عوامل نجاح المناطق الحرة في الدول النامية

د. جليل شيعان البيضاني(*)

د. ربيع قاسم ثجيل(**)

ملخص البحث

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على العوامل التي تؤثر في اداء المنطقة الحرة. وقد توصلت الدراسة إلى إن حكومة الدولة المضيفة ممثلة بالجهة العليا المشرفة عن المنطقة الحرة – تؤدي الدور الحاسم في إنجاح المنطقة الحرة. وهذا الدور لا يتوقف على مرحلة معينة دون أخرى من مراحل عمر المنطقة الحرة. بل يشمل ذلك في المراحل كافة بدأ من مرحلة الإعداد للمشروع ويستمر بشكل آخر في مرحلتي التنفيذ والتشغيل. خاصة فيما يتعلق بوضع استراتيجية اقتصادية للمنطقة الحرة المزمع أقامتها، وتحديد موقعها، وتقوية الوشائج بينها وبين الاقتصاد المضيف. وهذه جميعاً تتطلب حصر للموارد البشرية والطبيعية والمالية المتاحة وتحديد طبيعة العوامل الجغرافية والاقتصادية ذات الصلة بموقع المنطقة الحرة المختار وطبيعة الأداء الاقتصادي للشركات الوطنية.

المقدمة

يقصد بنجاح المنطقة الحرة ان تحقق المنطقة الحرة الأهداف التي أنشأت من أجلها، وعلى الرغم من التباين الموجود في الأهداف المعلنة من إقامة المناطق الحرة في الدول النامية –والذي مرده التباين الموجود في أوضاعها الاقتصادية – إلا ان دوافعها جميعاً واحدة، وتتمثل بدفع عجلة التنمية الاقتصادية، وتتركز في تطوير القطاع الصناعي وادخال التقنية الحديثة وايجاد فرص عمل جديدة وزيادة الصادرات وموارد النقد الأجنبي.

ومن واقع خبرات وتجارب الدول المضيفة يمكن القول ان المناطق الحرة قد تباينت من حيث انجازاتها في تحقيق الاهداف المسندة اليها وبالتالي في درجة نجاحها، فالقليل من المناطق الحرة قد حققت عوائد جيدة لاقتصاداتها، وبالتالي نجاحات ملموسة في اهدافها مثل ماسان Massan في كوريا الجنوبية وكوهسينج Kaohseng في تايوان، والكثير منها كانت لها عوائد دون المستوى المستهدف. وبالتالي كانت نتائجها متواضعة ومحدودة، مثل المناطق الحرة العربية في الاردن وسوريا. وهناك مناطق حرة اخرى قد اخفقت في تحقيق أي تقدم في اهدافها وبالتالي في تقديم اثار ملموسة على اقتصاداتها.

(*) أستاذ الاقتصاد/ جامعة البصرة/ كلية الإدارة والاقتصاد/ قسم الاقتصاد.

(**) مدرس الاقتصاد/ جامعة البصرة/ كلية الإدارة والاقتصاد/ قسم الاقتصاد.

مشكلة البحث

ينطلق البحث من تساؤل رئيس مفاده: " ما هي العوامل التي تؤدي إلى نجاح المنطقة الحرة في تحقيق الأهداف التي أنشئت لأجلها ".

فرضية البحث

" تتمثل فرضية البحث: بأن النجاح في تحقيق الأهداف التي تطمح الاقتصادات المضيفة في بلوغها منوط بإيجاد تشابكات قوية مع مناطقها الحرة "

قبل الخوض بطبيعة العوامل التي تؤدي إلى انجاح المناطق الحرة من المفيد اولاً الاشارة إلى المقصود بالمناطق الحرة وثانياً الاشارة إلى طبيعة موضوعة التشابك بين المناطق الحرة والاقتصادات المضيفة.

تعريف لمناطق الحرة

تعددت التعاريف التي أطلقها الباحثون والمنظمات الدولية مثل البنك الدولي ومنظمة العمل الدولية على المنطقة الحرة. ويعود سبب هذا التعدد الى كثرة وتنوع الاشكال التي ظهرت بها المناطق الحرة على وفق طبيعة الانشطة التي تمارس فيها.

فقد مرت دوافع واهداف الدول بانشائها بتغيرات عديدة عبر التاريخ، وكان من نتيجة ذلك عدم اقتران فكرة المنطقة الحرة منذ ظهورها قبل قرون مضت بشكل او انموذج واحد بل كان لها اشكال ونماذج متعددة، وبالتالي مر مفهوم المناطق الحرة بتطورات عديدة حتى وصل الى ما هو عليه في الوقت الحاضر.

فقد تمثل الشكل الاول بالمناطق الحرة التجارية Free Trade Zones كان الهدف من انشائها زيادة الايرادات النقدية من خلال تسهيل التجارة.

فيما شهد عقد الخمسينات وبالتحديد عام 1959 تغيراً هاماً فيما يتعلق باهداف انشائها احدث حولاً هاماً في مفهوم المناطق الحرة في المفهوم الصناعي وما يرتبط به من خدمات وليس في المفهوم التجاري فقط، فقد اقيمت في هذه العام اول منطقة صناعية Free Industrial Zones في شانون في ايرلندا Shannon.

وقد وجدت اعداد من الدول النامية منذ عقد الستينات في هذه التحول ما يعزز برامجها المعتمدة في مجالات التصنيع وتشجيع الصادرات ونقل التقنية الحديثة. كما جاء في قرار انشاءها في كل من الدول السباقة لأقامتها في المكسيك وكولومبيا وكوريا الجنوبية.

ومع ان الانطلاقة الكبيرة للمناطق الحرة في الدول النامية قد شهدها عقد السبعينات الا انها اليوم قد بلغت ذروتها بسبب التحديات والانعكاسات الكبيرة الى فرزتها التحولات الاقتصادية

في عقدي الثمانينات والتسعينات. فمن 8 مناطق حرة في هذه الدول عام 1972 وصل عددها الى 80 منطقة حرة في عام 1978، ليصل عددها الى 250 منطقة حرة صناعية في عام 1995 على وفق احصاءات الاتحاد العالمي لمناطق تجهيز الصادرات (WEPZA).

وفي الوقت الحاضر تعددت وتنوعت الانشطة التي مارست في المنطقة الحرة لتشتمل على الانشطة التجارية والصناعية والخدمية وحتى على الخدمات الزراعية وتقنية المعلومات والاتصالات. وتدعى المناطق الحرة التي تشتمل على هذه الانشطة بالمناطق الحرة الشاملة.

فيما تمثل مناطق تجهيز الصادرات اغلب المناطق الحرة المقامة في الوقت الحاضر لدرجة ان اكثر الدراسات على المستوى العالمي تطلق تسمية مناطق تجهيز الصادرات Export Processing Zones على مصطلح المناطق الحرة. ومناطق تجهيز الصادرات هي مناطق حرة صناعية يشترط ان توجه معظم انتاجها للتصدير للخارج.

وبصرف النظر عن أختلاف المناطق الحرة الموجودة في الوقت الحاضر من حيث طبيعة ونوع الانشطة التي تمارس فيها، فان هذه التعاريف قد استندت على فكرة واحدة الا وهي تخصيص جزء من اراضي الدولة للاستثمار الاجنبي والمحلي وعزلة جمركياً، مع منح تسهيلات وحوافز تجعل بيئة الاستثمار والتجارة فيه اكثر تحرراً.

واذلك فان التعريف الاكثر دقة لظاهرة المناطق الحرة هو التعريف الذي ياخذ بالمفهوم الشامل للمنطقة الحرة. أي التعريف الذي يراعي التطور الذي لحق بفكرة المنطقة الحرة التي ارتكزت اولاً على عمليات التبادل التجاري من خلال أنشطة تعقيب الشحن والخزن والتوزيع واعادة التصدير ثم التصنيع حتى الخدمات المنتوعة بما فيها الخدمات الزراعية والاعلامية وتقنية المعلومات.

وتأسيساً على ذلك يمكن تعريف المنطقة الحرة في الوقت الحاضر وعلى وفق المفهوم الشامل بأنها جزء من اراضي الدولة يقع عادة في موقع استراتيجي بالقرب من ميناء بحري او جوي او طريق بري دولي، يخصص للاستثمار الاجنبي والوطني في مجالات صناعية وتجارية وخدمية، وذلك من اجل تحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية معينة، يخضع لنظام اقتصادي خاص يختلف عن النظام السائد في الدولة المضيفة غير انه يخضع لهذه الدولة ادارياً وامنياً.

طبيعة التشابكات بين المنطقة الحرة والاقتصادات المضيفة.

وقبل الخوض بطبيعة العوامل التي تؤدي الى انجاح المنطقة الحرة من المفيد اولاً الاشارة الى موضوعة التشابك بين المناطق الحرة واقتصاداتها المضيفة وكما ياتي :-

فيما يتعلق بالروابط مع المناطق الحرة والتي تسعى الدول المضيفة الى تقوية وشائجها مع الاقتصاد الوطني فانها تنقسم الى روابط خلفية Backward linkages وروابط امامية Foreword linkages.

تتمثل الروابط الخلفية في استعمال المناطق الحرة لمدخلات الانتاج المحلية من المواد الاولية والسلع نصف المصنعة والخدمات والايدي العاملة والطاقة والوقود. وهذه الروابط على جانب كبير من الاهمية بل تعد من الروابط الاساسية التي عن طريقها تحقق الدول النامية جل اهدافها من تلك المناطق. ولذلك تنصب جهود وسياسات الدول النامية في خلق وتقوية هذ النوع من الروابط.

تتأثر درجة او مستوى الروابط الخلفية بشكل رئيس بحجم وطبيعة الامكانات الطبيعية والبشرية للدولة المضيفة، من حيث توفر المواد الخام والطاقة الايدي العاملة المدربة والمتخصصة. وبمستوى التنمية الاقتصادية والصناعية من حيث مستويات الجودة والكلفة للشركات المحلية، ومن حيث هيكل انشطة المنطقة الحرة خصوصاً هيكل الصناعات المقامة. فيما يتعلق بهيكل أنشطة الصناعات المقامة فاذا تخصصت شركات المنطقة الحرة مثلاً في صناعة الملابس او الاحذية التي تستعمل المواد الخام المحلية في انتاجها، فأذا تحولت تلك الشركات الى أنتاج الالكترونيات مثلاً او أي سلع اخرى غير الملابس او الاحذية، وخصوصاً في حالة عدم قدرة الشركات المحلية على أيفاء تلك الشركات بالمدخلات ذات المواصفات والشروط المطلوبة فان الروابط الخلفية ستتأثر حتماً بينهما[1].

اما فيما يتعلق بمستويات التنمية الاقتصادية في الدولة المضيفة ومع انه لا توجد ادلة دامغة عن العلاقة بين مستوى التنمية الاقتصادية للدولة المضيفة وبين درجة الروابط الخلفية الا انه يمكن القول ان غياب مجهزين محليين كفوئين يبقى عاملاً مؤثراً في انخفاض مستوى درجة هذه الروابط[2].

اما الروابط الامامية فانها تتمثل بمشتريات الاقتصاد المضيف من السلع والمواد نصف المصنعة والخدمات من مناطقها الحرة. وتعتمد درجتها بشكل رئيس على مستوى النشاط الاقتصادي وعلى السياسات الاقتصادية للدولة المضيفة، وعلى طبيعة ومستوى الحوافز الممنوحة للمناطق الحرة، وعلى مدى ملاءمته انشطة المناطق الحرة الى حاجات السوق المحلية.

نتائج تجارب المناطق الحرة في الدول النامية.

تأسيساً على تجارب تلك الدول بعد ثلاثة عقود من انشائها فان القليل من الدول المضيفة قد استطاعت ايجاد روابط خلفية ذات اثر اقتصادي كبير، وعلى اية حال لم تمثل المواد المحلية نسبة كبيرة او اساسية من اجمالي المواد الاولية المستعملة كما خطط لها[3].

ومن المناطق الحرة المعروفة بشراء مقادير كبيرة من المواد الاولية والوسيطة المحلية المناطق الحرة لتجهيز الصادرات في كوريا الجنوبية وموريشيوس وتايوان وماليزيا. وفيما يتعلق بالروابط الامامية فان الاحصاءات تشير الى ان هذه الدرجة هي في مستويات منخفضة إذ ان العديد من الدول النامية تقيد او تمنع مبيعات شركات المناطق الجرة الى اسواقها المحلية. ولعل اسباب ذلك يعود الى عدم استيعاب السوق المحلية لمخرجات هذه المناطق لصغر السوق المحلية او لعدم ملاءمتها لحاجات هذه السوق او للحيلولة دون منافسة الشركات المحلية[4] وفي الكثير من الحالات تكون المبيعات ما بين الشركات داخل المنطقة الحرة اكبر من المبيعات المتوجهة الى السوق المحلية[5] ومع ذلك تحدد العديد من الدول المضيفة نسبة معينة من منتجات المنطقة الحرة للبيع في السوق المحلية، وذلك استثناء من احكام التجارة الخارجية المتعلقة بالاستيراد. وقد يتعلق سبب ذلك بالحوافز الممنوحة للمستثمرين او ربما بحاجة السوق المحلية.

ولعل من المفيد هنا استعراض اهم النتائج التي تمخضت عن تجربة المناطق الحرة في الدول النامية بالشكل الاتي : [6]

1- جذبت معظمها صناعات كثيفة العمل او مراحل انتاجية كثيفة العمل في عمليات الانتاج المتكاملة عالمياً. والتي تركز الاستثمار فيها بشكل كبير في العمليات والانشطة الخفيفة والعمليات التجميعية المبنية على المكونات المستوردة. والتي قللت بالتالي من درجة التقنية المستعملة ومن مستوى المهارات والاجور المقدمة فيها.

2- تولدت في معظمها مكاسب قليلة من النقد الاجنبي اذ ان هناك استعمالاً منخفضاً للسلع والخدمات والموارد المحلية مع سخاء الحوافز والتسهيلات المقدمة.

3- لم يحقق عدد كبير من المناطق الحرة مقادير كبيرة من الصادرات. ولم تجذب هذه المناطق الاستثمارات المرغوبة او مقادير كبيرة منها. وبالنتيجة كانت تلك المناطق شبه خالية (شاغرة) كما انها لم توفر ظروف عمل جيدة.

4- ان الدول المضيفة التي استطاعت ايجاد اثر اقتصادي وتنموي ملموس هي الدول التي اوجدت روابط قوية خصوصاً الخلفية منها. والتي اتصف الاستثمار في مناطقها بالتركيز في صناعات تتسم بكثافة راس المال وبالتقنية الحديثة وبالعمليات الانتاجية التي تتطلب ايدي

عاملة ذات مهارة عالية واساس تعليمي عالٍ لكي تستطيع تدريبه واعادة تدريبه والتكيف بسرعة مع التغيرات المتسارعة في تقنية الانتاج.

ويعود هذا التباين في انجازات المناطق الحرة الى التباين الحاصل في توفير متطلبات نجاحها والتي تمتد من مدة الاعداد وتتواصل بشكل مستمر طوال سنوات التشغيل، أي تستمر مع استمرار المنطقة الحرة في العمل. لذا فقد شهد عدد من المناطق مدد من الزمان قدمت فيها نتائج جيدة تلتها مدد او مراحل قدمت فيها نتائج متواضعة. وشهد عدد أخر منها نتائج متذبذبة طوال مدة تشغيلها. واخرى قد فشلت في مدة معينة في تقديم أي نتائج جيدة تذكر ثم تحولت الى مناطق ذات أداء متميز وعوائد افضل. وفيما ياتي اهم هذه المتطلبات:-

اولاً - الموقع الجغرافي

يعد الموقع الملائم متطلباً ضرورياً لنجاح المناطق الحرة، فكم من منطقة حرة اخفقت في تحقيق النتائج المرجوة منها بسبب سوء اختيار موقعها. ومن الامثلة على ذلك منطقة باتان الحرة Batann في الفلبين التي تبعد 160كم عن العاصمة مانيلا.[7]

ومن خصائص الموقع الملاءم ضرورة ان يكون ملاءماً لقوى العرض والطلب ذات الصلة بالسلع والخدمات التي يجري تبادلها فيها[8]، في توفير المواد الاولية والطاقة والايدي العاملة الماهرة اللازمة لنشاطاتها وتوفير سوق لمنتجاتها وخدماتها. فضلاً عن اختصار وتسهيل عمليات النقل بما فيها تقليل الكلف الناجمة عن المناولات المتعددة. مما يستلزم وقوعها على واحدة من طرق التجارة العالمية والاسواق الخارجية ونقط العبور البرية والجوية، وتوسطها لعدد كبير من الدول، فضلاً عن وقوعها بالقرب من وسائل النقل الجوية والبرية والبحرية، ومجاورتها لصناعات مساعدة. وبذلك يمثل توفر مسائل النقل المتعددة الكفوءة عنصراً مهما في جذب المستثمرين. ويضمن كفاءة ايصال المواد الاولية والبضائع الاخرى المطلوبة لتلبية احتياجات شركات المناطق الحرة في الوقت المناسب. وتصدير المنتجات وايصالها الى الاسواق الاستهلاكية في الوقت المناسب وباسعار معقولة.

ثانيا -حسن الإدارة

تعد الادارة الناجحة والحديثة احدى المتطلبات الاساسية لنجاح المناطق الحرة، والتي تجذب المستمرين وتكسب ثقتهم وتقدم لهم الخدمات التي يحتاجونها، وتكون قادرة على ازالة العقبات والمشاكل التي تواجههم. وفيما ياتي اهم المميزات التي يجب ان تتميز بها الادارة الناجمة للمنطقة الحرة:

1- توفير جهاز ادارة مؤهل ومدرب بالقدر الكافي وعلى وفق التخصصات المطلوبة لمنع حدوث ازدواجية في المسؤوليات.

2- يجب ان يكون الجهاز المشرف عن ادارة المنطقة الحرة هو المسؤول الاول عن مهام التخطيط والتنفيذ، ويكون مستقلاً وقائماً بذاته قانوناً، ويتمتع بالصلاحيات اللازمة التي تضمن له سلطة اتخذا القرار.

3- اعتماد المرونة في تطبيق القوانين والاجراءات الجمركية واللوائح الاستيرادية والتصديرية وفي التعامل مع المستثمرين، والبعد عن التعقيدات الإدارية والبيروقراطية الزائدة من جانب الجهات المسؤولة عن الاستيراد والتصدير والأجهزة الضريبية او المسؤولة عن التحويل الخارجي وغيرها.

4- استعمال الأنظمة الإدارية الحديثة واتمام وتبادل معظم الإجراءات إلكترونياً بما في ذلك الاجراءات الجمركية والمكتبية والرقابية بشكل يؤدي الى سهولة وتبسيط الاجراءات.

ومن اجل تلافي التعقيد والصعوبة في الاجراءات التي تتطلبها اعمال المستثمرين في المنطقة الحرة. والمتعلقة بالحصول على اذون التصدير والشهادات والتصديقات، فانه يجب ان تتولى سلطة المنطقة الحرة مهمة حل مشاكل ومعاملات المستثمرين مع الدوائر ذات العلاقة كافة، بحيث ينحصر تعامل المستثمرين مع جهة واحدة. مع أعطاء السلطة استقلالا ماليا واداريا ليعطيها حرية الحركة وسرعة اتخاذ القرار ودعم موقفها في حل الاشكالات الممكن حصولها مع المؤسسات والجهات ذات العلاقة. وهذا يستلزم ايجاد نوع من الترابط والتكامل مع الهيئات والمؤسسات الاقتصادية كالجمارك[9] الامر الذي يعمل على تحسين اداء المستثمرين من جهة تقليل الكلف المتعلقة بالاجراءات الادارية والوقت المخصص لها.

ثالثاً -التنسيق والتعاون بين المناطق الحرة

لقد قاد التزايد الكبيرة في عدد المناطق الحرة في الدول النامية*، والتشابه الكبير في اهدافها الى التنافس فيما بينها على الاسواق والمستثمرين، ونتيجة لما لهذه المنافسة من آثار ضارة فقد اصبحت واحدة من العقبات التي تقف امام بعض المناطق الحرة، ولا سيما تلك المناطق القريبة من بعضها أو الواقعة في إقليم واحد كمنطقة الكاريبي والوطن العربي.

وتتنافس المناطق الحرة فيما بينها في الحوافز والمزايا والخدمات والضمان الذي تقدمه، كحرية التملك او الاعفاء من الضرائب الجمركية وحرية تحويل الاموال والاعفاءات الضريبية، وتطبيق القيود المفروضة على تصدير المنتجات للدول المضيفة، وعلى نسبة العاملين الاجانب الممكن استقدامها وعلى المشاريع الصناعية الممكن انشاءها[10].

ان جميع الناطق الحرة المتنافسة ستتأثر سلباً، اذ ان اقدام احدى المناطق على زيادة الحوافز التي تقدمها سيجعل المناطق الحرة الاخرى تضطر الى مجاراتها. وبالتالي الدخول في مزايدات وتقديم حوافز اكثر من الحد الذي يستلزمه جذب الاستثمار المطلوب، واكثر مما يتوقع له من عوائد[11]. ومع ذلك فان الضرر الاكبر سيقع على المناطق الحرة التي لا يمكنها مجارات المناطق الحرة الاخرى او التي لا يمكنها تقديم ما تنافس به المناطق الاخرى، كتوفير البنى التحتية المتطورة.

وعلى النقيض من ذلك فان مزايا الموقع الجغرافي قد تجعل من التنسيق والتعاون بين المناطق الحرة أمراً ممكناً، وذلك في المجالات الادارية والفنية والاقتصادية. ولا سيما عن طريق التبادل التجاري بين شركاتها، الذي من شانه تخفيض نفقات النقل وتيسير وصول البضائع من جهة الوقت[12] مما يقلل بالتالي من احتمالات المنافسة.

رابعاً – الاستقرار السياسي والاقتصادي

يعد توافر الاستقرار السياسي عاملاً ضرورياً لنجاح المناطق الحرة بوصفه من اهم العناصر الجاذبة للاستثمار، فالاستقرار السياسي وما يترتب عليه من استقرار اقتصادي وتشريعي ووضوح السياسات المعلنة، جميعها تشكل الاطار العام الذي تتم فيه العملية الاستثمارية، وتجعل المستثمر اكثر اطمئناناً بالنسبة لحاضر ومستقبل مشروعة الاستثماري. وبالتالي فان الاستقرار السياسي يجذب راس المال ويزيد من اقباله. وعلى العكس من ذلك فان المستثمر خصوصاً الاجنبي لا يقدم على الاستثمار في المنطقة الحرة التي تشهد دولتها المضيفة مشاكل سياسية وامنية. ودون ان يتاكد ايضا من وجود ضمانات كافية لتلك المشاريع من مخاطر المصادرة والتاميم. وفيما يخص الاستقرار الاقتصادي فان تغيير سياسات الاقتصاد الكلي بشكل مستمر وعدم ثباتها كعدم استقرار ووضوح السياسات المالية والنقدية والتجارية وسعر الصرف. وكذلك عدم وجود قوانين واضحة للملكية الخاصة وانظمة الاستثمار، وكثرة تضارب القرارات الاقتصادية وتناقضها في بعض الاحيان[13]. جميعاً توثر بشكل كبير في النظام الاقتصادي والعمل في المنطقة الحرة بطرق مباشرة او غير مباشرة، مما يؤثر في اداء المستثمرين فيها، وبالتالي دفعهم الى تركها الى مكان اخر. بينما يوفر استقرار هذه السياسات وثباتها الثقة للمستثمرين ويدفعهم بالمقابل للعمل والاستثمار، ويمكن ملاحظة تاثير عامل الاستقرار السياسي الاقتصادي بشكل واضح في حالة تايوان وموريشيوس.

خامساً -- السياسات الترويجية والتسويقية الحديثة والكفوءة

تعد البرامج الترويجية والتسويقية الحديثة والكفوءة من العناصر المهمة لجذب الاستثمارات الى المناطق الحرة، وبالتالي فهي تمثل احدى عناصر انجاحها، فنظراً لعدد المناطق الحرة الكبير في العالم. فانه يستلزم تعريف المستثمرين ورجال الأعمال على المستوى العالمي بالحوافز والتسهيلات والامتيازات التي تقدمها المناطق الحرة. وذلك عن طريق شتى وسائل الاعلام كالدعاية والاعلان والمطبوعات واقامة الندوات والمؤتمرات. كما ويشكل توفير ادارة المنطقة الحرة معلومات وبيانات للمستثمرين عن الجوانب ذات الصلة بنشاطهم في الدولة المضيفة عنصراً اخر مهماً في جذب الاستمار الاجنبي، كحجم السوق وقوة العمل ونوعيتها والخدمات المتوافرة ومصادر الطاقة والمزايا والحوافز التي تتيحها التشريعات المحلية والبيئية المالية والمصرفية[14].

ويتطلب نجاح المناطق الحرة كذلك تعريف المواطنين في الدولة المضيفة بالمناطق الحرة وعوائدها عن طريق القيام بحملات اعلامية داخلية. وذلك من اجل خلق وعي عام وموقف اجتماعي مرحب ومساند لنشاط المنطقة الحرة. فقد يكون لبعض المواطنين موقفاً رافضاً او غير مرحب لفكرة انشاء المنطقة الحرة، بسبب الجهل بفكرة المنطقة الحرة وعوائدها للاقتصاد الوطني[15].

سادساً -الاطر التشريعية والقانونية

يعد الاطار التشريعي والقانوني الملاءم من الاسس السليمة التي ينبغي ان يبنى عليها مشروع المنطقة الحرة الناجح . ويتصف الإطار التشريعي الملاءم بانه الاطار الذي يتضمن قوانين واضحة وشاملة تحدد المزايا والحوافز التي تمنحها المنطقة الحرة للمستثمرين بما فيها جوانب التقاضي والتحاكم واعطاء الضمانات الكافية فيما يتعلق بالمصادرة والتاميم. وتحدد كذلك مسؤوليات واهداف وصلاحيات ووظائف سلطة المنطقة الحرة بعيداً عن التداخل مع وظائف ومهام ومسؤوليات الوزارات الاخرى ذات الصلة بنشاط المنطقة الحرة كالجمارك. والذي يذرها ككيان مستقل ومسؤول عن مهام التخطيط والتنفيذ والادارة، اذ ان تضارب مصالح المنطقة الحرة والمستثمرين فيها مع مصالح الدوائر السائدة من جهة ووجود تناقض بين اهداف المنطقة الحرة وبين هذه الدوائر واختلافها في تفسير بعض الاحكام القانونية من جهة اخرى، كل هذا يؤثر تاثيراً مباشراً في حرية الاستثمار ومرونته ويعيق العمل في المنطقة الحرة. ويستدعي وجود استقلالية لادارة المنطقة الحرة في اتخاذ القرارات التي تتفق واهداف الاستثمار فيها.

سابعاً – الامكانات الطبيعية والاقتصادية للدولة المضيفة

ان قدرة الدولة المضيفة على توفير الايدي العاملة بالفئات المهارية المختلفة والمواد الخام والطاقة ومستلزمات الانتاج الاخرى بكلف مناسبة، فضلاً عن وجود السوق الواسعة والتخصيصات المالية الكافية لاقامة المنطقة الحرة، تؤثر تأثيراً مباشراً في انجاح المنطقة الحرة، فاعتماد لصناعات في المنطقة الحرة على الخدمات والمنتجات شبه النهائية المستوردة قد يعمل على رفع كلفة المنتوجات مما قد يقلل بالتالي من قدرة هذه المنتجات على المنافسة في السوق الدولية. في حين ان توفير عناصر الانتاج تلك محليا وبمقادير كبيرة له عوائد ايجابية عل الدولة المضيفة، لاسيما زيادة حصيلتها من النقد الاجنبي. الا ان ذلك يتوقف على قدرة الاقتصاد المضيف على توفير تلك العناصر بالنوعية المطلوبة وباسعار تنافسية.

ويعد توفير الايدي العاملة الماهرة من اهم تلك العناصر، فقد يؤدي نقص الايدي العاملة الماهرة محلياً الى تحويل مقدار كبير من عوائد المنطقة الحرة الى خارج الدولة المضيفة كما حصل في جامايكا نتيجة لاعتماد مناطقها الحرة بشكل رئيس على الايدي العاملة الوافدة [16].

بينما قد يؤدي ارتفاع كلف الايدي العاملة المحلية الماهرة من ناحية اخرى الى تراجع مستوى الاداء الاقتصادي للمنطقة الحرة، كما حصل في منطقتي ايري وماسان في كوريا الجنوبية[17].

اما فيما يتعلق بالتخصيصات المالية لاقامة المنطقة الحرة فانها تتوقف على القدرة التمويلية للدولة المضيفة، اذ ان الكلفة الاجمالية لبناء وتشغيل المنطقة الحرة تعد من الكلف الباهضة** وهي تشتمل على كلف توفير الهياكل الاساسية والخدمات وتدريب العاملين وتوفير المهارات وكلف التشغيل والادارة لسلطة المنطقة الحرة وكلفة صيانة المرافق والانشاءات اضافة الى كلف التسويق والترويج للمنطقة الحرة، والكلف غير المباشرة الناجمة عن الضغط على الموارد وسحبها لصالح المنطقة الحرة على حساب المشروعات الوطنية، والتأثيرات السلبية التي قد تتركها المنطقة الحرة على المشروعات الوطنية. والمضار التي قد تلحق بالاقتصاد الوطني ومن ابرزها تهريب البضائع[18].

وبسبب تلك الكلف الباهضة فقد واجهت العديد من الدول النامية صعوبات كبيرة في تمويل مشروع المنطقة الحرة. والتي هي اصلاً تفتقر للنقد الاجنبي اللازم لتلبية احتياجاتها المختلفة لا سيما التنموية. الامر الذي يجعل من بعضها عاجزاً عن توفير التمويل اللازم على وفق الخطة المرسومة او ما يتطلبه تشغيل المنطقة الحرة على اسس سليمة، بحث تم تشغيل المناطق الحرة في الكثير من الدول النامية ولم يكتمل توفير اهم متطلباتها على نحو جيد، كعدم اكتمال المرافق

والبنى التحتية او عدم تقديمها بالمواصفات الجيدة. كما حصل في المناطق الحرة المصرية التي كان لها الاثر الكبير في مستوى اداء تلك المناطق جراء ارتفاع نسبة الانشطة التجارية والتخزينية الى اجمالي الانشطة قياسا بالانشطة الصناعية[19].

ان هذا يبرز ضرورة اجراء حسابات تقديرية عن الاحتياجات المالية اللازمة لانشاء المنطقة الحرة المعتزم اقامتها، ووضع اطار زمني لمراحل التنفيذ وتوفير مستلزمات التشغيل مع الاخذ بنظر الاعتبار مقدرة الدولة الانية والمستقبلية في تلبية هذه الاحتياجات، والمتطلبات ذات الاولوية.

ثامناً – التسهيلات والخدمات المالية

ترتبط قدرة المنطقة الحرة في جذب الاستثمارات الى حد بعيد على قدرتها في تقديم الحوافز والتسهيلات المالية، كتقدم التسهيلات المصرفية والجمركية والضريبية والتحويل الخارجي، والتسهيلات المتعلقة بحركة راس المال والارباح وبحركة وانتقال السلع من المنطقة الحرة واليها، والمزايا المتعلقة بالايجارات والرسوم وغيرها من الحوافز والتسهيلات. كما ويعد توفير البنى التحتية والخدمات المساعدة باسعار تنافسية وبطريقة اقتصادية وبشكل يتناسب وتنوع الانشطة الاستثمارية ودرجة تقدمها شرطاً ضرورياً لانجاح المنطقة الحرة. وكلما زادت درجة تنوع انشطة المنطقة الحرة واتجهت نحو الصناعات المتقدمة تقنياً كلما تعددت حاجاتها وتطلبت تجهيزها بنى تحتية وخدمات احدث واكثر تكاملاً.

تاسعا. احكام السيطرة الحكومية على العلاقات الاقتصادية بين المنطقة الحرة والاقتصاد الوطني

قد ينجم عن اقامة المنطقة الحرة بعض الظواهر التي تضر بالنظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. وفي مقدمتها ظواهر تهريب السلع والعملات والاثار تجاوزا للقوانين والتعليمات السارية في الدولة او تلك التي تحكم نشاطات المنطقة الحرة [20].

مما يقتضي توفير الرقابة الاقتصادية الكاملة على العلاقات التي تحصل بين المنطقة الحرة والاقتصاد الوطني، فهذه العلاقات ينبغي ان تبقى كالعلاقات بين الاقتصاد الوطني والعالم الخارجي، ولا سيما من ناحية خضوعها لاجراءات السياسة التجارية ما عدا تلك الاستثناءات التي تنص عليها قوانين وتعليمات المنطقة الحرة كبيع جزء من انتاجها للسوق المحلية.

كما ان ذلك يقتضي توفير الرقابة الامنية من اجل عزل المنطقة الحرة واحكام السيطرة عليها بوجه بعض العناصر التي يشكل وجودها خطراً على النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للدولة وكذلك على اداء المنطقة الحرة.

عاشراً -- السياسات الاقتصادية العالمية

يتأثر مستوى الاداء الاقتصادي لشركات المناطق الحرة على نحو كبير بالسياسات الاقتصادية العالمية وتغيراتها، فالشركات ولا سيما التي تسوق انتاجها للسوق الدولية لن تقدم على الاستثمار في المناطق الحرة ما لم تتاكد ان الحوافز والمزايا الممنوحة والامكانات الاقتصادية للدولة المضيفة ستساعدها على ان تنتج بمستوى من الكلف التي تمكنها من المنافسة في السوق الدولية، وذلك نظراً لمحدودية احجام اسواق الدول النامية، وأنخفاض مستوى الروابط الامامية، وغلبة مناطق تجهيز الصادرات على الانواع الاخرى من المناطق الحرة التي يشترط على شركاتها توجيه معظم صادراتها للخارج، وتزيد المنافسة الدولية. وبالتالي فان مسالة القدرة على المنافسة في السوق الدولية تطرح نفسها كاحد عوامل نجاح المناطق الحرة.

وبالرغم من اهمية المزايا التي تمتلكها المناطق الحرة وتعددها كميزة الموقع الذي يجعلها قريبة من عناصر الانتاج لا سيما المواد الخام الطاقة والايدي العاملة، وكذلك يجعلها قريبة من اسواق الاستهلاك، والمزايا التسهيلات المالية الاخرى كالاعفاءات من الضرائب والقيود الاخرى على راس المال والارباح الا ان كل من الاجور والمهارات المنخفضة ما زالت تؤدي دوراً كبيراً في تحديد قرارات الاستثمار في المناطق الحرة. إذ يوجد العديد بل الاغلب من شركات المناطق الحرة التي تستمر بالاعتماد على عمليات الانتاج ذات العمل الكثيف والتقنية الرخيصة. ومثل هذه الشركات تتجسد ميزتها التنافسية في السعر اكثر من الجودة والابتكار. وهي بذلك تستجيب لتزايد المنافسة بالتشغيل المجهد اكثر من التشغيل الذي يعتمد على احدث منجزات ثورة العلم والتقنية. وذلك يعد سبباً رئيساً لابتعاد تلك الشركات عن توفير ظروف عمل افضل من حيث انخفاض اجور العمل ونقص برامج تطوير المهارات وغياب الهياكل الكفوئة لادارة علاقات العمل[21].

هذا في الوقت الذي تستدعي فيه المنافسة المتزايدة والعولمة الجارية من هذه الشركات زيادة الاهتمام بجوانب الجودة والكفاءة وسرعة الاستجابة للتغيرات المتسارعة في كل من انماط الطلب والانتاج العالمي. مما يستلزم الامر زيادة الاهتمام بالمهارات العالية التي يمكن اعادة تدريبها لمواكبة تلك التغيرات.

ومن جانب اخر فان اشتراطات منظمة التجارة العالمية بمنع اعانات التصدير من المحتمل ان تؤثر سلباً في الحوافز الممنوحة للمناطق الحرة. إذ تصف هذه المنظمة عدد من الحوافز التي تمنح لشركات المناطق الحرة على اسس تفضيلية بانه اعانات تصدير مثل الاعفاء الكلي او

الجزئي من الضرائب المباشرة كالضرائب المباشرة على الارباح****. ولان المناطق الحرة توفر حوافز اخرى اكثر جاذبية من حوافز اعانات التصدير واكثر اهمية في تحديد قرارات الاستثمار كعوامل الاستقرار السياسي والاقتصادي والموقع وتوفر عناصر الانتاج والسوق الواسعة وسهولة اجراءات الاستثمار والتعامل مع الجهات الرسمية ***** فان دخول هذه الاشتراطات بعد انتهاء مدتها الانتقالية حيز التطبيق سوف لن يكون له اثر كبير في تقليل قدرة المناطق الحرة على جذب الاستثمار.

ويعد الوصول التفضيلي للاسواق من المزايا التي تسعى اليها شركات المناطق الحرة. وهو الذي يمنح لدول معينة من حيث الاتفاقيات الثنائية والمتعددة والتجمعات الاقليمية التي تكون الدولة المضيفة طرفا فيها، غير ان هذه الميزة يبدو انها لم تتحقق الا في نطاق ضيق، فالواقع يشير الى صعوبة معالجة وضع السلع المنتجة داخل هذه المناطق عند قيام الدولة المضيفة بالدخول في تكتل اقتصادي مع دول اخرى. اذ يتم استبعاد هذه السلع من الاعفاءات المتبادلة بين دول التكتل، كما في حالة الدول العربية[22]. ومع ذلك وضمن هذا الاطار الضيق يمكن القول ان الاتفاقات التجارية يمكن ان تشكل عامل جذب للمناطق الحرة في الدول الأعضاء فيها.

وبالمقابل قد تتأثر بالسلب بعض المناطق الحرة نتيجة اقامة مثل هذه التجمعات والاتفاقات. كما في حالة الدول الكاريبية التي اصبحت اقل قدرة على جذب الاستثمارات اليها. وكذلك انخفضت قيمة صادراتها وحجم الايدي العاملة فيها جراء دخول المكسيك اتفاقية النافتا (North American Free Trade Agreement). بينما جعلت هذه الاتفاقية صناعة الماكويلادوراس المكسيكية (أو المناطق الحرة المكسيكية) في وضع افضل لا سيما ان الولايات المتحدة الامريكية تمثل في آن واحد المستثمر الرئيس والسوق الرئيسة لهذه الصناعة*****. ولعل ذلك هو سبب شمول هذه الصناعة باتفاقية النافتا حيث سيعود النفع الاكبر على الطرف الامريكي.

كذلك تشكل كل من التغيرات المتسارعة في الاذواق وانماط الاستهلاك وعولمة الانتاج تحديا إخر لشركات المناطق الحرة، ففي حالة تنوع السلع المنتجة في هذه المناطق فان تلك التغيرات ستؤثر في انتقال المستثمرين من منطقة حرة الى مكان اخر. أي انها ستؤثر في قرار المستثمرين في تحديد الموقع الجغرافي للاستثمار، وذلك من اجل مقابلة تلك التغييرات بسرعة وبمرونة اكبر[23].

فيما تعد السياسات التجارية للدول المتقدمة وقوانينها وانظمتها لا سيما ما يوجد فيها من تمييز ضد صادرات المناطق الحرة. وكذلك فان تكامل عمليات الانتاج رأسيا للشركات متعددة الجنسية من الامور التي تعيق تقوية الروابط بين هذه المناطق وبين الاقتصادات المضيفة[24] اذ تصمم السياسات التجارية للدول المتقدمة فيما يتعلق بالواردات في كثير من السلع المنتجة في المناطق الحرة بشكل يشجع استعمال المواد الوسطية لهذه الدول. وعلى سبيل المثال فأن الكثير من الدول المتقدمة تعفي المنتجات التي تتكون من سلع تم استيرادها من مصادر محلية من الضرائب الجمركية، او تجعل فرص الوصول الى اسواقها متوقفة على استعمال سلع وسيطة لمشروع بعينه.

وفيما يتعلق بتكامل عمليات الإنتاج راسيا للشركات متعددة الجنسية فقد ادى هذا التكامل الى اعتماد اغلب عمليات المناطق الحرة لتجهيز الصادرات وبشكل اكبر على الواردات من الامدادات داخل هذه الشركات، بحيث تهتم بالمحافظة على الروابط داخل شبكات انتاجها العالمية بدلا من اقامة علاقات وصل مع الدول المضيفة، مستغلة في ذلك شبكاتها الدولية في التسويق والبيع استغلالاً واسعاً. وبذلك اصبحت عمليات التجميع النمطية والتجهيز البسيط من سمات الصناعة التحويلية في المناطق الحرة. إذ ترسل الشركات من الدول المتقدمة المواد الخام والمكونات لفروعها التابعة في المناطق الحرة. ثم تصدر المنتجات المجمعة او المجهزة الى الموردين في الدول المتقدمة او الى دول ثالثة اذ تتم عمليات تجميع اخرى او لمسات اخيرة او عمليات بيع.

وفضلاً عن ذلك فان سياسات واستراتيجيات الشركات العالمية الكبرى المستثمرة في المناطق الحرة والتي تبحث عن مجهزين باسعار مناسبة وبمواصفات عالية، وهيكل الملكية لهذه الشركات، لا تساعد على خلق روابط قوية وطويلة الاجل مع المجهزين المحليين، فتلك الشركات تفضل مرونة اكبر في التعامل واختيار المجهزين بدلاً من اقامة علاقات طويلة الاجل مع المجهزين المحليين. فيما لوحظ ان الشركات الاجنبية خصوصاً تلك التي تكون ادارتها العليا في مقر الشركات الام تميل الى شراء مدخلاتها من الخارج على عكس الشركات المحلية التي تميل الى شراء مدخلاتها من السوق المحلية[27].

ومع ذلك يمكن ان تفضل الشركات الاجنبية العاملة في المناطق الحرة شراء مدخلاتها من السوق المحلية عن استيرادها من الخارج للاستفادة من المزايا والتسهيلات التي توفرها الدول المضيفة. لا سيما الاعفاء من الضرائب الجمركية وانخفاض كلف النقل ولكن شريطة تمتعها بالمواصفات المطلوبة وباسعار مناسبة.

واضافة الى ذلك فان المبادئ الراسمالية التي تروج لها الدول المقدمة ومنظومتها الراسمالية في تحديد الاسعار وتوزيع الموارد وتحرير التجارة والاستثمار، والتي اندفعت اليها اغلب الدول النامية واعتمدتها كاسلوب لادارة الاقتصاد الوطني وعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية قد تقلل من قدرة المناطق الحرة في جذب الاستثمارات اليها، وربما تشكل تحدياً يهدد مستقبل المناطق الحرة الدول النامية، وهنا ينبغي الاخذ بنظر الاعتبار ان الحوافز التي تتمتع بها المناطق الحرة لا تتمكن او لا تفضل الدولة المضيفة توفيرها في مجمل نطاقها الجمركي. ومن اهم هذه الحوافز البنى التحتية المتطورة والحوافز المالية وميزة حشد الشركات. هذا فضلاً عن السياسات الاقتصادية التقييدية التي تفضل بعض الحكومات اعتمادها والتي لا تلاءم الشركات المستثمرة في المناطق الحرة.

احد عشر. السياسات الحكومية الملاءمة

يقع على عاتق حكومات الدول المضيفة دوراً اساسي في انجاح المناطق الحرة وتحقيق الاهداف التي انشئت من اجلها. وعموماً فان هناك عدد من المهام والمسؤوليات الواجبة على الحكومات المضيفة الاضطلاع بها بدءاً من مراحل التخطيط والتنفيذ والتشغيل، وفيما يأتي اهمها:

1- تحديد الموقع الملاءم

يقع على عاتق حكومات الدول المضيفة مسألة اختيار الموقع الملاءم للمنطقة الحرة المزمع اقامتها التي ينبغي ان تبنى على اساس العوامل الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية التي من شانها ان تجعل الموقع المختار ملاءماً لتحقيق اهداف انشاء المنطقة الحرة.

2- وضع استراتيجية اقتصادية واضحة فيما يخص المنطقة الحرة

ان اختلاف الاوضاع الاقتصادية وعدم تشابهها بين دولة واخرى يفرض على كل منها صياغة استراتيجية اقتصادية خاصة بالمنطقة الحرة المزمع اقامتها كجزء من الاطار العام للسياسة الاقتصادية في الدولة. بحيث يتم اختيار الانشطة الاقتصادية لهذه المنطقة لتتوافق مع هذه الاستراتيجية بشكل مسبق. وينبغي ان يؤخذ بنظر الاعتبار طبيعة الانشطة المحلية والمزايا النسبية للدولة Combartive Advantage، فالمناطق الحرة لا تنتج الميزة النسبية للدولة وانما تعمل على اساس هذه الميزة[26]. وكذلك الامكانات الاقتصادية وما تتضمنه من الموارد الطبيعية والبشرية والبنى التحتية والموقع والمركز في عمليات الانتاج المتكاملة عالميا، مع التخطيط لمركز معين في هذه العمليات كجزء من استراتيجية طويلة المدى من اجل تحقيق وضع ذي

قيمة مضافة عالية على ان تتم مراجعة وتقييم الانشطة المختارة لتواكب حاجات الدولة والتكيف مع التغييرات في الاقتصاد العالمي.

ان الاسس التي ينبغي ان تبنى عليها عملية الاختيار تتركز في ايجاد تشابكات قوية مع الانشطة الاقتصادية المحلية، اذ ينبغي اعطاء الاولوية للانشطة الاتية:

أ- الانشطة التي تكامل مع الانشطة الاقتصادية المحلية، أي تلك التي يستطيع الاقتصاد المضيف توريد او تجهيز نسبة مقبولة من مدخلاتها الاولوية والوسيطة، وتلك التي تفي بحاجات السوق المحلية.

ب- الانشطة المبنية على التقنيات الحديثة ولا سيما الانشطة غير المتوفرة محلياً.

جـ- الانشطة التي لا يترتب على اختيارها الحاق الضرر بالانشطة المحلية، كالانشطة الشبيهة بالانشطة المحلية، والتي يترتب عليها بالتالي منافسة الانشطة المحلية.

د- الانشطة الاقتصادية المتنوعة، اذ الافضل الا يكون الاستثمار متجها الى قطاع واحد. كما ينبغي الا يكون صادر من اقليم واحد او دولة واحدة، او تكون صادراتها موجته الى سوق وحدة. وذلك لان تنويع هيكل الاستثمار والتجارة يساهم بشكل كبير في استقرار المنطقة الحرة اقتصادياً، وفي تحقيق عوائد افضل للاقتصاد المضيف

3 - توفير البنى التحتية والخدمات

وهي البنى التحتية الرئيسة والمساعدة والخدمات الضرورية لعمل المنطقة الحرة، كالخدمات المصرفية والمالية ودراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية، وغيرها من الخدمات الفنية والتقنية والادارية. مع التحديث المتواصل لها استجابة للتطورات الاقتصادية والتقنية على الصعيد العالمي. وتوفير البيانات والمعلومات المتعلقة بالانشطة الاقتصادية في الدولة المضيفة والمنطقة الحرة. لما لذلك من اثر كبير في تحديد قدرة المنطقة الحرة على المنافسة وجذب الاستثمارات اليها.

4 - صياغة هيكل ملاءم للحوافز والمزايا

تعد الحوافز من الادوات المهمة التي تمتلكها الحكومات المضيفة لتحسين اداء مناطقها الحرة وزيادة عوائدها، فمن الضروري ان يصاغ هيكل الحوافز والمزايا بشكل مدروس ياخذ بنظر الاعتبار الفارق في مستوى الاداء بين الشركات في المنطقة الحرة وتباينها في التاثير في الاقتصاد المضيف. وان هذه المزايا والحوافز يترتب عليها كلف كبيرة يتحملها الاقتصاد منها المباشرة ومنها غير المباشرة. لذلك فان السياسات الحكومية ينبغي ان تميز بين الشركات فلا تقدم الحوافز نفسها لجميع الشركات وانما ينبغي ان تقدم افضل الحوافز لافضل الشركات من

حيث استعمالها للمدخلات المحلية ومن حيث الاداء. ولا ينبغي ان تساوي بين الشركات الكبيرة والشركات الصغيرة في الحوافز الممنوحة. بل ينبغي ان تميز الشركات التي تنسجم انشطتها مع استراتيجية المنطقة الحرة واهدافها، بان تكون الحوافز متحركة (دينامية) تزداد سخاءً مع توسع تلك الشركات بانشطتها. كما ينبغي ان يصاغ هيكل الحوافز بحيث يشجع الشركات ولا سيما الاجنبية منها على الدخول في مشروعات مشتركة مع الشركات المحلية لما لها من فوائد، كاعفاء حصة معينة من مبيعاتها من الضرائب الجمركية عند دخولها الى السوق المحلية او اعطاء اعفاءات مالية معينة كالاعفاء من بعض الرسوم المفروضة على شركات المناطق الحرة. والشيء نفسه ينطبق مع تحفيز الشركات ذات التقنية العالية على الاستثمار في المنطقة الحرة، وتجدر الاشارة هنا الى ضرورة ان تقدر الحكومات المضيفة بعناية كبيرة الكلفة الاقتصادية للحوافز التي تمنح لشركات المناطق الحرة، كالاعفاءات الضريبية فجميعها تمثل كلف غير مباشرة تؤثر في حصيلة الدولة من النقد الاجنبي. ولذلك فان على الحكومات المضيفة تقدير الكلفة الاقتصادية المترتبة على هذه الحوافز والامتيازات واستعمالها بشكل مدروس. هذا فضلاً عن اشتمال الحوافز الممنوحة على ما تعرف بكلفة الفرصة البديلة Opportunity cost التي تشير الى تحويل كل من عناصر الانتاج عن الانشطة التنموية الاخرى الى شركات المناطق الحرة.

5- اعداد الادارة الكفوءة

وذلك من خلال الادارة المؤهلة، ومنحها الدعم الكافي والاستقلال الإداري والمالي بجعلها مسؤولة بشكل رئيس ومباشر عن مهام التخطيط والتنفيذ والادارة في المنطقة الحرة.

6- ايجاد روابط خلفية قوية

وذلك باتخاذ شتى التدابير والسياسات المختلفة التي من شانها معالجة مشاكل الشركات المحلية التي باستطاعتها توفير مدخلات لشركات المناطق الحرة. وذلك في المجالات التشريعية والمالية والتقنية وغيرها من المجالات التي ترتبط بعملياتها. وبمعنى اخر تحسين مستويات الجودة وتخفيض الكلفة لمنتجات هذه الشركات، وبناء قدرات محلية تلبي احتياجات مشروعات المناطق الحرة، ومساعدتها على التكيف بسرعة مع التغيرات العالمية في التقنية وتنظيم الانتاج، كاعفاء الارباح الناجمة عن الصادرات ومن ضرائب الدخل. وتقديم التمويل اللازم للشركات المحلية عن طريق مصارف متخصصة. ومن ابرز هذه التدابير تقديم الدعم والمساعدات المختلفة للشركات المحلية للتوسع والحصول على التقنية وتعديل انظمتها وعملياتها الانتاجية ودعم عملياتها في ميادين البحث والتطوير.

وقد بدا عدد من حكومات الدول المضيفة بوضع مجموعة من الاجراءات في التطبيق تشكل اطار تنظيمي من شانه ان يسهل على الشركات المحلية تجهيز سلع وخدمات لشركات المناطق الحرة. ولعل مؤسسات البحث والتطوير تعد مثالاً جيداً على ذلك، فقد اقامت ماليزيا مؤسسة لانظمة الالكترونيات Institute of microelectronics systems وقد صمم أصلاً ليؤدي دوراً اساسياً في تنمية القدرات التقنية الوطنية في حقول الإلكترونيات وتقنية المعلومات(27).

ان عملية تحويل الانشطة في المناطق الحرة من عمليات اساسها التجميع وعمليات منخفضة المهارة الى عمليات تصنيعية اكثر تعقيداً او اكثر ارتباطاً مع الاقتصادات المضيفة تتطلب اضافة الى الاجراءات والخطوات الحكومية المذكورة سابقاً ايجاد موقع مهم في عمليات الانتاج المتكاملة عالمياً وهذا يتم عن طريق ما يأتي: (28)

أ- معرفة موقع المناطق الحرة جيداً في هذه العمليات، وذلك لاتخاذ الاجراءات المناسبة في جذب الاستثمارات وتوفير الايدي العاملة الماهرة والحوافز والبنى التحتية وغيرها من الاجراءات الكفيلة بجذب اكثر انواع الاستثمارات او الشركات نفعاً.

ب- فهم القوى الباعثة على التغيرات في عمليات الانتاج المتكاملة عالمياً فهذه العمليات تتغير طوال الوقت، وبالتالي الاستجابة بشكل صحيح لهذه التغيرات.

جـ- ان دراسة التغيرات التقنية والتغيرات الحاصلة في تنظيم العمل لها مضامين مهمة فيما يتعلق بموقع المنطقة الحرة في حلقات عمليات الإنتاج المتكاملة عالمياً، فهذه التغيرات يترتب عليها احتياج العمليات الانتاجية الى انواع جديدة من العاملين وبمهارات عالية واختصاصات دقيقة اضافة الى بنى تحتية اكثر حداثة وحوافز اكثر ملاءمة وخدمات مدعومة، وان عدم توفير هذه المتطلبات يكون سبباً قوياً لرحيل شركات المنطقة الحرة الى اماكن اخرى تاركة ورائها مئات او الاف العمال.

7- القيام بدراسة جدوى اقتصادية لمشروع المنطقة الحرة

ان مشروع انشاء منطقة حرة لا يختلف عن المشروعات الاخرى التي يكون الدولة المضيفة بصدد البدء بها لا سيما المشروعات الكبرى من ناحية القيام بدراسة مبدئية للجدوى الاقتصادية. وبالتالي وضع تقدير مسبق لحجم الكلف التي ستترتب عليه بما فيها الكلف غير المباشرة والعوائد المتوقعة. ودراسة كهذه تكون ذات فائدة كبيرة لمشروع كهذا نتيجة لما يتطلبه من اموال باهظة قد يتكلف الاقتصاد القومي نتائج وخيمة في حالة فشله في تحقيق النتائج المنشودة.

ومما تجدر أليه الاشارة ان مشروع المنطقة الحرة ينبغي ان يصمم بحيث يكون جزءاً من السياسات والبرامج الاقتصادية للدولة المضيفة. ولما كانت السياسات والبرامج الاقتصادية للدولة تشكل بمجموعها الاطار العام للسياسة الاقتصادية ودون حدوث تناقض كبير بين اجزائها، فان الدولة المضيفة بحاجة الى اجراء التعديلات التي من شانها ان تعمل على تحقيق الانسجام بين جميع الجوانب والاطر التشريعية والتنظيمية التي تحكم عمل المنطقة الحرة مع السياسات الاقتصادية والإطر التشريعية والمؤسساتية في الدولة. اما إذا حدث عكس ذلك فانه من الضروري معرفة ان هذا الامر لن يتعلق فقط بمسألة عدم نجاح المنطقة الحرة في تحقيق اهدافها فحسب، بل انه سيتعلق بما سيلحق الاقتصاد المضيف من ضرر بليغ. ولذلك فقد صممت المناطق الحرة في كوريا الجنوبية على سبيل المثال كجزء من برامج الاصلاح الاقتصادي الكلي الذي تم تنفيذه بنجاح.

الخاتمة

بناءً على ما سبق أصبح واضحاً ان النجاح في تحقيق الأهداف التي تطمح الاقتصادات المضيفة في بلوغها منوط بايجاد تشابكات قوية مع مناطقها الحرة. بمعنى ان يحدث تفاعل بين تلك المناطق والاقتصادات المضيفة. إما إذا حدث العكس من ذلك فأن تلك المناطق ستصبح وكأنها معزولة عن الدولة المضيفة وان تأثيراتها التنموية ستكون عندئذ معدومة، وبالتالي فلن تحقق الهدف من إنشائها.

ان حجم الموارد الطبيعة والمالية والبشرية الذي تمتلكه الدولة المضيفة يعتبر عامل ضروري لنجاح المنطقة الحرة، لكن العامل الحاسم لنجاح هذه المنطقة يتوقف على الإجراءات الحكومية الفاعلة في الاستفادة من هذه الموارد بالشكل الذي ينسجم مع اهداف المناطق الحرة من جهة، وتقليل الانعكاسات السلبية على الاقتصاد المحلي من جهة اخرى، ومن اهم هذه الاجراءات التي تبدأ من مرحلة التخطيط لمشروع المنطقة الحرة وتمتد مع مرحلتي التنفيذ والتشغيل تتجسد في : اختيار الموقع الملائم لمشروع المنطقة الحرة، وضع استراتيجية اقتصادية محددة لعمل المنطقة الحرة اختيار الادارة القادرة على توجيه المنطقة الحرة بشكل كفوء، وضع اطار قانوني ملائم للمنطقة الحرة، توفير البنى التحتية والخدمات المناسبة، اعداد المهارات المطلوبة للعمل في المنطقة الحرة، توفير الدعم المالي والتقني للشركات المحلية، وصياغة نظام مدروس للحوافز سواءاً لجذب الشركات للعمل في المنطقة الحرة أم لتقوية الوشائج بين الشركات المحلية وشركات المنطقة الحرة.

المصادر

1. Dorsati madani : A review of the role and impact of export processing zones – policy research working paper, No: (2238), world Bank, November 1999, P.33
2. Dereck Healey and Wilfried Lutkenhoust, Export Processing Zones the case of Republic of Korea, Industry and Development (No: 26) (UNIDO) 1989, P.P 50-51.
3. Dorsati Madani, A review of... Opi, cit. p.p. 30-34
4. Jamil Tahir, An Assessment of free economic zones in Arab countries – performance and main features, working paper (9926), forum, 1998 , P.P, 36-41.

5. مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية (الانكتاد)، المناطق الحرة لتجهيز الصادرات في

6. البلدان النامية. اثارها على التجارة وسياسات التصنيع، الامم المتحدة 1985، ص32.

للتوسع في ذلك ينظر في :-

- Dorsati Madani , Areview of , opi , cit. P. 30
- I LO, Labour and social issues relating to export processing zones, Geneva. 1998. P.P. 44-48.
- Takayoshi kusugo, Zafiris Tzannatos, processing zones- Are view update, Discussion paper No: (9802), the world bank 1998 P.P 7-8.

7. Dorsati:Madani, Are view of – opi, cit, P. 27.

8. د. عبد الامير رحيمة العبود، المنطقة الحرة وامكانية اقامتها في سفوان في محافظة البصرة، مجلة الخليج العربي العدد (1) 1987، مركز دراسات الخليج العربي، جامعة البصرة ص11.

9. الاسكوا، تطوير المناطق الحرة في منطقة الاسكوا، الامم المتحدة، 1995، ص.ص 18-32.

* بلغ عدد المناطق الحرة في العالم عام 1997 (850) منطقة حرة بمختلف انواعها، توجد معظمها في الدول النامية فمثلاً في جمهورية الدومنيكان توجد 35 منطقة حرة وفي الصين توجد 124 منطقة حرة وفي الفلبين توجد 35 منطقة حرة. للتوسع في ذلك:

- I LO , Labourand social issues Relating - , Opi , Cit, P. 3.

10. د. اسعد السعدون، المنطقة الحرة في خور الزبير وافاق الاستثمار في العراق، مجلة الاقتصادي، عدد خاص، جمعية الاقتصاديين العراقيين، بغداد 1999م، ص146.

11. Dereck Healey and wilifried, ... , Opi Cit, P. 7.

12. سلطان احمد بن سليم، دور المناطق الحرة في تطوير اقتصاديات البلدان العربية دراسات، العدد الثالث / الرابع ــ 1999 م بغداد، بيت الحكمة، ص81.

13. د. عبد المجيد جنينه،المؤسسة للصناعات بابو ظبي والتنمية الصناعية في الامارات، مجلة التعاون الصناعي في الخليج العربي، العدد (40) السنة الحادية عشر، نيسان 1990 م، ص91.

14. د. اسعد السعدون، المنطقة الحرة في خور الزبير ...، مصدر سابق، ص146.

15. الاسكوا، القطاع الصناعي في الجمهورية اليمنية، الاوضاع الراهنة والافاق المستقبلية، نيوريوك، الامم المتحدة، 1993م، ص48.

16. Larry Willmore, export processing in the Caribbean :-the Jamaican experience, CEPAL review, No: 57 April 1994, P-P103- 104.

17. عبيد سرور العتيبي، المنطقة الحرة بدولة الكويت، المقومات والمعوقات وسبل النجاح، مجلة الجغرافية العربية العدد (30)، الجزء الثاني السنة التاسعة والعشرون، 1997، الجمعية الجغرافية المصرية، ص72.

** تبلغ التقديرات الاولية الاجمالية لتنفيذ الخطة العامة لتحويل مدينة عدن الى منطقة حرة ما يقارب 5.97 مليار دولار. وذلك باسعار الربع الاول من عام 1993م. وستنفذ الخطة على اربعة مراحل وبمدة 25 عاماً ...، للمزيد ينظر في :-

- الاسكوا، القطاع الصناعي في الجمهورية اليمنية ...، مصدر سابق، ص-ص45-46.

18. غرفة تجارة وصناعة عمان، المناطق الحرة ودورها في تشجيع الاستثمارات ورواج تجارة اعادة الصادرات، مجلة دراسات اقتصادية،العدد الثالث / الرابع. بيت الحكمة، بغداد 2000/1999، ص87

19. د. سعاد الصحن، المنطقة الحرة بجمهورية مصر العربية، دراسة تحليلية للموقع الجغرافي والبناء الصناعي، جامعة عين شمس، 1986، ص-ص 49-50.

20. د. عبد الامير رحيمة العبود، المنطقة الحرة وامكانية ...، مصدر سابق، ص119.

**** 21. ILO , Labour and Social Issues , Relating to Export, ..., opi, P.12.

تعرف اتفاقية منظمة التجارة العالمية اعانة التصدير بانها الاعفاء الكلي او الجزئي او المؤقت من الضرائب المباشرة المتعلقة بالصادرات التي تدفع من قبل الشركات الصناعية والتجارية، للتوسع باشتراطات منظمة التجارة العالمية المتعلقة باعانات التصدير وطبيعة تعريف المنظمة للضرائب المباشرة ينظر في ذلك :-

**** - Dorsati madni , A Review of ...,opi, cit , P.P.60-65.

كما اكدته العديد الدراسات والاستبيانات التي جرت في اطار الاستثمار في المناطق الحرة خصوصاً وفي اطار الاستثمار الاجنبي المباشر عموماً، ومنها على سبيل المثال الاستبيان الذي اجرته المؤسسة العربية لضمان الاستثمار على نخبة مختارة من المستثمرين العرب

في عام 1988م. وقد حددت نتائج الاستبيان 22عنصراً يمكن في مجموعها ان تغطي اهم العناصر المحفزة للاستثمار، وعلى وفق تصور هذه النخبة جاءت الاعفاءات من الضرائب الجمركية والرسوم في المرتبة (12)، للتوسع في ذلك ينظر الى :-

- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 1988م، ص-ص45-56.

22. مغاوري شلبي، المناطق الحرة، فوائد واضرار.

-http//:-www.Islam on line.net/Arabic/economics/2001/04/aratice45.htm

..... تشير الاحصاءات الى انه منذ انطلاق النافتا خرجت حوالي 150 شركة وفقدت اكثر من (123000) وظيفة عمل من المناطق الحرة الكاريبية. بينما اعادت العديد من تلك الشركات التوطن في صناعة الماكويلا دوراس المكسيكية. وارتفعت قيمة صادرات هذه الصناعة من الالبسة الى الولايات المتحدة من (706) مليون في عام 1990 الى (3.8) مليار دولار في عام 1996م. للتوسع في ذلك:

- ILO, Labour and Social Issues Relating to ..., opi, cit, P.6.

23. Dorsati madani , A review of ..., opi cti P-P 56-58.

24. مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية، المناطق الحرة لتجهيز، مصدر سابق، ص-21.

25. ILO, export process, Zones: Addressing the social and labor issues, http//:-www.transnational.org/pays/epz.htm, P. 9.

26. مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية، المناطق الحرة لتجهيز ...، مصدر سابق، ص9

27. ILO, Export processing zones: Addressing ...,opi, cit, P.P. 7-8.

28. ILO, Labor and social Issues relating to ..., opi, cit, P-P 14-16.

Abstract

Factors affecting Free zones in LDCS.

This study aims to identify the more important factors, which affect realizing the free zones goals.

The main conclusion of this study is to stress the vital role of governments and their proper economic and political policies in order to make the expected advantages from the free zones possible. Therefore, this study aims to explain the implications of such economic and political policies.