C.1 2685 رقم

DOCUMENTS
FOR WI...
... SEP 19...
...

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

التوزيع : عام
E/ECWA/122/Add.3
١٣ نيسان/ابريل ١٩٨١
الأصل : بالانكليزية

اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا

الدورة الثامنة
٣ - ٧ ايار/مايو ١٩٨١
صنعاء، الجمهورية العربية اليمنية

البند ١١ من جدول الأعمال المؤقت

مشاكل التنمية وآفاقها في منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا في الثمانينات

81-3926

المحتويـــات

	الصفحـــة
تصديـــــر	١
أولا - آفاق التنمية في الثمانينات	٢
ألف - نظرة اقليمية	٢
باء - الاقتصادات النفطية	٤
جيم - الاقتصادات غير النفطية	٥
دال - الاقتصادات الاقل نموا	٦
ثانيا - القضايا الرئيسية التي تهم منطقة الالا لجنة الاقتصادية لغربي آسيا بصفـــة خاصـــــة	٨
ألف - اهم المشاكل القطاعيـــة	٨
١- التصنيـــع	٨
(أ) الصناعات الزراعية والصيد البحرى والصناعات البحرية	١٠
(ب) البتروكيماويات والصناعات الكيماوية الاساسيـــــة و الصناعات التي تتطلب قدرا كبيرامن الطاقة	١٠
(ج) الصناعات الهندسية الاساسية وصناعة السلع الانتاجية	١٠
(د) تطويرالصناعات التي تتطلب تقنية عالية	١٠
٢- التنمية الزراعية و الامن الغذائي	١١
(أ) اهم القطاعات الزراعية التي تعاني من المشاكل ...	١١
(ب) الامن الغذائي و التعاون الزراعي الاقليمي	١٣
(ج) التخطيط الزراعي الاقليمي المتكامل.....	١٤
(د) تقوية المؤسسات الزراعية والريفيـــة	١٤
٣- تنمية البنيات الاساسية	١٥
(أ) النقل و الاتصالات والسياحة	١٥
(ب) الاسكان و الاستيطان	١٩
٤- مقاومـــة التصحـــر في منطقـة اللجنـــة	٢١
٥- التكنولوجيا المحليـــة المناسبـــة	٢٣

الصفحة

باء - العمالة و حركة انتقال اليد العاملة بين بلدان المنطقة و تخطيط القوى العاملة ٢٦
١- العمالة ٢٦
(أ) البلدان ذات الفائض المالي ٢٦
(ب) البلدان ذات العجز المالي ٢٧
٢- تحرك العمالة بين بلدان المنطقة ٢٨
٣- التخطيط الاقليمي للقوى العاملة ٢٩
(أ) اختناقات القوى العاملة ٢٩
(ب) سياسة الهجرة ٢٩
(ج) تعليم المواطنين و ايجاد الحوافز للقوى الوطنية العاملة ٢٩
(د) مساهمة المرأة في الاقتصاد ٣٠
جيم - القدرات التنظيمية و الادارية ٣١
١- القضايا الهامة ٣١
(أ) التخطيط و البرمجة ٣١
(ب) الاصلاح الادارى ٣٢
(ج) الادارة المالية ٣٣
(د) المؤسسات العامة ٣٣
(هـ) التطوير الوظيفي ٣٣
٢- تدابير الدعم الدولية ٣٤
ثالثا - الخلاصة ٣٦

تصديـــــر

جرى اعداد هذا التقرير بناء على طلب من لجنة التخطيط الانمائي وبمناسبة انعقـــاد دورتها السابعة عشرة التي ترمي الى النظر في الابعاد الاقليمية ودون الاقليمية للاستراتيجيـة الانمائية الدولية للعقد الانمائي الثالث. ويتناول التقرير بالدراسة عددا محدودا من القطاعات والمسائل والمشكلات الرئيسية التي لها أهمية خاصة بالنسبة لمنطقة اللجنة الاقتصادية لغربـــي آسيا (١) ،ويقترح التقرير طرقا محددة يستطيع المجتمع الدولي من خلالها المساعدة في تنفيـذ الأولويات الانمائية الاقليمية ودون الاقليمية.

ويقدم الفصل الاول من التقرير استعراضا عاما لآفاق التنمية في المنطقة خلال الثمانينات وذلك بالتركيز أولا على الامكانيات والمسائل التي تتسم أساسا بطابع اقليمي. وبالنظر الى شدة التفاوت بين بلدان المنطقة في توفر الموارد وفي المراحل والأساليب الانمائية ،يمكن تقسيم هذه البلدان الى ثلاث فئات هي الاقتصادات النفطية والاقتصادات غير النفطية والاقتصادات الأقـــل نموا. وترد فيما يلي مناقشة تفصيلية للامكانيات والمسائل ذات الأولوية التي تنفرد بها كل فئـــة من هذه الفئات.

ويركز الفصل الثاني على القضايا المهمة التي تواجه منطقة غربي آسيا في الثمانينـــات؛ فالفرع "ألف" يتناول بالدرس المشاكل القطاعية الرئيسية التي تثير الاهتمام ،بما فيها المسائـــل ذات الصلة مثل التكنولوجيا المناسبة والمحلية؛ ويقيّم الفرع "باء" مشكلات القوى العاملة ،بمـــا فيها هجرة الكفاءات العالية ،وهي مشكلة تتعدى المستويات القطاعية والقطرية وتوضح بجـــلاء مدى الحاجة الملحة الى تخطيط اقليمي شامل للقوى العاملة؛ ويركز الفرع "جيم" على المشكلات المتصلة بالامكانيات الانمائية المؤسسية والادارية وهي مشكلة تتغلغل في شتى القطاعـــات الاقتصادية والاجتماعية في البلدان المعنيـــة.

ويقدم الفصل الثالث تلخيصا للمسائل والمشكلات الرئيسية ذات الأولوية التي أثارهـــا هذا التقرير وكذلك بعض الاقتراحات بشأن الطرق المحددة التي يمكن للمجتمع الدولي مـــن خلالها أن يقدم المساعدة في التغلب على المشكلات التي تواجهها المنطقـــة.

---

(١) عقد الأمم المتحدة الانمائي الثالث (تقرير عن اجتماعات لجنة خبراء التنميـــة الحكوميين للدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا حول الاستراتيجية الانمائية الدولية في عقدها الثالث).

أولا - آفاق التنمية في الثمانينات

ألف - نظرة اقليمية شاملة

أتاحت التطورات التي جرت على هيكل سوق النفط الدولي بعد ١٩٧٣ فرصة طيبة أمام منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا للاسراع في عملية التنمية فيها. ولكن يتبين من تجارب البلدان الأعضاء خلال السبعينات أن الزيادة في الثروات لم ترافقها، بصفة عامة، سياسات انمائية واضحة تتفق مع تلك الزيادة. فاذا تركنا برامج التنمية الطموحة جانبا فان تجاوب البلدان مع الوضع الجديد يتمثل عموما في ردود فعل منعزلة وقصيرة الأجل ازاء التأثيرات الداخلية والخارجية وبذا ينقصها البعد الاقليمي والنظرة الطويلة المدى. ومن ثم تمر المنطقة الآن بمرحلة تجريبية ولم تتبين بعد النتائج الكاملة للازدهار النفطي. فما زالت البلدان الأعضاء تتحسس طريقها فيما يخص أهدافها وأولوياتها وطرق تحقيقها.

وفي حين أنه يصعب تقييم آفاق التنمية على الأجلين المتوسط والطويل لمنطقة مثل غربي آسيا، فقد يكون من المفيد ابداء ملاحظات عامة حول اتجاهات النمو في المنطقة خلال الثمانينات. فاذا افترضنا أن نمط النمو الذي برز الى الوجود في النصف الاول من السبعينات سيتواصل، فسيغلب التفاؤل في شأن مستقبل المنطقة الاقتصادي. وينتظر أن يتم في الثمانينات تدعيم مجهودات التنمية التي استندت الى الثروة النفطية حيث أنها ستستفيد مما طرأ من تحسن كبير على الموارد وعلى أسس البنيات التحتية والصناعية. ومن الناحية القطاعية، يرجّح أن تسجل الصناعة تقدما كبيرا رغم اختلاف طرق التصنيع التي قد تسلكها البلدان الاعضاء نتيجة لاختلاف مواردها الطبيعية. وينتظر أن تستفيد الزراعة أيضا حيث يتجدد الاهتمام بهذا القطاع الذي يمثل، من ناحية، أهم مورد معيشي لقسم كبير من سكان المنطقة، ومن ناحية أخرى مصدرا محتملا لمدخلات الصناعة. ويبدو بصفة عامة أن المستقبل الاقتصادي للبلدان المنتجة للنفط أكثر اشراقا من مستقبل البلدان الأعضاء غير النفطية والبلدان الأقل نموا لأن هاتين الفئتين تعانيان من قلة الموارد المالية.

أما على النطاق الاقليمي، فان كثيرا من المشاكل التي تواجهها البلدان الأعضاء يمكن ايجاد حلول معقولة لها في نطاق التعاون الاقتصادي الاقليمي، وهو موضوع يكتسب أهمية أساسية لمستقبل مسيرة التنمية اذا أريد للمنطقة تحقيق أي تقدم حقيقي ودائم نحو تحقيق امكانياتها الاقتصادية. ذلك أن الاختلافات والفروق بين اقتصادات البلدان الأعضاء تحتوي على عناصر تكامل مناسبة للتعاون الاقليمي. فمثلا توجد فوائض في موازين المدفوعات لدى البلدان المنتجة للنفط يقابلها عجز لدى البلدان غير النفطية؛ ويوجد تراكم رأسمالي لدى اقتصادات النفط التي

لا تزال طاقتها الاستيعابية محدودة ، مع فرص للاستثمار متعددة ومجزية على نطاق المنطقة في قطاعات حيوية مختلفة ، ثمان البلدان النفطية التي تفتقر الى اليد العاملة تعتمد على عدد كبير من الأيدى العاملة الوافدة من بلدان المنطقة غير النفطية ، وستظل تستفيد من هذا المصدر .

وفي حين أنه بامكان كل بلد ان يواصل تقرير أولوياته الانمائية الخاصة به ، يمكن ان تركز المجهودات الجماعية على المستوى الاقليمي على المسائل التالية :

١- تنمية القدرات التقنية الاقليمية وذلك بتشجيع القاعدة التقنية المحلية من خلال تجميع الموارد وتنسيق السياسات الوطنية .

٢- محاولة تحقيق مستوى أعلى من الاكتفاء الذاتي الغذائي جماعيا وذلك من خلال برامج التوسع الزراعي رأسيا وأفقيا .

٣- تشجيع استثمار جزء أكبر من الموارد المالية المتوفرة داخل المنطقة عن طريق توفير الحوافز الضرورية وبتحديد مشاريع استثمارية يمكن أن تنجح اقتصاديا وتبشر بعائدات مجزية .

٤- تنسيق المجهودات التنموية عامة بين البلدان الأعضاء وخاصة في مشاريع التصنيع وذلك للحد من الازدواج والمنافسة بلا داع .

٥- ترشيد هجرة اليد العاملة وتحركها في المنطقة ، وذلك بوضع وتطبيق استراتيجية عمالية اقليمية شاملة هدفها تلبية الطلب المتزايد على اليد العاملة الماهرة ، واتخاذ أساليب ناجعة لتنظيم تدفق اليد العاملة بين بلدان المنطقة بأقل ضرر لمجهودات التنمية في البلدان المضيفة لليد العاملة والبلدان التي تفد منها العمالة .

وتيسيرا للأمور ، فلأغراض النظر عن كثب في آفاق التنمية في المنطقة يمكن تقسيم البلدان الأعضاء الى اقتصاديات نفطية واقتصاديات غير نفطية والاقتصاديات الأقل نموا . أما المجموعة الأولى فتضم بلدانا مثل الامارات العربية المتحدة وقطر والكويت والمملكة العربية السعودية حيث يمثل النفط أهم عنصر في الناتج القومي ، وتضم المجموعة الثانية بلدانا مثل الاردن والجمهورية العربية السورية التي لها اقتصاديات أكثر تنوعا نسبيا بالمقارنة الى المجموعة الأولى ، أما المجموعة الثالثة فتشمل اليمنين . وأما العراق فينتمي الى فئة منفردة نظرا لكونه قطرا منتجا هاما للنفط ويتمتع باقتصاد متنوع .

باء - الاقتصادات النفطيـــــة

بالنسبة للدول النفطية يتوقع ان تشهد الثمانينات تصحيحا تدريجيا ولكن متصلا لعـــدم التوازن الهيكلي في اقتصاداتها التي تعتمد اعتمادا كبيرا حتى الآن على تصدير النفط الخـــام. وينتظر أن تؤكد الجهود الانمائية على تحقيق نمو أكثر توازنا مما كان ممكنا الى حد الآن. ويحتمل أن يتم تنويع قاعدة الانتاج وذلك بالتركيز على قطاعات انتاج السلع. وستؤكد هذه المجهودات أيضا على حماية الموارد الطبيعية القابلة للنضوب (النفط) وذلك من خلال المحافظة عليهـــا والاستفادة الى أقصى حد من منافعها الطويلة المدى.

وستكون تنمية الموارد البشرية قطاعا هاما آخر لا بد أن يخص بالأولوية. وينتظـــر أن يتحسن وضع القوى العاملة كما ونوعا وأن يقل الاعتماد على العمال المغتربين وذلك من خـــلال التعليم والتدريب ورفع مستوى الخدمات الصحية والاجتماعية.

ويحتمل أن تخفف الاستثمارات في البنيات الأساسية وان تقتصر على القطاعات التي تتعلق بانتاج السلع أو ذات الامكانيات التنموية الحقيقية.

واذا ما أثمرت الجهود الدولية الهادفة لتشجيع موارد الطاقة البديلة والاقتصاد فـــي استخدام النفط في الثمانينات، فقد تجد البلدان المنتجة للنفط نفسها في موقف يسمح لها بوضع سياساتها لانتاج النفط بطريقة تتمشى مع طاقتها الاستيعابية ومصالحها الانمائية البعيدة المدى. والى ذلك الحين، وبغض النظر عن مستويات الانتاج، ينتظر أن تقوم البلدان النفطية في المنطقـــة بتكرير وتسويق جزء متزايد من انتاجها النفطي. وتوجد احتمالات قوية لانشاء مصاف لتكرير النفط بهدف التصدير رغم أن وجود صناعات التكرير في مراكز الاستهلاك قد يكون أنسب من الناحيـــة الاقتصادية.

وستظل البلدان المنتجة للنفط ذات الفوائض المالية المتراكمة تواجه مشكلة العثور علـــى قنوات استثمارية سليمة لفوائضها. وقد يصبح الوضع خطيرا جدا اذا واصلت عملات الاحتياطـــي لهذه البلاد انخفاض قيمتها واذا لم يتم اخضاع معدلات انتاج النفط لاحتياجات التنميـــــة. والجدير بالذكر أن امكانيات الاستثمار داخل المنطقة توفر، على أقل تقدير، حلا جزئيا للمشكلـــة بشرط العمل على ازالة الحواجز التي تقف أمام أنسياب أموال الاستثمار داخل المنطقة. وهناك شرط هام لا بد من توفيره من وجهة النظر هذه، وهو تقوية الروابط الاقتصادية بين الاقطـــار والأعضاء وجعلها أقل ارتباطا بالاعتبارات السياسية.

وأخيرا سيكون على البلدان النفطية، والبلدان الاعضاء بصفة عامة، أن تولي اهتماما خاصا لكفاءة استخدام مواردها البشرية والطبيعية والمادية، وأن يكون الشغل الشاغل لواضعي السياسة في هذه البلدان منصبا على تحسين انتاجية اليد العاملة وربحية وتنافسية الاستثمارات، وصيانـــة الموجودات المادية، وتحسين نوعية القدرات التنظيمية والادارية.

جيم - الاقتصادات غير النفطيـــة

تبدو آفاق النمو بالنسبة للاقتصادات غير النفطية أقل اشراقا ، حيث أنه ينتظر أن تستمر العوائق المالية أمامها في المستقبل المنظور. ولن تستغني هذه البلدان عن الدعم المالـــي الخارجي على الأقل خلال النصف الأول من الثمانينات. وابتداء من النصـــف الثانـــي مـــن العقد يمكن لبعض هذه الاقتصادات أن تصل الى درجة ما من الاكتفاء النقدى الذاتي ويساعدها في ذلك ، من بين أشياء أخرى ، دخول عدة مشاريع زراعية وصناعية طور الانتاج والانخفاض المرتقب في الحاجيات التي تتطلبها البنيات الأساسية.

وستركز هذه المجموعة من البلدان ، كما هو الحال في البلدان النفطية ، على قطاعات انتاج السلع الاساسية. غير أن الاقتصادات النفطية ستجد أنه من الضرورى التركيز على الصناعـــات البتروكيميائية ، في حين ينتظر أن يكون التركيز في الاقتصادات غير النفطية على الصناعات الخفيفة والصناعات المعتمدة على الزراعة ، خاصة وأن هذه المجموعة من البلدان تحظى بمعظم الامكانات الزراعية في المنطقـــة.

وقد كانت البلدان غير النفطية مصدرا أساسيا للعمال المهاجرين الى بلدان الاقتصادات النفطية. ونظرا الى الطلب المتزايد لليد العاملة الماهرة ، فقد أدى تدفق العمالة تدريجيا الى ضيق سوق العرض في البلدان المصدرة لليد العاملة.

ومن المشكلات الأخرى التي تواجهها مجموعة البلدان غير النفطية مشكلة عدم الاتزان المستمر في موازينها الخارجية ، والتي ترجع الى الظروف غير الملائمة في مجالي الصادرات والواردات. فقد كان أداء الصادرات ضعيفا بشكل تاريخي ، وهو أمر يمكن تفسيره بما يلي : (أ) قلة السلـــــع التصديرية ، و (ب) ضعف القوة التنافسية لهذه الصادرات ، ومن أسبابه الأساسية عدم جودة النوعية وصعوبة الوصول الى الأسواق الأجنبية.

أما فيما يخص الواردات ، فان التزام هذه البلدان الشديد ببرامج التنمية جعل من الصعب عليها التحكم في كمية الواردات رغم التدهور المتواصل في معدلات تبادلها التجارى. ومن ثم كان من المحتم ، بشكل متزايد ، مواجهة العجز في موازين المدفوعات ، الذى يحتمل أن يتواصل خـــلال الثمانينات ، من خلال المجهودات المحلية بما في ذلك تشجيع الصـــادرات واتباع سياسات تقشف فيما يخص الواردات ، خاصة اذا كان الامل في تدفق المساعدة الأجنبية ضعيفـــا.

وفي حين أن التضخم يمثل ظاهرة شاملة في المنطقة ، فهو حاد بصفة خاصة في الاقتصادات غير النفطية. ورغم اتخاذ اجراءات ثقيلة الوطأة ومكلفة لمواجهة التضخم ، منها برامج الدعم الواسعة النطاق في بعض البلدان ، فان الاتجاه التضخمي قد تواصل بدون هوادة. ومع ان جزءا كبيرا مـــن الضغط التضخمي ناتج عن الواردات ، فقد ساهمت عوامل أخرى في ارتفاع معدلات التضخم ، منهـــا تمويل العجز في موازين المدفوعات والاستثمار في مشاريع تنموية ذات مردود بطيء والعقبـــات والاختناقات في عمليات التوريد ، وضعف الانتاجية.

وقد تضطر الاقتصادات غير النفطية أيضا الى تبني سياسات تهدف الى الحد من التوسع في بنياتها الأساسية المادية والتركيز على اتمام المشاريع التي بدئ في انجازها . أما المشاريع الجديدة فربما تخضع لتمحيص دقيق بغرض اختيار ما يعتبر منها أساسيا لأغراض التنمية .

وهنا أيضا تبدو مسألة كفاءة استخدام الموارد المتاحة أمرا أساسيا لنمو هذه الاقتصادات . هنا أيضا لا بد من تحسين انتاجية اليد العاملة والطاقة الفعلية لتشغيل الوحدات الاقتصادية ، وتحسين نوعية الصيانة والخدمة للوحدات الانتاجية والممتلكات المادية ، وتحسين الأداء في البنيات الأساسية التنظيمية والادارية .

دال - الاقتصادات الأقل نموا

بلدان المنطقة الأقل نموا، الجمهورية العربية اليمنية الديمقراطية يتسم اقتصاد هما تاريخيا بمشاكل الفقر والتخلف في القطاع الريفي . غير أن الجهود الانمائية في السنوات القليلة الماضية ، حققت تقدما كبيرا في اليمنين ، خاصة منذ منتصف السبعينات . ومن العوامل البارزة التي شجعت على المضي قدما في برامج التنمية زيادة تحويلات العمال في الخارج بدرجة كبيرة والزيادة في تدفق المساعدة الاجنبية . والمشاكل التي تواجه هذين البلدين في نموهما حاليا هي بصفة عامة من نفس طبيعة المشاكل التي تواجهها البلدان غير النفطية ، بل وما نشهده أحيانا في الاقتصادات النفطية وان اختلفت حدتها . ولهذا لا بد من وضع أهداف التنمية والاجراءات الخاصة بحل هذه المشاكل على مستوى يعكس الفرق في شدة هذه المشاكل . ومن المحتمل ، بالنظر الى هذه الاعتبارات ، أن يولي اليمنان أولوياتهما خلال الثمانينات للمسائل الآتية :

١- الجمهورية العربية اليمنية

أول المشاكل التي تواجهها الجمهورية العربية اليمنية هي النقص في اليد العاملة الذي تسببت فيه الهجرة الواسعة النطاق الى الاقطار النفطية المجاورة في وقت ولدت فيه البرامج التنموية المحلية ضغطا كبيرا على الطلب على اليد العاملة . ويشكو كل الاقتصاد من قلة اليد العاملة الماهرة وغير الماهرة ، ولكن القطاع العام يئن أكثر من غيره تحت وطأة هذه المشكلة .

وتوجد مسألة هامة أخرى ، وهي التضخم المالي العالي الذي تسبب فيه الارتفاع الحاد في الطلب على السلع والخدمات ، كما تسببت فيه أيضا ضغوط الواردات بما في ذلك ازدحام الموانئ والاختناق في الاسكان .

وتختص المسألة الثالثة بالصيانة المناسبة للأصول الرأسمالية القائمة والجديدة . ويحتاج الأمر ، للحفاظ على العمر الانتاجي للأصول الرأسمالية ، الى برامج مناسبة للصيانة وتسهيلات مناسبة للاصلاح . وهذه مشكلة ماثلة في بقية منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا ، وهي مسألة خطيرة نظرا لأنها لا تحظى حتى الآن بالاهتمام الذي تستحقه .

٢- جمهورية اليمن الديمقراطيـــة

على عكس الجمهورية العربية اليمنية وبقية منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيـــا ، تفتقر جمهورية اليمن الديمقراطية الى الموارد الطبيعية المعروفة . ومن أهم الأصول الطبيعية لليمن الديمقراطية هي ميناء عدن وموارد الصيد البحرى ،وهي تواصل جهودها التنموية ضمن اطار برنامج اقتصادى واجتماعي شامل .

ورغم الموارد المحدودة فقد برهنت اليمن الديمقراطية على قدرتها على تحقيق التنميـة الاقتصادية . ولكن قلة الموارد هذه ستؤثر بدون شك على نموه في المستقبل . ولهذا ،مـــن الضرورى أن تركز المجهودات التنموية على الانتفاع الى أقصى حد من الموارد المتوفرة . ويستلزم ذلك من بين أشياء أخرى ،ابتكار الطرق الناجعة لتعبئة الموارد وتوزيع المخصصات توزيعا رشيدا وزيادة الانتاجية . والواقع أن زيادة الانتاجية هي من أهم المسائل التي تواجه البلاد حاليا .

وهناك مسألة أخرى متعلقة بالسابقة ألا وهي كفاءة الادارة في المؤسسات العامة ،فبقدر ما تحققه هذه المؤسسات من كفاءة في التشغيل ستحدد بدون شك درجة نجاح اقتصاد البلاد الذى يوجههه القطاع العام . ومن المتطلبات اللازمة لتحسين كفاءة القطاع العام ،ادخال نظام موحد للحسابات المالية وبرامج تدريب مكثف اثناء الخدمة على المستويين التقني والادارى .

وهناك مسألة هامة أخرى هي اعتماد الاقتصاد على موارد مالية خارجية . وقد نتج عن ضيق قاعدة الموارد وضع تجد اليمن الديمقراطية نفسها تعتمد فيه الى حد بعيد في برامجها الاستثمارية وفي بعض أوجه الانفاق الاستهلاكي على تمويلات مصدرها تحويل الموارد من الخارج . ولكن تدفق تحويلات العمال من الخارج والمساعدة الاجنبية لم يكن مستقرا في الماضي وربما يتواصل عـــدم الاستقرار هذا في المستقبل الا اذا وفرت الحكومة للعمال المهاجرين مزيدا من الحوافز لزيـــادة تدفق تحويلاتهم . كما أنها ستضطر الى اجتذاب التزامات انمائية طويلة الاجل من مانحي المساعدات خاصة البلدان العربية المنتجة للنفط .

وهناك مسألة هامة ثالثة هي فقر الريف حيث أن مستوى الدخل في الريف يقدر بثلث مستوى الدخل في المدن . ويحتمل أن يكون من بين الأسباب الأساسية لهذا الفقر انخفاض الانتاجيـــة في قطاعي الزراعة وصيد الأسماك وفيما يبدو من ضعف معدلات التبادل التجارى مع بقية قطاعات الاقتصـــاد .

ثانيا - القضايا الرئيسية التي تهم منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا بصفة خاصة

ألف - أهم المشاكل القطاعية

١- التصنيع

لم يحدث تحول أساسي في نمط التصنيع في بلدان المنطقة خلال العقدين الماضيين. فالصناعة بصفة عامة تتسم بقلة تنوع الانتاج وتدني مستوى التخصص، ولا يزال تكامل الانتاج محدودا، كما أن تركيب التجارة في المنطقة يعتمد اعتمادا شديدا على الأسواق في خارج المنطقة لتوريد السلع المصنعة ولتصدير المواد الأولية، أي النفط الخام والمنتجات الزراعية الأولية. وما زالت القيود التي تطبقها بلدان المنطقة تعيق تدفق التجارة فيما بينها، بينما ظلت الجهود المبذولة الى حد الآن، في سبيل تحسين حركة البضائع بين الأقطار العربية في نطاق ضيق.

ولاستدراك الوضع، تحتاج بلدان المنطقة الى صياغة وتبني استراتيجيات وسياسات صناعية سليمة وثابتة على الصعيدين الوطني والاقليمي. وينبغي لهذه الاستراتيجيات والسياسات أن تحدد بدقة الأهداف الآتية، وهي شديدة الارتباط: (أ) تنمية قطاع صناعي متكامل؛ (ب) تنمية قطاع صناعي ناجع وقادر على المنافسة وعلى تصدير السلع المصنعة؛ (ج) تنمية تكنولوجيا صناعية متقدمة وما تتطلبه من خبرات، واستعمالها بكفاءة؛ (د) وبعث برنامج للتعاون الاقليمي المتكامل في ميدان الصناعة.

وتتضح الحكمة من اختيار الأهداف المذكورة أعلاه في ضوء الخبرة المستفادة من عملية التصنيع خلال الخمس عشرة سنة الماضية والآثار التي احدثتها، فقد كانت قدرة المنطقة ككل على تحقيق معدلات تنمية صناعية عالية خلال العقد الماضي ترجع الى الدور الهام الذي لعبه اخلال الواردات المقرون بالنقص في العملات الأجنبية على المستوى القومي في عملية التصنيع. ولكن قرارات الاستثمار كانت تفتقر الى التناسق الذي يتيح بناء قدرة صناعية في ميادين مرتبطة بعضها ببعض. ولهذا فالهيكل الذي برز يتكون من عدد كبير من الصناعات المتنوعة، خاصة الصناعات الاستهلاكية الخفيفة، التي تتطلب تقنيات بسيطة ولكن التكامل محدود فيما بينها ومع بقية قطاعات الاقتصاد عامة. علاوة على ذلك كانت مساهمة التصنيع في الانتاج المحلي في أغلب البلدان أقل مما كان يتوقع ولم تتجاوز، عموما، ١٠ في المائة خلال العقدين الماضيين. وفي الوقت نفسه ومع زيادة الطلب على المواد الاستهلاكية استمرت مواجهة هذه الزيادة على الصعيد القومي عن طريق الصادرات واقترن ذلك بالاعتماد أكثر فأكثر على استيراد الامدادات وقطع الغيار والمكونات التي تحتاج اليها الصناعات القائمة.

واتجهت الاقطار المنتجة للنفط في تصنيعها نحو معالجة المواد الأولية وتصديرها الى البلدان المتقدمة علاوةعلى جهودها في مجال احلال الواردات. ومن أمثلة ذلك نمو الصناعات الكيماوية والبتروكيماوية. وقد اعتمدت هذه الصناعات في تطورها على التكنولوجيا وموارد أخرى مستوردة من البلدان المتقدمة. ومن ثم ظلت المهارات التقنية التي تطورت مقصورة على جزء بسيط من الصناعات، بينما ظلت تبعيتها وترابطها متصلين الى حد كبير باقتصاد اجنبي متقدم جدا. وفي مثل هذا الوضع، لم تستطع الاستثمارات الصناعية أن تبسط منافعها الى مختلف قطاعات الاقتصاد عن طريق تعميق وتوسيع علاقات المدخلات والمخرجات في الصناعة ولهذا فقد فشلت في خلق العملية التراكمية للنمو المميزة للصناعة.

وسوف ترتبط قدرة المنطقة على الاحتفاظ بمعدلات تنمية صناعية عالية في المستقبل على نحو ما حدث في الماضي، الى حد بعيد بتبني سياسات واجراءات للتصنيع تتوافق مع الطور الذى بلغه كل بلد في مجال التنمية. والصناعة في حاجة الى عملية توجيه جديدة بحيث تقوم استراتيجية التصنيع الجديدة على تصدير البضاعة المصنعة الى الأسواق العالمية والاقليمية وعلى التوسع، حيثما أمكن، في عملية احلال الواردات.

وتتطلب صياغة استراتيجية للتصنيع لمنطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا أن تؤخذ بعين الاعتبار، على الصعيدين القومي والاقليمي، الجوانب الآتية: (أ) التخطيط "لاحلال الواردات" في نطاق اطار هيكل صناعي مناسب؛ (ب) وتنسيق الاستثمارات مع انشاء مجمعات للنشاط الصناعي حتى تصبح التنمية الصناعية عملية عضوية يكون فيها تدفق متبادل بين الاقتصاد والاستثمارات وتتعمق فيها القاعدة التكنولوجية؛ (ج) وخلق هيكل صناعي متوازن من خلال تطوير سلسلة واسعة من القدرات الانتاجية في ميدان السلع الرأسمالية والوسيطة والاستهلاكية وتطوير طاقات تكنولوجية في مجالات الهندسة والكيمياء والصناعات الكهربائية.

وهكذا تؤدى الاستراتيجية المقترحة، في نهاية المطاف، الى برنامج يحتوى على مجموعة مشاريع مرتبطة مباشرة بعضها ببعض بشكل يجعل البلدان المعنية تستفيد من هذه السوق الموسعة. وعند النظر في صياغة مثل هذا البرنامج على النطاق القطرى يتضح أنه لا يوجد بلد واحد في منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا يمتلك الموارد المناسبة أو الهيكل الاقتصادى الذى يحتوى على العناصر اللازمة لتحقيق مثل هذا البرنامج ولخلق قطاع صناعي ناجع ذى موارد متعددة في الاقتصاد. أما والحال كذلك فيمكن تطوير مجموعة متكاملة من الصناعات التي تعتمد على عناصر التكامل القائمة على النطاق الاقليمي وشبه الاقليمي. ومن هذا الاعتبار تتضح الحاجة الملحة الى تعزيز التعاون بين أقطار المنطقة في جهودها الانمائية، والى تلمس الخطوات العملية التي يجب اتخاذها لتحقيق هذا الهدف الأساسي.

وبمراعاة ما سبق يمكن اعتبار ما يلي ميادين ذات أولوية في الاستراتيجية الصناعيـــة :

(أ) الصناعات الزراعية والصيد البحري والصناعات البحرية

بالامكان تطوير الصناعات الزراعية التي يمكن أن تشمل السكر والزيوت النباتية والعلف والتعليب والأغذية المحفوظة في بلدان الجزء الشمالي من المنطقة .

وفيما يخص الصيد والصناعات البحرية ، فيمكن تطويرها في النصف الجنوبي للمنطقة . ورغم أن جلّ هذه الاقطار غنية بالموارد النفطية ، فهي تفتقر نسبيا الى الأراضي الصالحة للزراعة والـــى الموارد المائية . وأهم رصيد لها ، باستثناء النفط ، يتمثل في استغلالها استغلالا كاملا لسواحلها بقصد الصيد وغيره من أشكال استغلال الموارد البحرية . وتتمتع البلدان النفطية ، من هذه الناحية ، بوضع ممتاز نظرا لما تتطلبه هذه النشاطات من استثمارات ضخمة خاصة في الطور الأول من انجازها .

(ب) البتروكيماويات والصناعات الكيماوية الأساسيـة والصناعات التي تتطلب قدرا كبيـرا من الطاقـــة

وهي الصناعات التي تعتمد على الموارد والموجهة للتصدير ويمكن أن تشمـــل (١) الصناعات التي تتطلب قدرا كبيرا من الطاقة مثل صناعات الحديد والفولاذ ؛ (٢) البتروكيماويات بما فيها الصناعات الاشتقاقية ؛ (٣) والصناعات الكيماوية الأساسية التي تعتمد على الرواســب المعدنية مثل الفوسفات والكبريت والبوتاس . ويوفر الطابع التنافسي وأهمية العنصر التكنولوجي في هذه الصناعات أرضية مناسبة للتعاون الدولي .

(ج) الصناعات الهندسية الأساسية وصناعة السلع الانتاجية

يعتبر هذا القطاع قوة ديناميكية لتنمية القطاع الصناعي . ولكن لا توجد في المنطقة سوى بلدان قليلة تستطيع بمفردها ، أن تقوم في المستقبل القريب وعلى نطاق واسع ، بتطوير صناعات هندسية قادرة على الاستمرار ، حيث أنها تفتقر الى عامل أو أكثر من العوامل الأساسية اللازمـة . غير أن البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا مجتمعة لديها الامكانات لتطويـــر صناعات هندسية قادرة ، حيث أنها تتوفر لديها العوامل التي تتطلبها هذه الصناعات مثل حجم السوق والموارد المالية والمواد الأولية ، ولديها الموارد البشرية اللازمة لتكوين المهارات المطلوبة وبناء القاعدة التكنولوجية الضرورية .

(د) تطوير الصناعات التي تتطلب تقنية عاليـة

ما زالت تنمية الموارد البشرية تمثل أبرز تحد للنمو الصناعي في منطقة اللجنـــة الاقتصادية لغربي آسيا . ويستدعي ذلك تغيير البيئة الاجتماعية والمؤسسية بشكل يسمح بصفة

منتظمة بتكوين وتطوير نخبة من الاداريين ومن الاختصاصيين ،ومن اليد العاملة التي تستطيع استيعاب العلم الحديث والتكنولوجيا واستخدامهما وتكييفهما مع البيئة المحلية والتجديد فيهما وتطبيقهما ؛ فهذه هي الشروط اللازمة لتطوير الصناعات التي تعتمد على العلوم وخاصة في ميادين الاتصالات السلكية و اللاسلكية والالكترونيات وتجهيز البيانات .

٢- التنمية الزراعية والأمن الغذائي

(أ) أهم القطاعات الزراعية التي تعاني من المشاكل

تاريخيا أدت قلة الأراضي الصالحة للزراعة التي كانت وراء أهم الاصلاحات الزراعية في بعض الاقطار أثناء الخمسينات والستينات ،الى الفشل ،غالبا ،في ايجاد قاعدة انتاجية ملائمة ترفع الدخول الزراعية ارتفاعا ملموسا كما فشلت في توفير الآفاق اللازمة للتوسع المطلوب. كما ان صغر الملكيات الزراعية الغالبة الانتشار في المنطقة منعت استعمال الآلات على نطاق واسع في حين أنه غالبا ما يصعب توحيد الأراضي نظرا لتعدد الملاك أو لقوانين الملكية المعقدة .

ورغم أن المساحات المروية لا تمثل سوى ٤١ في المائة من اجمالي المساحات المزروعة ، فان انتاج الزراعة المروية يمثل ٨٠ في المائة من اجمالي قيمة الانتاج الزراعي .

أما كثافة المحاصيل فهي منخفضة جدا ،حيث لا تزيد عن ٦٥ في المائة . ويمكن الارتفاع بهذه النسبة الى ١٠٠ - ١١٠ في المائة على الأقل اذا أمكن تحسين السيطرة على موارد المياه واستعمالها استعمالا رشيدا سواء في مناطق الزراعات البعلية أو المروية .

وربما كانت قلة المياه أكبر عائق أمام التنمية الزراعية . زد على ذلك أن ادارة الموارد المائية تتسم بعدم الكفاءة مما يؤدي الى خسائر تزيد عن ٥٠ في المائة . ولا تحظى بعض المناطق في كثير من بلدان المنطقة الا بموارد مائية محدودة موزعة على مساحات شاسعة وبكميات قليلة ،مما يؤدي الى ملوحة الأرض. وفي كل أقطار اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا تقريبا لا تدخل تكاليف المياه في التقييمات الاقتصادية للمشاريع مما يؤدي الى استعمالها باسراف. اذن هناك حاجة ملحة لترشيد استعمال الموارد المائية في كل أقطار المنطقة .

وبالمقارنة مع عدة أقطار نامية ومع المعدل العالمي ،نجد أن مردود المحاصيل منخفض في كل من القطاعين المروي والبعلي .

وفي السبعينات أدت قلة الأراضي المزمنة والرغبة المتزايدة في تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي وتحسن الدخول المالية الى اقامة مشاريع ري على نطاق واسع. ولكن حدث في أحيان كثيرة أن حجم الاستثمار كان أكبر من الطاقة الاستيعابية والموارد الادارية في أكثر من بلد ، وكثيرا ما كان عدم التخطيط الكافي للمشاريع سببا في زيادة الملوحة والتطبيل في الأراضي التي

تم استصلاحها مما أدى الى انخفاض شديد في غلة المحاصيل والى الحد من امكانات تحسين الدخل من الزراعة ، كما ترتب على ذلك انفاق استثمارات اضافية لتحسين الصرف مما زاد من تكاليف اصلاح الأراضي وأدى الى التأخير في توسيع الرقعة الزراعية . ونتج عن ذلك ، في حالات كثيرة ، تحويل النفقات المخصصة للتنمية عن تدابير الدعم الحيوية اللازمة لتحسين الدخل والانتاجية الزراعية مباشرة وبسرعة ، بما فيها البحث العلمي والارشاد الزراعي والطرق الزراعية وتحسين فرص التسويق وزيادة فرص اقتناء مدخلات رخيصة لتحسين الانتاجية مثل البذور المحسنة والاسمدة . ولزيادة المردودات الى أقصى حد من الموارد الموجودة في المنطقة لا بدّ من الوصول الى توازن بين التوسع الافقي والرأسي في الزراعة . وستكون الزيادة في الانتاج الزراعي خلال العقد القادم أقل تكاليف وأسرع اذا تواصلت على أساس مشاريع الريّ الحالية . ويمكن أن تتضاعف المحاصيل اذا استخدمت مشاريع الريّ الموجودة حاليا بكفاءة أفضل وبتكاليف تبلغ ٣٣ في المائة من النفقات التي يتطلبها احداث زيادة مماثلة في المحاصيل في المشاريع الجديدة .

وقد نتج عن الأزمة الغذائية في بداية السبعينات وتضخم سكان المدن الذى استفحل بالنزوح من الأرياف ، أن حدث تحول هام في السياسة لصالح مشاريع الانتاج الزراعي الغذائي أدى الى انخفاض في انتاج محاصيل التصدير الأولية . وقد أسفرت هذه السياسة عن نمط من الانتاج يفتقر الى التنوع الكافي ، اقترن بمشاكل طوحة الأرض وضعف مقاومة السلالات الجديدة للجفاف والأمراض ، مما أدى الى عدم استقرار الانتاج وفاقم من خطورته تزايد النقص في اليد العاملة في بعض البلدان .

وفي حين أنه تم بذل جهود كبيرة من أجل زيادة الانتاج الغذائي على الصعيد الوطني ، فان محاولات الاقلال من الخسائر في المحصول بعد الحصاد كانت معدومة تقريبا . كما أن الارتفاع المفرط في تكاليف الانتاج في بعض البلدان والعبء النقدى الباهظ الذى تحملته نتيجة للاعانات الحمائية كانا في أحيان كثيرة سببا في تشويه التقدم الحقيقي وزيادة ضغوط التضخم المالي .

وقد لاحظنا أنه توجد في أغلب بلدان المنطقة مجالات كبيرة لتحديث الزراعة وتكثيفها ، بما في ذلك استعمال أنواع جديدة من السلالات وأنماط متقدمة لتوزيع وتناوب المحاصيل وزيادة استعمال الأسمدة واستخدام طرق أكثر كفاءة لادارة الموارد المائية وتوزيع المياه . غير أن برامج الارشاد الزراعي التي تستهدف تكثيف الزراعة وتحسين كفاءة المزارعين تحتاج الى تأكيد أكبر على برامج التدريب أثناء العمل والى تدابير حوافز مباشرة لتشجيع الموظفين الحكوميين على زيادة اشتراكهم بنشاط اكبر في مجهودات التنمية .

ولتحقيق معدلات نمو عالية بصفة متواصلة لعديد من السلع ، بما في ذلك منتوجات الدواجن والألبان والفواكه والخضر ، لا بد من اتخاذ تدابير في وقت مبكر تهدف الى تحسين كفاءة الانتاج وخفض التكاليف وذلك بامكانية استغلال الروابط الخلفية بما في ذلك انشاء صناعات مدخلات جديدة للعلف والأسمدة والآلات الزراعية ويستحسن أن يتم ذلك على نطاق اقليمي ، وكذلك بالتوسع في استعمال بذور السلالات ذات الغلة العالية وبالبحث عن أسواق محلية وعالمية لتصريف الانتاج .

ولكن قد يكون مجال التوسع الرأسي غير كاف في بعض البلدان لتحسين الدخل من الزراعة بدرجة كبيرة ، مما يزيد من أهمية الدخل غير الزراعي . وفي هذه الظروف ، يصبح من المهم للغاية البحث عن أنماط صناعية ذات عمالة كثيفة والى أشغال عامة ريفية توفر فرصا واسعة للعمالة ، وتضمينها أى استراتيجية ترمي الى تحسين الدخول الريفية (١) . فالتقصير في مدّ الفلاحين بالمعرفة وبالمدخلات والخدمات الأساسية لتطوير نظام انتاجي ديناميكي ، وفرض الحصص الزراعية قد أديا الى عرقلة الانتاج الى حدّ بعيد .

(ب) الأمن الغذائي والتعاون الزراعي الاقليمي

ان النقص المزمن في الامدادات الغذائية المحلية في السنوات الأخيرة مع الطلب المتزايد على الأغذية قد زادا في تكاليف استيراد المواد الغذائية للمنطقة بصورة مزعجة ، وزادت في الوقت نفسه من خطورة مشاكل الأمن الغذائي . وأدى ضعف التعاون الاقليمي الى دفع تكاليف الواردات الى مستويات عالية كما فاقم من مشكلة قلة المواد الغذائية ومشكلة الفاقد الغذائي في مختلف بلدان المنطقة . ولم تتخذ تدابير ملائمة من أجل الأمن الغذائي في كثير من البلاد ، مما أدى الى وضع غذائي حرج ، والى عرقلة خطيرة للجهود الانمائية حين الاضطرار الى اعادة توزيع الموارد المخطط انفاقها على التنمية .

ويجب أن توجه المجهودات الدولية الرامية الى مساعدة البلدان الأعضاء لتعزيز الاجراءات الوطنية الخاصة بالأمن الغذائي وخاصة التنبؤ بالمحصول على الأمد القريب واقامة مخزون من المواد الغذائية وباقرار سياسات تتصل بتوزيع المخزون وسياسات عامة بشأن احتياطي المواد الغذائية . ويجب أن تكرس الجهود على الصعيد الاقليمي أكثر فأكثر لتطوير سياسات اقليمية تتصل بالحبوب الغذائية والعلف ، خاصة فيما يتعلق بالاستيراد الجماعي واقامة مخزون اقليمي .

ويمكن اتخاذ تدابير محددة تتمثل في مخطط اقليمي خاص بالمخزونات الاحتياطية من الأغذية ومن العلف وبسياسات الأمن الغذائي ، على طريق للوصول الى اقامة أجهزة تنسيق دائمة للأمن الغذائي الاقليمي بما في ذلك انشاء هيئات حبوب اقليمية وشبه اقليمية . ويمكن أيضا البدء بدراسات حول مجالات وطرق الحدّ من الخسائر التي تحصل بعد الحصاد في سلع زراعية مختارة ، بغرض الخروج بتوصيات خاصة بعمل اصلاحي جماعي عن طريق اقامة مشاريع مشتركة تتعهد المنتجات الزراعية عند نقلها .

---

(١) تقرير التنمية الدولي - البنك الدولي ، ١٩٧٨ .

ان صياغة وتطبيق المشاريع والبرامج القابلة للتحقيق المتعلقة باحتياجات احتياطي القمح ، وبمتطلبات وتسهيلات التخزين ، وبمتطلبات وتسهيلات النقل والتوزيع ، وبالزيادة في القيمة الغذائية للخبز ، وبحفظ وتسويق الأسماك واللحوم ، وغيرها ، ستساهم أيضا مساهمة هامة في تحسين وضع الأمن الغذائي للأقطار الفقيرة في المنطقة .

(ج) التخطيط الزراعي الاقليمي المتكامل

يتجه التخطيط الزراعي في منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا بصفة عامة ، نحو معالجة المشاكل الوطنية ولا يعطي الأهمية الكافية للتنمية الاقليمية والشاملة . فالمخططون وواضعو السياسة في كل بلد لا تتوفر لديهم ، بصفة عامة ، المعلومات المتعلقة بالوضع الزراعي في الاقطار الأخرى في المنطقة وبالتطورات والخطط الجارية فيها . ولذا فهم غير قادرين على الاستفادة من الفرص أو على تجنب المآزق . فهناك اذن حاجة للزيادة من وعي المخططين الوطنيين بما يحدث على النطاقين الاقليمي والعالمي .

من هنا لا بد أن تركز المساعدة في تحسين التخطيط الزراعي في أول الأمر على توفير معلومات أكثر عن التطورات في ميدان الزراعة على المستويين الوطني والاقليمي وعلى مواصلة تحليل وتقييم المسائل والمشاكل الهامة ذات الصلة العامة وذلك للزيادة من وعي المخططين وواضعي السياسات ، ولتشجيع المناقشة والنظر في استراتيجيات وسياسات بديلة للاسراع بالتنمية الزراعية والريفية . ولا بدّ ان تضاف الى ذلك مجهودات ملموسة في ميدان تعديل السياسة الزراعية بما يؤدي الى وضع برنامج مستقبلي شامل للتنمية الزراعية الاقليمية يرتكز على الاستعمال الناجع للموارد الزراعية الاقليمية وذلك لاستغلال امكانية اقامة تكامل زراعي . واهم شيء هو التأثير على السياسات الوطنية في شأن الانتاج الزراعي في المستقبل ووضع اقتراحات محددة للتخصص في سلعة زراعية واحدة او في مجموعة منتجات على النطاق الوطني او شبه الاقليمي . وفي النهاية تقدم الخطة الاقليمية الطويلة الاجل اطارا موحدا لوضع الخطط الوطنية الزراعية في المستقبل

ومن الضروري أيضا بذل مجهودات لتحسين المهارات التقنية للمخططين الزراعيين . وأفضل طريقة لتحقيق ذلك تكون بالتعاون مع المعاهد الاقليمية للتدريب على اعداد وادارة برامج التدريب الموجهة بصفة خاصة نحو التخطيط الزراعي الاقليمي المتكامل .

(د) تقوية المؤسسات الزراعية والريفية

ان ضعف المؤسسات الزراعية والريفية مسؤول الى درجة كبيرة عن ضعف الانتاجية في الزراعة في بلدان اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا . ويرجع المشكل أولا الى تنظيم وتخطيط المزارع ، وذلك ناتج عن ضعف قاعدة الانتاج الزراعي الناجم عن نظم الملكية السائدة وعن تجزؤ

الحيازات الزراعية . وهناك ثانيا انعدام النشاطات الجماعية وهذا من مظاهر ضعف المؤسسات ويستدعي اهتماما اكبر . والسبب الثالث هو ضعف نظم المساندة المؤسسية للمجتمع الزراعي مما يجعلها غير قادرة على القيام بدورها بكفاءة في خدمة التنمية الزراعية . وهناك عوامل اغراء وضغط غير كافية وفي بعض الأحيان تحدث اختلالا وظيفيا كما نشاهدها في الارشاد الزراعي وسياسات الاسعار والائتمان . وفضلا عن ذلك فان ضعف نظم ومؤسسات التسويق الحالية يعوق تكثيف التبادل التجاري في المنتجات الزراعية . ويجب أن تركز للمساعدة في هذا المجال على كشف نقط الضعف المؤسسي وعلى وضع سياسات تهدف الى تدعيم المؤسسات الزراعية والريفية الموجودة أو انشاء مؤسسات جديدة .

ويجب اعطاء الأولوية الى التحليل الشامل لنظام المزارع في بلدان اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا مع الاشارة بصفة خاصة الى نظام الملكية الزراعية ، وذلك بهدف تطوير نماذج لمزارع نموذجية على النطاق شبه الاقليمي من أجل اعادة تنظيم النظم الزراعية وتحسين تخطيط المزارع فيما يتعلق بالمستوطنات الريفية في المناطق الجديدة . وينبغي أيضا تركيز الاهتمام على عوامل " الاغراء والضغط" التي تهدف الى الرفع من الانتاجية في المزرعة . وينبغي اعطاء الأولوية في نطاق هذه الاستراتيجية الى مراجعة وتقييم سياسات الأسعار وتحليل التحديلات اللازمة لاحداث تأثير مناسب على انتاجية المزرعة . وهناك مجال آخر يستدعي الاهتمام وهو دور برامج الارشاد الزراعي ونوع التوجيه المطلوب لادخال التجديدات وتوفير القروض الزراعية مع الاهتمام خاصة بالتسهيلات الائتمانية القصيرة والمتوسطة الأجل .

وفيما يتصل بهذا العنصر الأخير ، يمكن الاهتمام بالتسويق والقطاعات الهامة الأخرى وأيضا بالسياسات الاقليمية التي لها علاقة بها عملا على تكثيف تبادل المنتجات الزراعية بين مختلف بلدان الاقليم . ويتطلب ذلك صحح نظم تسويق المنتجات الزراعية بما في ذلك تحليل تكاليف التسويق وكشف أهم مشاكله . وينبغي الاهتمام بصفة خاصة بتسويق المنتجات القابلة للتلف وعلى تطوير هذا التسويق على المستوى الاقليمي وذلك من خلال الاتفاق على رتب ومعايير اقليمية واقامة نظام اخباري فعال للسوق على النطاق الاقليمي .

٣- تنمية البنيات الأساسية

(أ) النقل والاتصالات والسياحة

رغم التقدم الهام في تنمية الطرقات والسكك الحديدية والموانئ في منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا ، فان البنيات الأساسية للنقل والاتصالات ما تزال غير كافية لحاجيات التنمية فيها . وهناك حاجة ملحة لابراز الدور الهام الذي يتوقع أن يؤديه النقل بمختلف أشكاله في الاسراع بعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاكوا خلال الثمانينات .

١) الطرق السريعة والنقل البرى

تقتضي متطلبات النمو المتزايدة في أقطار المنطقة انشاء شبكة ملائمة من الطرق السريعة لتلبية الأهداف الوطنية ولخدمة المصالح الاقليمية وشبه الاقليمية . وينبغي في هذا الصدد اكمال " الروابط المفقودة" والرفع من مستوى القطاعات الطرقية التي هي دون المستوى . ويجب تطوير شبكات الطرق في الريف وفي المناطق الزراعية حتى يتم ايصال الخدمات الى المناطق النائية والريفية وربطها بالأسواق على نحو جيد .

وتحتاج الطرق السريعة الرئيسية الى أن تطور الى طرقات من الطراز الأول على كامل طولها وأن تربط بالطرقات الأخرى في كل المنطقة . ويمكن بسهولة ربط هذه الشبكة بشبكات الطرقات السريعة في أوروبا وآسيا وافريقيا .

وفي حين أن بلدان المنطقة هي المسؤولة أساسا عن القيام بهذا العمل ، فانه بامكان المجموعة الدولية أن تشجع هذه البلدان وأن تمدها بالدعم اللازم وأن تساند الهيئات العربية الاقليمية أثناء مراحل التخطيط والتنفيذ . ويمكن تلبية المتطلبات المالية ، خاصة منها متطلبات البلدان غير النفطية والبلدان الأقل نموا ، من خلال اتفاقيات تضم منظمات دولية واقليمية . وينبغي تقديم مساعدة تقنية للدول الأعضاء في اللجنة الاقليمية لغربي آسيا لتوحيد قواعد المرور وذلك بمساعدتها على تطبيق الاتفاقيات الدولية القائمة مثل اتفاقية فيينا بشأن علامات واشارات الطرق التي من شأنها أن تؤمن السلامة على الطرقات الدولية السريعة ، واتفاقية جنيف الجمركية للنقل الدولي للبضائع بمقتضى دفاتر النقل الدولي على الطرق ، ومن شأنها أن تيسر عبور الحدود لناقلي البضائع .

٢) النقل بالسكك الحديدية

تنظر المملكة العربية السعودية والاردن والجمهورية العربية السورية جديا في اعادة بناء خط سكة حديد الحجاز التي توفر الاتصال بين البلدان الثلاثة التي يعنيها الأمر وتيسّر الوصول الى موانيء البحر المتوسط والى أوروبا . واذا تم تحويل الخط الحديدي بين الدمام والرياض الى خط عابر لشبه الجزيرة العربية مع خط اضافي يصل الى المدينة وجدة ، واذا تم تنفيذ مشروع بناء خط حديدي يربط بين البصرة والكويت (مع خط اضافي الى الدمّام) ، يمكن أن تصبح اعادة بناء سكة حديد الحجاز جزءا من برنامج واسع يهدف الى تنمية خطوط السكك الحديدية ، اذ يتم الوصل بين شبه الجزيرة العربية وبين أوروبا وآسيا عبر البصرة وجدة .

٣ ، الموانـــئ

سجل بعض بلدان الاكوا تقدما كبيرا في تنمية الموانئ وزيادة طاقتها . ولكن لابد من الربط الوثيق بين الاستثمارات الجديدة في الموانئ وبمعدل النمو المرتقـــب للتبادل التجارى الاقليمي والعالمي . وتحتاج بلدان الاكوا الى تكثيف مجهوداتها لتحسين كفاءة ادارة الموانئ ، كما تحتاج الى تبسيط الاجراءات الروتينية . ولا بد من سنّ اجراءات مناسبة لتيسير هذه الشكليات حتى يتم الانتفاع كليا من مجهودات التنمية . وسيكون لتدريب المهارات الوطنية هدف مزدوج ألا وهو الزيادة في الكفاءة الادارية والحد من الاتكال على الخبرة واليد العاملة غير الوطنية . ويمكن لمؤسسات الامم المتحدة المختصة مثل مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) والمنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية ، أن تقدم مساعدات في الامور المذكورة وذلك بتوفير وتنظيم الدورات التدريبية والحلقات الدراسية اللازمة . وبامكان المنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية أن تقدم مساعدات من أجل انشاء لجان وطنية لتيسير الاجراءات في الموانئ ، ويمكن لهذه اللجان أن تصبح نقطة التقـــاء مشتركة يتم فيها تنسيق مصالح الادارة والسلطات الجمركية والقطاع الصناعي والأطراف الأخرى التي يهمها الأمـــر .

٤ ، الشحن البحـــرى

من المقترح تمكين البلدان النامية من توسيع أساطيلها التجارية ، الوطنية منهـــا والمتعددة الأطراف عن طريق اتخاذ التدابير المناسبة التي من شأنها أن تصل بطاقة هذه البلدان الى ٢٠ في المائة من الحمولة الساكنة للاسطول التجارى العالمـــي سنة ١٩٩٠ . سوف يمكّنها ذلك من نقل حصتها من السلع المنقولة على السفـــن التجارية النظامية كما تقضي ذلك اتفاقية الامم المتحدة بشأن مدونة قواعد السلوك لاتحادات الخطوط البحرية ومـــن ثـــم من اشتراكها في نقل السوائب الجافـــة والحمولة السائلة التي تولدها تجارتها الخارجية .

ورغـــم أن منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا تنتج نصف صادرات العالـــم من النفط الخام ورغم أنها تعتمد اعتمادا شديدا على الواردات من المواد الغذائية والسلع الرأسمالية والوسيطة ، كما أنها تعتمد على الواردات من السلع الاستهلاكيـــة غير الغذائية ، فان اسطولها التجارى لم يكن يمثل في ١٩٧٩ سوى ٥ر١ في المائـــة من الحمولة الساكنة العالميـــة .

و لتطويـــــر الأسطول التجارى في المنطقة ،وخاصة في قطاع نقل السوائب ،بامكان المجتمع الدولي مدّ أقطار المنطقة بالمعونة الضرورية اللازمة فيما يتصل بتنفيذ قرار الأونكتاد ١٢٠ (د - ٥) الذى يقرّ حق البلدان النامية في المساهمة بقسط عادل في نقل البضاعة التي تولدها تجارتها الخارجية . وبامكان الأونكتاد أن يمد بلدان المنطقة بالتوجيهات اللازمة من أجل وضع مدوّنة قواعد سلوك اتحادات الخطـــوط البحرية موضع التطبيق حتى يتم ضمان التقدم في قطاع النقل البحرى .

و بامكـــــان مؤسسات الامم المتحدة المختصة ،خاصة الأونكتاد والمنظمة الاستشارية الحكومية الدولية للملاحة البحرية ،أن تساعد بلدان المنطقة في تأسيس و/أو تدعيم مؤسساتها البحرية ،كما أنه بامكانها مساعدتها في وضع برامج للتدريب المهـــني وتطبيقها . وبامكان منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا أن تنتفع بالمشروع المشترك بين برنامج الامم المتحدة للتنمية وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي الخاص بالتدريـــب في مجال النقل البحرى (ترايمار) وبامكان المنظمة الاستشارية الحكومية الدوليـــة للملاحة البحرية أن توفر مساعدة استشارية في التدريب وفي مجال التشريعات البحرية وفي ادارة شؤون السلامـــة .

٥ ' الاتصالات السلكية واللاسلكية

هناك معيار بسيط لتقييم درجة تطور شبكة الهاتف في بلد ما ألا وهو عدد أجهـزة الهاتف لكل مائة من السكان . وفي سنة ١٩٧٧ كان هذا الرقم يتراوح بين أقـــل من واحد في عمان واليمن و ١٣ في الكويت وذلك بالمقارنة مع معدل عالمي يبلـــغ ٥ر١٤ ومع معدل يصل الى ٨٠ جهاز هاتف لكل مائة من السكان في البلدان المتقدمة مثل الولايات المتحدة الامريكية .

و مـــــن واجب بلدان منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا أن تعمل بجدّ خلال العقد الانمائي الثالث حتى تحسّن الخدمات في أجهزة اتصالاتها السلكيـــــة واللاسلكية (الهاتف والتلكس والتلفزيون ،والراديو) . وذلك من ناحية الكم والكيف والكفاءة . ويمكن تحقيق ذلك عن طريق توسيع شبكات الاتصال والتجهيزات الأساسية وتحسينها . ومن الملاحظ أن برنامج الامم المتحدة الانمائي والاتحاد الـــدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية قد وحدا جهودهما في وضع خطة رئيسية لتطوير شبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية في منطقتي الشرق الاوسط والبحر المتوسط ،وهي تضم كـــل بلدان الاكوا ،وتم اعتمادها من طرف كل الأطراف المعنية في آواخر سنـــة ١٩٧٨ . وينتظر أن تطور بلدان الاكوا مرافقها الخاصة بالاتصالات السلكيـــــة واللاسلكية في نطاق هذه الخطة الرئيسية .

وبامكان بعض مؤسسات الامم المتحدة خاصة برنامج الامم المتحدة الانمائي والاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية ، والمنظمات العربية التي يهمها الأمر مثل الاتحاد العربي للمواصلات السلكية واللاسلكية واتحاد اذاعات الدول العربية والمؤسسة العربية للاتصالات الفضائية ، أن تمدّ كل بلد بالمساعدة والعون في تطبيق مختلف جوانب هذه الخطة الرئيسية .

وبما أن المتطلبات المالية لمثل هذا المشروع تفوق امكانيات بعض البلدان فبامكان المجموعة الدولية والبلدان الغنية في المنطقة أن تساعد على توفير الموارد المالية اللازمة للبلدان غير النفطية والبلدان الأقل نموا لتمكينها من تنفيذ حصتها من هذه الخطة الرئيسية .

٦ ' السياحة

تحتاج استراتيجية التنمية في قطاع السياحة في المنطقة الى التركيز على التعاون في تخطيط المرافق السياحية وتطويرها ، والى تنظيم رحلات سياحية جماعية في داخل كل منطقة شبه اقليمية في البلدان غير النفطية في الجزأين الشمالي والجنوبي من المنطقة وكذلك الى المناطق الساحلية . وبما أن المنطقة تحظى بتراث تاريخي غني وبتنوع الفنون الشعبية ، فهي في حاجة الى حماية الاثار التاريخية وترميمها بالتعاون مع المنظمات الدولية . ولا بد لأقطار المنطقة من أن تأخذ بعين الاعتبار الجدى خلال الثمانينات العوامل الآتية : تبسيط الشكليات والاجراءات للسياح على الحدود ، وتحسين تسهيلات النقل المؤدية الى المواقع الأثرية ، وتطوير الصناعات التقليدية ، وانشاء مراكز ترفيه وغيرها مما يجتذب السائح . ولا شك في أنه سيكون من المفيد للمنطقة سياحيا ان تحصل على دعم وتوجيه من المنظمة العالمية للسياحة ومن المنظمات الدولية المعنية بما فيها منظمة الطيران المدني الدولي والاتحاد الدولي للنقل الجوى .

(ب) الاسكان والاستيطان

ان مشاكل المستوطنات البشرية في أقطار المنطقة هي نفس المشاكل الشائعة بصفة عامة في البلدان النامية في العالم رغم ما تتمتع به بعض البلدان المنتجة للنفط من فوائض يجعلها في وضع تحسد عليه .

ويثير معدل نمو السكان العالي (وهو يتجاوز ٣ (١) في المائة في تسعة أقطار من بين الثلاثة عشر بلدا في منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا ، ويتراوح بين ٣ر٢ و ٧ر٢ في المائة في بقية الاقطار الأخرى) ، وسرعة التحضر واعادة توزيع السكان بين المناطق الريفية والحضرية (٢) مشاكل ذات آثار اجتماعية واقتصادية خطيرة لأغلبية أقطار المنطقة . ويتوزع سكان منطقة الاكوا حسب أنماط استيطانية واضحة جدا ، فهم اما متمركزون في كبريات المدن وأهمها واما موزعون في مستوطنات صغيرة وكثيرة العدد ، أما المستوطنات المتوسطة الحجم فهي نادرة وهذا يعكس عدم توازن برامج التنمية وعدم ملاءمة التسهيلات المتاحة .

ورغم الانعدام الفعلي لمعلومات شاملة عن الاسكان ، فان الاحصاءات المتاحة تشير الى خطورة مشاكل الاسكان .

وتواجه أقطار الجزء الشمالي مشاكل حادة مثل قلة الاعتمادات المالية والقروض الطويلة الأجل ، وتكاليف القروض وأسعار البناء المرتفعة نتيجة التضخم والصعوبات المالية الناتجة عن ارتفاع الايجارات الذى يتجاوز في بعض الاحيان ٥٠ في المائة من دخل الأسرة .

أما بلدان الجزء الجنوبي والمتكونة أساسا من الأقطار المنتجة للنفط ، فهي تواجه مجموعة من المشاكل رغم توفر مواردها المالية . ومن بين هذه المشاكل نجد مشاكل اليد العاملة وقلتها وعدم كفاية مواد البناء المحلية والاعتماد على الواردات الباهظة الثمن ومنها ، في بعض الاحيان ، تقنيات وتجهيزات بناء غير مناسبة . فالمؤسسات الاجنبية التي تم التعاقد معها لتخطيط أهم برامج التنمية والاشراف عليها تكيف مخططاتها بطريقة تتناسب مع المواد والمهارات والتقنيات المستوردة بتكاليف باهظة جدا . وهذا عامل أدى الى ارتفاع تكاليف البناء . هذا بالاضافة الى أن كثيرا من المواد المستوردة متنافرة مع ما يتطلبه الطقس المحلي وغير متناسبة معه ، وهي بدون أى شك غير مرنة بالنظر الى سرعة التطورات الاجتماعية والتمدن .

وقد بلغ نقص المساكن في منطقة الاكوا درجة خطيرة جدا . وقد بذلت مجهودات عديدة لتشجيع تنمية الاسكان عن طريق مؤسسات تمويل الاسكان ، وفي بعض الاحيان عن طريق برامج عمومية للاسكان . ونظرا للطلب المتزايد على القروض السكنية ، فقد كان مفعول هذه المجهودات

---

(١) مثلا ، بلغ معدل نمو السكان في الامارات العربية المتحدة ٢٠ في المائة خلال الفترة ١٩٧٣ الى ١٩٧٥ ، وبلغ ٨ر٥ في المائة في قطر في الفترة ١٩٧٠-١٩٧٥ ، وبلغ ٦ في المائة في الكويت في الفترة ١٩٧٠-١٩٧٥ الواقعة بين تعدادين .

(٢) تضم المستوطنات الحضرية ما يفوق ٤٥ في المائة من مجموع سكان المنطقة .

طفيفا مما يترك مشكلة تمويل السكن والبناء على عاتق الحكومة ،أو على عاتق القطاع الخاص الذى ركز استثماراته حتى الآن على بناء المساكن الفاخرة ذات المردود الأكثر اغراء . وما تزال المساعدة المخصصة لتخفيف الصعوبات المالية التي يتعرض لها الراغبون في شراء منازل غير كافية نظرا للهوة الشاسعة بين أسعار المساكن ودخل العائلات ونظرا الى ارتفاع أسعار الأراضي ومواد البناء .

وبالاضافة الى عدم وجود سياسات وطنية للمستوطنات البشرية فقد أعير اهتمام قليل لتطوير تكنولوجيات للمستوطنات البشرية أو لاستحداث تكنولوجيا تتماشى والظروف المحلية . ومن المهم جدا تدريب أعداد كافية من اليد العاملة وضمان الامدادات المناسبة من مواد البناء في قطاع التشييد .

ويعاني قطاع التشييد من نزعة عامة تتمثل في ترك مواد البناء التقليدية لصالح المواد المصنعة التي تعتمد على استعمال الاسمنت وهو مادة تتطلب استخداما كثيفا للطاقة . وهذا يؤدى الى استجابة حرارية بطيئة ،ويتطلب بدوره ازديادا في استهلاك الطاقة بسبب زيادة استخدام أجهزة تكييف الهواء .

وقليلة هي الخطط الرئيسية ومرافق البنيات الاساسية التي وضعت أو نفذت في منطقة الاكوا . ولم يتم تخطيط نظام الصرف الصحي وتطويرها في أغلب أقطار المنطقة ،كما توجد عدة مشاكل تقنية حتى بعد اتمام بناء شبكات الصرف مثل الاستعمال غير الكافي للمياه والأضرار الواسعة التي تتعرض لها أنابيب الصرف من جراء حالات العفن فيها .

ولم تحقق غالبية الأقطار الأهداف الدنيا التي وضعتها منظمة الصحة العالمية لسنة ١٩٨٠ وهي توصيل المياه الى منازل ٦٠ في المائة من السكان في المناطق الحضرية وامداد ٤٠ في المائة منهم بالمياه العامة وتوصيل مياه الشرب بشكل معقول الى ٢٥ في المائة من سكان الريف. ومع ذلك تبقى صعوبات محلية من ناحية قلة المياه وضعف شبكة المياه .

٤- مقاومة التصحر في منطقة اللجنة

التصحر عطية تتدهور فيها البيئة في الأراضي القاحلة وشبه القاحلة وشبه الرطبة ، حيث تفقد التربة انتاجيتها أو تنخفض كثيرا . وفي هذه الظروف ينعدم في الأراضي انتاج المراعي المستساغة وتتدهور الزراعة البعلية وتهجر الأراضي المروية بسبب الملوحة أو التطبيل أو غير ذلك من أسباب تدهور التربة .

ويجب أن تولي كل بلدان الاكوا اهتماما بالغا لمسائل مقاومة التصحر وزحف الصحراء . ولا بد من التأكيد هنا على أن معظم بلدان اللجنة هي جزء من صحراء كبيرة باستثناء " الحزام الأخضر" الذى يضم بعض بلدان اللجنة كالعراق والاردن ولبنان والجمهورية العربية السورية .

وأسباب عملية التصحر في منطقة اللجنة وخاصة سرعته أثناء العقود الأخيرة لا ترجع أساسا الى التغيرات المناخية بل انها ترجع الى تفاعل الضغوط الاجتماعية والنظم البيئية الهشة. فالضغوط المفرطة الناتجة عن سوء استغلال التربة، كالافراط في الرعي واستغلال الأراضي الحدّية والرّي المبالغ فيه وعدم كفاءة عمليات الصرف، تحدث أضرارا بالنظام البيئي لا يمكن اصلاحها مما يؤدي الى زحف الصحراء.

وفي نطاق مجهوداتها الرامية لمقاومة التصحر والقيام بعمل دولي في هذا الميدان، دعت الامم المتحدة الى عقد مؤتمر عالمي حول التصحر، وقام هذا المؤتمر بوضع خطة شاملة ومنسقة للعمل على مقاومة التصحر. وقد أقرت الجمعية العامة للامم المتحدة تلك الخطة أثناء دورتها الثانية والثلاثين. ولكن، للأسف، ما تزال توجد حواجز تعرقل التطبيق الكامل لخطة العمل هذه وما تزال كثير من الأراضي المنتجة تتعرض للضياع كل سنة.

وقامت لجنة التنسيق الادارية في تقريرها الى مجلس ادارة برنامج الامم المتحدة للبيئة بتحديد عدة حواجز تعرقل التطبيق الكامل لخطة العمل (١)، ودعت الى اتخاذ تدابير معينة على المستويات الوطنية والاقليمية والعالمية.

وقد عهد الى اللجان الاقليمية بمسؤوليات هامة في تطبيق خطة العمل. وبناء عليه قامت الاكوا بتبني خطة عمل لمقاومة التصحر في المنطقة (٢) ودعت البلدان الأعضاء والمنظمات الاقليمية والدولية التي يهمها الأمر الى تقديم كل المساعدات المالية والتقنية والاستشارية الممكنة لتنظيم "اجتماع اقليمي حول ادارة الموارد الزراعية وحفظها وتنميتها". ومن المقرر عقد هذا الاجتماع في شهر أيار/مايو ١٩٨١.

وبالاضافة الى الجوانب التقنية الخاصة بأهم مسائل الحفاظ على الموارد الزراعية، سيحاول الاجتماع تحديد مشاريع تنفذ على نطاق البلدان وفيما بينها وعلى النطاق الاقليمي، كما سيحاول بلورة الاطار المناسب لتقييم العوامل التي تؤثر على استخدام الموارد الزراعية وادارتها، وخاصة العوامل الاجتماعية - الاقتصادية منها. وتجرى الترتيبات لتنظيم جولة دراسية عن ادارة وتنمية

---

(١) انظر وثيقة برنامج الأمم المتحدة للتنمية GC/8/4.

(٢) انظر الوثيقة E/1979/49/Add.1 ص ٢٤-٢٥ و الوثيقة E/ECWA/77.

الأراضي الزراعية وموارد الرعي في المناطق القاحلة وشبه القاحلة في الاتحاد السوفياتي وذلك كجزء من أعمال المتابعة. وقد أوصت الاكوا أيضا باعطاء الأولوية القصوى الى تطبيق التوصيات الصادرة عن ندوة الخبراء الدوليين حول الرى والتنمية الزراعية، التي عقدت برعاية الاكوا والحكومة العراقية.

وفضلا عن الحواجز المذكورة في تقرير لجنة التنسيق الادارية، توجد عدة عراقيل أخرى تمنع التطبيق الكلي لخطة العمل على النطاق القطرى في منطقة اللجنة. ويمكن تلخيص هذه العراقيل كما يلي: (أ) رغم الاهمية الكبرى التي تتسم بها مسائل مقاومة التصحر لكل بلدان اللجنة، لم يقم أى بلد الى حد الآن باعداد خطة وطنية لمقاومة التصحر. وبدون مثل هذه الخطة التي لا بد أن تكون جزءا لا يتجزأ من خطة التنمية الوطنية، سوف يبقى العمل ضد التصحر مشتتا وغير ناجع؛ (ب) يحتاج تطبيق البرامج في كل بلد الى وجود هياكل مؤسسية محلية قادرة على الاضطلاع بفاعلية بأهم عناصر الخطة، وهي مراقبة وتقييم مخاطر التصحر، ومسح موارد الاراضي القاحلة وتطبيق المعرفة العلمية والتقنيات المتوفرة ضمن اجراءات لتلافي التصحر وادخال مقاومة التصحر ضمن خطط البلد الشاملة لتطوير الأراضي القاحلة؛ (ج) وتتمثل احدى العراقيل السائدة على المستوى الوطني في معظم بلدان اللجنة، في النقص الواضح في القوى العاملة المتعددة الاختصاصات التي يحتاج اليها تصميم مشاريع مقاومة التصحر وادارتها؛ (د) وبما أن التصحر يتجاوز حدود البلد الواحد، كذلك هو الشأن بالنسبة لمقاومته؛ ولكن الواقع المعاش لا يشجع غالبا على تنفيذ برامج مشتركة و (هـ) في البلدان غير النفطية في اللجنة، هناك حاجة ملحة وماسة الى الدعم المالي العالمي اذا أريد لمجهوداتها النجاح أثناء فترة زمنية معقولة؛ غير أن هذا لن يكون مشكلة حقيقية اذا ما تعاونت البلدان النفطية في المنطقة على تطبيق خطة عمل لمقاومة التصحر على مستوى المنطقة، تعود بالنفع على بلدان المنطقة جميعا.

وأخيرا، من الضرورى أن تدرك الدول الأعضاء أن الوقاية من أسباب التصحر أقل كلفة على مجتمعاتهم وأكثر نفعا لها من مقاومة آثاره. ويبدو أن الحل يكمن بالخصوص في حسن ادارة الموارد، وفي حفظ التربة والمياه وفي اعادة التشجير وفي مراقبة الرعي وفي صيانة احتياطي من العلف وفي استقرار البدو الرحل وفي تثبيت الكثبان الرملية وفي اقامة الأحزمة الخضراء وفي الاستعمال الرشيد للمراعي.

٥- التكنولوجيا المحلية المناسبة

تنبع أهمية العلم والتكنولوجيا في استراتيجية منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا من الدور الذى يمكن أن تلعبه هاتان الأداتان في الاسراع بعملية التنمية. وقد أظهرت تجربة المنطقة خلال العقد الثاني للتنمية أن الاستعمال الواسع النطاق للتقنية الأجنبية والاموال الضخمة التي صرفت على هذه التقنية المتمثلة في الآلات والمعدات والمشاريع تسليم المفتاح قد تمت بدون أن تؤدى هذه الصفقات الى استيعاب فعلي للتقنية في المنطقة وبدون أن تنتشر فيها.

ومن ثم أدركت بلدان المنطقة ضرورة صياغة سياسة تقنية وعلمية شاملة لكل بلد ، تدعمها سياسات التعاون في هذا الميدان على المستويات شبه الاقليمية والاقليمية والدولية . وسيكون الهدف الأساسي لهذه السياسات تقوية القدرات العلمية والتقنية للدول الأعضاء لتمكينها من اختيار التكنولوجيا الأجنبية وانتقاء ما تحتاجه منها دون أن يفرض عليها " الترزيم " ، وتكييفها حسب حاجاتها ، والاسراع بتطوير التكنولوجيا المحلية في بعض القطاعات والمجالات ذات الأولوية . وقد قامت الدول الأعضاء في اللجنة ، أثناء الاجتماع الاقليمي التحضيري الثاني لمؤتمر الامم المتحدة لتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية ، بتحديد هذه المجالات على النحو التالي : الأغذية والزراعة ، النقل والاتصالات ، الموارد الطبيعية ، التصنيع ، المستوطنات البشرية . ويمكن تطبيق العلم والتكنولوجيا بنجاعة للتخفيف من حدّة المشاكل في هذه المجالات الواسعة .

ولا بد للمجهودات الخاصة باستخدام العلم والتكنولوجيا في سبيل التنمية أن تتم أولا وقبل كل شيء في نطاق كل بلد . وتشمل هذه المجهودات : (أ) تقوية الهياكل المؤسسية لصياغة السياسات الخاصة بالعلم والتكنولوجيا ولتشجيعها والاشراف على تطبيقها ؛ (ب) وانشاء مؤسسات للبحث والتطوير على المستوى القطاعي ؛ (ج) وتأسيس شبكات اعلام علمي وتكنولوجي ؛ (د) والدعم الحكومي للمؤسسات الموجودة والمتخصصة في الشؤون الاستشارية والهندسية والتصاميم ، وللمؤسسات التي ينتظر أن تنشأ في المستقبل في القطاعين الخاص والعام .

وينبغي لبلدان المنطقة أيضا أن تضع سياسات وهياكل لنقل التكنولوجيا الأجنبية واكتسابها . وفي هذا السياق ، لا بدّ من تنمية قدراتها العلمية والتكنولوجية الداخلية حتى تتمكن من تقييم التكنولوجيا الأجنبية من وجهة نظر أهداف التنمية الوطنية . ولا بدّ أيضا من تدريب هذه القدرات على انتقاء عناصر التكنولوجيا الأجنبية بعيدا عن " الترزيم " وتقييم مختلف مكوّناتها بغرض تحديد الاجزاء أو الخدمات التي يمكن اقتناؤها محليا والبحث عن مصادر بديلة للتكنولوجيا .

وينبغي كذلك لبلدان اللجنة أن تتبنى تشريعات لتنظيم استيراد التكنولوجيا ومراقبة الاستثمار وتحويل الاموال وتشغيل الأجانب وتطوير البحث والتطوير في الفروع التي تمسك بزمامها المؤسسات الأجنبية في المنطقة . ولا بدّ أيضا من انشاء نظام يقضي بالتسجيل الاجباري للعقود والعمليات التجارية الأخرى في ميدان التقنية التي تتم مع الموردين الأجانب حتى تسهل عملية المراقبة . كما يجب تشجيع عملية تطويع التكنولوجيا الأجنبية واستيعابها ، وتشجيع استعمال المدخلات المحلية أكثر فأكثر .

ويجب أن يحظى تطوير القدرات العلمية والتكنولوجية في المنطقة ورفع مستواها بقدر أكبر من الاهتمام في جهود التعاون شبه الاقليمي والاقليمي في الميادين العلمية والتقنية ، بغية تحقيق درجة أعلى من الاعتماد الذاتي الجماعي في هذا الميدان . ولتحقيق هذا الهدف ، ينبغي لبلدان المنطقة أن تجري حصرا للكفاءات على المستويين شبه الاقليمي والاقليمي وأن توفر الدوافع والحوافز لانتقال المعارف العلمية والتكنولوجية فيما بينها ، وأن تعمل ، كلّما أمكن ذلك ، على اقامة مشاريع انمائية اقليمية تحتاج الى مدخلات علمية وتقنية ذات مستوى رفيع .

وبلدان المنطقة في حاجة الى التشجيع على انشاء منظمات اقليمية متخصصة في الادارة والخدمات الاستشارية في بعض المجالات مثل الهندسة المدنية والنفط والبتروكيماويات. كما ينبغي لها انشاء شبكة من بنوك المعلومات والبيانات من شأنها أن تمكّن من تبادل المعلومات حول العلم والتكنولوجيا وحول برامج التدريب والتعليم وحول ظروف نقل التكنولوجيا وشروط الاستثمار ومصادر رأس المال الأجنبي وتكاليفه.

وينبغي تشجيع تنمية الموارد البشرية على المستوى الاقليمي عن طريق تبادل المعرفة العلمية والتقنية وبعث مشاريع تتعاون فيها الدول الأعضاء وعن طريق تنظيم الحلقات الدراسية والمؤتمرات والندوات. وينبغي العمل على دعم المراكز العلمية والتدريبية الاقليمية على كل المستويات وتأسيس مراكز جديدة لتلبية حاجة المنطقة الى اليد العاملة العلمية والتقنية في المستقبل.

وهناك حاجة، على المستوى الدولي، لعمل منسق تقوم به البلدان المتقدمة لدعم الجهود الوطنية في بلدان اللجنة في ميدان العلم والتكنولوجيا. ومن هنا ينبغي النظر الى بناء القدرات والخبرات المحلية باعتباره مسؤولية مشتركة ومتواصلة بين البلدان المستوردة للتكنولوجيا والبلدان المصدرة لها حتى يتجاوز نقل التكنولوجيا مستوى بيع وشراء السلع ويصبح فرصة لانشاء روابط عضوية ومنتجة بين البلدان المستوردة والبلدان المصدرة تعمل على حفز الابتكارات في البلدان المستوردة. وفي نفس السياق، ينبغي لحكومات البلدان المصدرة والمستوردة أن تضع خططا تؤمن المخاطر الناجمة عن تطويع التكنولوجيا.

ويجب تشجيع الروابط بين مؤسسات البحث والتطوير في البلدان الأعضاء في اللجنة ونظيراتها في البلدان المتقدمة عملا على قيام مشاريع وبرامج مشتركة في ميدان البحث وتبادل الاختصاصيين والاشتراك في التجارب واقتسام نتائجها. وعلى البلدان المتقدمة مساعدة المنطقة على الحصول بسهولة على منح دراسية وعلى أشكال أخرى من التدريب المجاني في الجامعات وفي مراكز البحث والصناعة، وعلى توفير البنيات الأساسية في ميدان البحث ابتداء من المكتبات والمختبرات الى تجهيزات معالجة البيانات.

والمطلوب من البلدان المتقدمة ومن المجتمع الدولي ككل مساعدة الدول الأعضاء في تنظيم عمليات الشركات عبر الوطنية التي تزداد باطراد في المنطقة وذلك بأخذ الاجراءات الناجعة لضمان (أ) ارتفاع كبير في نشاطات البحث والتطوير في فروع الشركات عبر الوطنية والشركات التابعة لها في المنطقة، ويجب أن تكون هذه النشاطات متماشية مع أهداف التنمية في البلدان الأعضاء ومع حاجاتها وأولوياتها؛ (ب) زيادة استخدام مؤسسات التدريب المحلية ودعمها بشكل أكبر؛ و (ج) سهولة وصول حكومات الدول الأعضاء الى المعلومات بشأن أحكام نقل التكنولوجيا بين الشركات عبر الوطنية والشركات التابعة لها.

وأخيرا على البلدان المتقدمة أن تزيد بصفة ملموسة من حجم المساعدات والقروض غير المشروطة التي تمنحها الى بعض البلدان الأعضاء لتشجيع النشاطات العلمية والتقنية. وينتظر من هذه البلدان، ومن المؤسسات المالية الدولية، أن تعيد النظر في المعايير المستعملة في تقديم المنح والقروض بغية تمكين المؤسسات والمهارات المحلية من القيام بدور أكبر في عملية التنمية.

باء - العمالة وحركة انتقال اليد العاملة بين بلدان المنطقة وتخطيط القوى العاملة (١)

١- العمالة

لتقدير مدى خطورة مشاكل القوى العاملة واليد العاملة في منطقة الاكوا، قد يكون من المفيد تحديد الملامح البارزة لأسواق اليد العاملة في مجموعتي البلدان المتميزة، أي البلدان النفطية والبلدان غير النفطية، ثم ابراز مجموعة من المشاكل الهامة التي تتميز بها كل مجموعة منهما، وبقدر الامكان، وضع توصيات خاصة بالسياسة العامة تهدف الى تحسين الوضع.

(أ) البلدان ذات الفائض المالي

لأسواق اليد العاملة في البلدان ذات الفائض المالي بعض الخاصيات المشتركة. فمعدلات اشتراك السكان المحليين في القوى العاملة ضعيفة (أقل من ٢٠ في المائة بصفة عامة) والمعروض من اليد العاملة المحلية محدود جدا، ويرجع هذا بالخصوص الى (١) قلة السكان؛ (٢) ضعف معدل مساهمة المرأة في النشاطات الاقتصادية؛ (٣) التركيب الشبابي النسبي للسكان؛ و (٤) ارتفاع نسبة السكان في التعليم العالي.

وقد نتج عن النمو الاقتصادي السريع وعدم تناسب العرض من اليد العاملة المحلية معه اعتماد كبير على العمالة الوافدة. وبالفعل وصلت نسبة العمال الوافدين الى أكثر من ٧٠ في المائة في الكويت، و ٨١ في المائة في قطر و ٥٠ في المائة في المملكة العربية السعودية وأكثر من ٨٥ في المائة في الامارات العربية المتحدة. وتشير تقديرات حديثة الى أن عدد العمال الوافدين يفوق المليونين.

وزاد الجانب النوعي لليد العاملة من حدّة مشكلة العمالة، حيث أن القوى العاملة المحلية بصفة عامة ذات مستوى تعليمي منخفض. فالتعليم الحديث، في أغلب الحالات، ظاهرة جديدة الى حدّ ما ولهذا كان العرض من المهارات المهنية والتقنية محدودا، ومن ثم كان الاعتماد بصفة خطيرة على المصادر الأجنبية.

---

(١) يعتمد جزء من هذا القسم على دراسة بعنوان: Manpower Assessment and Planning Projects in the Arab Region, ILO, Geneva, 1979.

وقبل تطور صناعة النفط، كانت النشاطات التقليدية كبناء السفن، والزراعة، والصيد البحرى والتجارة هي مجال العمل لغالبية السكان . ولكن الطفرة التي أحدثتها الثروة النفطية سببت تدهوراً سريعاً في العمالة في القطاع التقليدى حيث اتجه عدد كبير من الشباب الى العمل في الادارات الحكومية حيث المرتبات والأجور مغرية وحيث ظروف العمل مناسبة .

وربما خلقت سياسة الاستخدام في الادارات الحكومية كوسيلة من وسائل اعادة توزيع الدخل عواقب خطيرة . فقد تؤدى هذه السياسة أولا الى التآكل التدريجي لحوافز العمل وذلك بطمس العلاقة بين بذل الجهد والمكافأة وبالتشجيع على ازدراء العمل اليدوى . وثانيا، بما أن البلدان النفطية ستواصل في الثمانينات تجميع الموارد المالية واستعمالها من أجل الاسراع بنموها الاقتصادى، فينتظر أن تتزايد احتياجاتها من القوى العاملة بسرعة، ومن ثم يتزايد اعتمادها على اليد العاملة الاجنبية الى درجة حرجة .

واذا ما تواصلت الاتجاهات الحالية، فهناك احتمال كبير في أن يحدث تغير هام في تركيب العمال المهاجرين وذلك بسيطرة الآسيويين على سوق اليد العاملة على حساب العرب الذين شكلوا أغلبية المهاجرين في الماضي . ولكن بقطع النظر عن التغيرات المقبلة في التركيب العرقي للمهاجرين، فسوف تبقى هجرة اليد العاملة مسألة هامة بالنسبة للمنطقة، وهناك حاجة ملحة لوضع سياسة طويلة الأجل ومتسقة ورشيدة ازاء الهجرة الى هذه البلدان وذلك في نطاق اقليمي .

(ب) البلدان ذات العجز المالي

يمكن تمييز هذه البلدان بسهولة عن البلدان ذات الفائض المالي وذلك من ناحية حجم السكان والأرض القابلة للزراعة وطبيعة الأرض فيها وتغيرات هطول الامطار ودرجة التصنيع فيها ومن ناحية الموقع الجغرافي . وبالمقارنة مع البلدان ذات الفائض المالي، نجد أن لهذه البلدان قوى عاملة أكثر عددا ومعدلات المساهمة فيها أعلى (حوالي ٢٥ في المائة) .

وخلال العقد الماضي، كان نمو العمالة في القطاع الحديث بطيئا، وساهمت الهجرة السريعة من الريف الى المدينة في الارتفاع الهائل للعمالة في " القطاع غير المنظم" . وتبدو البطالة والعمالة الناقصة كظاهرتين متفشيتين في هذه البلدان .

ورغم الهجرة الكبيرة الى أقطار الخليج فان الانتقائية العالية للعمالة التي تحتاجها البلدان النفطية قد أحدثت نقصا في بعض أنواع العمالة، وخاصة بين العمال المتخصصين والفنيين، ولهذا أصبحت الهجرة مضرة بمجهودات التنمية في البلدان ذات العجز المالي .

٢- تحرك العمالة بين بلدان المنطقة

أضيف مؤخرا بعد جديد الى مشكلة تحرك العمالة بين بلدان المنطقة. ففي سنة ١٩٧٥ كان عدد العمال المهاجرين في منطقة اللجنة ١ر٥ مليونا من بينهم ما يربو على المليون من داخل المنطقة بما في ذلك مصر، وفي ١٩٨٠، قدّر الطلب الكلي على اليد العاملة في البلدان ذات الفائض المالي بـ ٣ر٩ ملايين لا يفي الوطنيون منه الا بـ ١ر٤ مليونا، والباقي يأتي من العمالة الوافدة. واذا اعتبرنا أن معدل نمو اليد العاملة المهاجرة هو ٣ في المائة، فيحتمل أن يصل مجموع اليد العاملة عند نهاية العقد الحالي الى ٣ر٣٦ مليون.

وتتوقع البلدان النفطية أنها لن تستطيع تلبية احتياجاتها المتزايدة باطراد من اليد العاملة من المصادر الاقليمية وحدها، مما جعلها تلجأ، منذ ١٩٧٥، الى تنويع مصادر توريد اليد العاملة خارج حدود المنطقة. ونتج عن ذلك أن عدد العمال المهاجرين من آسيا ومن الشرق الأقصى قد تضاعف ثلاث مرات في الفترة مابين ١٩٧٥ و ١٩٨٠ (من ٠٠٠ر٩٢ الى مليون) (١).

وهناك عامل آخر مسؤول عن هذا المجهود لتنويع مصادر اليد العاملة وهو التعديلات المتصاعدة والمتكررة في مستويات الأجور العامة وخاصة أجور اليد العاملة المتخصصة في بلدان غربي آسيا المصدرة لليد العاملة تقليديا (وهي الاردن والجمهورية العربية السورية ولبنان والجمهورية العربية اليمنية واليمن الديمقراطية) خلال الخمس سنوات الاخيرة (١٩٧٥-١٩٨٠)، فقلت الفوارق في الأجور بين البلدان الى حدّ أنها لم تعد عاملا أساسيا من عوامل الهجرة في الثمانينات.

ومن الواضح أن تغيرا ملحوظا قد طرأ على سياسة جلب اليد العاملة المهاجرة في البلدان ذات الفائض المالي، ذلك أن قدرة هذه البلدان على الاختيار من بين عدّة بلدان مصدّرة لليد العاملة أتاحت لها أن تكون في موضع قوة جعلها أكثر تشددا في استيراد نوع العمال الذي تريده من منطقة اللجنة. ويمكن أن يؤدي ذلك الى انخفاض في تدفق التحويلات، وهو أمر ستكون له نتائج وخيمة بالنسبة لبلدان كاليمن كانت التحويلات اليها تمثل ٣٢ في المائة من الناتج القومي الاجمالي سنة ١٩٧٥.

---

(١) انظر: Birks and Sinclair, International Migration and Development in the Arab Region, ILO, Geneva, 1980, table 66, p. 166.

٣- التخطيط الاقليمي للقوى العاملة

لا يمثل التعاون الاقليمي في مجال القوى العاملة احد أهداف اللجنة المعلنة فحسب، بل هوهدف كل الأقطار العربية، ومن أهم جوانب هذا التعاون حرية تحرك القوى العاملة. وقد سهلت وحدة الثقافة واللغة هذا النوع من التدفق. وبالرغم من وجود مزايا هامة لحرية حركة اليد العاملة فقد خلقت أيضا مشاكل خطيرة لكل من البلدان المصدرة والموردة لليد العاملة. ولا بد اذن، من أجل الاسراع بالتعاون الاقليمي في هذا الميدان، من تنسيق تحرك اليد العاملة بين مناطق بلدان اللجنة في نطاق خطة اقليمية شاملة تتمشى مع استراتيجية اقليمية للقوى العاملة تهدف الى تنمية اقليمية متواصلة.

ولا يكاد يوجد تخطيط للقوى العاملة في كل أقطار اللجنة، ولكن توجد بعض المجهودات المتفرقة على نطاق البلدان، عادة ما يكون التركيز فيها على القطاع العام (مثل العراق والجمهورية العربية السورية)، ولكن لم تجر أى عملية تخطيط وطني شامل للقوى العاملة تجمع بين القطاعات، فضلا عن خطة اقليمية يمكن ادخال الخطط الوطنية في اطارها. ويجب في مثل هذه الخطة الاقليمية للقوى العاملة أن تكون مسخرة كليا للمسائل الهامة المتعلقة بسوق اليد العاملة ومشاكل تنمية الموارد البشرية التي تتعرض لها كل من البلدان النفطية وغير النفطية في المنطقة.

وبالنسبة للبلدان ذات الفائض المالي تشمل هذه المسائل ما يلي :

(أ) اختناقات القوى العاملة

مع سرعة خطوات التنمية في البلدان النفطية، ينتظر أن تتكثف المنافسة على اليد العاملة الماهرة المحدودة في المنطقة. واذا وجدت خطة تهدف الى تنسيق العرض والطلب على اليد العاملة على نطاق اقليمي فسيكون ذلك مدعاة الى ازالة أسباب المزاحمة غير المجدية والتخفيف من الاضطراب الذى يعاني منه سوق اليد العاملة في البلدان ذات العجز المالي بسبب التنافس على الأجور المرتفعة.

(ب) سياسة الهجرة

يتزايد التناقض بين حاجيات النمو الاقتصادى التي تقتضي الزيادة من العمال المهاجرين، وما ينتج عنها من قلق سياسي خوفا على حضارة المنطقة وأصالتها. ولا بد لحل هذه المشكلة من وضع سياسة واضحة فيما يتصل بالهجرة.

(ج) تعليم المواطنين وايجاد الحوافز للقوى الوطنية العاملة

عند وضع البرامج الخاصة بالقوى العاملة يجب الأخذ بعين الاعتبار سرعة تطوير الموارد البشرية المحلية في كل الميادين، كما يجب ايجاد الحوافز لدى القوى العاملة وغرس المواقف الايجابية فيها تجاه العمل.

(د) مساهمة المرأة في الاقتصاد

رغم أن البيئة التقليدية والثقافية لا تشجع على زيادة مساهمة المرأة في النشاطات الاقتصادية، الا أنه لا بد من تكثيف الجهود لايجاد الطرق والوسائل التي من شأنها أن تزيد من مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي بدون اثارة حساسيات لا مبرر لها خاصة في البلدان التي تشكو نقصا في القوى العاملة المحلية.

والمسائل التي تهم هذا الموضوع والتي لا بدّ من اثارتها في سياق خطة اقليمية للقوى العاملة هي مستقبل العمالة على الأجل البعيد في القطاع الزراعي/التقليدي والعوائق التي تقف أمام تطوير العمالة في هذا القطاع والروابط بين العمالة في هذا القطاع والقطاعات الاخرى في الاقتصاد.

وتحتل المسألتان التاليتان الصدارة في مناقشة مشاكل القوى العاملة في البلدان ذات العجز المالي:

(أ) مشكلة هجرة الكفاءات

تأثرت في الماضي أغلب البلدان ذات العجز المالي بالهجرة الواسعة النطاق للقوى العاملة الماهرة والتقنية تجاه بلدان الخليج، وقد خفت وطأة هذه الهجرة بعض الشيء اثر تغير سياسة الهجرة التي تتبعها البلدان المستوردة للعمالة حيث اتجهت نحو تنويع اليد العاملة بالبحث عنها خارج حدود المنطقة خاصة في آسيا. ولكن هذه الظاهرة الجديدة أدخلت عنصرا جديدا من الشك لدى بلدان العجز المالي، حيث أصبح من غير المؤكد أن الطلب الحالي على خدمات مواطنيها سيتواصل أو أن عددا كبيرا من العمال المهاجرين سيرجعون اليها عما قريب فيتسببون في احداث فوائض في اليد العاملة وتدهور مفاجيء في التحويلات. والمطلوب هنا أكثر من أي شيء آخر هو التقييم الاقليمي للعرض والطلب على اليد العاملة المهاجرة واقرار مستويات لهجرة اليد العاملة يتم الاتفاق عليها بين كل من البلدان ذات الفائض والبلدان ذات العجز المالي حتى تتمكن هذه البلدان الأخيرة من التخطيط على أساس من الثقة والاطمئنان للمستقبل. ومن نافلة القول أن تدفق اليد العاملة بشكل منظم ويمكن التنبؤ به سيساعد أيضا على وضع برامج رشيدة للتعليم والتدريب في كل البلدان المعنية.

(ب) خلق فرص العمل وادارة سوق اليد العاملة

اتسم سوق العمل في بلدان العجز المالي بالتوسع المحدود في القطاع العصري غير الحكومي وبالنمو المستمر في القطاع غير المنظم. وما لم تتخذ تدابير ايجابية على صعيد السياسة العامة ويتم تنفيذها لتصحيح هذا المسار، فسوف يتواصل هذا الاتجاه نظرا لارتفاع معدلات نمو

السكان وسرعة التحضر في هذه البلدان . ويوجد احتمال كبير ،بعد عقد من الاستثمار الضخم في ميدان التعليم ،أن تستفحل ظاهرة المتعلمين العاطلين ما لم يتم الاسراع بخطى التنمية الاقتصادية لكي تستوعب الداخلين الجدد الى سوق العمل الذين يتوقون الى العمل في القطاع العصرى . ويجب أن يؤخذ هذا الهدف العاجل في الاعتبار في أى برنامج اقليمي لتخطيط القوى العاملة .

جيم - القدرات التنظيمية والادارية

١- القضايا الهامة

ان استراتيجية التنمية لمنطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا ،التي تبنتها اللجنة في دورتها السابعة في سياق الأعمال التحضيرية للاستراتيجية الانمائية الدولية للعقد الانمائي الثالث ،تؤكد ، ضمن ما تؤكد عليه ،على الاهمية المتزايدة للقطاع العام في دفع عجلة التنمية وتنادى باتخاذ اجراءات لدعمه حتى يضطلع بدور قيادى في توجيه المجهودات الضرورية على كل المستويات في كل من القطاع العام والقطاع الخاص وفي انجاحها .

ورغم المجهودات التي بذلت في كل أقطار اللجنة خلال السبعينات لتكييف نظم الادارة العامة مع ديناميكية التطور ،فقد ظل القطاع العام يعاني من كثير من مواطن الضعف ،حيث أدى الخلل التنظيمي والادارى في كثير من الأحيان الى عرقلة المجهودات الانمائية . ويبدو الوضع أكثر خطورة نظرا للأهداف الانمائية الطموحة للمنطقة والاستراتيجية المقررة لها في الثمانينات وللدور الحاسم المرتقب من القطاع العام . ومن الضرورى تكثيف المجهودات لتعزيز قدرات القطاع العام في المجالات الحساسة ،مثل وضع الأهداف والتخطيط وتنفيذ البرامج والمشاريع وتقييم الانجازات ،وكذلك في مجالات رسم السياسة وجميع الوظائف المختلفة . ومن القضايا الرئيسية التي ترتبط بتنمية القدرات التنظيمية والادارية في بلدان اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا ما يلي :

(أ) التخطيط والبرمجة

بالرغم من ظهور هياكل تخطيطية مختلفة في كل بلدان المنطقة تقريبا ،فقد بقيت طبيعة عملياتها ومجالاتها محدودة من ناحية صياغة البرامج وتنفيذها وتقييمها . وبالرغم من التأكيد المتزايد على تقنيات التخطيط فان أكثر الخطط شمولا لا ينم عن استراتيجية انمائية حسنة التصميم ولا يكشف عن تقنيات ومفاهيم حديثة متطورة . ويبقى التطبيق ورسم السياسة على مستويات البرامج والمشاريع من أضعف الحلقات في عملية التخطيط . وغالبا ما تثبط مجهودات المخططين الرامية الى انشاء الاطار الضرورى للتخطيط السليم بسبب نقص المعلومات والأبحاث وقلة الموظفين الأكفاء

في الميادين التقنية والتنظيمية والادارية ،زد على ذلك الاجراءات البيروقراطية المزعجة . ومن الضرورى ايلاء اهتمام أكبر لدور التخطيط بوصفه أداة علمية لتحقيق الأهداف ،حيث أن التخطيط العلمي أساسي لا غنى عنه لترشيد عملية اتخاذ القرارات والاستخدام الأمثل للموارد والتقييم السليم للنتائج المرتقبة من المجهودات الانمائية القومية والعالمية . وفي هذا الصدد ،تقرر استراتيجية المنطقة أن من الضرورى تطوير وتوسيع الخبرة التخطيطية المحلية اللازمة لوضع وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتكاملة . ولا بدّ من التأكيد في أنماط التخطيط على حل المشاكل الخطيرة التي تعرقل مجهودات التنمية ،لا على الأنماط الكلية بالمعنى التقليدى . ولا بدّ أيضا من انشاء نظام للمعلومات مناسب ويمكن الاعتماد عليه ،وهو أمر لا غنى عنه لتحسين نوعية التخطيط ورسم السياسة .

(ب) الاصلاح الادارى

في نفس الوقت الذى يتزايد فيه عدد البلدان التي تأخذ بتقنيات التخطيط فان هذه البلدان تتخذ تدابير ترمي الى دعم قدراتها الادارية بصفة عامة ، وتتراوح هذه التدابير بين الاجراءات الانتقائية التي تؤكد على قطاعات معينة وبين برامج الاصلاح الشامل مع التأكيد على قطاعات التنمية ذات الأولوية . ومع ذلك فقليلة هي الحالات التي تم فيها تخطيط هذه المهمات على نحو منهجي وتم تطبيقها ضمن اطار برنامج اصلاحي محكم . أما في غالب الأحيان فقد كان النظام الادارى عرضة للتغييرات حسب الأحوال . وحتى في المواضع التي تم فيها تغيير الهياكل ، احتفظت القوانين والتنظيمات الخاصة بالموظفين والاجراءات المتعلقة بالعمل بشكلها العتيق ، فكان لها أثر وخيم على اختيار وتطلعات الموظفين وعلى التنمية الوظيفية وعلى الأداء الكلي للنظام الادارى خاصة على المستويات القطاعية وعلى مستوى الادارة المحلية .

وسوف تتزايد الطلبات على الادارة العامة في بلدان اللجنة بسرعة اكبر خلال الثمانينات ، وستواجه تحديات خطيرة تفرضها الأبعاد الجديدة للمجهودات الانمائية التي تؤكد على قضايا تكتسب أهمية متزايدة مثل تلبية الحاجات الأساسية وزيادة المساهمة الشعبية في الجهود الانمائية وازالة الفوارق الاقتصادية والاجتماعية في كل بلد من خلال التخطيط الاقليمي (داخل البلد) ومن خلال مجموعة كبيرة أخرى من الأعباء والمهام .

ومن الضرورى اجراء تقييم مناسب لجميع متطلبات الادارة الكفوءة للتنمية الوطنية ووضع برنامج شامل للاصلاح الادارى وذلك كجزء من خطط التنمية القومية في الثمانينات . وقد يكون من الضرورى تحديد المتطلبات الادارية لمختلف البرامج والمشاريع على حدة ضمن الاطار القطاعي والاقليمي (داخل البلد) والقومي لبرامج اصلاح الادارة العامة .

(ج) الادارة الماليـــة

رغم المجهودات الرامية الى تحسين وضع الخطط وتنفيذها فان النظام المالي لم يستعمل في كل بلدان الاكوا بلا استثناء بكامل طاقته بوصفه أداة سياسية ناجعة في عمليـــة التخطيط، ذلك أن مفهوم التخطيط المالي والادارة المالية لم يحظ بعد بقبول واسع، وانما ظل مرادفا لوضع موازنة الدولة. وحتى في هذه الحال لا يوجد عمليا تنسيق ناجع بين الخطـــة والموازنة السنوية للدولة. ففي معظم البلدان لا زالت نظم الموازنة تسير حسب مفاهيم تقليدية موجهة نحو تلبية المتطلبات المحاسبية ولا تعير اهتماما كبيرا للمعايير الهامة الأخرى مثـــل الاقتصاد والكفاءة والفعالية. كما أن نظم المحاسبة ومراجعة الحسابات السائدة تشكو من عدم وضوح الرؤية ومن نقص الخبرات الفنية.

كما تسفر نظم الايرادات بدورها عن هياكل غير مرضية في ما يتعلق بتعبئة الموارد وتوزيعها والاستقرار وما تهدف اليه السياسة العامة من حيث توزيع الدخول.

(د) المؤسسات العامـــة

في بلدان المنطقة، سواء كان الاقتصاد يعتمد فيها على القطاع العام أو على القطاع الخاص، لعبت المؤسسات العامة (حكومية كانت أو مستقلة) دورا أساسيا في توسيع دور الدولـــة في الاقتصاد بدرجات متفاوتة. ورغم أنه كان من المنتظر أن تلعب هذه المؤسسات دورا هاما في تعبئة الموارد وتوزيعها وفي انتاج السلع والخدمات وفي خلق فرص العمل، فان عملياتها اتسمت بمصاعب تقنية وتنظيمية وادارية متزايدة. وقد تكون أهم المشاكل التي تواجهها هذه المؤسسات هي عدم وضوح الرؤية ازاء الأهداف المتباينة، وسوء الهياكل التنظيمية وضعف معايير الأداء والمراقبة، والعجز المتواصل في الخبرات المؤسسية والقدرات التنظيمية والتقنية. كل ذلك له عواقبه الوخيمة خاصة في البلدان ذات الاقتصاد الموجه نحو القطاع العام في المنطقة حيث تقوم المؤسســات العامة فيها بدور اقتصادي مهيمن.

ولا بد من تطوير معايير الأداء المتعلقة بالاستثمار وبالتكاليف وبالاسعار وبتصريف الفائض ومن تبسيط الهياكل التنظيمية وملاقتها مع التنظيمات الحكومية الوظيفية. ولا بد من القيام بمجهود جدّي لتطوير الكوادر المناسبة والماهرة على مستوى صغار المديرين، والفنيين، والمستويات التشغيلية الأدنى.

(هـ) التطويـــر الوظيفـــي

ان النقص في الموظفين المؤهلين على المستويات التنظيمية والفنية والمستويات الادارية الدنيا تحد من كفاءة الادارة العامة والبنيات التحتية المالية النامية بسرعة. وهو وضع حفز حكومـــات كل بلدان المنطقة تقريبا الى تنظيم برامج تدريبية نوعية هدفها تطوير امكانات الموظفين على مختلف

المستويات. وقد تم تأسيس معاهد ومراكز قومية للتنظيم والادارة العامة في كل بلدان المنطقة تقريبا خلال العقد الماضي ، هدفها القيام بنشاطات في التدريب والبحث. وقد تم تدعيم هذه المجهودات على النطاق الوطني بوجود منظمة أو منظمتين اقليميتين تهتم بالتدريب على الادارة في مجالات التنمية.

وبما أنه لا يوجد حتى الآن أى تقييم كلّي للحاجيات الحالية والمستقبلية من الموظفين في القطاع العام في بلدان المنطقة ، فقد كانت البرامج التدريبية المنظمة من خلال مثل هذه التسهيلات وقتية الى حد كبير وذات نطاق محدود. وقليلا ما وضعت هذه البرامج وطبقت بالتعاون الوثيق مع بعض الهيئات الحكومية العامة المعروفة بـ " مجموعة التوجيه المركزى". فضلا عن قلة المجهودات المبذولة بشكل منهجي لتنسيق هذه البرامج التدريبية مع ما هو متاح في النظام التعليمي الرسمي. وباستثناء بعض المحاولات المتفرقة لا يوجد أى بحث منهجي حول اصلاح النظام الادارى. وهناك افتقار شديد للمدربين الأكفاء في ميادين الاقتصاد والاحصاء والمالية والمحاسبة والادارة.

ورغم أن مساعدة خارجية قد منحت في الماضي لتمكين هذه المرافق القومية والاقليمية من اصلاح عيوبها ، فان هذه المساعدة لم تكن كافية لتلبية احتياجاتها التي تتزايد بسرعة. ويتزايد الطلب على التدريب من بلدان المنطقة مما يثقل كاهل هذه المؤسسات بامكانياتها المحدودة.

٢- تدابير الدعم الدولية

بعد تبني الاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الانمائي الثالث، يجب تقييم نتائجها على الصعيد القومي والاقليمي من ناحية المتطلبات المؤسسية والادارية ، وترجمة تلك المتطلبات الى برامج عمل محددة. وينبغي للأمانة التنفيذية ، انطلاقا من اختصاصاتها ومن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الأخير بجعل اللجان الاقليمية مراكز هامة لتنمية المناطق التي توجد بها ، أن تقوم بدور رئيسي في التحديد الدقيق للمتطلبات المؤسسية والتنظيمية للبلدان الأعضاء في تمويل وادارة برامجها الانمائية. وعليها أن تساعد في وضع برامج المساعدة التقنية اللازمة في هذه الميادين على مستوى البلدان وعلى مستوى المنطقة. وعلى برنامج الأمم المتحدة الانمائي والمنظمات الأخرى أن تقوم بدور أكبر في توفير الموارد التي تحتاج اليها مثل هذه البرامج.

ومن الأهمية بمكان أن يتم التنسيق الكامل للخدمات والمساعدة المرتقب تقديمها من مختلف مؤسسات الأمم المتحدة في تمويل وادارة البرامج الانمائية ، وخاصة على مستوى المنطقة ،

عملا على زيادة كفاءتها . وفي المجالات التي تم فيها تحديد المفاهيم النظرية ، يجب أن تتضاف الجهود في سبيل تطبيقها . ومن المفيد كجزء من برنامج الرصد على المستويات الوطنية والاقليمية والعالمية ، وضع برنامج لمتابعة تطبيق هذه المفاهيم والارشادات ، خاصة وأن المجهودات التي بذلت حتى الآن لتطبيقها لم تكن مرضية . ومع هذا البرنامج ، يجب ايلاء اهتمام أكبر لدعم البحوث التجريبية وتوفير الخدمات الاستشارية ، خاصة على المستوى الاقليمي .

ولقد كان من أهم المصاعب التي تعترض قياس المجهودات والانجازات في قطاعات الادارة العامة قلة المؤشرات الملائمة التي يمكن قياسها لاستعمالها بصدد البرامج القومية للاصلاح الاداري والعالمي . ومن الضروري وضع مؤشرات ممكنة التطبيق في مجال تمويل وادارة برامج التنمية وذلك كجزء من الاستراتيجية الانمائية الدولية للعقد الانمائي الثالث.

ثالثا- الخلاصـــــة

تميزت السبعينات في منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا بنمو هائل ناتج خاصة عن الطفرة النفطية التي ازاحت عائق عدم توفر رأس المال من طريق التنمية السريعة .

الا ان النمو الاقتصادى الهائل خلال العقد الماضي ، والذى يحتمل ان يستمر في الثمانينات، يخفي في طياته عدة نقاط ضعف اساسية . فاقتصادات المنطقة تشكو، اولا وقبل كل شيء، من اختلالات هيكلية خطيرة تجعلها عرضة للصدمات الخارجية . ولا يزال تطوير القدرات التقنية على مستوى المنطقة، وخاصة التقنيات المحلية المناسبة، في طور بدائي . وتفتقر المنطقة بصفة خطيرة الى القوى العاملة الماهرة، وهي مشكلة يزيد من حدتها تدفق اليد العاملة الماهرة بغير انتظام بين البلدان .

وكان من مصادر القلق البالغ للمنطقة تفاقم مشكلة الامن الغذائي الناتجة خاصة عن بطء التنمية الزراعية وما ترتب عليه من زيادة في مدفوعات الواردات من المواد الغذائية تتصاعد بشكل لا يرى له نهاية . ورغم وفرة رأس المال النسبية في المنطقة لم يكن استثمار الفائض المالي في داخل المنطقة بأى حال من الاحوال في مستوى القدرات الانمائية للمنطقة . ونظرا لغياب التعاون الاقليمي في جهود التنمية حدث ازدواج باهظ التكاليف في المشاريع كما حدث تنافس لا مبرر له في المنطقة . وهذه المشاكل الحادة التي تواجهها منطقة اللجنة معروضة هنا بايجاز، مع اقتراحات في شأن اجراءات الدعم العالمية الممكنة بهدف التخفيف من وطأة هذه المشاكل .

١- التصنيـــع

تميز نمط التصنيع خلال العقدين الماضيين بانتاج تشكيلة محدودة من البضائـــع وبمستوى تخصص منخفض وبتبادل تجارى ضئيل بين بلدان المنطقة . وقد طغت استراتيجيـة الاستعاضة عن الواردات على ساحة التصنيع ولكنها لم تحقق سوى نجاح محدود ، كما انهـا فشلت في اقامة هيكل اقليمي متكامل فضلا عن ان مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلـي الاجمالي في المنطقة لم تتجاوز ١٠ في المائـــة .

وفي الوقت الذى اتجه التصنيع في المنطقة نحـــو الاستعاضة عن الواردات عمدت البلدان النفطية الى اعادة استراتيجيتها نحو تصنيع المواد الاولية، وخاصة الصناعات الكيميائيـــــة والبتروكيمياوية، بغرض التصدير الى البلدان الصناعية . الا ان هذه الاستراتيجية لم تنجح في اقامة روابط صناعية هامة مع سائر قطاعات الاقتصاد في المنطقة نظراً للاعتماد التام على البلدان المتقدمة في القدرات التقنية والموارد الانتاجية، مما ساعد على تكريس ظاهرة الاقتصـــاد المزدوج : اى العصرى والتقليدى .

ولتغيير هذه الاتجاهات التي تفتقر فيها عملية التصنيع الى التوازن الهيكلي و التناسق ، ينبغي ان تركز استراتيجية التصنيع في منطقة اللجنة في الثمانينات على ما يلي : (أ) اقامة قطاع صناعي متكامل و متوازن ؛ (ب) اقامة قطاع صناعي يتسم بالكفاءة و القدرة على المنافسة و يقوى على تصدير السلع المصنوعة ؛ (ج) تطوير تكنولوجيا صناعية متقدمة واستعمالها بنجاعة مع تطوير القوى العاملة الماهرة اللازمة لذلك . و يتفق مع هذه الاهداف العمل على اقامة صناعات تعتمد على الموارد المتاحة مثل الصناعات الزراعية و السمكية و البحرية في بلدان القسم الشمالي ، و الصناعات البتروكيمياوية و الكيميائية الاساسية و الصناعات التي تعتمد على الطاقة في بلدان الخليج . و فضلا عن ذلك يجب تطوير الصناعات الهندسية الاساسية و صناعات السلع الرأسمالية و الصناعات التي تتطلب تقنيات عالية ، في كامل المنطقة لما لهذه الصناعات من اهمية اساسية في دفع عجلة التصنيع بالمنطقة بشكل يعود بالنفع ، على نحو متبادل ، على جميع القطاعات الصناعية .

و حجر الزاوية في المشكلة هو حجم السوق ، و لذا فان الاستراتيجية المقترحة أعلاه تدعو الى ايجاد روابط متبادلة بين مجموعات من المشاريع في بلدان مختلفة مما يساعد على تحقيق مزايا السوق الموسعة في اطار التعاون الاقليمي .

٢- <u>التنمية الزراعية و الامن الغذائي</u>

ان النقص المزمن في كميات المواد الغذائية ، الذى ادى الى نمو مزعج في الواردات من المواد الغذائية ، سيظل من اخطر المشاكل التي تواجهها منطقة الاكوا في الثمانينات .

و من بين العوامل الهامة المتسببة في هذا النقص المزمن للمواد الغذائية و الانتاجية الزراعية المنخفضة نجد الزراعة ذات الكثافة المنخفضة و قلة المياه و عدة كفاءة استعمال الموجود منها ، وملوحة التربة ، و التطبيل ، و الجفاف و امراض النبات ، و تجزئة الارض التي تمنع استخدام المدخلات العصرية .

ومن بين تلك العوامل الهامة ايضا عدم التوازن في استراتيجية الاستثمار الزراعي التي تشجع الاستثمارات الضخمة لتحسين شبكات الرى على حساب توسيع و زيادة كفاءة الهياكل المؤسسية للدعم الزراعي المهتمة بالبحث و الارشاد والتسويق و توفير القروض و الحد من الخسائر الناتجة بعد الحصاد ، و بتحسين الكفاءة الفنية للفلاحين .

و فيما يخص الامن الغذائي ، ادى انعدام التعاون الاقليمي الى ارتفاع تكاليف الواردات و الى تفاقم مشكلتي النقص و الاهدار في المواد الغذائية . و من الضرورى ان تقوم السياسات الخاصة بالحبوب الغذائية و حبوب العلف على اساس اقليمي ، خاصة فيما يتعلق بالواردات الجماعية . و ان توجد سياسات اقليمية للتخزين و ان تنشأ اجهزة مؤسسية للتنسيق على المستوى الاقليمي وشبه الاقليمي ، مثل مجالس الحبوب .

وليس المطلوب فقط هو تنسيق جهود التخطيط الزراعي في كل بلد ، بل يجب وضع خطة مستقبلية لكل المنطقة تكون اطارا موحدا للتنمية الزراعية على مستوى المنطقة .

ويعتبر دعم المؤسسات الزراعية والريفية شرطا اساسيا لتحسين الانتاجية الزراعية في منطقة اللجنة . وينبغي ان تركز البرامج الخاصة بتحقيق هذا الهدف على ما يلي :

(أ) وضع اسس جديدة للنظم الزراعية ؛ (ب) تقييم سياسات الاسعار وتحليل التغييرات اللازمة لزيادة الانتاجية الزراعية ؛ (ج) تشجيع الارشاد الزراعي وتحسين نظم التسويق والتوزيع.

٣- تطوير البنيات التحتية

(أ) النقل والمواصلات والسياحة

بالرغم من التطور الهام الذى تحقق اثناء العقد الماضي في النقل والمواصلات فان البنيات التحتية لهذه القطاعات ما تزال غير ملائمة الى حد بعيد لتلبية حاجيات التنمية البعيدة المدى في منطقة الاكوا .

ولم يتم التخطيط بعد او انشاء شبكة شاملة من الطرقات السريعة وطرق النقل البرى الاخرى لربط مختلف انحاء المنطقة . فلا تزال هناك عدة وصلات لا بد من انجازها وعدة طرقات دون المستوى لا بد من تطويرها وشبكات نقل في المناطق الريفية والزراعية لا بد من تنميتها وطرقات صحراوية لا بد من انشائها . وهناك حاجة ملحة لتوحيد قوانين المرور في بلدان اللجنة وذلك بتطبيق الاتفاقات الدولية القائمة فعلا .

وقد سجل خلال العقد الماضي تقدم جدير بالذكر في انشاء موانئ جديدة وتوسيع الموانئ الموجودة . وعلى بلدان اللجنة ان تركز خلال العقد القادم على تدعيم ادارة الموانئ وعلى تنمية المهارات القومية للحد من الاعتماد على الخبرات واليد العاملة الاجنبية .

ورغم ان منطقة اللجنة تنتج حوالي نصف صادرات العالم من النفط الخام وانها تعتمد اعتمادا كبيرا على استيراد كل من السلع الاستهلاكية والراسمالية ، فان اسطولها التجارى لا يمثل الا جزءا ضئيلا من الحمولة العالمية . ولضمان مساهمة المنطقة بقسط اكبر في نقل البضائع التي يولدها التبادل التجارى لا بد من اتخاذ اجراءات لتسهيل انشاء و/او دعم المؤسسات البحرية وبرامج التدريب البحرى .

اما الاتصالات السلكية واللاسلكية في منطقة الاكوا فلا تزال متخلفة ، ولا بد من قيام جهود مشتركة لتحسين الخدمات السلكية واللاسلكية كمّا وكيفا وكفاءة . وفي هذا السياق يجب الاهتمام بالخطة الرئيسية لتطوير شبكة المواصلات السلكية واللاسلكية في منطقتي الشرق الاوسط والبحر المتوسط التي اعدها برنامج الامم المتحدة للتنمية بالاشتراك مع الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية ، واعتمدتها الاطراف المعنية ، وذلك بوضع تفاصيل هذه الخطة وتنفيذها .

وانما السياحة في المنطقة فيجب ان توضع على اساس من التعاون في تخطيط المرافق السياحية وتحسينها ، كما ينبغي تشجيع السياحة الجماعية على اساس شبه اقليمي .

(ب) الاسكان والاستيطان البشري

ان النمو السكاني السريع ، مقترنا بسرعة التحضر وجمود التنمية الريفية ، يزيد من حدة مشكلة الاستيطان البشرى .

وتعاني البلدان غير النفطية التي تكبلها الصعوبات المالية من نقص خطير في المساكن . اما البلدان النفطية ، حيث لا توجد عوائق مالية ظاهرة ، فتعاني من صعوبات متنوعة تعرقل الجهود الرامية الى تحسين الاسكان .

ولا توجد في الواقع سياسات قومية في المنطقة في مجال المستوطنات البشرية وتكنولوجيا المباني والبناء وتدريب القوى العاملة في قطاع التشييد ، كما ان نظام المجارى وتصريف الفضلات لا يزال يعاني من قصور خطير ، فضلا عن ان توفير المياه الصالحة للشرب لا يكاد ، في معظم بلدان المنطقة ، يلبي الحد الادنى من الهدف الذى وضعته منظمة الصحة العالمية لسنة ١٩٨٠ .

٤- مكافحة التصحر

ان منطقة كمنطقة الاكوا ، ٩٥ في المائة من اراضيها قاحلة او شبه قاحلة ، يتزايد فيها السكان بمعدلات سريعة ، ويتزايد فيها النقص في الانتاج الزراعي ، لهي بحاجة ماسة لمنع التصحر ووضع حد له ، واستصلاح الاراضي التي طغت عليها الصحراء ما كان ذلك في مقدورها . ولهذا لا بد ان يحظى برنامج مقاومة التصحر بالاولوية بوصفه من اهم العناصر الاقليمية البارزة في استراتيجية التنمية الدولية .

ويجب ان تنصب الجهود الخاصة بمقاومة التصحر على تنفيذ برنامج العمل الذى تبناه مؤتمر الامم المتحدة المعني بالتصحر ، والذى يعطي اللجان الاقليمية دور جهات الوصل في تنفيذ برنامج العمل . ومن اجل التطبيق الفعلي لبرنامج العمل هذا ، لا بد من اتخاذ الاجراءات التالية : (أ) وضع خطة قومية لمقاومة التصحر ؛ (ب) انشاء الاجهزة المؤسسية المحلية وتدريب القوى العاملة ، (ج) وضع برنامج اقليمي يتم في اطاره تنسيق الخطط القومية ؛ (د) توفير الدعم المالي الدولي لصالح البلدان ذات العجز المالي .

٥- التكنولوجيا المناسبة والمحلية

كان الانفاق في الماضي يتجه بكثافة الى التقنية الاجنبية المتمثلة في الالات والتجهيزات ومشاريع " تسليم المفتاح " ، دون ان يدرس مدى ملائمة هذه التقنية المستوردة للاحوال الاجتماعية والاقتصادية لبلدان المنطقة ، مما نتج عنه قلة استيعاب هذه التقنية وقلة انتشارها .

ولتدارك هذا الوضع لا بد من وضع سياسة قومية شاملة في مجال العلم و التكنولوجيا بهدف دعم القدرات العلمية و التقنية للبلدان الاعضاء التي بامكانها اختيار التكنولوجيا الاجنبية وفك " ترزيمها" و استخدامها ، و الاسراع بتنمية التكنولوجيا المحلية . كما يتطلب الامر انشاء اجهزة مناسبة لتنظيم استيراد التكنولوجيا و مراقبة الاستثمارات و التحويلات و تشغيل الاجانب و اعمال البحث و التطوير في فروع الشركات الاجنبية .

ولا بد من دفع التعاون شبه الاقليمي و الاقليمي في ميدان العلم و التكنولوجيا نحو الاعتماد الجماعي على النفس. ولهذا الغرض يجب على البلدان الاعضاء حصر القوى العاملة الماهرة على النطاق الاقليمي و شبه الاقليمي ، و تيسير نقل المعرفة العلمية و التقنية فيما بينها و انجاز مشاريع مشتركة تتطلب مدخلات تقنية عالية ، فضلا عن تنمية الموارد البشرية على النطاق الاقليمي على نحو متكامل من خلال انشاء منظمات اقليمية للادارة و الخدمات الاستشارية و دعم المراكز التعليمية و التدريبية الاقليمية القائمة و انشاء مراكز جديدة .

و من المهم ايضا قيام روابط مؤسسية بين انظمة البحث و التنمية في بلدان اللجنة ونظيراتها في البلدان الصناعية بغية انجاز مشاريع و برامج مشتركة في ميدان البحث و تبادل الموظفين و تبادل التجارب و الخبرات.

و من الضروري مراقبة نشاطات الشركات عبر الوطنية في المنطقة و تنظيمها ، و ذلك لضمان (أ) ارتفاع كبير في نشاطات البحث و التنمية للشركات عبر الوطنية في المنطقة بما يتناسب مع حاجيات و اولويات التنمية في البلدان المعنية ، (ب) دعم اكبر لمؤسسات التدريب المحلية ؛ (ج) تيسير اطلاع البلدان الاعضاء على الشروط التي يتم بموجبها نقل التكنولوجيا بين الشركات عبر الوطنية و الشركات التابعة لها .

٦- الاستخدام و حركة اليد العاملة بين بلدان المنطقة ، وتخطيط القوى العاملة

تعاني منطقة اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا من عدم كفاءة استخدام القوى العاملة فيها و من سوء توزيعها ، زد على ذلك النقص العام في اليد العاملة الماهرة و التقنية و وفرة القوى العاملة غير المدربة .

و القوى العاملة المحلية في البلدان ذات الفائض المالي محدودة ، و من ثم فان معدل مشاركة اليد العاملة منخفض جدا ، مما ادى الى الاعتماد كثيرا على اليد العاملة المهاجرة . وبالاضافة الى هذا الاعتماد الكمي ، وبسبب انخفاض مستوى التعليم عموما بين المواطنين ، يزداد اعتماد هذه البلدان على اليد العاملة الماهرة و التقنية الاجنبية ، و اذا ما استمرت الاتجاهات الحالية للسوق ، فسيحدث تغير هام في تكوين العمال المهاجرين لصالح الآسيويين على حساب العرب . وبغض النظر عن التكوين العرقي لليد العاملة المهاجرة فان سياسة القوى العاملة ستظل من اهم المسائل التي تواجهها المنطقة .

وعلى عكس بلدان الفائض المالي ، فان القوى العاملة لدى بلدان العجز المالي كبيرة وذات معدلات مشاركة مرتفعة نسبيا . ولكن نمو الاستخدام في القطاع العصرى كان بطيئا في حين انه ارتفع بسرعة في القطاع غير الرسمي في المناطق الحضرية . وقد تسبب انتقاء اليد العاملة الماهرة التي تحتاجها البلدان النفطية في نقص خطير في القوى العاملة الماهرة والفنية في بلدان العجز المالي مما كان له عواقب وخيمة على جهودها الانمائية . وقدرة البلدان النفطية على اختيار مصادر اليد العاملة من بلدان خارج المنطقة من شأنه ان يجعلها في موقف قوة للتشدد في انتقاء العمال المهاجرين من منطقة اللجنة ومن شأنه ايضا ان يحد من تدفق التحويلات .

ورغم المزايا العديدة لحرية انتقال اليد العاملة ، فقد اثارت مشاكل خطيرة لكل من البلدان الموردة لليد العاملة والمصدرة لها . ولهذا فهناك حاجة ماسة لتنسيق حركة اليد العاملة داخل المنطقة وذلك في اطار خطة اقليمية شاملة متماسكة مع استراتيجية انمائية اقليمية . وينبغي ان يراعى في هذا التخطيط الاقليمي للقوى العاملة ان يعالج بنفس الاهتمام المشاكل العويصة الخاصة باليد العاملة التي تواجهها كل من البلدان النفطية وغير النفطية .

٧- القدرات المؤسسية والادارية

ما يزال العجز في القدرات المؤسسية والادارية يعرقل مجهودات التنمية في المنطقة . ويحتاج القطاع العام الى تعزيز قدراته في مجالات حيوية منها تحديد الاهداف والتخطيط وتنفيذ البرامج والمشاريع وتقييم المنجزات .

فرغم التأكيد المتواصل على تقنيات التخطيط ، يلاحظ ان معظم الخطط لا تعبر عن استراتيجية انمائية محكمة التصميم انما ينقصها التحديد السليم للمفاهيم والجوانب الفنية . ومما يعوق التخطيط السليم عدم كفاية المعلومات وضعف الابحاث ونقص العاملين المؤهلين من المستويات الفنية والادارية والتنظيمية ، فضلا عن الاجراءات البيروقراطية المكبلة . وفي هذا السياق ، لا بد من الارتقاء بالمهارات المحلية في مجال التخطيط والاستزادة منها ، حيث انها الاساس في وضع خطط انمائية اقتصادية واجتماعية متكاملة ، كما انه من الضرورى اقامة قاعدة معلومات متينة ، فهذه لا غنى عنها لتحسين نوعية التخطيط ورسم السياسة .

ومن الضرورى لدى وضع خطط التنمية الوطنية للثمانينات اجراء تقييم مناسب ، عن طريق البحث المنهجي ، لجميع المتطلبات اللازمة لادارة عملية التنمية القومية ، ووضع برنامج شامل للاصلاح الادارى .

ان مفهوم التخطيط المالي والادارة المالية لم يلق بعد قبولا واسعا ، وانما ظل مرادفا لوضع الموازنة الحكومية . وفي كثير من البلدان تدار نظم الميزانية والمحاسبة ومراقبة الحسابات حسب مفاهيم تقليدية وضعت لتلبية حاجيات الحسابات ولم تأخذ في اعتبارها معايير اخرى مثل الاقتصاد والكفاءة والفاعلية .

و رغم ان للمؤسسات العامة دور هام في الاسراع بالتنمية الاقتصادية ، فان عملياتهـا تواجه بصعوبات فنية و تنظيمية و ادارية متزايدة . و ربما كانت اعسر المشاكل التي تواجههـا هذه المؤسسات هي عدم وضوح الاهداف و تضاربها ، و ضعف الهياكل التنظيمية و ضعف معايير الاداء و المراقبة و النقص المزمن في الكوادر الادارية و الفنيـة .

و لمواجهة النمو السريع للادارة العامة و الهياكل الاساسية المالية ، و النقص المزمن في القوى العاملة الفنية و الادارية ، وضعت برامج تدريب خاصة هدفها تحسين قدرات العاملين على كافة المستويات و تم انشاء انواع مختلفة من مراكز الادارة العامة و التنظيم في اغلبية بلدان المنطقة خلال العقد الماضي . و لكن عدم وجود تقييم كامل للحاجات الحالية و المستقبلية من الموظفين في القطاع العام ، جعل من برامج التدريب المنظمة عن طريق مثل هذه التسهيلات ذات طابع ظرفي الى حد بعيد و محدودة الافق . فضلا عن أنها نادرا ما كانت منسقة مـن النظام التعليمي الرسمـي .

٨- مجالات الاولوية التي تحتاج الى اجراءات دعم دولية

(أ) التصنيـع

انشاء مشاريع صناعية مشتركة من شأنها خلق هيكل صناعي متكامل ، و توسيع القاعدة التقنية ، و تنمية الصادرات الصناعية مع تيسير دخولها الى اسواق البلدان المتقدمـة ، و وضع استراتيجية صناعية اقليمية متكاملـة .

(ب) الزراعة و الامن الغذائـي

تحديث الانتاج الزراعي و تكثيفه و تحسين ادارة الموارد المائية ، تعزيـز الترتيبات الخاصة بالامن الغذائي القومي خاصة التنبوءات القصيرة الاجل للمحاصيل الزراعية و انشاء مخزونات غذائية احتياطية و تبني سياسات لادارة توزيع المخزونات و سائر ما يتصـل بالمخزونات من سياسات عامة ، اقامة آليات مؤسسية لتنسيق ترتيبات الامن الغذائي الاقليمي بما في ذلك انشاء مجالس شبه اقليمية / اقليمية للحبوب ، و تخطيط زراعي اقليمي متكامل .

(ج) البنيات التحتية : النقل و المواصلات و السياحة

تحسين شبكة الطرقات على النطاق الاقليمي ، التطبيق الفعلي للاتفاقيات الدولية الخاصة بالسلامة على الطرق الدولية السريعة و بالنقل الدولي للبضائع ، ربط شبكات السكك الحديدية داخل المنطقة و خارجها ، تدعيم ادارة الموانئ و ترشيدها ، تطبيـق مدونة قواعد السلوك لاتحادات الخطوط البحرية ، تدعيم المؤسسات البحرية و برامج التدريب اللازمة ، وضع تفاصيل الخطة الرئيسية لتطوير شبكة المواصلات السلكية و اللاسلكية في منطقتي الشرق الاوسط و البحر المتوسط و تطبيقهـا .

(د) البنيات التحتية: الاسكان و الاستيطان البشرى

تطوير التكنولوجيات المحلية في مجال البناء و الاستيطان البشرى ؛ وضع خطة رئيسية للاسكان و المرافق الاساسية ، تحسين نظام المجارى و تصريف الفضلات ، توفير المياه المناسبة للاستهلاك .

(هـ) مقاومة التصحر

تنفيذ خطة العمل التي وضعها مؤتمر الامم المتحدة المعني بالتصحر ، و توفير الدعم المالي و الفني و الاستشارى لبرامج مقاومة التصحر .

(و) التكنولوجيا المناسبة و المحلية

حصر القوى العاملة على النطاق شبه الاقليمي و الاقليمي ؛ تشجيع نقل المعرفة العلمية و التكنولوجيا بين بلدان المنطقة عن طريق اقامة مشاريع انمائية اقليمية ذات مدخلات تقنية عالية ، انشاء منظمات اقليمية للادارة و الخدمات الاستشارية و بنك اقليمي للمعلومات و المعطيات العلمية و التقنية ، انشاء روابط مؤسسية بين انظمة البحث و التطوير في منطقة اللجنة و نظيراتها في البلدان المتقدمة ، تنظيم نشاطات الشركات عبر الوطنية و زيادة تدفق المنح غير المشروطة و القروض لتشجيع النشاطات العلمية و التقنية .

(ز) تخطيط القوى العاملة وانتقال اليد العاملة بين بلدان المنطقة

صياغة سياسات متسقة طويلة الاجل ازاء موضوع الهجرة تنتهجها البلدان النفطية في نطاق اطار اقليمي ، انشاء جهاز اقليمي لتنظيم هجرة اليد العاملة بين بلدان المنطقة بما في ذلك تقييم اقليمي للعرض و الطلب على العمالة المهاجرة في البلدان المصدرة لليد العاملة و الاخرى الموردة لها ، و صياغة خطة اقليمية شاملة تهدف الى اصلاح عدم التوازن و الخلل في اسواق اليد العاملة حاليا و الى تنمية الموارد البشرية .

(ح) القدرات التنظيمية و الادارية

وضع خطة و توفير الموارد الضرورية للدعم الفني في مجال تحديد ما تحتاجه البلدان الاعضاء من قدرات تنظيمية و ادارية في ميدان تمويل و ادارة العملية الانمائية ، وضع مؤشرات مناسبة يمكن تحديدها كميّا لقياس مدى التقدم في تنفيذ برامج اصلاح التمويل الانمائي و الادارة الانمائية ، و تقوية البحوث التجريبية و الخدمات الاستشارية على النطاق الاقليمي .

ان المسائل القطاعية الحساسة التي ابرزت في هذا التقرير تبدو وكأنها مهوسة منها ، لكنها في الواقع ذات دلالة مشتركة بارزة : اذ برهنت على ضرورة اعتماد نهج اقليمي لحل هذه المسائل . ومن الواضح انه لا يوجد بلد واحد قادر على حل هذه المسائل بمفرده ، اذ ان اى محاولة من هذا النوع، بدون التنسيق على المستوى الجماعي ، من شانها ان تصطدم بعراقيل لا يمكن تذليلها نظرا لصغر حجم السوق وعدم وجود القاعدة التكنولوجية اللازمة وندرة اليد العاملة الماهرة والمدربة واخيرا عدم كفاية الموارد في البلدان غير النفطية .

وفكرة التعاون الاقليمي بوصفها اداة هامة لنجاح التنمية ليست جديدة بطبيعة الحال ، فهناك نشاطات عديدة في هذا الميدان .اما ما تشتد الحاجة اليه هنا فهو نهج جديد له حظ كبير من الابتكار والتجديد لحل هذه المشكلة . ان مفهوم التعاون الاقليمي ، اولا وقبل كل شيء ، لا يجب ان ينظر اليه من زاوية ضيقة تطل على كل قطاع على حدة . وانما ينبغي تقييمه بطريقة متكاملة في نطاق اطار أوسع، الا وهو التنمية الاقليمية الشاملة . ومن المجالات التي لا بد من تناولها في اطار نهج متكامل : التصنيع، والتبادل التجارى بين بلدان المنطقة ، وهجرة اليد العاملة بين بلدان المنطقة .

وفي نطاق استراتيجية التصنيع، قد يكون من المجدى محاولة تحديد مجموعة من الصناعات التي يمكن تحقيق التكامل بينها في داخل المنطقة والتي يمكن ايضا ان تكون لها القدرة على منافسة الصناعات الموجودة في اسواق الواردات الحالية . ولا شك ان اى استراتيجية تستهدف التكامل الصناعي الاقليمي وبناء صناعات قادرة على المنافسة في المستقبل تتطلب قدرا كبيرا من التنسيق بين سياسات وخطط البلدان الاعضاء في اللجنة . وفي هذا المجال ، يمكن ان تكون سياسة التبادل التجارى اداة هامة لتحقيق التنسيق الاقليمي . وفي منطقة اللجنة بالذات يكتسب خيار التبادل التجارى اهمية اكبر لان التجارة ، اذا كانت حرة يمكن ان تكون بديلة عن حركة عوامل الانتاج . وقد اتضح جليا في المناقشات السابقة ان هجرة اليد العاملة بين بلدان المنطقة قد تسبب عنها ضغوط اجتماعية واقتصادية وسياسية شديدة على كل من البلدان المصدرة لليد العاملة والبلدان المستوردة لها . وهناك حل معقول : وهو ان بامكان البلدان المستوردة لليد العاملة والتي لديها فائض مالي ان تستثمر في اجزاء المنطقة الافقر ذات الفائض في اليد العاملة ، وبذا تتمكن من شراء السلع الاستهلاكية والاستثمارية من البلدان المصدرة لليد العاملة عوضا عن استيراد اليد العاملة لانتاج هذه السلع بنفسها او استيراد هذه السلع من البلدان المتقدمة باثمان باهظة . ومثل هذه الاستراتيجية الاقليمية للاستثمار والترتيبات التجارية تعكس الشكل المثالي للاعتماد الذاتي الجماعي الذى يقلل من تفاوت الحظوظ في المنطقة ويشجع التكامل الاجتماعي - الاقتصادى فيها .

ويؤدى هذا الى نقطة ذات اهمية حيوية : وهي بعث العزيمة السياسية على اجراء مفاوضات بين الحكومات للتقريب بين سياسات البلدان الاعضاء في منطقة الاكوا . وربما كان أهم ما يسهم به الدعم الدولي في هذا المجال هو التركيز بالخصوص علي تحديد الخطوات العملية الضرورية لخلق مناخ دولي يشجع على هذه المفاوضات الحكومية .

ويشير الاعتبار المذكور اعلاه الى الحاجة الملحة لدعم الاجهزة الاقليمية الموجودة ولانشاء المزيد منها اذا لزم الامر، لتحقيق التعاون الاقليمي بأشكاله المختلفة . ويمكن تلخيص بعض الخطوات العملية التي يمكن للمجتمع الدولي القيام بها لتشجيع النهج الاقليمي ازاء حل المشاكل فيما يلي :

١- لا بد من زيادة الوعي العام والادراك الواسع بخطورة المسائل الحيوية . ولهذا الغرض لا بد ان تلقى مختلف الدراسات والحلول الخاصة بأهم المسائل التي تواجهها منطقة اللجنة اكبر انتشار ممكن بين الحكومات الاعضاء والمنظمات الاقليمية والعالمية والجامعات ومعاهد البحث ولدى واضعي السياسات والاداريين وسائر الاطراف التي يهمها الامر.

٢- تنظيم حلقات دراسية ومحاضرات ومؤتمرات لتسهيل تبادل وجهات النظر في شأن مختلف القضايا وتوضح طبيعة المشاكل وأبعادها ، وصياغة برامج عمل وتبنيها والبحث عن الوسائل والطرق الكفيلة بتعبئة اجراءات الدعم القومية والعالمية في سبيل تنفيذ البرامج التي يتم اعتمادها . وسوف يتيح تنظيم هذه الحلقات الدراسية للحكومات الاعضاء فرصة للمشاركة بشكل مباشر في وضع البرنامج ويمكنها من تحديد مدى قدرة كل منها على التصدى للمشاكل بنفسها او مدى حرصها على الاستفادة من التعاون الاقليمي والدولي .

٣- وينبغي للمجتمع الدولي ان يوسع المساعدة الفنية الى البلدان الاعضاء في مجموعة متنوعة من المجالات التي تعاني من المشاكل ، مثل اعداد الارشادات الفنية واجراء بحوث متخصصة حول القضايا التي ما تزال غير مدروسة نسبيا وصياغة برامج تدريبية وتنظيم برامج للزمالات وتوفير المستشارين لفترات قصيرة والخبراء المقيمين لفترة طويلة وانشاء نظام للمعلومات وبنوك للبيانات.