

الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية
مذكرات توجيهية في السياسات



الأمم المتحدة

سياسات الاستثمار والتقنية

مشتاق هـ. خان

قسم الاقتصاد، كلية الدراسات الشرقية والأفريقية، جامعة لندن

الأمم المتحدة

إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة
(UNDESA)

-2007-

شكر وتقدير

يتوجه المؤلف بالشكر والتقدير إلى كل من سيلفي إيلانا كوهين، وجوموك. س.، وخاي جين كو، وبرناردو كوساكوف، وكمال مالهوترا، وإيزابيل أورتز ويوسف ستيجلتز لتعليقاتهم على المسودة المبدئية لهذه المذكرة.

نيو يورك، يونيو 2007
حقوق النشر © برنامج الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية DESA

تهدف مذكرة السياسات هذه إلى تعزيز التفكير في خيارات السياسة ومناقشتها عند إعداد الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية. لقد تم تحضير التحليلات والتقييمات والبيانات من قبل الكاتب وتمت مراجعتها كتعليقات من قبل العديد من المراجعين. ولا تمثل بالضرورة آراء إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة ويجب منح الكاتب التقدير الكاف للاقتباس.

تمهيد

طلبت الوثيقة النهائية لقمّة الأمم المتحدة العالميّة سنة 2005 البلدان بأن تعدّ الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية، واضعة في الاعتبار أهداف التطوير الدوليّة المتفق عليها في قمم الأمم المتحدة المختلفة والمؤتمرات التي انعقدت في العقدين الماضيين. ولكي تساعد البلدان في هذه المهمة، قد منحت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية (DESA) سلسلة من المذكرات لصانعي وصانعي السياسات في كل من المجتمع المدني والحكومي، فيما يخص الجوانب الرئيسية والمتزايدة المتعلقة بصياغة الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية: سياسات النمو والاقتصاد العام، وسياسة التجارة والاستثمار وسياسات الاستثمار والتقنية والسياسات الماليّة، والسياسة الاجتماعيّة وإصلاح المؤسسات المملوكة للدولة (مؤسسات القطاع العام). وقد تلقى إعداد المذكرات تمويلاً سخياً جزئياً من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP). وكذلك قدم الزملاء من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) الاقتراحات والتعليقات المفيدة للمذكرات.

وقد تم تأليف مذكرات السياسات من قبل الخبراء في هذه المجالات، مشتقة من خبرة وحوارات الأمم المتحدة في النواحي الاجتماعيّة والاقتصاديّة وتم استكمالها بالمعرفة الخارجية. ولكن، هذه الآراء المعبر عنها في مذكرات السياسات تلك هي للمؤلفين ولا تعكس بالضرورة آراء الأمم المتحدة. تقدم المذكرات الاقتراحات الملموسة بالوسائل لتحقيق - على المستوى القومي - الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً والمدرجة في جدول أعمال الأمم المتحدة الإنمائي. والمقصود من مذكرات السياسات هو تزويد هؤلاء المعنيين بتشكيل ووضع السياسات على مستوى البلد بمجموعة من البدائل الممكنة إلى حلول السياسة العادية التي سادت أثناء العقدين الماضيين، بدلاً من وصف أيّ طريقة تنفيذ منفردة. وتخدم المذكرات في مساعدة البلدان لتستفيد منها وتوسع أفق سياستهم - فهي مكانهم الفعال للمناورة في صياغة وإدماج السياسات البيئيّة والاقتصاديّة والاجتماعية الوطنية.

وأحث القراء على النظر إلى هذه المذكرات على أنها مدخلات تكميلية في النقاش على مستوى البلد فيما يخص تحديات التنمية التي تواجهها والسياسات المطلوبة لمواجهتها. فالقضايا المختارة هي قطع حيويّة من فسيفساء السياسة التي تتضمن الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية التي تتداخل في النهاية مع بعضها البعض لتحقيق النمو الاقتصاديّ المستدام مع التضامن الاجتماعي والحماية البيئيّة.

جو أنتونيو أوكامبو
وكيل الأمين العامّ للشؤون الاقتصاديّة والاجتماعيّة
الأمم المتحدة
نيو يورك، يونيو 2007

قائمة المحتويات

5	1. مقدمة.....
5	2. نظرة عامة: تطوير سياسة الاستثمار والتقنية
8	3. الحجة المؤيدة لسياسات الاستثمار والتقنية.
11	مشاركة خطر تدريب العمالة وعمليات التدريب
12	توفير الهياكل الأساسية المستهدفة للقطاعات الهامة
13	تنمية القدرة التنظيمية لتعزيز والمحافظة على القدرة التنافسية
15	4. خطوات تطوير سياسات الاستثمار والتقنية.
15	خطوة 1. تحديد القطاعات لدعمها.
16	متطلبات البيانات
18	بيانات عن القطاعات الاقتصادية والتقنيات الهامة
18	بيانات عن الاستثمار والأداء الاستثماري
20	معلومات عن القيود
21	خطوة 2. تحديد الأدوات والسياسات للتنفيذ الفعال
22	تنسيق اقتناء التقنية في الشركات والقطاعات
22	مشاركة الخطر وتمكين تمويل الاستثمار
22	مشاركة خطر تدريب العمالة وعمليات التدريب
23	توفير الهياكل الأساسية للقطاعات الهامة
23	تنمية القدرة التنظيمية لتعزيز والمحافظة على القدرة التنافسية
24	خطوة 3. هل القدرات القانونية والإدارة كافية للتنفيذ الفعال؟
26	5. سياسات الاستثمار والتقنية مقارنة بالحكم الجيد وإصلاحات مناخ الاستثمار
29	محددات الحكم الجيد وإصلاحات مناخ الاستثمار
31	قدرات الحكم الهامة المطلوبة لسياسات الاستثمار والتقنية مقابل قدرات الحكم الجيد
32	6. المراجع

الإطارات

15	1 إطار سياسات الاستثمار والتقنية: التبرير والخطوات الأولى
19	2 إطار الخيارات القطاعية في الاستراتيجية الإنمائية الوطنية
21	3 إطار تحديد المجالات الممكنة التي قد تكون سياسات الاستثمار والتقنية مفيدة لها
24	4 إطار أمثلة لسياسات الاستثمار والتقنية في بلداننا النامية الافتراضية
26	5 إطار الاختيار الأخير لسياسات الاستثمار والتقنية في بلدنا النامي الافتراضي
31	6 إطار سياسات الاستثمار والتقنية ليست "اختيار الرابعين"

1. مقدمة

إن الحكومات في البلدان النامية مسئولة عن الاستثمارات المهمة، مثلاً، في الهياكل الأساسية والتعليم. وتتطلب هذه الاستثمارات دراسة الهيكل التطوري للاقتصاد – يتطلب تصميم نظام تعليمي أو شبكة طرق تصور أين يمكن للاقتصاد من المحتمل أن يكون لمدة ربع قرن من الآن. ولكن كانت تملك البلدان النامية التاجحة سياسات استثمار وتقنية ذهبت أبعد من هذا الدور المعتدل. فقد عززوا بنشاط قطاعات اقتصادية محددة. وتستطيع النظرية الاقتصادية أن تبرر هذا التدخل النشط فيما يخص "قصور السوق" واسع الانتشار. فالأسواق في البلدان النامية لا تعمل بكفاءة مثلما يفعلوا في الكتب، ويتم فقدان العديد من فرص تحسين الإنتاجية، والإيرادات والفرص الوظيفية نتيجة لذلك. ومع ذلك، فإن مفهوم قصور السوق يغطي العديد من (و غالباً المعقدة جداً) القضايا والسياسات التي يجب أن نتعرف ليس فقط على حالات قصور السوق الأكثر إلحاحاً، ولكن أيضاً على تلك اللواتي يمكن مخاطبتها عملياً في ضوء القدرات المالية والمؤسسية للحكومة. ليس من العملي أن نتوقع من صانعي السياسات بالبلدان النامية المضغوطين جداً أن ينفذوا تحليلاً شاملاً لتحديد قصور السوق الذي يمكنهم مخاطبته عملياً في بلدانهم. ولكن، توضح هذه الملاحظة أنه يمكن لصانعي السياسات أن يتبعوا بعض الخطوات البسيطة لتحديد القليل من أهم عناصر سياسات الاستثمار والتقنية المناسبة لبيئتهم. وبخاصة، إذا بدعوا بالتحقيق في كيفية ترقية التقنيات والقطاعات الموجودة في بلادهم لتحسين الإنتاجية، وخلق وظائف ذات أجور أعلى و/أو خلق فرص وظيفية أكثر، فمن المحتمل استطاعتهم تحديد عدد من الخطوات العملية التي يمكن أن يتبعوها لتحقيق نتائج سريعة نسبياً. في كثير من البلدان، قد يكون ذلك هدفاً متحدياً كافياً لسياسات الاستثمار والتقنية. وفي البلدان الأخرى ذات القدرات التنفيذية والتحليلية الأكثر تقدماً، قد يكون التحليل الأكثر تفصيلاً لحالات قصور السوق وردود الفعل العملية مناسباً.

2. نظرة عامة: تطوير سياسة الاستثمار والتقنية

سوف تساعد مذكرة السياسات هذه صانعي السياسات والمجتمع المدني على تطوير سياسات ملائمة لبيئتهم من خلال سلسلة من الخطوات التي تم تلخيصها في شكل 1. الخطوة الأولى هي تحديد الأولويات القومية لسياسات الاستثمار والتقنية والقيود والمعوقات الخطيرة التي قد تمنع تحقيقها من خلال الممارسة الاستشارية التي تتفاعل مع المكونات الأخرى للاستراتيجية الإنمائية الوطنية. وسوف تتغير هذه العملية من بلد إلى آخر لعدة أسباب. يمكن أن يتغير توافر المعلومات إلى حد بعيد، كما أن البلدان تواجه معوقات تقنية واستثمارية مختلفة، ولها نقاط قوة وضعف في نواحي مختلفة. وكذلك قد لا يتفق أصحاب المصلحة الرئيسيون على أولويات سياسة الاستثمار والتقنية في قطاعات مختلفة مثل الصناعات التحويلية، والزراعة والخدمات. وهكذا، - عند البدء - يجب استخدام إجراءات شفافة لتحديد الأولويات والمعوقات على مستوى الدولة مع الاستغلال الأمثل للمعلومات والموارد المتاحة الأخرى، ومراعاة الظروف المحلية.

في البلدان ذات الإمكانيات الإدارية والتخطيطية المحدودة، يمكن تبسيط الخطوة الأولى جداً عن طريق التركيز على القطاعات والقطاعات الفرعية الموجودة حالياً والتحقيق في إمكانية تواجدها في مجالات واضحة يمكن تحقيق مكاسب منها في ضوء الأولويات القومية (النمو الوظيفي والنمو الوظيفي للنساء والفئات السكانية الحساسة الأخرى، ونمو الأجور ومكاسب التصدير وهكذا) بالرغم من التحسينات التي تم تحقيقها في تحديث الاستثمار والتقنية. وكذلك يمكن التحقيق في الروابط الأمامية أو الخلفية في القطاعات التنافسية الحالية، حيث أنه توجد مجالات يمكن فيها تطوير الأفضلية التنافسية الجديدة على الأرجح.

الخطوة الثانية في عملية وضع السياسة هي تحديد أدوات ومقاييس السياسة لمعالجة القيود الأكثر أهمية والتي تمنع تحقيق أهداف ترقية سياسات الاستثمار والتقنية التي تم تحديدها في الخطوة الأولى. على سبيل المثال، قد يكون الهدف هو تحديد السياسات والأدوات التي تستطيع زيادة حجم الاستثمارات في القطاعات الحيوية، أو تعجيل إنشاء وتعديل التقنيات في هذه القطاعات. ولكن قد لا يكون العديد من السياسات المنطقية قابلاً للتنفيذ في بيئات بلدان معينة التي تضع قيوداً على قدرات الإدارة لتنفيذ وتعزيز السياسات المختارة. وينبغي وضع هذه القيود في الحسبان عند تصميم السياسات والأدوات. ويأخذنا ذلك إلى الخطوة الثالثة من هذه العملية.

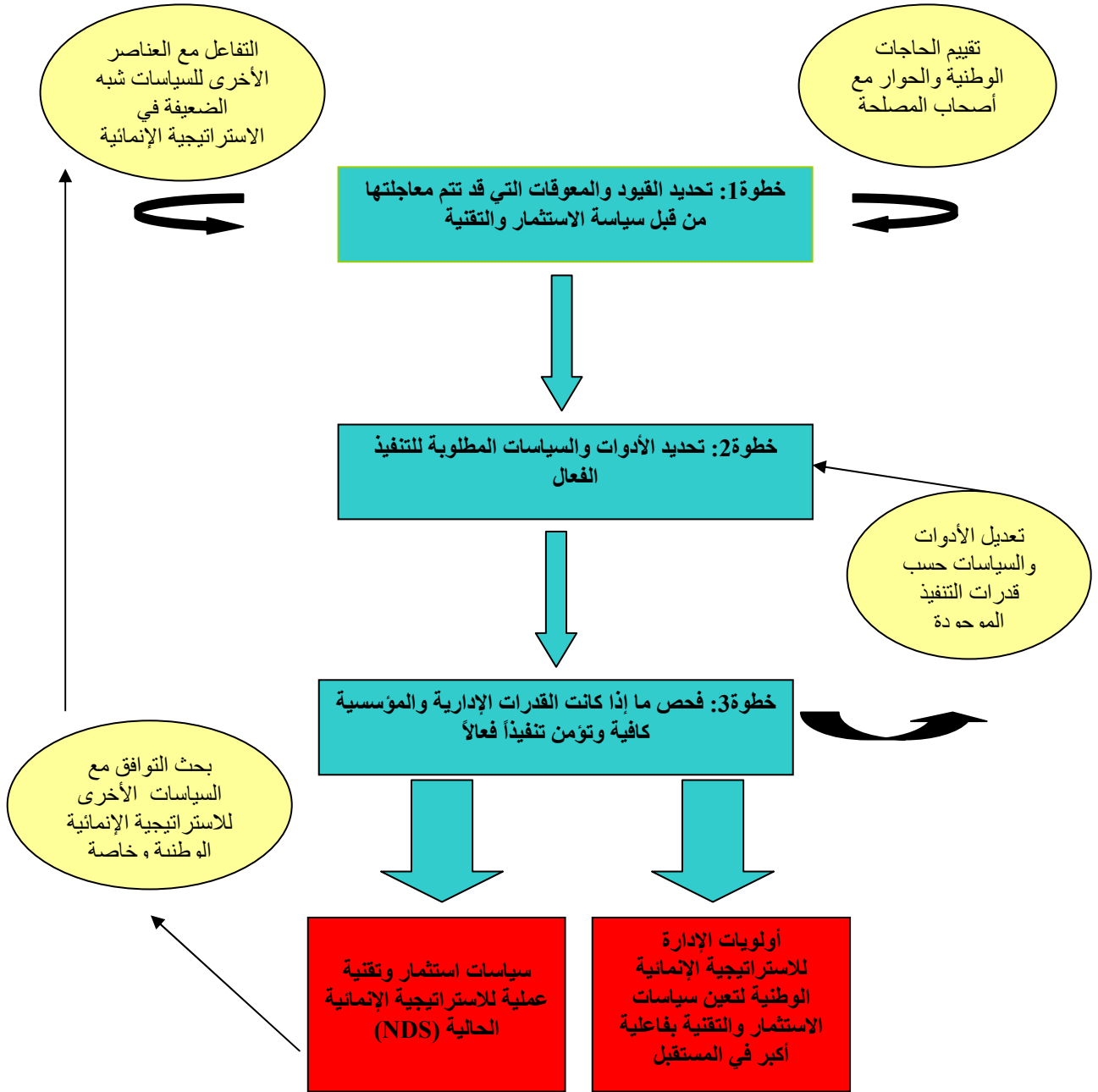
الخطوة الثالثة هي ضمان أن السياسات والأدوات التي تمت مناقشتها في خطوة 2 قابلة للتنفيذ بالفعل، مع مراعاة قدرات الإدارة والتنفيذ المتاحة. وغالباً ما يكون تنفيذ ومراقبة السياسات والأدوات غير مرض في البلدان النامية بسبب القيود السياسية التي تحول دون تصويب أخطاء السياسة وإخفاقات التنفيذ. وقد تكون تلك الإخفاقات أكثر خطورة لبعض أنواع السياسات بالمقارنة بأخرى. وكما يظهر الشكل 1، إن الخطوتين 2 و3 تشتملان على التكرار: فالسياسات التي تم تحديدها في خطوة 2 سوف تحتاج غالباً إلى إعادة التصميم أو التقيح بالنظر إلى مشاكل التنفيذ المقدر في خطوة 3. والهدف من وراء إجراء تحليل منفصل للقدرات الإدارية في خطوة 3 هو التأكد من أنه قد تم تبني هذه السياسات بعد فهم كافٍ لمتطلباتهم الإدارية والتنفيذية، واحتمالية تحقيق النجاح في ظل الإمكانيات القانونية والسياسية للدولة. وهذه الخطوة جوهرية لتصميم وانتقاء أدوات وسياسات فعالة وعملية معاً.

* تم إعداد مذكرة السياسات هذه من قبل مشتاق هـ. خان، قسم الاقتصاد، كلية الدراسات الشرقية والأفريقية، جامعة لندن، ويمكن إرسال التعليقات إلى: esa@un.org

توجد نتيجتان سياسيتان متصورتان لهذه العملية. النتيجة المتوقعة الأولى هي مجموعة من التحقيقات العملية في سياسة الاستثمار والتقنية لتعجيل التقدّم نحو الأهداف الهامة في الاستراتيجية الإنمائية الوطنية (NDS). لتكون عملية، يجب على سياسات الاستثمار والتقنية هذه أن تكون متوافقة مع قدرات التنفيذ الحالية للحكومة. وكذلك يجب أن تتوافق وتتماشك مع الأجزاء الأخرى من الاستراتيجية الإنمائية الوطنية. تهدف الخطوات المقترحة في شكل 1 إلى التأكد من أن السياسات والأدوات اللازمة لترقية الاستثمار والتقنية مفصلة للقدرات والأهداف المحلية، وأنهم متوافقون مع الأجزاء الأخرى للاستراتيجية الإنمائية الوطنية (إن دي إس NDS) (وبخاصة، القيود المالية)، وأنهم قابلون للتنفيذ في ضوء القدرات الإدارية والتنفيذية المتاحة. وتعني هذه المتطلبات أن سياسة استثمار وتقنية العملية سوف تخاطب عددًا صغيرًا نسبيًا من القيود أو المعوقات الخطيرة التي تؤثر على اقتناء الاستثمار والتقنية في قطاعات معينة. والنتيجة المتوقعة الثانية للعملية هي تحديد نقاط ضعف الإدارة الهامة التي تحتاج إلى المعالجة إذا تمت محاولات وضع سياسات استثمار وتقنية أكثر فعالية في السنوات المقبلة. كلتا نتيجتي السياسة الموضحتين في شكل 1 متساويتين من حيث الأهمية.

شكل 1

خطوات تطوير سياسة استثمار وتقنية وطنية



تم تنظيم مذكرة السياسات هذه في ثلاثة أقسام:

1. يشرح القسم الأول حالة سياسة الاستثمار والتقنية عن طريق رسم النظرية الاقتصادية وخبرة البلدان النامية الناجحة. في حين أن العديد من البلدان النامية الأكثر نجاحاً قد استخدمت سياسات صناعية وتقنية طموحة، وكذلك امتلكوا قدرات حكم لتأمين التنفيذ الفعال. على عكس البلدان النامية التي غالباً ما تملك قدرات تنفيذية محدودة أكثر، ولكنهم يستطيعوا استخدام سياسات عملية للتغلب على المعوقات والقيود المحددة التي تحدد اقتناء الاستثمار والتقنية في القطاعات الهامة.
2. يفصل القسم الثاني المراحل الثلاث لعملية وضع السياسة الموضحين في شكل 1 من أجل توضيح ما هو معني في تنفيذ هذا النهج في بيئات بلدان نامية مختلفة.
3. في القسم الأخير، تتم مقارنة وتباين نهج سياسة الاستثمار والتقنية تلك بالحكم الجيدة وإصلاحات مناخ الاستثمار والتي يتم تشجيع البلدان النامية على تبنيها كطريقة لتعزيز الاستثمار وكفاءته. هناك مجالات تتداخل وتتكامل، ولكن تتطلب سياسة الاستثمار والتقنية تنمية الإمكانات الإدارية التي تتجاوز مثيلاتها التي تم تحديدها في إصلاحات الحكم الجيد.

3. الحجة المؤيدة لسياسات الاستثمار والتقنية

نادراً ما تنعم البلدان النامية التي حققت نجاحاً أكبر في النمو الاقتصادي والحد من الفقر بموارد ومهارات أفضل من الأخريات منذ البداية. فنجاحهم اعتمد على قدرتهم على خلق طاقة الإنتاج. وقد استخدموا سياسات عملية لخلق الحوافز والدوافع لدى المستثمرين ليستثمروا ويقتنوا التقنيات الجديدة. ولكن يتطلب هذا النجاح أيضاً قدرات الحكومة لتنفيذ هذه السياسات. وتتباين القدرة على تنفيذ السياسات بشكل ملحوظ بين البلدان، كما قد تتباين بشكل كبير في إطار البلد الواحد بناءً على القطاعات الاقتصادية والقواعد الجارية تنفيذها. فبعض البلدان أفضل من غيرها في تنفيذ بعض قواعد السياسات، بينما تكون الأخريات أفضل في تنفيذ قواعد أخرى. من المهم تذكر ذلك عند وضع سياسات الاستثمار والتقنية لبلد معين. فالاستراتيجيات التي نجحت في بلد ما لن يكون تنفيذها سهلاً بالضرورة في بلدٍ آخر.

تحدد النظرية الاقتصادية سلسلة من حالات قصور السوق التي تشرح لماذا لا تستطيع الأسواق وحدها ضمان أن البلدان النامية سوف تحقق بركب البلدان المتقدمة. فقد استطاعت البلدان النامية ذات القدرات التخطيطية القوية أن تستخدم تحليلاً لقصور السوق لتدبير وترتيب أولويات تداخلاتهم بالسياسة الصناعية والتقنية. ومع ذلك، فإن هيئات التخطيط في معظم البلدان النامية بعيدة الاحتمال عن امتلاك هذه القدرات. ولكن لحسن الحظ، من الممكن تحقيق تقدم عن طريق أخذ بعض الخطوات العملية التي يمكنها المساعدة في ترقى سلم التقنية نحو تحقيق أفضل لبعض الأهداف الإنمائية الوطنية. وتحليل قصور السوق مهم لأنه يوضح أنه حتى في القطاعات التي لديها مكاسب محتملة من ترقية الاستثمار والتقنية، قد لا يحدث ذلك لأن تكلفة تنظيم الاستثمار الضروري خلال السوق قد تكون مرتفعة جداً بسبب عدم كفاءة السوق. وقد يمكن التغلب على بعض هذا القصور في السوق من خلال الاستثمارات في كفاءة السوق. وهذا هو تركيز الحكم الجيد وإصلاحات المناخ الاستثماري. ولكن قد يكون البعض الآخر من قصور السوق صعب التغلب عليه على المدى القريب. وكذلك تكون الإجراءات التصحيحية مطلوبة لتحقيق الترقية المباشرة للاستثمار والتقنية.

وتشمل أهم حالات قصور السوق التي تستطيع إعاقة الاستثمار والتحسينات التقنية في البلدان النامية ما يلي:-

- 1) **عيوب في أسواق الائتمان:** إن التكاليف والأخطار التي تواجهها المصارف عند تحديد المقترضين الجيدين قد تخفض الإقراض إلى القطاعات المرعبة المحتملة. ولا يملك المقترضون معلومات كاملة عن القدرة والمهارات الإدارية لأرباب الأعمال الذين يأتون للاقتراض منهم. وبخاصة، المقترضون الذين لا تتوافر لديهم النية أو القدرة على رد القرض قد يكونوا أكثر استعداداً لدفع نسب فائدة أعلى أو يوافقون على شروط أخرى قد يفرضها المقرضون. وهكذا، وبدون إنهاك مصادر كثيرة للتحري عن جودة المقترضين، ومتابعة ذلك بالمراقبة المستمرة، قد تنتهي المصارف التي تفرض شروطاً صارمة على المقترضين إلى جذب المقترضين الأسوأ. منذ أن اكتشفت المصارف قريباً أن الحالة هكذا - في غياب التدخلات التصحيحية - قد يقللوا أو يوقفوا الإقراض إلى قطاعات هامة مثل المستثمرين الصناعيين ويركزوا على قروض المستهلكين الأقل خطراً.
- 2) **عيوب في أسواق حقوق الملكية:** على نفس المنوال، إن التكاليف والمخاطر التي يواجهها المستثمرون الصغار في تحديد استثمارات حقوق الملكية محتملة الربحية قد يقللوا أو يمنعوا التخطيط لتمويل حقوق الملكية وهو دور هام في توفير التمويل للتنمية. ليس من السهل ترتيب أسواق حقوق الملكية العاملة بطريقة جيدة. لو لم يكن حملة الأسهم محميين جيداً، فقد يتم استنزاف مورد مهم للاستثمار في الأسهم. ومن ناحية أخرى، إذا أصبح من الصعب جداً على الدخلاء الشراء من حملة الأسهم الصغار بسعر منخفض نسبياً، إذاً، يصبح التهديد بالسيطرة أقل احتمالاً ويصبح من الأسهل للمدراء اتخاذ قرارات سيئة على حساب جميع حملة الأسهم. إن لائحة البورصة صعبة حتى في البلدان المتقدمة ودائماً يتم تعديل الهياكل التنظيمية. ولكن بالرغم من ذلك، يأتي

معظم تمويل الاستثمارات الجديدة في البلدان المتقدمة من مصادر أخرى مثل الأرباح المحتجزة والقروض المصرفية. وفي البلدان النامية تكون القدرات التنظيمية أضعف كثيراً، مثل القدرات والقوى القهرية على الشركات لتكشف عن البيانات الدقيقة لأدائهم وروايم. إنه من غير المستغرب أن تلعب البورصات (أسواق الأسهم) دوراً محدوداً للغاية في البلدان النامية في توجيه التمويل نحو القطاعات الاستثمارية الجديدة.

(3) خلل في أسواق التأمين: قد تقلل تكلفة تحديد درجة الخطورة المتضمنة في التأمين ضد الاحتمالات المختلفة من الاستثمار في قطاعات كثيرة. في البلدان النامية، حيث توجد شركات قليلة في القطاعات الإنتاجية، يكون من الصعب على المؤمنين تقدير أنواع الخطر المختلفة. ويتضمن ذلك أخطار مثل أخطار العملة، أو أخطار نتيجة أنواع مختلفة من الحوادث. بالإضافة إلى ذلك، أن البلدان النامية أكثر تعرضاً لمحال الشك السياسية الغير قابلة للتأمين كليا حتى في البلدان المتقدمة. يزيد هذا الخلل في أسواق التأمين من تعريض أرباب الأعمال في هذه القطاعات للخطر وبالتالي قد يكونوا أقل رغبة في الاستثمار على الأرجح. ولكن حتى في البلدان المتقدمة، يكون العديد من الأخطار التي يتضمنها الاستثمار في القطاعات الجديدة غير قابلة للتأمين، ويجب على المستثمرين أن يستوعبوا هذه "الشكوك". الاختلاف هو أن البلدان المتقدمة لديها مستثمرين أغنى ويتحملوا الخطر ويستطيعوا استيعاب هذه الشكوك أملاً في المكاسب الأكبر المحتملة إذا نجحت استثماراتهم. ولكن في البلدان النامية، حيث أنه من النادر جداً ما يوجد هذا النوع من المستثمرين، وحيث يواجه المستثمرون الأجانب أخطار سياسية ونقدية كبيرة، فقد لا يحدث العديد من الاستثمارات المربحة المحتملة بدون المؤسسات العامة التي تستوعب بعض الأخطار والشكوك.

(4) قصور في التنسيق: يكون العديد من الاستثمارات مربحاً فقط إذا حدثت استثمارات تكميلية في مجالات أخرى. على سبيل المثال، قد يكون الاستثمار في صناعة الملابس الراقية التي يجب أن تستجيب بسرعة إلى الطلبات المتغيرة ناجحاً إذا كانت الإكسسوارات والأقمشة ذات الجودة العالية متوفرة محلياً وتكون مصدر سريع. وقد تمنع أو تقلل تكاليف تنسيق قرارات الاستثمار التكميلي هذه في الأسواق الغير فعالة نسبياً ببلد نام، قد تمنع أو تقلل كثير من الاستثمارات المربحة المحتملة. وتستطيع المساعدة الحكومية في تنسيق الروابط الأمامية والخلفية أن تثمر عن مكاسب كبيرة عن طريق الجمع بين المستثمرين سوياً، وتقاسم المعلومات وخلق الحوافز للاستثمارات المنسقة.

(5) النطاقات الخارجية: يملك العديد من الاستثمارات فوائد للقطاعات الأخرى وللمجتمع الأوسع الذي قد يتم تجاهله من قبل المستثمرين في تلك القطاعات. ونتيجة لذلك، بدون سياسات محددة لتشجيع الاستثمارات في هذه القطاعات قد يتواجد استثمار غير كافٍ أو لا يتواجد استثمار على الإطلاق في العديد من القطاعات الهامة. وخصوصاً نوع هام من النطاقات الخارجية التي تشرك الاستثمار في تدريب العمالة والإدارة. إن الاستثمار في هذا التدريب مفيد لأرباب الأعمال ولكنه يملك فوائد اجتماعية واسعة كثيراً لأنه قد ترحل العمالة الماهرة والإدارة المتوسطة من الشركة إلى شركات أخرى أو تنشئ أعمالاً جديدة. لذا، تكون الفائدة العائدة على المستثمر أقل من الفائدة العائدة على المجتمع ومن المحتمل تواجد استثمار غير كافٍ في هذا الأنشطة الهامة جداً.

وكذلك توجد نطاقات خارجية موقعية و"جماعية" عندما تتجمع شركات كثيرة توفر خدمات مشابهة أو تنتج منتجات مشابهة سوياً في محليات معينة. وتستفيد كل شركة من توافر مجمع من العمالة الماهرة، والمعرفة المشتركة للأسواق والموردين والانتشار السريع للتقنيات عبر الشركات. ولكن نفس النموذج، تواجه الشركات في البلدان النامية التي غالباً لا تملك هذه المميزات، تواجه تكاليف أعلى ونمو أقل في الإنتاجية. ويمكن معالجة قصور الأسواق هذا من قبل تصرف الحكومة لتشجيع الاستثمارات في الأنشطة التي لها نطاقات خارجية إيجابية وتشجيع تجمع الشركات التي من المحتمل تمتعها بالنطاقات الخارجية الموقعية عن طريق تطوير ميادين صناعية.

استجابات: قد استجابت البلدان النامية الناجحة لقصور الأسواق من الأنواع التي تمت مناقشتها أعلاه بعدد من أنواع التدخلات، بما فيها توفير الائتمان من خلال برامج القروض الحكومية، ومساعدة الحكومة على تنسيق الاستثمار في قطاعات مختلفة والتفاوض مع موردي التقنية الخارجيين، والإعانات الصريحة أو الضمنية أو التدخلات الأخرى لتشجيع القطاعات أو الأنشطة على إظهار نطاق خارجي إيجابي. ومع ذلك، فقد فشلت التدخلات المماثلة الواضحة في توفير نتائج جيدة في بعض البلدان النامية بسبب فقدان القدرات الإدارية الكافية لضمان تحقيق هذه النتائج المرجوة. وهذه القدرات الإدارية في غاية الأهمية في تحليل النجاح والفشل.

كلما تدخلت الحكومات في الأسواق - حتى لو كان ذلك للاستجابة لقصور السوق - يتحتم عليها أيضاً توفير الفرص للحصول على المورد. على سبيل المثال، يمكن أن تعين حوافز جذب المستثمرين الجدد المستثمرين الغير مؤهلين على الحصول على قروض، والاستيلاء على الدعم والخدمات المجانية في الطرق الأخرى التي تستطيع إتلاف الاستراتيجية جوهرياً إلا إذا توافرت العقوبات والقوانين الرادعة لضمان سرعة التعامل مع عدم التنفيذ. يمكن أن تؤدي جهود التنسيق وبرامج التدريب الحكومية وبرامج الائتمان أو الدعم لاستثمار قطاعات معينة إلى الخراب بدلاً من التنمية الأكثر سرعة.

إن القدرات الإدارية لمراقبة نتائج التدخلات والاستجابة السريعة لتصحيح أخطاء التنفيذ في غاية الأهمية لتحقيق النجاح. وتستطيع

قدرة واستعداد الحكومات على الاستجابة أن تخلق قوى إلزامية قوية للمنتفعين من القطاع الخاص من هذه التدخلات لتحقيق النتائج. بالتساوي، يمكن أن يؤدي غياب هذه القدرات الإدارية إلى التوجيه الحر حيث يوجد القليل أو لا يوجد قوى إلزامية على المنتفعين لتحقيق النتائج. يمكن أن يفسر هذا القصور الإداري وبوضوح لماذا فشلت التدخلات الاستثمارية والتقنية الجيدة في كثير من البلدان في حالات كثيرة.

لذلك، تتطلب سياسات الاستثمار والتقنية تحديد سلسلة من التدخلات التي تستطيع معالجة معظم عيوب الأسواق الخطيرة وكذلك اختيار التدخلات التي يمكن تنفيذها بفعالية من هذه القائمة في ضوء القدرات الإدارية الموجودة أو القابلة للإنجاز. يمكن التوقع لقليل من البلدان النامية أن تجري تحليلاً كاملاً لقصور الأسواق في قطاعات مختلفة لتحديد أو ترتيب حسب الأولويات أكثر جوانب التدخلات أهمية. بالنسبة لمعظم البلدان النامية، سوف يكون الطريق المعقول والعملي هو الطريق الأقل مطالباً الذي يشارك في تحديد بعض من أهم القيود التي تعوق ترقية الاستثمار والتقنية في القطاعات الموجودة بالفعل ذات العلاقة عن قرب. هذه هي على الأرجح الطريقة الأكثر عملية لتحقيق تقدم في سياسات الاستثمار والتقنية في معظم البلدان النامية. عندئذ، يمكن أن يتم اختيار التدخلات والسياسات على أساس وجود القدرات التنفيذية الفعالة لاستراتيجيات معينة لتحديث الاستثمار والتقنية.

معظم البلدان النامية بها قطاعات قليلة تم فيها بالفعل تحقيق قدرة تنافسية عالمية، كما تم قياسها بواسطة القدرة التنافسية التصديرية. هناك طريقة واقعية لتحديد الاستثمار العملي وتدخلات سياسة التقنية هي الوجود مع قطاعات تكون للدولة فيها بعض الخبرة بالفعل وطرح الأسئلة التالية:-

- ماذا يمكن فعله لزيادة الناتج والإنتاجية والفرص الوظيفية في قطاعات يكون للدولة القدرة التنافسية الفعلية فيها؟
 - ماذا يمكن فعله لتحريك الإنتاج في هذه القطاعات إلى قيمة مضافة أعلى للمنتجات؟
 - كيف يمكن استخدام هذه القطاعات كقطاعات قيادية لإنشاء روابط أمامية وخلفية مع قطاعات جديدة ضد التيار أو مع التيار التي تستطيع زيادة القيمة المضافة المحلية غير القطاعات التنافسية الموجودة؟
- (في بعض البلدان التي بها صراع أو ما بعد الصراع، قد لا توجد أنشطة تتمتع حالياً بالقدرة التنافسية العالمية. وفي هذه الحالات، سوف يكون الطريق العملي هو تحديد البدء بالأنشطة الأقرب إلى تحقيق القدرة التنافسية الدولية.)
- سوف تكون إجابات هذه الأسئلة في معالجة جوهرية لأنواع مختلفة من قصور الأسواق بطريقة واقعية عن طريق مخاطبة قضايا:-

- تنسيق قرارات اقتناء التقنية عبر الشركات والقطاعات.
- مشاركة الخطر وإعانة تمويل الاستثمار في التقنيات والقطاعات الجديدة.
- مشاركة أخطار تدريب العمالة وعمليات التعلم.
- توفير الهياكل الأساسية المستهدفة للقطاعات الهامة.
- تنمية القدرة التنظيمية لتعزيز والحفاظ على القدرة التنافسية.

من الأفضل التمسك بمعايير بسيطة جداً عند اتخاذ القرارات حول القطاعات لتساعد في سياسات الاستثمار والتقنية. إنه من الخطأ الاعتقاد بأن الحكومات في البلدان النامية تستطيع فحص جميع خيارات الاستثمار الممكنة لتحديد الأفضل منها. من الجيد بالقدر الكافي تحديد بعض خيارات الاستثمار الجيدة على أساس المنافسة الموجودة بالفعل وطاقات الأعمال. (كذلك يمكن أن تفحص عملية أكثر طموحاً مساعدة القطاعات الجديدة بأكملها ولكن الطريق الواقعي الذي يبدأ بالقطاعات والقدرات الموجودة يكون على الأرجح هو أفضل استراتيجية لمعظم البلدان). ويمكن أن يكون المعيار هو اجتماع لأصحاب المصالح يستطيع تحديد الاستثمارات المحتملة التي تستطيع زيادة الإنتاجية والوظيفة بطريقة ملائمة و/أو تحقيق الأهداف الأخرى للاستراتيجية الإنمائية الوطنية عن طريق تحقيق معدلات اقتصادية للعائد من خلال استثمارات جديدة خلال فترات زمنية قصيرة نسبياً إذا توافر الدعم مع التنسيق العملي والتمويل والتعلم والهياكل الأساسية. تعتمد معقولة المساعدة المتوفرة وبشدة على القدرات المالية والإدارية للدولة، وقدرتها على مراقبة الاستثمارات في القدرة التنافسية التي تم تحقيقها من خلال هذه السياسات واتخاذ إجراء تصحيحي عاجل إذا تطلب الأمر. تتم مناقشة تلك القضايا على التوالي.

تنسيق اقتناء التقنية عبر الشركات والقطاعات

في إقليم تايوان الصين (فيما بعد جمهورية تايوان) منذ الخمسينيات وفي كوريا الجنوبية منذ الستينيات، جمعت المؤسسات القيادية الحكومية المستثمرين المحتملين في القطاعات المختلفة لتنسيق اقتنائهم للتقنية. وكانت الأهداف هي ضمان تناغم التقنيات في قطاعات مختلفة، لضمان تحقيق الروابط الأمامية والخلفية الهامة، ولضمان عدم فقدان المنتجات ذات القيمة المضافة العالية التي كانت حساسة للاستثمارات التكميلية. تستطيع هذه الأنواع من التنسيق أن تعزز وبدرجة ملحوظة دوافع الاستثمار في القطاعات الإنتاجية الأعلى.

بالإضافة إلى ذلك، إن تناسق المستثمرين المحليين المحتملين، وبخاصة في قطاعات التقنية المتقدمة، قد ساعد على تعزيز قوى المفاوضة والمعلومات المتاحة للمستثمرين المحليين في عملياتهم مع موردي التقنية الخارجيين. أثناء المراحل المبكرة لتنمية جمهورية تايوان تولت الحكومة القيادة في تحديد وترخيص التقنيات الإلكترونية الهامة للمنتجين المحليين. وكان هدف هذه الاستراتيجيات التنسيقية هو ضمان أن المنتجين المحليين لديهم مدخل للحصول على التقنيات التي سمحت بنمو أعلى في الإنتاجية مع مرور الوقت.

نظرياً، يتعين على المستثمرين الخاصين أن يقوموا بهذا التنسيق بأنفسهم لكي يزدوا من أرباحهم المحتملة إلى الحد الأقصى. في الواقع، يواجه المستثمرون الخاصون تكاليف عالية لجمع المعلومات المناسبة وحتى التكاليف العالية للتفاوض والوصول إلى اتفاقية مع المستثمرين الآخرين عندما توجد اختلافات حول صفقة الاستثمارات التي يجب عليهم الاستثمار فيها جماعياً. ويسمي الاقتصاديون تلك التكاليف بتكاليف الصفقة، وهي عالية جداً بوجه عام في أنظمة الاقتصاد النامية والانتقالية حيث تكون مؤسسات توليد المعلومات متخلفة وتكون العقود صعبة التنفيذ. إن المستثمرين من البلدان النامية محرومون على الأرجح من حصولهم على المعلومات حول التقنيات البديلة المتاحة في الأسواق العالمية. إن الغرض هنا ليس أن الحكومات لديها معلومات أفضل عن التقنيات، ولكن قد تكون الحكومات لديها ميزة تجميع مستثمرين مختلفين وتوفير ساحة عامة حيث يمكن فيها مناقشة خيارات ترقية القطاعات والتقنيات الحالية.

ولكي يكون التنسيق ناجحاً، يتعين على صانعي السياسات أن يكونوا قادرين على متابعة المعلومات المتشاركة لتطوير سياسات موحدة للمساعدة على اقتناء التقنية في مجالات هامة محددة. والممارسة ليس فقط في مشاركة المعلومات بين – ولنفرض – مصنعين الأقمشة ومصنعين الإكسسوارات وصناعة الصباغة والمستثمرين المحتملين في مجال المنسوجات، ولكن أيضاً أساسياً في متابعة المناقشات مع السياسات لمساعدة وتعجيل اقتناء التقنية في هذه القطاعات الهامة.

في العديد من البلدان النامية، توجد جهود التنسيق على الورق، ولكن يحدث القليل من التنسيق في الواقع. غالباً، يكون ذلك لأن الهيئات الحكومية المكلفة بتحسين تنسيق الاستثمار تمنح أولوية منخفضة من خلال الحكومة، ولها مدخل محدود إلى صانعي السياسات من المستوى الأعلى.

هناك طريقة واحدة يمكن من خلالها أن تلعب الهيئات الحكومية دوراً ذو هدف في التنسيق الفعال ألا وهي عن طريق العمل كساحة عامة فعالة من خلالها يستطيع المستثمرون المحليون جماعياً عقد صفقات مع موردي التقنية الأجانب لشراء صفقة من التقنيات الموحدة. إذا عزز التنسيق المعلومات المتاحة للمستثمرين الفرديين وقوتهم على المساومة عند محاولة اقتناء تقنيات أفضل من الخارج، يمكن أن يوفر ذلك الحوافز للمستثمرين الفرديين لأخذ جهود التنسيق على محمل الجد.

كان مفتاح نجاح هذا الجانب من السياسة الصناعية في كوريا الجنوبية أو جمهورية تايوان هو أن جهود التنسيق في هاتين البلدين قد تم دعمها من قبل أعلى المستويات التنفيذية بالحكومة، وتم توفير حوافز فعالة للمستثمرين الفرديين ليشركوا في ممارسات تنسيق التقنية. إضافة إلى ذلك، بالرغم من قدراتهم البيروقراطية الضخمة، كانت جهود التنسيق محدودة لقطاعات قليلة في كل مرة لتجنب الانتشار الزائد للقرارات المتاحة من الحكومة.

المشاركة في الخطر وإعانة تمويل الاستثمار في القطاعات

التي من المحتمل أن تكون مربحة

عنصر هام من عناصر سياسات الاستثمار والتقنية في جميع البلدان النامية عالية النمو هو الاستراتيجيات الحكومية لإتاحة التمويل إلى القطاعات الهامة. قصور السوق هذا هو عجز المستثمرين في قطاعات هامة عديدة عن الحصول على التمويل بنسب فائدة السوق. لذا حتى ولو تم توفير التمويل للقطاعات الهامة بنسب فائدة بمعدلات السوق، يمكن أن يزيل ذلك عائقاً مهماً. ولكن في الحقيقة، في العديد من البلدان عالية النمو، وفرت السياسات الحكومية التمويل للقطاعات الهامة بأقل من معدلات السوق.

هنا يحدث خلل في السوق لأن اقتناء الاستثمار والتقنية في المجالات الجديدة هو نشاط خطير متأصل. إذا فشلت أسواق الائتمان وحقوق الملكية، فإن التمويل إما أن يكون غير متاح أو – أكثر دقة – متاحاً ولكن بسعر أو شروط ضمان إضافية تجعل كل الخطر على المستثمر. ويمكن أن يمنع ذلك الاستثمار في مجالات جديدة حيث يكون المستثمرون على استعداد لأن يضيفوا إلى مستويات الخطر العالية التي

يواجهونها في جلب التقنيات الجديدة عن طريق الدخول في التمويل بتكلفة عالية لرأس المال أو عالية الخطر على أنفسهم من خلال رهن أصول هامة.

وفي ذات الوقت، تكون القدرات الإدارية هامة هنا لضمان أن التوجيه الحر لا يحول هذه الاستراتيجيات نحو الفشل. إذا تمت إتاحة الائتمان إلى المستثمرين الذين لم يحصلوا عليه بطريقة أخرى، فيجب على الهيئات التي توفر الائتمان أن تتأكد من أنه لن يضيع هباءً. يمكن استخدام عدد من الاستراتيجيات من قبل الحكومة لتقليل خطر التنفيذ السيئ. وإتاحة التمويل بمعدلات فائدة السوق يقلل خطر بذل المقترض مستويات أدنى من السعي لأنه يجب على المقترض أن يولد عائدات كافية لخدمة القرض. ولكن لا يزيل ذلك الخطر تماماً لأنه قد لا يكون لدى المقترض نية رد قرض تم ترتيبه من قبل الحكومة أخيراً.

على نفس المنوال، قد تحسن ممتلكات حقوق الملكية الحكومية في الشركة التي تم تمويلها من الأداء عن طريق خلق حوافز للحكومة لتراقب وتخطر من أجل الشركة، إذا كان الأداء سيئاً بحيث تقرر الحكومة بيع ممتلكاتها إلى مستثمرين مكافحين أكثر. ولكن مرة أخرى، تنجح هذه الاستراتيجيات على الأرجح في وجود ضغوط معقولة على جانب الحكومة للتصرف في حالة الأداء السيئ وفي وجود بورصة تعمل جيداً. قد لا يتواجد ذلك بدرجة أساسية في العديد من البلدان النامية.

إن مصداقية تصرف الحكومة الإصلاحي لمواجهة الأداء السيئ هي الأساس. إذا كان للحكومة مصداقية، بلا ريب قد تكون الآليات البسيطة كافية لتأسيس قوانين قوية للمقترضين لتنفيذها. على سبيل المثال، في كوريا الجنوبية، وضعت المؤسسات المرتبطة بتمويل الاستثمارات الجديدة في القطاعات الهامة أثناء انطلاقها الصناعي أهداف أداء بسيطة للمقترضين، عادة بشكل سهل لمراقبة أهداف التصدير. تسبب الفشل في تحقيق هذه الأهداف تلقائياً في ضغط متنامي على المؤسسة من المصارف ومن الحكومة، واستطاع أخيراً أن يؤدي إلى تحويل الأصول إلى ملك جدد.

يتعين على البلدان النامية أن تتأمل في داخل محيط مؤسساتها الخاصة والحالات السياسية كيف يمكنهم تحقيق قوانين جديدة بالثقة للشركات التي تستفيد من تنظيمات سياسة التمويل الصناعي إذا فشلوا في الإنجاز. ما يحتاجون إلى تحقيقه هو استراتيجية حكومية فعالة لإنقاذ التمويل من خلال عملية تعقب سريعة من الشركات التي فشلت في الإنجاز. الفعالية العامة لقوانين الإفلاس أو البورصات كآليات لفرض الانضباط على المقترضين تكون مقصورة عليهم في معظم البلدان النامية.

لذلك، قد يعتمد الضغط الفعال على مقترضين السياسة الصناعية على خلق إدارة إضافية ومخصصة وتنظيمات الاستشفاء التي تنشئ قوانين إلزامية جديدة بالثقة لمقترضين السياسة الصناعية لبيدوا مستويات عالية من المجهود لينمو استثماراتهم. على سبيل المثال، ممتلكات حقوق الملكية للحكومة في هذه الشركات يمكن اقتناؤها من قبل هيئات متخصصة مع انتداب واضح لمراقبة الأداء طبقاً لمعايير معدة مسبقاً ولإنهاء العلاقة عند الضرورة. سوف تكون هذه الهيئات جديدة بالثقة فقط إذا كان لديها مساندة شفافة على أعلى المستويات السياسية.

المشاركة في خطر تدريب العمالة وعملية التعلم

إن عجز الأسواق عن تنظيم عمليات تدريب وتعلم هو عائق مهم لترقية التقنية في البلدان النامية. إن الفجوة الإنتاجية بين البلدان المتقدمة والنامية بصفة عامة أكبر بكثير من عدم تكافؤ الأجور، وبخاصة في قطاعات القيمة المضافة. ويفسر ذلك لماذا تجد البلدان النامية أنه من الصعب الدخول في القطاعات ذات القيمة المضافة، بالرغم من الأجور المنخفضة جداً. الفجوة الإنتاجية هي جزئية فقط نتيجة الهياكل الأساسية الضعيفة ومستوى تعليم القوى العاملة. وذلك قبل كل شيء نتيجة الحقيقة القائلة بأنه غالباً ما يتطلب نمو الإنتاجية في التصنيع التعلم عن طريق الممارسة، ويمكن زيادة إنتاجية العمالة بوجه عام في مكان العمل فقط عن طريق تشغيل الإنتاج لفترة زمنية بخسارة مدروسة ومتناسبة مع الأسعار العالمية. وهذا هو السبب الرئيسي الذي يفسر الأهمية الشديدة لتمويل استثمارات التقنية الجديدة. ولكن يستطيع قصور السوق في الإقراض وأسواق حقوق الملكية بدوره أن يمنع التوافر الكافي لتمويل تنظيم عملية التعلم عن طريق الممارسة.

وقد أشركت السياسات الصناعية والتقنية الناجحة في بلدان مثل كوريا الجنوبية وجمهورية تاوان وماليزيا الحكومات في المشاركة في بعض الخطر، في تعلم تقنيات جديدة بالتأكيد. واتخذ ذلك شكل تمويل الحكومة لبعض تكاليف التعلم بالاقتران مع سحب الدعم عندما يفشل التعلم. وكان الأخير مهماً بوجه خاص حيث أن النجاح اعتمد على مصداقية استراتيجيات السحب إذا فشل حدوث التعلم. وخلق مصداقية السحب القوانين الملازمة للشركات والصناعات التي تستقبل الدعم لوضعه في السعي وتحقيق زيادات إنتاجية حقيقية.

وعلى النقيض، حاول العديد من البلدان النامية الأخرى تعجيل اللحاق بالركب باستخدام سياسات مشابهة، ولكن بدون قدرة فعالة للدولة على سحب الدعم أو فرض التعلم بالقوة بطريقة أخرى. في هذه الحالات، تسبب دعم الدولة لاقتناء التقنية فقط في صناعات قاصرة لم تنم مطلقاً. وكن نتيجة للانتشار الواسع لفشل تلك الاستراتيجيات، تخلت معظم البلدان النامية عن هذا الطريق تماماً. ولكن سياسات الصناعات القاصرة فشلت في معظم البلدان النامية لأن الحوافز التي تم خلقها للحاق بالركب لم تقترن بقوانين فعالة أو قوانين إلزامية للقطاعات أو الشركات التي فشلت في تحقيق قدرة تنافسية مرضية مع مرور الوقت.

لقد تقلص مدى السياسة للتدخلات الرئيسية في هذا المجال في معظم البلدان النامية. مع مستويات أعظم من الانفتاح التجاري الذي عقب اتفاقيات منظمة التجارة العالمية في العديد من البلدان النامية، تتطلب المشاركة في خطر التعلم خليطاً من الأدوات التي لا تنتهك الاتفاقيات التجارية. ومع ذلك، إن المساعي الخاصة بتحسين أو تعجيل التعلم في المجالات الهامة ليست ممكنة فقط، بل أساسية، إذا تم دعم التقدم التكنولوجي. ولكي يكون ذلك فعالاً، يجب أن يمتلك صناع السياسة القدرة ليس فقط على دعم التعلم، بل على سحب الدعم بسرعة إذا لم تتحسن القدرة التنافسية.

يمكن ابتكار هذه الأدوات، ويمكن أن تشمل:-

- دعم التعلم في شكل مالي وحوافز أخرى لوضع مخططات تدريب داخل الشركة،
- المساعدة من خلال الهياكل الأساسية المستهدفة للقطاعات المشاركة في التعلم، و
- الحصول على قروض لتمويل التعلم.

يستمر العديد من المخططات المثيرة في الوجود والتشغيل في البلدان النامية بما أن قواعد منظمة التجارة العالمية لا تمنع العديد من أشكال المساعدة للحاق بالركب التكنولوجي. المشكلة هي أن هذه المخططات غالباً لم يتم التفكير فيها في ضوء النتائج المتوقعة كما ينبغي، والأداء غير مراقب، ولا توجد قوانين فعالة أو أنظمة لسحب الدعم. ومن غير المذهل، أن تكون النتائج دائماً مخيبة للأمل تقريباً.

لذا، فالقدرة على ابتكار أدوات مناسبة لمشاركة الخطر هي قدرة ضرورية للتغلب على معوقات التقنية في البلدان النامية. ثانياً، كانت النتائج ضعيفة في معظم الحالات بسبب القدرات الضعيفة لتنفيذ الاستراتيجيات بفعالية. وبخاصة، يجب أن تكون الهيئات المشاركة في إدارة الحوافز من أجل التعلم متصلة بهيئات تنفيذية لديها القدرة القانونية والسياسية لتنفيذ سحب الدعم أو تنفيذ قوانين أخرى إذا فشل التعلم في إظهار نتائج في خلال فترة زمنية متوقعة. ويظل الأخير شرطاً أساسياً للنجاح. في العديد من أنظمة الاقتصاد النامية أو الانتقالية، لا تكون تنمية هذه القدرات الإدارية هي مجرد قضية تقوية القدرات البيروقراطية فحسب، ولكن تكوين اندماج سياسي الذي سيسمح لهذه السياسات بأن يتم تنفيذها بفعالية.

توفير الهياكل الأساسية المستهدفة للقطاعات الهامة

تم الاعتراف وعلى نطاق واسع بأهمية الهياكل الأساسية للتنمية الاقتصادية، ولكن عندما لا يمكن تحسين الهياكل الأساسية بسرعة عبر البلد، فإن تحديد القطاعات الهامة لتحقيق أهداف التنمية الوطنية وترتيب أولويات الهياكل الأساسية لهذه القطاعات يمكن أن يعود عليها بحرص عالية. في هذا السياق، يجب تفسير الهياكل الأساسية على نطاق واسع لتشمل كل من رأس المال البشري والمادي، ومن ثم، فهي تشمل قدرة الدولة على توفير موارد لتنمية المهارات الملزمة لاحتياجات القطاعات الحرجة.

تستطيع القدرة على تحديد أولويات الهياكل الأساسية وتقديم هياكل أساسية عالية الجودة إلى هذه القطاعات الحرجة أن تحسن وبدرجة ملحوظة من حوافز الاستثمار في القطاعات ذات الإنتاجية العالية، أو في القطاعات التي يعتقد أنها مرغوبة طبقاً إلى أهداف الاستراتيجية الإنمائية الوطنية.

إن هذه القدرة على تقديم هياكل أساسية عالية الجودة إلى القطاعات الحرجة عندما لا يمكن تحسين الهياكل الأساسية بسرعة عبر البلد، هي قدرة أساسية لتعجيل الاستثمار. وكذلك فهي تستطيع تحسين قدرة الحكومة على المساومة بدرجة كبيرة عند التفاوض في صفقات تغيير التقنية مع المستثمرين الأجانب. إن المستثمرين الأجانب الذين يجلبوا التقنيات عالية الإنتاجية الحساسة لجودة الهياكل الأساسية، من المحتمل جداً أن يستثمروا ويتفاوضوا مع البلدان التي تستطيع أن توفر لهم الهياكل الأساسية المطلوبة بمصداقية. أحد أسباب استمرار الصين في جذب استثمار أجنبي أكثر من أي بلدٍ نامٍ آخر هو أنه يمكن وضع الهياكل الأساسية من الأولويات في الصين لتسهيل الاستثمارات السريعة في المجالات الهامة.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون القدرة على توفير الهياكل الأساسية المستهدفة آلية لتوفير الدعم المشروط إلى قطاعات وتقنيات معينة للمشاركة في أخطار التعلم.

ومع ذلك، إن القدرة على تسليم هياكل أساسية ذات جودة، حتى ولو كانت مقصورة على قطاعات الأولوية، تفترض بعض القدرات المالية الأدنى من الدولة. في بعض البلدان النامية، حتى لو لم يتوافر ذلك. في مثل هذه الظروف، يجب مخاطبة قضايا الاقتصاد الكلي، بالتصدي لزيادة جمع الضرائب وللحد من الإنفاق في قطاعات غير منتجة.

تطوير القدرة التنظيمية لتعزيز والحفاظ على القدرة التنافسية

هناك أمر متعارض ويؤثر على جميع الأسئلة التي تمت مناقشتها أعلاه ألا وهو قدرة الحكومة على تعزيز والحفاظ على القدرة التنافسية من

خلال السياسات الصناعية والتقنية. القدرة التنافسية هي القدرة على إنتاج منتجات بسعر معين وبجودة تمكنها من البقاء في المنافسة المفتوحة مع أفضل الباقيين. وتقاس القدرة التنافسية بالتكاليف النسبية للوحدة الإنتاجية في الوطن مقارنة بالسعر الدولي للمنتجات من جودة مماثلة. يجب أن يكون هدف السياسات الصناعية والتقنية هو تحقيق القدرة التنافسية في التقنية العالية الجديدة والاستثمارات ذات القيمة المضافة الأعلى. عندئذ، تستطيع هذه الاستثمارات البقاء بدون المزيد من المساعدة، وتوفر وظائف وأجور أعلى وفوائد أخرى لبقية الاقتصاد. إن القدرة التنافسية ليست هي نفس الشيء مثل المنافسة. فالمنافسة هي القيام بالبيع والشراء في سوق مفتوح مع دخول وخروج حر للمشتريين والبائعين الآخرين. ويمكن قياس درجة المنافسة في سوق ما عن طريق درجة حرية الدخول والخروج في هذا السوق. في ظل بعض الشروط، تستطيع المنافسة ضمان تحقيق بقاء القدرة التنافسية. ولكن في حالات أخرى، وبخاصة عندما تشارك السياسات الصناعية والتقنية، قد تكون المنافسة غير كافية ويصبح من الضروري وجود قدرات إدارية أخرى لتأمين القدرة التنافسية.

نظرياً، إذا وجب على المستثمرين البقاء في الأسواق التنافسية مع حرية الدخول والخروج للشركات المحلية والدولية، فهم يستطيعون فعل ذلك فقط عن طريق زيادة استثمارهم في التقنيات الجديدة إلى الحد الأقصى وبذل جميع الجهود لدعم التعلم وأفضل الممارسات داخل شركاتهم. ونتيجة لذلك، تستطيع المنافسة ضمان أن الشركات تحافظ على قدراتها التنافسية عن طريق الابتكار أو عن طريق تقليد المبتكرين. بما أنها حياة صعبة، منذ آدم سميث فصاعداً، فقد أدرك الاقتصاديون أيضاً أن المستثمرين لديهم نزعة طبيعية لمحاولة وحصر المنافسة في قطاعاتهم، حيث يسمح لهم ذلك بالبقاء بإنتاجية أقل، وعدم كفاءة أكبر، وحتى تحقيق أرباح عالية عن طريق كونهم قادرين على إرهاب المستهلكين بأسعار أعلى (راجان وزنجاليس 2003).

ليس مفاجئاً، أن سياسة المنافسة أصبحت بنياً هامةً تقليدياً لتأمين القدرة التنافسية، وبخاصة في البلدان المتقدمة. فالحكومات في البلدان المتقدمة إجمالاً لديها هيئات حكومية مسؤولة عن فحص ومعاينة التنظيمات المضادة للمنافسة والتواطؤ بين المنتجين، وكذلك تنظيم الأسعار في القطاعات التي يستطيع التشغيل فيها عدد قليل من الشركات. ومع ذلك، لا تكون سياسة التنافس دائماً سهلة هكذا. ولا تعني حالة أن المزيد من المنافسة أفضل من القليل دائماً (بالرغم من أن ذلك حقيقي في معظم الحالات). على سبيل المثال، يجب أن يسمح للشركات المبتكرة في البلدان المتقدمة بتحقيق أرباح إضافية للحفاظ على الدافع للابتكار. من أجل هذه الشركات، تستطيع المنافسة الزائدة عن اللزوم أن تقطع من أرباحهم، ويمكن أن يصبح ذلك مشكلة. وقطعاً، تكون المنافسة القليلة جداً مشكلة أيضاً، حيث أنها تقلل الحافز للاستمرار في تحسين المنتجات والتقنيات. وهكذا، في العديد من القطاعات المبتكرة في البلدان المتقدمة، يوجد مستوى أفضل للمنافسة وهو الذي يكون لا كثيراً جداً ولا قليلاً جداً (أجيون وآخرون 2002). وهي تتبع هذه الكيانات التنظيمية التي يجب أن تمتلك القدرة والموظفين لإصدار هذه الأحكام بصفة مستمرة.

ما يصح للبلدان المتقدمة يتم تطبيقه بقوة أكبر في البلدان النامية. فيتعين على الكيانات التنظيمية أن تمتلك القدرة على إصدار الأحكام، بصفة مستمرة، عن المنافسة والقدرة التنافسية، وبخاصة في سياق السياسات الصناعية والتقنية. في العديد من القطاعات، قد تكون المستويات العالية من المنافسة هي حقاً أفضل سياسة لضمان القدرة التنافسية مع مرور الوقت. بوجه عام، هذه القطاعات هي التي حققت بالفعل القدرة التنافسية الدولية أو تستطيع تحقيقها بسرعة شديدة. قطاعات تصدير التقنيات المنخفضة، مثل صناعات الملابس، التي تملك قدرة تنافسية عالمية بالفعل في العديد من البلدان النامية، هي أمثلة للقطاعات التي يجب عليها المحافظة على القدرة التنافسية من خلال المنافسة. وفي القطاعات الأخرى التي تسعى لمواكبة الركب والتي يتم دعمها بالسياسات الصناعية والتقنية، تتطلب قدرات تنظيمية أكثر حنكة.

عندما يحصل قطاع ما على دعم من السياسة بأي من الطرق التي تم وصفها سابقاً لاقتناء التقنية وللحاق بالركب، تصبح المنافسة كآلية لفرض القدرة التنافسية غير كافية. فالقطاع الذي يستقبل الدعم يتمتع بأفضلية على الآخرين، كلاهما، أفضلية على القطاعات الأخرى في البلد نفسه - والأكثر أهمية - أفضلية على المنتجين لسلع مماثلة في بلدان أخرى. كنتيجة لذلك، يستطيع القطاع المحافظة على نصيبه من السوق في إطار تنافسي ظاهرياً، مع أنه ليس تنافسياً بعد بمعنى أنه لن يكون بمقدوره البقاء بدون المساعدة. وفي هذه الحالات، يتوجب إنشاء مؤسسات لتكامل منافسة السوق من أجل ضمان تحقيق سريع للقدرة التنافسية الدولية الحقيقية والحفاظ عليها، حتى يمكن تنفيذ الدعم المتلقى حالياً على مراحل.

على سبيل المثال، إذا كان التعلم في الصناعات الجديدة مدعوماً عن طريق إعانات لبرامج التدريب، أو توفير إمكانية استخدام هياكل أساسية أفضل أو أرخص، تكون المقاييس المؤسسية التكميلية مطلوبة لضمان أن الدعم المتلقى هو لفترة زمنية محددة مسبقاً، أو أنه مشروط باستمرار تحسينات الأداء، الذي يتم قياسه بواسطة نمو حجم الصادرات أو مؤشر آخر سهل الملاحظة. وبدون هذه المقاييس يكون فشل سياسة الدعم مرجحاً، ولن يتم تحقيق القدرة التنافسية الدولية على الأرجح، لأن القطاع سيعتمد على استمرار الدعم بدلاً من استغلال الفرصة للحاق بالركب لتحقيق قدرة تنافسية حقيقية. وحدث هذا النوع من الفشل في كثير من البرامج التي أعدت للحاق بالركب في البلدان النامية التي أوجدت صناعات قاصرة لم تنم أبداً. بوضوح، إن قضايا التنسيق والتمويل والتعلم والهياكل الأساسية والقدرة التنافسية متعلقة ببعضها إلى حد بعيد ويتطلبوا سياسة تجاوب موحدة من جانب الحكومة. ويلخص إطار 1 هذه المناقشة.

إطار 1 سياسات الاستثمار والتقنية: التبرير والخطوات الأولى

يستطيع قصور أسواق الائتمان، و أسواق حقوق الملكية، والقصور في التنسيق والنطاقات الخارجية منع البلدان النامية من تحريك سلسلة القيمة المضافة إلى الأعلى لخلق وظيفة عالية الأجر ورفع مستويات المعيشة. وخاصة، بدون سياسات مستهدفة لتعزيز الإنتاجية من خلال التعلم عن طريق الممارسة، ويمكن أن تُعَلِّق البلدان النامية في أنشطة الإنتاجية المنخفضة والأجور المنخفضة.

إن طريق السياسات الصناعية والتقنية الأدنى مطالبة في البلدان النامية هو البدء بالأنشطة والمهام الموجودة بالفعل:-

- ماذا يمكن فعله لزيادة الناتج والإنتاجية والوظيفة في مجالات يكون للدولة القدرة التنافسية الفعلية فيها؟
- ماذا يمكن فعله لتحريك الإنتاج في هذه القطاعات إلى قيمة مضافة أعلى للمنتجات؟
- كيف يمكن استخدام هذه القطاعات كقطاعات قيادية لإنشاء روابط سابقة أو مستقبلية مع قطاعات جديدة ضد التيار أو مع التيار التي تستطيع زيادة القيمة المضافة المحلية غير القطاعات التنافسية الموجودة؟
- الهدف هو تحقيق قطاعات تنافسية دولية تتمتع بإنتاجية عالية وإمكانية نمو الإنتاجية السريع خلال فترات زمنية قصيرة نسبياً باستخدام السياسات الصناعية والتقنية لبعض أو كل الأنواع التالية:-
- تنسيق قرارات اقتناء التقنية عبر الشركات والقطاعات.
- مشاركة الخطر وإعانة تمويل الاستثمار في التقنيات والقطاعات الجديدة.
- مشاركة أخطار تدريب العمالة وعمليات التعلم.
- توفير الهياكل الأساسية المستهدفة للقطاعات الهامة.
- تنمية القدرة التنظيمية لتعزيز والحفاظ على القدرة التنافسية.

سوف يعتمد خلط السياسات على التقنيات التي تم اختيارها ونقاط القوة ونقاط الضعف الموجودة مسبقاً لأرباب الأعمال، والمؤسسات المالية، والهياكل الأساسية والمهارات في القطاع. إن العامل الحرج المحدد للنجاح هو على الأرجح القدرات الإدارية والتنظيمية لتعزيز والحفاظ على القدرة التنافسية من خلال مراقبة واتخاذ إجراءات صارمة عندما يستلزم الأمر، بما فيها السحب المبكر للدعم إذا كان التقدم غير مرضي.

في حين أن معظم البلدان التي جربت سياسات صناعية وتقنية متنوعة في الماضي، كان السبب الرئيسي لنجاحهم متفاوت على الأغلب هو الفعالية التي معها تم تنفيذ الحوافز، والمصدقية التي معها تم تنظيم سحبهم في حالات الأداء الضعيف.

(المصادر: أمسدن 1989، ويد 1990، أوكي وآخرون 1997، خان وجومو 2000).

4. خطوات تطوير سياسة الاستثمار والتقنية

خطوة 1. تحديد القطاعات لدعمها

سوف يكون قصور الأسواق الضمني الذي يجب معالجته عن طريق سياسة استثمار وتقنية صعباً في بلدان مختلفة لأن قطاعاتهم الاقتصادية قد تطورت إلى مستويات مختلفة وقد يواجهون مشكلات خاصة جداً. على سبيل المثال، تملك البلدان النامية والانتقالية شروطيناً ومستويات من التنمية مبدئية لقطاعات مختلفة (الزراعة، والصناعة والخدمات)، وقدرات فنية أولية مختلفة ومهارات لأرباب الأعمال والعاملين في قطاعات مختلفة، على الأرجح، قد تختلف مواصفات ومحددات أنظمتهم المالية وهياكلهم الأساسية، وبخاصة، قد تختلف قدراتهم الإدارية عن البلدان الأخرى وتتنوع من قطاع إلى آخر داخل البلد.

هكذا، تكون المهمة الأولى هي فحص البيانات والأدلة المتاحة عن الاستثمار والتقنية في الاقتصاد القومي، والمشاركة في مناقشة مع أصحاب المصالح لتحديد القيود التي تحتاج إلى مخاطبتها لتحريك القطاعات التنافسية إلى أعلى سلم التقنية ولتأسيس روابط أمامية وخلفية مع هذه القطاعات. بما أن هذه هي الخطوة الأولى في عملية صنع السياسة، فقد يتم اختيار جميع الأولويات التي تم تحديدها في هذه المرحلة لاهتمام السياسة بعد استكمال جميع خطوات العملية المحددة في شكل 1. إن الهدف الأساسي هو اختيار عدد أصغر من التدخلات الملائمة في ضوء القدرات والموارد المتاحة لصانعي السياسات. ومع ذلك، من المفضل أن يكون النقاش والاستشارة الوطنية شاملاً بقدر المستطاع، ولا يعتمد على أفضل المصادر المتاحة من البيانات والأدلة عن القطاعات التي يوجد بها قدرة تنافسية بالفعل والمعوقات والقيود التي تواجه هذه القطاعات عند محاولة تحسين إضافي للإنتاجية والحصول على القدرة التنافسية الدولية في الإنتاج ذو القيمة المضافة العالية.

متطلبات البيانات

من المحتمل أن تتغير البيانات المتاحة لتقييم الأداء الوطني في الاستثمار والتقنية عبر البلدان، كلاهما في الحجم والنوعية. وكلما كانت البيانات المتاحة دقيقة، كلما كان تحديد المعوقات والقيود أفضل. ومن ثم، يكون التحسن في جمع ومعالجة البيانات من قبل هيئات إحصائية وطنية جزءاً مهماً من تحسينات صنع السياسة في هذا المجال. ومع ذلك، يمكن أن يتم البدء بالبيانات البسيطة التي يجب توافرها في كل بلد نام تقريباً.

جدول 1: يلخص بعض البيانات التي قد تكون مفيدة في تحديد الأولويات الاستثمارية والتقنية الوطنية طبقاً لأهداف الاستراتيجية الإنمائية الوطنية. ويشير الجدول إلى أنواع البيانات ذات العلاقة، ولكن لن تكون جميعها متوفرة في جميع البلدان النامية. ويمكن تحقيق تقدم في السياسات بأقل من ذلك بكثير. وفي بعض البلدان، قد تستطيع مصادر البيانات الأخرى أن تكمل المعلومات المتوفرة بشكل مفيد لتحديد القيود وترتيب الأولويات.

تقدم هذه البيانات لصانعي السياسات نقطة البداية لتحديد المجالات حيث يمكن لسياسات الاستثمار والتقنية أن تحدث فرقاً في أهداف الاستراتيجية الإنمائية الوطنية. وكذلك يمكنها أن تسمح بالمزيد من المناقشات الجوهرية مع أصحاب المصالح لتحديد المجالات التي فيها يمكن للسياسات الاستثمارية والتقنية أن تحدث أكبر تأثير على الناتج، والإنتاجية والوظيفة والأهداف الإنمائية الأخرى.

يجب أن تؤدي نتيجة فحص البيانات والمناقشة مع أصحاب المصالح إلى تحديد عدد من مجالات الأولوية حيث تستطيع سياسات الاستثمار والتقنية المساعدة في تحديث التقنية، ونمو الإنتاجية وتنمية الروابط السابقة والمستقبلية في القطاعات التي لديها بعض الخبرة في التشغيل في أو بالقرب من التنافسية الدولية. سوف تسعى الخطوتان التاليتان إلى تضيق لائحة مجالات المساعدة الممكنة إلى عدد صغير نسبياً الذي يمكن مخاطبته في ضوء القدرات التنفيذية والمالية للدولة. وسوف يتم ترتيب هدف تلك المراحل الأخيرة حسب الأولوية لفرض النظام على لائحة أمانى السياسة وإجبار صانعي السياسات وأصحاب المصالح على الموافقة على لائحة أقصر لأولويات السياسة المجدية. وتعتمد الجدوى وبشدة على حدود السياسة التي تم وضعها من قبل القيود المالية والقدرات التنفيذية للدولة، وبوجه خاص في النواحي الإدارية الهامة المطلوبة للتنفيذ الناجح لسياسات الاستثمار والتقنية. في الحد المتوسط، يجب أيضاً أن يكون تحسين هذه القدرات الإدارية لضمان تنفيذ فعال وتحسين الإمكانيات المالية لإعانة الدعم لينتشر أكثر وليغطي قطاعات أكثر، يجب أن يكون هو موضوع سياسات الاستثمار والتقنية.

جدول 1: البيانات المطلوبة لتحديد أهداف سياسات الاستثمار والتقنية

المصدر المحتمل	البيانات/المعلومات (لن تكون جميع الفئات متاحة أو مطلوبة في كل حالة)
<p>إحصائيات الدخل القومي، إحصائيات التجارة من ميزان المدفوعات، مسوح الوظيفة.</p> <p>مثلاً سبق أعلاه، مع إحصائيات القطاعات الاقتصادية، وعينة من مسوح قطاعات معينة، والإحصائيات التي تم جمعها من قبل هيئات التصنيع والغرف التجارية والتصنيع، وبيانات عن المقارنات الدولية من البنك الدولي ووكالات أخرى.</p>	<p>1. القطاعات الاقتصادية والتقنيات الهامة</p> <p>أ) خصائص الأنشطة الاقتصادية العريضة (الزراعة والصناعة والخدمات) في ضوء الأهداف المختلفة في الاستراتيجية الإنمائية الوطنية (على سبيل المثال، الوظيفة والقيمة المضافة للفرد ونمو الإنتاجية والصادرات ونمو حجم الصادرات).</p> <p>ب) خصائص قطاعات فرعية معينة (على سبيل المثال، تصنيع الملابس والمنسوجات القطنية وإنتاج الفول السوداني) في ضوء الأهداف المختلفة مثلما سبق أعلاه وبالمقارنة مع المنافسين.</p>
<p>إحصائيات الدخل القومي، تقديرات البنك الدولي ووكالة دولية أخرى.</p> <p>إحصائيات الدخل القومي، تقديرات البنك الدولي ووكالة دولية أخرى.</p> <p>يمكن تقدير الاستثمار الخاص في قطاعات مختلفة من مصادر متنوعة، مثل واردات بضائع راس المال من أنواع مختلفة مسجلة في إحصائيات التجارة الأجنبية (لتقدير الاستثمار في الماكينات)، أو مبيعات الأسمنت أو مواد البناء الأخرى لقطاعات مختلفة (لتقدير الاستثمار في البناء). ويمكن تقدير استثمار القطاع العام في قطاعات مختلفة من الميزانية الوطنية للإنفاق على أنواع مختلفة من الهياكل الأساسية والتعليم - من الميزانية الوطنية (إن أمكن) وتقديرات الاستثمار الخاص في هذه الأنشطة أو تقديرات نوعية للمعوقات بطريقة أخرى.</p> <p>إحصائيات الدخل القومي، ويمكن تقدير الاستثمار العام بطريقة أخرى من الميزانية القومية، والاستثمار الخاص من واردات بضائع راس المال وبيانات أخرى.</p>	<p>2. أداء الاستثمار</p> <p>أ) الاستثمار الشامل (تكوين رأس المال الثابت الإجمالي) كحصة من الناتج المحلي الإجمالي بالمقارنة مع المنافسين.</p> <p>ب) الاستثمار الغير مشمول بالأنشطة الاقتصادية (الزراعة والصناعة والخدمات)</p> <p>ت) الاستثمار الغير مشمول بالقطاعات الفرعية الاقتصادية الهامة للاستراتيجية الإنمائية الوطنية (على سبيل المثال، قطاعات التصدير أو القطاعات ذات القيمة المضافة العالية أو قطاعات توليد الوظائف... الخ)</p> <p>ث) الاستثمار في الهياكل الأساسية ورأس المال البشري الذي يخدم القطاعات الفرعية الاقتصادية الهامة للاستراتيجية الإنمائية الوطنية (مثلما سبق أعلاه).</p> <p>ج) الاستثمار الغير مشمول في استثمارات القطاعين العام والخاص.</p>
<p>الحوار مع هيئات الصناعة، وأرباب الأعمال والصادرات التقنية الرواد، محلياً وأجانبياً.</p> <p>الحوار مع هيئات الصناعة والتجارة، وأرباب الأعمال الرواد، واستطلاعات آراء الأعمال.</p>	<p>3. معوقات/قيود الاستثمار والتقنية</p> <p>أ) المعلومات ذات العلاقة بنوعية القيود التي تمنع ترقية التقنية المطلوبة للحفاظ على القدرة التنافسية.</p> <p>ب) المعلومات ذات العلاقة بنوعية المعوقات والقيود التي تحدد الاستثمارات في القطاعات الهامة (على سبيل المثال، الهياكل الأساسية الغير كافية، والهيكل التنظيمي الغير ملائم ودعم السياسة الغير كافٍ للتعليم... الخ).</p>

بيانات عن القطاعات الاقتصادية والتقنيات الهامة

إن نقطة البداية لتحديد أولويات سياسات الاستثمار والتقنية هي جمع وفحص معظم البيانات الأساسية عن الاقتصاد: قطاعاته وقطاعاته الفرعية الهامة، وأداؤه القطاعي والشامل في ضوء النمو، ونمو الإنتاجية، والنمو الوظيفي، ونمو التصدير وهكذا، كما هو موضح في البند الأول لجدول 1. تعطينا البيانات صورة عن حصة وكفاءة الاستثمار في الماضي. وكذلك توفر المعلومات عن خصائص قطاعات وقطاعات فرعية مختلفة للاقتصاد في ضوء الوظيفة والإنتاجية والأجور، وهكذا، كلاهما الذي يتصل بالقطاعات الفرعية الأخرى في الاقتصاد، وما يتصل بالمنافسين القابلين للمقارنة. يمكن عمل تحديد للقطاعات الحرجة التي يمكن ترتيبها حسب الأولوية من قبل سياسات الاستثمار والتقنية ببراعة أكثر عن طريق تحديد القطاعات التي حققت القدرة التنافسية الدولية بالفعل داخل البلد أو التي تقترب من القدرة التنافسية الدولية أيضاً. (قطاع في هذا السياق يشير إلى مجال النشاط الإنتاجي، وكذلك صناعة الملابس الجاهزة أو زراعة البساتين التجارية هو مثال لقطاع في هذا السياق).

إنه من الممكن نظرياً تواجد قطاعات محتملة التي لم توجد بعد على الإطلاق حيث (مع نفوذ السياسة الصحيحة) تستمتع البلدان النامية بمكاسب كبيرة، ونمو الناتج أو الإنتاجية. ولكن الموارد المحدودة المعطاة تفرض على معظم صناعات السياسات في البلدان النامية تنفيذ تحليل كامل لقصور الأسواق الذي قد يمنع بعض القطاعات المربحة المحتملة من الظهور على الإطلاق، وهناك طريق ثاني عملي وأفضل هو البدء بما يظهر أنه ناجح والتحقيق في كيفية إمكانية استخدام هذه القطاعات على أساس سياسة استثمار وتقنية بالطرق المحددة في إطار 1. في العديد من البلدان النامية، القطاعات التي داخل أو تقترب من القدرة التنافسية الدولية من المحتمل أن تكون قطاعات تستخدم تقنيات عمالة مكثفة لإنتاج المنتجات الزراعية أو الصناعية لأسواق التصدير. ويمكن أن تساعد البيانات على تحديد هذه القطاعات، وبالرغم من كثرة الحالات، سوف تكون هذه القطاعات معروفة جيداً بالفعل لصانعي السياسات، وسوف تحفظ البيانات الحالة من أجل المزيد من التحقيق.

البيانات الأولية مفيدة أيضاً لتحديد الاتجاه الذي تحركت إليه البلدان النامية الأكثر تقدماً والتي امتلكت تخصصات قطاعية مماثلة في الماضي. هل تحركوا إلى منتجات ذات قيمة مضافة أعلى داخل هذه القطاعات، إلى وسائل إنتاج ذات إنتاجية أعلى، ما هي الروابط الأمامية والخلفية التي طوروها؟ بالنسبة لبعض القطاعات، قد يظهر هذا التحقيق أن القطاع لا يقدم احتمالات كثيرة لقابلية التحرك نحو الأعلى في ضوء الإنتاجية، أو الروابط، بالمقارنة بقطاعات أخرى. وسوف تكون هذه المعلومات مفيدة جداً لترتيب القطاعات حسب الأولوية لرعايتها. على سبيل المثال، إذا امتلك بلد ما أسواقاً دولية في الملابس الجاهزة وفي إنتاج لعب خفيفة محشوة، قد يوضح فحص مسارات البلدان النامية الأكثر تقدماً أن الملابس الجاهزة لها احتمالية أكبر في ترقية الإنتاجية والروابط أكثر من اللعب المحشوة. وليس من الضروري عمل حساب دقيق جداً للنمو المحتمل أو تحسين الإنتاجية في قطاعات مختلفة. ولكن يجب على صانعي السياسات الحصول على بيانات ودليل في متناول أيديهم لمناقشات أصحاب المصالح التي تهدف إلى تحديد القطاعات الأكثر احتمالاً لحدوث ترقية إنتاجية وتقنية على أساس الكفاءات الوطنية والبرهان الدولي على التحسينات الممكنة الموجودة.

من المحتمل أن يتم تنفيذ المناقشات حول الأولويات الوطنية من قبل الرابحين والخاسرين المحتملين من مواقع سياسة معينة. في هذه المرحلة من العمل، تكون المهمة ببساطة هي موازنة البيانات والمعلومات عن القطاعات والقطاعات الفرعية المختلفة بطريقة أكثر شفافية ممكنة.

بيانات عن الاستثمار وأداء الاستثمار

يصف البند الثاني في جدول 1 البيانات التي يمكن استخدامها لتقييم وتوزيع حصص الاستثمار في الاقتصاد بعدد من المستويات المختلفة: الإجمالي والقطاعي، وأيضاً في فئات معينة كالهياكل الأساسية، ورأس المال البشري، والاستثمار في القطاعات الخاصة والعامية. ويعتمد النمو الاقتصادي طويل الأجل على كل من أهمية الاستثمار وكفاءة الاستثمار. هكذا، أعطانا البند الأول من جدول 1 بيانات عن النمو الاقتصادي، ونمو الإنتاجية وهكذا، وقيس البند الثاني حصة وتوزيع حصة الاستثمار عبر القطاعات وفي الاقتصاد. ويمكن استنتاج كفاءة الاستثمار النسبية بين القطاعات أو البلدان من هاتين المجموعتين من البيانات. كلما ارتفعت المعدلات التاريخية للنمو الذي تم تحقيقه لأي معدل استثمار تم تقديمه، كلما كان الاستثمار أكثر كفاءة.

إطار 2

الاختيارات القطاعية في الاستراتيجية الإنمائية الوطنية

بالنسبة للعديد من البلدان النامية، إن تحديد التحديات التقنية الرئيسية لترقية وتوسيع قطاعاتهم التنافسية هو مهمة بسيطة نسبياً. فالمطلوب هو بيانات عن التقنيات المستخدمة من قبل البلدان النامية الأخرى التي تكون فيها صناعات مماثلة ولكنها تحركت إلى حد بعيد أعلى سلم التقنية. ويمكن أن تبحث عملية وضع السياسات عن دليل على كيفية حدوث ترقية قيمة المنتجات، أو تحسين الإنتاجية أو جودة المنتج التي تم تحقيقها في البلدان الأكثر تقدماً والنتائج التي حققتها هذه البلدان في مجالات هامة من أجل الاستراتيجية الإنمائية الوطنية، مثل خلق فرص عمل أو نمو الأجور أو نمو الناتج أو نمو الصادرات أو مؤشرات أخرى. يمكن أن تكفي هذه المقارنة بين الحالات الحالية والمحتملة في القطاعات التنافسية لتحديد اتجاهات الترقية التي يجب أن تهدف سياسات الاستثمار والتقنية إلى تحقيقها.

ولكن، تحتاج الاستراتيجية الإنمائية الوطنية أيضاً إلى أن تأخذ بعين الاعتبار ما إذا كانت القطاعات والأنشطة التنافسية الموجودة في البلد مرغوب فيها لتبقى وتنتشر على المدى البعيد، أم يجب اتخاذ خطوات لتطوير بعض القطاعات عن الأخرى. قد يكون هناك العديد من العوامل لمراعاتها هنا، والكثير خاص لبلدان معينة. على سبيل المثال إذا كانت ملكية الأراضي الزراعية مشتتة جداً وكان هناك عدم ملكية أراضي لافئة للانتباه في القطاع الزراعي، أو إذا كانت جودة الأراضي الزراعية متدنية جداً وتعاني من عوائق محيطية أو بيئية بالغة، فقد يكون من الحصافة التركيز على تطوير أسرع للصناعة أو الخدمات ذات القيمة المضافة العالية من أجل خلق حجم أكبر من فرص العمل الغير زراعية في المستقبل.

الاعتبار الآخر الذي يستطيع إعطاء اختيار القطاعات جوهر الترتيب حسب الأولوية هو الملاحظة الإحصائية بأنه عادة ما يؤدي النمو الأسرع لقطاع التصنيع إلى نمو أسرع في الإنتاجية في قطاع التصنيع مما يؤدي إلى تعزيز قدرته التنافسية والسماح بنمو أسرع ليصبح مستداماً (كالدور 1966). لأن مثل هذه العلاقة بين نمو الناتج ونمو الإنتاجية غير ملحوظة عموماً في قطاع الزراعة أو الخدمات، جادل العديد من خبراء الاقتصاد بأنه ينبغي على البلدان النامية التي تحاول رفع الإنتاجية الاجتماعية على أساس مستدام أن تولي تركيزاً أكبر إلى حد ما إلى قطاع التصنيع كمحرك للنمو. بالإضافة إلى إمكانية دورات فعالة من نمو الناتج والإنتاجية، وغالباً ما يكون من الأسهل توليد زيادات كبيرة في الوظيفة في التصنيع مقارنة بالزراعة أو الخدمات.

يحتاج صانعو السياسات إلى أن يأخذوا هذه الملاحظات الإحصائية محمل الجد، ولكن في العديد من البلدان النامية خلقت بعض قطاعات الزراعة أو الخدمات ذات القيمة المضافة المرتفعة أو الأنشطة الزراعية الكثير من الوظائف عالية الأجور نسبياً. ومثال جيد على ذلك هو قطاع التعاقد الخارجي في الهند. قد تكون هناك علامات استفهام حول معدل نمو العمالة في الهند مقارنة بالصين حيث ينمو قطاع التصنيع بصورة أسرع بكثير، ولكن ينبغي على البلدان النامية ألا تتجاهل القطاعات الفرعية ذات القيمة المضافة المرتفعة في قطاع الخدمات والزراعة. حتى بالرغم من أنه - بوجه عام - لا يزال حقيقياً أن التصنيع يوفر مصدراً أكثر صدقاً لنمو الفرص الوظيفية من أجل العمال ذوي المهارات المنخفضة.

إن البيانات عن الاستثمار، وبخاصة على مستوى القطاعات ضعيفة بصفة عامة في البلدان النامية وأحياناً غير متوفرة تماماً. ويرغم ذلك، من المفيد أن ننظم البيانات المتاحة لنرى إذا كان بعض أو كل الأسئلة التالية يمكن الإجابة عليها. وسوف يساعد هذا في مناقشة السياسة حول اتجاهات الترقية والأولويات القطاعية.

أولاً، سوف يكون من المفيد معرفة مجالات الاقتصاد التي تحدث بها الاستثمارات الخاصة والعامة. ثانياً، هل هذه المجالات هي التي توجد فيها المنافسة الدولية وتحتاج إلى المزيد من التطوير؟ ثالثاً، ما الذي يمكننا استنتاجه عن كفاءة هذه الاستثمارات من نمو الناتج أو الإنتاجية التي تم تحقيقها من خلال تلك الاستثمارات؟ قد تدل إجابات تلك الأسئلة على إما أنه لا يوجد استثمارات كافية تحدث في المجالات الهامة حيث يمكن تنمية القدرة التنافسية أكثر، أو أن الاستثمارات التي تحدث لا تحقق الناتج أو الإنتاجية التي يحققها المنافسون.

وإن لم تكن المعلومات الوطنية عن الاستثمار على المستوى القطاعي متوفرة للإجابة على هذه الأسئلة، يستطيع صانعو السياسات أن يشرعوا في البدء بأفضل البيانات التي في المرتبة الثانية عن أنواع الاستثمارات التي تحدث في القطاعات التنافسية دولياً عن طريق أنواع نمو الناتج والصادرات التي يحققها البلد. هل الصادرات في القطاعات ذات المنافسة الدولية هي من المنتجات ذات القيمة المضافة المنخفضة أصلاً، أو توجد علامات لتحريك سلسلة القيمة المضافة إلى الأعلى على مر عدد من السنوات، كما استدل عليه من تغيرات قيمة معدل الصادرات في هذه القطاعات؟ إذا كان نمو الصادرات منخفضاً، فهذا مؤشر غير مباشر للاستثمار الغير كافي في زيادة الناتج أو مواصلة إنماء الضغوط التنافسية الآتية من بلدان أخرى. ولكن قيمة الوحدة في الصادرات في هذه القطاعات تتحرك نحو الأعلى ببطء شديد أو لا تتحرك على الإطلاق، وقد يكون ذلك إشارة إلى أن الاستثمارات تكون في تضخم الناتج في المقام الأول فضلاً عن التحديث التكنولوجي.

في بعض البلدان، يعني غياب بيانات الاستثمار أن مناقشات السياسة قد يجب مباشرتها على أساس مثل هذا الدليل الغير مباشر عن مقدار ونوع الاستثمار في القطاعات الحرجة. وقد يكون ذلك كافياً للبدء ببعض الخطوات في سياسة الاستثمار والتقنية، ولكن سوف تكون البيانات الإحصائية ذات الأولوية الأفضل هامة في هذه البلدان من أجل تنمية السياسات في المستقبل.

معلومات عن القيود

يصف القسم الثالث في جدول 1 النوع الأكثر أهمية من المعلومات المطلوبة لإعلام النقاش الوطني بسياسة الاستثمار والتقنية. وتحدد المعلومات التي تمت مناقشتها سابقاً القطاعات التنافسية الهامة، وأدائها وقيودها. ويجب أيضاً أن تحدد أنواع التقنيات والمنتجات المحتملة في المراحل المقبلة للترقية في هذه القطاعات على أساس خبرة البلدان النامية الأكثر تطوراً. والسؤال الحرج هنا هو لماذا لم تتم الترقية بالفعل. قد يوجد قصور بالسوق الذي قد يمنع الترقية والاستثمارات الجديدة من الحدوث في هذه القطاعات، ويمنع تنمية الروابط الخلفية والأمامية مع القطاعات التنافسية.

إن المعلومات المتاحة لتقييم القيود التي قد تمنع ترقية التقدم التكنولوجي هي بوجه عام ليست بيانات كمية، وإنما معلومات نوعية يمكن استخدامها للإجابة على عدد من الأسئلة التي تتبع مناقشة قصور السوق التي تم تلخيصها في إطار 1. إذا كان التقدم الاستثماري والتقني بطيئاً في القطاعات التنافسية، لماذا يكون ذلك؟ قد يكون لأن التقدم في المنتجات الجديدة ذات القيمة الأعلى أو تقنيات الإنتاجية الأعلى تتضمن تنسيقاً، أو أخطاراً أو تكاليف تعلم أو تمويل نوع أو مجال يحول دون الاستثمار في هذا القطاع (انظر إطار 1 لمخصص القضايا). يمكن تحديد القيود الأكثر أهمية ذات العلاقة بقطاع معين عن طريق عملية تقييم نوعي عن ما يعيق الاستثمار الملائم في القطاع اعتماداً على الجمعيات الصناعية الاستشارية فقط، التي توجه أرباب الأعمال إلى هذا القطاع، والخبراء التقنيين المحليين والأجانب، بوجه خاص هؤلاء الذين يعملون في قطاعات مماثلة في البلدان الأكثر تطوراً التي حققت التقدم التقني، وكذلك أصحاب المصالح المحليين الآخرين.

تستطيع هذه المعلومات النوعية بالدرجة الأولى أن تساعد على تحديد القيود والمعوقات المعينة التي تمنع البلدان النامية من: (1) زيادة الاستثمارات في القطاعات التنافسية دولياً أو القريبة من تحقيق التنافسية الدولية، (2) الاستثمار في ترقية التقنيات وتحسين الإنتاجية في هذه القطاعات، (3) تنمية روابط خلفية وأمامية جديدة لخلق أنشطة تنافسية جديدة.

على الرغم من أن الحوار مع المستثمرين والاتحادات الصناعية أو القطاعية هو مصدر هام للمعلومات، إلا أنه لا يمكن أن يكون الإجراء هنا هو ببساطة تنفيذ استطلاعات للآراء (مسوح)، ولكن الذهاب أبعد من مجرد استطلاعات الآراء (مسوح) على أساس بيانات المقارنة المتاحة (تمت الإشارة إلى بعض منها في البندين الأول والثاني من جدول 1). بيانات المقارنة مهمة جداً لأنه من المحتمل أن يقدم المستثمرون والاتحادات الصناعية – بأنفسهم – استجابات مبنية على التصورات التقليدية لا تكون بالضرورة القيود الأكثر أهمية التي يواجهها اقتصاد نام من منظور مقارن. على سبيل المثال، يريد المستثمرون في جميع البلدان النامية أن يلمسوا تحسناً في الحكم السليم، فهذا من الأرجح أن تقول إجاباتهم للمسوح العامة بأن انعدام الحكم السليم هو القيد الأكثر أهمية على اقتناء التقنية والاستثمار طويل الأجل في البلد. في القسم الأخير من سياسة الاستثمار والتقنية هذه، سوف نرى أنه على الرغم من أن هذه الإجابات معقولة تماماً، إلا أنها لا تترجم إلى هدف من أهداف السياسة يمكن تحقيقه لمعظم البلدان النامية.

وبشكل خاص، فلقد رأينا ذلك في المراحل المبكرة من التنمية، يستطيع العديد من البلدان النامية أن تبدأ بأداء أفضل وأن تتقارب مع البلدان المتقدمة حتى عندما لا تتمكن من تحقيق تحسينات بارزة في حالات الحكم الجيد على المدى القصير. والدليل من البلدان ذات النمو المرتفع الناجحة هو أنه عندما يصعب تحقيق التحسينات الفورية في الحكم الجيد، تمتلك البلدان الناجحة قدرات إدارية تمكنها من التغلب على قيود الاستثمار والتقنية المعينة بطريقة فعالة وواقعية.

ويتبع ذلك وجوب تصميم استطلاعات آراء المستثمرين لتحديد خطوات واقعية للتغلب على المشكلات التي قد تعيق الاستثمار في التقنيات الجديدة وتطوير منتجات جديدة باستخدام الخبرة الموجودة بالفعل في القطاعات التنافسية دولياً. بوجه عام، يجب استكمال رأي المنتجين وأرباب الأعمال المحليين بمعلومات وبرهان من البلدان النامية الأكثر تطوراً لتحديد عمليات وإمكانيات تعزيز القيمة والإنتاجية في القطاعات التنافسية الموجودة، وإمكانيات تنمية الروابط المربحة الخلفية والأمامية. أنواع القضايا التي يمكن أن تساعد صانعي السياسات ويجب أن يبحثوا عنها بوجه عام هي التي تمت مناقشتها وتلخيصها بالفعل في إطار 1.

لذا، يجب أن يحاول الحوار مع أصحاب المصالح تحديد الخطوات التي يمكن اتخاذها لتحسين التنسيق (الفعال) لاقتناء التقنية، وتحسين المعلومات المتاحة ومساعدة عملية المفاوضات مع موردي التقنية الخارجيين، والتخفيف من قيود التمويل، ومشاركة بعض الأخطار المالية والأخطار الأخرى المرتبطة بالتعلم، وتوفير هياكل أساسية مستهدفة فعالة للقطاعات الحرجة. وكذلك يتعين على صانعي السياسات أن يهتموا بتحسين الأنظمة القانونية لضمان تحقيق القدرة التنافسية بسرعة من خلال هذه التدخلات، وهو مطلب ضروري للغاية للتنفيذ الناجح لجميع المقاييس الأخرى التي تمت الإشارة إليها. سوف تختلف بؤرة السياسة الخاصة التي يجب أن تكون أكثر ملاءمة في بيئات مختلفة، اعتماداً على خصائص البلد والتقنيات المستوعبة (انظر إطار 3).

إطار 3

تحديد المجالات الممكنة التي قد تفيدها سياسات الاستثمار والتقنية

يشمل تحديد لائحة المجالات الممكنة التي قد تساعد فيها سياسات الاستثمار والتقنية الناتج والإنتاجية و/أو نمو الفرص الوظيفية عدداً من الخطوات. سوف يتم تضييق اللائحة أكثر فيما بعد عندما توضع قدرات التنفيذ والإدارة في الحسبان.

- 1) استخدام البرهان القومي والدولي لتحديد الأنشطة التي توجد فيها قدرة تنافسية دولية بالفعل أو تقترب من القدرة التنافسية الدولية. هذه الأنشطة واضحة جداً في كل حالة حيث أنها ستكون أنشطة تنتج المنتجات أو الخدمات التي يصدرها البلد بنجاح بالفعل.
- 2) استخدام البرهان القومي والدولي لتحديد أهمية وكفاءة الاستثمار في هذه المجالات: هل يزداد الناتج مع الوقت، هل تتحسن الإنتاجية مع الوقت (تقاس ببقاء حصة السوق ضد المنافسين) هل جودة المنتج (تقاس بقيمة الوحدة) تتحسن مع مرور الوقت، هل أضيفت منتجات جديدة إلى حافظة المنتجات المنتجة من قبل القطاعات محل التساؤل؟
- 3) استخدام البرهان الدولي أولاً من البلدان النامية الأكثر تطوراً لتحديد المدى الذي تستطيع هذه القطاعات خدمته مثل القطاعات الهامة لترقية المنتجات (للمنتجات ذات القيمة الأعلى)، وتحسن الإنتاجية (للسماح بالوظيفة ذات الأجر الأعلى والحفاظ على القدرة التنافسية)، وإنشاء الروابط الخلفية والأمامية (لتطوير قطاعات اقتصادية أخرى وتعزيز القدرة التنافسية بالقطاعات الحالية). وقد تكون الخلاصة هنا هي رفض بعض القطاعات مثل المرشحين المحتملين لمحاولات الترقية الهامة وتعريف الآخرين كمرشحين ممكنين.

مثال 1. بلدان نامية فقيرة ذات معدل استثمار منخفض

القطاعات الاقتصادية (ليست لائحة شاملة) تشمل: زراعة ريفية منخفضة الإنتاجية، وقطاع تصنيع ملابس تصدير منخفضة الإنتاجية يتمتع بالقدرة التنافسية الدولية، وصناعة كيماوية بمعدل كبير أنشئت تحت حماية هامة وهي بعيدة عن القدرة التنافسية الدولية حالياً.

أمثلة من المجالات التي قد تفيدها سياسات الاستثمار والتقنية

- 1) غياب الروابط الخلفية والأمامية في صناعة الملابس، تحتم ضرورة استيراد جميع الإكسسوارات والأقمشة الكاملة، والتي يمكن إنتاج بعضها محلياً. محتملة لتعزيز الاستثمار واقتناء التقنية من خلال التنسيق والتمويل ومشاركة الأخطار عند تقديم ماكينات جديدة لتسحين جودة المنتج وتحريك سلسلة القيمة نحو الأعلى، وتقديم برامج التدريب على الوظيفة للعمال والإدارة المتوسطة لزيادة إمداد العمالة الماهرة ومشاركة أخطار وتكاليف التمويل للتعليم عن طريق الممارسة.
- 2) تمنع الخسائر الكبيرة في صناعة الكيماويات الاستثمار الداخلي من الترقى. احتمال تعزيز الاستثمار والقدرة التنافسية من خلال مشاركة الخطر لجلب استثمارات جديدة إلى الداخل (احتمال الشراكات الأجنبية التي جذبتها حوافز خاصة تم تحديدها بوضوح في فترات زمنية محددة ومتقيدة بنتائج التنفيذ)، وتنسيق الروابط مع المشتريين الأجانب والمحلين لزيادة الأسواق وتغيير خلط المنتج لخدمة أسواق جديدة.
- 3) ظهور محاصيل تصدير في القطاع الزراعي المقيد بقوة التفاوض المنخفضة في الأسواق الأجنبية لجذب الاستثمارات الضرورية في التحكم بالجودة، والتبريد والتسويق. احتمال عرض حوافز اختيارية لموردي التقنية الأجانب لجذب التقنيات الجديدة، وتنسيق أسواق المنتجات ذات القيمة المضافة العالية مثل البساتين التجارية أو المنتجات السمكية مع تجار التجزئة الأجانب (ممكنة مع حوافز خاصة محددة بالوقت ومرتبطة بنتائج تنفيذ معينة).

مثال 2. بلدان نامية ذات دخل متوسط مع معدل استثمار معتدل

تتضمن القطاعات الاقتصادية قطاع تصنيع كبير يعاني من القدرة التنافسية المنخفضة في العديد من القطاعات الفرعية، وتم تحقيق القدرة التنافسية الدولية في عدد محدود من قطاعات التصنيع والخدمات ذات الصدارة، وتسيطر المزارع الكبيرة ذات الإنتاجية المنخفضة على القطاع الزراعي.

أمثلة من المجالات التي قد تفيدها سياسات الاستثمار والتقنية

- 1) التقنية والاستثمار الأجنبي في التصنيع الكبير التنافسي المحتمل المقيد بالهيكل الأساسية الضعيفة وخطر التقدم البطيء في التعلم. ومدى دعم الهياكل الأساسية المستهدفة والمساعدة في تمويل التعلم الوظيفي لجذب الاستثمار التقني متعدد الجنسيات وترخيص التقنية.
- 2) غياب التنسيق داخل مجموعات التصنيع الناجحة المحتملة (الهندسة، والإلكترونيات..... إلخ) لكسب تقنيات ذات إنتاجية أعلى. احتمال تنسيق ومساعدة التفاوض لجلب الصفقات مع موردي التقنية الأجانب والمستثمرين.
- 3) المنتجات الزراعية ذات القيمة المضافة العالية المقيدة بنقص الهياكل الأساسية والخطر العالي في التحرك إلى محاصيل تصدير عالية القيمة. مجال الهياكل الأساسية المستهدفة لبعض القطاعات الزراعية.

خطوة 2: تحديد الأدوات والسياسات من أجل التنفيذ الفعال

الخطوتان التاليتان (أنظر شكل 1) اللتان تتضمنان تحديد عدد من المجالات المحتملة لتدخل السياسة إلى عدد من المجالات سهلة القيادة بحيث تكون عملية للتدخل ومريحة معاً، في ضوء المساهمة في تحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية، تكون ضخمة على الأرجح. خطوة 2 هي ببساطة توافق عدد من تدخلات السياسة إلى لائحة المجالات الممكنة من التدخلات التي تم تحديدها في خطوة 1، ومراعاة أن القدرات القانونية لبيروقراطيات معظم البلدان النامية محدودة وقد يكون من الضروري مزيد من تضييق الخيارات بمجرد وضع قدرات الإدارة في الحسبان على وجه الخصوص في الخطوة التالية.

في ضوء الأنشطة المختلفة جداً والقطاعات التنافسية في بلدان مختلفة، قد تكون الاستراتيجيات المختلفة ملائمة لتحسين الإنتاجية والوظيفة في كل بيئة. تم تخصيص المجالات العامة التي قد يؤثر عليها قصور السوق وحيث يتم تعديل التدخلات الواقعية للسياسة في إطار 1. يمكن أن تزود مجالات الاهتمام العريضة هذه (التنسيق، والتمويل والتعلم وهكذا) صانعي القرارات بـقالب لمناقشة السياسات العملية المتنوعة.

إن أنسب طريقة للبدء، للبلدان التي لا تملك سجلاً تاريخياً ناجحاً بالفعل لسياسات الاستثمار والتقنية، هي بداية مجموعة متواضعة نسبياً من السياسات، وملاحظة التنفيذ لسنوات قليلة ثم التحرك نحو برامج طموحة أكثر أو إعادة تصميم البرامج الحالية عند الضرورة. على اعتبار أن أنواع التدخلات التي من المحتمل أن تكون ضرورية أو عملية ستختلف بدرجة كبيرة عبر البلدان، ويمكننا فقط أن نضع بعض أمثلة السياسات و التدخلات التي قد تكون مناسبة فيما يخص أهداف السياسة التي تمت مناقشتها في الاعتبار وتم تلخيصها في إطار 1.

تنسيق اقتناء التقنية عبر الشركات والقطاعات

على المستوى العملي، يتطلب التنسيق إمداد الهيئات بالقوة المؤثرة للجمع بين الاتحادات الصناعية والتجارية والأعمال، وتحديد المجالات التي يمكن لتنسيق الاستثمار أو الإنتاج أو التسويق أن يعزز القدرة التنافسية، ثم يتابع ذلك بالسياسات العملية لتحقيق هذه النتائج. إن قيادة هذه الهيئات خطيرة. في كثير من الأحيان اعتمدت البلدان الناجحة على التحولات الجانبية لجلب الأفراد المقدمين وذوي الخبرة، وكثيراً ما يكونوا من القطاع الخاص لقيادة الهيئات الهامة المكلفة بالترقية الصناعية والتكنولوجية. سوف يكون لقيادة الهيئة مهمة تقييم البيانات، والتعرف على التقنيات واستراتيجيات التنسيق التي من المحتمل أن تحقق نمو التشغيل أو الناتج أو الإنتاجية (كما هو مرتب حسب الأولوية في الاستراتيجية الإنمائية الوطنية) و متابعة ذلك بالحوافز العملية لتحقيق التنسيق.

لتكون فعالة، تحتاج قيادة الهيئة أيضاً إلى الحصول على دعم المسئول لتحقيق المصادقية للحوافز والتنظيمات المتاحة. ويمكن أن تتراوح هذه الحوافز من ترخيص التقنيات المنظم من خلال الهيئة، إلى الحوافز المالية أو الخاصة بالهياكل الأساسية لتحقيق الاستثمارات المنسقة. وكذلك من المرجح جداً أن ينهمك موردو التقنية والمستثمرون الخارجيون في مفاوضات حول أنواع التقنية المنقولة في الاستثمارات أو من خلال الترخيص إلى المنتجين المحليين إذا كانت الحكومة التي تدعم الاتفاقيات واضحة وموثوق بها.

مشاركة الخطر وإعانة تمويل الاستثمار

من المحتمل جداً وجود خلل في أسواق الأسهم والائتمان في البلدان النامية. ومن المحتمل أن يكون توفير الائتمان المستهدف إلى القطاعات الهامة لتمويل الاستثمار في التقنيات الجديدة وفي الروابط الخلفية والأمامية جزءاً مهماً من سياسات الاستثمار والتقنية الفعالة.

قد تتغلب القروض من المصارف بنسب فائدة السوق على القيود الخطيرة، و تكون هذه القروض على الأرجح من مصارف القطاع العام أو التجارية إذا كانت الحكومة مشتركة عن كُتب في تنسيق هذه الاستثمارات و في رسم سياسة التنفيذ. وقد يكون أرباب الأعمال كارهين للاقتراض بمقاييس وقت سداد قصير نسبياً المطلوبة من قبل المصارف التجارية الخاصة والمدعومة بضمانهم الشخصي. ولكنهم قد يكونوا راغبين في قبول عقد مدة أطول مع استحقاق موثوق به على أصولهم التي قد يمارسها المقرضون بفاعلية مع دعم الحكومة إذا لم تحقق القدرة التنافسية ويكون السداد في خطر.

وكذلك، قد تمويل الحكومة اقتناء التقنية وترقية الإنتاجية من خلال مشتريات حقوق الملكية في الشركات. ويحتاج ذلك أيضاً إلى تأسيسه بصدق حتى يخطر أرباب الأعمال بفاعلية بفقدان السيطرة على شركاتهم إذا كان الأداء سيئاً. بطريقة أخرى، هناك إكراه صغير معقول على الأعمال لبذل المجهود إلى أقصى مدى لرفع الإنتاجية وتحقيق التعلم السريع بعد تلقي التمويل المدعوم من الحكومة لاقتناء التقنية.

مشاركة خطر تدريب العمالة وعمليات التعلم

يمكن أن تحول مشكلة إنتاجية العمل المنخفضة في المراحل الأولى لدخول التقنيات والعمليات الجديدة في كثير من الأحيان دون دخولهم. في المراحل الأولية، أثناء استمرار التعلم عن طريق الممارسة، سوف يواجه أرباب الأعمال الفرديون الذين يمولون التعلم خسائر. ومع ذلك، إذا كان التعلم ناجحاً، يمكن أن يصبح صاحب الأعمال رابحاً في نهاية المطاف، ولكن قد تقرر العمالة الماهرة الآن ترك الشركة بينما يحاكي أرباب الأعمال الآخرون نجاح الرواد. يستطيع هذا الأثر الخارجي تبعاً أن يردع المستثمر الفردي الذي يتولى هذه الاستثمارات في التعلم.

بما أن المهارات الصناعية هي من الصالح العام، لذا، فقد تمت إجازة الاستراتيجيات التي تم تنسيقها للحصول على هذه المهارات داخل الشركة.

يمكن استخدام عدد من أنواع مختلفة من الخطط لتقاسم الأخطار وتكاليف التعلم داخل الشركة. ويمكن أن تساعد الحكومة بخطط التدريب داخل الشركة حيث يُدعى موظفون ماهرون من بلدان نامية أكثر تطوراً لتدريب العمالة من فئات مختلفة إما في داخل الشركة أو في وكالات التدريب التي تحاكي بيئات الشركات بإحكام. في الماضي، كان يمكن تمويل التعلم عن طريق خطط الدعم المختلفة، بما فيها حماية الصناعات الناشئة، ولكن كان ذلك يزداد صعوبة وتم رفض بعض الخطط كاملة بموجب قواعد منظمة التجارة العالمية. تدرج معظم

البلدان النامية تحت سلطة منظمة التجارة العالمية واتفاقيات البلد التي قد وقعها لفحصها بعناية عند تصميم خطط دعم التدريب على مستوى الشركة لضمان أنهم لا يصدّون بقواعد منظمة التجارة العالمية عن غير قصد. بما أنه قد تم السماح لمعظم أنواع تدريب العمالة بموجب اتفاقيات التجارة الحرة، فإنه يتعين على تصميم مخططات التدريب بعناية مثل تلك التي لا تصل إلى دعم مجاني للشركة أن يعين هذه المخططات لتقديمها قانونياً.

توفير الهياكل الأساسية المستهدفة إلى القطاعات الهامة

هذه التدخّلات هي جزء من أيّ استراتيجية منسّقة لتعجيل اقتناء وترقية التقنية في القطاعات الهامة. وتمنع القيود الماليّة في جميع البلدان التامة تحسين الهياكل الأساسية في المراحل الإنمائية المبكرة. ولكن، إذا تم التنسيق الجيد بين هيئات سياسات الاستثمار والتقنية مع وزارات الأشغال العامّة المناسبة ووزارة الماليّة، يمكن التغلب على العقبات الخاصّة بالهياكل الأساسية الهامة التي قد تقيد الاستثمارات في القطاعات التنافسيّة التي تسعى إلى الترقية.

يستلزم هذا الطريق عمل شبكات للمواصلات، والمرافق والهياكل الأساسية الأخرى الموجودة على أساس الترتيب حسب الأولوية للقطاعات التي هي أيضاً جزء من الاستراتيجية المنسّقة للاستثمار والترقية التكنولوجيّة. بوضوح، تتطلب سياسة فعالة للهياكل الأساسية المرتبة حسب الأولوية لبعض القطاعات الدعم من أعلى المستويات التنفيذية إذا أريد لها التنفيذ الفعلي. مرّة أخرى، إن قيادة هيئات سياسات الاستثمار والتقنية والاتصال والدعم القريبان من المسؤول هي في غاية الأهمية للتنفيذ الفعال.

تنمية القدرة التنظيمية لتعزيز والحفاظ على القدرة التنافسية

لا أحد من استراتيجيات الاستثمار واقتناء التقنية التي نوقشت أعلاه من المحتمل نجاحها إذا كانت القدرات التنظيمية المكتملة مفقودة للتأكيد على أن القطاعات لا تخضع للتوجيه الحر بالدعم للحفاظ على الإنتاجية المنخفضة بعد فترات تعلم معقولة.

وقد رأينا سابقاً التدخّلات التي تسعى إلى تغيير مستوى ونوع الاستثمار يجب أن – بطبيعتها – تساعد بعض المستثمرين أكثر من الآخرين. طالما تستمر سياسات الدعم، فإن منافسة السوق غير كافية لضمان أن القدرة التنافسية الخفية تزيد في المعدل المرغوب. قوة إلزامية مهمة لنمو الإنتاجية والتعلم الآن هي مصداقية الوعود الحكومية لسحب الدعم إذا كان الأداء سيئاً، أو حتى لرد القروض أو الدعم الأخر المقدم بالحصول على ملكية الأصول المخصصة وإما بيعهم، أو على الأرجح، إعادة تخصيصهم إلى قطاعات جديدة أكثر كفاءة. مرّة أخرى، يجب تنمية الهيئات التنظيمية المحترفة وذات الكفاءة لتعمل بالتوازي مع الهيئات التي تقدم الدعم لابتنكار معايير الأداء المناسبة، وخصوصاً لمراقبة القروض وأشكال الدعم المالي الأخرى.

إطار 4 أمثلة لسياسات الاستثمار والتقنية في بلداننا النامية الافتراضية

مثال 1. بلد نامى فقير مع معدل استثمار منخفض

1. خلق هيئة منسقة فعالة لجمع المستثمرين في صناعة الملابس والصناعات المتعلقة بها معاً، وخصوصاً هؤلاء الذين لهم روابط خلفية قوية بالملابس. إنشاء الحوافز المدمجة لتشجيع الاستثمارات في قطاعات الترابط العكسي. الحصول على الرأي الخبير حول ترقية التقنيات المستخدمة في صناعة الملابس، لتحسين التصميم والتعبئة والتسويق لترقية سلسلة القيمة. التعرف على عوامل الخطر وتحديد نوع ومدى تقاسم الخطر الذي يجب ضمانه. إذا لم يتوافر تمويل السوق بشروط سوف يقبلها المنتجون الحاليون من أجل قروض ترقية التقنيات، مع مراعاة خطط القرض أو حقوق الملكية لمنتجي الملابس الذين يستثمرون في التقنيات الجديدة لتحسين الإنتاجية أو قيمة المنتج، المدعومة باستراتيجيات السحب الصادقة والقوية إذا كان الأداء ردياً. خطط التدريب داخل الشركة لتدريب العمال على التقنيات الجديدة وتحسين الإنتاجية من خلال التعلم عن طريق الممارسة عند تقديم آلات جديدة.
2. تنظيم هيئة قوية للتشاور مع موردي التقنيات الأجانب وتحديد الاستثمار المطلوب والأخطار المتضمنة في ترقية الصناعة الكيماوية الخاسرة. قد يطلب الاستثمار في كلاهما، في رأس المال الثابت، ولكن أيضاً في تغيير أساليب الإدارة و/أو تغيير الإدارة. عرض الحوافز على المستثمرين الأجانب الذين يجلبون التقنيات المخترعة والأسواق لتقاسم الخطر. يمكن أن تأخذ الحوافز شكل الهياكل الأساسية المستهدفة والمرتبطة حسب الأولوية، وتخفيضات ضريبية على فترات محددة، والموافقة السريعة وهكذا.
3. بالنسبة إلى المنتجات الزراعية ذات القيمة العالية، عرض حوافز اختيارية على موردي التقنيات الأجانب أو الشركات المحلية الذين يستثمروا في التقنيات الجديدة لترقية التحكم بالجودة والتبريد والتسويق. تقوية الوظائف التنظيمية الهامة لضمان تحقيق الأهداف المتفق عليها مسبقاً والقدرة التنافسية.

مثال 2. بلد نامى متوسط الدخل مع معدل استثمار معتدل

1. إنشاء هيئة قوية لتحديد ترقية الاستثمار والتقنية المطلوبة لتحويل الشركات الحالية الغير تنافسية واسعة النطاق إلى شركات مربحة تتمتع بالقدرة التنافسية الدولية. توفير الحوافز للمستثمرين الأجانب الذين يجلبون التقنيات والاستثمارات المخترعة لتقاسم الأخطار. قد يشمل ذلك الهياكل الأساسية المرتبطة حسب الأولوية والتخفيضات الضريبية و ترحيل أكثر للأرباح المتحررة على فترات محددة، وهكذا. إضافة مصداقية وسيطرة الحكومة يمكن أن تضمن للمستثمرين الأجانب أن هذه الهياكل التنظيمية، والحوافز المالية والدعم الخاص بالهياكل الأساسية الرئيسية سوف يكونوا متوفرين. تطوير الهيئات التنظيمية لمراقبة التقدم ووضع حدود زمنية للدعم.
2. إنشاء هيئات تنسيق لتحديد وجمع المستثمرين في مجموعات هامة للصناعة (الهندسة، الإلكترونيات... الخ) للتعرف على احتمالات الترقية التقنية والروابط الماضية والمستقبلية. إشراك الحكومة في المفاوضات مع موردي التقنيات والمستثمرين الأجانب، وعرض الهياكل الأساسية المرتبطة حسب الأولوية والضريبة والحوافز الأخرى إذا لزم الأمر.
3. توفير الهياكل الأساسية المستهدفة للقطاعات الزراعية ذات القيمة المضافة العالية أو القطاعات المحتسب مساهمتها في الخطة الإنمائية الوطنية. إن الدعم التنظيمي مهم وبخاصة لمنع خسارة الدعم في القطاع الزراعي المشتت نسبياً.

يوضح إطار 4 أمثلة لبعض أنواع السياسات التي قد تنبثق من خلال عملية المشاورة في البلدان النامية الافتراضية التي تمت مناقشتها في إطار 3.

خطوة 3. هل القدرات القانونية والإدارية كافية للتنفيذ الفعال؟

هذه هي آخر الخطوات الثلاث التي تم تحديدها في شكل 1. من لائحة تدخلات السياسة الممكنة المحددة في خطوة 2، فهي الآن حذرة في اختيار السياسات التي يمكن تنفيذها بفاعلية فقط في ضوء القدرات التنظيمية والتنفيذية الحكومية الظاهرة. إن التكاليف المرتبطة بالانتشار الواسع المفرط هي أكثر خطورة من التكاليف المرتبطة بمعدل تقدم أكثر تواضعاً عند تقديم سياسات الاستثمار والتقنية. وذلك لأنّ الفشل المقترن بالسياسات الطموحة بإفراط يمكن أن يتسبب في تشويش صانعي السياسات وقطاع الشركات، وبالطبع يقوض الدعم السياسي العريض خلف الاستراتيجية. لذا يمكن أن تكون هذه النكسات خطيرة في أن يكون لها آثار سلبية دائمة على التعزيز التدريجي لقدرات سياسات الاستثمار والتقنية في البلدان النامية.

في هذه المرحلة من عملية صنع السياسة، يتعين على القيادة السياسية والتنفيذية للحكومة أن تراعي بعناية فائقة المطالب السياسية والبيروقراطية من أجل التنفيذ الفعال لسياسات معينة. وتتضمن المطالب البيروقراطية القدرة على توظيف مجموعة الموظفين الأقوياء وذوي الخبرة المناسبين بوضوح، وليس مجرد الأعمال في ذلك البلد المحدد، ولكن أيضاً إلى البلدان التي في مراحل أكثر تقدماً في

استخدام التقنيات التي يطمح إليها البلد النامي. وهذا قيد خطير، ولكنه قيد أقلّ خطورة من محاولة إصلاح البيروقراطية بالكامل. قلة من الأفراد الفاعلين على القمة، مسئولون عن تنفيذ عمل ضيق جداً من السياسات، ويمكن أن يحققوا نجاحاً ملحوظاً، وتوفير المساندة السياسية الفعالة والواضحة في تناول هذه السياسات.

المطالب السياسية لسياسات الاستثمار والتقنية الفعالة هي أكثر أهمية بكثير، وتتوعد بناءً على أنواع التدخّلات التي تمت محاولتها. وقد يستطيع ذلك أن يجعل بعض أنواع التدخّلات قابلة للنمو في حين لا تكون الأخرى هكذا، وفي هذه المرحلة يجب التحلي مؤقتاً عن السياسات الغير قابلة للنمو أو الغير قابلة للتنفيذ، بينما يتم تطوير القدرات البيروقراطية والسياسية الضرورية.

تشمل المطالب السياسية، ولكنها ليست محصورة فيما يلي:-

- أولاً، يجب أن تكون القيادة السياسية منفتحة بالقدر الكافي وشرعية بالقدر الكافي لتكون قادرة على الانهماك في حوار قومي حول الأولويات الاستثمارية والتقنية بدون أن تبدو أنها مرتبطة بخطاب زائف يعترّم إفادة مؤيدي النظام الحالي. حيث أنه من المحتمل أن تمتنع قليل من أنظمة البلدان النامية بدرجة عالية جداً من الشريعة، فإنه يمكن تطوير دعم سياسة الاستثمار والتقنية على أساس حيادي عن طريق إشراك - منذ البداية - جميع جمعيات الصناعة وأصحاب المصالح بغض النظر عن انتماءاتهم الطائفية والحزبية.

إذا تمت رؤية المناقشة على أنها مفتوحة ومتجاوبة، وإذا جاء المنتفعون من السياسات من معسكرات واسعة النطاق، يمكن تحقيق الشروط السياسية للتنفيذ الناجح. لا يجب التعامل مع ممارسة الاستشارة على أنها تحاول زيادة فاعلية اختيار القطاعات التي يجب ترتيبها حسب الأولوية، نظراً لوجود مجالات شائكة كثيرة وسوف يكون الكمال الدقيق مستحيلًا على أي حال. بالأحرى، يجب أن تكون مهمة الاستشارة هي اختيار عدد من القطاعات المهمة التي تركز عليها القدرات المالية والتنظيمية المحدودة للتولة لإسراع التنمية الوطنية. يمكن أن يسمح هذا الإدراك باختيار عدد من القطاعات المختلفة للترقية للتطيف من حدة التوتّرات والحدّ من البحث عن الربح الغير ضروري الذي يحاول السيطرة على سياسة الحكومة. ولكن الاعتراف بأن هذه الشروط الضئيلة لا تعيق بعض البلدان النامية، وفي هذه الحالات، سوف يكون التقدّم محدودًا أكثر. في هذه البلدان، يجب بذل الجهود أولاً في بناء دعم سياسي عريض خلف السياسات الاستثمارية والتقنية عن طريق الاشتراك مع اتحادات الأعمال والتجارة.

- شرط سياسي ثاني مطلوب للتدخلات الأكثر طموحاً لمساعدة التعلّم وتوفير الهياكل الأساسية المستهدفة وهو الهيئات التنظيمية للحصول على القدرة الفاعلة لمناقشة الاتفاقيات التنظيمية وسحب الدعم أو المساعدة من القطاعات التي تفشل في تحقيق الأهداف التنظيمية. هذه القدرة ليست فقط قدرة قانونية أو بيروقراطية (بالرغم من أنّ ذلك مطلوب أيضاً)، هي في المقام الأول قدرة سياسية لأنه يجب على الهيئات التنظيمية أن تكون لديها القدرة على سحب الدعم عند الضرورة حتى من العملاء الموالين للحكومة، بينما ينتشر البحث عن الربح والفساد في جميع البلدان النامية، يكون الفساد المتنوع الذي يتضمّن الحماية السياسية للعملاء الأقوياء في كثير من الأحيان السبب الرئيسي لقصور سياسات الاستثمار والتقنية في البلدان النامية (خان 1996، 2002، 2006).

البلدان النامية التي لا تستطيع ضمان انفصال تنظيم سياسة الاستثمار والتقنية عن سياسات مفاوضة العميل النصير بعيدة الاحتمال عن النجاح في هذه الاستراتيجيات. لاحظ أن ما يُتطلب للنجاح ليس مهمة أكثر أهمية لتقليل الفساد والبحث عن الربح عبر الركب. المطلوب هو شرط أقلّ قسوة بكثير وهو أن الهيئات التنظيمية الهامة المسؤولة عن تنفيذ وتنظيم استراتيجيات الاستثمار والتقنية فقط يجب فصلها عن العملية "العادية" للسياسة في هذه البلدان، مع اتفاقية الأحزاب السياسية الرئيسية إن أمكن. كلما كان الإجماع على أهمية ذلك أكبر، كلما كانت فرص النجاح أكبر. وفي غياب أي إجماع داخل الأحزاب السياسية الرئيسية، تكون فرص النجاح محدودة أكثر وقد يكون من الأفضل تحديد سياسات الاستثمار والتقنية للمجالات التي لا تتطلب إدارة تنظيمية مستمرة. على سبيل المثال، التنسيق وتوفير المساعدة في المفاوضة مع موردي التقنية الخارجيين أقلّ إرهاقاً فيما يخص المتطلبات التنظيمية عن مشاركة الأخطار في اقتناء التقنية من خلال توفير التمويل أو توفير الهياكل الأساسية المرتبة حسب الأولوية.

يجب على المرحلة النهائية من عملية صنع السياسة أن تضع هذه الاعتبارات والقيود السياسية الأخرى في الحسبان لتحديد أكثر لمدى السياسات التي تمت مراعاتها في تلك التي يمكن تنفيذها في الواقع، في ضوء الحقائق السياسية والقانونية الحالية (انظر الشكل 1). هذه ليست بالضرورة طريقة معتدلة، بما أنه يمكن لسياسة الاستثمار والتقنية الحالية أيضاً تحديد إصلاحات الإدارة المناسبة لمخاطبة بعض الشروط القانونية والسياسية التي ستسمح بمحاولة المزيد من سياسات الاستثمار الشامل والتقنية في السنوات اللاحقة. ونختتم بالإطار 5، الذي يوحى كيف أن السياسات المحددة في إطار 4 لبلدنا الناميين الافتراضيين تحتاج إلى مزيد من الإنجاز تماشياً مع قدرات الإدارة الحالية (الافتراضية) للبلدين. وكذلك يحدد التمرين إصلاحات الإدارة ذات العلاقة التي تحتاج إلى الترتيب حسب الأولوية في كل بلد.

مطلوب فحص نهائي الآن للتأكد من أن السياسات التي تتقدم إلى الأمام مثل سياسات الاستثمار والتقنية الوطنية لديها عواقب مالية متوافقة مع سياسة الاقتصاد الكلي والمطالبات المالية للسياسات الأخرى .

إطار 5

الاختيار الأخير لسياسات الاستثمار والتقنية

في بلدنا الناميين الافتراضيين

مثال 1. بلد نامى فقير مع معدل استثمار منخفض

- القدرات القانونية والإدارية الحالية: بيروقراطية رديئة، ولكن لها قدرة على تعيين المحترفين الأكفاء على قمة الهيئات الهامة. يتمتع الحزب السياسي القوي بشريعة واسعة ومستعد لمنح مدخل للأحزاب المتبارية لتحديد السياسة الصناعية.
- اختيار السياسات من إطار 4: جميع الأنواع الثلاثة التي تمت مناقشتها في إطار 4 عملية في هذه الحالة. ورغم ذلك، على اعتبار الحدود البيروقراطية، سوف يكون من الحصافة بداية التقدم بأحد هذه القطاعات، لنفرض بإنشاء هيئة تنسيق لترقية قطاع الملابس الجاهزة والروابط الخلفية والأمامية. إذا وجد تقدم ملحوظ، يمكن نشر السياسة إلى قطاعات أخرى في السنوات اللاحقة.
- تحديد أولويات الحكم لتقوية سياسة الاستثمار والتقنية في المستقبل: مزيد من تقوية الإمكانات البيروقراطية في الهيئات التنظيمية الأساسية. بناءً على الإجماع بين الأحزاب الرئيسية عن طريق مؤسسة للمشاورات المشتركة عن القضايا الأساسية للاستثمار والتقنية.

مثال 2. بلد نامى ذو دخل متوسط مع معدل استثمار معتدل

- القدرات القانونية والإدارية الحالية: بيروقراطية كفاء بشكل معتدل، القدرة على تعيين المحترفين الأكفاء لرئاسة الهيئات الأساسية. لكن السياسة تنافسية جداً بين الأحزاب الطائفية المتنافسة، بدون اتفاقية بخصوص الأولويات القومية أو احتمال الوصول لاتفاقية على المدى القريب. التحول السريع للأحزاب بأفاق الوقت القصير.
- اختيار السياسات من إطار 4: قدرات تنظيمية من أجل توفير الهياكل الأساسية المستهدفة أو مشاركة خطر التمويل لإعانة ترقية الشركات غير التنافسية واسعة النطاق أو القطاع الزراعي بعيدة الاحتمال عن أن تكون فعالة بالقدر الكافي. وقد تكون هيئة التنسيق لتحديد متطلبات التقنية والترقية في المجموعات الصناعية الكبيرة أنسب مكان للبدء، وتوفير المعلومات المتشاركة وخلق ضغط على الحكومة من أجل الهياكل الأساسية المستهدفة والحوافز المالية. ومع ذلك، حتى هذه يمكن أن تكون متواضعة، في ضوء غياب القدرات التنظيمية لضمان تحسين المنافسة.
- تحديد أولويات الحكم لتقوية سياسة الاستثمار والتقنية في المستقبل: سوف تكون الأولوية الأساسية في هذه الحالة هي محاولة إنشاء أدنى إجماع بين الأحزاب المتنافسة على الأولويات القومية للاستثمار والتقنية. تحتاج المهارة السياسية إلى الانتشار لتحديد المصالح المشتركة للعملاء من طوائف مختلفة لتسمح بتحديد وتنفيذ الاستراتيجيات.

ينبغي أن تؤدي نتيجة العملية التي تم وصفها أعلاه إلى نوعين من النتائج السياسية:-

أولاً، يجب أيضاً أن نكون قادرين على تحديد مجموعة عملية وواقعية من سياسات الاستثمار والتقنية التي يمكن أن تساهم في الأهداف الأوسع للاستراتيجية الإنمائية الوطنية. اعتماداً على السمات الاقتصادية للبلد وقدرات حكمها الحالية، وقد تكون هذه السياسات أكثر أو أقل انتشاراً.

لكن ثانياً، يجب أيضاً أن نكون قادرين على تحديد عدد من أولويات الحكم الهامة التي يمكن أن نبدأ بها كتوصيات من صانعي السياسات المشتركين في سياسة الاستثمار والتقنية كشروط ضرورية للتقدم أكثر مع الاستراتيجية الوطنية. حتماً، سوف تكون أولويات الحكم هذه محدودة أكثر من إصلاحات الحكم الجيدة العريضة التي تنبثق من جدول أعمال الإصلاح التقليدي. وهذه ميزة، لأن التركيز على مجموعة محدودة وثيقة الصلة من إصلاحات الحكم التي لديها فرصة ما لتحقيقها جزئياً، يمكن أن يحسن من إصلاحات الحكم وتأثيرهم على نتائج النمو بدرجة كبيرة.

5. سياسة الاستثمار والتقنية بالمقارنة مع الحكم الجيد وإصلاحات مناخ الاستثمار

في كثير من الأحيان لا تلقى سياسات الاستثمار والتقنية اهتماماً مفصلاً جداً في العديد من البلدان النامية في عملية صنع سياساتهم القومية. بدلاً من ذلك، غالباً ما تفترض أن الإصلاحات العامة لتحسين الحكم الجيد ومناخ الاستثمار سوف تحسن بطريقة غير مباشرة من حجم ونوعية الاستثمار، وتساعد على جذب أفضل وأكثر للتقنيات الإنتاجية. في حين أن هذه الإصلاحات مفضلة بدرجة كبيرة في حد ذاتها، إلا أنه هناك أسباب وجيهة لاحتمال البطء الشديد في تنفيذ إصلاحات الحكم الجيد في البلدان النامية، وله تأثير محدود جداً على تحسين اقتناء التقنية والاستثمار على أفق تخطيط منطقي. لذا يتسبب الاعتماد على هذه السياسات وحدها على الأرجح في فقدان الفرص لتحسين اقتناء التقنية والاستثمار في العديد من البلدان النامية. يقدم هذا القسم لصانعي السياسات بعض البراهين الأساسية لعدم الاعتماد على الحكم الجيد

وإصلاحات مناخ الاستثمار حصراً، و بدلاً من ذلك التركيز على إصلاحات الحكم العملية المناسبة التي يمكن أن تحسّن من تنفيذ سياسات الاستثمار والتقنية الفعالة.

في حالة عمل سياسة استثمار وتقنية معينة، من المهمّ أن تفهم حالة الحكم الجيّد وطرق مناخ الاستثمار، ميزاتهم بل وحدودهم أيضاً. على اعتبار أهميّة ومغريات كثير من إصلاحات الحكم الجيّد كأهداف في حد ذاتهم، ويكون تقييم حدود هذه الإصلاحات لتحقيق الأهداف الأخرى مهماً بوجه خاص. يلخّص شكل 2 أولويّات سياسة الحكم الجيّد وطرق مناخ الاستثمار والروابط التي من خلالها يكون من المتوقع لأولويات الإصلاح هذه أن تؤدي إلى الاستثمارات المترابطة وإلى تحسينات في التقنية.

تؤكد هذه الطرق على أن السياسات الأفقية لا تستهدف استثماراً محدداً أو معوقات التقنية. نوعاً ما، هي تسعى إلى تحسين البيئة الخاصة بالهياكل الأساسية والمؤسسية التي اتخذت فيها قرارات الاستثمارات والتقنية. والمتوقع في هذه الطرق هو إذا أمكن تحسين البيئة العامّة التي فيها يعمل سوق الاقتصاد، سوف تتحسن فاعلية السوق وسوف يتبعها قرارات أفضل للاستثمار والتقنية. في الاقتصاد الفقير ذو الاستثمار الغير كافي والتقنية الرديئة، يكون المتوقع هو أن التحسّن في كفاءة السوق وفي الهياكل الأساسية الجوهرية سوف يؤدي إلى استثمار خاص متزايد واقتناء التقنيات العالية المستوى.

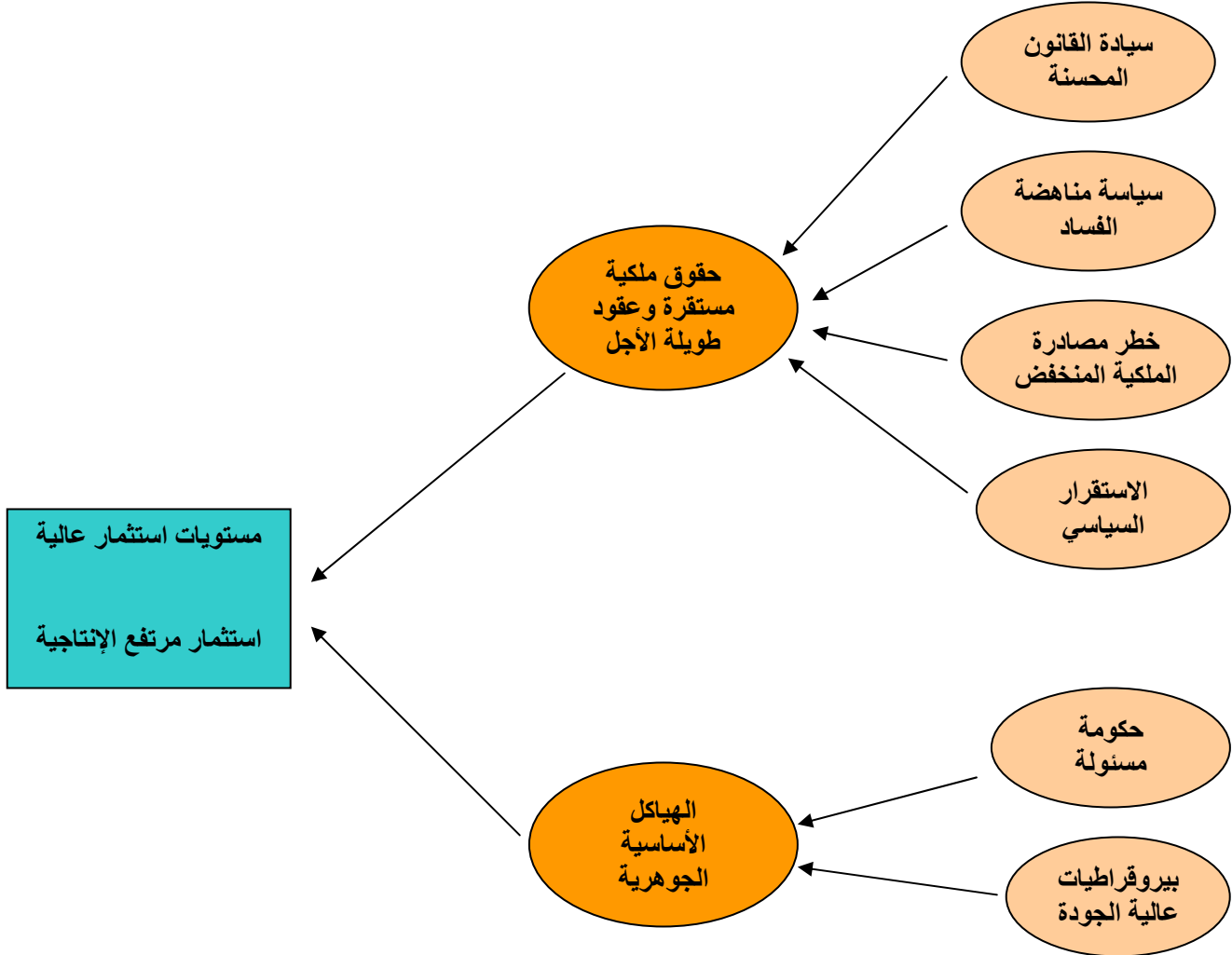
في الحكم الجيّد وطرق مناخ الاستثمار، من المفترض أن يكون القيد الرئسيّ للاستثمارات طويلة الأجل في البلدان النامية هو عدم وجود الأسواق الفعّالة حيث يكون للمستثمرين الثقة في الاستثمار الطويل الأجل. المطلب الهامّ للأسواق الفعّالة هو أنه يجب على المشاركين بالسوق أن يكونوا قادرين على عقد الصفقات المعقدة "بتكلفة منخفضة للصفقات"، ولهذا، تتطلّب حقوق الملكية المستقرّة وسيادة القانون. إن حقوق الملكية المستقرّة وسيادة القانون هما العاملان الهامّان اللذان يسمحان بعقد الصفقات المعقدة بتكلفة منخفضة. لذا، تكون هذه السّمات ضروريّة إذا كانت الأسواق تسمح بالمستويات العالية للاستثمار والاستثمارات التي تأخذ مظهر طويل الأجل.

مع ذلك، في أسواق البلدان النامية، تكون تكاليف إيجاد شركاء تجاريين - يعقدون الصفقات - وخصوصاً تنفيذ الاتفاقيات عالية بشكل سيء. يمكن أن تؤدي تكاليف الصّفقة العالية هذه - بصفة عامّة - إلى حقوق الملكية والصفقات الغير آمنة، و لذلك يشرح هؤلاء - تبعاً - لماذا يكون الاستثمار الخاصّ منخفضاً وبجودة منخفضة. بحقوق الملكية الغير آمنة، لا يستثمر العديد من المستثمرين ببساطة. بالإضافة لذلك، يبقى المستثمرون بعيدون عن استثمارات التقنية المتقدّمة ذات فترات الإثمار الطويلة حيث أن هذه الاستثمارات - بوجه خاص - تتطلّب اتفاقيات مستقرّة ومعقّدة للمستثمرين الذين يواجهون الأخطار الكبيرة. لذا تركّز طريقة الحكم الجيّد على سلسلة من إصلاحات الحكم التي تطرق مشكلة حقوق الملكية الضعيفة والعقود التي - تبعاً - تمنع الأسواق في البلدان النامية من العمل بكفاءة.

وهذا مفصل في شكل 2. أولويّات الإصلاح المهمة في هذه الطريقة هي لتحسين سيادة القانون ولتقييد الحكومة والمسؤولين غير الحكوميين من التهديد بمصادرة الملكية الخاصة. بالإضافة لذلك، ازدادت تكاليف الصّفقة أيضاً بالفساد المتفشّي الذي يجبر المستثمرين على أن يعملوا طريقهم حول مناهة من القيود وطلبات الرشاوى. من ثمّ، تلعب استراتيجيّات محاربة الفساد دوراً مهماً في جدول أعمال إصلاح الحكم الجيّد. وأخيراً، إن الاستقرار السياسيّ مطلوب لضمان استمرار السياسة ولتقليل الشكّ حول التجريد من الملكية في المستقبل.

شكل 2

أولويات إصلاح الحكم الجيد ومناخ الاستثمار



تحدد هذه المتطلبات أولويات إصلاحات الحكم الجيد في البلدان النامية. العديد من هذه الإصلاحات مفضلة في حد ذاتها، ولكن في طريق الحكم الجيد، هي أيضاً وسائل ضرورية لتحسين فاعلية السوق - وبذلك - زيادة الاستثمار وإعانة الاستثمار في قطاعات التقنية الأكثر رقباً وتعقيداً. لهذا السبب يكون الحكم على قمة جدول أعمال الإصلاح بشكل متزايد في العديد من البلدان النامية، وغالباً ما تسيطر هذه الإصلاحات على جدول أعمال إصلاح سياسة الاستثمار والتقنية.

يوافق أسلوب مناخ الاستثمار على أهمية إصلاحات الحكم تلك ونضيف أن الهياكل الأساسية العامة أساسية في كثير من الأحيان أيضاً لجذب استثمار أكثر وأفضل. وتشمل متطلبات الهياكل الأساسية هذه الإمداد الكافي للمرافق مثل الكهرباء والماء والاتصالات السلوكية واللاسلكية والطرق والسكك الحديدية والمواني. من المفترض أن التحسينات في مسؤولية الحكومة والتحسينات في جودة البيروقراطيين في مجالات توفير الخدمات الرئيسية سوف تؤدي إلى أداء أكثر فعالية للهياكل الأساسية الرئيسية العامة. لذا، يجب تقليص حجم البيروقراطية ويجب اختيار البيروقراطيين المتبقين من أجل الجودة ويدفع لهم بشكل مناسب.

بوضوح، كثير من جداول أعمال الإصلاح هذه متكاملة، على سبيل المثال، ينبغي أن تحسن إصلاحات المسؤولية من الاستقرار السياسي وتقلل الفساد، بينما يجب أن تحسن إصلاحات محاربة الفساد من جودة الهياكل الأساسية العامة. إن جودة الهياكل الأساسية لها تأثير مباشر على الاستثمار. مع الهياكل الأساسية الأفضل، يصبح الاستثمارات مربحاً أكثر، وبذلك يزيد كل من حجم الاستثمار والاستثمار في مجالات الإنتاجية المرتفعة الأكثر حساسية لجودة الهياكل الأساسية.

كما هو ملخص في شكل 2، تؤدي هذه الاعتبارات النظرية إلى الحكم الجيد وأساليب مناخ الاستثمار لتجادل بأن الإصلاحات في هذه المجالات سوف تؤدي إلى مزيد من الاستثمار وجودة أفضل للاستثمار في البلدان النامية. دعماً لهذه المناقشات النظرية، قد اكتشف عدد كبير من الدراسات وجود روابط بين مقاييس الحكم الجيد ومعدل النمو ومعدل الاستثمار ومعدل إنفاقات الأبحاث والتنمية في البلدان النامية (كناك و كيفر 1995، 1997، مورو 1997، كوفمان و آخرون 1999).

بينما تكون هذه الإصلاحات مفضلة بدرجة كبيرة في حد ذاتها، مثل البند المركزي للسياسة لتحقيق أداء أفضل للاستثمار والتقنية، فإن الحكم الجيد وأساليب مناخ الاستثمار غير ملائمين لمعظم البلدان النامية. من المهم فهم السبب. نحن نجادل بأن سياسات وأدوات معينة مطلوبة لمعالجة بعض المعوقات في ترقية الاستثمار والتقنية مباشرة، وأن مثل هذه السياسات من المحتمل أكثر أن تثمر عن نتائج في بيئات معظم البلدان النامية.

محددات الحكم الجيد و إصلاحات مناخ الاستثمار

تسعى أولويات الحكم الجيد و إصلاح مناخ الاستثمار إلى تحقيق أهداف الحكم والهيكل الأساسية المفضلة في حد ذاتها. ولكن في العديد من البلدان النامية، من المحتمل أن يكون التقدم في تحقيق أهداف الحكم الجيد وتحسينات الهياكل الأساسية الشاملة بطيئاً جداً، مع تأثير متماثل محدود على اكتساب الاستثمار والتقنية.

ومع ذلك، يتطلب التقدم الكبير في تحقيق أهداف الحكم الجيد - وبخاصة الأهداف الأساسية لحقوق الملكية المستقرة، أو سيادة القانون بصورة مرضية أو تقليص الفساد إلى حد كبير - يتطلب موارد مالية ضخمة لتمويل وضع السياسات اللازمة وتنفيذ حقوق الملكية والعقود (شكل 3). إن تحقيق حقوق الملكية المستقرة هو أحد أعلى المصالح العامة، كما هو مبرهن عليه بحجم قطاع تكلفة الصفقة في البلدان المتقدمة مثل الولايات المتحدة التي - ببعض التقديرات - تمتص أقرب من نصف الناتج القومي العام للبلد (نورث و واليس 1987).

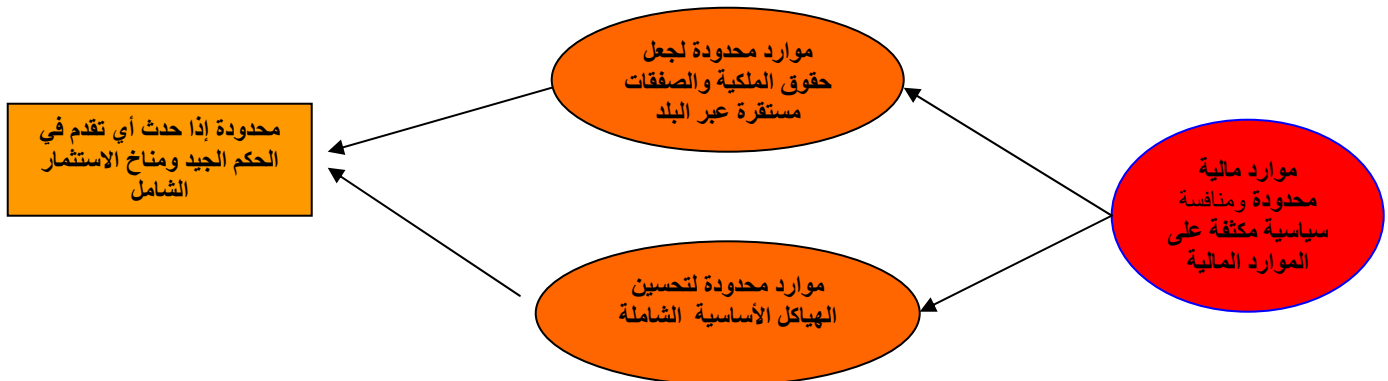
بمعنى آخر، يمكن أن تتحقق حقوق الملكية المستقرة وتكاليف الصفقة المنخفضة بغرض المقايضة في البلدان المتقدمة فقط إذا كان من الممكن حدوث إنفاقات كبيرة من الموارد في التكاليف القانونية، ووضع السياسة العامة والتحكيم الخاص والتجمع المنظم والقانوني والعمليات السياسية، وهكذا.

على اعتبار الثقة المستلزما، والمنافسة القوية من أجل الموارد المالية في البلدان النامية، ليس من المستغرب أن البلدان النامية التي وضعت لنفسها هدفاً لتحقيق تحسينات الحكم الجيد لم - بصفة عامة - تحقق النجاح الكبير في تحسين مؤشرات حكمهم على المدى القصير إلى المتوسط. للأسباب المتشابهة جداً، ليس من السهل تحسين جودة الهياكل الأساسية الشاملة في البلدان النامية بسرعة، في ضوء القيود المالية والمنافسة السياسية القوية على الموارد المالية.

وهكذا، بالنسبة لمعظم البلدان النامية، قد ثبت أنه من الصعب جداً تحقيق الحكم الجيد وتحسينات الهياكل الأساسية الشاملة، حتى عندما توجد الإرادة السياسية ويتم تحديد هذه الأهداف كأولويات للإصلاح. يتبع ذلك إذا كان التقدم في هذه الواجهات بطيئاً، سوف يكون التقدم في الاستثمار وفي اقتناء التقنية الذي يعتمد على تحسينات هذه الواجهات بطيئاً جداً على الأرجح. تم تلخيص ذلك في شكل 3.

شكل 3

محددات الحكم الجيد وأساليب مناخ الاستثمار



في ضوء القيود الاقتصادية التي تمنع إنجاز حقوق الملكية المستقرة وتكاليف الصفقة المنخفضة الشاملة في البلدان الفقيرة، من غير المستغرب أن يظهر الدليل التاريخي أن البلدان النامية العالية النمو لم تحقق استقرار حق الملكية الأعلى بدرجة أكبر من البلدان النامية ذات النمو المنخفض. يستخدم شكل 4 مؤشر حقوق الملكية المركب (أي آر آي إس (أيريس) IRIS 2003) أنشأه كناك و كيفر في مركز

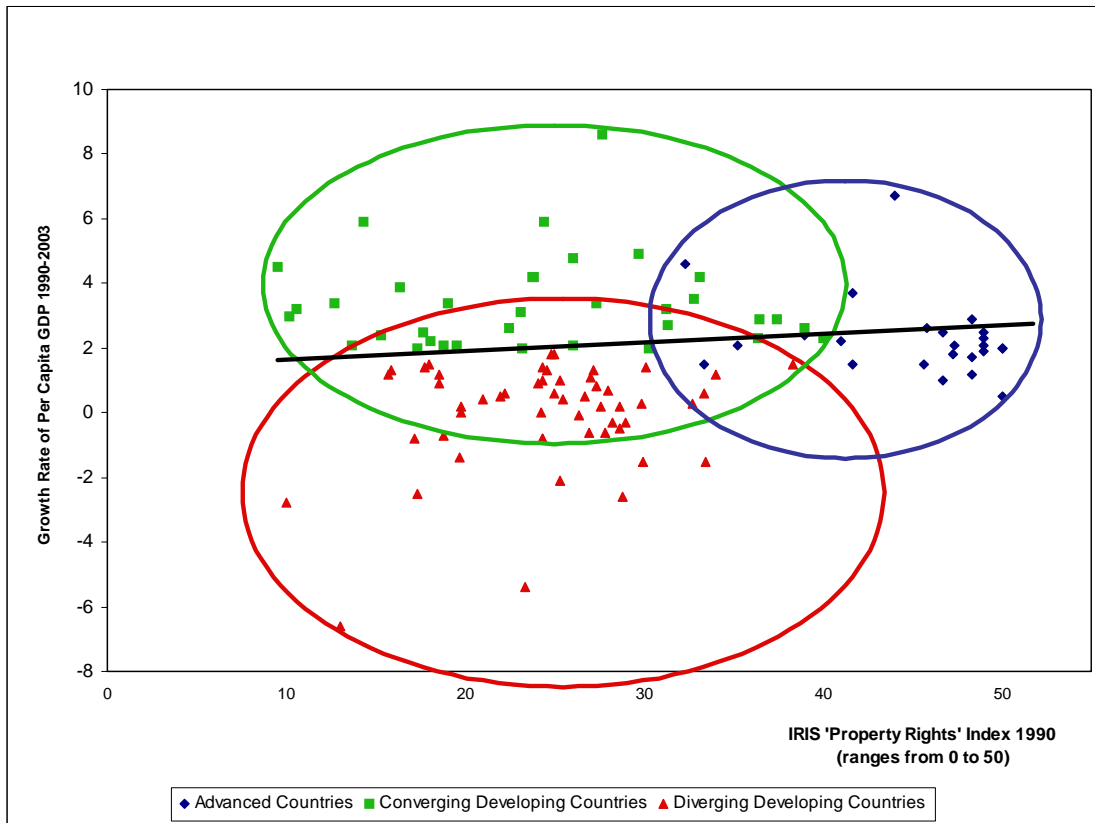
أيريس IRIS في ميريلاند كمجموعة فهارس للفساد وسيادة القانون ونوعية البيروقراطية ورفض العقد وخطر المصادرة . يستخدم شكل 4 قيم مؤشر حقوق الملكية عام 1990 لجميع البلدان المتاحة، و يقارن معدلات نموهم طوال السنوات الـ13 اللاحقة التي تتوفر البيانات عنهم.

بالرغم من وجود علاقة إيجابية ضعيفة مميزة بين الحكم الأفضل طبقاً لمؤشرات الحكم الجيد، و معدل النمو (فقط كأصول طرق سياسة الحكم الجيد)، إلا أننا لم نلاحظ أي اختلاف كبير في النتيجة المتوسطة أو مدى النتائج عندما نقارن البلدان النامية العالية والمنخفضة النمو. في شكل 4، تظهر البلدان المتقدمة بالشكل المنحرف الأزرق، والبلدان النامية المتقاربة (بمعدلات نمو أعلى من معدل نمو البلد المتقدم المتوسط) بالمربعات الخضراء و يظهر البلدان النامية المتباعدة (بمعدلات نمو أقل من معدل نمو البلد المتقدم المتوسط) بالمثلثات الحمراء. والملاحظة المهمة في ذلك هي أن البلدان النامية عالية النمو لها - في المتوسط - نتيجة وتشيتت متوسط متشابهين جداً على مؤشرات الحكم الجيد بالمقارنة بالبلدان النامية منخفضة النمو (خان 2004، دي إي إس إيه 2006).

شكل 4

مؤشر حقوق الملكية المركب والنمو، 2003-1990

(مستخدماً كذاك- بيانات مركز أيريس IRIS)



ما يوضحه هذا هو أن المطورين ذوي النمو المرتفع لم ينجحوا - بصفة عامة - لأن معدل استقرار حق الملكية الخاص بهم كان أعلى بدرجة كبيرة من مثيله الخاص بالمطورين ذوي النمو المنخفض، وبالتأكيد لم يكن لديهم استقرار حق الملكية مشابه للبلدان المتقدمة. في ضوء ما نعرفه عن تكلفة توفير المصالح العامة المطلوبة لتحقيق حقوق الملكية المستقرة وأنظمة تنفيذ الصفقة الفعالة، سوف يكون مذهلاً إذا كانت الملاحظة عكس ذلك. وبالمثل، بما أنه من الحقيقي وبلا شك أن الهياكل الأساسية الأفضل مفضلة للاستثمار، فإن عمليات انطلاق النمو في البلدان العالية النمو لم تنتظر التحسينات الشاملة في الهياكل الأساسية. إلى حد ما، عندما انطلق النمو، أصبحت تحسينات الهياكل الأساسية

أسهل للتمويل، وعملت الهياكل الأساسية الأفضل استثمارات مربحة أكثر، وبذلك انفجرت دورات متنوعة. بالضبط نفس الشيء حقيقي بالنسبة للإنفاق على استقرار حق الملكية ومزيد من التحسينات في مناخ الاستثمار.

قدرات الحكم الهامة المطلوبة لسياسة الاستثمار والتقنية مقابل قدرات الحكم الجيد

قد حددت مناقشة إجراءات السياسة، التي من خلالها يمكن تعجيل اكتساب الاستثمار والتقنية، عدداً من قدرات الحكم الهامة التي تحتاج إليها الحكومات في البلدان النامية إذا أرادت تنفيذ أنواع السياسات والبرامج تلك بنجاح. على سبيل المثال، بالنسبة لبعض سياسات الاستثمار والتقنية، يجب تطوير قدرات الحكم لتحديد مجالات تنسيق التقنية ولمتابعة مناقشات التنسيق بالسياسات الفعالة للتغلب على المعوقات. وفي حالة السياسات الأخرى التي تحاول إسراع عملية التعلم أو تحسين القدرة التنافسية، تكون قدرات الحكم مطلوبة لتحديد التعامل مع الأداء الضعيف من خلال سحب الدعم وتحويل الدعم إلى قطاعات وتقنيات أخرى (خان 2000). المخرج السلطوي من استراتيجيات الدعم هو إحدى قدرات الحكم الهامة المطلوبة لنجاح سياسات الاستثمار والتقنية.

إطار 6

سياسة الاستثمار والتقنية

ليست حول "اختيار الربحين"

من المحتمل أن تأخذ السياسات "الأفقية" لتحسين مناخ الاستثمار وقتاً طويلاً جداً لإنتاج تحسينات ملحوظة في جميع القطاعات في معظم البلدان النامية. وليس مستغرباً أن البلدان النامية الناجحة كانت لها دائماً سياسات استثمار وتقنية معينة للتغلب على المعوقات الأكثر أهمية. وفي أي وقت محدد، تفضل هذه السياسات ضمناً بعض القطاعات عن الأخرى، بالرغم من أن هذه السياسات تتغير بسرعة مع مرور الوقت بالتغلب على المعوقات. ونتيجة لذلك، غالباً ما وصفت سياسات الاستثمار والتقنية بشكل مضلل على أنها سياسات "اختيار الربحين".

في الحقيقة، من المرجح أن يكون الإداريون، أو السياسيون، أو الرابحات الصناعية مخطئين غالباً إذا ما كانوا يحاولون اختيار قطاعات أو تقنيات "رابحة" من أجل الدعم.

وعلى أرض الواقع، تعتمد سياسات الاستثمار والتقنية الناجحة على تحديد واقعي لبعض المعوقات والقيود التي تمنع القطاعات الحيوية من تحسين قدرتها التنافسية ومن التقدم على سلم الرقي التكنولوجي. وبدلاً من القدرة على اختيار الربحين، كان للبلدان الناجحة القدرة على تغيير السياسات إذا ما أتضح أن الأداء الاستثماري والتكنولوجي في القطاعات ذات الأولوية كان ضعيفاً. وتعتبر القدرة على تغيير السياسات أو نقل التركيز إلى قطاعات أخرى ضرورية وهامة لضمان النجاح. قامت مرونة الرد بدلاً من القدرة على اختيار الربحين بتمييز النجاح من الفشل في سياسات الاستثمار والتقنية. لم تقم سياسات الاستثمار والتقنية الناجحة "باختيار" الربحين، بل ساعدت على "صنع" الربحين، وإذا لم يكن من الممكن صناعة الربحين في بعض القطاعات، انتقلت السياسة بشكل سريع إلى قطاعات أخرى واعدة.

ينقل هذا التحليل بوضوح تركيز إصلاحات الحكم المناسبة لسياسة الاستثمار والتقنية بعيداً عن إصلاحات الحكم الجيد العريضة التي تحاول البلدان النامية تنفيذها بالفعل، بنجاح صغير جداً غالباً. لا يعني هذا أن أهداف الحكم الجيد غير مهمة. فأهداف الحكم الجيد مرغوبة في حد ذاتها، وينبغي على البلدان النامية أن تحاول تكبير إلى الحد الأقصى إنجازهم لهذه الأهداف في كل مرحلة من مراحل النمو. ولكنه يعني فعلاً أن محاولة تحسين هذه الظروف إلى أي مدى كبير مع قدرات مالية وإصلاحية محدودة هي طموحة جداً، ومن المحتمل أن تكون الآثار المتوقعة على اقتناء الاستثمار والتقنية منخفضة. بينما تكون إصلاحات الحكم الجيد مفضلة في حد ذاتها، فلا ينبغي على البلدان النامية أن تعتمد على هذه السياسات حصراً لتحسين أدائهم الاستثماري والتقني.

القدرة على معالجة قصور السوق الخطير الذي قد يمنع ترقى الاستثمار والتقنية والقدرة على ترتيب قطاعات قليلة حسب الأولوية كل مرة، غالباً ما يتم وصفها بطريقة خاطئة على أنها استراتيجية "اختيار الربحين". إذا اعتمدت سياسات الاستثمار والتقنية فعلاً على بصيرة صانعي السياسات لاختيار الربحين، سوف يكون نجاحها المحتمل مريباً بدرجة كبيرة بالتأكيد. في الواقع، اعتمد نجاح سياسة الاستثمار والتقنية من النوع الذي وصفناه، اعتمد على أساس تحديد واقعي للمعوقات والقيود التي تعيق التقدم في القطاعات الاقتصادية الهامة، مقترناً بالقدرة السياسية والمؤسسية على الاستجابة لاستمرار الأداء السيئ عن طريق تغيير السياسات أو تغيير تركيز السياسات نحو قطاعات الأولوية الأخرى (انظر إطار 6).

6. المراجع

Aghion, Philippe, Nicholas Bloom, Richard Blundell, Rachel Griffith and Peter Howitt (2002).

Competition and Innovation: An Inverted U Relationship. Working Paper No. WP02/04, Institute for Fiscal Studies, London

أغيون، فيليب، نيكولاس بلوم، ريتسارد لالوندل، راشيل جريفيث و بيتر هوف (2002). المنافسة والابتكار: علاقة U معكوسة. ورقة عمل رقم WP02/04، معهد الدراسات المالية، لندن.

Amsden, Alice (1989). *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford University Press, Oxford.

أمسدن، أليس (1989). عملاق آسيا القادم: كوريا الجنوبية والتصنيع الحديث. مطبوعات جامعة أكسفورد، أكسفورد.

Aoki, Masahiko, Hyung-Ki Kim and Masahiro Okuno-Fujiwara (eds) (1997). *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis*. Clarendon Press, Oxford.

أوكي، ماساهيكو، هيونج-كي كيم و ماساهيرو أوكونو-فوجيوارا (1977_). دور الحكومة في تنمية اقتصاد شرق آسيا: تحليل مؤسسي مقارنة. مطبوعات كلارينتون أكسفورد.

DESA (2006). *World Economic and Social Survey 2006*. United Nations-Department of Economic and Social Affairs, New York.

إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية (2006). الاقتصاد العالمي والمسح الاجتماعي 2006. الأمم المتحدة-إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، نيويورك.

Hellman, Thomas, Kevin Murdock and Joseph Stiglitz (1997). Financial Restraints: Toward a New Paradigm, in Aoki, Masahiko, Hyung-Ki Kim and Masahiro Okuno-Fujiwara (eds) *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis*. Clarendon Press, Oxford.

هيلمان، توماس، كيفينموردوك، وجوزيف ستيجليتز (1997). القيود المالية: نحو واقعية جديدة، في أوكي، متسهيكو، هيونج-كي كيم و ماساهيرو أوكونو-فوجيوارا، دور الحكومة في تنمية اقتصاد شرق آسيا: تحليل مؤسسي مقارنة. مطبوعات كلارينتون، أكسفورد.

IRIS-3 (2000). *File of International Country Risk Guide (ICRG) Data*, edited by Stephen Knack and the IRIS Center. University of Maryland, College Park.

مركز إيريس-3 (2000). ملف دليل خطر البلد الدولي بيانات (ICRG)، محرره ستيفن كناك ومركز إيريس. جامعة ميريلاند.

Kaldor, Nicholas (1966). *Causes of the Slow Rate of Growth of the United Kingdom; An Inaugural Lecture*. Cambridge University Press, Cambridge.

كالدور، نيكولاس (1966). أسباب المعدل البطيء للنمو في المملكة المتحدة، محاضرة افتتاحية. مطبوعات جامعة كامبريدج، كامبريدج.

Kauffman, Daniel, Aart Kraay and Pablo Zoido-Lobaton (1999). *Governance Matters*. World Bank Policy Working Paper No. 2196. World Bank, Washington, D.C.

كوفمان، دانييل، آرت كراي وبابلو زويدو-لوباتون (1999). شؤون الحكم. البنك الدولي. ورقة عمل سياسة رقم 2196. البنك الدولي، واشنطن العاصمة.

Khan, Mushtaq H. (1996). The Efficiency Implications of Corruption, *Journal of International Development* 8 (5): 683-96.

خان، مشتاق هـ. (1996). مضامين فعالية الفساد، جريدة التنمية الدولية 8 (5): 683-96.

Khan, Mushtaq H. (2000). Rent-seeking as Process. In Mushtaq H., Khan and K.S. Jomo (eds) *Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*. Cambridge University Press, Cambridge.

خان، مشتاق هـ. (2000). البحث عن الربح كعملية. في ربيع مشتاق هـ، خان و ك.س. جومو، البحث عن الربح والتنمية الاقتصادية: نظرية وبرهان في آسيا. مطبوعات جامعة كامبريدج، كامبريدج.

Khan, Mushtaq H. (2002). Corruption and Governance. In Early Capitalism: World Bank Strategies and their Limitations. In J. Pincus and J. Winters (eds) *Reinventing the World Bank*. Cornell University Press, Ithaca.

خان، مشتاق هـ. (2000). الفساد والحكم. في الرأسمالية الحديثة: استراتيجيات البنك الدولي وحدودهم. في ج. بينكوس و ج. وينرز، إعادة ابتكار البنك الدولي. مطبوعات جامعة كورنيل، إيثاكا.

Khan, Mushtaq H. (2004). State Failure in Developing Countries and Strategies of Institutional Reform. In Bertil Tungodden, Nicholas Stern and Ivar Kolstad (eds). *Annual World Bank Conference on Development Economics Europe (2003): Toward Pro-Poor Policies: Aid Institutions and Globalization*, Proceedings of Annual World Bank Conference on Development Economics. Oxford University Press, New York, for World Bank. Available HTTP:

http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000160016_20040518162841

خان، مشتاق هـ. (2004). فشل الحكومة في البلدان النامية واستراتيجيات الإصلاح المؤسسي. في بيتل تونجودن، نيكولاس ستيرن وإفان كولستاد. مؤتمر البنك الدولي السنوي عن التنمية الاقتصادية الأوروبي (2003): نحو سياسات شبة الضعيفة: المؤسسات المساعدة والعولمة، إجراءات المؤتمر السنوي للبنك الدولي عن تنمية الاقتصاد. مطبوعات جامعة أكسفورد، نيو يورك، عن البنك الدولي. متاحة على الموقع الإلكتروني:

H

http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000160016_20040518162841

Khan, Mushtaq H. (2006). Corruption and Governance. In Jomo, K.S. and Ben Fine (eds) *The New Development Economics*. Zed Press/Tulika, London/New Delhi.

خان، مشتاق هـ. (2006). الفساد والحكم. في جومو ك.س. وبن فاين، قسم الاقتصاد الجديد. مطبوعات زيد/توليك، لندن/نيويورك دلهي.

Khan, Mushtaq H. and K.S. Jomo (eds) (2000). *Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*. Cambridge University Press, Cambridge.

خان، مشتاق هـ. و ك.س. جومو (2000). الربح، والبحث عن الربح والتنمية الاقتصادية: نظرية وبرهان في آسيا. مطبوعات جامعة كامبريدج، كامبريدج.

Knack, Stephen, and Philip Keefer (1995). Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures, *Economics and Politics* 7 (3): 207-27.

كناك، ستيفن وفيليب كيفر (1995). المؤسسات والأداء الاقتصادي: اختبارات عبر البلدان باستخدام مقاييس مؤسسية بديلة. وأنظمة اقتصادية وسياسات 7 (3): 207-27.

Knack, Stephen and Philip Keefer (1997). Why Don't Poor Countries Catch Up? A Cross-National Test of an Institutional Explanation, *Economic Inquiry* 35 (3): 590-602.

كناك، ستيفن وفيليب كيفر (1997). لماذا لا تلحق البلدان الفقيرة بالركب؟ اختبار قومي لشرح مؤسسي، استفسار اقتصادي 35 (3): 590-602.

Mauro, Paolo (1997). The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis. In Kimberly A. Elliot (ed.). *Corruption and the Global Economy*. Institute for International Economics, Washington.

مورو، باول (1997). تأثيرات الفساد على النمو، والاستثمار وإنفاق الحكم: تحليل شامل للبلد. في كيمبرلي أ. إليوت. الفساد والاقتصاد العالمي. معهد الاقتصاد الدولي، واشنطن.

North, Douglass C., and J. Wallis (1987). Measuring the Transaction Sector in the American Economy 1870-1970. In S.L. Engerman, and R.E. Gallman (eds). *Long-Term Factors in American Economic Growth*. Chicago University Press, Chicago.

نورث، دوجلاس س. وج. واليس (1987). قياس قطاع المعاملات في الاقتصاد الأمريكي. 1870-1970. إنجرمان و ر. إ. جالمان. عوامل طويلة الأجل في نمو الاقتصاد الأمريكي. مطبوعات جامعة شيكاغو، شيكاغو.

Rajan, Raghuram G, and Luigi Zingales (2003). *Saving Capitalism from the Capitalists*. Random House, London.

راجان، راغوران جز ولويجي زينجاليس (2003). إنقاذ الرأسمالية من الرأسماليين. راندوم هاوس، لندن.

Singh, Ajit (1997). Financial Liberalisation, Stockmarkets and Economic Development, *Economic Journal* 107 (442): 771-82.

سينج، أجييت (1997). التحرر المالي، أسواق الأسهم (البورصات) والتنمية الاقتصادية، جريدة اقتصادية 107 (442): 771-82.

Singh, Ajit (1999). Should Africa promote stock market capitalism?, *Journal of International Development* 11 (3): 343-65.

سينج، أجييت (1999). هل يجب على أفريقيا ترقية رأسمالية أسواق الأسهم (البورصات)؟، جريدة التنمية الدولية 11 (3): 343-65.

Wade, Robert (1990). *Govern ing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton University Press, Princeton.

ويد، روبرت (1990). توجيه السوق: نظرية اقتصادية ودور الحكمة في التصنيع بشرق آسيا. مطبوعات جامعة برينستون، برينستون.