إعادة النظر في السياسات التصنيعية والتجارية من أجل صعود اقتصادي

الأستاذ: بوكروح عبدالله
جامعة الجزائر – 3 –

الملخص:

لم تستطع الجزائر منذ الاستقلال تنويع اقتصادها الذي لا يزال يعتمد بنسبة كبيرة على المحروقات، على الرغم من البحبوحة المالية التي مرت بها، في حين استطاعت دول أخرى نامية النهوض باقتصادياتها والتي أصبحت تسمى بالدول الصناعية.

سنقوم من خلال هذه الدراسة بإبراز مفهوم وأهمية السياسة التصنيعية والتجارية في النهوض الاقتصادي، الأدوات المستعملة، عرض تجارب سابقة في استعمال السياسة التصنيعية والتجارية بغرض التعلم منها، وفي الأخير استخلاص رؤى جديدة واستنتاجات حول التطبيق الفعال للسياسات التصنيعية لتجنب التجارب السابقة الفاشلة.

الكلمات المفتاحية: السياسة التصنيعية، السياسة التجارية، النهوض الاقتصادي،

Abstract :

Algeria has failed in diversifying her economy, and it still depends on oil, despite of the financial affluence, while other countries have succeed in developing their economies and became industrial countries.

In this study we will display the concept and importance of manufacturing policy and trade in economic advancement, The tools used, the previous experiences in the use of manufacturing policy and trade with a view to learning from them, In the draw new visions and conclusions on the effective application of the Manufacturing policies to avoid the experience of previous attempt.

Keywords: manufacturing policy, trade policy, economic advancement,

المقدمة :

إن الدور التاريخي الذي تلعبه الصناعة في دعم التنمية الاقتصادية أمر معروف لدى الجميع، فقيام الثورة الصناعية في انجلترا وانتشارها في باقي بلدان أوربا وأمريكا الشمالية مهد الطريق أمام التنمية الاقتصادية في تلك المناطق، وليس من باب الصدفة أن يستخدم مصطلحا: البلدان الصناعية والبلدان المتقدمة كمترادفتين تقريبا. وحتى في وقتنا الحاضر، فإن التنمية الصناعية هي الدافع وراء ظهور بلدان متقدمة جديدة على غرار نمور شرق آسيا.

وقد لجأت العديد من البلدان، في منتصف القرن الماضي، في معظم مناطق العالم إلى توسيع القاعدة الصناعية وتطوير القطاعات الرئيسية فيها من خلال تطبيق السياسة الصناعية، ولا تزال السياسة الصناعية تلعب دوراً في قرارات السياسة العامة للبلدان وتؤثر في سلوك الوكالات التنموية. وقد تحققت نتائج ملموسة في العديد من البلدان (بما فيها بعض البلدان العربية) في إقامة الصناعات المختلفة، إلا أنه في عقد الثمانينيات تغيرت الفكرة السائدة عن السياسة الصناعية إذ أن المقاربات التقليدية للسياسة الصناعية قد أدت إلى سوء توزيع العمل ورأس المال فيما بين الصناعات المختلفة ولم يتحقق التحسن المتوقع في النمو طويل الأمد في الإنتاجية الكلية، ولذا اعتبر البعض بأن السياسة الصناعية أضافتتكاليف كثيرة على الاقتصاديات المعنية انعكست بشكل فساد وأنظمة مالية ضعيفة، فضلاً عن أنها تعملعلى إعادة توزيع الموارد بين الصناعات بالشكل الذي لا يتطابق مع إشارات السوق وبذلك تعمل على

تشويه السوق، وفي العقود الأخيرة ازدادت الحاجة إلى السياسة الصناعية في مختلف البلدان، وخصوصاً النامية منها، وذلك بسبب ظاهرة العولمة وظهور منظمة التجارة العالمية وكذلك الطبيعة المتغيرة للاقتصادالعالمي.وقد أدت كل هذه العوامل إلى ظهور صعوبات أمام البلدان النامية في سعيها للتكيف مع البيئة الجديدة وتضاءلت قدراتها وقابليتها من جراء القيود التي جاءت بها قواعد التجارة الدولية الجديدة التي تفرضها المؤسسات التمويلية الدولية على البلدان النامية التي تقوم بالاقتراض منها، ما جعل من ضرورة توفير سياسة تجارية مرافقة للسياسة الصناعية أو استعمال عبارة السياسة الصناعية التجارية.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في محاولتها الإجابة على الإشكالية المطروحة، وتبيان أهمية السياسات التصنيعية والتجارية في الصعود الاقتصادي وكيف نجحت دول جنوب شرق آسيا في تطبيقها.

أهداف الدراسة:

تتمثل الأهداف الرئيسية لهذه الدراسة في كشف النقاب عن أهمية السياسات التصنيعية والتجارية التي تمثل الدور الرائد للدولة في التخطيط للتنمية بالإضافة إلى التعلم من التجارب السابقة واستخلاص رؤى وأفكار جديدة.

ولمعالجة الموضوع سنتطرق إلى العناصر التالية:

- لماذا الاحتياج لسياسة صناعية وتجارية ؟

- ❖ أدوات السياسة الصناعية والتجارية
- ❖ التعلم من التجارب السابقة
- ❖ استخلاص رؤى جديدة

I- لماذا الاحتياج لسياسة صناعية وتجارية ؟

1- مفهوم السياسة الصناعية والتجارية :

تعرف السياسة الصناعية على أنها مجموعة من الأدوات التي تستخدمها الحكومة مثل التعريفة الجمركية وغير الجمركية،الدعم، سعر الصرف، الائتمان الصناعي وأسعار الفائدة...الخ، للتأثير على القرارات الصناعية والسلوك الصناعي وحماية الصناعات الناشئة. وتهدف هذه السياسة إما إلى إحلال المنتجات المحلية محل المستوردة (سياسة إحلال الواردات) أو تشجيع الصادرات الصناعية (سياسة إحلال الصادرات) أو كلاهما.

هناك تعريفات عديدة ومختلفة لمصطلح السياسة الصناعية فمن جهة يعرف Reich،R

المدافع الكبير عن السياسة الصناعية في الولايات المتحدة بأنها منظومة من الأجراءات الحكومية مصممة لدعم الصناعات التي تمتلك أمكانات تصديرية وخلق فرص العمل ودعم البنية التحتية للأنتاج. وهناك من يستخدم تعريفاً أوسع مثل Pinder،J بحيث يشمل كل السياسات المصممة لدعم الصناعة بما فيها محفزات الاستثمار المالية والنقدية والأستثمار المباشر وبرامج التجهيز ومحفزات للبحوث والتطوير (R&D Research and Development) وسياسات دعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة.

وتعرف السياسات الجارية بأنها مجموعة الأدوات التي تستخدمها السلطات الاقتصادية للتأثير على مسار التجارة الخارجية كما ونوعا ولتحقيق أهداف معينة.

كما تعرف كذلك بأنها حزمة من القوانين والإجراءات والتشريعات التي تتخذها الدولة من اجل تنظيم العلاقة بينها وبين دول العالم الأخرى.

السياسة الصناعية والمفاوضات التجارية

تتطلب السياسة الصناعية مقاربة منسقة لمعظم طيف السياسات التجارية الخاضعة للضوابط الدولية التي هي موضوع المفاوضات التجارية في الوقت الحالي. وتشمل هذه السياسات سياسة التعريفات، وسياسات الدعم، والسياسات الخاصة بتطوير بنية تحتية فعالة للخدمات وقطاع خدمات المنتجين (مثل الاتصالات والخدمات المالية وخدمات النقل وغيرها من خدمات المنتجين)، والسياسات المتعلقة بحركة الأشخاص، وسياسة الاستثمار، وحقوق الملكية الفكرية. وهكذا فإن تنفيذ سياسة صناعية متماسكة يتطلب إستراتيجية تفاوضية منسقة تشمل جميع جوانب المفاوضات التجارية. إن كفاءة التعريفات كأداة للتصنيع مرتبطة أيضاً بإطار السياسة النقدية الذي تعمل ضمن حدوده. وعند تحرير حساب رأس المال، قد يتم

فقدان السيطرة على أسعار صرف العملات ويمكن لارتفاع أسعار الصرف أن يقوض القدرة التنافسية للصادرات وتأثير حماية التعريفات.

من خلال ما ذكرنا سابقا فإن السياسة الصناعية والسياسة التجارية مترابطتين معا بحيث لا يمكن تطبيق واحدة دون الأخرى لأنهما تكملان بعضهما البعض، ولهذا في المحاور سنشير إلى السياسة الصناعية مع العلم أننا نقصد السياسة الصناعية والتجارية.

2- مقاربتان مختلفتان اتجاه السياسة الصناعية:

هناك مقاربتان مختلفتان تجاه السياسة الصناعية، الأولى تعارض استخدام السياسة الصناعية وتبناها الليبراليون الجدد (Neoliberals) في الولايات المتحدة الأمريكية، والثانية تؤيد استخدام السياسة

الصناعية ويتبناها المعارضون لأطروحات الليبراليين الجدد والذين يتبعون المنهج الذي يجمع بين أفكار شومبيتر وأفكار النظرية التطورية والنظرية الهيكلية.

إن فحوى المقاربة الأولى تمثلت في الأفكار التي تضمنها ما يعرف ب تفاهم واشنطن (Washington Consensus)والمؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد والبنك الدوليين ومؤسسة التمويل الدولية. (International Finance Corporation) (IFC) الأمريكية وغيرها، وكذلك قواعد منظمة التجارة العالمية (WTO). أما المقاربة الثانية فيمثلها مجموعة من كبار الكتّاب الاقتصاديين من أمثال(Reading، Das Gupta، wade،R ، Lall،S، Stiglits،J ، Rodrik،D) وهؤلاء يشيرون إلى العوامل العديدة التي تؤكد الحاجة إلى استخدام السياسة الصناعية.

وتجدر الإشارة إلى إن تفاهم واشنطن يعكس مجموعة من السياسات الخاصة التي تفرض على البلدان النامية التي تقترض من المؤسسات التمويلية الدولية المذكورة أعلاه لتعزيز تأثير قوى السوق الحر الداخلي على حساب الدور والوظائف الأساسية للدولة (8) وفي أدناه شرح مختصر لأبرز الأفكار لكل من المقاربتين المذكورتين:

أ. الليبراليون الجدد (المعارضون للسياسة الصناعية)

(Neo - Liberals (Opposed to Industrial Policy)

ظهرت منذ الثمانينات تغيرات في الفلسفة الاقتصادية السائدة والتي كانت تميل لصالح الليبرالية الجديدة والتي لا تؤيد التدخل الحكومي في النشاطات الاقتصادية أكثر مما تستدعيه الحاجة إلى الاستثمارات في التعليم والصحة والأمن. وطبقاً للمقاربة التقليدية التي يتبناها هؤلاء فإن السياسة الصناعية ليس لها مكان في التنمية الاقتصادية، وحجتهم في ذلك أن تنمية البلد يجب تركها إلى عمل قوى السوق، وأن حرية التجارة هي المعول عليها لتقييد هيكل المحفزات لصالح الصادرات وجذب الاستثمارات الخاصة (بما فيها الأجنبية) إلى الحقول التي يتمتع بها البلد بميزة نسبية تساعد على التصنيع والنمو.

وهذه الأطروحات والنظريات والأفكار هي التي يتبناها النظام الرأسمالي والنظرية الاقتصادية المعروفة لجميع الاقتصاديين وغيرهم.

وأخيرا فأن الإستراتيجية التنموية التي سادت في بداية الثمانينات قد عكست أطروحات تفاهم واشنطن والتي تستند على الشكوك الأساسية تجاه قدرة قطاع الدولة على التدخل الفعال لتطوير قطاعات محددة. كما اعتبرت بأن قدرة الدولة محدودة لتحديد أي المنتوجات سوف يكون لها تأثير على النمو والتحول الهيكلي. وبذلك فأنهم يقولون بأن القطاع الخاص هو المعّول عليه لتشخيص القطاعات الواعدة وتطويرها.

ب. المؤيدون للسياسة الصناعية (Supporters of Industrial Policy)

أن أصحاب هذه المقاربة يرفضون فرضية التكيف الآلي لقوى السوق ويعترفون بالدور الأساسي الذي يلعبه التغير التكنولوجي في التنمية. ولهذا فأن السوق لا تضمن بالضرورة توزيع الموارد الاقتصادية للنشاطات التي تتمتع بالعوائد المتزايدة. وطبقاً لهذه المقاربة فأن التدخل الحكومي ضروري لخلق المحفزات التي تجعل من الممكن البحث عن الإمكانات التكنولوجية ودعم تراكم القدرات الإنتاجية والمعرفة ويؤكد المؤيدون للسياسة الصناعية بأن مساحة السياسة الصناعية في البلدان النامية مقيدة ليس من تأثيرات قواعد منظمة التجارة العالمية فحسب بل أيضاً من تأثيرات شروط المؤسسات المالية الدولية والمانحين الثنائيين. ويؤكد (Stiglitz،J) وهو الاقتصادي الأمريكي والحائز على جائزة نوبل للاقتصاد ومن المؤيدين للسياسة الصناعية بأن الحجة ضد السياسة الصناعية تستند على قراءة ساذجة للنظرية الاقتصادية وقراءة خاطئة للتاريخ الاقتصادي. فالفلسفة النظرية وراء تفاهم واشنطن والسياسات التجارية التي تمليها المؤسسات المالية الدولية ومنظمة التجارة العالمية كل هذه ليست ملائمة للتصنيع والتنمية في البلدان النامية. فالحجة النظرية ضد تدخل الدولة في الإنتاج والتجارة تستند أساساً على فرضية الأسواق التنافسية وبأنها تعمل بشكل جيد وليس هناك حالة فشل السوق وأن فشل الحكومة هو السائد، وهذه الآراء ليست منسجمة مع واقع الأمور بل أنها بمثابة تجريد نظري عام.

ولا بد من الإشارة إلى مفهوم فشل السوق والذي يحدث عندما لا تستطيع السوق تحقيق الحلول الكفوءة، وذلك عندما لا توجد الأسواق التنافسية أو إن الأسواق التنافسية غير كاملة (imperfect) ولا سيما عندما يكون هناك عدم تناسق في المعلومات أو وجود وفورات الحجم أو العوامل الخارجية كما يحدث فشل السوق أيضا عندما تكون قرارات الاستثمار معتمدة على بعضها وتتطلب تنسيقاً. إن وجود هذه الحالة يبرر التوجه نحو استخدام السياسة الصناعية.

أما فشل الحكومة فيحدث عندما تكون قرارات الحكومة لا تحقق المثلية وبالتالي يؤدي إلى سوء توزيع السلع والموارد الاقتصادية عن الحالة التي تتحقق بدون التدخل ويشير البعض ومنهم(Rodrik،D) بأن السوق لوحدها لا تجلب معها التصنيع ذلك لان فشل السوق يسود ولهذا فأن التدخل الحكومي يصبح مطلوباً وكذلك التعاون بين القطاعين العام والخاص.

وهناك آخرون يطالبون بمقاربة جذرية للسياسة الصناعية. فعلى سبيل المثال يشير(LaLL،S) إلى السرعة والتعقيد للمتغيرات التكنولوجية وكذلك العولمة والفشل في بناء القدرات التكنولوجية ويستنتج بأن

تطوير القدرات التنافسية تتطلب تدخلا حكومياً مباشراً وغير مباشر) انتقائي ووظيفي (لمواجهة فشل السوق والذي يخلق عوائق أمام بناء القدرات للتصنيع والتنمية. وقد ظهر العديد من المناصرين للسياسة الصناعية في الولايات المتحدة الأمريكية والذين يبررون استخدامها بالاستناد إلى مجموعة من العوامل أبرزها: أن الاقتصاد الأمريكي يمر بحالة انخفاض طويل الأمد ويحتاج الأمر إلى تدخل حكومي، وان البلاد تخسر العديد من الصناعات إلى غيرها، وتعاني من هروب رأس المال، وان هناك أجزاء كبيرة من الاقتصاد الأمريكي ليست تنافسية في النظام الاقتصادي العالمي. ومن جملة هؤلاء المناصرين (Walter Robert Reich) ، (Mondiale) وقبلهم (John Kenneth Galbraith) وآخرون.

3- الاحتياج إلى سياسة صناعية وتجارية :

يعتبر التصنيع عبر التاريخ قاطرة النمو الاقتصادي في العقود الأخيرة (1950-2005)، فسياسة التصنيع تنعكس بشكل مباشر على هيكل الاقتصاد، خلال هذه الفترة تضاعفت حصة التصنيع المحلي في مساهمة الدخل القومي بشكل كبير في البلدان الناشئة الأسيوية، بينما حصة التصنيع في أمريكا اللاتينية وأفريقيا بقيت بدون تحسن. إن التصنيع يوفر فرص عديدة لاقتصاديات الحجم .

نمو الإنتاجية يعتبر مفتاحا لتحديد المستوى المعيشي في الدولة وقدرتها على منافسة الدول الأخرى في الأسواق الدولية، وهذا يعتمد على نوع وكمية الإنتاج المسوق، إن النهوض الاقتصادي يستلزم التحول الهيكلي من النشاطات المنخفضة الإنتاجية إلى المرتفعة الإنتاجية، أي من الزراعات والصناعات البسيطة إلى الصناعات الكبيرة والمعقدة.

المبررات لاستخدام السياسة الصناعية : Justifications for Industrial Policy

بعد موجة المعارضة الشديدة لاستخدام السياسة الصناعية من بعض الأوساط، عادت السياسة الصناعية من جديد لتصبح الموضة السائدة وذلك في أعقاب الأزمة المالية العالمية، حيث أدت الأزمة إلى إعادة النظر في الدور الاقتصادي الذي تلعبه الحكومات واكتسب التدخل الحكومي في الاقتصاد قدراً من الشرعية، ويتوقع أن يتعزز هذا التوجه وفي الولايات المتحدة الأمريكية تم إنفاق المليارات من الدولارات لدعم تصنيع السيارة التي تعمل بالهيدروجين، وتقوم فرنسا باقتراض الملايين من اليورو لدعم ما تعتبره صناعات النمو. وهكذا تقوم اغلب بلدان العالم باستخدام السياسات الصناعية على نحو أو آخر ومن بينها الصين وسنغافورة والبرازيل وتشيلي وبريطانيا وغيرها. وهناك العديد من المبررات الاقتصادية التي تستخدم لتبني السياسة الصناعية وأهمها :

أ. - إن من أكثر المبررات وضوحاً لاستخدام السياسة الصناعية العمودية هي حجة الصناعة الناشئة

وذلك باستخدام الحماية التجارية الانتقائية وان مضمون هذه الحجة معروفة ولا يتسع المجال لشرحها هنا. ويؤكد البعض بأن وجود حالة وفورات التعلم في العمل (Learning by doing) فيما بين الصناعات يعزز بشكل كبير حالة التدخل لصالح الصناعات الناشئة.

ب.- إن السوق الدولية متركزة بشكل اكبر من السابق، والإنتاج العالمي والتجارة الدولية والتكنولوجيا

أصبحت تخضع إلى هيمنة الشركات متعددة الجنسية وتسارعت التغيرات التكنولوجية، وأصبح الإنتاج مكثفاً للمعرفة. كل هذه العوامل تؤثر سلباً على آفاق التنمية في البلدان النامية مما يفرض الحاجة لدى البلدان المذكورة للتدخل الحكومي.

ج.- إن وجود حالة فشل السوق (market failure) تعيق وظيفة الأسواق الحرة وتمنع قدرة البلدان على تحقيق الأهداف التنموية، ولهذا فأننا نحتاج في مثل هذه الحالة إلى تدخل الدولة للتغلب على فشل الأسواق واستخدام السياسة الصناعية. ولهذا فأن وجود حالة فشل السوق يعتبر مبرراً تقليدياً لاستخدام السياسة الصناعية العمودية.

د-. أدت العولمة إلى توسيع نشاطات المصانع العالمية الكبيرة، حيث أنها تقوم بتحديد مواقع المراحل الإنتاجية المختلفة للمنتج المعين في بلدان مختلفة من خلال فروعها وشركائها، فالمصنع العالمي يتمتع بعدد من المزايا)بالمقارنة مع المصانع الأصغر حجماً في البلدان النامية (حيث يمتلك مزايا محلية مرتبطة بالتكنولوجيا وبالتجربة والمعلومات عن الأسواق والتسويق والتوزيع ووفورات الحجم على مستوى المصنع. ويمكن للمصنع الكبير إن ينتفع من خدمة الشبكات مع الشركاء والتعاون مع المصانع الأخرى والحصول على المستلزمات الإنتاجية من مصادر رخيصة، فضلاً عن تمتعه بإمكانيات توسيع السوق ومزايا التجمعات واتفاقات التراخيص والعقود طويلة الأمد في الشراء والتجهيز والمشروعات المشتركة كل هذه المزايا للمصنع الكبير متعدد الجنسية تجعل المصانع الصغيرة والمتوسطة في البلدان النامية غير قادرة على المنافسة على قدم المساواة مع المصانع الكبيرة مما يجعلها بحاجة إلى الرعاية والدعم والتدخل الحكومي.

ه-. وفضلاً عما تقدم يشير المؤيدون لاستخدام السياسة الصناعية إلى أن هناك مجالاً للتدخل عندما تكون الأسواق يشوبها التشوه (distortion) وغياب شروط المنافسة، أو عندما تكون السوق ليست كاملة (imperfect) أي غياب شروط المنافسة الكاملة .

و-. ومن المبررات الأخرى هي أن التدخل الحكومي استند على مقولة العامل المفقود في البلدان النامية هو رأس المال والتكنولوجيا والريادة والتي لا تظهر من خلال قوى السوق لوحدها ولهذا فأن الحكومة تحتاج إلى وسائل عديدة لتحقيق النمو. إن أسواق رأس المال غير الكاملة لا يمكن لها إن تولد ما يكفي من المدخرات أو توزيعها بشكل كفء دون أن يكون هناك شكل من إشكال التدخل في السوق.

ز-. تفضل البلدان النامية عادة سياسة التعامل مع الصناعات كبيرة الحجم الأمر الذي ينعكس سلبياً على الصناعات الصغيرة، والمتوسطة. ولهذا فأن تدخل الدولة هنا يمثل مجالاً من مجالات السياسة الصناعية التي يمكن أن تأخذ بنظر الاعتبار تأثير مثل هذه السياسة على الصناعات المذكورة ضمن إطار الأهداف التنموية.

ح-. وأخيراً يشير بعض المنظرين الاقتصاديين أمثال) (Nurkse،R) ، (Rodan،R بأن البلدان النامية تحتاج إلى دفعة قوية وان التنمية تتطلب تغييراً لان قوى السوق لوحدها لا يمكن أن تؤدي إلى إعادة توزيع الموارد نحو النشاط الصناعي من قطاعات الزراعة والمواد الخام. لهذا يتطلب الأمر تغيير هيكل الحوافز لتحقيق هذا الهدف.

II-أدوات السياسة الصناعية والتجارية:

1- الأدوات الحكومية في السياسة الصناعية:

بالإضافة إلى التدابير التجارية الرسمية مثل التعريفات الجمركية للصادرات والواردات والقيود الكمية، تعد التدابير التجارية الأخرى وهي موضوع اتفاقات التجارة حاليا عناصر جوهرية في سياسة تجارية وصناعية متماسكة. وتشتمل هذه التدابير على:

- سياسات تشجيع الصادرات والتي توفر عمالة ومداخيل مرتفعة وعملات أجنبية لتمويل التصنيع.

- سياسات زراعية تقلل الاعتماد على واردات المنتجات الغذائية الأساسية وتدعم دخل الصادرات الزراعية–الصناعية حيثما أمكن.

- سياسات تهدف إلى إرساء بنى تحتية خدماتية والحصول على خدمات المنتجين المتقدمة والتكنولوجيا ذات العلاقة، والوصول إلى قنوات التوزيع بالإضافة إلى الوصول إلى طاقة منخفضة الكلفة،

- سياسات استثمار ترفع إلى الحد الأقصى مساهمة الاستثمار الأجنبي المباشر في التطوير الصناعي من خلال الوصول إلى رأس المال والتكنولوجيا في القطاعات الرئيسية.

- سياسات الملكية الفكرية التي تهدف إلى تسهيل الوصول إلى التكنولوجيا وإنتاجية منخفضة الكلفة للأدوية التي ليس لها اسم أو علامة تجارية.

- بنود لتعزيز التعاون الصناعي في اتفاقات التجارة الحرة.

- ويمكن أن تكون حركة الأشخاص الطبيعيين عنصراً مهماً في السياسة الصناعية يوفر دخلاً تصديرياً ويرفع من مستوى مهارات العمال الصناعيين.

يعرض الجدول التالي عددا من أدوات السياسة الصناعية التي عادة ما تستخدم في مجال تشجيع الصادرات:

بعض أدوات سياسة تشجيع الصادرات
المنتجة في الدول المصنعة حديثا

نـوع الأداة	توصيفهـا
إعفـاءات ضـريبية / اسـتعادة رسوم استثناءات ضريبية	- تخفيض نسبة معينة من الضرائب المفروضة على دخل الشركة الصناعية الذي يغري الى الأرباح المتأتية من الصادرات - مخصصات لاهتلاك رأس المال. - إعفاءات كاملة من الضرائب غير المباشرة على الصادرة. - إعفاءات من الضرائب الجمركية المفروضة على السلع الرأسمالية المستخدمة في إنتاج سلع مصدرة.
قروض وتمويل وتأمين صادرات	- تمويل نفقات ما قبل الشحن للسلع المصدرة . - إصدار خطابات اعتمادات مستندية (I/C) . - أسعار فوائد مخفضة على القروض الصناعية. - قروض بدون فوائد على الأموال المقترضة لغرض استثمارها في فرص تصديرية . - تمويل نفقات ما بعد الشحن .
إعانات أخرى	- أسعار مخفضة للكهرباء والطاقة والماء للأنشطة التصديرية.
استثمارات في البنية التحتية	- توفير مناطق صناعية للصناعات التصديرية.
إجراءات الجمارك	- تسهيل إجراءات الجمارك والتعامل مع جهة موحدة. - تسهيل إجراءات تحديد قواعد المنشأ. - استثناء السلع المصدرة من الإجراءات الجمركية الاعتيادية.
الدعم المؤسسي	- إنشاء أجهزة ذات صلاحيات واسعة لإنجاز كافة

المصدر: أحمد كواز، مرجع سابق، ص 8 .

III- التعلم من التجارب السابقة :

1- نظرية الإوز الطائر كطريق لتطوير عملية التصنيع :

تدل التجربة الاقتصادية في كوريا الجنوبية وماليزيا على الدور الاستراتيجي الذي لعبه التصنيع في نهضة دول جنوب شرق آسيا وتقدمها الاقتصادي، وقد استخدمت هاتان الدولتان ما يسمى بنظرية الإوز الطائر كطريق لتطوير عملية التصنيع لديها من خلال التعاون مع الدول الآسيوية الأخرى.

و نحاول في هذه المداخلة أن نعرف ما فحوى هذه النظرية، ونحلل مضمون السياسات الصناعية وعناصرها الأساسية التي طبقت في هاتين الدولتين، وكيف وضع التحديث الصناعي ركائز التطور الاقتصادي والاجتماعي في هذه الدول خلال أقل من ثلاثة عقود من الزمان فيما يمكن وصفه بالمعجزة التنموية الباهرة...

تستند تجربة التنمية الصناعية في دول جنوب شرق آسيا إلى ما يعرف بنظرية الإوز الطائر التي وضع تصورها الاقتصادي الياباني أكاماتسو كانامي في 1937، ثم ذاع صيتها على يد برسو كامنغر في 1984 كنظرية بديلة شكلت اختراقا لنماذج التنمية الصناعية التي طرحها الغربيون.

وتصور النظرية عملية النمو الاقتصادي في هذه الدول بأسراب الإوز الطائرة. حيث يأتي في مقدمة السرب اليابان باعتبارها القائدة، ويليها السرب الأول الذي يضم كوريا وتايوان وهونج كونج وسنغافورة، ثم السرب الثاني ويشمل ماليزيا وتايلاند واندونيسيا، أما السرب الثالث فيضم كمبوديا وفيتنام. وتفصل بين كل سرب والذي يليه مسافة تحددها سرعة السرب ومقدار طيرانه، وهو ما يعكس مرحلة ونمط التطور الاقتصادي في كل دولة.

وترى النظرية أن الدول الناهضة (السرب اللاحق) تميل إلى الصناعات الأقل تقدما، مقارنة بالدول التي تفوقها في التطور الاقتصادي (السرب السابق). فاليابان تاريخيا كانت تستورد النسيج من بريطانيا، ثم تحولت إلى منتج ومصدر لصناعة النسيج، واستطاعت أن تطور صناعات جديدة تعتمد على كثافة رأس المال والتقنية العالية مثل صناعة السيارات والالكترونيات.

وفي مرحلة تاريخية تالية تحولت صناعة النسيج إلى السرب الأول من الإوز بالاستفادة من تقنية اليابان ومحاكاة نمط نموها. وبدورها طورت دول السرب الأول من اقتصادياتها، وصارت تنتج سلعا مصنعة كثيفة رأس المال وعالية التقنية. وانتقلت صناعة النسيج إلى السرب الثاني، والتي تدرجت في تطورها التاريخي من اقتصاديات تعتمد على الصناعات كثيفة استخدام العمالة غير الماهرة إلى الصناعات المعتمدة على العمالة الماهرة والتقنية المتطورة وكثافة رأس المال.

ويتكرر انتقال صناعة النسيج إلى الدول الأقل تقدما مثل فييتنام وكمبوديا على ذات المنوال والنمط التنموي بالاعتماد على كثافة العمالة والتقنية المستوردة من سرب الإوز السابق لها.

وتقدم نظرية الإوز الطائر تفسيرا لدورة المنتج في سياق التنمية الاقتصادية، حيث تبدأ المرحلة الأولى باستيراد البلد الناهض (كوريا أو ماليزيا) السلع من البلد المتقدم والسابق في النمو الاقتصادي (اليابان) ثم تليها المرحلة الثانية التي ينتج فيها البلد الناهض السلعة محليا بمحاكاة البلد المتقدم واستيراد تقنيته، ثم المرحلة الثالثة والأخيرة وهي أن يقوم البلد الناهض بتصدير السلعة للخارج، خاصة للبلدان الأقل نموا.

ويتضح من عملية التطور التدريجي أن دول جنوب شرق آسيا استفادت من فكرة تقسيم العمل فيما بينها، من خلال قيام روابط صناعية مشتركة بين الدول الآسيوية الناهضة واليابان. وقد لعبت الاستثمارات اليابانية دورا كبيرا في إيجاد هذه الروابط الاقتصادية، الأمر الذي ساعد على وجود تبادل تجاري كبير، وتدفقات مالية ضخمة ومنتظمة من اليابان إلى دول جنوب شرق آسيا، إلى جانب انتقال التقنية اليابانية –الماكينات والآلات– وأساليب الإدارة على الطريقة اليابانية، كما تم توظيف المزايا التجارية النسبية في كل بلد من أجل النمو الاقتصادي.

تعد ماليزيا وكوريا الجنوبية من الدول الآسيوية التي لها تجربة رائدة في عملية التصنيع، فقد مثلت اليابان القدوة الصناعية التي أخذ عنها الماليزيون والكوريون القيم وكيفية إعداد الخطط، كما أن هذه الدول طورت صناعاتها من تلك التي تعتمد على كثافة العمل إلى صناعات تركز على كثافة رأس المال وتحديدا الصناعات التكنولوجية التي لها قيمة مضافة كبيرة.

2- أرقام حول تجربة كوريا :

ارتقت كوريا عبر المنحنى التصاعدي الفعال بتحولها تدريجياً خلال عقدين من الزمن من بلد زراعي عموما يصدر منتجات رخيصة وكثيفة اليد العاملة مثل المنسوجات والألبسة، إلى بلد صناعي كامل تشكل المصنوعات فيه 88 بالمائة من الصادرات و37 بالمائة من إجمالي الناتج المحلي. وكان نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي عام 1960 في كوريا 82 دولاراً أمريكياً فقط، وهو أدنى من معظم البلدان الأقل نموا في الوقت الحالي، بينما كان نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي 16،291 دولار أمريكي عام 2005 وهو يقترب بسرعة من 20 دولار أمريكي. آما أن مؤشر التنمية البشرية لكوريا عالٍ جداً. جعلت كوريا من تشجيع الصادرات أولوية كوسيلة لتمويل الصناعات ذات القيمة المضافة الأعلى في طريق ارتقائها سلم التكنولوجيا. وكانت الإستراتيجية الكورية تتضمن استخدام طائفة من «الأدوات» من بينها التعريفات الجمركية والقيود الكمية، والمحتوى المحلي، ونقل التكنولوجيا، وشروط تتعلق بالأداء التصديري لرفع القدرة على المفاوضة مع المستثمرين الأجانب، محبذةً المستثمرين المستعدين لنقل التكنولوجيا أو الذين يمتلكون قنوات أكفأ لتوزيع وقد تم تشجيع على تشكيل تكتلات كبيرة للشركات بشكل فعال. وبناء على النجاح في إنتاج .TP22PT الصادرات وتصدير المنتجات الصناعية الخفيفة أنشأت كوريا صناعات ثقيلة كصناعات الصلب والصناعات البتروكيماوية وبناء السفن والآلات الصناعية وتنقية المعادن غير الحديدية والصناعات الكهربائية. وتقوم كوريا الآن بإعطاء الأولوية للصناعات عالية التكنولوجيا كصناعة أشباه الموصلات. وحصل تطور وتحول بارزان في جمهورية كوريا خلال السنوات الخمسة والأربعين الماضية. ففي الستينات، كانت الصناعات الرئيسية هي الصناعات كثيفة اليد العمالة مثل صناعة الباروكات والرموش الاصطناعية والألبسة والخشب المضغوط، بينما في عام 2005 كانت الصناعات الرئيسية هي بناء السفن والسيارات وأشباه الموصلات والصلب. وكانت المواد الثلاث الأكثر تصديرا في السبعينات المنسوجات والخشب والباروكات بينما في عام 2005 كانت المواد الأكثر تصديراً هي أشباه الموصلات والسيارات وأجهزة الاتصالات اللاسلكية.

IV- استخلاص رؤى جديدة :

تفسير فشل السياسة الصناعية عموما نتيجة الحوافز السياسية المنحرفة. الترويج الناجح يتطلب تغييرات في صناعة التوازن السياسي حيث تتوافق الحوافز السياسية مع قوى المجتمع. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق التغييرات في المؤسسات السياسية أو قد يتحقق بناء أن التغييرات في ميزان السلطة الفعلية في المجتمع. السياسة الصناعية الناجحة لبلدان شرقي آسيا يبين مختلف التوازن السياسي الذي ظهر تاريخيا في هذا الجزء من العالم مقارنة بأمريكا اللاتينية أو في إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

❖ **استنتاجات:**

1. إن الحاجة إلى السياسة التجارية تستند إلى حقائق السوق الدولية وشروطها لكل بلد. فالأسواق العالمية الحالية مشوهة وتتباين في توزيع الدخول والأصول فيما بين الدول المتقدمة والدول النامية، وزيادة تركز السوق وتوسع الفجوة التكنولوجية والتي تؤدي إلى طول فترة التعلم.

.2 لاشك أن السوق له دور فاعل يلعبه في عملية التصنيع والتنمية لكنه غير كاف لوحده لتعجيل النمو وتوسيع الطاقة الإنتاجية وتشجيع الميزة النسبية ورفع القدرة التكنولوجية. لهذا فهناك حاجة للتدخل الحكومي وأن آلية السعر بطيئة لخلق السوق وتطوير العوامل غير السعرية. لذا فإن عمل الحكومة يكمل دور السوق ولا يستبدله، وخاصة في الحقول التي لا يستطيع القطاع الخاص أو غير مستعد للاستثمار فيها بسبب وجود المخاطر العالية أو لوجود بعض الصناعات التي تواجه وفورات خارجية.

.3 يعتقد الكثير من الاقتصاديين بأن الدعم للصناعة الناشئة لا يمكن تجنبه.

.4 إن التدخل الحكومي يكون ضرورياً عندما تكون المنافسة لوحدها لا تستطيع دفع المنشآت الإنتاجية نحو الابتكار والاستثمار لرفع مستوى الإنتاجية.

.5 إن الحجة النظرية ضد تدخل الدولة في الإنتاج والتجارة تستند أساساً على فرضية وجود الأسواق التنافسية التي تعمل جيداً، وليس هناك حالة فشل السوق، وأن فشل الحكومة هو السائد.

.6 إن مهمة رفع سوية (upgrade) الهيكل الصناعي طبقاً للميزة النسبية الدينامكية لا يمكن أن تتم من خلال قوى السوق لوحدها وأن البلد يمكن أن يطور الصناعة التي يختارها من خلال العمل الحكومي.

.7 إن المقترحات الصادرة عن الدول المتقدمة ضمن قواعد منظمة التجارة العالمية ليست ملائمة للتنمية في البلدان النامية لأنها تدفع باتجاه تحرير التجارة بشكل عمومي لكنها لا تطبق نفس المعادلة في تخفيض معدلات التعريفة الجمركية. فالتخفيض يكون لدى البلدان المتقدمة من مستويات منخفضة لمعدلات التعريفة الجمركية بالمقارنة مع البلدان النامية التي تخفض معدلاتها من مستوى مرتفع نسبياً، وبذلك يكون حجم التخفيض لدى هذه الأخيرة أعلى بكثير من مثيلاتها في البلدان المتقدمة.

.8 إن السياسة التجارية ما هي إلا وسيلة من وسائل تحقيق الهدف التنموي العام للبلد بما فيها طاقة أإنتاجية وتصنيع. وفي ظل قواعد منظمة التجارة العالمية فإن آلية السيطرة والرقابة على السياسات الصناعية لدى البلدان النامية تكون محدودة، إذ أن هذه القواعد تقيد نقل التكنولوجيا، وتحد من قدرة هذه البلدان على فرض متطلبات الأداء في المصانع الأجنبية وتعّرض الخدمات المحلية للمنافسة الشديدة، كما تمنع هذه القواعد البلدان النامية من استخدام الإعفاءات والإعانات لدعم الصناعات المحلية رغم أن قواعد منظمة التجارة العالمية لا تزال تسمح باستخدام التدخل الحكومي في مجال السياسة التجارية على شكل إعانات انتقائية لتشجيع نشاطات البحوث والتطوير المحلية وكذلك التنمية الإقليمية والنشاطات الصديقة للبيئة.

خاتمة:

لقد بينت هذه الورقة أن القطاع الصناعي عموما والمشروعات الصناعية تلعب دورا بارزا في دفع عملية التنمية الاقتصادية، وفي الوقت نفسه فقد خلقت قوتا العولمة وتحرير التجارة المحلية فرصا هامة من ناحية وتحديات كبيرة من ناحية أخرى أمام المشروعات الصغيرة والمتوسطة في البلدان النامية وبلدان التحول الاقتصادي، كما غيرت هاتان القوتان بصورة كبيرة نطاق دعم القطاع لتلك المشروعات وكذلك الأساليب التي يمكن إتباعها لتقديم ذلك الدعم.

توصيات:

1. يجب أن تكون السياسة التجارية ذات توجه تنموي ومتخصصة بتلبية احتياجات البلد ومستندة إلى حقائق السوق الدولية وتسمح للتغيرات الحاصلة في الأدوار المتغيرة للسوق والمصانع والحكومات في تنسيق النشاطات الاقتصادية المتغيرة عبر الزمن.

2. ينبغي أن تكون السياسات الصناعية انتقائية (selective) وديناميكية ويمكن التنبؤ بها وبطبيعتها وان تعطي اهتماماً للدور المكمل للعوامل غير السعرية مثل القيود الإدارية والفنية على الاستيراد في مقابل العوامل السعرية مثل الضريبة الجمركية التي تؤثر على أسعار الاستيراد بشكل مباشر.

3. إن توفير الحماية للصناعات المختارة يجب أن لا يمنح بدون شروط وبدون حدود وعلى الحكومة أن تصر على الأداء مقابل الحوافز وان تعاقب الصناعيين في حالات يكون فيها أداؤهم دون المستوى المطلوب.

4. يجب أن تتغير الفلسفة العامة لمنظمة التجارة العالمية لأنها تعاني من تناقضات ومعايير مزدوجة مضرة بالبلدان النامية.

الهوامش:

1- أحمد الكواز، السياسات الصناعية، سلسلة جسر التنمية، العدد الثالث. موقع الانترنت: http:// www.arab-api.org/devbrdg/brdg103.htm.

2- مدحت كاظم القريشي، السياسة الصناعية والتنمية في البلدان النامية، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية في جامعة بغداد، العدد 76 المجلد 20 ، 2014.

3- خالد المرزوق، السياسة التجارية، محاضرات في الاقتصاد الدولي، جامعة بابل.

4- موراي غبس، الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية مذكرات توجيهية في السياسات، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، 2007

5- WIM NAUDÉ AND ADAM SZIRMAI, industrial policy for development ,policy brief, united nations university, number 2, 2013.

6- IRFAN UL HAQUE, rethinking industrial policy, united nations conference on trade and development, no. 183april 2007.

7- كمال عايشي، دور نظرية طائر الإوز الآسيوية في السياسة الصناعية الجديدة في الجزائر للتحول إلى الهيكل التصديري، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 6، ديسمبر، 2009.

8- James A. Robinson, Industrial Policy and Development: A Political Economy Perspective, Department of Government and IQSS, Harvard University, May 2009.