدف هذه الورقة إلى بيان الأوضاع المائية في المنطقة العربية، مع الإشارة إلى أهم الأزمات المائية العربية، وبعض المقترحات لحل هذه الأزمات، وعلاقة ذلك بالتنمية المستدامة. وخدمة لذلك تبدأ الورقة ببيان الوضع المائي العربي الحرج من خلال الإشارة إلى عدد من المؤشرات، منها : عدم تناسب التركيز السكاني، استيعاب المنطقة العربية لـ 5% من سكان العالم والموارد المائية، امتلاك المنطقة لأقل من 1 % من المياه العذبة القابلة للتجديد، وانخفاض متوسط حصة الفرد العربي من المياه من 3300 متر مكعب في عام 1960 إلى 1250 متر مكعب عام 1995، والذي يمثل أقل متوسط بالعالم.

بعد ذلك تشير الورقة إلى النزاع المائي العربي الإسرائيلي، كأزمة مياه أولى، ومصادر هذا النزاع المتمثل، على سبيل المثال، في سيطرة إسرائيل على منابع نهر الأردن الواقعة شمال إسرائيل، وفي الجولان المحتل، وفي الجنوب اللبناني المحتل، وسيطرة إسرائيل على أغلب مياه حوض الأردن بعدما كانت تسيطر على 3% فقط منه قبل عام 1967، وسحبها ما يعادل 70-100 مليون متر مكعب من نهر اليرموك، وما يعادل 1.5 مليون متر مكعب من بحيرة طبريا، فضلاً عن استخدام إسرائيل لحوالي 85% من المياه الجوفية للضفة الغربية (مايعادل 25.3 % من حاجة إسرائيل للمياه)، وعدم تمكن الأردن وسوريا من استخدام حقوقهما المائية في نهر اليرموك، وتحويل إسرائيل مياه نهر الوزاني في جنوب لبنان والسيطرة الكاملة على نهر الحاصباني اللبناني. كما تعاني المياه الجوفية الساحلية في غزة، المصدر الرئيسي للمياه، من درجة ملوحة عالية جداً. أما عن متوسط استهلاك الفرد من المياه في إسرائيل فنجد أنه يبلغ (370) متر مكعب في السنة، في حين يتراوح هذا الرقم ما بين 107-156 متر مكعب بالنسبة لمتوسط استهلاك الفلسطيني، ويصل إلى ما بين 640-1480 متر مكعب في السنة بالنسبة للمستوطنين اليهود.

أما عند تطرق الورقة للأزمة المائية التركية - السورية - العراقية، باعتبارها أزمة مياه ثانية، فنشير إلى سد أناتورك الذي افتتح في يوليو 1992 والذي يتضمن انشاء حوالي 22 سداً على نهري الفرات ودجله، مع العلم أن مياه النهريين تمثل 28% من عرض المياه التركي، و40% من عرض المياه السورية، و80% من عرض المياه العراقية. وتعتقد الورقة أن هناك آثاراً سلبية لهذا السدّ وتحديدًا على امكانيات استمرار تدفق الكمية نفسها لسوريا (500 متر مكعب بالثانية)، كما أن نوعية المياه ستتغير، فقد بدأ العراق يعاني من ارتفاع درجة ملوحة المياه المتدفقة من تركيا وخصوصاً في منطقة البصرة حيث فقدت بعض الأراضي الزراعية بسبب الملوحة المرتفعة، هذا فضلاً عن الاستغلال السياسي لهذا السد من حيث استخدامه كوسيلة ضغط على سوريا في شأن الخلاف التركي/السوري حول بعض القضايا السياسية. وتورد الورقة بعد ذلك بعض من المشاكل المائية العربية الأخرى .

وكأحد الحلول المقترحة لحل الخلاف النهائي بين العرب وإسرائيل، أشارت الورقة إلى نموذج نظام تخصيص المياه (WAS) الذي بدأ العمل منذ عام 1994 في مدرسة كنيدي في جامعة هارفرد، والذي ساهم فيه كاتب الورقة في مرحلته الأولى، كمستشار للفريق الفلسطيني، إلا أنه انسحب بسبب عدم أخذ انتقاداته في النموذج.

وأخيراً، تتطرق الورقة إلى ما تصفه بظاهرة " المرض العربي "، المتجسدة في عدد من المؤشرات، منها اعتماد بعض الأقطار العربية بشكل مباشر على مورد قابل للنضوب، أي النفط، واعتماد البعض الآخر على هذا المورد بشكل غير مباشر، وما ترتب على ذلك من جعل عملية الانتاج

عبارة عن تآكل لرأس المال الطبيعي العربي. وبالتالي، فإن ما يعرف بمعدل الادخار المرتفع في الأقطار العربية ذات الفائض ما هو إلا معدل ادخار سالب بالمعنى الأصلي للادخار Genuine Saving ، حسب تعبير البنك الدولي، لأن هذا الادخار قائم على تآكل الثروة والأصول الطبيعية، أي أنه غير مستديم.

ويعتقد كاتب الورقة أن مفهوم الادخار الأصلي (الادخار الصافي-استنفاد الموارد والأضرار البيئية) الذي يعادل قيمة الربوع على استخراج الأصول غير القابلة للتجديد، يصلح أن يكون مؤشراً لدرجة استدامة اقتصاد معين. وبالاعتماد على اسهامات أحد تقارير البنك الدولي التي أعدها Atkinson و Pearce عام 1993، استشهدعاطف قبرصي بحالة تونس حيث وصل هذا النوع من الادخار إلى قيم سلبية في النصف الأول من الثمانينات. كما استشهد بمستوى هذا الادخار اقليمياً، إذ تبين أن اقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يتميزان بأقل قيمة لهذا الادخار، خلال الفترة 1970-1993، وقد تراوحت بين (5%-10%) بالسالب. ومع تحفظ قبرصي على بعض أسس الاحتساب، إلا أنه يتفق في أن التنمية الاقتصادية في المنطقة العربية ليست مستديمة، ويرى أنه لا بد من ضغط الاستهلاك ليتسق مع الدخل المستديم (الدخل الهيكسي Hicksian Income)، أو لا بد من زيادة الاستثمار في أشكال الثروة، بحيث تكون القيمة الحالية الصافية لهذا الاستثمار مساوية لقيمة احتياجات النفط المستنفده والتآكل البيئي.

الورقة الثانية التي أعدها دي جونج De Jong، **مستشار مستقل في شؤون المياه، هولندا، بعنوان " ادارة المياه كاستجابة لأزمة المياه "** بينت أهمية الادارة السليمة لمنع الوصول لأزمة مياه. وفي هذا الصدد تميز الورقة بين " ادارة الموارد المائية " و " ادارة القطاع المائي ". وفي حين تهتم الأداة الأولى بالجانب المادي للمياه وما يتطلبه من سيطرة هندسية وعلمية سليمة لزيادة العرض المائي أو خفض الاستخدام المائي، تهتم الادارة الثانية بالسيطرة على الوظائف التي تتعامل مع المياه. وطالما ان العاملين يتجسدان في " مؤسسات " فان هذه النوعية من الادارة ترتبط ارتباطاً وثيقاً باعادة تأهيل المؤسسات. وتهتم الورقة بالنوعية الثانية من الإدارة، أي إدارة القطاع المائي. وهي تحدد وظائف القطاع المائي بثلاث: الموارد، والاستخدامات، والبيئة. ثم تتناول مفهوم أزمة المياه وتعطي وزناً أكبر لجانب الطلب على المياه كمحدد أساسي للأزمة، وتقسّم هذا الطلب إلى : مباشر يتمثل في الاستخدام المحلي الطبيعي، والذي لا يتعدى عادة 10% من العرض المائي، وغير مباشر، ويتمثل في الاستخدام الزراعي والصناعي والتجاري والقطاعات الأخرى والفاقد بأنواعه المختلفة. وتؤكد الورقة هنا على أن النمو السكاني هو المسؤول الأول عن الطلب المباشر وغير المباشر على المياه.

ويحاول De Jong التوسع في نوعي الادارة المشار إليهما أعلاه. وعند تناوله لمفهوم " ادارة الموارد المائية "، يقسم هذه الإدارة إلى : إدارة العرض المائي وإدارة الطلب المائي و اعادة تخصيص المياه. أما عند تناوله لإدارة القطاع المائي فإنه يعرض لهذا الجانب من حيث الاطار القانوني، والاطار المؤسسي.

وأخيراً تعرض الورقة عدداً من الدروس المستفادة، تحدها في: (أ) الاطار الشامل، وهنا لايجب De Jong انشاء جهاز شامل مسؤول عن جميع الفعاليات المائية لعدم تمكنه من تناول التفاصيل والخصوصيات لكل مكون من مكونات العرض والطلب المائي. ويقترح بدلاً من ذلك انشاء " مجلس وطني للمياه " يتكون من ممثلين عن جميع المؤسسات القطاعية المائية. (ب) النظرية والتطبيق : وهنا يرى صاحب الورقة أنه ليس من المناسب اضافة مؤسسات جديدة عند الحاجة لإدارة حوض مائي معين، على سبيل المثال، بل الأفضل تدريب بعض العاملين في المؤسسات الموجودة على هذا النوع من الإدارة. (ج) تشابك المهام: يلاحظ مقدم الورقة أن أغلب المؤسسات المائية ذات صلاحيات ومسؤوليات قد تتشابك مع المؤسسات المائية الأخرى. ولمعالجة ذلك، يرى ضرورة إما ايكال المهام المتشابهة إلى مؤسسة واحدة، أو توزيع المهام بين مختلف المؤسسات بشكل واضح. (د) تناقض المسؤوليات: قد يحدث أحياناً أن يكون هناك تناقض في تحقيق أهداف معينة. فالمشروعات المائية المحولة إلى القطاع الخاص ترغب في زيادة مبيعاتها ودخلها، وهذا يتضارب مع هدف آخر يتمثل في محاولة تقليل الطلب على المياه. ولحل هذه المشكلة على الحكومات أن توفر أدلة فنية توضح الأهداف وكمية المياه المطلوب توفيرها للمستهلكين. وفي حالة عدم قدرة المشروعات الخاصة على تغطية تكاليفها بفعل محدودية المبيعات فلا بد من تدخل الحكومة لمعالجة الخلل المالي.. فضلاً عن الدروس الأخرى المتمثلة في

ضرورة تجنب تضارب المصالح ما بين أقسام المؤسسة الواحدة، ومرونة السياسات حسب الظروف المائي، وضرورة تطبيق مبدأ الدفع من قبل مستخدم المياه، وأيضاً المساهم في تلوثها.

أما الورقة الثالثة في هذا المحور فمقدمة من أحمد بلحاج، الصندوق العربي للانتماء الاقتصادي والاجتماعي، بعنوان " التحديات المائية في العالم العربي : الكفاءة والادارة وفرص الاختيار ". وتهدف هذه الورقة إلى بيان الموارد، والاستخدامات المائية في الأقطار العربية، ثم الإشارة إلى دور الاستخدامات الزراعية المائية كمسبب أساسي لأزمة المياه. وتتناول الورقة بعد ذلك الميزان المائي خلال الفترة 1996 - 2030، وتختتم عرضها بالإشارة إلى أهم التحديات المائية في الأقطار العربية. وبعد أن تعرض للأرقام الخاصة بالموارد التقليدية وغير التقليدية للمياه بالأقطار العربية تتناول الورقة استخدام المياه. ويقسم هذا الاستخدام إلى استخدام زراعي، ومحلي، وصناعي. وفي حين لم يتجاوز الاستخدام الصناعي (5%) من إجمالي استخدامات المياه في الوطن العربي، يلاحظ بلحاج أن الاستخدام الزراعي يلتهم النسبة الكبرى (88% من إجمالي استخدامات المياه) بحيث تتساوى جميع الأقطار العربية تقريباً في هذه الظاهرة. ويتميز الاستخدام الزراعي للمياه في المنطقة العربية بارتفاع الفاقد الذي يصل إلى 93 بليون متر مكعب (حوالي 66% من الكمية المستخدمة)، بسبب الطرق التقليدية للري ووسائل النقل، وغيرها من الأسباب. أما النسبة المتبقية من استخدامات المياه في المنطقة العربية (7%) فتذهب للاستخدام المحلي البشري. وهنا أيضاً ترتفع نسبة الفاقد لتصل إلى حوالي 40% - 60% من المياه الموزعة.

بعد ذلك تخصص الورقة قسماً خاصاً لتأكيد مسؤولية القطاع الزراعي عن أزمة المياه العربية، فتبين أنه وعلى الرغم من استخدام هذا القطاع لـ 88% من المياه العربية إلا أنه لم يستطع أن ينتج كافة الاحتياجات الزراعية لحد الآن. وقد احتسب مقدم الورقة الاحتياجات المائية اللازمة لإنتاج السلع الزراعية ذات الفجوة ما بين الإنتاج والطلب (الواردات)، فتبين أن الأقطار العربية بحاجة لـ 50 بليون متر مكعب من المياه لسدّ هذه الفجوة مائياً، وهو الأمر الذي سيفاقم من الأزمة المائية العربية.

وتورد الورقة بعض الأرقام الخاصة بالميزان المائي العربي للفترة 1996-2030، وذلك في ظل سيناريوهين هما: استمرار الموارد المائية الحالية كما هي حالياً، وزيادة الموارد المائية إلى حدّها المتاح. وقدرت العجز عام 2030 بـ 283.36 بليون متر مكعب و 196.62 بليون متر مكعب وفقاً للسيناريوهين تبعاً، والذي يعزى أساساً إلى كمية المياه الإضافية اللازمة لتوفير الاحتياجات الزراعية. وأخيراً تطرقت الورقة إلى التحديات المائية المستقبلية، وقد أجملتها في زيادة كفاءة الري، والسياسات المائية، وتسعير المياه، وإدراك منافع المياه والأمن الغذائي، ونقل المياه بين الدول، ونوعية المياه، والإدارة المائية المتكاملة، وإعادة استخدام المياه، والقطاع الخاص وتمويل المشروعات المائية.

الورقة الرابعة في هذا المحور، والتي أعدها لوفجرين وروبينسون **S.Robinson** و **Lofgren** ، معهد بحوث السياسات الغذائية في واشنطن (IFPRI)، عنوانها " التنمية الريفية في المغرب : سيناريوهات بديلة لعام 2000 "، وهي تهتم باستخدام نموذج توازن عام مع تركيز خاص على الاقتصاد الريفي لاقتراح سياسات خاصة بشأن التعرف على استخدام المياه ومبيعات المياه الزراعية، والتوسع في الري، ونمو الانتاجية، ولذلك تمت تجزئة القطاع الزراعي إلى : مروي، ومعتمد على الأمطار، مع تجميع القطاع الحضري لضمان التفاعل بين مختلف القطاعات الاقتصادية. وقد استخدم النموذج لبيان آثار السيناريوهات البديلة الخاصة بتعارف ومبيعات المياه، والتوسع في الري، وتعجيل نمو الانتاجية في الزراعة وبقية القطاعات، وجرى حل النموذج (الذي اعتمد على مصفوفة الحسابات الاجتماعية SAM للأعوام 1990 و 1994 وجدول المدخلات المخرجات لعام 1990 فضلاً عن مصادر بيانات أخرى) للأعوام 1994 و 2000. وقد انتهجت الورقة في حلها للنموذج عدداً من السيناريوهات، ووصفت السيناريو الأول بالسيناريو المرجعي، الذي يحاكي الفروض التي تبناها نموذج البنك الدولي (RMSM) من حيث الدور الأقل للدولة، وزيادة المدخرات الحكومية، والتخلص من التشوهات السعرية، وتقليل الحوافز الجمركية، والتوحيد الجزئي لمعدلات الضرائب غير المباشرة على الواردات. ووفقاً لهذا السيناريو ينمو الناتج الإجمالي المحلي بمعدل نمو حقيقي قدره 3.1% ما بين أعوام 1994-2000، مع زيادة في متوسط دخول أفراد القطاعات العائلية تقدر بـ 10% في المتوسط خلال الفترة نفسها. إلا أنه لوحظ وفقاً لهذا السيناريو أن المكاسب التي تحققت للقطاعات العائلية الريفية غير متناسب، وبالتالي فهناك حاجة لوضع استراتيجية تنمية ريفية تهدف لرفع معدل نمو الدخل في هذه

المناطق الريفية. كما أوضحت نتائج هذا السيناريو أنه وعلى الرغم من تحسن الوضع المالي الحكومي، يبقى لزيادة التعرف على المياه لتغطية تكاليف العمليات والصيانة أثر سلبي على دخول المزارعين في مناطق الري الواسعة. إلا أنه في حالة السماح للمزارعين ببيع المياه يمكن تخفيف الأثر السالب للتعرف على المياه، مع تحويل كميات كبيرة من المياه لاستخدامات أخرى، عدا عن أن السماح ببيع المياه سيشجع على اتباع أساليب تكنولوجية أكثر توفيراً للمياه وبتحويل من المزارعين أنفسهم. وتنتظر الورقة بعد ذلك لأثار المحاكاة في خطة الري الوطنية المغربية - والتي تعتبرها إيجابية - لمختلف المتغيرات ماعدا المزارع المرويه للقطاعات العائلية القديمة، والتي تعاني من تدهور في عوائد الأرض والمياه، في حين يتركز العائد بأيدي المزارع المرويه للقطاعات العائلية الحديثة الري. وقد أشارت الورقة إلى أن نتائج المحاكاة أوضحت أن تعجيل نمو الانتاجية على المستوى الكلي والقطاعي ذو نتائج توزيعية أقرب للعدالة، مع ملاحظة أن هذه المكاسب أكثر وضوحاً بالنسبة للقطاعات العائلية الحضرية. وتتحسن دخول القطاعات العائلية الريفية فقط في حالة استهداف هذا النمو للقطاعات غير الزراعية الريفية. كما أوضحت نتائج السيناريوهات الأخرى أنه بالإمكان، وفي ظل فروض واقعية، تصميم حزمة من السياسات التي يمكن أن تقود إلى مسار نمو كفوء في

الدخل والانتاج في القطاعات الاقتصادية كافة، مع تحسن خاص ولموس لأوضاع السكان في الريف. أما الورقة الخامسة في هذا المحور فقدمتها **يوشاكرافورتى U.Chakravorty**، **جامعة Hawaii بالولايات المتحدة الأمريكية**، بعنوان " **تخصيص المياه العابره للحدود ما بين قطاع غزة واسرائيل** ". وتنتقل هذه الورقة من تحديد المشكلة المتمثلة في عدم عدالة توزيع المياه ما بين قطاع غزة واسرائيل، حيث لايتجاوز متوسط حصة الفرد من المياه في قطاع غزة 35 متراً مكعباً في السنة، في حين يصل هذا المعدل في إسرائيل إلى 110 أمتار مكعبة في السنة، إضافة إلى تدني نوعية المياه في غزة، حيث تصل نسبة الكلورايد إلى (500) جزء لكل مليون. مع التجاوز في ضخ المياه بالقطاع والذي أدى إلى تسرب مياه البحر للآبار الجوفية. مع العلم أن الكثافة السكانية في غزة تصل إلى 2000 شخص للكيلو متر المربع في حين تصل في اسرائيل إلى 200 شخص للكيلو متر المربع. وعليه أصبح من الأهمية بمكان توفير المياه ذات النوعية الملائمة لسكان غزة.

وفي ظل عدم توفر الامكانية المالية لتوفير مياه التحلية لسكان غزة حيث تصل تكلفة المتر المربع إلى ما بين 0.75-1.05 دولار، فإن مثل هذا البديل قد لا يبدو ممكناً. وفي ظل اعتماد الضفة الغربية وقطاع غزة على اسرائيل في الحصول على المياه الجوفية، وان المتاح منها يعتمد مباشرة على كيفية تصرف اسرائيل بالمياه ما بين الاستخدامات الحفرية والزراعية، لذلك تهدف الورقة إلى بناء نموذج أمثلية لتخصيص المياه العذبة في اسرائيل، واختبار امكانيات اعادة استخدام المياه الحفرية لأغراض الزراعة، وامكانية خيار تحلية المياه. وانطلاقاً من هذه الخيارات يحاول مقدم الورقة تطوير عدد من السيناريوهات البديلة لتقاسم المياه في ظل عدد من الافتراضات (التعاون أو عدم التعاون بين السلطة الفلسطينية واسرائيل)، والزيادة في الطلب على المياه في كلا البلدين.

وقد تم حل النموذج للسنوات 2000، 2010، 2020. ووفقاً لفرض التعاون التام بين السلطة واسرائيل، ادّعت الورقة أن المنافع ستعم كلا الطرفين: فستتمكن اسرائيل من بيع المياه العذبة للفلسطينيين، في حين ستشتري اسرائيل المياه المستخدمة من الفلسطينيين. كما سيتمكن الفلسطينيون من تطوير تكنولوجيات أرخص للتحلية وإعادة استخدام المياه. أما في ظل فرض عدم التعاون فقد استخدمت الورقة حل Nash-Cournot لتجسيد هذه الفرضية. وأشارت هنا إلى أنه وبالرغم من امكانية كلا الطرفين من تعظيم وضعه بالاعتماد على رد فعل الطرف الآخر، إلا أنه يجب التحوط مسبقاً لعدد من الفروض الواقعية الخاصة بزيادة حدة ندرة المياه في اسرائيل ووجود مشاكل تكنولوجية في تحلية المياه. وبالتالي، تشير الورقة إلى أنه، وللوصول إلى الحل الأمثل من الدرجة الأولى، لا بد من اتخاذ قرارات خاصة بتقسيم كمية المياه بين قطاع غزة واسرائيل من قبل جهة اتخاذ قرار واحدة، وهو الأمر الذي يدعم فرضية التعاون في المنطقة، من وجهة نظر مقدم الورقة.

الورقة السادسة والأخيرة في هذا المحور والمقدمة من بن آريما **Ben C.Arimah**، **الجامعة الوطنية في لوسوتو بجنوب أفريقيا**، كانت بعنوان " **استهلاك الطاقة والتنمية الاقتصادية في الشرق**

الأوسط : تطبيقات على التنمية المستدامة بيئياً " وقد اهتمت بتحقيق هدفين : أولهما، التحقق من طبيعة العلاقة بين استهلاك الطاقة والتنمية الاقتصادية والإشارة إلى بعض العوامل الأخرى المؤثرة على هذه العلاقة وثانيهما اختبار أثر استهلاك الطاقة على التنمية المستدامة بيئياً. وتحقيقاً للهدف الأول استخدمت الورقة بيانات لمختلف البلدان (20 بلداً من بينهم 16 قطراً عربياً) وللفترات 1975-1979 و 1980-1985 و 1985-1989 و 1990-1994. وباستخدام دالة انحدار متعدد للبلدان المذكورة ولكل فترة من الفترات الأربع المشار إليها أعلاه، توصلت الورقة إلى أن أهم محدد لاستهلاك الطاقة هو مستوى التنمية الاقتصادية والمعبر عنه بمتوسط حصة الفرد من الناتج القومي الاجمالي، فضلاً عن محددات ثانوية مثل العضوية في " أوبك " و " أوبك "، وعدد وسائل النقل (سيارة لكل ألف من السكان)، ودرجة كثافة شبكة الطرق ومستوى التحضر (نسبة السكان الحضر إلى اجمالي السكان)، مع العلم أنه تم التعبير عن المتغيرات المستقلة الخاصة بعضوية أوبك/أوبك، والموقع الجغرافي (داخل الخليج العربي أو خارجه)، واتباع البلد المعين لسياسات الاصلاح الهيكلي، من خلال متغير وهمي. وقد لاحظت الورقة أن نتائج الانحدار تشير في ثلاث من الفترات الأربع أعلاه إلى قيمة تقل عن واحد صحيح لمرونة استهلاك الطاقة في علاقتها مع متوسط حصة الفرد من الناتج القومي الاجمالي، وهو الأمر الذي يشير إلى كفاءة استخدام موارد الطاقة، والذي ينعكس على الاستخدام البيئي السليم للطاقة. وفي ما يتعلق بأثر استهلاك الطاقة على البيئة توصلت الورقة إلى نتيجة مؤداها ارتباط قوي ما بين انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون، والميثان، واستهلاك الطاقة. فقد أشارت النتائج إلى أن زيادة 1 % في متوسط حصة الفرد من استهلاك الطاقة أدت إلى زيادة 1.04% و 0.96% في متوسط حصة الفرد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في السنتين 1991 و 1992 تبعاً، وإلى زيادة في متوسط حصة الفرد من استهلاك الميثان تعادل 1.52% و 1.25%، لهاتين السنتين تبعاً.

وتقترح الورقة، لمعالجة غازات الانبعاث الحراري، خمسة محاور: (أ) تطوير استراتيجية طاقة قومية طويلة الأجل، (ب) تطوير موارد طاقة غير رسوبية قابلة للتجديد، (ج) مزيد من التشجيع للاستخدام الكفوء لموارد الطاقة في القطاعات الاقتصادية، (د) تقليل العوادم من محطات توليد وتوزيع الطاقة، (هـ) تنظيم حملة توعية للمحافظة على الطاقة.

المحور الثالث : التغير التكنولوجي وثورة المعلومات :

تضمن هذا المحور ثلاث أوراق. قدم الورقة الرئيسية سي.كوبر C.Cooper، مدير معهد التكنولوجيات الجديدة التابع للأمم المتحدة (INTCH)، هولندا، بعنوان " المنافسة الصناعية والتكنولوجيات في ظل عالمية الاقتصاد ". وبدأت هذه الورقة بقضية عامة وهي : كيف يؤثر التغير التكنولوجي على الوضع التنافسي للدول النامية مع تركيز خاص على القطاعات الصناعية. وتنبه الورقة إلى أن هذا النوع من التأثير يحتاج إلى فهم أعمق في ظل الاتجاه نحو عالمية الاقتصاد. وللمساعدة في فهم هذه العالمية تشير الورقة إلى عدد من المؤشرات للفترة 1975-1993. فعلى سبيل المثال، ارتفع التبادل التجاري العالمي بمعدل يتراوح بين 3.5%-6%، أي ضعف معدل نمو الناتج العالمي. كما شهد العالم في هذه الفترة نمواً في تجارة الخدمات بمعدل قارب الـ 20%، ونمواً مماثلاً في تدفقات الاستثمار المباشر، في النصف الثاني من الثمانينات. كما اتصف جزء كبير من انتاج الشركات المتعددة الجنسية بالتكامل عالمياً بفعل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والنقل.

وترى الورقة أن زيادة برامج التحرر الاقتصادي ساعدت في المزيد من التغيرات التكنولوجية في البلدان النامية. فقد كان بإمكان هذه الدول التعايش مع الحد الأدنى والمختار من المستويات التكنولوجية في ظل اقتصادات الحماية، إلا أن الأمر تغير بعد هذه البرامج بحيث كان لا بد للمشروعات من اختيار التكنولوجيات المنافسة المحلية والعالمية على حد سواء لضمان الأسواق.

وتشير الورقة إلى أنه فضلاً عن علاقة تأثير التغير التكنولوجي على الوضع التنافسي للدول النامية، فإن هنا تطوراً آخر متجسد في تغير أنماط التغيرات التكنولوجية ذاتها، وفي مجالات عدة. فهناك، أولاً، التغير التكنولوجي المتسارع في القطاعات الصناعية. ثم هناك، ثانياً، ظاهرة بروز تغيرات

" تكنولوجية عامة Generic Technologies " جديدة مثل تلك الحاصلة في ثورة المعلومات. وتشير هذه التكنولوجيات إلى تلك التي لها استخدامات في أكثر من قطاع. ويعتقد كوبر أن ما يهم الدول النامية في مجال التكنولوجيات العامة مساهمة هذه التكنولوجيات بتنشيط بعض القطاعات التي كانت تعتبر خاملة نسبياً. وأبرز مثال هو قطاع النسيج والملابس الجاهزة، وقد ترتب عليه نتيجة متمثلة في ضرورة تطوير الابتكارات في هذه البلدان وإلا فقدت قدرتها على التنافس تكنولوجياً، محلياً وعالمياً، وبالتالي وجب البحث عن مصدر آخر من مصادر المنافسة، غير المصدر التكنولوجي. ويستشهد مقدم الورقة هنا بنتائج إحدى أوراق العمل لمعهد التكنولوجيات الجديدة التابع للأمم المتحدة، (الذي يديره مؤلف الورقة)، والتي تشير إلى أنه في حالة ظهور تطور ملموس في إنتاجية الدول المتقدمة، وبشكل يفوق الانتاجية في الدول النامية، فإن ذلك سيؤدي إلى تباطؤ أو انخفاض الأجور الحقيقية في الدول الأخيرة. وتورد الورقة أن لهذه الظاهرة نتائج مهمة في حالة الدول النامية المتخلفة تكنولوجياً في مجال التصنيع. فإذا كانت أطروحة ورقة العمل صحيحة فإن بإمكان البلد النامي أن

يستمر في التنافس في التجارة الصناعية من دون أن يتوجب عليه تحقيق تطور ملموس في الانتاجية، إلا أنه في حالة عدم تمكن هذا البلد النامي من تملك مصدر آخر للمنافسة، مثل الهبات الطبيعية كما هو الحال في الأقطار العربية النفطية، يتوجب على هذا البلد تخفيض الأجر الحقيقي للمحافظة على قدرته التنافسية. ومن هنا فإن الطبيعة العامة Generic للتغير التكنولوجي ستعني أن هذا الوضع المشار إليه توأ في البلد النامي سيصبح ساري المفعول، سواء أكان قطاع التصدير تقليدياً أم جديداً.

ولاختبار نتيجة ورقة العمل، المشار إليها أعلاه، يفترض كوبر فرضين، أولهما أن معدل نمو انتاجية العامل في الصناعة يعتبر مؤشراً مقبولاً للتغير التكنولوجي، وثانيهما أن النمو طويل الأجل في صادرات القطاع الصناعي يعتبر مقياساً ملائماً لدرجة التنافس. وباستخدام البيانات الخاصة بـ 118 بلداً نامياً، وللفترة 1970-1990، تتوصل الورقة إلى نتيجتين: النتيجة الأولى هي أن هناك تطوراً ملموساً في معدل نمو الصادرات الصناعية في هذه الدول وبخاصة بالنسبة للدول المصنعة حديثاً. ومن ضمن الأقطار العربية التي شهدت هذا المعدل، الأردن 20% والمغرب 13.3% وسوريا 12.5%، وتونس 15.5% وغيرها. أما النتيجة الثانية، فتتمثل في عدم وجود علاقة مبسطة بين معدل التغير التكنولوجي (انتاجية العامل الصناعي)، والنجاح في مجال الصادرات. وتورد الورقة عدداً من التفسيرات لهاتين النتيجتين: أولاً، هناك عدد من البلدان التي تتمتع بمعدل مرتفع من انتاجية العمل تقع ضمن الدول الناجحة في مجال تطور الصادرات (مثل كوريا الجنوبية، سنغافوره، هونغ كونغ، وتايوان)، وبالتالي فإن هناك علاقة مهمة بين هذه الانتاجية وذلك التطور في هذه الدول. ثانياً، هناك دول ناجحة ومتطورة في مجال الصادرات إلا أن سجلها في مجال انتاجية العمل متواضع (مثل سريلانكا، وموروشيوس). وهذه الدول معروفة بأنها اعتمدت في مجال سياساتها الصناعية على المنتجات كثيفة العمل. وما بين هاتين المجموعتين من الدول هناك عشرات البلدان التي تتميز إما بتطورها التكنولوجي في بعض القطاعات، أو انخفاض أجورها الحقيقية، أو تمتعها بموارد طبيعية. وتقع الأقطار العربية ضمن هذه البلدان. ثالثاً، لعب التنقل القطاعي دوراً مهماً في البلدان التي ساهم التغير التكنولوجي في تطوير صادراتها، مثل كوريا التي بدأت بقطاعات ذات كثافة عمالة وانتهت حالياً بقطاعات متطورة مثل القطاعات الالكترونية والمكائن غير الالكترونية. رابعاً، أن البلدان ذات التغير التكنولوجي المرتفع تتمتع بمعدل أجر حقيقي مرتفع أيضاً. خامساً، من المهم أن لا يسمح للتطور في الانتاجية في حالة تحققه ان يبعد الاهتمام بالمصادر الأخرى للتنافس، أي كثافة العمل، والموارد الطبيعية. فجميع البلدان التي تتنافس عالمياً ومحلياً على أساس الانتاجية المرتفعة بدأت باتباع أسلوب الاعتماد على التصنيع كثيف العمل، والانتاجية المنخفضة، واستغلال الأجور المتواضعة.

بعد ذلك تتناول الورقة مسألة كيفية تمكن المنشآت الوطنية من التكنولوجيا، وذلك من خلال انشاء أو تعزيز " النظام القومي للاختراع " وما يتضمنه من مؤسسات البحث والتطوير. وتستنتج، عموماً، في هذا المجال، أن قوة العمل الماهرة هي نتاج طبيعي لنظام تعليمي متطور، ودور متميز للدولة في هذا المجال. كما تستنتج أن تواجد طلب فعال وقوي شرط أساسي للتطور التكنولوجي، وأن هذا الطلب يفوق في أهميته، دور مؤسسات البحث والتطوير والتعليم. ويستشهد مقدم الورقة هنا بأحدى أوراق المؤتمر، (ورقة سيبياستيان D. Sebastien)، في مدى أهمية طلب الصادرات في تطوير

الانتاجية في مجال الاتفاقيات التجارية المصرية الأوروبية.

وأخيراً يلخص مقدم الورقة وجهة نظره بأنه ليس من المهم التركيز على جانب العرض من حيث معاهد البحث والتطوير ورقي مؤسسات " النظام القومي للاختراع " بل الأهم هو تحفيز أشكال الطلب المختلفة على التكنولوجيات الجديدة، وهنا يأتي دور المنافسة.

الورقة الثانية في هذا المحور قدمتها منى مرشد، معهد ماسوشوسيت للتكنولوجيا (MIT) في جامعة هارفارد، الولايات المتحدة، بعنوان " براءات الاختراع في ظل اتفاقية منظمة التجارة العالمية :

التطبيقات والاستراتيجيات على الصناعة الدوائية "، تبدأ هذه الورقة بالإشارة مباشرة إلى التحدي الذي يواجه الصناعات في البلدان النامية، وبخاصة الدوائية منها، في مجال براءة الاختراع، إذ تقر اتفاقية حقوق الملكية الفكرية المرتبطة بالتجارة (TRIPS) بضرورة تفيد المصانع كافة ببراءة " اختراع المنتج "، وليس براءة اختراع " عملية الإنتاج " كما كان الأمر سابقاً، على أن تقوم جميع البلدان بتنفيذ هذه الاتفاقية لغاية عام 2005. وفي حين تركز الشركات المتعددة الجنسية على ضرورة استفادتها المالية من جهودها في مجال البحث والتطوير، ترى البلدان النامية أن الدفع مقابل براءات اختراع المنتج سوف يزيد من أسعار منتجاتها الدوائية بشكل كبير. ومن هنا تحاول الورقة أن تساهم في الإجابة عن سؤالين عادة ما تطرحهما البلدان النامية ومن ضمنها الأقطار العربية، حول : (أ) كيفية تأثير براءة اختراع المنتج على الصناعة الدوائية العربية؟ (ب) كيف يجب أن تستجيب هذه الصناعة للتحديات الجديدة والواردة في هذه الاتفاقية؟ وتحاول الورقة الإجابة عن هذين السؤالين من خلال تلخيص محتويات الاتفاقية المشار إليها أعلاه، والتطرق إلى كيفية تأثير براءة اختراع المنتج على الصناعات الدوائية المصرية والهندية (كحالات دراسية) من حيث : (أ) الاستثمار الأجنبي المباشر والنقل التكنولوجي، (ب) مستويات أسعار الأدوية، (ج) هيكل الصناعة المحلية و جهود البحث والتطوير المحلية.

وتركز الورقة في تلخيصها لمواد الاتفاقية البالغة 73 مادة على المواد التي تثير الكثير من الجدل في البلدان النامية وهي : المادة 27 المتعلقة ببراءات عمليات الإنتاج والمنتج والمنتجات المستوردة المتمتع بها ببراءات، والمادة 33 عن حماية البراءات لمدة عشرين عاماً ، والمادة (65) التي تنص على إمكانية تأخر البلدان النامية في تطبيق بنود الاتفاقية لمدة عشر سنوات، والمادة (70) عن احتفاظ البلدان النامية بسجل للاختراعات المسجلة ما بعد عام 1995، ويجب عليها منح " حقوق تسويقية كاملة".

عند تطرقها للاستثمار الأجنبي والنقل التكنولوجي تؤكد الورقة أن هذا الاستثمار سيتعزز من خلال الشركات المتعددة الجنسية لقناعتها بحماية براءات اختراعاتها، في ظل اتفاقية حقوق الملكية الفكرية في البلدان النامية المضيفة لهذه الاستثمارات. أما في ما يخص مستويات أسعار الأدوية فترى الورقة أنه وفي الوقت الذي تتفاعل الشركات المتعددة الجنسية بخصوص براءات اختراعاتها في البلدان النامية، ترى البلدان الأخيرة مستقبلاً غير مشجع لاحتمالات ارتفاع أسعار الأدوية محلياً وما قد يترتب عليه من أزمة صحية لجماهير الناس. وتستشهد مقدمة الورقة هنا بمتوسط أسعار الأدوية عام 1995 في مصر إذ أن هذا المتوسط كان منخفضاً في حالة المنتجات المحلية إلى 2.38 جنيه مصري، في حين ارتفع بشكل ملحوظ ليصل إلى 4.37 جنيهات في حالة المشروعات المشتركة والمرخصة، إلا أنه وصل في حالة الأدوية المستوردة إلى 10.49 جنيهات، ويرجع ذلك في الأساس إلى زيادة تكلفة البحث والتطوير بالنسبة للأدوية المستوردة أساساً، والتي لا تتحملها المنتجات المحلية لتقليدها الأدوية الأجنبية. ولما كانت حماية حقوق الملكية الفكرية تمنع التقليد لذلك فهناك احتمال قوي لزيادة أسعار الأدوية في الدول النامية. إلا أن مقدمة الورقة تجادل بأنه للتعرف على وضع أسعار الدواء في الدول النامية - وبشكل خاص في الهند ومصر - بشكل حقيقي، لا بد من التعرف على عدد الأدوية الخاضعة لحماية براءات الاختراع، وحجم الزيادة المحتملة في السعر. وفي ما يخص عدد الأدوية الخاضعة للحماية، لا بد من التوضيح هنا بأن جميع البراءات في البلدان النامية قبل الأول من يناير 1995 سوف لا تخضع لإجراءات حماية براءة الاختراع، وبالتالي فإن أسعار الأدوية المعنية هنا لن تتأثر، مع العلم أن الشركات المتعددة الجنسية في مجال الأدوية تعتقد أن هناك 2-3% من البراءات استخدمت في مصر بعد الأول من يناير 1995، وبلغت هذه النسبة في الهند 10%-15%. أما عن حجم الزيادة المتمثلة بالسعر فترى الورقة أنه يعتمد على الشركات المتعددة الجنسية والصناعة الدوائية المحلية، ويعتمد بشكل

محوري على عدد الأدوية الخاضعة لحماية براءة الاختراع، ومتوسط دخل الفرد، والسيطرة الحكومية على الأسعار، ودرجة المنافسة.

بعد ذلك تتعرض الورقة لهيكل الصناعة الدوائية المحلية. وهنا توضح أن المنشآت الدوائية المحلية تعتقد أن عدم سماح الشركات المتعددة الجنسية لها بإنتاج الأدوية بأسلوب التقليد، سوف يترتب عليه زيادة حصة هذه الشركات في أسواقها المحلية وبالتالي تمكن هذه الشركات من زيادة الأسعار. وللإجابة عن مدى صحة هذه الرؤية تختبر الورقة هيكل السوق المحلي الجاري. وهنا تشير لسوق الصناعة الدوائية المصرية حيث يوجد تسع شركات متعددة الجنسية تابعة، وسبع عشرة شركة محلية، منها ثمان تعود للقطاع العام والتسع الأخرى للقطاع الخاص. وفي ما يخص القيمة السوقية للأدوية فيلاحظ أن الشركات المتعددة الجنسية تسيطر على حوالي 58% من هذه القيمة. وبالتالي سوف لن يكون هناك أثر مفاجيء على الأسعار بسبب دخول المنشآت الأجنبية المفاجيء إلى السوق المصري. أما في حالة الهند، فهناك سيطرة حكومية قوية، عكس الحال في مصر، على الشركات المتعددة الجنسية انعكست في سيطرة المنشآت المحلية على سوق الأدوية، فضلاً عن فرض الهند تعرفه جمركية تصل إلى 100% على الواردات من الأدوية.

وتتساءل مقدمة الورقة بعد ذلك عن ماهية مستقبل الصناعات المحلية المصرية والهندية بعد اتفاقية حقوق الملكية الفكرية، لتؤكد على ضرورة دمج المنشآت الدوائية للتمكن من التنافس محلياً وخارجياً، معربة عن اعتقادها بأنه لا يزال هناك دور للمنشآت المحلية الصغيرة والمتوسطة، إذ أن الشركات المتعددة الجنسية تحاول أن تتعامل مع هذه الحجوم في الهند لتجنب مراقبة الأسعار. أما في مصر فهناك احتمال أن تتعاقد هذه الشركات مع المنشآت الدوائية المصرية " من الباطن " لإنتاج الأدوية البسيطة والقديمة، في حين تتفرغ هذه الشركات لإنتاج الأدوية الأحدث والأكثر تعقيداً.

وأخيراً، تتعرض الورقة إلى الموقف الهندي والمصري لتجنب الآثار السلبية لاتفاقية حماية الملكية الفكرية. وترى في حالة الهند أن المنشآت الدوائية الكبيرة ستصبح في غير حاجة لبراءات الاختراع الدوائية وتصدر للولايات المتحدة وأوروبا. أما المنشآت المتوسطة فتركز على أن تصبح كمقاول وسوق للشركات المتعددة الجنسية، في حين ستستمر المنشآت الصغيرة في البحث عن مقاول " من الباطن " في ظل مراقبة الأسعار الحكومية. أما في حالة مصر فان التوجه، لمواجهة الاتفاقية، هو زيادة الصادرات، وزيادة الموارد البشرية والعينية اللازمة للبحث والتطوير المحلي، وتحسين المنافسة المحلية مع المنتجين الأجانب.

وتهدف ورقة سيف الظاهر، جامعة British Columbia ، كندا، التي تحمل عنوان " **تكنولوجيات المعلومات والاتصالات والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الشرق الأوسط** "، إلى عرض خصائص الوضع الراهن لتكنولوجيا المعلومات واتجاهاتها المستقبلية في القرن الحادي والعشرين، وإلى التعرف على خدمات المعلومات والاتصالات البعيدة في الأقطار العربية، وتأثير تكنولوجيا المعلومات على الأقطار العربية ثم اختراع خطة عمل لدعم التكنولوجيا الرقمية في هذه الأقطار. فالوضع الراهن لتكنولوجيا المعلومات والاتجاهات المستقبلية يعتمد على التطورات في التكنولوجيات الفضائية والأرضية واللاسلكية. وسوف تلعب الأنظمة الفضائية دوراً أساسياً في تغيير خدمات الاتصالات بعيدة المدى بحيث سيتوفر خلال السنوات الخمس القادمة حوالي ألف قمر صناعي، مقارنة بـ 220 قمراً حالياً. وهي ستزداد قرباً من المدار الأرضي، الأمر الذي سيساعد في تقليل التأخر في الاتصالات قياساً بقدرات الأقمار الصناعية الحالية التي تبعد عن هذا المدار بمسافات أطول. والتطور الآخر في مجال الفضائيات هو الأجهزة التي ستحوم في الفضاء حول المدن الكبيرة بحيث تطلق آلاف الاشارات ذات المعلومات الغنية، وبشكل مباشر للمستهلكين بدلاً من المحطات الأرضية. أما في التكنولوجيات الأرضية فسوف تستمر الألياف الضوئية الأرضية Fiber Optics المنافس للاتصالات البعيدة المعتمدة على الفضاء لكونها مضمونة وسهلة التركيب ويمكن الاعتماد عليها كوسيط للاتصالات. وفي ما يخص الاتصالات اللاسلكية (التلفونات النقالة، شبكات البيانات اللاسلكية) فقد اتسعت اتساعاً ملحوظاً إذ بلغ عدد المشتركين في التلفونات النقالة في الولايات المتحدة وحدها حوالي 50 مليون مشترك. وقد طور معهد المهندسين

الإلكترونيين في يونيو 1997 نطاقاً لاسلكياً يتمكن بواسطته حملة الأجهزة غير اللاسلكية من الاستفادة

من شبكات المعلومات في كل مكان وفي أي وقت. تعتمد التطورات المستقبلية على السعة الرقمية Digital Content والتمثلة في تدفقات المعلومات على شكل قواعد للمعلومات، أو مقطوعات موسيقية، أو برامج كومبيوتر، أو صور، أو نصوص. وتتجسد الأجهزة التي تستخدم للاستفادة من المعلومات الموجودة في صناعة السعة الرقمية في الكومبيوتر الرقمي، والتلفزيونات، والتلفونات والراديو الرقمية. وهناك تطور متسارع تشهده الأجهزة التي تشمل الكومبيوتر والتلفون والراديو الرقمية، بحيث ستحل في القرن الحادي والعشرين التلفونات المرئية محل التلفونات العادية، وسيحل محل أجهزة المؤتمرات بعيدة المدى أجهزة المؤتمرات المرئية، والبريد المرئي محل البريد الإلكتروني، وقواعد البيانات المرئية محل قواعد البيانات، والأقراص المرئية الرقمية (DVD) محل الأقراص الممغنطة (CD). كما سيشهد العالم قريباً ادخال الجيل الجديد من الانترنت (IPV6) بديلاً عن الجيل الحالي (IPV4)، والذي سيساعد في حل العديد من المشاكل المرتبطة بالذاكرة والسرعة، فضلاً عن تقديم وظائف جديدة.

وقد ترتب على هذه التطورات ضرورة العمل على تدريب جميع قوة العمل (4-5 مرات) طيلة فترة حياتهم العملية. وقد ساهمت تكنولوجيا المعلومات بايجاد حوالي 7 ملايين وظيفة عام 1992، ويتوقع أن تساهم بحوالي 10 ملايين وظيفة في عام 2005.

بعد ذلك تنتقل الورقة إلى وضع الاتصالات بعيدة المدى وشبكات المعلومات في الأقطار العربية. فالاتصالات بعيدة المدى في هذه الأقطار يمكن أن توصف بأنها تتركز في خدمات شبكات التلفونات (حوالي 3-10 خطوط لكل مئة من السكان)، وأغلبها متوفرة في الحضر، مع العلم أن الأرقام المناظرة في كندا والولايات المتحدة تصل إلى 62 خطاً لكل مئة من السكان. كما تتصف شبكات المعلومات في الأقطار العربية بمحدودية توفرها وتركزها في البنوك ومؤسسات التعليم، وان الاستفادة من هذه البيانات مقصورة على عدد محدود من العاملين. ولا توجد في بلدان الشرق الأوسط أساليب نقل المعلومات غير المترامن (ATM) وتعتبر الامارات العربية المتحدة أول قطر عربي يدخل هذه الأساليب عام 1997. ويتوقع مقدم الورقة أن تحقق شركات الاتصالات العربية بعيدة المدى خسائر خلال السنتين أو الثلاث سنوات المقبلة، تقدر في حدود 150 مليون دولار عام 1998، وذلك بسبب رخص الاتصالات التلفونية على المستوى الدولي وعدم القدرة الحالية لهذه البلدان على المنافسة. وتصف الورقة المعلومات الوطنية في الأقطار العربية بأنها ملكية حكومية، وإذا ما أريد للتكنولوجيات الرقمية أن تتطور في هذه الأقطار فلا بد من إتاحة هذه المعلومات لجميع المستفيدين.

أما عن خدمات الانترنت العربية فتشير الورقة إلى أن الأقطار العربية لم تكن تملك بروتوكولاً للرقابة على نقل المعلومات للانترنت (TCP/ID) حتى عام 1994، في حين تمتلك بقية أنحاء العالم 2.01 مليون بروتوكول. وتشير الورقة هنا إلى ميزة كل من البحرين والأردن والمغرب والكويت والسعودية وعمان وقطر واليمن في تعاملاتها مع الانترنت وحدود الرقابة في حالة وجودها.

بعد ذلك تتطرق الورقة إلى أثر تكنولوجيا المعلومات على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأقطار العربية. وهنا يرى صاحبها أن هذا التأثير سيكون محدود جداً في السنوات القليلة المقبلة بسبب التأخر في ادخال هذه التكنولوجيا إلى المنطقة. وستكون هناك خسارة بسبب الفجوة الواسعة بين هذه الأقطار والبلدان المتقدمة في ثورة المعلومات، وان هذا التأثير يمكن أن يكون ايجابياً في السنوات اللاحقة في حالة اتباع هذه الأقطار لسياسة معلومات مفتوحة، وبخاصة في القطاعات الاقتصادية مثل السياحة والنقل والخدمات المالية والتعليم والصحة.

وتنتهي الورقة إلى إقتراح خطة قائمة على تحديد القطاعات الأولوية لتطبيق التكنولوجيا الرقمية، ومدى السرية والضمان المطلوب، وتحديد قوة العمل الماهره اللازمة والتحويل والأجهزة المطلوبة، وضمان التعاون بين القطاع الخاص والأفراد، والعمل في ظل الشفافيه لتحقيق هذه الخطة.

أما ورقة S.Onyeiwu، كلية Trinity، في ولاية Connecticut الأمريكية، بعنوان " التحديات التكنولوجية لسياسة التنمية المعتمدة على الصادرات في العالم العربي " فتهدف إلى اقتراح استراتيجية للتنمية في الأقطار العربية تقوم على دعم الصادرات ذات المحتوى التكنولوجي الكثيف بشرط تغيير منهج العلم والتكنولوجيا السائد حالياً. وهذه الاستراتيجية لا تقوم على الموارد الطبيعية بل على القدرات التكنولوجية البشرية.

وتنتقد الورقة سياسة إحلال الواردات، كما تنتقد سياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي القائمة على تشجيع الصادرات من خلال الآلية السعرية الصرفة، والتي تقتضض ضمناً أن استيراد المكائن والعدد والآلات يمكن أن يضمن التطور التكنولوجي للبلدان النامية، وهذا ما يرفضه مقدم الورقة مؤكداً أن الاعتماد على الاستثمار الأجنبي المباشر والواردات لا يعني تطوراً تكنولوجياً. فعلى الرغم من ارتفاع مساهمة الاستثمار الأجنبي المباشر في الأرجنتين والمكسيك منذ عام 1967 إلا أنها لم تحقق النجاح الذي حققته كوريا الجنوبية في السبعينات والثمانينات بفضل استثمارها الكبير في بناء المهارات والمعرفة. وتطرح الورقة تساؤلات عن المهارات التي يمكن للعالم العربي أن يحققها. وللإجابة عن هذا التساؤل تورد الورقة طبيعة التكنولوجيات التي ستسود في القرن المقبل، أولاً، لتحديد هذه المهارات اللازمة، ثانياً. وبعد تحديد هذه التكنولوجيات القائمة على الإلكترونيات الدقيقة والمعلومات، وأنظمة التصنيع المرن، تشير إلى أن على الأقطار العربية أن تطور ما تطلق عليه " الطاقة الاستيعابية "، أي قدرة هذه الأقطار في التعرف على أهمية المعلومات الجديدة ونشرها وتطبيقها تجارياً.

وللتعرف على أوضاع سياسة العلم والتكنولوجيا الحالية في العالم العربي، تستشهد الورقة بالانفاق على التعليم الذي تفوق نسبته إلى الناتج القومي الإجمالي تلك السائدة في كوريا الجنوبية (ماعدًا عمان والإمارات)، كما أن نسبة العلماء والمهندسين إلى السكان تعتبر أعلى من تلك السائدة في البلدان المصنعة حديثاً (13 لكل ألف من السكان في الكويت والبحرين وقطر مقارنة بـ 15 في سنغافوره وكوريا الجنوبية). وعلى الرغم من تلك النسب فالفجوة التكنولوجية لا تزال واسعة بسبب نوعية التعليم إذ لا يزال العرب ينفقون أقل من 1% على البحث والتطوير، وهو الأمر الذي نتج عنه وصف الأقطار العربية بأنها " أخذة للتكنولوجيا وليست صانعة لها ". وتورد الورقة عيباً أساسياً في سياسة العلم والتكنولوجيا من حيث أنها تتركز في مراكز البحث والتطوير الحكومية المركزية، مثل معهد الكويت للأبحاث العلمية في الكويت، ومدينة الملك عبدالعزيز للعلم والتكنولوجيا في السعودية. وسبب هذا التحفظ أن مجال اهتمام هذه المراكز قد يبتعد عن هدف المشروعات الخاصة القائمة على تعظيم الأرباح، وبالتالي فإن مخرجات هذه المراكز قد لا تتلاءم مع منتجات القطاع الخاص واحتياجاته. واخيراً، تتطرق الورقة لما يجب على الأقطار العربية أن تقوم به لتتلاءم مع التكنولوجيات الحديثة. وهنا تتم الإشارة إلى ضرورة تكثيف الاهتمام بالبحث والتطوير مع التركيز على مستوى المشروع، والتخفيف من حدة احتكار الدولة لمؤسسات البحث والتطوير، وعلى الأقطار العربية أن تتبنى سياسة من شأنها نشر التكنولوجيا في المنطقة من خلال مراكز التدريب وإعادة التأهيل. ويجب على هذه الأقطار أن تتبنى سياسة تكنولوجية يترتب عليها تقييم، واختيار، وتحسين التكنولوجيات الجديدة والتكيف معها.

المحور الرابع : النتائج الاقتصادية للعملية السلمية بالشرق الأوسط

نوقشت في هذا المحور ورقتان: الورقة الأولى، الرئيسية، قدمها سمير عبدالله، البنك العربي الفلسطيني للاستثمار، رام الله، فلسطين، بعنوان " أثر العملية السلمية على تنمية الاقتصاد الفلسطيني ". واستهدفت هذه الورقة بيان تأثير العملية السلمية في فلسطين على الأوضاع الاقتصادية وما قد يتضمنه هذا التأثير من إشارة لبعض التطورات السياسية. وتعكس الورقة في البداية الشعور الذي كان سائداً عندما بدأت العملية السلمية بين العرب وإسرائيل في مدريد عام 1991، من أن هذه العملية ستجلب نتائج إيجابية على التنمية الاقتصادية. إلا أنه، لسوء الحظ، لم تتجسد هذه النتائج بسبب السياسات الإسرائيلية المتعنتة. وبعد أن تشير الورقة للآراء السياسية لحزبي العمل والليكوود في العملية السلمية تنتقل إلى الأهداف الاقتصادية للأطراف المتفاوضة، فتوضح أن الجانب الفلسطيني يعتمد عدداً من الأهداف، منها : وحدة السوق الفلسطيني الذي يشمل شرق القدس والضفة الغربية وغزه، وتعظيم السلطة القانونية الفلسطينية لتشمل أكبر حصة من الموارد الاقتصادية والطبيعية وبخاصة المياه والأرض، والحرية في التخطيط والتحكم الاقتصادي، التحكم القانوني بقضايا الضرائب، والجمارك والرسوم والإيرادات الحكومية الأخرى، وتحسين التبادل التجاري مع إسرائيل وتحقيق منطقة حرة مع

بقية العالم وخصوصاً العالم العربي، وأخيراً دعم الموقف الفلسطيني للتعاون الاقليمي القائم على الحقوق المتساوية لجميع الأطراف. أما الجانب الاسرائيلي فيعتمد عدداً من الأهداف: المحافظة على الاتحاد النقدي والجمركي والسيطرة الكاملة على التجارة مع الضفة وقطاع غزة وبقية أنحاء العالم، وتقييد السلطة القانونية الفلسطينية والصادرات والواردات وحركة العمال. وأخيراً محاولة فصل الفلسطينيين عن المشروعات الاقليمية والتعاون الاقليمي وتقليل منافعهم إلى الحد الأدنى.

بعدها تتعرض الورقة للاتفاقات الاقتصادية بين منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل من خلال اعلان المبادئ اوسلو 1 لعام 1993، وبروتوكول باريس، 1995، والتي أعطت فسحة نسبية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الفلسطينية والتعاون في مجالات المياه والكهرباء والاتصالات بعيدة المدى والتنمية الصناعية ومجالات أخرى، والإشارة إلى وحدة الاقتصاد الفلسطيني وحرية التجارة مع اسرائيل وبقية أنحاء العالم (ماعدا البلدان التي ليس لها علاقات مع اسرائيل)، والطريق الآمن بين الضفة والقطاع، والمعاملة المتكافئة للصادرات والواردات الفلسطينية في الموانئ والمطارات الاسرائيلية، والعديد من الأمور والأخرى. إلا أن هذه الاتفاقات واجهت العديد من المشاكل منها: الغموض واعطاء سلطة التفسير بيد الطرف الأقوى، أي اسرائيل، والاحتكام دائماً لأمن اسرائيل كمرجعية لتفسير القرارات الاقتصادية. وقد ترتب على الاتفاقات السابقة، أيضاً، امكانية جني الضرائب على الفلسطينيين لصالح السلطة الفلسطينية، إلا أن حوالي 60-70% من عوائد هذه الضرائب تجمعها الأجهزة الاسرائيلية وما يتبع ذلك من سيطرة اسرائيلية على هذه النسبة. كما نتج عن الاتفاقيات تعهد الدول المانحة للمساعدات بمنح مبلغ 2.4 بليون دولار خلال الفترة 1993 - 1998، (ارتفع هذا التعهد إلى 3.8 بلايين دولار). وبرغم عدم صرف هذه التعهدات كاملة، إلا أن السلطة استلمت مبالغ على شكل منح تعادل بالمتوسط 500 مليون دولار سنوياً خلال الفترة 1994 - 1997. ولكن هذه المساعدات لم تساعد في تخفيف المشاكل المالية في ظل سياسة الاغلاق التي اتبعتها اسرائيل والتي كلفت الفلسطينيين حوالي 2.8 بليون دولار خلال الفترة 1993 - 1997 حسب تقديرات البنك الدولي.

وتختتم الورقة عرضها بالإشارة لأداء الاقتصاد الفلسطيني بعد اتفاقية أوسلو، وذلك من خلال تبيان معدلات النمو الاقتصادي، والعلاقات الاقتصادية مع اسرائيل، والعلاقات الاقتصادية مع بقية أنحاء العالم. في ما يخص النمو الاقتصادي تشير الورقة إلى أن الاقتصاد الفلسطيني شهد تدهوراً في معدلات نمو المؤشرات الاقتصادية الكلية ما عدا النمو في قطاع التشييد، والبنوك، والقطاع الحكومي. أما العلاقات الاقتصادية مع اسرائيل فكان من المتوقع أن تشهد تطوراً وخصوصاً في مجال إزالة قيود تنقل العمال والعمل ورأس المال لاسرائيل، إلا أن العكس قد حدث مع تقييد دخول الصادرات الفلسطينية لاسرائيل، والتأخير بسبب الاجراءات الأمنية المبالغ فيها. كما لم تر المعاملة المتكافئة للتجارة الفلسطينية النور. وقيدت اسرائيل التجارة الداخلية أيضاً بين الضفة والقطاع وأدت إلى تدهور قيمتها. كذلك انخفض عدد العاملين الفلسطينيين في اسرائيل من 120 ألف عام 1993 إلى 50 ألف عام في الأعوام اللاحقة. وفي ما يتعلق بالعلاقات الاقتصادية الفلسطينية مع العالم الخارجي فان الاتفاقيات الموقعة بين المنظمة واسرائيل أتاحت للفلسطينيين الوصول إلى الأسواق العربية في اطار اتحاد جمركي مفروض مع اسرائيل. إلا أن الاجراءات المعقدة المستمرة والمبالغة الأمنية أدت إلى تعطيل ذلك وتشجيع فرص التبادل التجاري بدلاً من ذلك مع الشركات الاسرائيلية. لذلك فقد انخفضت الصادرات الفلسطينية إلى بقية أنحاء العالم (ماعدا اسرائيل) من 43 مليون دولار عام 1992 إلى 31 مليون دولار عام 1996. مع استمرار مواجهة التجارة للعديد من المشاكل الاجرائية، خلال الممرات الحدودية على نهر الأردن، ورفع.

أما الورقة الثانية في هذا المحور فقد قدمها طه عبدالعليم، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية في جريدة الأهرام، مصر، وكانت بعنوان "الاقتصاد السياسي للتسوية السلمية بالشرق الأوسط". وحاولت هذه الورقة، ومن وجهة نظر الاقتصاد السياسي، دراسة الفرص والقيود التي تواجه محاولة اعادة هيكلة النظام الاقليمي الشرق أوسطي في ظل عملية السلام العربية - الاسرائيلية. وتغطي هذه الورقة الفترة من توقيع معاهدة السلام المصرية - الاسرائيلية عام 1979 ولغاية مؤتمر التعاون الاقتصادي للشرق الأوسط، وشمال أفريقيا (MENA VI) الذي انعقد في الدوحة عام 1997. وخدمة لذلك قامت الورقة بمسح للأدبيات الخاصة بالشرق الأوسط في الأدب الاقتصادي الأكاديمي. وشمل هذا المسح كتاب G.Fishelson عن التعاون الاقتصادي في الشرق الأوسط، 1986،

وكتاب S.Fisher وآخرون عن اقتصاديات سلام الشرق الأوسط، 1993، ودراسة P.Clawson و H.Rosen عن النتائج الاقتصادية السلمية لإسرائيل وفلسطين والأردن، 1991، وتقرير هارفارد، 1993، وورقة محمود عبدالفضيل عن مشاريع الترتيبات الاقتصادية الشرق أوسطية، 1993، وأخيراً ورقة سعيد النجار " نحو استراتيجية عربية للسلام "، 1994. انتقلت الورقة بعد ذلك لعرض عن الشرق الأوسط في ظل معاهدات واتفاقيات السلام. وفي حين لم تتناول معاهدة السلام المصرية - الإسرائيلية فكرة التعاون الاقليمي، واكتفت بالتعاون الثنائي، يلاحظ مقدم الورقة أن معاهدة السلام الأردنية - الاسرائيلية تناولت التعاون الثنائي في اطار أوسع من التعاون الاقليمي اقتصادياً، وتبنت هذه الاتفاقية فكرة الشرق أوسطية بمعناها الواسع، وفكرة انهاء المقاطعة، واقامة منطقة حرة للتجارة. أما اتفاق اسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية " اعلان المباديء حول ترتيبات الحكم الذاتي الانتقالي " فقد تبنى توجهاً صريحاً للشرق أوسطية من خلال تعاون وتكامل إقليمي. وأخيراً تناولت الورقة تطور مفهوم الشرق أوسطية في ظل المفاوضات والمؤتمرات الدولية. وتبدأ الورقة هنا بالاجتماع الافتتاحي للمفاوضات متعددة الأطراف في موسكو 1992، حين وجهت الدعوة الأميركية إلى تحويل الشرق الأوسط من مجرد مفهوم جغرافي إلى معنى اقتصادي وسياسي وانساني. وقد أشار نائب وزير خارجية اسرائيل، آنذاك، في الاجتماع الأول للمفاوضات متعددة الأطراف في موسكو، 1992، إلى عدم الاكتراف بمرجعية السلام والتكامل الاقليمي، والتركيز على ضرورة وقف الحروب. وتشير الورقة إلى أن التطور الرئيسي في مفهوم الشرق أوسطية حصل بعد تشكيل حكومة العمل (1992-1996)، من خلال الدعوة إلى سوق مشتركة في شرق أوسط جديد. وتبع ذلك، الاجتماع الأول لمجموعة التنمية الاقتصادية الاقليمية، بروكسل 1997، الذي نادى بالمشاركة في الموارد الطبيعية والتكنولوجية والبشرية والتعاون في البحث العلمي وتوسيع الأسواق واقامة صندوق اقليمي للتنمية في الشرق الأوسط. وتشير الورقة أيضاً إلى مقترحات خطة عمل كوبنهاغن التي أقرتها 14 دولة عربية بعد شهرين من اعلان المباديء، وتضمنت 35 مشروعاً. أما الاجتماع الأخير لمجموعة عمل التنمية الاقتصادية الاقليمية في الرباط، 1994، فقد ركز على ضرورة تطبيق خطة عمل كوبنهاغن، وتأسيس لجنة للمتابعة.

وتتطرق الورقة بعد ذلك إلى مؤتمرات القمة الاقتصادية التي بدأت في الدار البيضاء، 1994، وعمان، 1995، والتي نصبت اسرائيل نفسها فيها كقائدة للتوجهات الاقتصادية والسياسة في المنطقة. ثم تشير الورقة لمؤتمر القاهرة الاقتصادي للشرق الأوسط، 1996، الذي عقد بعد تردد من مصر. ويرى مقدم الورقة أن المؤتمر الأخير تبنى دفع التنمية الاقتصادية وليس تنشيط مشروع التعاون الاقليمي الشرق أوسطي. وقد عقدت الولايات المتحدة وروسيا اتفاقية مع الأمم المتحدة لتأسيس بنك للتنمية الافريقي للشرق الأوسط، مقره القاهرة. وتشير الورقة، أخيراً، إلى آخر مؤتمر اقتصادي عقد في الدوحة عام 1997، الذي قاطعته أغلب الأقطار العربي، وذلك بسبب الاحباطات المتركمة لمسيرة السلام في المنطقة.

The Arab World and the New Multilateral Trade Agenda: Trade in Services and Investment Provisions in the WTO

Raed Safadi

Abstract

The current trends in the world economy that are fuelling globalization and generating closer economic cooperation among nations, are intensifying pressure on policy interaction in traditional areas of multilateral cooperation. The most obvious manifestations of this have involved governments in continuing efforts to remove tariff and non-tariff barriers to trade, to extend the coverage of liberalization efforts, and to sharpen trade rules including those relating to matters like safeguards, subsidies and countervailing duties, and antidumping. In addition, closer economic integration among nation states has “internationalized” a wide range of policy domains that previously were either simply neglected, or considered an exclusively national preserve, or else were subjected only to comity-like coordination and consultation arrangements. As a result, major multilateral initiatives have led to negotiations, and in some instances, agreements in new areas such as trade in services, protection of intellectual property rights and investments.

The paper reviews the recent multilateral agreements on services and investment-related issues and analyzes their implications for Arab countries. The paper also identifies areas for increasing the level of obligations accepted by Arab governments without undertaking any adjustment to the structure of the GATS.

Introduction

Trade and investment have become major engines of growth in developed and developing countries alike, including the Arab region. The design of policies aimed at underpinning the trade and investment expansion and ensuring that the gains from liberalization are maximized and that any adverse affects are properly addressed, are of greater importance to countries and workers today than they have been throughout the post-war period. Simply stated, more workers in more firms in more countries derive their livelihood from cross-border trade and investment activity than ever before.

The volume of world merchandise trade is today about 16 times what it was in 1950, a period during which the value of world output increased by a factor of 5.5 (Figure 1). The period since then saw a near doubling, from 8 to 15% of the ratio of world exports to global production. Most remarkable has been the accelerating pace of trade-led integration. During 1985-96, the ratio of trade to world GDP rose three times faster than in the preceding decade, and nearly twice as fast as in the 1960s.

•

• Principal Economist, OECD, Paris

Volume Indices, 1950 = 100

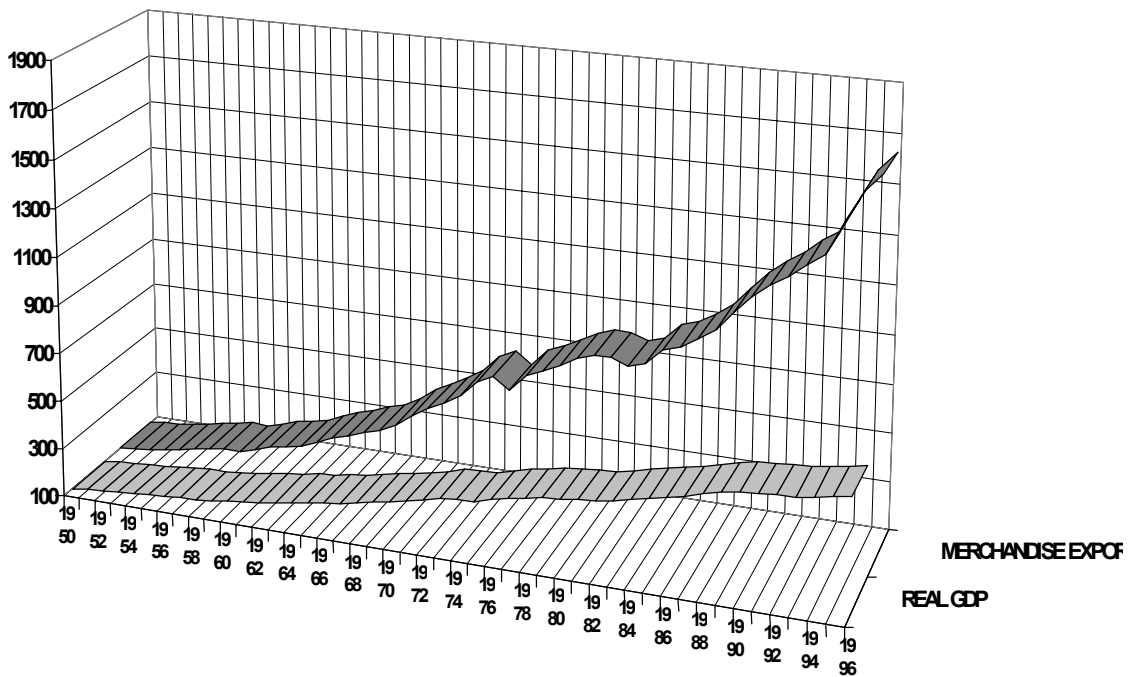


Figure 1. Trends in world merchandise exports and GDP. (Source: WTO 1997)

Although continuing growth in world trade levels is often seen as the most obvious indicator of expanding integration, increased inflows of foreign direct investment (FDI) suggest even more the deepening of such integration. Outflows of FDI experienced a fourteen-fold rise from \$25 billion to \$350 billion during the last quarter century (OECD 1998). With some \$6.5 trillion in global sales in 1996, the value of goods and services produced by the 280,000 foreign affiliates of the world's 44,000 parent firms, international production outweighs exports as the dominant mode of servicing foreign markets. The growth of global sales has exceeded that of exports by a factor of 1.2 to 1.3 since 1987. These trends have combined to make FDI the most powerful integrating force in today's world economy (Figure 2). The impact of FDI-led integration is illustrated by the growing share of global business that takes place on an intra-firm and intra-industry basis, and the increasing importance of trade in intermediate inputs, a rising proportion of which consists of services (OECD 1998).

1981 = 100

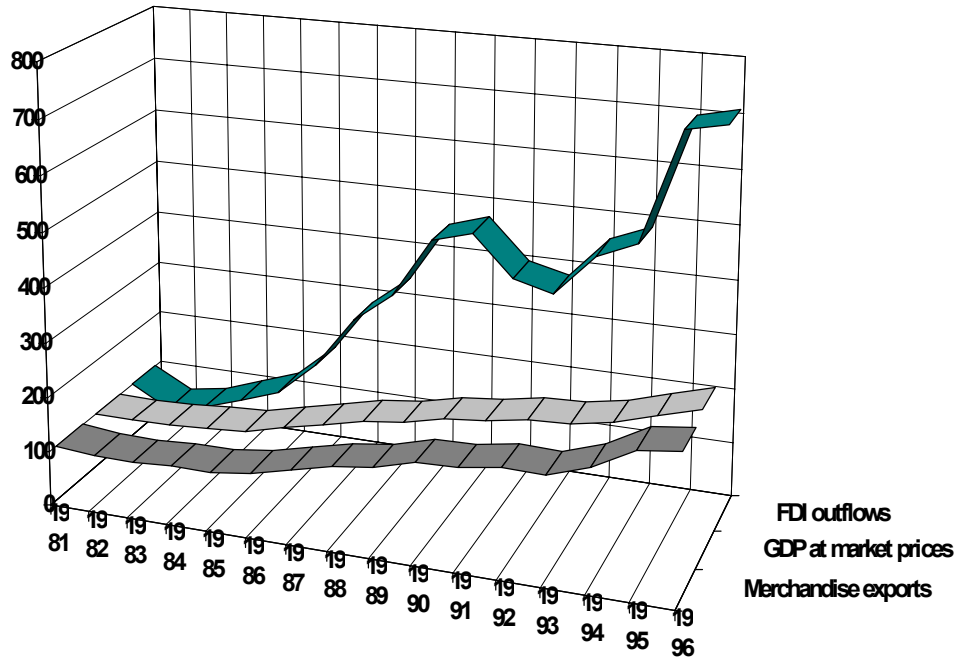


Figure 2. Trends in global trade, output and investment. (Source: UNCTAD 1997)

Greatly increased flows of information and technology represent the third major force driving market integration. The past two decades not only saw an explosion in the absolute amount of knowledge and technology, both of which are embedded in and diffused through trade and investment flows, but more importantly, in their availability and usefulness to a growing share of the world's population.

The Information Technology Revolution

Technological innovations, especially in information technology (IT), and their global diffusion have contributed to a decline in transaction costs for firms, allowing the latter to pursue world-wide production and distribution strategies with a consequence of a widening in the range of enterprises for which global operations are commercially viable. Advances in IT have revolutionized international communications, leading to a dramatic decline in their cost, and altered long-standing patterns of productivity and employment.

The application of IT is not reserved to just a few sectors; rather, it transforms all sectors of the economy. To take a few examples, IT can be used to improve the design, manufacture and marketing of a car, the performance of a tractor, as well as the administration of health care. IT also permits more differentiated products and shorter product cycles. In 1955, the types of products sold in the US market for

automobiles, vans, and light trucks numbered 30; by 1995; it had grown to more than 160. Not so long ago, automobiles used to take ten years from the drawing board to the sales room. They now take three.

IT also affects every function within a firm as well as within different stages of production. Thus, advances in IT together with falling transport and communication costs, make it much easier to coordinate production and distribution in distant locations around the globe. For example, integrated microchips are designed and etched in the United States, assembled in Mexico or Costa Rica and re-exported around the world, including to the United States.

Advances in IT along with more innovative approaches to domestic regulation, have also made it possible to supply many commercial services on a competitive basis and greatly increased possibilities for international trade in such services. The revolutionary impact of IT on manufacturing means that a number of service functions that used to be performed in-house such as product design, logistics management, R&D, accounting, or customer service, can now be contracted out. The latter trend has given a strong boost to services trade, whose growth has outstripped that of merchandise trade over the last decade.

1980 = 100

Figure 3. Trends in world merchandise, IT and service exports. (Source: OECD 1998)

Not only does the IT sector assume a central facilitating role in the globalization of the world economy, it is also a commercial powerhouse in its own right. Trade in IT products which stood at \$626 billion in 1996, grew by 13% a year on the average during

1990-96, the fastest growth of all major product categories in merchandise trade. Such trade is expected to reach \$800 billion by the year 2000. IT's 12.2% share of total goods trade places it on par with agriculture, and well ahead of automobile products' 9.2%, or of iron and steel, textiles and clothing exports, the combined share of which amounted to 8.8% of world merchandise trade in 1996 (OECD 1997). The growing commercial and economy-wide importance of the IT sector lies behind the successful completion in December 1996 of the landmark Information Technology Agreement of the World Trade Organization (WTO). The Agreement provides for the elimination of tariffs on a wide range of IT products by the year 2000.

Trade- and investment-induced market integration has led to deeper forms of economic interdependence among nations - deeper, but also more democratic, as a growing number of developing, Arab and former centrally-planned economies become more closely tied into the global economy. While trade and investment linkages between industrial economies remain predominant, the ties that bind developed and developing countries are closer today than ever before. Developed countries now depend on developing countries for a quarter of their export sales, 40% over the level prevailing two decades ago; a fifth of their primary commodity imports; and almost half of their petroleum consumption (World Bank 1997). A third of foreign direct investment flows originating in developed countries now heads for developing country markets, a three-fold increase over trends obtained less than a decade ago.

Developing countries, for their part, rely on developed countries for more than 60% of their trade and 47% of their primary commodity imports (World Bank 1997). Inflows of FDI, the bulk of which originates in OECD countries, represent the single largest source of external funding for developing countries, accounting for some 40% of net long-term flows. Trade and investment ties between developing countries are also on the rise: they sold more than a third of their exports to each other in 1996, compared with less than a quarter a decade ago. Developing countries have also greatly diversified their trade linkages with each other and with OECD countries. During the period 1950-80, the share of manufactured products in developing countries' total exports hovered between 30 and 40%. Beginning in 1981, this hitherto flat trend embarked on a sharply upward journey that has continued unabated to this day, reaching a remarkable 84% in 1996.

Such striking structural transformations in the extent and depth of countries' participation in international trade and investment, reflect a major change in attitudes and policy approaches towards trade and investment, marked by the abandonment of inward-looking policies of protectionism and industrialisation in favor of more outward-oriented policies. While the trend towards market liberalization has proceeded at differing speeds at different times in various settings, its world-wide dimension is unmistakable. Since the launching of the Uruguay Round (UR), over sixty developing nations have unilaterally lowered their barriers to imports, often in the context of a far-reaching reorientation of domestic economic policies. More and more countries, developed and developing, are liberalizing imports, promoting exports, extending welcoming mats to foreign investment and loosening restrictions on capital flows. Such a strategy has provided the bedrock of countries' rising prosperity and propelled a number of developing economies into the front ranks of trading nations and recipients of foreign investments.

Thus, not surprisingly, in the face of widespread changes in international economic relations, the multilateral trading system (MTS), as was originally embodied in the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) and later in 1995 following the establishment of the World Trade Organisation (WTO), responded positively to these developments. MTS embraced under its umbrella new issues encompassing trade-related investment measures, trade in services and trade-related intellectual property rights. Bringing these issues under the purview of the WTO was regarded as necessary to keep the system relevant. Globalization trends in the world economy have made it imperative to search for international rules and regulations to meet the new realities. Their introduction has extended the purview of the trading system beyond goods markets to factor and services markets as well.¹

On their part, Arab countries were well aware of these developments in the international markets. Thus, more than ever, GATT-member Arab countries engaged actively in the UR of multilateral trade negotiations as their interests in its outcome heightened.² Aside from the important issues that the UR seeks to tackle, the heightened interests also reflect these countries' increasing emphasis on openness and market-based policy reform programs (Egypt, Jordan, Morocco and Tunisia), and their increasing involvement in world trade and investment. Since the launching of the UR in 1986, Egypt, Morocco and Tunisia have unilaterally lowered their barriers to imports, mainly in conjunction with a reorientation of domestic policies. Morocco, Tunisia, Bahrain, the UAE and Qatar have since joined the GATT and subsequently the WTO. Algeria, Jordan and Saudi Arabia are now in the process of acceding, while other Arab countries have expressed interest in WTO membership which have so far held observer status in the WTO.

Trade in Services

Background

It took more than four decades after the birth of GATT for the subject of trade in services to find its way onto the multilateral negotiating agenda. By the latter half of the 1970s, the absence of rules and multilateral commitments on trade in services began to be seen as a significant systemic gap. Awareness grew on the importance of services-related activities in the world economy. The process of globalization probably accelerated the pace at which this perception became generalized, on account of the fundamental importance of a number of services sectors in international trade, most notably transport, telecommunications and financial services.

The production of services was increasingly seen as an independent activity, worthy of explicit multilateral attention. Prior to this, international trade had been seen

¹ For an in-depth examination of the of the Uruguay Round Agreements and the establishment of the WTO, see Safadi and Laird (1996).

² The Arab countries which are members of the GATT are (date of accession in parentheses): Kuwait (May 1963), Egypt (May 1970), Morocco (June 1987), Tunisia (August 1990), Bahrain (December 1993), UAE (March 1994) and Qatar (April 1994). As of the end of 1997, membership in the WTO included 132 countries.

largely through the prism of trade in goods. Services were altogether subsidiary, either in the sense of being embodied in goods, or as secondary activities undertaken in the cause of facilitating the supply and commerce of goods. Also missing from this perception of what was important in the world economy was the role of investment. Investment was treated largely as a matter of domestic policy concern. The notion that investment and trade are merely different means of gaining access to markets to be treated in a complementary fashion rather than as substitutes, is also a rather recent phenomenon.

Technological advances have also played a key role in bringing trade in services to the forefront of policy makers' concerns. Advances in transport and information technologies have contributed to a rapid expansion of services trade. Many international transactions, previously considered prohibitively expensive, have now become commonplace because of the ease with which people can move and communicate electronically across national boundaries. These trends are reflected in the fact that trade in services has grown faster than trade in goods for well over a decade. While services exports accounted for some 17% of world trade in 1980, the share had risen to over 22% in 1993 (Table 1). Annual average growth in services trade was approximately 8% from 1980 to 1993, compared to some 4% for merchandise trade. OECD countries have invariably accounted for as much as 80% of world trade in services, and the share of services trade in OECD's total trade has risen from 19% in 1980 to 23% in 1993.

Table 1. World Trade in Services, 1980-93.

	1980	1985	1990	1992	1993
Trade in commercial services (US\$ billion)	358.0	379.6	790.8	936.1	933.7
OECD ^a	283.3	298.5	648.2	764.9	752.0
Rest of the world ^b	74.6	81.1	142.6	171.1	181.8
Share of services in total trade (per cent) ^c	17.0	18.2	20.4	21.9	22.2
OECD	18.8	19.3	21.2	22.7	23.1
Rest of the world	12.7	15.3	17.5	19.0	19.1

N.B. Only countries reporting to the IMF were considered in preparing this table.

(a) Mexico is included in the rest of the world.

(b) Figures for the 1990s include estimates for some developing countries for which actual dates are not yet available.

(c) Merchandise trade plus commercial services.

(Source: World Bank 1995)

Salient Characteristics of Services

It is arguable that some of the features of services and the nature of services transactions have contributed to the relative neglect of services in policy discourse. It is

useful to consider briefly a number of the differences between goods and services, as these are at least part of the explanation as to why the General Agreement on Trade in Services (GATS) is different in a number of important aspects from the GATT.

Invisibility, Measurement and Data. The intangible or invisible nature of services has made measurement difficult, and resulted in significant lacunae in the existing information base on services transactions at both the national and international levels. For the most part, production and investment data on services are scarce, and it is virtually impossible to make international comparisons, even on a cross-sectional basis. National input-output tables are the most detailed source of production data on services since they help isolate services transactions which otherwise stay hidden as goods production. Few countries maintain recent and significantly disaggregated input-output matrices. Data on investment are frequently not sufficiently disaggregated to enable deriving reliable information on trends in investment. This problem is even more acute at the international level. By contrast, data on international trade in services have been collected on a systematic basis for many years in balance-of-payments statistics. But the statistics are highly aggregated concentrating primarily on transport and travel, thus only providing a limited picture. The IMF, however, has recently introduced more disaggregation in balance-of-payments data.

Another problem in the sphere of data is known as the “disembodiment” or “splintering” question. Increased specialization has resulted in services activities being broken off from goods production. For example, a manufacturer may in the past, maintained all advertising activities in-house with the consequence that the production of advertising services would simply be counted as an input into the production of manufactured goods. If this manufacturer subsequently purchases advertising services from an agency specialized in producing these services, then national statistics will record this same element of production as services production and not goods production.

Thus, disembodiment via specialization may create the impression that services production is increasing relative to goods production, when in effect some of this perceived shift is the result of structural change within the economy. Another factor which may give an exaggerated picture of growth in the relative importance of services is simply that measurement techniques have improved over time. Indeed, whatever data are available could measure a growing component of services activities in total production at least in part because the hardest part of measurement is being done better. Notwithstanding these sources of bias, it is clear that the demand for services does rise relative to the demand for goods as income grows, and that services-related activities are therefore bound to become a greater source of interest from a policy perspective.

Simultaneity in Production and Consumption and Physical Proximity. A feature of most services is that they cannot be produced and then stored for later consumption. Production and consumption are simultaneous. This is clearly an additional source of measurement difficulty. It also gives rise to a greater tendency for “customization” or product differentiation, such that it can be misleading to assume that unit prices can be identified for homogenous output. Even the question of what represents a unit of production may be open to debate.

Simultaneity in production and consumption also implies that producers and consumers often need to be in the same location for a transaction to take place. The classic example of haircutting services makes this point clear, given the obvious impossibility of supplying haircutting services at a distance. There are, however, some services transactions that may occur over distance, on account of the possibility that they can be transmitted electronically. Moreover, one class of services, i.e. transport services, is intrinsically about bridging distance, so the question of physical proximity does not arise. The immediate policy implication of the importance of physical proximity in services trade is that liberalization cannot be discussed solely in the traditional terms of cross-border trade. It is also necessary to consider commercial presence or investment. A further point to note is that even if physical presence is not a technical prerequisite of consummating transactions in services, it is in the nature of many service products that suppliers will want to be in close proximity to their customers.

As discussed below, the significance of investment in trade in services is reflected in GATS. This is what makes GATS into an agreement about both cross-border trade and investment. It might also be argued that the prominence of investment issues in trade in services has contributed to a growing awareness of the need to deal with investment questions as an integral part of the international economic policy agenda.

A Detour: Investment in the GATT Context. If rules on investment had already existed in GATT, it is possible that investment in both goods and services would have been treated together, and so would trade in goods and services. This was the pattern that emerged in NAFTA (North American Free Trade Agreement), for example, an agreement negotiated from a clean slate. The differential treatment of goods and services within the WTO framework raises questions of coherence that will have to be addressed in due time, not least because of the asymmetries between rules on goods and services that this model has produced.

The issue of investment was taken up in the GATT context in the UR, eventually leading to the Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMS). But the TRIMS Agreement is very limited in scope. Some industrial countries, most notably the United States, had pressed for a far-reaching mandate to negotiate about investment in the broad sense. Many developing countries were unwilling to engage in such an exercise at that time. They believed that it would challenge a basic tenet of their development policy, which saw the careful management of investment flows as indispensable to appropriate, balanced growth.

Investment policy involving a mix of controls and incentives, has traditionally been used by many countries as a tool for promoting specific objectives such as technology transfer, industrialization, regional development and export expansion. Some of these objectives, like regional development, have also been pursued through investment incentives in industrial countries. The emphasis of the UR TRIMS exercise, however, was mostly on trade-related investment conditionality. The subsidy aspect of investment policy was addressed in the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, where regional subsidies are defined as non-actionable, provided: (a) they are granted in the context of an overall regional development program; (b) are non-specific to

an enterprise or industry; and (c) do not result in serious adverse effects to the industry of another party.

Moreover, the ability to condition and control investment flows has traditionally been considered necessary to avoid monopolistic abuses by transnational corporations. Seen from this perspective, multilateral efforts to liberalize investment threatened to weaken the ability of countries to pursue active development policies. Opposition to a broad-based negotiation on investment in the UR was strong enough, given the disposition of interests and priorities in other areas (especially intellectual property rights and trade in services), for agreement to be reached on a narrow negotiating mandate for TRIMS. The negotiating mandate simply called for an examination of the operation of GATT articles related to the trade restrictive and distorting effects of investment measures, following which “negotiations should elaborate, as appropriate, further provisions that may be necessary to avoid such adverse effects on trade.” The use of the phrase “as appropriate,” along with the conditional tense, left open the possibility that governments might agree to nothing at all.

In the event, the UR TRIMS agreement only reaffirmed existing GATT rules on national treatment (Article III) and on the prohibition of quantitative restrictions (Article XI). An illustrative list of TRIMS identified two measures as being inconsistent with GATT’s national treatment provisions and three as constituting illegal quantitative restrictions. The first category included local content requirements and trade balancing requirements. The TRIMS identified as quantitative restrictions included trade balancing requirements, foreign exchange balancing requirements and domestic sales requirements.¹ The agreement required that WTO-inconsistent TRIMS must be phased out, and that no new WTO-inconsistent TRIMS were to be introduced during the phase-out period.² Industrial countries must complete the phase-out within two years, developing countries within five years, and least developed countries within seven years. These transition periods may be extended for developing and least developed countries under certain circumstances. All TRIMS subject to the phase-out requirement had to be notified to the WTO.

¹ Other TRIMS identified in the UR discussions but not mentioned in the illustrative list annexed to the TRIMS agreement, include manufacturing requirements, export performance requirements, product mandating requirements, manufacturing limitations, technology transfer requirements, licensing requirements, remittance restrictions, and local equity requirements. The TRIMS agreement would have needed to go further than reiterating the established interpretations of GATT Article III and Article XI in order to cover most of these measures. A notable omission of the TRIMS agreement, however, was its silence on export performance requirements (EPRs). EPRs are analogous to local requirements on the import side, and strongly resemble export subsidies, which are prohibited on manufactured goods under the WTO.

² It is provided, however, that existing TRIMS may be imposed on new enterprises during the phase-out period. This is considered necessary in order not to place existing enterprises subject to the same measures at a disadvantage.

The Role of Regulation

Given the invisible character of services, the normal requirement for production and consumption to occur simultaneously, and the general lack of information about services transactions within the economy, it is not surprising that regulation is a prominent feature of services activities. Governments are much more heavily involved in the regulation of services sectors than they typically are in the goods sectors. Two aspects of regulation in services may be usefully distinguished.

First, in contrast to the goods sectors, interventions are more often of a quantitative nature rather than price-based. The preference for administrative interventions of a quantitative character may be understandable in view of the difficulties of identification and measurement that plague the services sector. But from an efficiency perspective, price-based interventions are likely to prove better in many cases. A policy challenge in the services field, therefore, is to find ways of improving the information base so that greater reliance may be placed upon fiscal policy in the future to achieve regulatory objectives. It is noteworthy in this context that the GATS has very little to say about price-related measures, basing almost all its rules dealing with access to markets upon quantity-based interventions.

Second, the impossibility of storing most services, or of distancing production and consumption in a temporal sense, means that much regulation is of an *ex ante* variety. In other words, instead of focusing on output, regulatory interventions need to occur on the input side. This means regulating suppliers rather than products. Regulators can hardly be expected to wait upon the consequences of a surgical intervention, for example, before judging whether the person performing it is capable of doing so.

One implication of the regulatory focus on the supply side is that much regulation, at least in the first instance, is about authorization to enter the market, rather than performance in the market. This automatically translates into a greater preponderance of regulatory interventions, since product regulation does not necessarily involve conformity assessment with respect to every single unit of production, whereas if services need to be regulated, this cannot be achieved on the supply side via sampling. All service suppliers will have to submit to whatever procedures are required. From a policy perspective, this means that progress in liberalization of trade in services is highly dependent on progress in the field of regulatory reform.

The General Agreement on Trade in Services (GATS)

Scope and Structure

Governments exercised caution when they negotiated the GATS, providing themselves with ample scope to condition their multilateral commitments. Two aspects of the GATS that need to be distinguished are the part that establishes a framework of rules governing trade in services, and the part that sets out the specific sectoral commitments undertaken by Members. The latter are inscribed in schedules appended to the Agreement. Some of the provisions of the GATS framework agreement relate to the universe of trade in services as defined under the agreement, while others are restricted to those service activities subject to scheduled sectoral commitments.

Several provisions clearly reflect the pervasiveness of regulations in many service sectors, and the intent to prevent the protectionist abuse of such regulations. The specific schedules indicate which service sectors each signatory has been willing to subject to non-general obligations under GATS. The schedules also provide for qualifications to the national treatment and market access commitments that otherwise apply to sectoral commitments. Finally, a series of annexes and decisions elaborate on commitments and exceptions with respect to different rules and sectors, and also establish a work program, including further sectoral negotiations.

The obligations and disciplines set out in the GATS framework include rules on MFN (most favored nations treatment), transparency, increasing participation of developing countries, economic integration, domestic regulation, recognition, monopolies and exclusive service suppliers, business practices, emergency safeguards, payments and transfers, balance-of-payments restrictions, government procurement, general and security exceptions, and subsidies.

The scope of the Agreement, the definition of trade in services, and sectoral coverage are laid out in Part I of GATS. The Agreement applies to all measures taken by Members that affect trade in services. Trade in services is defined in terms of four modes of supply. The first mode involves the cross-border (arms-length or long-distance) supply of a service from one jurisdiction to another. This mode of delivery is analogous to international trade in goods in that a product crosses a frontier. Many different kinds of electronic information flow occur across national borders. The second mode of supply requires the movement of consumers to the jurisdiction of suppliers.¹ Tourism is a good example of this mode, involving the movement of (mobile) tourists to (immobile) tourist facilities in another country.

The third mode of supply is through the commercial presence of a supplier in the jurisdiction where the consumers are located (abstracting from export sales). This is the investment mode, referred to above. An important point to note about the investment mode is that it involves two distinct components. The first relates to the authorization to invest, or in other words, the setting up of business in another Member's territory. The second deals with post-establishment operations, or in other words with actually doing business. Both these aspects are covered by GATS. The idea of including commercial presence in GATS was initially opposed by many developing countries. They argued that commitments on service transactions under this mode of supply were tantamount to a surrogate obligation on foreign direct investment. They expressed unwillingness to tie in their investment regimes in this manner.

Finally, the fourth mode entails the movement of natural persons from one jurisdiction to another. This is the mode under which the sensitive issue of the movement of labor is addressed. The Agreement makes it clear that provisions on movement of natural persons do not address issues relating to access to the employment market, nor measures regarding citizenship, residence or employment on a permanent basis. The fourth mode relates both to independent service suppliers and to employees of juridical

¹ Both a service supplier and a service consumer could, of course, move to a third jurisdiction. Under GATS, this would be treated as two separate transactions from the point of view of the host country.

persons supplying services. Just as with the commercial presence mode, GATS covered both the right to establish a presence and the right to do business under the fourth mode.

The conceptual approach underlying these modes was first developed in academic literature as a heuristic device to explain the nature of international transactions in services. Differentiation by modes of supply later formed the basis on which governments defined market access commitments under GATS, permitting a choice to be made from among alternative modes. The use of modal distinctions is a reflection of the manner in which liberalization is defined under the Agreement, and the possibility of applying different policy regimes to different modes of supply is a potential source of economic distortion. It may also be argued that the absence of symmetry in the policy conditions affecting the different modes, imposes limitations on the reach of liberalization. Despite early reservations about commercial presence, a tendency is discernible for scheduled commitments to be concentrated in the commercial presence mode. In some cases, this may be because countries have attempted to use GATS as an instrument for encouraging foreign direct investment. In others, it reflects the desire to avoid “regulatory competition” between different jurisdictions. Furthermore, where regulatory control is considered important, as in prudential controls in banking, for example, governments find it easier to impose and enforce regulations in their own territories.

A second feature of the definition of services covered by GATS is the exclusion of services supplied in the exercise of governmental authority. The definition of a service supplied in the exercise of governmental authority is “any service which is supplied neither on a commercial basis, nor in competition with one or more service suppliers” (Article 1:3[c]). The intention of this provision is to permit governments to exclude basic infrastructure and social services which are supplied to their populations on an exclusive basis from the purview of the Agreement.

The most important general obligations in GATS are the MFN principle articulated in Article II and the publication and supply of information aspects of the transparency provisions in Article III. The MFN clause states that:

“With respect to any measure covered by this Agreement, each Member shall accord immediately and unconditionally to services and service suppliers of any other Member treatment no less favourable than that it accords to like services and service suppliers of any other country.”

It is to be noted that the MFN principle refers to both services and service suppliers. This reflects the fact that GATS is both an investment and a trade agreement. Article II of GATS also provides the possibility that Members may maintain MFN-inconsistent measures as long as they are scheduled in the Annex on Article II Exemptions. Exemptions from MFN could only be registered prior to the entry into force of the Agreement, and cannot be supplemented. Moreover, they are subject to periodic review and are in principle, meant to be maintained for no longer than ten years.

The MFN exemption provisions reflect the concern of some larger countries that by granting MFN access to their markets, they would be losing the opportunity to exchange their relatively open access for further liberalization in other markets. In other words, these countries argued that “free riding” would occur in the absence of an effective instrument to ensure reciprocity. The issue was raised most explicitly in the telecommunications and financial service negotiations. Some 60 countries took MFN

exemptions affecting most significantly the audio-visual, financial, basic telecommunications, and transport services sectors. The MFN exemption in the financial services sector was suspended pending the outcome of post-UR negotiations. MFN provisions did not apply either to basic telecommunications and maritime services - except where specific scheduled commitments have been undertaken - pending completion of negotiations in these areas. Audio-visual MFN exemptions reflect European concerns about the cultural reach of US entertainment products, and are justified in terms of arguments about defending national heritage. The European Union not only exercised its right to insist on an MFN exclusion, but also failed to make any specific commitments in this sector.

A fundamental feature of GATS is the principle of progressive liberalization. It reflects the reality that governments are neither willing nor able simply to open up their services markets to international competition from one day to the next. Progressive liberalization implies a gradual approach, and the structure of the GATS accommodates such gradualism. Members have already committed themselves to enter into successive rounds of negotiations aimed at achieving higher levels of liberalization. The first such negotiation is to take place at the turn of the century. A question to consider, however, is whether the GATS does indeed offer a vehicle for achieving trade liberalization, or whether its structure is such as to allow governments to support a putatively market-opening instrument while in practice holding off liberalization into the indefinite future. In other words, has a proper balance been struck between gradualism and the gradual attainment of ever higher levels of liberalization?

In considering this question, it is useful to examine certain structural features of GATS which, it may be argued, are important in determining the pace of liberalization. Two of them relate to the discussion so far, and others are dealt with later in relation to scheduled commitments. First, there is the question of the scope of application of the provisions of GATS. Under the existing structure, few obligations in GATS apply unless a sector and the associated modes of delivery have been made subject to specific commitments in the schedule of a Member. As noted above, the MFN principle in Article II and the transparency commitments in Article III are the main general obligations of the agreement. In addition, certain provisions dealing with recognition of qualifications (Article VII), monopolies and exclusive suppliers (Article VIII), and business practices (Article IX) are of general application. The most important gaps in general application, which have the effect of reducing the reach of GATS, are those relating to domestic regulation, market access and national treatment.

The intensity of regulation in services, as well as the fact that GATS deals with both investment and trade, makes the GATS provisions on domestic regulation a crucial element of the Agreement. To the extent that the disciplines on regulations laid out in Article VI do not apply to unscheduled activities and sectors, the disciplinary impact of GATS is correspondingly limited. Moreover, only the bare bones of rules on regulations have so far been established. These are based primarily on the notion of necessity, such that any regulatory interventions relating to qualification requirements and procedures, technical standards and licensing requirements should not constitute unnecessary barriers to trade in services. Regulatory interventions must also be non-discriminatory and based

on objective and transparent criteria. Licensing procedures must not in themselves, create a restriction on the supply of a service.

In the light of the acknowledged inadequacy of these provisions in terms of their generality, paragraph 4 of Article VI calls for a work program to develop further the GATS provisions on domestic regulation. In addition, the Decision on Professional Services calls for recommendations for the elaboration of multilateral disciplines in the accountancy sector. Governments might consider whether regulatory disciplines should cover all sectors and the work program could provide an opportunity for extending regulatory disciplines beyond specific commitments in schedules, to all services covered by GATS.

A second structural issue relates to the difference between a “positive” and a “negative” list approach to scheduling specific commitments under GATS. A positive list approach to sectoral coverage requires that Members list the sectors in which they are willing to undertake commitments, and any sector or activity not so listed in a Member’s schedule is not subject to specific commitments. GATS has adopted a positive list approach to scheduling sectors. A negative list approach, by contrast, requires that Members list those sectors or activities in which they are unwilling to assume commitments, leaving all other sectors covered by implication.

Three arguments are advanced as to why a negative list approach may foster greater liberalization than a positive list approach. First, it is argued that with a negative list, greater transparency is assured since the true coverage of the Agreement would be readily revealed. On the other hand, given that all governments know what services are included in the established sectoral nomenclature under GATS, the validity of the transparency argument would seem to depend on whether adequate transparency provisions *per se* are in place, rather than upon the choice of means to indicate sectoral coverage.

The second argument is that by forcing governments to list sectors in which they are unwilling to accept commitments, a greater pro-liberalization dynamic will be created, as long lists might cause embarrassment. It is not altogether clear, however, why governments should be more embarrassed by long negative lists than by short positive ones. The third argument is probably the most powerful in favor of a negative list approach. It is that with a negative list, new sectors would automatically be covered by GATS disciplines, unless explicit actions are taken to exclude them. As technology moves fast in many service sectors, this is a significant consideration, and may help explain the reluctance of governments to adopt a negative list approach.¹

Schedules of Specific Commitments

Articles XVI, XVII and XVIII are the core of the Agreement as far as specific commitments are concerned. Article XVI deals with market access which is defined in a very specific manner. Having established that signatories will accord services and service suppliers treatment at least as favorable as that provided for in the schedules, the Article goes on to define six types of market access restrictions that will not be adopted in respect

¹ Safadi (1998).

of sectors where market access commitments are undertaken **unless** there is a specification to the contrary in the schedule of specific commitments. In other words, disciplines on market access impediments will apply to scheduled commitments unless a reservation is registered to the contrary. This is a negative list approach nested in the overall positive list approach of the GATS schedules. The six impediments or limitations on access are defined as: (a) limitations on the number of suppliers; (b) limitations on the total value of service transactions or assets; (c) limitations on the total number of service operations or on the total quantity of service output; (d) limitations on the total number of natural persons that may be employed; (e) measures which restrict or require specific types of legal entity or joint venture; and (f) limitations on the participation of foreign capital. Article XVI limitations are exhaustive, in the sense that these are the only limitations on market access that Members are permitted to inscribe in their schedules.

It should be noted that items (a) to (d) of Article XVI are expressed in terms of quantitative market access limitations, i.e. the number of suppliers, the value of transactions or assets, the number of operations or quantity of output, or the number of natural persons that may be employed. In considering the overall GATS objective of progressive liberalization, a question is whether it would be more appropriate to express these limitations in terms of price measures rather than quantitative limitations. Access limitations could be imposed on foreign suppliers through fiscal measures, and perhaps even subjected to periodic negotiations aimed at reducing such limitations. If this approach were adopted, governments may then want to consider whether the framework agreement contained enough provisions for applying quantitative restraints on services trade under particular circumstances. A structural change of this nature would almost certainly imply a greater degree of liberalization than the existing arrangements. It is questionable, however, whether governments would be willing, in the foreseeable future, to move in this direction.

Article XVII contains the national treatment provision of the Agreement. The approach here is very similar to that of market access, with national treatment applicable only to scheduled commitments, and only then if reservations are not made to the contrary. National treatment is defined in the traditional GATT manner, as treatment no less favorable than that accorded to domestic homologues, in this case services and service suppliers. Article XVII recognizes, however, that the attainment of national treatment may involve treatment that is not formally equivalent, and that formally equivalent treatment may not yield a non-discriminatory outcome either. A significant difference between national treatment in GATT and in GATS is that in the former case, national treatment is established as a principle to be applied across the board,¹ whereas in the latter case, national treatment has been given negotiating currency - it is something to be granted, denied or qualified, depending on the sector and signatory concerned.

One reason why governments, including the majority of Arab GATS signatory governments, may have been unwilling to see national treatment play the same role in GATS as in GATT, or the role that MFN plays in GATS as a general principle, is that

¹ Exceptions to national treatment under GATT exist in respect of subsidies and government procurement.

under the commercial presence and movement of natural persons modes in GATS (Modes 3 and 4), full national treatment is equivalent to free trade. It would guarantee unlimited investment rights for foreign service suppliers. While governments were willing to guarantee this treatment in some sectors where they made scheduled commitments unencumbered by national treatment limitations, this was clearly not true across the board. In these circumstances, if national treatment had been an inviolate principle not subject to conditioning, it is probable that even less would have been incorporated in the schedules than what is there at present.

An intermediate approach to using the national treatment rule as a more effective instrument of liberalization would be to impose limitations on the nature of permissible departures from national treatment. At present, any kind of departure is permitted, provided the limitation is entered in the schedule against the relevant sectoral commitment. The nature of departures from national treatment could be defined, with an emphasis on price-based measures, and these measures could also be subject to progressive reductions in the context of negotiations aimed at greater liberalization. Once again, it is an open question whether governments would be willing to embark on a structural change of this nature.

Article XVIII offers the possibility for signatories to negotiate additional commitments not dealt with under the market access and national treatment provisions of Article XVI and Article XVII. These commitments could apply to such matters as qualifications, standards and licensing, and would be inscribed in the Members' schedules. Limited use was made of this option in the UR negotiations. The most important aspect of Article XVIII measures is that they must express commitments favoring more open access, and not additional market barriers.

A final point to note from the Agreement is that with respect to developing countries, GATS Articles IV and XIX foresee their participation in the service liberalization to be gradual, and to proceed along the developmental requirements of each Member through negotiated specific commitments. Article IV entreats developed countries to undertake specific commitments beneficial to developing countries so as to strengthen domestic supply capacity, efficiency and competitiveness of developing countries' service supply. Among measures that might be adopted to achieve these objectives are liberalization of market access in sectors and supply modes of interest to developing countries, and better access to technology, distribution channels, and information networks. Developed countries are also called upon to establish contact points with developing countries. This is with the view of facilitating the access of the latter's service suppliers to information on commercial and technical aspects of the supply of services, registration, recognition and obtaining professional qualifications, and the availability of services technology (Low, 1995).

In addition, Article XIX offers "appropriate flexibility for individual developing countries for opening fewer sectors, liberalizing fewer types of transactions, progressively extending market access in line with their developmental situation and, when making access to their markets available to foreign service suppliers, attaching to it conditions aimed at achieving the objectives referred to in Article IV".

Future Work Program

A good place to start would be the post-UR work program, which took up several issues on which agreement proved impossible within the time frame of the negotiations. In some areas dealing with sectoral negotiations, the program was a “rescue” operation, designed to prevent the withdrawal of market access offers or the adoption of a discriminatory approach at the sectoral level. The work program also contains the mandate on domestic regulation referred to earlier, and negotiating mandates for emergency safeguards, government procurement and subsidies, which were all areas where it proved impossible to conclude within the time frame of the UR.

Sectoral negotiations that were left over from the UR involved financial services, movement of natural persons, basic telecommunications and maritime transport. An interim agreement on financial services, securing further market access and national treatment commitments in the areas of banking, securities trading and insurance, was accepted by some 30 countries in mid-1995. This excluded the United States which refused to sign the agreement as it considered commitments by Asian and Latin American countries to be inadequate. The fact that the United States was not part of this agreement is the reason why negotiations were resumed in 1997, in the hope of securing further liberalization, fuller geographical participation and a longer-lasting arrangement. In mid-December 1997, more than 100 WTO members agreed to a global accord that will lower barriers to services trade in banking, insurance, securities and portfolio management. It builds upon new and revised offers going beyond the liberalization commitments made in the 1995 round of talks. The new agreement will enter into force in March 1999. According to the WTO, the accord covers \$10 trillion worth of global assets, \$40 trillion of world banking assets, and \$2 trillion of world insurance premiums.

The negotiations on movement of natural persons were completed in mid-1995. Most countries had made commitments on the movement of natural persons in the UR. However, nearly all of them were narrow, limited to intra-corporate transferees, and then only to personnel at the managerial level. A few schedules, notably those of Canada and the United States, also contained limited commitments in respect to independent professional service suppliers. Movement of labor is a sensitive issue for all governments. It is noteworthy that even those countries pressing for better access for different categories of natural persons, such as India and the Philippines, were unwilling to offer much themselves. The post-UR negotiations on movement of natural persons brought very little by way of improvements in the schedules of offers, again reflecting the unwillingness of governments to forego control over what is universally seen as a sensitive policy area.

As with financial services, the negotiations in basic telecommunications were prolonged beyond the end of the UR. This was against a background of the risk that major participants, on the basis of their dissatisfaction with the overall package on offer, would schedule limited commitments and seek reciprocity-based exchanges of market access on a discriminatory basis. It became clear before the end of the negotiations that significant liberalization was unattainable within the time frame of the Round. While a few countries (such as the United States, the United Kingdom, Australia, New Zealand, Sweden, Chile and Mexico) had already opened up their telecommunications sectors, or

were in the process of doing so, others (most notably the European Union) were still deciding what to do.

A world-wide trend toward liberalization in the telecommunications sector is clearly discernible. Globalization of economic activity has increased the importance of telecommunications as a production input, making firms much more sensitive to competitive disadvantages arising from poor or costly services. This has mobilized powerful private sector constituencies in many countries that are pushing governments to liberalize and to eliminate or dilute telecommunications monopolies. These pressures contributed to a successful completion of the WTO negotiations on basic telecommunications. In February 1997, 69 governments made market access commitments under GATS. Many of these governments also accepted a set of multilaterally negotiated regulatory principles designed to ensure that commitments to market opening cannot be frustrated by dominant incumbent suppliers. The result of these negotiations which are scheduled to enter into force in 1998, have been widely hailed as a significant contribution to reform in the telecommunications sector. Several governments have accelerated their liberalization plans in the context of the GATS negotiations. Others have undertaken legal guarantees to introduce competition into their markets within a specified time frame. Overall, this is the most significant package of results at a sectoral level to have been negotiated under the auspices of GATS.

Despite the efforts of negotiators on maritime transport services, it became obvious towards the end of 1993 that it would be impossible to reach a broad-based agreement on maritime services. A decision was therefore taken to prolong the negotiations. A number of countries have traditionally maintained restrictive shipping regimes. The United States, for example, prohibits foreign participation in cabotage.¹ Cabotage is widely restricted in other countries as well, and indeed, was excluded from the negotiations. Liner conferences have played a prominent role in EU shipping arrangements in various parts of the world. By contrast, the Nordic countries, some EU nations, a number of Asian countries, and others maintain relatively open maritime regimes. When maritime services were initially placed on the negotiating table, the United States opposed the move, seeking the explicit exclusion of the sector from GATS coverage. With the decision taken by the United States not to participate in the maritime negotiations, an agreement was made to carry forward the exercise into the new round of negotiations already scheduled for the year 2000.

Turning to those aspects of the post-UR work program dealing with rules, Article X of GATS consists of a negotiating mandate on emergency safeguard measures. A safeguard provision would allow a signatory to withdraw benefits contingent upon some occurrence or development adversely affecting domestic production. The absence of safeguard measures at the outset would have presented governments with greater difficulty had they not been given scope through other means to avoid the application of

¹ The Jones Act requires that US coastal trade should be conducted by US-owned, US-built and US-manned vessels.

GATS disciplines in sensitive areas.¹ On the other hand, some might argue that safeguard provisions are now needed in order to allow governments to extend their specific commitments into new areas. Article X provides three years in which to negotiate appropriate provisions. The mandate indicates that negotiations on emergency safeguard measures will be based on the principle of non-discrimination.

Article XIII deals with government procurement, defined as the purchase of services for governmental purposes and not with a view to commercial resale or use in the supply of services for commercial sale. Procurement is exempted from market access and national treatment provisions (Articles XVI and XVII), as well as from the MFN rule in Article II. This exemption in GATS is similar to what is found in GATT, although in the latter case, the exemption applies to national treatment but not the MFN principle. Article XIII of GATS calls for negotiations on government procurement within two years. The existing government procurement agreement under the WTO first negotiated in the Tokyo Round (1973-79), is one of the few agreements with membership restricted to less than the full complement of WTO signatories.² Indeed, only twenty-two (non-Arab) countries have committed themselves to procurement disciplines, in part because of rigidities perceived by governments to exist in the present agreement, but also on account of a natural reluctance by governments to forego this particular source of patronage.³ The existing agreement covers both goods and services, so the question arises as to how this agreement would relate to any provisions on procurement developed under the GATS. Among factors being considered in the discussions currently taking place are the role of transparency and national treatment in procurement, and the nature of complaints and dispute settlement procedures that might be contemplated in any future agreement.

Article XV deals with subsidies but has no substantive provisions. The Article contains general GATT-like language recognizing that subsidies may distort trade, but also that they may play an important role in development. Negotiations are called for with the view of establishing subsidy disciplines and examining the case for countervailing remedies. It is noteworthy that Members have already accepted subsidy disciplines to the extent that they have made national treatment commitments in their schedules of specific commitments. The undertaking in such a case is not to discriminate against foreign services or service suppliers in granting any subsidy. The inability to discriminate in this way is likely in itself, to impose a significant subsidy discipline. Unlike the negotiations foreseen for safeguards and government procurement, no time frame is set for these negotiations. Pending their outcome, signatories are entitled to request consultations when they consider that adverse effects result from the subsidies of other parties, and such requests are to be accorded sympathetic consideration.

¹ Scope for restricting the application of GATS to particular activities or disciplines resides in the choice of whether to accept market access commitments with respect to particular sectors and sub-sectors, or particular modes of supply, and whether to impose limitations on market access or national treatment in respect of scheduled commitments.

² This is one of the so-called plurilateral agreements, for which membership is optional and must be separately negotiated. The other plurilateral agreements are the Agreement on Trade in Civil Aircraft, the International Dairy Agreement and the International Bovine Meat Agreement.

³ The signatories of the Government Procurement Agreement are: Canada, the 15 Member States of the EU, Israel, Japan, Korea, Norway, Switzerland and the United States.

Implications for Arab Countries

Any analysis of GATS or trade in services more generally suffers from an acute shortage of reliable data. In the case of specific commitments, no statistical base exists from which to estimate the value in trade or welfare terms of what countries have bound. The only alternative is to undertake a frequency count of commitments. Such a procedure ignores the relative importance of different service activities, and takes no account of the implications of market access and national treatment limitations inscribed in the schedules.

On the basis of a frequency count, industrial countries on the average, made commitments on 64% of all service activities, while the comparable figures for transition and developing economies were 52% and 16%, respectively. It is important to note that these averages conceal significant variance among countries within the groupings. This is especially true of the developing countries of which a number made commitments more far-reaching than suggested by the average. For various reasons, commitments were sparser in the audio-visual sector, basic telecommunications and transportation. When these are excluded from the reckoning, the shares increase to 82% for industrial countries, 66% for transition economy countries, and 19% for developing countries. Only five participants made more than 100 commitments out of a population of 149 possible sectoral commitments, based on the highly aggregated sectoral nomenclature developed for the negotiations (Table 2).¹ At the other extreme, 28 countries made less than ten commitments.

Table 2. Number of Commitments on Services Activities of GATS Participants

More than 100	Austria, European Union, Japan, Switzerland, United States
Between 81 and 100	Australia, Canada, Czech Republic, Hungary, Iceland, Norway, Slovak Republic, Sweden
Between 71 and 80	Finland, Hong Kong, Republic of Korea, Liechtenstein, New Zealand, South Africa, Thailand, Turkey
Between 61 and 70	Dominican Republic, Malaysia, Mexico
Between 51 and 60	Argentina, Poland, Singapore, Venezuela
Between 41 and 50	Brazil, Colombia, Israel, Kuwait, Morocco , Nicaragua, Philippines, Romania
Between 31 and 40	Chile, Cuba, Pakistan, Ghana, India, Jamaica
Between 21 and 30	Aruba, Brunei Darussalam, Egypt , El Salvador, Kenya, Macau, Netherlands Antilles, Nigeria, Peru, Senegal, Uruguay
Between 11 and 20	Antigua & Barbuda, Benin, Costa Rica, Ivory Coast, Gabon, Guatemala, Guyana, Honduras, Mauritius, Mozambique, Trinidad & Tobago, Tunisia , Zambia, Zimbabwe
Between 1 and 10	Algeria, Bahrain , Bangladesh, Barbados, Belize, Bolivia, Burkina Faso, Cameroon, Congo, Cyprus, Dominica, Fiji, Grenada, Indonesia,

¹ See Hoekman (1995) for a more detailed reporting.

	Madagascar, Mozambique, Malta, Myanmar, Namibia, New Caledonia, Niger, Saint Lucia, Sri Lanka, St. Vincent and the Grenadines, Suriname, Swaziland, Tanzania, Uganda
--	--

(Source: Altinger and Enders 1995)

The above table clearly shows that considerable scope exists for increasing the level of obligations accepted by Arab governments without undertaking the kinds of adjustments to the structure of the Agreement discussed in the previous section. Action could be taken on several fronts.

- Arab governments could reduce and eventually eliminate all exemptions to the MFN principle. As already noted, a presumption exists in GATS that this ought to occur over time.
- Second, Arab governments could include more sectors and activities in their schedules of specific commitments.
- Third, they could reduce and eliminate the market access and national treatment limitations that they have inscribed in their schedules. It has been suggested that the limitations which have been inscribed reflect the *status quo* in terms of policies applying at the time the commitments were made, and that in this sense, the GATS has yielded little so far by way of trade liberalization.
- Fourth, Arab governments could eliminate the gap that is sometimes maintained between the actual policies they apply in practice and the level of commitments they undertake in GATS. By aligning GATS commitments with policies actually in place, Arab governments would be providing greater market security and ultimately a more liberal trading environment, pending the attainment of additional trade liberalization which could be scheduled.

A cursory review of the commitments of Arab signatories of the GATS reveals that, more often than not, Arab governments have at best bound their commitments at the *status quo*, i.e., with few instances that imply an immediate actual change in policy. In some cases, albeit few, Arab governments have pre-committed themselves to liberalize some services activities in the not too distant future. Thus, for example, Egypt pre-committed itself in the insurance sector to relax the economic needs test in the year 2000 for life insurance, and the year 2002 for non-life insurance. Foreign equity limit in the insurance sector will increase from 49% to 51% as of 1 January 2000 for life, and 1 January 2003 for non-life (Mattoo, 1998). Such an approach reveals that Arab governments has to strike a fine balance between, on the one hand, the potential impact on protected national suppliers of an immediate unleashing of competition, and, on the other hand, a commitment to liberalization. In any event, more research is required to evaluate the relative importance of specific commitments, the gaps in specific commitments, and the importance of market access and national treatment limitations where specific commitments have been made.

One of the most important consequences of GATS as far as Arab countries are concerned, is that Arab governments have willingly agreed to be party to the negotiations -and subsequently to the Agreement itself. This has resulted in the creation of a vehicle

for promoting future liberalization, even if, it should be recalled, the negotiations were concerned exclusively with how much foreign competition to invite into the domestic market. This wise decision has served to convey to potential investors and strategic partners the deep commitment of Arab governments to trade and investment liberalization. It also confirms Arab governments' belief that the WTO offers a credible and useful instrument for consolidating and promoting liberalization, as well as setting the course for future liberalization plans.

Conclusion

The General Agreement on Trade in Services (GATS) is considered as a landmark agreement that has contributed to the creation of stable and transparent policy regimes in many countries, including countries in the Arab world. The market access commitments as well as those on non-discrimination should help pave the way for **progressive** liberalization. Arab governments have embraced the Agreement, and by doing so they have sent clear signals to investors and strategic trading partners of where their policy stands lie: toward more, progressive liberalization.

One important message is that the current trends in the world economy fuelling globalization and generating closer economic cooperation among nations, have intensified pressure on policy interaction in traditional areas of multilateral co-operation. The most obvious manifestations of this have involved governments in continuing efforts to remove tariff and non-tariff barriers to trade, to extend the coverage of liberalization efforts, and to sharpen trade rules including those relating to matters like safeguards, subsidies and countervailing duties, and antidumping. In addition, closer economic integration among nation states has "internationalized" a range of policy domains that previously were either simply neglected, or considered an exclusively national preserve, or else were subject only to comity-like coordination and consultation arrangements. As a result, major multilateral initiatives have led to negotiations, and in some instances agreements in new areas such as trade in services, the protection of intellectual property rights, and investment. Other issues such as competition policy, international labor standards, environmental policies, company law, immigration policies, monetary matters including debt and development, political stability and alleviation of poverty, have been proposed by some governments during the Marrakech meeting in April 1995 concluding the UR of multilateral trade negotiations as matters ripe for international negotiation.

In a period of rapid and fundamental change that requires major adjustments in the way economic policy making has been practised, many countries in the Arab world need to adopt a multi-policy, comprehensive approach that will promote the openness of markets to global competition to create truly internationally contestable markets in the region. This can only be achieved by tackling the implications for international competition arising from both **government and private** actions in the different policy fields. The strategy should lead to further market openings and a deepening and

broadening of rules affecting the conditions under which trade and investment will take place in the future. Already, as stated earlier, many governments in the Arab world have conveyed unmistakable messages in respect of their commitments to liberalisation. They need to keep these commitments visible and respond flexibly with domestic institutional arrangements. Flexibility is needed to accommodate the pulls and strains from at times quite different interests, be they domestic forces or international ones. But this represents only the first steps in the quest for creating truly international markets in the region.

The second step, or more correctly, in conjunction with the establishment of flexible domestic institutions that promote liberalization, Arab governments need to advance what Sirageldin terms a process of “internal-oriented sustainable reform” (Sirageldin, 1998). Sirageldin defines this process to include as its fundamental elements “the development of human resources, equality of opportunities, transparency in governance, strong local demand, and sustainable environment.” The author could not agree more on this call for action.

References

- Altinger, L. and A. Enders. 1995. The scope and depth of GATS commitments. Mimeo.
- Hoekman, B. 1995. Assessing the General Agreement on Trade in Services. In: *The Uruguay Round and the Developing Economies*. Edited by W. Martin and A. Winters. World Bank Discussion Papers No. 307. Washington, D.C.
- Low, P. 1995. Impact of the Uruguay Round on Asia: Trade in services and trade-related investment measures. Paper presented at the Conference on Emerging Global Trading Environment and Developing Asia, Manila, Philippines, 29-30 May.
- Mattoo, A. 1998. Financial services and the WTO: Liberalisation in the developing and transition economies. WTO, Geneva. Mimeo.
- OECD. 1998. Open Markets Matter: The Benefits of Trade and Investment Liberalisation. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD. 1997. The World in 2020: Towards a New Global Age. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Safadi, R. 1998. The evolving agenda for trade in a globalising world. In: *Opening Doors to the World: A New Trade Agenda for the Middle East*. Edited by R. Safadi. Cairo: American University of Cairo Press (forthcoming).
- _____ and S. Laird. 1996. The Uruguay Round agreements: Impact on developing countries. *World Development*, vol. 24, no. 7: 1223-1242.

Sirageldin, I. 1998. Globalization, regionalization and recent trade agreements: Impact on Arab economies. *Keynote address to the International Conference on The New Economic Development and their Impacts on Arab Economies* organised by The Arab Planning Institute, Tunis, June 3-5 1998.

UNCTAD. 1997. Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy. World Investment Report 1996. , UNCTAD, Geneva.

World Bank. 1997. Global Economic Prospects and Developing Countries. Washington, D.C.

World Bank. 1995. Global Economic Prospects and Developing Countries. Washington, D.C.

WTO. 1997. Annual Report. World Trade Organisation, Geneva.

Globalization, Regionalization and Recent Trade Agreements: Impact on Arab Economies

" Rapid Exogenous Change - Slow Endogenous Response!"

Ismail Sirageldin *

Introduction

This paper makes the case that for the Arab countries to benefit in this highly competitive global environment, they must adopt combined and coordinated internal and outward development strategies. Any outward-oriented reform (OOR) or export-oriented industrialization strategy (EOI) must be part of an internal-oriented sustainable reform (IOSR). The latter should include as its fundamental elements the following: (a) development of human resources; (b) equality of opportunities; (c) transparency in governance; (d) strong local demand; and (d) sustainable environment. Lack of progress in IOSR, relative to that of OOR/EOI, could be a call for social unrest and costly economic losses.

IOSR is neither automatic nor instantaneous, however. It does not happen, as sometimes advocated, as a by-product of opening the economy and the social system to international trade, finance and information. It requires deliberate policies and long-term commitment. Furthermore, IOSR is context-specific. Each country should adopt and specify the time path of its own and specific IOSR. The benefit from OOR/EOI policies and strategies in enhancing a country's competitiveness and sustainable growth depends on the progress in IOSR. Given the institutional and political structures of the Arab countries, many of the reform elements in IOSR are long-term. An IOSR strategy should define the boundaries and the time path for OOR/EOI reforms so the country does not go beyond its ability to interact effectively with the global environment, so to speak. Nevertheless, IOSR should not be used as a tool by interest groups to delay the implementation of OOR/EOI reforms.

The Context

Critical Issues

The transitional nature of the world's economic and political environment combined with unprecedented change in communication technology and financial institutions, raise some important questions requiring reflections.

- Is globalization an established system with defined rules and certain consequences?

* Professor Emeritus, Johns Hopkins University. Keynote Address, The Arab Planning Institute: International Conference on *The New Economic Development and their Impacts on Arab Economies*. Tunis, 3-5 June 1998. The assistance of Hana Sirageldin is acknowledged for her careful reading and critical remarks.

- Is the European Union with its forthcoming Euro currency that is certain to erode the socio-economic policy power of the individual states of the union, a predictable economic and political force?
- Is the potential economic gain from integration in the world economy limited by the extent of internal development? Could this be accomplished without an active state?
- What role can the state perform effectively in social and economic management as globalization takes hold?
- What is the effect of the decline in the economic and political power of oil on the developmental strategies of oil and non-oil producing Arab countries?
- What effects does the impasse in the peace process have on the development of the Palestine State and the Arab region in general and its fair integration into the world economy?
- And last but not the least, what are the lessons to be learned from the Southeast Asian countries – their relative ability and adaptive capacity to survive the recent severe economic, financial and unemployment crises that plague the region, and for some Asian countries, cause costly political and social unrest, e.g., Indonesia?

While the questions above are difficult to answer, they serve, nevertheless, as a guide to the discussion in this paper.

The Arab Region Dilemma

The above questions and issues, although difficult, are not new. A large body of literature has evolved recently to examine the effects of globalization, regionalism and trade agreements on the development potential of the Arab countries.¹ They vary in scope, diagnosis and prescriptions. On the one extreme of sweeping generalizations and pessimistic outlook, the situation is described as follows (ESCWA Secretariat 1996: 99):

“The region’s economic performance in the 1980s is symptomatic of an “Arab Disease” that is more fundamentally damaging than the “Dutch Disease” that afflicted Holland in the 1940s following the discovery and commercialization of natural gas. ESCWA member countries have weak manufacturing structures, high illiteracy rates, limited industrial skills, poor saving ratios, low level of manufacturing exports, inadequate R&D, high indebtedness, small companies with limited international experience, limited regional cooperation and trade, heavy dependence on government, inefficient bureaucracies, limited private sector participation, and above all a very unfavorable and hostile international economic environment. The region’s competitive fundamentals are weak and deficient. However, negative economic trends can be reversed; the required effort is massive and the conditions are unfavorable, but it can be done.”

According to this diagnosis, the lack of development is deeply rooted in weak socio-economic structures and institutions of the Arab countries. Gains from integration into the world or regional economies depend heavily on IOSR, based on sound policies and long-term commitment.

Other literature reach similar conclusions. Handoussa (1996: 345-360), starts with guarded optimism:

¹ The following volumes were published during the past four years: ERF 1995, ESCWA 1996, Handoussa (Ed.) 1997, Shafik (Ed.) 1998a, and Shafik (Ed.) 1998b. They are based on conference proceedings, include extensive bibliography and focus on the Arab countries, Iran or Turkey.

“For the Arab region, the challenge is to *redeploy its significant industrial base* so that it takes advantage of its installed capacity, restructure its weaker segments and turns from its inward orientation to become a dynamic competitor in the world market.” (Emphasis added).

Handoussa’s recommendations however, are basically structural and long term (*ibid.* 359). Focusing on the GCC countries, observations were not optimistic about development prospects:

“Future prospects for these (GCC) countries will be bleak unless appropriate policies are put in place before oil resources are exhausted. Institutions and policies that enhance the business climate should be embraced and distorting economic policies should be eliminated. Government spending should be cut and indiscriminate subsidies should be reduced and abandoned. Other helpful policies include privatization of state enterprises, reduction of public sector employment, deregulation of markets (including the labor market), and establishment of a competitive exchange rate.”

These are rather difficult, if not impossible recommendations to implement since, given the structure and organization of its resource endowment, the socio-economic roles of GCC governments should be substantial. As Sirageldin and Al-Ebraheem (1997) indicate in their analysis of the GCC economies, what is required is a long-term strategy in which the government plays a key role that is significantly different from its present one.

Focusing on one country, Handoussa and Kheir-El-Din (1998: 53-77) have a vision for Egypt. To enter the 21st century on a competitive basis, the authors present an ambitious program of economic and social progress of the next 17 years that encompasses a formidable task for the public sector. It calls for:

“... a consistent menu of public investment in infrastructure, the environment, science and technology, human resource development, and social safety nets, while forecasting growth in private investment across the production sectors.”

These illustrative examples indicate the dilemma facing the Arab countries. Basic structural and institutional reforms are required for the Arab countries to become competitive in the global environment. But the required reforms cannot be done without extensive government involvement and support. Governance, however is one of the key institutions that require extensive reform in the Arab world! However, as Nabli (1997) illustrates in the case of reforming State-Owned-Enterprise (SOE), the supply for such reforms depends on the political process that presents pressures for and against reform. In such political environment, sequencing of reform is essential. From a political economy perspective: “the design of a reform package should aim at giving priority to reforms that have the most impact and with the least resistance” (*ibid.*: 26). Nabli’s contribution is important. However, sequencing should take into consideration the synergetic nature and time lags inherent in structural and institutional reforms.

Recent Socio-economic Trends

In the 1980s, per capita income of the countries of the Middle East and North Africa declined. The decline was much greater than that experienced by any other region in the world including Sub-Sahara Africa (Riordan *et. al* 1998: 16-17):

“During the 1980s, growth in the Middle East and North Africa averaged 0.4 percent a year and real per capita gross domestic product (GDP) fell by 2.7 percent per year – the largest such decline in any developing region outside the transition economies.

Among the major oil exporters per capita GDP fell by more than 2 percent a year, while GDP for the more diversified exporters rose by about 3.5 percent a year. Real per capita export earnings for the region dropped by more than 4 percent a year between 1980 and 1993, however, and the import purchasing power of per capita revenue fell by more than 7 percent a year. The sharp decline and recent stagnation in the region's oil revenues have affected foreign exchange earnings both directly and through a multiplier effect on other sources of foreign exchange earnings. Indeed, of the region's important sources of revenue, only tourism and worker remittances advanced in real terms over the past decade, and gains in both areas are modest. Non-oil merchandise exports have suffered."

Gains through the mid-1990s did not raise real per capita incomes to their pre-1980s levels. The region is still catching up with weak past performance. One reason for the weak economic performance is the decline in the real price of oil. The effect of the decline of oil prices is magnified because of the high concentration pattern of exports in the region. Using concentration and diversification indices that indicate the degree to which a particular country is relatively more concentrated in its export structure or the degree to which a particular country's commodity shares have deviated from the world structure, Safadi (1996) illustrates a high export concentration in the region. This is understandable in the case of the oil exporting countries (GCC) where the share of oil and petroleum products in total exports exceeds 80% of total exports. However, the share of oil and petroleum products in Egypt and Syria's exports is relatively high, 40 and 59 % respectively (*ibid*).

Other reasons for the weak economic performance have to do with instability in the region that reduces the attractiveness of foreign investment and tourism. The impasse in the Israeli-Palestine peace process and the failure to reach peaceful agreements between Israel and its Arab neighbors Lebanon and Syria, have been costly to the development of these Arab States. Foreign investments have been negligible in the case of the Palestine State. In terms of foreign investment and export of manufacturing goods, Israel seems to be the main beneficiary of the stalled peace process.

Internal unrest in the region is yet another reason for the lack of progress. The case of internal strife in Algeria and Sudan, and the lack of normalization of Iraq, are but a few examples of unsettled conflict and unrest in the Arab region. Furthermore, recent terrorist incidences in Egypt have adversely affected the important tourist industry in that country. The causes of violence and unrest are complex and deep-rooted. They are beyond the scope of the present inquiry. For details, see Abdel-Fadil (1996) for the anticipated outcomes of the peace settlement between Israel and Palestine. For the case of Islam and government, see Sirageldin (1996), Mazrui (1997) and Waterbury (1998). Not all countries in the region continued to have weak performance in the 1990s. Tunis, Morocco, Jordan and Egypt have illustrated signs of dynamism in recent years. It is not evident, however, how deep-rooted these signs are (Shafik 1998a, 1998b).

Impacts of Openness

In an attempt to measure the impact of the Uruguay Round agreement on trade between ESCWA member countries and the OECD, Safadi (1996) uses a simulation model to estimate the net gain.² He concludes that the region is expected to have a net

gain of \$178 million in ESCWA member countries manufactured exports to the main OECD markets. This is a relatively small gain. Safadi argues however, that the estimated gain is an underestimate since liberalization should provide for wider advantages through enhanced efficiency, a result of increased international competitiveness. There are, however, necessary conditions for these additional advantages to be realized. These conditions are not automatic. They depend on significant internal reform. On the other hand, most of the gains estimated by Safadi are a result of net increase in oil-related exports (the GCC countries' share was 63% of the estimated \$178 million total net gain, mainly from oil related products). Safadi is careful to point out the implication of oil dominance on the development of the Arab region:

“The small share of ESCWA member countries' manufactured exports in their total exports to the OECD countries and to the world is directly related to the predominance of oil and oil products in the region: mineral fuels are by far the largest product group, accounting for approximately 74% of the region's total exports. This figure is roughly three times higher than the share of energy products in the exports of all developing countries combined. (Such) a concentration limits the region's opportunities to reap larger benefit from the Uruguay Round agreements; equally important, it substantially reduces the scope for developing mutually beneficial intra-regional trade.” (Safadi 1996: 131)

Other attempts to simulate the impact of implementing the Uruguay Round on the Arab economies are not positive. Using a multi-region, multi-sector general equilibrium model of world production and trade, Diwan *et al.* (1998) conclude that the Middle East and North Africa, following the implementation of the Uruguay Round, will experience a welfare loss: a decline in the region's GDP, terms of trade, and real wages.³ Furthermore, Diwan's team adds (*ibid*: 65-66):

“These static losses will be higher if a free trade area is established between the European Union and Eastern Europe and the former Soviet Union, and the Middle East and North Africa are left outside the association. (The) loss of preferred access to the EU markets in favor of the middle- income and medium-skilled economies of Eastern Europe and the former Soviet Union would leave the Middle East and North Africa further behind these countries. *(The) globalization of world trade leaves the Middle East with little choice but to accelerate economic reforms.*” (Emphasis added)

With these losses in the background, the authors recommend that to benefit from global trade, the countries of the region should “dismantle their protective walls” and restructure their economies “to be flexible and adept enough to gain sufficient markets abroad.” These prescriptions, although in line with the current conventional wisdom, do not follow necessarily from the authors' simulation exercise. To “dismantle the protective walls” is a necessary condition for a successful OOR or EOI policy, while “restructuring the economy” should be at the heart of a comprehensive IOSR policy. The relations between the two sets of policy reforms require careful articulation. Indeed, according to the

² The model includes two separate reduced form equations to calculate trade creation and trade diversion respectively for each market at the most detailed tariff-line level. For details and limitations, see Safadi (1996, 151-154).

³ Other modeling exercises indicate the same general results, at least in the short term. See for example, Harrison *et al.* (1995).

authors, some of the conditions necessary for the success of the required reforms, depend on forces outside the region's policy control: peace and increased aid.

Most of these impacts are not general enough to infer conclusions that are applicable to all the Arab economies. The impact of integration into the world or regional economic groupings is most probably context-, sector- or population group-specific. Galal (1996), by focusing on three Egyptian industries is able to identify institutional constraints that hamper firm productivity and growth. Galal's findings, based on a random sample of Egyptian firms, indicate that policy uncertainty and tax administration, both internal factors, are the two major constraints facing managers of the sampled firms. The findings also indicate that the severity of the constraints varies among industries, which suggests that attention should be given to industry-specific problems. It is evident from Galal's analysis that the constraints hampering industrial development in the Arab region are context-specific. They, therefore, vary from one Arab country to another.

Furthermore, the impact of globalization on population groups varies significantly. As discussed below, the growth rates of population and labor force in the Arab region are some of the highest in the world. The region is also characterized by low quality education especially at the basic level, and with low levels of technical training and R&D in the critical fields of information and communication technologies (UNESCO 1995a, UNESCO 1995b). The result of high growth rates of population and labor combined with low quality education and technical training is not only low productivity average and lack of competitiveness in the global markets, but also the emergence of serious inter- and intra-generation inequality. In such circumstances, women (Karshenas 1997), unskilled workers and graduates with low technical background (World Bank 1995) are at a disadvantage in the short- and medium-terms.

A brief review of the context of the Arab region indicates that many of the policy parameters of the 1970s and the 1980s have changed significantly. At present, there are basic internal socio-economic structural difficulties and unfavorable and hostile international economic and political environment requiring individual and collective attention by the countries of the region.

Globalization and Regionalism: A Viable Mix?⁴

Globalization as a Process

Globalization is best viewed as a process rather than as an abrupt phenomenon that emerged in the last decade or even in the past century. It has been a complex and cumulative process. In the present era, the post-industrial revolution in information technology made capital and technology, rather than labor, the main mobile factors of production. The process is being institutionalized and assisted by an international policy of openness and enforced by international agreements on trade and capital movement. Mankind is currently witnessing the dissolution of boundaries and national authorities in innumerable aspects of everyday life (Drucker 1997).

⁴ This section builds upon Sirageldin (1997).

Indeed, the counter-intuitive observation that the role of national governments increases as economies become more open to international trade and finance (Rodrik 1996), may be interpreted as a weakness rather than a strength in this apparent evolution of governments' roles- a reactive process rather than a purposeful and active role. Not only does globalization reduce governments' traditional roles in managing their states, but it also seems to challenge the *raison d'être* of regionalism. However, the term globalization and interdependence are often used interchangeably – leading to confusion in understanding their individual and combined socio-economic and political impacts (Reinicke 1997).

Globalization and Interdependence

Globalization is more than interdependence. Interdependence results from continuous increase in financial and economic activities between sovereign states leading to closer macroeconomic cooperation. The International Monetary Fund (IMF) and the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) are examples of international regulatory institutions attempting to set rules for orderly cooperation as interdependence increases among sovereign states. Government sovereignty, especially internal, is not challenged by these regulations which are taken mainly as safeguards.⁵ However, the rules of greater interdependence lead to reduced governments' external sovereignty. They set limits on levels of tariffs and exchange rates manipulation. In that respect, interdependence has been a forerunner to globalization. It sets the stage, so to speak.

However, globalization has a more fundamental qualitative dimension, especially in the micro frame that threatens government ability to exercise internal sovereignty and accordingly, threatens democracy. Persistent weakness in internal sovereignty will undermine democratic institutions. Reinicke (1997:130) presents the process as follows:

“Global corporate networks challenge a state’s internal sovereignty by altering the relationship between the private and public sectors. By inducing corporations to fuse national markets, globalization creates an economic geography that subsumes multiple geography. A government no longer has a monopoly of the legitimate power over the territory within which corporations operate, as the rising incidence of regulatory and arbitrage attests. By no means does this imply private sector actors are always deliberately undermining internal sovereignty. Rather they follow a different organizational logic than states, whose legitimacy derives from their ability to maintain boundaries. Markets, however, do not depend on the presence of boundaries. *While globalization integrates markets, it fragments politics.*” (Emphasis added).

The threat of globalization to democratic institutions through the erosion of the internal sovereignty of sovereign states is not being compensated, however, by the creation of a global democratic government. The United Nations in its present form, is far from being a world democratic government. It lacks both the consistency of a democratic constitution and the enforcement power of a true government – witness the veto power of few powerful nations. The Congress of the United States of America, although elected by US citizens to represent their own state interests, acts as if it

⁵ Sovereignty has two dimensions, internal and external. The internal dimension is the relationship between the state and civil society. The external dimension refers to relationships among states in the international system (Reinicke 1997).

represents the world – it imposes and enforces selective sanctions and rewards on sovereign states independently of the United Nations.⁶

Bertrand Russell (Sirageldin 1996b) describes this fundamental weakness of the United Nations as follows: “Over the history of civilizations, people invented two institutions that are ‘necessary conditions’ for the working of democracy – government and the law. But the law cannot be enforced without a government.” Without enforcement power, the United Nations cannot act as a true world government, and with veto power, the UN loses a fundamental characteristic of democratic institutions – consistency in enforcing the law or what Hayek (1955) called the ideal of *isonomy*.

There are other consequences to the process of globalization. Globalization implies openness of the socio-economic system and the intensification of linkages and interchange with other socio-economic systems. Openness is another avenue that leads to governments’ loss over internal sovereignty. It reduces governments’ degrees of freedom and control in the management of national policies. In the present environment of the world’s political economy characterized by an unequal power structure, enhancing labor market efficiency or reducing income instability are challenging and difficult tasks even for well-intentioned and well-informed governments of developing economies. There is a fundamental change, not only in the perceived role of the state but also in its practical ability to conduct economic and social affairs. Previously endogenous policy parameters are becoming exogenous to policy makers in the new *global paradigm*.

The loss of government authority as globalization takes hold, may be illustrated by an example borrowed from recent advances in *Quantum Computing with Molecules*.⁷ Two phenomena characterize the behavior of computing with molecules: (a) unlike classical bits, quantum bits (qubits) can be in more than one state simultaneously; and (b) the ability to disentangle the entanglement of two qubits instantaneously regardless of distance, by acting on only one of them ‘at a distance’. The increasing synergetic nature of globalization and lightning electronic speed, makes it possible and feasible for a dominant player, e.g., the Federal Reserve Bank of the United States or a global conglomerate, to influence the fortune of others ‘at a distance.’ Putting emphasis on ‘mechanisms’ alone (World Bank 1997) may not be sufficient to elucidate how states function in the new globalization era, and how these functions may be improved.⁸

‘Influence at distance’ needs to be taken seriously, especially if the objective functions of governments differ. In the present globalization era, the advanced economies seem to have adopted a new economic policy paradigm in which price stability is given higher social priority than are attempts to modulate income and wealth inequality. Thus, although the latter have been increasing significantly in the USA during the past decade

⁶ In his recent visit to China (June 1998), President Clinton of the United States of America informed Chinese leaders about the importance of the rule of law and democratic freedom. As he spoke, however, scores of Palestinian homes were demolished in Jerusalem and their residents evacuated by force in spite of United Nations’ and the world’s condemnation. The ideal of *isonomy* in the rule of law is evidently missing in the emerging *global governance*.

⁷ See Gershenfeld and Chuang (1998).

⁸ For a review of the changing role of government in nine Arab countries, in the case of privatization, see Ayubi (1997). However, the views of Reinicke (1997) on the system of globalization as it affects the sovereignty of the state should be kept in mind.

(Gottschalk and Smeeding 1997), the role of government is relegated more towards the arrangement of income stabilization measures. In this respect, Wolman and Colamasca (1997) describe this globalization process as the “Judas economy: the triumph of capital and the betrayal of labor.”

This task is assisted by the mechanism of the New World order: “... once you could count on the wage-price spiral to bust every boom. But today’s global economy is helping to keep inflation in check” (Dornbusch 1997). Greenspan, Chairman of the US Federal Reserve Board calls it the *X-factor* that separates the worrisome inflation predictions of the traditional wage-price model from today’s low-inflation reality. This X-factor could be anything from globalization to worker insecurity to better productivity growth. Whatever it is, the result is more room for the economy to grow without generating inflation (Business Week, May 25, 1998: 29). The relevant question to those on the other side of the fence is whether the X-factor could be ‘managed from a distance’ and what the effects are on their domestic economies.

Competition from foreign labor reduces labor power and acts as a check on wage hikes in the advanced economies, while built-in high rates of labor growth keep wages in-line in the developing part of the global economy. If wages and productivity increase in the developing economies, financial and investment flight will guarantee the control of the inflation dragon through higher unemployment and unemployed capacity. This is not a novel perspective. In their system of capitalism, Adam Smith, David Ricardo and Malthus (Schumpeter 1961), although differing in their conclusions, used labor reproduction as the main mechanism to reach system equilibrium. Indeed it was not long ago when the supply of female labor provided a similar wage-price stabilization function in the United States. In the 1950s and 1960s, when working women were not the norm, female labor-force participation increased during the boom and declined in recession periods. However, the increased elasticity of the supply of labor through the globalization of the labor market does not seem to stop building inflationary pressures. As Greenspan, Chairman of the US Federal Reserve Board put it recently: “A re-emergence of inflation is without question a threat to American economic expansion with pressure coming from the tightening of the labor market” (Economist 1997: 96). Big players in the new global economy may pursue national protective policies that may go against the very logic of the global economic order.

But in developing societies, policy priorities may differ. Integration in the global system at a fast pace combined with weak economic structures and institutions, and especially with high growth rates of population and labor, could create undesirable social consequences. Policy makers concerned with social and political stability may give higher priority to contain high unemployment, extreme inequity leading to wasteful unrest and conflict, or the emergence of patterns of consumerism and social behavior that conflict with society’s values, over price stability. This is indeed a policy dilemma and calls for more attention to what is referred to as IOSR.

The policy dilemma is not limited to the case of developing economies. Many advanced economies with established institutions and modern infrastructures, face the same policy dilemma. France, for example, although agreeable in principle to a unified Euro monetary system, has reservations to this system’s potential restrictions on France’s pursuit of its national policy priorities. France disagrees with Germany in giving higher

priority to price stability over other social issues. The potential conflict between internal and external sovereignty is illustrated by Feldstein (1997:63) as follows:

“The French have been particularly vocal in calling for political control over monetary policy. In a televised speech just before the 1992 French referendum on the Maastricht Treaty, then President Mitterrand assured the French public that, contrary to the explicit language of the treaty, European monetary policy would not be under the direction of European central bankers but would be subject to political oversight that, by implication, would be less concerned with inflation and more concerned with unemployment.”

The Quantification Problem

Not all difficulties result from the loss of policy control by national authorities. There are equally difficult conceptual issues. The impact of globalization is hard to measure without a workable definition of the term. However, there are difficulties in defining and measuring the degree of globalization. To assess the effect of globalization, it is essential to measure the extent to which a country is part of the globalization process. As discussed earlier, the process of globalization is not the same as interdependence. Most empirical studies equate the two terms however. The degree of *openness* or *outward orientation* of a country is usually taken as a measure of that process. There are many indicators of openness. Unfortunately, none is completely satisfactory. (Pritchett, 1991). In a recent contribution, Rodrik (1996) uses the share of trade in GDP as the measure of openness. For many countries in the region, this indicator may not provide a sensitive measure of the effect of openness on human resource development or labor income vulnerability. For example, in the case of oil economies, a large share of export in GDP does not necessarily imply a large share in labor content. Oil and its immediate derivatives constitute the bulk of exports while the percentage of labor engaged in this production activity is very small. An increase in the share of exports may be primarily a result of a change in the price of oil rather than an increase in labor force participation in tradeable goods sector. The latter increase implies greater participation of labor in the world economy and accordingly, more exposure to external competition, a tendency towards enhanced efficiency and increased vulnerability in the job environment. Although that measure of openness may increase, the participation of labor in the tradeable goods sector may not increase, it may actually decline. Indeed, a change in the share of exports will affect labor demand in other sectors of the economy. But in countries with substantial expatriate labor content in tradeable goods, it is not immediately evident which is the more vulnerable.

Furthermore, openness as a measure does not include the cross-border movement of intangible capital such as finance, technology, and information that are essential ingredients of the globalization process. Care must be taken in interpreting results using a narrow measure of openness for countries with different structures.

Globalization and Regionalism: Are They Compatible?

The previous discussion suggests that there is tension between a system of globalization and a system of regionalization. Regional trade agreements and the multi-lateral trading system have generally been complementary. However, the increase in

regional integration arrangements could raise a challenge to the efficacy of the multilateral trading system. Much will depend, however, on the credibility of the World Trade Organization (WTO) and its ability to accommodate and discipline regional trading arrangements. General multilateral discipline on regional trading arrangements – mainly in the form of Article XXIV of the GATT – has helped insure that regional agreements *per se* do not lead, on balance to deterioration in the conditions of trade and market access for third countries. However, as Safadi (1997: 38) concludes:

“To say that regional trading arrangements and the multilateral trading system are not alternatives, but rather complementary approaches to problems of international commercial diplomacy, is not sufficient. The key issue is what policy choices and decisions could be made to insure that regional trading arrangements remain supportive of the multilateral trading system in a way that strengthens its credibility for third countries. The need and advisability of further expansion of the disciplines in Article XXIV (and the understanding on it) is debatable and *may not be a realistic option at this point.*” (Emphasis added).

Safadi’s guarded pessimism seems to overlook the dynamic nature of the globalization process that may make regional trade restrictions obsolete. Recent experience indicates, for example, that capital movement across regional borders of the European Monetary Union (EMU) or the North American Free Trade Agreement (NAFTA) has been large.

In 1995, unemployment was at high levels in Germany. However, net capital outflow was estimated to be \$22 billion – which was double that of 1994. More recently, Daimler of Germany acquired Chrysler in a historic merger creating a \$130 billion automotive colossus known as Daimler-Chrysler AG. Chrysler was known by its nationalistic ads: “Buy American.” Capital movement seems to be motivated by profitability considerations rather than national or regional affiliations. The argument for a *natural market*, as has been advocated for the creation of NAFTA may be outdated by the globalization process. The issue is whether third countries, especially the Arab developing ones, will have a significant economic net benefit in the coming decade!

In Europe, however, the effect of introducing the EMU on the development prospects of the 11 countries who agreed to membership, is yet to be seen. The EMU countries will be the second largest economy in the world. They already have robust economic growth, high saving and investment records. However, unemployment is relatively high: in the low teens (Spain close to 20%), and with high wages between \$12 per hour for Spain and \$32 for Germany compared to Mexico’s \$3 and Taiwan’s \$8. The real test is how the EMU would act in a downturn. Would the EMU countries diverge over monetary and fiscal policies to promote social spending, e.g. subsidize poorer regions or countries of the union? The answer to this question is affected more by the political dynamics as it unfolds within and outside the EMU, rather than pure economic calculus. Findings from models to estimate the economic impact of the EMU have been reported earlier in the paper. The impact is not large and could be negative in the shorter term. However, having said this, forecasting the impact at the present stage of the EMU formation could be uncertain.

Trade Agreements: Its Effects on Arab Economies

There have been recent extensive surveys of the issue. These include UNCTAD (1996), Safadi (1996), El-Naggar (1996), and Hoekman (1998), among others. In this section, a brief summary is presented including conclusions based on these studies, especially Hoekman's (1998), as they relate to the Arab region. In general, the system of trade in the Arab region is complex. It has created an inefficient production system that is protected from international competition. Conclusions are conditional and guarded.

For ease of presentation, the Arab countries may be divided into two groups: countries with nil or negligible import tariffs but have sizable export subsidies, e.g., Saudi Arabia and some other GCC countries, and those with tariff and non-tariff restrictions. In an extensive review of the relation between the WTO, the EU and the Arab region, Hoekman (1998: 98) makes the following general conclusion:

“Elements of the trade regimes that inhibit the competitiveness of the Middle Eastern and North Africa firms include high average rates of effective protection, substantial dispersion of such protection across industries, and nontransparent implementation of trade policies. High tariffs and the red tape associated with them constitute a tax on export production, both directly by raising input costs and indirectly by putting pressure on the real exchange rate. High levels of effective protection also reduce firm's incentives to enter world markets, since profit rates are often higher in sheltered domestic markets. These distortions have resulted in a somewhat dualistic economic structure, with export-oriented firms having few links to the rest of the economy and most firms concentrate on the domestic market. Export production in such a highly protected environment would require well-functioning duty drawback and temporary admission mechanism, which are generally not available.”

Tariffs in the Arab countries, with the exception of the GCC, account for a sizeable share of government revenue, about 20% compared to less than 6% in Turkey, Indonesia, Republic of Korea, Malaysia or Mexico (*ibid*: 100). Furthermore, effective rates of protection exceed nominal rates by a large margin. This is a result of additional taxes, duties, and fees such as import licensing fee, taxes earmarked for universities, municipalities, custom services, and statistical tax, among others. Inefficiency and delay in custom clearance or red-tape procedures also add additional hidden tax burden on imports. Quantitative import restrictions also exist in the region, although these have been declining in some countries such as Morocco, Tunisia and Egypt.

In the case of exports, there are both obstacles and incentives. Port services for handling and storage, inflated insurance premiums, or quality control, among others, create disadvantages to exporters in various countries of the region. On the incentive side, the case of wheat in Saudi Arabia is a very obvious example. A combination of import restrictions and generous subsidies have raised wheat production from 3000 tons in the mid-1970s to more than 4 million tons in 1992, more than half of which is exported. However, direct subsidies for wheat alone exceeded \$2.5 billion a year, (Hoekman 1998).

These distortions have created a highly protected economic structure. Their presence discourages entrepreneurial development in the region – high productivity does not lead to parallel competitiveness! During the next decade, the Arab countries, if they do not undertake fundamental reform, will be at a disadvantage facing a more competitive world environment, even in markets they had some initial success with.

IOSR as a Base for OOR/EOI

The previous discussion and review of the Arab region economic competitive position is not optimistic. The critical question is not what the gains are from the globalization process. Gains are negligible, if any. The question is what needs to be done internally so the Arab region's prospect for long-term sustainable development could be based on solid foundation in the globalization environment.

Why IOSR First?

The Arab region should focus on the long term. The previous review indicates that a weak structure cannot compete or even hold its relative position in a dynamic and competitive environment. There are key elements that should have high priority in the IOSR reform agenda: development of human resources, financial institutions, transparency in government, and equal opportunity. These will be examined briefly.

Human Resource Development: The importance of human resource development in the Arab region cannot be underestimated. The development of human resources in East Asian countries is one of the vital ingredients responsible for their success. It is probably the one factor that will facilitate their recovery from the present crises:

‘The Asians’ success has been built not on their discover of a new form of capitalism but on a tried-and-true recipe. The vital ingredients include a hard-working, well-educated, and trained labor force, and a vigorous entrepreneurial class that invests in efficient plants and equipment. Each country spends more on human capital than do the vast majority of nations with comparable levels of per capita income. Most of these nations also encouraged entrepreneurial activities after they learned to appreciate the importance of a market economy.’ (Becker 1998: 22).

Three aspects of human resource development in the Arab region are reviewed below: The growth of population and the labor force, the formation of human capital through quality education and R&D activities, and labor mobility.

Fertility and Population Growth in a Global Environment. High rates of population growth are a major policy concern in the region. The built-in high rates of labor force growth and its implied pressure on the development of human resources in the region are discussed below. The persistence of high rates of population growth will extend that pressure further into the future. Most of the countries in the Arab region are aware of this issue and have established public population programs.

The process of globalization seems to change some of the basic parameters affecting reproductive behavior. These potential effects are best examined within two competing frameworks of fertility behavior: (a) the human capital; and (b) the social capital. In the human capital framework, children are viewed as part of the family asset management. Time allocated to reproductive behavior competes with time allocated to other activities contributing to family welfare within and across generations. The price of time, especially that of women becomes an important factor. As economic growth takes hold especially when fueled by information-based technology that requires heavy investment in human capital, families tend to invest more in child quality and less on

quantity. To the extent that globalization increases income and wealth inequality and employment vulnerability in the labor market, it should have a negative effect on fertility. Societies may experience a fertility transition that is independent of socio-economic development - a standstill scenario (Sirageldin 1991).

The social capital framework on the other hand, views children as a vehicle by which the family enhances its social contacts and status. The social capital framework attempts to provide an equilibrium solution for the persistent decline in fertility to below replacement levels in Western societies. This is a trend viewed by many observers as a serious threat to the very existence of these societies (Coleman 1988, Portes and Landolt 1996, and Schoen *et al.* 1997). What is missing in the social capital framework in its present form, is the lack of adequate understanding of what determines the demand for social capital. Without a clear understanding of the socio-economic structures responsible for generating the demand for this type of social capital, it is hard to explain fertility differentials and trends. Accordingly, the stability of the demographic system is not well established.

In developing countries, children provide roles that fill gaps in the provisions of the social system. These gaps include the lack of corporate security or inadequate police protection, labor market practice that, for example, equates trustworthiness with marital status and achieved fertility, or facilitate admission in social groups and gatherings (Sirageldin and United Nations Secretariat 1979). The demand for children is embedded in the social system. It implies a much longer and irreversible commitment than, for example, the demand for pets, although the latter may be viewed as one type of investment in social capital in some circumstances.

If relative status implied in the social capital framework, or the opportunity cost of time implied in the human capital framework, becomes globalized, then it will be harder to predict the time path of fertility change. Globalization brings uncertainty to the foundation of human existence: how does a global society reproduce itself?

Education and Human Capital Formation. One thing is certain in the Arab region: The supply of labor in all the Arab states will more than double in the next twenty-five years. It will continue to grow at high rates for some decades to come. Between 1995 and 2030, the total population of the Arab States is expected to double, from 254 million in 1995 to 514 million in 2030, while its population in the working ages, i.e. 15-64 years old, will more than double during the same period, from 138 million to 332 million. This increase is certain because of the built-in demographic momentum and is independent of the fertility decline already taking place in the region. Fertility decline implies an increase in labor force participation, especially for women. Female labor force participation rates will also increase as a result of increased female education. The growth rate of the labor force, but not necessarily the absorptive capacity of the labor market, is expected to exceed the growth of the working age population. The growth of the Arab labor force for the coming several decades is both certain and barring unreasonable policies, is exogenous to public policy.

Uncertain but critical dimensions of human resource development in the region are the quality of education outcomes, the level of competitive motivation and discipline, and the spatial and occupational mobility of the labor force. A recent review of the status of basic education quality and the structure of research and development in the Arab

countries is not very positive about development in the region (Sirageldin and Al-Khaled, 1996: 11):

“What is evident – is that the quality of basic education in the Arab World is not internationally competitive. The effect of low-quality education in the context of the demographic momentum discussed earlier should have serious consequences to future development, especially in the context of globalization where the main engine for job creation is based primarily on capital mobility seeking efficient and competitive labor forces around the globe.”

The conclusions about the status of R&D in the Arab region are similarly pessimistic:

“The picture painted for R&D activities in the Arab region may not seem very positive. In 1992, R&D activities in the Arab region were under-funded, under-staffed, not adequately focused on emerging scientific areas, e.g., informatics, lacked adequate linkages with the private sector, and may have inherited a rigid government bureaucracy with built-in institutional inefficiencies. If this is true, the R&D establishment in the Arab world, in the absence of fundamental reform and a long-term vision, may not be able to perform its pivotal role as a vehicle that links sectors development with technological advances, especially in a global environment characterized by complex and continuously changing technologies.” (*Ibid*: 16).

A systematic monitoring of the quality of basic education, the structure of higher education, and the R&D establishments in the region should be an integral element of human resource development policies in the region.

Labor Mobility. Labor migration within national boundaries, has been viewed as an investment in human capital, with micro and macro benefits. Labor moves as long as the expected benefit from the move exceeds the cost of moving. There is also net social benefit to society since voluntary labor mobility, whether occupational or geographic, implies more efficient allocation of resources. This net social benefit is not as obvious in the case of international migration. Sending countries may lose valuable investment in human capital if a sizable portion of its educated and skilled labor force opt to migrate. On the other hand, migration may relieve unemployment pressure and provide a flow of foreign exchange in terms of remittances. If migration is temporary, as it is mainly the case in the Arab region, its long-term socio-economic impact is not as obvious (see for example Sirageldin and Al-Khaled 1996). The socio-economic effects of migration on the labor receiving countries, mainly the oil economies of the region are also unclear. The high rates of migration flows and remittances are declining partly as a result of declining oil revenue and partly of development in local markets.

The effect of globalization on intra-regional labor mobility is mixed, however. In theory, it is reasonable to expect that a more mobile capital whose return is regarded as more secure by the international socio-political system would be a viable substitute for labor mobility. This, however, is not necessarily the case. International capital seeks the most skilled workers regardless of their origin, especially those with technical education. The unskilled and many of those without technical training may not be immediately tapped by the demand generated by direct foreign investment. This segment of the labor force will be in excess supply with high incidence of unemployment (World Bank 1995). The built-in growth of the labor supply combined with low level education standards, will make it more difficult for local labor markets to clear the excess supply. The result is that this group of workers will seek and accept employment abroad at lower wage rates. On

the other hand, globalization is bound to create a high demand, across the Arab countries and beyond, for highly skilled workers especially those in information technology and the so-called 'brain industry'. Evidently, there will be an excess supply of unskilled workers and an excess demand for the highly skilled segments of the labor force. Location of investment may generate migration flows for the latter segment.

Financial Institutions. Historically, financial capital plays a key role in the development of capitalism. As Greider (1997:228-9) puts it, in each long expansionary cycle of capitalism:

"It is finance capital that usually rules in the final stage, displacing the inventors and industrialists who launched the era, eclipsing the power of governments to manage the course of economic events. As capital owners and financial markets accumulate greater girth and a dominating influence, their search for higher returns becomes increasingly purified in purpose – detached from social concerns and abstracted from the practical realities of commerce. Across many centuries, this story of finance capital's capacity to become deranged in pursuit of higher returns, has played out again and again in different forms of manias and crashes. Eventually, as history informs us, the disorders may be corrected in a grim, violent manner – a great war or economic depression. Those events will destroy financial capital on a massive scale and thereby restore a balance between the demands of old wealth and the needs of new productive enterprise. *This sort of resolution produces vast human suffering and political upheavals, of course, but also clears the way for capitalism's next expansive era.* The present industrial revolution of *one world* has now reached this pathological stage. The divergence between *financial values* and *real economic activity* is visible and growing. . The symptoms of disorder can be glimpsed in the recurring dramas of financial market 'disturbances', in the spectacular debt failures and in the continuing gyrations of money values that regularly destabilize global commerce and national economies." (Emphasis added)

In the present phase of the development of capitalism, based on information technology and minimal global barriers, the role of international finance capital is becoming more pivotal and powerful. In the global economy, capital acquires political power of its own. It disciplines and oversees state governments and central banks policies and even challenges their authority. International financial corporations are growing in size and power. State governments or central banks no longer control the authority and behavior, sometimes destabilizing, of global capital. On the contrary, it is the authority of the governments and central banks, especially in their pursuit of domestic monetary policies and national development objectives, that is being inhibited by the private interest of global capital. The role of financial capital in national development is complex. Greider (1997) provides an excellent and detailed review with an institutional framework that contrasts with formal neoclassical analysis as that of Barrow (1997), for example. For a review, see Sirageldin (1998).

The following discussion focuses on the danger of open finance given the limited development of financial institutions in the Arab region. The large flow of temporary labor migration in the Arab region during the past twenty five years has unintended effects on the development of financial institutions in the region. An important consequence is the large flow of remittances out of the oil economies. This flow of remittances provides a valuable source of foreign exchange to most of the labor-surplus countries in the region. This has created formal and informal establishments trading in foreign exchange all over the Arab countries. Most governments of the region have

introduced various types of financial regulations, mainly to attract remittances and minimize capital flight. Financial reforms in the labor sending countries have been focused on this objective. These reforms are not intended as an overhaul of the financial system to be better equipped to attract foreign investment on a scale demanded by the globalization process. Deregulation and privatization of the financial and banking systems to some extent, have not been in line with the narrow requirements of maximizing the inflow of remittances and foreign exchange – as perceived by policy makers at the time. Although, at present, the rehabilitation of the financial system is a priority, there are necessary prerequisites requiring careful considerations (El-Erian and El-Gamal 1997, Darrat 1997, ERF 1995). Moreover, the pace of lifting all curbs on capital outflows needs careful consideration, especially in the context of the high volatility of private international capital flows.

Openness in financial flows such as allowing nationals to borrow directly from international money markets and foreigners to hold national assets without adequate monitoring system, could cause unpredictable capital flight and erratic fluctuations in the foreign exchange market that undermine the value of the country's currency. Serious instabilities in the financial market could be triggered by policy errors, over-borrowing by the private sector, or by destabilizing international speculations in the stock markets. In the global environment, wage differentials and the shifting of 'bottom line' of profitability across national economies are triggering capital flight more often. By the very nature of the globalization process and the requirements set by international regulatory institutions, state governments have little power over these activities – being 'influenced at distance' – although the local consequences could be devastating. Results of such destabilizing activities include the transfer of national assets and jobs outside the country leading to a vicious circle of flight. It is a contradiction of the present system that in times of crises, it is only financial capital that is being compensated for losses resulting from its own errors of speculation activities in the free financial market that they insist to construct. The cost of the bail out, however, is being borne by labor plight, and engineered by the intervention of national governments into that very market, finance capital and the international regulatory agencies strive to maintain perfectly competitive! The present global economic policy metaphor seems less about reducing government than about which gets to use it – capital or labor.

As the recent experience of Southeast Asia illustrates, the near collapse of the financial institutions in the countries of the region which is a result of large scale capital flight, has led to severe devaluation of their currencies, a steep rise in unemployment, disruption of exports, and costly unrest. For example, after months of civil unrest and riots, a result of rising unemployment and prices, the President of Indonesia had to resign in May 1998. Also, the Prime Minister of Malaysia acknowledged in an interview with Business Week (May 1998), that his country has been set back at least ten years as a result of the financial crises. There have been policy errors. But in retrospect, the case of Indonesia illustrates that the explosive outcome that emerged has been inevitable – a result of combination of government-suppressed wages and government-administered bribery. Since the early 1990s, protests of Indonesian labor against low wages and the suppression of labor and human rights by government authorities have been on the rise with signs of ethnic violence (Greider 1997). In a global market system, the financial integrity of the country cannot be maintained by state policies alone. The behavior of

finance capital is a powerful force with a short-term profitability vision purified from social concerns. It is instructive to sketch briefly the process that led to the financial crises in Southeast Asia.

Countries of Southeast Asia started their development path on a solid foundation: effective control of high rates of population growth, development of high quality labor force, high saving ratio, and strong institutional reform that encourages outward orientation and international competitiveness. As a result of relatively low wages, high productivity, and initially undervalued local currencies, the region became a haven attracting foreign investment and lending to the private sector on a large scale. However, success brought with it roots of difficulties. The large inflow of foreign investment and finance raised the value of local currencies to levels higher than their true market values. The private sector, in the absence of control, a requirement encouraged by the IMF, or of an adequate internal monitoring system, over-extended itself, especially in short-term borrowing. Furthermore, the initial relative advantage of cheap labor with minimum guarantees of labor rights started to erode. The result has been a shaky national financial system and insecure economic and political structures that could not withstand external shocks. When the crisis occurred, national governments had little effective policy options to implement. On the other hand, traditional safeguards of the present international regulatory institutions are not adequate to deal with large and uncontrolled borrowing by the private sector. Traditional structural adjustment policies dealt mainly with public debt and governments' over-spending – a more controlled environment. According to Bhagwati (1998: 40):

“Emerging markets have clearly benefited from liberalizing curbs on imports, services, and foreign investment in industry and equity markets. (The) IMF made an enormous error in pressuring developing countries to lift all curbs on capital outflows, thus enabling foreign lenders and fund managers to whoosh billions of dollars in and out of their economies.”

The debate over the proper pace of financial liberalization will surely go on for years. It will take several years for the developing countries to build regulatory agencies and financial systems to cope with today's volatile private capital flows. The emerging economies that already have opened their doors for capital outflows, will continue to be exposed to new shocks and experiences. Evidently, learning through experience in the present world system of global commerce and finance has high socio-economic and political cost. The rules governing international finance capital are yet to be developed and mastered.

Transparency in Government and Equal Opportunity. The role of governments in economic and social development is being revisited and examined critically at the present time. Regardless of past records of success or failure, the question at the center of current developmental debates is under what conditions states are able to adapt to the demands of a globalizing world economy. As illustrated above, the question has no easy answer. For some, the main function of the state in the present global environment is to assure that markets flourish. In this paradigm, governments should leave production activities to the private sector since public investments tend to produce heavily subsidized and inefficient state-owned enterprises in agriculture, manufacturing, energy, banking and financial services. More importantly, public investments tend to crowd out the private sector from profitable investment opportunities

and discourage international direct investment. On the other hand, public direct investment in production activities has been viewed as important for promoting economic growth and the generation of employment opportunities especially in countries characterized by the existence of monopolies, lack of developed capital markets and information. The optimal mix between public investment in activities that promote market efficiency and those that supplement private sector production is context-specific and is largely an empirical question.

There have been recent empirical attempts to test the crowding effect of public investment on private investment (see for example Ghali 1998 and references cited therein). However, most of these studies test for the effect of total public investment on the growth of private investment and not for the effect of its composition between public investment for direct production and public investment to enhance market efficiency. The attempt by Ghali (1998) is a case in point. Following Barth and Cordes (1980) and Ramirez (1994), Ghali introduces private and public capital stocks as separate inputs in a neoclassical production function. Using multivariate cointegration techniques, Ghali is able to investigate the effects of public investment on private capital formation and economic growth in the case of Tunisia over the period 1963-1993. The findings indicate that in Tunisia, public investment had a negative short-term impact on private investment and a negative long-term impact on both private investment and economic growth. The study concludes with a blanket policy recommendation: that ‘shrinking the public sector’ should benefit the long-term growth prospect of Tunisia. The study however, does not differentiate in its empirical specification, between the effect of public investments that are market friendly and those that crowd out private investment.

Evidently, there is a general consensus that public investment is important when confined to the provision of the goods and services and the rules and institutions that allow markets to flourish (World Bank 1997). It is agreed that an important role for the state is to assure the efficient functioning of markets. It has to be emphasized however, that government functions, regardless of their content, may not succeed in achieving their objectives of promoting private sector growth or economic growth in the absence of transparency and accountability. Furthermore, these government functions must be supported by an uncompromising ethical system of equal opportunities. In his address to the Oman 2020-Development Vision Conference in May 1995, the Secretary of Development of Singapore, Mr Daniel Selvaretnam, made the point that equal opportunity is a basic tenant of Singapore development – student’s or employee’s promotions or any other state affair is based on merits and merits alone. There are large civil penalties for lack of compliance to this system. What is more important is the high social penalty. The social system has endogenized this ethical principle according to Selvaretnam.

It is evident that the Arab region, especially the GCC countries and other oil-exporting countries, cannot escape a significant role for the state.⁹ This role should include the reform of governance as a basic requirement. As mentioned earlier, the globalization process affects the internal authority of the state in various ways. Among

⁹ The case of government role in the GCC countries is examined in Sirageldin and Al-Ebraheem (1997). Missing from the present discussion of the role of government, is the relation between public policies, environment and conflict. For a recent analysis and references, see Sirageldin (1996).

others, these include labor relations, tax and subsidy systems, and environmental considerations. The interventions, however, could be selective and divert attention from the fundamental objective of IOSRs. Transparency in governance is a basic requirement to reduce undesirable external pressure. It should be clear that at the heart of this discussion, is the belief that there are non-trade factors essential for accelerating industrialization. It is not the intention of this paper to make a textbook case for free market as a means of achieving optimal resource allocation and welfare maximization. This case can hardly be disputed given some rather restrictive assumptions and preconditions to exist. But in reality, they never exist in their totality. In the absence of these conditions, there must be a role for public intervention. As Park (1996: 361) remarks in the context of the East Asia experience:

“(The) spectacular success stories of rapid industrialization in east Asia countries have shown that appropriate industrial policy, that is one incorporating the EOI strategy, can make a critical difference in the success or failure of industrialization efforts, and more importantly, that state policy interventions *do* matter, which directly challenges the validity of the neoclassical doctrine.”

Lessons from Southeast Asia¹⁰

The Southeast Asian experience has been documented extensively. Until 1997, many East Asian countries, dubbed the Asian Tigers, were widely regarded as economic miracles. The real per capita gross domestic product of Hong Kong, Singapore, South Korea, and Taiwan grew at 6% per year for 35 years from 1960 to 1995. Right behind were Indonesia, Malaysia, Thailand and China. However, the Asian reputation has suffered recently because of financial crises and recession. This section attempts to distill some lessons that are of relevance to the Arab countries.

It is generally acknowledged that the Asian experience, especially its aspect of state policy intervention, does not conform to neoclassical free market policy prescriptions. The neoclassical school attempts to explain the East Asia experience as composed of good and bad policies. Good policies which are responsible for success include non-functional market-friendly interventions such as capital formation, human resource development, technological upgrading and export promotion. Bad policies on the other hand, relate to selective policy intervention affecting inter-industry resource allocation in favor of government targeted industries (World Bank 1993). Caution is called for, however in making a distinction between functional and selective interventions (Park 1996: 362):

“First of all, any intervention that removes market failure, whether it is functional or selective, is market-friendly. Second, any market-friendly measure such as skill formation or export promotion can be formulated along functional lines or on a selective-industry basis. Finally, because of imperfections in capital and technology markets, strong selective policy interventions are needed for the acquisition, adoption, adaptation and indigenous development of new technologies.”

The experience and empirical evidence on the experience of East Asia and most of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) indicate strong public interventions. Indeed, state interventions are not necessarily a panacea. There are many

¹⁰ This section benefited from Park (1996).

historical cases where interventions have created much more harm than good. But the opposite cases also exist. In the Arab region, where state intervention is required for basic structural transformations, the question should not be whether state intervention *per se* is good or bad. What matters is the quality of intervention, its content and timing – learning from previous and others errors. Parks’ concluding remarks in his review of the East Asian experience are to the point (1996: 380-381):

“(The) nature, extent and objectives of industrial policy and the consequent implications for State intervention in the economies of developing countries may change over time. Successive policy changes may be viewed as an evolution towards a completely functioning free market. This further implies that no single optimal industrial policy exists for all developing countries; rather, there are different optimal policies for different groups of developing countries at different stages of industrialization.”

There are other factors in the Southeast Asian experience. The intensification of inter-industry trade has generated a dynamic base for the transfer of technology and increased efficiency and competitiveness. Recent analysis indicates that there has been significant increase in productivity growth resulting from improvement in technology that raises the demand for physical capital (machines and buildings) and human capital (highly educated workers). Thus, although the region has suffered recently, probably as a result of some policy shortcomings such as unwise credit subsidies and deficient regulations of financial markets, the basic fundamentals are robust (Barrow 1998: 24).

Again, it is important to remember the necessary conditions. All the East Asian successful economies have had a strong and successful population program and high quality education especially at the basic level (Sirageldin and Al-Khaled 1996). In the present financial crises in the Southeast Asia region, the countries that have the most investment in their human resource development and a constitutional framework for equal opportunity and the ideal of *isonomy* will probably recover faster with lower socio-economic losses.¹¹ However, recovery will depend to a large extent on the ability of national governments and the international community to control the present behavior of international financial capital in which a common ground between the needs of labor and capital is found. Only time can tell however.

Summary and Conclusions

A review of recent studies that attempt to estimate the potential gain from the Arab region integration in the world economy, indicates initial losses or insignificant gains. This is not surprising since the fundamentals of the economic structures and institutions in the Arab world are not developed or equipped for a highly competitive global environment. For the Arab countries to benefit from the inevitable integration in the world economy, they must adopt combined and coordinated internal and outward development strategies. Any outward-oriented reforms (OOR) or export-oriented industrialization strategy (EOI) must be part of an internal-oriented sustainable reform (IOSR). The latter should include as its fundamental elements the following: the

¹¹ The ideal of *isonomy* refers to the certainty of being governed legally in accordance with known rules. See Hayek (1955) and Sirageldin (1996).

development of human resources, equality of opportunities, transparency in governance, strong local demand, and sustainable environment. Lack of progress in IOSR, relative to that of OOR/EOI, could be a call for social unrest and costly economic losses.

The delicate balance between IOSR and OOR is best illustrated by attempts to reform financial institutions. Lifting all curbs on capital flows without instituting a system to monitor private sector borrowing in the international money market and provide signals when the system overshoots or overheats, could lead to crises and economic setbacks as the case of Southeast Asia illustrates. The pace of financial liberalization should be closely linked to development in IOSR on the one hand, and to development in the international monetary regulatory institutions on the other hand.

IOSR is neither automatic nor instant. It requires deliberate policies and long-term commitment. Furthermore, IOSRs are context-specific. Each country should adopt and specify the time path of its own and specific IOSRs. Given the institutional and political structures of the Arab countries, many of the reform elements in IOSR are long-term and require a major role for the government. This situation indicates the dilemma facing the Arab countries. Basic structural and institutional reforms are required for the Arab countries to become competitive in the global environment. But the required reforms cannot be done without extensive government involvement and support. Governance is one of the key institutions that requires extensive reform in the Arab World.

Government reform and a careful delineation of its role in this transitional phase of Arab development are not an impossible task. The paper presents examples of Southeast Asia's successful experience where governments play important roles. However, transparency and accountability in governance, combined with the development of a first-rate quality of human capital and equality of opportunities are basic ingredients to pursue successful policies of OOR or EOI. The new international order presents opportunities that can only be captured with the right mix of policies, governance and long-term commitment.

REFERENCES

- Abdel-Fadil, M. 1996. Issues of economic integration and industrial development in the ESCWA Region following the Peace Settlement. In: Overview: Industrial strategies and policies management and entrepreneurial skills: Under conditions of global and regional change. *Proceedings, Expert Group Meeting, ESCWA held in Bahrain, 20-23 Nov 1995*. Amman: ESCWA, FES and ERF, pp 281-290.
- Ayubi, N. 1997. Etatism versus privatization: The changing economic role of the state in nine Arab countries. In: *Economic Transition in the Middle East: Global Challenges and Adjustment Strategies*. Edited by H. Handoussa. Cairo: The American University of Cairo, pp 125-166.
- Barth, J.R and J.J Cordes. 1980. Substitutability, complementarity, and the impact of government spending on economic activity. *Journal of Economic and Business*, Spring: 235-42.
- Bhagwati, J. 1998. Quoted in *Business Week*, June 15: 40.
- Barrow, R. 1997. *Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Barrow, R. 1998. The East Asian Tigers have plenty to roar about. *Business Week*, April 27: 24.
- Becker, G. 1998. Asia may be shaken but it's no house of cards. *Business Week*, February 2: 22.
- Coleman, J. 1988. Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology* 94(Supplement.): S95-S120.
- Darrat, A. 1997. Financial deepening and economic growth in some ERF countries: An empirical inquiry. ERF: Working Paper 9704. Cairo: Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey.
- Diwan, I., C. P. Yang, and Z. Wang. 1998. The Arab economies, the Uruguay Round predicament and the European Union wild card. In: *Prospects for Middle Eastern and North African Economies: From Boom to Bust and Back?* Edited by N. Shafik. New York: St Martin's Press, Inc. in association with the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey, pp 47-95.
- Dornbusch, R. 1997. Why this recovery won't fall off the track soon. *Business Week*, August 11: 20.
- Drucker, P. 1997. The global economy and the nation-state. *Foreign Affairs* 76 (September-October): 159-171.

- Economist, The . 1998. October 11: 96.
- El-Erian, M. and M. El-Gamal. 1997. Attracting foreign investments to Arab countries: getting the basics right. ERF Working Paper 9718. Cairo: Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey.
- El-Naggar, S. (Ed.) 1996. The Uruguay Round and the Arab Countries. International Monetary Fund, Washington, D.C.
- ERF. 1995. Development of Commercial Markets in the Arab Countries, Iran and Turkey. Cairo: Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey.
- ESCWA 1996. Industrial strategies and policies management and entrepreneurial skills: Under conditions of global and regional change. . Proceedings, Expert Group Meeting, ESCWA held in Bahrain, 20-23 Nov 1995. Amman: ESCWA, FES and ERF.
- ESCWA Secretariat. 1996 Overview: Industrial strategies and policies in the ESCWA region within the context of a changing international and regional environment. In: Industrial strategies and policies management and entrepreneurial skills: Under conditions of global and regional change. . *Proceedings, Expert Group Meeting, ESCWA held in Bahrain, 20-23 Nov 1995*. Amman: ESCWA, FES and ERF.
- Feldstein, M. 1997. EMU and international conflict. *Foreign Affairs* 76, No.6: 60-73.
- Galal, A. 1996. Can Egypt grow without institutional reforms? If not, which institutions matter most? In: Industrial strategies and policies management and entrepreneurial skills: Under conditions of global and regional change. *Proceedings, Expert Group Meeting, ESCWA held in Bahrain, 20-23 Nov 1995*. Amman: ESCWA, FES and ERF, pp 387-410.
- Gershenfeld, N. and I. L. Chuang. 1998. Quantum computing with molecules. *Scientific American*, June, vol 278, no 6: 66-73.
- Ghali, K. 1998. (Forthcoming). Public investment and Private capital formation in a vector correction model of growth. *Applied Economics*.
- Gottschalk, P. and T. Smeeding. 1997. Cross-national comparisons of earnings and income inequality. *Journal of Economic Literature*. June, vol XXXV, no 2: 633-687.
- Greider, W. 1997. One World, Ready or Not: The Manic Logic of Global Capital. New York: Touchstone, Simon & Schuster.

- Handoussa, H. 1996. A new manufacturing strategy for Arab countries: Competing in the global market. In: Industrial strategies and policies management and entrepreneurial skills: Under conditions of global and regional change. . *Proceedings, Expert Group Meeting, ESCWA* held in Bahrain, 20-23 Nov 1995. Amman: ESCWA, FES and ERF, pp.345-360.
- _____. (Ed.) 1997. Economic Transition in the Middle East: Global Challenges and Adjustment Strategies. Cairo: The American University of Cairo.
- _____ and Kheir-El-Din. 1998. A vision for Egypt in 2012. In: *Economic Challenges Facing Middle Eastern and North African Countries: Alternative Futures.* Edited by N. Shafik. New York: New York in association with the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey, pp53-77.
- Harrison G., T. Rutherford and D. Tarr. 1995. Quantifying the Uruguay Round. In: *The Uruguay Round and the Developing Economies.* Edited by W. Martin and A. Winters. World Bank, Washington, D.C.
- Hayek, F. A. 1955. The political ideal of the rule of law. *Fiftieth Anniversary Commemorating Lectures of the National Bank of Egypt.* Cairo: National Bank of Egypt.
- Hoekman, B. 1998. The World Trade Organization, the European Union, and the Arab world: trade policy priorities and pitfalls. In: *Prospects for Middle Eastern and North African Economies: From Boom to Bust and Back?* Edited by N. Shafik. New York: St Martin's Press, Inc. in association with the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey, pp 96-132.
- International Monetary Fund. 1997. International Financial Statistics. Washington, D.C.
- Karshenas, M. 1997. Economic liberalization, competitiveness and women's employment in the Middle East and North Africa. ERF: Working Paper Series 9705. Cairo: Economic Research Forum for the Arab Countries Iran and Turkey.
- Mazrui, A. 1997. Islamic and Western values. *Foreign Affairs* 76 (September-October): 118-132.
- Nabli, M.K. 1997. Institutional analysis of state-owned enterprises reform in the MENA region. *ERF: Working Paper Series 9717.* Cairo: Economic Research Forum for the Arab Countries Iran and Turkey.
- Park, Se-H. 1996. East Asian industrial policy: Its relevance and lessons for developing countries. In: Industrial strategies and policies management and entrepreneurial skills: Under conditions of global and regional change. . *Proceedings, Expert Group Meeting, ESCWA* held in Bahrain, 20-23 Nov 1995. Amman: ESCWA, FES and ERF, pp 361-386.

- Portes, A and P. Landolt. 1996. The downside of social capital. *The American Prospect* 26 (May-June): 18-26; 94.
- Pritchett, L. 1991. Measuring outward orientation in developing countries: Can it be done? Working Paper, Policy, Research and External Affairs: Trade Policy. Country Economic Department. The World Bank, Washington, D.C.
- Ramirez, M.D. 1994. The impact of public investment on private capital formation: A study related to Mexico. *Eastern Economic Journal* 4: 425-437.
- Reinicke, W. H. 1997. Global public policy. *Foreign Affairs* vol 76, no 6: 127-138.
- Riordan, E.; U. Dadush; J. Jalali; S. Streifel; M. Brahmhatt; and K Takagaki. 1998. The world economy and its implications for the Middle East and North Africa. In: *Prospects for Middle Eastern and North African Economies: From Boom to Bust and Back?* Edited by N. Shafik. New York: St. Martin's Press Inc. in association with the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey, pp 15-46.
- Rodrik, D. 1996. Why do more open economies have bigger governments? Discussion Paper Series No. 1388. International Trade Center for Economic Policy Research.
- Safadi, R. 1996. The impact of the Uruguay Round of multilateral trade negotiations and their effects on ESCWA member countries. In: *Industrial strategies and policies management and entrepreneurial skills: Under conditions of global and regional change*. . *Proceedings, Expert Group Meeting, ESCWA held in Bahrain, 20-23 Nov 1995*. Amman: ESCWA, FES and ERF, pp 123-178.
- _____. 1997. Global challenges and opportunities facing MENA countries at the dawn of the twenty-first century. In: *Economic Transition in the Middle East: Global Challenges and Adjustment Strategies*. Edited by H. Handoussa. Cairo: The American University of Cairo, pp 19-42.
- Schoen, R. *et al.* 1997. Why do Americans want children? *Population and Development Review* 23: 333-358.
- Schumpeter, J. 1961. History of Economic Analysis. London: Allen and Unwin.
- Shafik, N. (Ed.). 1998a. Prospects for Middle Eastern and North African Economies: From Boom to Bust and Back? New York: St. Martin's Press Inc. in association with the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey.
- _____. (Ed.) 1998b. Economic Challenges Facing Middle Eastern and North African Countries: Alternative Futures. New York: St Martin's Press Inc., in association with the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey.

- Sirageldin, I. 1991. Demography and policy: An Asian experience. In: *The Utilization of Demographic Knowledge in Policy*. Edited by R. Andorka. Liege, Belgium: IUSSP, pp 23-142.
- _____. 1996. Islam society and economic policy. In: *Population and Development Transformations in the Arab World*. Edited by I. Sirageldin and E. Al-Rahmani. Greenwich, Connecticut: JAI Press, pp 219-241.
- _____. 1996b. Population dynamics, environment and conflict. In: *Population and Development Transformations in the Arab World*. Edited by I. Sirageldin and E. Al-Rahmani. Greenwich, Connecticut: JAI Press, pp 185-218.
- _____. 1997. Globalization and human resource development in the ERF region: Critical issues. *Address to the International Conference on Globalization: Challenges and Opportunities for Development in the ERF Region*, State of Kuwait, 18-20 October 1997.
- _____. 1998. Review article: W. Greider's (1997) "One world ready or not; and R. Barrow's (1997) "Determinants of economic growth". *Journal for Arab Economic Research*, vol 13 (forthcoming).
- _____ and Y. Al-Ebraheem. 1997. Budget deficit, resource gap and development in oil economies. Discussion Paper, Middle East Strategy Group: Study of the Gulf Economies, Expert Meeting, September 10-11, 1997, Council of Foreign Relations, New York.
- _____ and R. Al-Khaled, 1996. The challenges of globalization and human resources development in the Arab World: Myth and reality. *Paper presented in the Plenary Session, Regional Conference, on Population Challenges in the Arab World*, held at Cairo on 8-12 December 1996. Liege, Belgium: IUSSP.
- _____ and E. Al-Rahmani. (Eds.) 1996. Population and Development Transformations in the Arab World. Greenwich, Connecticut: JAI Press.
- _____ and M. Khorshid, 1996. Human resources development and the structure of oil economies: Critical issues with illustration from Kuwait. In: *Population and Development Transformations in the Arab World*. Edited by I. Sirageldin and E. Al-Rahmani. Greenwich, Connecticut: JAI Press, pp 49-78.
- _____ and the United Nations Secretariat. 1979. Demographic transition and socio-economic development. Population Studies, No. 65. New York: United Nations.

- UNCTAD Secretariat, 1996. A preliminary analysis of opportunities and challenges resulting from the Uruguay Round Agreement on textiles and clothing. In: Industrial strategies and policies management and entrepreneurial skills: Under conditions of global and regional change. . *Proceedings, Expert Group Meeting, ESCWA* held in Bahrain, 20-23 Nov 1995. Amman: ESCWA, FES and ERF, pp 179-228.
- UNESCO. 1995a. The higher education system in the Arab states: Development of S & T indicators. *Report presented for UNESCO by Sobhi Qasem*. Cairo: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- UNESCO. 1995b. R & D systems in the Arab states: Development of S & T indicators. *Report presented for UNESCO by Sobhi Qasem*. Cairo: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- Waterbury, J. 1998. The state and economic transition in the Middle East and North Africa. In: *Prospects for Middle Eastern and North African Economies: From Boom to Bust and Back?* New York: St. Martin's Press Inc. in association with the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey.
- Wolman, W. and A. Colamasca. 1997. The Judas Economy: The Triumph of Capital and the Betrayal of Labor. New York: Addison-Wesley.
- World Bank, 1993. The East Asia Miracle: Economic Growth and Public Policy. New York: Oxford University Press.
- World Bank, 1995. Will Arab Workers Prosper or Be Left Out in the Twenty-first century? A Regional Perspective on World Development Report. The World Bank, Washington, D.C.
- World Bank, 1997. World Development Report 1997. New York: Oxford University Press.