



الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي لاقتصادات الدول العربية

د. نواف أبو شمالة

دراسات
مؤقتة

سلسلة دراسات تنموية :

سلسلة تنموية تهدف إلى المساهمة في نشر الوعي بأهم قضايا التنمية عموماً، وتلك المتعلقة بالدول العربية خصوصاً، وذلك بتوفيرها لنصوص المحاضرات، وملخص المناقشات، التي تقدم في لقاءات علمية دورية وغير دورية يقوم بتنظيمها المعهد. ونظراً لحرص المعهد على توسيع قاعدة المستفيدين يقوم بتوزيع إصدارات السلسلة على أكبر عدد ممكن من المؤسسات والأفراد والمهتمين بقضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية، آمليين أن تساهم هذه الإصدارات في دعم الوعي بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية ونشر الآراء المختلفة للتعامل مع تلك القضايا في الدول العربية.

سلسلة دراسات تنموية
المعهد العربي للتخطيط بالكويت

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي لاقتصادات الدول العربية

إعداد

د. نواف أبو شمالة

المحتويات

9	..... أولاً: تمهيد
9	..... ثانياً: التنمية المستدامة والتحول الهيكلي في الفكر والتطبيق
12	..... ثالثاً: واقع التحول الهيكلي في الدول العربية
	..... رابعاً: التحول الهيكلي في إطار دلالات المؤشر العالمي للتعقيد الاقتصادي
19	..... للدول العربية ودول المقارنة عالمياً
	..... خامساً: السياسات الصناعية الحديثة: سياسات التدخل الحكومي
28	..... لانجاز التحولات الهيكلية
	..... سادساً: المخاطر والمكاسب المحتملة للتدخل الحكومي وتطبيق
32	..... السياسات الصناعية الحديثة
	..... سابعاً: التطبيق الضمني للسياسات الصناعية الحديثة في تجارب
42	..... الدول المتقدمة والصاعدة
	..... ثامناً: إمكانات تطبيق السياسات الصناعية في الوقت الراهن:
44	..... المواءمة مع معطيات قواعد وضوابط الاقتصاد العالمي
	..... تاسعاً: متطلبات تفعيل دور السياسات الصناعية الحديثة: عوامل
45	..... النجاح وحيز السياسات
	..... عاشراً: هيكل السياسات الصناعية الحديثة - آليات العمل
48	..... ومبررات التطبيق
	..... الحادي عشر: جوانب من تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة
56	..... في التجارب الدولية الرائدة
	..... الثاني عشر: تقييم واقع تطبيق السياسات الصناعية الحديثة
76	..... في الدول العربية
89	..... الثالث عشر: خاتمة
91	..... المراجع

تقديم

أظهرت العقود القليلة السابقة تنامي حدة المنافسة الدولية بين دول وأقاليم العالم، وذلك سعياً لتعظيم العوائد التنموية المرتبطة بالاندماج في الاقتصاد العالمي، أو تجنباً للمخاطر والأعباء التي قد تترتب عليه. وقد أملى هذا على القائمين على إدارة اقتصادات تلك الدول التدخل المستمر لإعادة توجيه هياكل الاقتصاد والإنتاج صوب الأنشطة والقطاعات الأعلى إنتاجية والأكثر قدرة على المنافسة الدولية. وذلك عبر حزم متكاملة من السياسات للتطوير المستمر في قدراتها وامكاناتها الإنتاجية والتكنولوجية والبشرية، لتوسيع حصتها ومساهمتها في الاقتصاد العالمي والتجارة الدولية على حساب غيرها من باقي دول العالم. وقد اصطلح على توصيف السياسات المتبعة لتنفيذ هذا التدخل بـ «السياسات الصناعية الحديثة». لاسيما وأن المسار الاقتصادي للدول المتقدمة ونظيرتها الصاعدة، يؤكد أن مثل هذا التدخل، قد مثل الركيزة الأساسية لاستدامة نموها وتطورها الاقتصادي. وذلك نتيجة لدوره في التحول المستمر والسريع في تركيبة هياكلها وأنشطتها الإنتاجية.

وفي ضوء ما يظهره واقع الاقتصادات العربية، من أنها ورغم التباين القائم فيما بينها في هيكل الموارد والطاقت الاقتصادية ومستويات الفوائض المالية، ورغم تمكن العديد منها من تحقيق معدلات نمو عالية خلال العقود الثلاثة الماضية، إلا أن معظمها لا يزال يواجه إشكالات وتحديات اقتصادية واجتماعية متنوعة، بل ومتزايدة الوتيرة في كثير من الأحيان. وهو الأمر الذي يرتبط بعدم كفاية مستويات التحول الهيكلي الذي حققته الدول العربية خلال مسارها التنموي.

ويهدف هذا العدد من سلسلة دراسات تنموية الى الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة والصاعدة وذلك فيما يخص تطبيقاتها للسياسات الصناعية الحديثة، واستخلاص أهم ما تضمنته تلك السياسات من أدوات وآليات عمل، لاسيما، تلك الدول التي تمكنت من التوظيف الفعال لتلك السياسات لإعادة توجيه اقتصاداتها وهياكلها الإنتاجية، بما يضمن تعديل هياكل الاقتصادات العربية صوب هياكل أكثر تطوراً وتقانة تؤسس بدورها لمسار تنموي قابل للاستدامة.

المعهد العربي للتخطيط

أولاً: تمهيد

برهن التاريخ الاقتصادي والتنموي للدول المتقدمة سابقاً ونظيرتها الصاعدة والنامية لاحقاً، أن تقدمها الاقتصادي قد ارتبط بقدرتها على تعديل هيكلها الاقتصادية والاجتماعية، وتمكنها من تأسيس هياكل إنتاجية جديدة أكثر ديناميكية ومواكبةً وحادثةً، وكذلك أكثر إستجابة للتغيرات والتطورات في متطلبات المنافسة العالمية. كما برهنت تجارب تلك الدول أن هذا التعديل الهيكلي لم يكن تلقائياً أو وليد المصادفات، أو الدينامية الطبيعية لوتيرة النمو والتطور، بل نتج عن تدخل متعمد من جانب تلك الدول وحكوماتها، لإتمام هذا التعديل والتحول في تركيبة هياكل اقتصاداتها. ورغم ذلك فإن الفكر الاقتصادي والواقع التطبيقي يؤكدان بأن تجارب تلك الدول لم تكن متجانسة أو متطابقة البناء، حيث تباينت فيما بينها في حجم ونوعية وتوقيت هذا التدخل وأدوات ومجالات تطبيقه. هذا وقد اتفقت الأدبيات التنموية على توصيف السياسات المتبعة لتنفيذ هذا التدخل بـ «السياسات الصناعية الحديثة».

ويهدف هذا العدد من سلسلة دراسات تنموية الى رصد وتحليل تلك السياسات الصناعية الحديثة وأهم مكوناتها وكذلك استنباط أهم أدواتها ومجالات عملها، وذلك في ضوء تطبيقاتها في مختلف التجارب الدولية، لاسيما تلك التي تمكنت من التوظيف الفعال لتلك السياسات لإعادة توجيه اقتصاداتها وهياكلها الإنتاجية. وبما يمكن في النهاية من استخلاص عدد من الدروس أو التوجهات القابلة للتطبيق لتعديل هياكل الاقتصادات العربية. لاسيما وان الدول العربية لازالت تنتمي الى فئة الدول النامية، ولازالت تواجه جميعها تحديات واشكالات هيكلية تتطلب التدخل وإعادة التوجيه.

ثانياً: التنمية المستدامة والتحول الهيكلي في الفكر والتطبيق

مر التعامل مع قضية التنمية بمراحل عدة، كان لكل منها سماته ومجالات اهتمامه، وإن تمحورت كافة تلك السمات حول البحث في سبل التمكين من تعديل وتحويل هيكل الإنتاج في الدولة. كون أن تركيبة تلك الهياكل الإنتاجية تعكس الواقع التنموي الحقيقي للدولة، وذلك بمختلف جوانبه الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية والبيئية.

وقد توسعت الدراسات والبحوث الخاصة بتعريف التحول الهيكلي ورصد متطلبات وضوابط إنجازها، مستندة في معظمها على التفسيرات المتصلة بالتطور التاريخي للدول المتقدمة ومن بعدها الدول الصاعدة. وثمة توافق بين الباحثين على أن المقصود بالتحول أو التغيير الهيكلي هو «ترتيبات الأنشطة الإنتاجية داخل الاقتصاد الوطني، وما يرتبط بها من إعادة توزيع وتخصيص عوامل الإنتاج المختلفة ليس فقط على مستوى القطاعات الاقتصادية، بل أيضا على مستوى التشغيل أو الوظائف، وكذلك على مستوى المناطق والأقاليم الجغرافية وتشكيلة المنتجات ... الخ.

(Silva E.G. And A.C. Teixeira: 2008) ، (Olga Memedovic & Lelio apadre: 2010)

حيث تضمن تحليل التغيير الهيكلي في تجارب الدول المتقدمة سابقا والدول الصاعدة لاحقا، لاسيما، في شرق اسيا ومن بعدها في أمريكا اللاتينية، رصد سرعة ارتفاع وتيرة التحول في هياكل الاقتصاد من القطاعات والأنشطة الأولية مثل التعدين والزراعة إلى أنشطة التصنيع، وكذلك التحول من الأنشطة الصناعية المرتبطة بالموارد الطبيعية، والكثيفة الاستخدام للعمالة، والقليلة القيمة المضافة، إلى أنشطة صناعية وخدمية أكثر تطورا وتعقيدا وأعلى كثافة في محتواها التقني والمعرفي. على أن يصاحب هذا التغيير توافر وجودة عوامل الإنتاج، لاسيما، ارتفاع مهارات وقدرات الموارد البشرية، إضافة الى انخفاض واضح في كلفة المعاملات وتنفيذ أنشطة الاعمال، وذلك عبر توفير وإتاحة البنى التحتية المتطورة، والمرافق الإنتاجية، والأطر واللوائح التنظيمية الحكومية المرنة. (Szirmai 2009). لذلك فإن التحول أو التغيير أو التعديل الهيكلي هو محور التركيز الرئيسي لتدخل السياسات الاقتصادية، وهو يتضمن عدد من السمات الأساسية، وأهمها : (إنخفاض مستمر في حصة أنشطة الزراعة والأنشطة المرتبطة بها في الناتج والتوظيف - تزايد في النشاط الاقتصادي الحضري في أنشطة الصناعات التحويلية والخدمات الحديثة - تزايد مستمر في حصة السلع والمنتجات المصنعة في هياكل الإنتاج والتصدير - هجرة العمالة من الريف الى المناطق الحضرية، وهو التغيير والانتقال الذي يؤدي لحدوث طفرة في النمو السكاني الحضري، إلى أن يتم التوصل إلى استقرار وتوازن جديد، في مرحلة لاحقة).

من جانب آخر فإن تحقق التحول الهيكلي المفضي إلى الرفاهه وتقاسم الرخاء على أوسع نطاق مجتمعي، لابد ان يتسم بالاستمرارية، وذلك ليس فقط لحركية الموارد وتخصيصات عوامل الإنتاج، بل لتجاوز أحد أهم مهددات استدامة هذا التحول، وهو كسر الحدود التكنولوجية والمعرفية لهياكل الإنتاج القائمة في الدولة، حيث لا يمكن لاقتصاد معتمد على المحاكاة والتقليد والاقصصار على تطوير الهياكل القائمة، توفير الرفاهة والاستدامة، بل لابد من ضمان استمرارية مسار التحول والتغير والتطور صوب أنشطة ومنتجات أكثر تطوراً وابتكاراً. (Justin Yifu Lin, Célestin: 2017)

وقد توسعت الأدبيات والدراسات التطبيقية لرصد وتقدير العلاقات ومستويات الارتباط بين التغيير أو التحول الهيكلي، ومختلف المتغيرات الاقتصادية مثل النمو والصادرات والإنتاجية والنشغيل.. الخ. ويتم التركيز هنا على تلك الدراسات التي سعت لتقدير العلاقة بين التغيير الهيكلي ومتغير النمو الاقتصادي الذي يمثل محوراً وهدفاً نهائياً للاقتصادات والمجتمعات. معبراً عنه بنمو متوسط نصيب دخل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. حيث توصلت هذه الدراسات إلى قوة وجوهريّة العلاقة التي تحكم بين هذين المتغيرين، وإن اختلفت في تقديرها لاتجاه السببية. حيث توصل عدد منها إلى أن تحقيق التحول الهيكلي هو المسبب للنمو الاقتصادي. (Sutton: 2001) ، و (Peneder: 2000)، في حين توصلت دراسات أخرى لأن النمو الاقتصادي هو المسبب للتغيير الهيكلي، وأن تحقيق هذا النمو هو شرطاً مسبقاً لإنجاز التغيير الهيكلي، مدفوعاً بتأثيرات نمو الدخل ونمو الطلب. في مقابل ذلك توصلت دراسات أخرى لوجود هذه العلاقة الإيجابية وبمعدل ارتباط أعلى، ولكنها ليست بين التغيير الهيكلي والنمو الاقتصادي، بل بين سرعة التغيير الهيكلي والنمو الاقتصادي، حيث ان سرعة وتيرة تحقق التغيير الهيكلي هي المسبب للنمو، لاسيما، في حالة الدول المتقدمة مرتفعة الدخل، أما في بدايات التغيير الهيكلي كما كان الوضع عند بدء مسار التقدم الاقتصادي في الدول المتقدمة والصاعدة، فقد كانت العلاقة أكثر موثوقية بين تحقيق التغيير الهيكلي والنمو الاقتصادي. (Amable 2000).

يدعم ذلك التحليل في النهاية ضرورة إنجاز التغيير الهيكلي لكافة الاقتصادات النامية والصاعدة والمتقدمة وذلك دون توقف، وأن عوائد هذا التغيير، والتي يتم تتبعها من

خلال انعكاساتها على نمو دخل الفرد، ستبقى رهنا بالمستوى التنموي وتركيبية هياكل الإنتاج القائمة في الدولة، وبخاصة أن بعض الأنشطة قد تحقق نمواً أكثر من غيرها داخل هياكل الاقتصاد الوطني. فقد يتم التغيير أو التحول الهيكلي بسرعة عالية، ولكن إلى هياكل إنتاجية وأنشطة صناعية لا تنمو بذات السرعة العالية. كما في حالة اقتصاد ”اليونان“ على سبيل المثال، كما قد يتم التغيير أو التحول الهيكلي بوتيرة بطيئة أو أقل سرعة، ولكن إلى هياكل إنتاجية وأنشطة صناعية عالية السرعة في النمو. كما في حالة اقتصادات مثل ”إيطاليا وإسبانيا“ وغيرهما من اقتصادات الدول المتقدمة.

مما سبق يمكن تبيين أهمية وضرورة ان يتم بناء وتأسيس عملية التغيير الهيكلي بعيداً عن فكرة الاعتماد على تطوير أو تحسين الهياكل الإنتاجية القائمة، بل يجب أن يتم تأسيسه وتوجهه نحو إقامة الهياكل الجديدة المرتبطة بانتقاء الأنشطة والصناعات والخدمات التي تتسم بسرعة النمو وارتفاع الإنتاجية والاستدامة. ولعل هذا ما يفسر تفاوتات النمو والإنتاجية وكذلك سرعة التغيير الهيكلي بين الدول المتقدمة وبعضها البعض، كما هو الحال عند مقارنة تركيبة هياكل الإنتاج بين الولايات المتحدة الأمريكية واليابان من جانب، وباقي الدول المتقدمة كحالة الدول الأوروبية من جانب آخر. (Karl Aiginger: 2002).

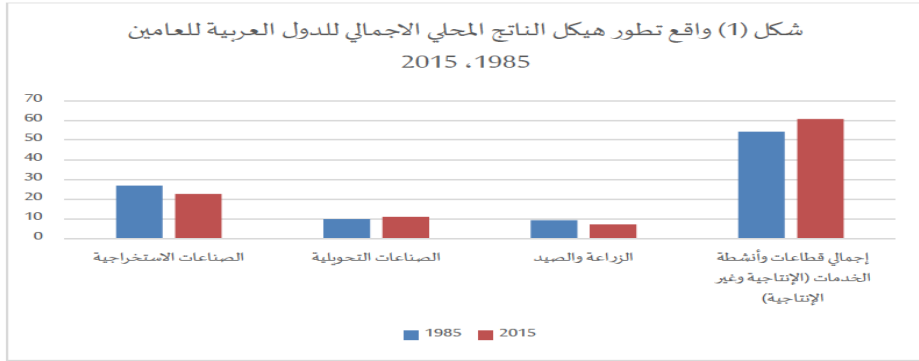
ثالثاً: واقع التحول الهيكلي في اقتصادات الدول العربية

فيما يتعلق بوضع الاقتصادات العربية، يلاحظ أنه رغم ما شهدته تلك الاقتصادات من تغير في تركيبة هياكلها الاقتصادية والإنتاجية، إلا أن وتيرة التغير الأساسية قد ظهرت بوضوح في بداية المسار التنموي منتصف الخمسينات من القرن الماضي، حيث تم إنجاز الانتقال أو التغيير الهيكلي في مرحلته الأولى الممتدة، كما سبق التقديم، في التحول من الأنشطة الاقتصادية الأولية الأكثر ارتباطاً واعتماداً على الموارد الطبيعية، إلى الأنشطة الصناعية ذات القيمة المضافة المنخفضة، ممثلة في الصناعات الاستخراجية والصناعات التقليدية منخفضة أو متوسطة التكنولوجيا.

في حين يشير الواقع الراهن إلى عدم تمكن الدول العربية، وبوتائر متفاوتة، من تحقيق استمرارية مسار التغيير الهيكلي، ومواصلة عمليات التحول والتطوير في هياكلها الاقتصادية والإنتاجية، وذلك وفق المسار التاريخي الذي تأسست عليه تجارب الدول المتقدمة والصاعدة.

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي لاقتصادات الدول العربية

ويمكن توثيق ذلك التحليل استناداً للشكل (1) الذي يوضح إفتقار مسار التنمية العربية لتغييرات جوهرية في تركيبة هيكل الإنتاج خلال الأعوام الثلاثين الماضية، وذلك للفترة الممتدة منذ العام 1985 حتى العام 2015، اخذاً في الاعتبار خصوصية حالة الاقتصادات العربية، لاسيما تقلب أسعار الموارد النفطية، والتي تؤدي تلقائياً الى تغير الأوزان النسبية لباقي الأنشطة المكونة للناتج المحلي الإجمالي للدول العربية، دون أن يعني ذلك إحداث تغييرات حقيقية في هيكل وقطاعات الاقتصاد. ومع ذلك فإن الأمر الجدير بالملاحظة هو عدم تمكن قطاع الصناعات التحويلية، من تحقيق أي تغيير يعتد به، وبقيت مساهمته في إجمالي الناتج في حدود من 9 الى 11% خلال السنوات محل الرصد لتلك الفترة، أخذاً في الاعتبار ارتباط جانب مهم من أنشطته بوفرة موارد النفط والغاز والطاقة بوجه عام. في إشارة واضحة لعدم توفر أحد ملامح التغيير الهيكلي الممثلة في ارتفاع الأهمية النسبية للصناعات التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي.



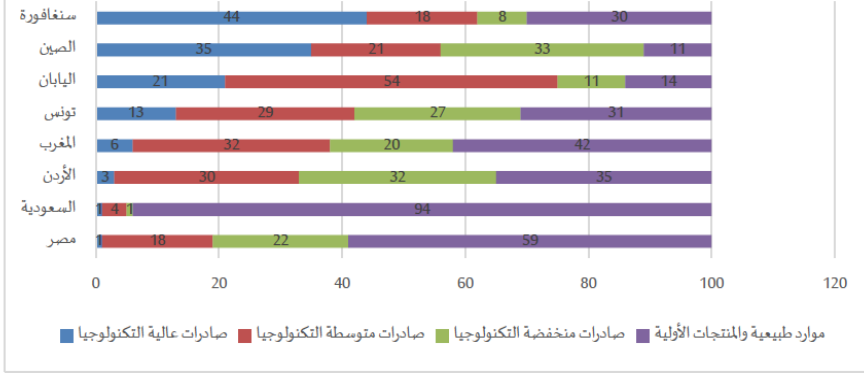
المصدر: التقرير الاقتصادي العربي الموحد سنوات مختلفة.

كذلك فإنه ورغم ما شهدته تلك الفترة من تحقق أحد ملامح التغيير الهيكلي، ممثلاً في تراجع الأهمية النسبية للناتج الزراعي، إلا أن تحليل هذا الملمح يظهر عدم دقته. فرغم ما دلت عليه التجارب الدولية من تلازم التغيير الهيكلي بتراجع حصة القطاع الزراعي، ولكنها أكدت أيضاً على ارتباط ذلك التراجع بارتفاع جوهري في معدلات النمو والإنتاجية في هذا

القطاع. وهو الامر الذي لم يتحقق بالقدر الكافي في الاقتصادات العربية. حيث تشير البيانات على المستوى المقارن، استرشادا بحالة الاقتصاد الصيني، إلى تراجع حصة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي للصين من نحو 19.6% عام 1995 الى نحو 8.8% عام 2015، في مقابل ذلك حقق الناتج الزراعي نمواً سنوياً بلغ متوسطه لتلك الفترة نحو 9.51% في حين أن مساهمة الناتج الزراعي العربي قد تراجعت من نحو 9.2% الى نحو 7.1% فقط وذلك للعامين 1985، 2015 على التوالي. كما اقتصر النمو في الناتج الزراعي العربي على نحو 4.8% وذلك للفترة 1985 - 2015، وعلى نحو 6.2% للفترة 1995 - 2015. (التقرير الاقتصادي العربي الموحد لسنوات متعددة). بمعنى عدم كفاية التراجع المحقق في الأهمية النسبية لهذا القطاع في اقتصادات الدول العربية، وكذلك محدودية معدلات نموه. بما يدل على عدم تحقق جانب حيوي من جوانب التحول الهيكلي، وفق سياقه التاريخي في تجارب الدول المتقدمة والصاعدة على حد سواء.

وفي سياق متصل، بتحليل الدور الحيوي لقطاع الصناعات التحويلية في إتمام عملية التغيير الهيكلي، لاسيما في المراحل التمهيدية التي تنتمي إليها كافة الدول العربية، يظهر التحليل عدم اقتصار الاختلال الوحيد على ضعف مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي العربي طوال تلك الفترة، بل فيما يظهره تحليل مخرجات هذا القطاع من ضعف وعدم كفاية في المحتوى المعرفي أو التقني، واستمرار سيادة ذات الهيكل للنشطة الصناعية طوال تلك العقود، وذلك ضمن أنشطة: التكرير، والصناعات الغذائية، والمنسوجات، والحديد والصلب، والاسمدة، والبتروكيماويات، وغيرها من الصناعات التقليدية التي لا تتمتع بارتفاع قيمتها المضافة ومحتواها المعرفي. كما يظهر ذلك ويوثقه تحليل هيكل الصادرات العربية من السلع والمنتجات المصنعة، لاسيما عند المقارنة مع أداء حالات من الدول المتقدمة والصاعدة والتي يتقارب مستوى الدخل فيها مع نظيره السائد في عدد من الدول العربية، وذلك كمتوسط لسنوات الفترة (2012 - 2015). (شكل 2)

شكل (2) واقع نوعية هياكل الانتاج في عدد من الدول العربية ودول المقارنة في ضوء دلالات المحتوى التكنولوجي للصادرات كمتوسط للفترة 2015-2012



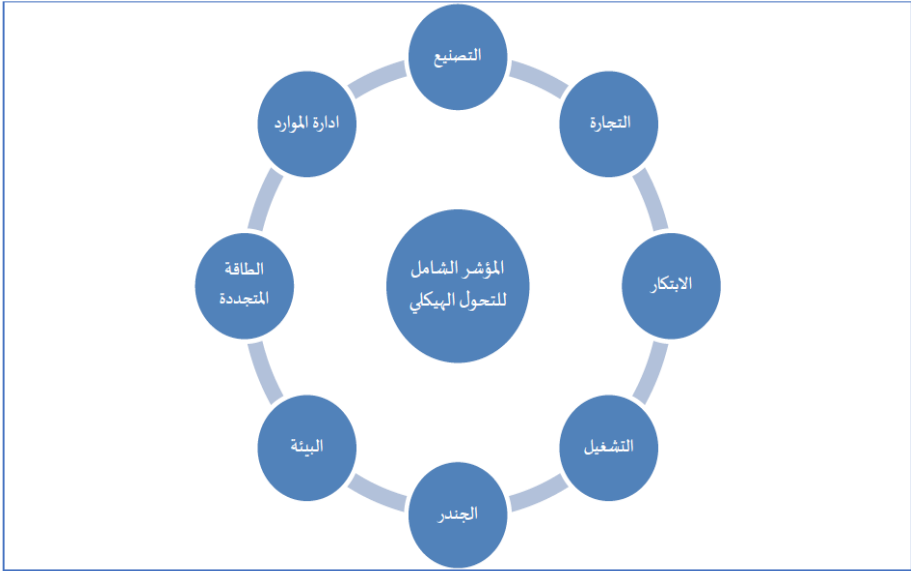
<http://wits.worldbank.org/WITS/WITS/Results/Queryview/QueryView>.

وتأكيداً لذلك فقد دلت البيانات الدولية، على اقتصار متوسط مساهمة الصادرات العربية من السلع عالية التقنية/ المحتوى التكنولوجي على نحو 0.12% فقط من إجمالي صادرات تلك المنتجات على مستوى العالم، وذلك كمتوسط لسنوات الفترة 2012-2015، مقابل ذلك فقد تمكن اقتصاد صاعد ممثلاً في الصين من المساهمة بنحو 26.0% من صادرات تلك المنتجات عالمياً، وتمكنت اقتصادات صاعدة أخرى من التفوق الكامل على مساهمة الاقتصادات العربية مجتمعة، حيث بلغت هذه المساهمة نحو (6.93%) في سنغافورة، ونحو (6.20%) في كوريا. علماً ببلوغ هذه المساهمة في الاقتصادات المتقدمة الأكثر مساهمة في تصدير تلك المنتجات نحو (8.57%) ألمانيا ونحو (7.17%) في الولايات المتحدة، ونحو (6.14%) في فرنسا، ونحو (4.20%) في اليابان. لتسيطر اقتصادات تلك الدول (الصين، وكوريا، وسنغافورة، والولايات المتحدة، وألمانيا، وفرنسا، واليابان) على نحو ثلثي صادرات العالم من المنتجات عالية التقنية. في حين تخلفت الدول العربية تماماً عن اللحاق أو الانخراط المقبول ضمن هذا التوجه، حتى ان الدول العربية مجتمعة لم تحقق المعدل الذي أنجزته دول مثل المكسيك أو تايلند أو الفلبين حيث ساهمت تلك الدول بنحو 2.13%، 1.43%، 1.22% في صادرات العالم من السلع عالية التقنية لكل منهم على التوالي. علماً بأن هذه الدول يقل الدخل فيها كثيراً عن نظيره السائد في العديد

من الدول العربية، بل إنها لازالت تواجه وتعاني من تحديات واشكالات تنموية عميقة تماثل تلك التي تواجهها معظم الدول العربية متوسطة ومنخفضة الدخل.

كما يدعم ذلك التحليل نتائج المؤشر الشامل للتحوّل الهيكلي Inclusive Structural Transformation Index (ISTI). حيث يقوم هذا المؤشر بقياس مختلف الجوانب المرتبطة والمتعلقة بإنجاز التحوّل في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية في 8 مجالات أساسية تضم 27 مؤشر فرعي على مستوى دول العالم، وقد تم تضمين تلك المجالات الأساسية في الشكل التوضيحي (الشكل 3):

شكل (3) العناصر الأساسية لمؤشر التحوّل الهيكلي -
Inclusive Structural Transformation IST

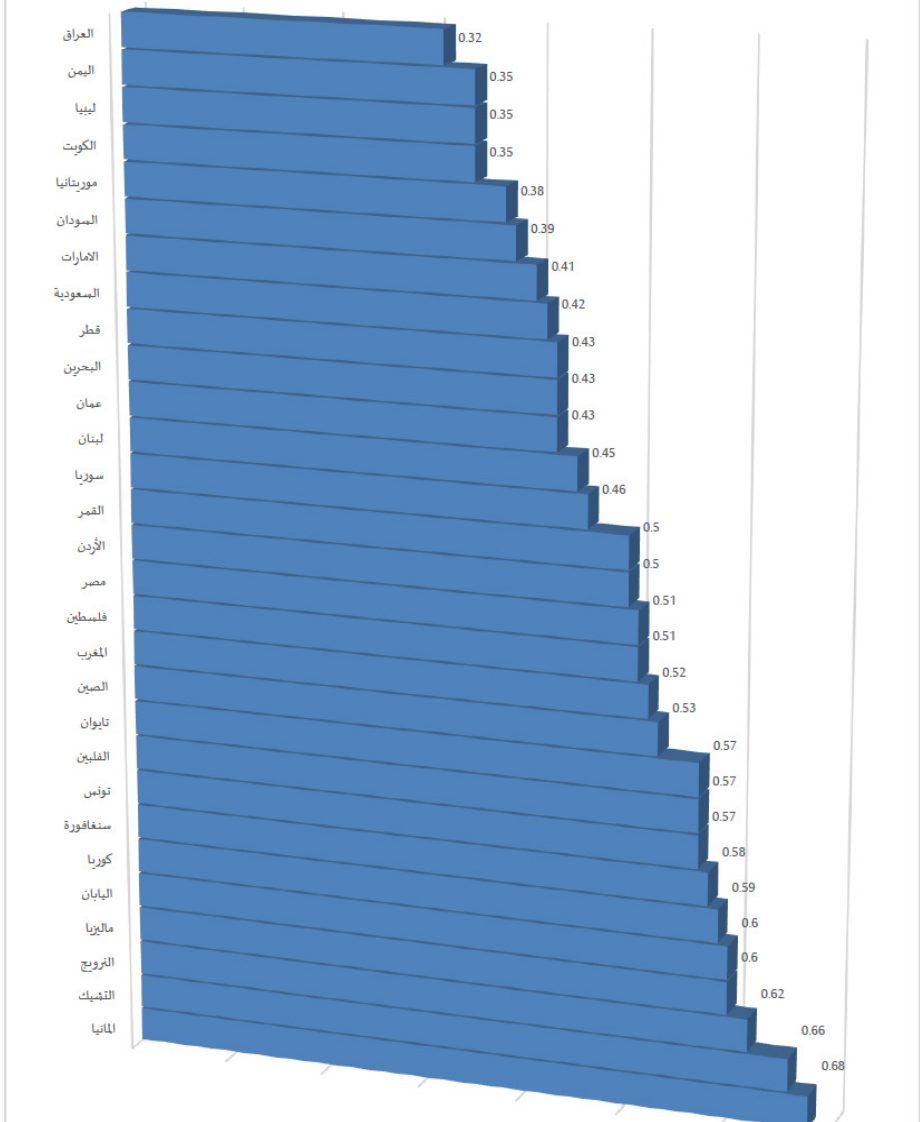


ويتسم هذا المؤشر باتساع الجوانب التي يقوم بتقييمها ليرصد فعليا الوضع القائم لتطور هياكل الاقتصاد والمجتمعات ومستويات الإنتاجية، ومدى قدرتها على تلبية متطلبات الاستدامة والاستحقاقات البيئية، وهو ما يجعله الأكثر تعبيراً عن رصد تطور هياكل الاقتصادات وفق ضمانات ديمومة وعدالة الانتفاع بعوائد هذا التغيير.

فعلي سبيل المثال يتضمن مؤشر التصنيع مؤشرات فرعية مثل: تقييم الأهمية النسبية لمنتجات الصناعات التحويلية، وكذلك ما تتضمنه من محتوى تقني. ويتضمن مؤشر التجارة مؤشرات فرعية مثل: التقدير الكمي والنوعي للصادرات، وكذلك مدى مساهمتها في السلاسل العالمية للقيمة. GVCs. ويتضمن مؤشر الابتكار مؤشرات فرعية مثل: رصد وتقييم أعداد براءات الاختراع، والبحوث والتطوير، والمحفزات الاقتصادية المساندة. ويتضمن مؤشر التشغيل: مؤشرات فرعية مثل تقييم كفاية وكفاءة رأس المال البشري، ومستويات الإنتاجية. ويتضمن مؤشر النوع/الجنس مؤشرات فرعية مثل: تقييم الاستقرار الاجتماعي معبراً عنه بقياس فجوات التوظيف للنوع، ومستويات المساواة، وفجوة الأجور بين العاملين والعاملات. ويتضمن مؤشر التلوث والابعاد البيئية عدد من المؤشرات الفرعية مثل: رصد وتقييم مستويات الانبعاثات، وأنشطة إعادة المعالجة. ويتضمن مؤشر الطاقة عدد من المؤشرات الفرعية مثل: تقييم مدى استخدام وانتشار الطاقات المتجددة، وكذلك متوسط نصيب الفرد من الطاقة. ويتضمن المؤشر الأخير المعني بإدارة الموارد، مؤشرات فرعية معنية بتقييم مستويات الاتصال بشبكات المياه، وحالة الغابات، والمحميات، وجودة المحيطات.

حيث أظهرت نتائج هذا المؤشر الهام والشامل، التأخر الواضح للدول العربية وفق القيمة المطلقة المحتسبة لهذا المؤشر، وكذلك مقارنة بدول العالم المتقدمة والصاعدة. دون أن يمنع ذلك رصد نجاح نسبي لاقتصاديين عربيين فقط ممثلين في تونس والمغرب، حيث تحقق معدل مساوي لنظيره المتحقق في أداء ونتائج اقتصادات مثل تايوان والفلبين. (الشكل 4)

شكل (4) المؤشر الشامل للتحوّل الهيكلي في الدول العربية وعدد من دول المقارنة عالميا - 2014



Justin Yifu Lin, Célestin Monga, and Samuel Standaert (2017): “The Inclusive Sustainable Transformation Index”07/05/2017

رابعاً: التحول الهيكلي في إطار دلالات المؤشر العالمي للتعقيد الاقتصادي Economic complexity Index للدول العربية ودول المقارنة عالمياً

عند التساؤل حول مدى تمكن الاقتصادات العربية من تحقيق تحول ملموس وواضح في تركيبة هيكلها الاقتصادية، تبرز هنا أهمية الاستعانة والاسترشاد بنتائج المؤشر العالمي المعني بقياس وتقييم مستويات التطور أو التعقيد الاقتصادي أو التعقيد الإنتاجي. حيث يقوم هذا المؤشر بقياس مستويات التطور لتشكيلة قوائم الإنتاج الوطني وما تتضمنه من محتوى معرفي وتقني. حيث يعتمد هذا المؤشر في جوهره على دلالات المزايا النسبية الظاهرة RCA لقوائم الصادرات في الدولة.

أما فيما يتعلق بدلالة هذا المؤشر لقراءة وتحليل واقع التحول الهيكلي، فيعود هذا الأمر لحقيقة أن الاقتصاد القادر على بناء وامتلاك هيكل إنتاجية تقوم على أنشطة عالية القيمة المضافة والمحتوى التكنولوجي، مثل: الطائرات، والالكترونيات، والصناعات الدقيقة، والأجهزة الطبية، وما إلى ذلك، هي الاقتصادات التي تمتلك فعلياً شبكات واسعة من المؤسسات والأسواق المتطورة والمتشابكة Sophisticated، فلا يمكن تصور وجود إمكانية لإنتاج مثل هذه المنتجات في اقتصادات أولية، تنمقر إلى مؤسسات كافية ومتطورة، وشبكات أعمال ومعارف ومعلومات، وهيكل اقتصادية ونتاجية معقدة. ومن ثم فإن التقدم في نتائج هذا المؤشر يعني التمكن والنجاح في الانخراط ضمن مراحل وهيكل اقتصادية أكثر تطوراً ورقياً، والعكس صحيح.

وتعتمد منهجية هذا المؤشر في تقييمه لواقع التعقيد الاقتصادي للدول، على عدد من المعايير الأساسية الممثلة في ألا يقل عدد سكان الدولة محل التقييم عن 1.25 مليون نسمة، وألا يقل حجم تجارتها عن مليار دولار، وللمنتجات المصدرة التي تساوي أو تزيد عن 10 مليون دولار. (Economic Complexity 2017)

وفقاً لنتائج هذا المؤشر فقد أظهرت وتيرة التطور للتعقيد الاقتصادي لاقتصادات الدول العربية وبعض دول المقارنة لسنوات مختارة للفترة منذ العام 1970 حتى العام 2015،

العديد من النتائج التي يجب التوقف عندها وأهمها: القصور الشديد في الأداء لمعظم الاقتصادات العربية في الانخراط ضمن الدول الأكثر إنتاجا وتصديرا للمنتجات ذات الكثافة في المحتوى المعرفي في وقتنا الراهن وفقا لنتائج هذا المؤشر للعام 2015.

كما تمكن عدد من الدول العربية من تطوير وتحسين قدراته في مجال إنتاج وتصدير منتجات أكثر تضمينا للمحتوى المعرفي في عام 2015 مقارنة بالعام 1970، مثل السعودية، وتونس، وقطر، والامارات، وعمان، والكويت. وكانت السعودية وقطر ولبنان هم الأفضل اداء في هذا المؤشر في العام 2015.

من جانب آخر فقد أظهر المؤشر تراجع نوعية هياكل الإنتاج والتصدير في عدد من الدول العربية خلال الفترة محل المقارنة لاسيما في لبنان، والأردن، ومصر، والمغرب، وسوريا، والجزائر والسودان.

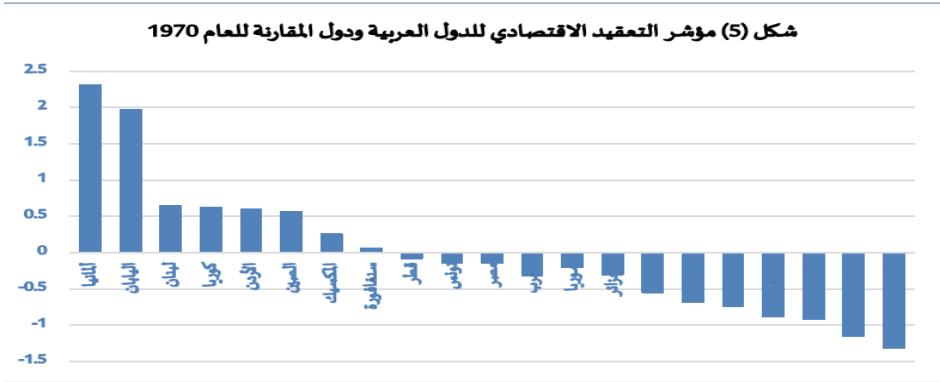
في مقابل كل هذا فقد ظهر بوضوح تمكن الدول المتقدمة والصاعدة محل المقارنة من تحقيق الصدارة الدولية وفقا لنتائج هذا المؤشر، كما ظهر التحسن الملموس والتطور في مستويات الأداء بالنسبة للدول الصاعدة للفترة منذ العام 1970 حتى العام 2015. (جدول 1)، والأشكال التوضيحية (7.6.5)

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي
لاقتصادات الدول العربية

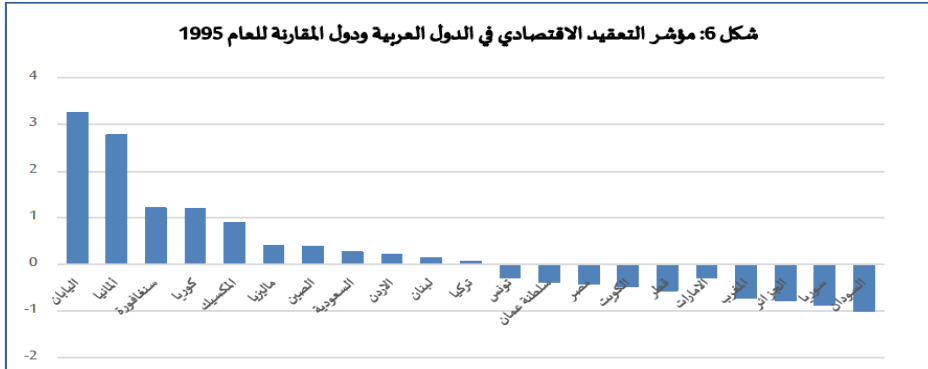
جدول (1) تطور قيمة مؤشر التعقيد الاقتصادي للدول العربية ودول المقارنة عبر العالم لسنوات مختارة
للفترة 1970-2015

الدولة	قيمة المؤشر للعام 1970	الدولة	قيمة المؤشر للعام 1995	الدولة	قيمة المؤشر للعام 2015
ألمانيا	2.30919	اليابان	3,25212	اليابان	2,46895
اليابان	1.97001	ألمانيا	2,7745	المانيا	2,15953
لبنان	0,647574	سنغافورة	1,20507	كوريا	2,07433
كوريا	0,621873	كوريا	1,18708	سنغافورة	1,67441
الأردن	0,597902	المكسيك	0,88822	المكسيك	1,13173
الصين	0,56752	ماليزيا	0,40735	ماليزيا	1,0751
المكسيك	0,256898	الصين	0,38087	الصين	1,03541
سنغافورة	0,063316	السعودية	0,26288	تركيا	0,33331
قطر	-0,07853	الأردن	0,20654	السعودية	0,30741
تونس	-0,134677	لبنان	0,13736	لبنان	0,12467
مصر	-0,136492	تركيا	0,06138	تونس	0,06476
المغرب	-0,315138	تونس	-0,28541	قطر	0,0213
سوريا	-0,201459	عمان	-0,37933	الإمارات	0,00823
الجزائر	-0,298926	مصر	-0,40908	الكويت	-0,01891
تركيا	-0,545683	الكويت	-0,46788	الأردن	-0,02088
ماليزيا	0,678805	قطر	-0,55301	مصر	-0,22871
الإمارات	-0,734606	الإمارات	0,27542-	عمان	-0,31171
السعودية	-0,879255	المغرب	-0,71344	سوريا	-0,59584
الكويت	-0,916525	الجزائر	-0,77736	المغرب	-0,73313
عمان	-1,1488	سوريا	-0,87003	الجزائر	-1,00593
السودان	-1,30781	السودان	-0,99069	السودان	-1,6188
نيجيريا	-1,70208	غينيا الجديدة	-2,19461	نيجيريا	-2,18536

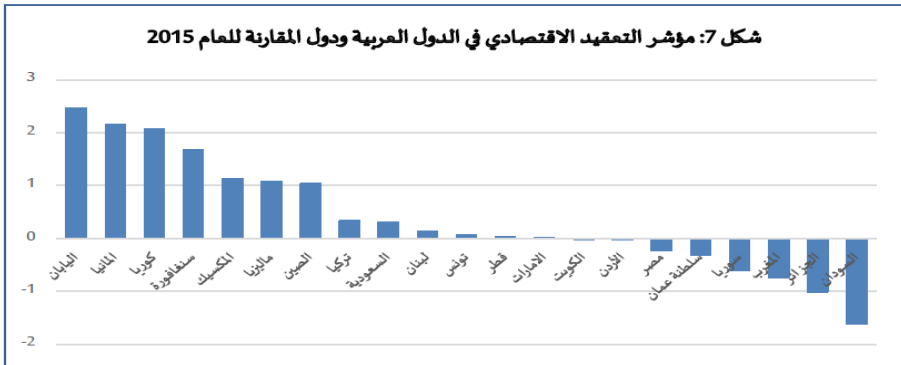
المصدر: قام الباحث بأعداد هذا البيان استناداً لقاعدة بيانات: <https://atlas.media.mit.edu/en/resources/methodology/>



المصدر: قام الباحث باعداد هذا البيان استناداً لقاعدة بيانات: <https://atlas.media.mit.edu/en/resources/methodology/>



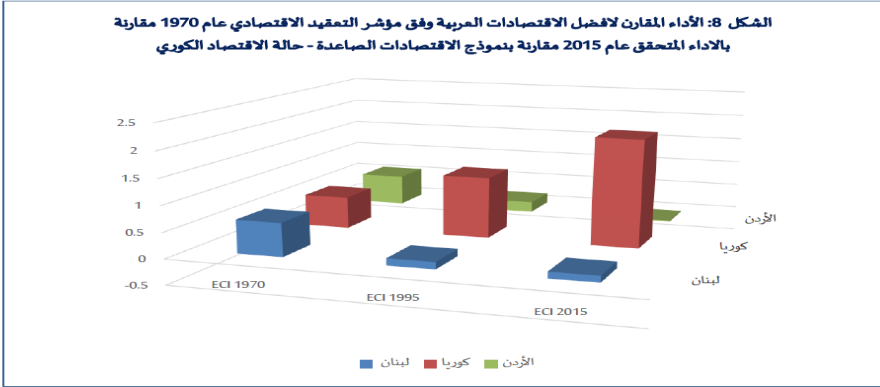
المصدر: قام الباحث باعداد هذا البيان استناداً لقاعدة بيانات: <https://atlas.media.mit.edu/en/resources/methodology/>



المصدر: قام الباحث باعداد هذا البيان استناداً لقاعدة بيانات: <https://atlas.media.mit.edu/en/resources/methodology/>

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي لاقتصادات الدول العربية

أما فيما يتعلق برصد الأداء المقارن، فيظهر أنه وفقاً لبيانات العام 1970 فقد كانت لبنان (ومن بعدها الأردن) هي أفضل الدول العربية في نتائج هذا المؤشر عام 1970 حتى أن قيمة هذا المؤشر قد بلغت في لبنان 0.647، وهو ما تجاوز المعدل المحقق في دولة مثل كوريا التي حققت نحو 0.621 في هذا المؤشر، في حين انقلب هذا الأمر واشتدت فجوة الأداء خلال العقود التالية. كما يوضح ذلك الشكل (8).



المصدر: قام الباحث بأعداد هذا الشكل إستناداً لقاعدة بيانات: <https://atlas.media.mit.edu/en/resources/methodology/>

كذلك ففي الوقت الذي تمكنت فيه بعض الدول العربية من تحقيق تطور إيجابي وفقاً لنتائج هذا المؤشر خلال الفترة محل القياس، فإن تقييم هذا الأداء وفقاً للاداء المقارن في دول مثل كوريا والصين وتركيا والمكسيك وماليزيا، يعمق من حقيقة عدم تمكن وإخفاق الدول العربية التام في مواكبة ما قامت به تلك الدول الصاعدة والنامية من تعديل هيكل اقتصادها ومنتجاتها صوب هيكل أكثر تطوراً وتقدماً.

وقد قامت الدراسة بتوثيق تلك الفجوات من خلال رصد وتيرة التفاوت بين الدول العربية ودول المقارنة من جانب، مع الدولة الأكثر تقدماً عالمياً وفقاً لنتائج هذا المؤشر، وذلك لسنوات الفترة محل اهتمام الدراسة. ففي الوقت الذي جاءت فيه ألمانيا على رأس القائمة الدولية في نتائج هذا المؤشر عام 1970، وجاءت فيه اليابان على رأس تلك القائمة للعلمين 1995، 2015، وكما يوضح الجدول (2).

فيلاحظ ان دولة مثل كوريا قد تمكنت من تقليص الفجوة بينها وبين الدول الأفضل في العالم من نحو 71.2% عام 1970، الى نحو 63.0% عام 1995، الى نحو 16.0% عام 2015، وقلصت سنغافورة الفجوة من نحو 97.2% الى نحو 63.0%، الى نحو 32.2% لذات الأعوام على التوالي، وهكذا الحال مع باقي دول المقارنة مثل ماليزيا، والصين، والمكسيك، وتركيا. وذلك في مقابل اتساع هذه الفجوة في حالة دولة مثل لبنان من نحو 71.9% الى نحو 95.7% الى نحو 95.9% لذات الأعوام على التوالي،

جدول (2) تطور الأداء المقارن للدول العربية ودول المقارنة في العالم في مستويات التعقيد الاقتصادي للفترة 1970 – 2015

حجم الفجوة مقارنة بالدول الأكثر تعقيدا في العالم للعام 2015 % (اليابان)		حجم الفجوة مقارنة بالدول الأكثر تعقيدا في العالم للعام 1995 % (اليابان)		حجم الفجوة مقارنة بالدول الأكثر تعقيدا في العالم للعام 1970 % (المانيا)	
15.98	كوريا	62.94	سنغافورة	71.95	لبنان
32.18	سنغافورة	63.49	كوريا	73.06	كوريا
54.16	المكسيك	72.68	المكسيك	74.10	الأردن
56.45	ماليزيا	87.47	ماليزيا	75.42	الصين
58.06	الصين	88.28	الصين	88.87	المكسيك
86.49	تركيا	91.91	السعودية	97.25	سنغافورة
87.54	السعودية	93.64	الأردن	103.40	قطر
94.95	لبنان	95.776	لبنان	105.83	تونس
97.37	تونس	98.11	تركيا	105.91	مصر
99.13	قطر	108.77	تونس	113.64	المغرب
99.66	الإمارات	111.66	عمان	108.72	سوريا
100.76	الكويت	112.57	مصر	112.94	الجزائر
100.84	الأردن	114.38	الكويت	123.63	تركيا
109.26	مصر	117.0	قطر	123.65	البرازيل
112.62	عمان	119.44	ليبيا	129.39	ماليزيا
124.13	سوريا	121.93	المغرب	131.81	الإمارات

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلبات التحول الهيكلي
لاقتصادات الدول العربية

يتبع...

حجم الفجوة مقارنة بالدول الأكثر تعقيدا في العالم للعام 2015 % (اليابان)		حجم الفجوة مقارنة بالدول الأكثر تعقيدا في العالم للعام 1995 % (اليابان)		حجم الفجوة مقارنة بالدول الأكثر تعقيدا في العالم للعام 1970 % (المانيا)	
129.69	المغرب	123.90	الجزائر	138.07	السعودية
140.74	الجزائر	126.75	سوريا	149.74	عمان
165.56	السودان	130.46	السودان	156.63	السودان
188.51	نيجيريا*	167.48	غينيا الجديدة*	173.70	نيجيريا×

المصدر: قام الباحث بأعداد هذا البيان استنادا لقاعدة بيانات: <https://atlas.media.mit.edu/en/resources/methodology/>

*الدول التي تحتل نهاية قوائم التصنيف الدولي للتعقيد الاقتصادي في دول العالم.

وهكذا الحال مع دول مثل مصر، والجزائر، والمغرب، والسودان، وتمكنت السعودية، وعمان، وتونس من بناء اتجاه مقلص نسبياً لحجم هذه الفجوة، دون ان يمنع ذلك ان الفجوة ذاتها لازالت واسعة للغاية كما سبق التقديم. وكما تبرز ذلك بيانات الجدول (3)، والشكل (9).

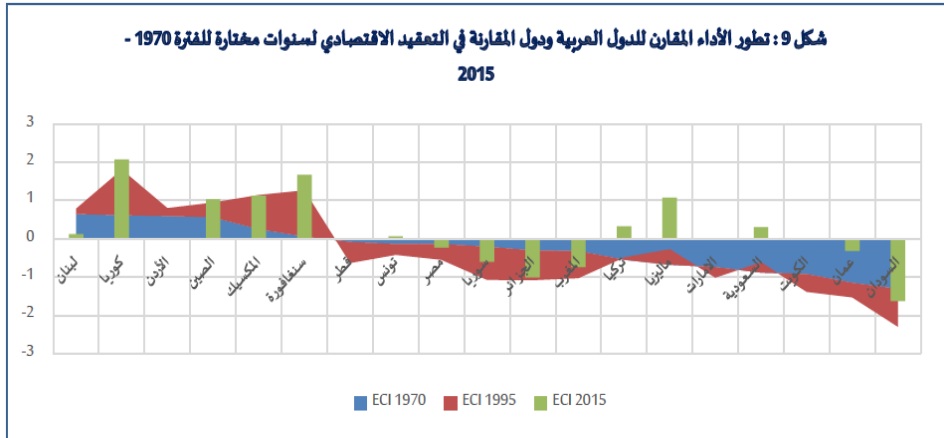
جدول (3): وتيرة التطور وفقا لحجم الفجوة القائمة مع الاقتصاد الأكثر تطورا في نتائج مؤشر التعقيد الاقتصادي للدول العربية وعدد من دول المقارنة لسنوات مختارة للفترة 1970 - 2015

الدولة	ECI 1970	ECI 1995	ECI 2015
لبنان	0,647574	0,13736	0,12467
كوريا	0,621873	1,18708	2,07433
الأردن	0,597902	0,20654	-0,02088
الصين	0,56752	0,38087	1,03541
المكسيك	0,256898	0,88822	1,13173
سنغافورة	0,063316	1,20507	1,67441
قطر	-0,07853	-0,55301	0,0213
تونس	-0,134677	-0,28541	0,06476
مصر	-0,136492	-0,40908	-0,22871
المغرب	-0,315138	-0,71344	-0,73313
سوريا	-0,201459	-0,87003	-0,59584

يتبع ...

الدولة	ECI 1970	ECI 1995	ECI 2015
الجزائر	- 0,298926	- 0,77736	- 1,00593
تركيا	- 0,545683	0,06138	0,33331
ماليزيا	- 0,678805	0,40735	1,0751
الامارات	- 0,734606	- 0,27452	0,00823
السعودية	- 0,879255	0,26288	0,30741
الكويت	- 0,916528	- 0,46788	- 0,01891
عمان	- 1,1488	- 0,37933	- 0,31171
السودان	- 1,30781	- 0,99069	- 1,6188

المصدر: قام الباحث باعداد هذا البيان استناداً لقاعدة بيانات: <https://atlas.media.mit.edu/en/resources/methodology/>



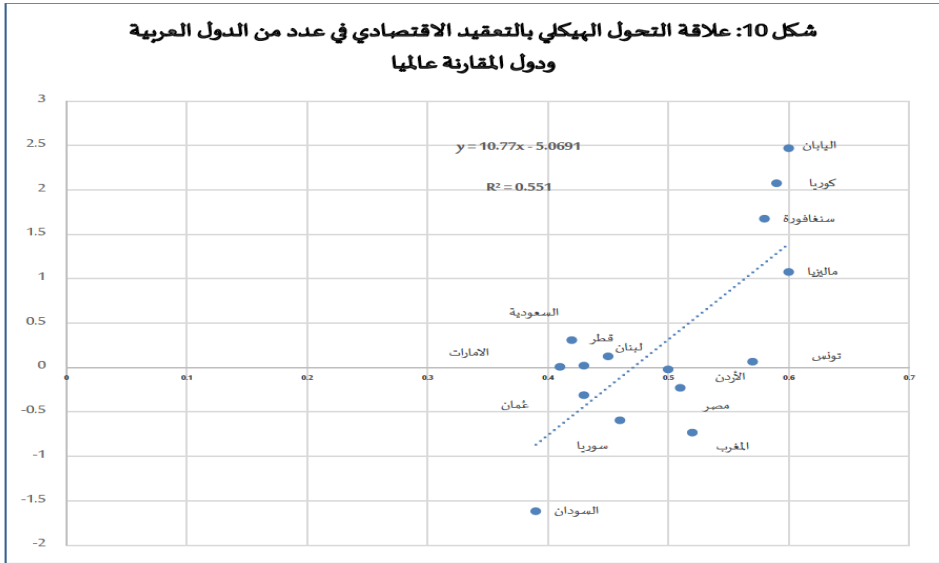
المصدر: قام الباحث باعداد هذا الشكل استناداً لقاعدة بيانات: <https://atlas.media.mit.edu/en/resources/methodology/>

كذلك يمكن تبين وجود ثمة ارتباط وعلاقة سببية في الاتجاهين بين نجاح الدول في تعديل هيكلها الاقتصادية والإنتاجية، وقدرتها على الارتقاء في نوعية وتعدد منتجاتها وما تتضمنه من مكونات معرفية وتقنية متطورة. وهو ما يعبر عنه الشكل التالي الذي سعى لرصد عام لعلاقة التحول الهيكلي بالتعقيد الاقتصادي لعدد من الدول العربية ودول العالم، حيث تبين ان الدول محل المقارنة عالميا ممثلة في اليابان وكوريا وسنغافورة قد جاءت أعلى من خط

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي لاقتصادات الدول العربية

الاتجاه العام محققة مستويات عالية في التحول الهيكلي، والتعقيد الاقتصادي، وكذلك ماليزيا التي حققت مستويات عالية في التحول ومستويات أقل نسبياً في التعقيد الاقتصادي. (شكل 10)

في مقابل ذلك جاءت معظم الدول العربية قاصرة عن تحقيق تقدم ملموس في كلا المؤشرين مثل الأردن ومصر والمغرب وسوريا والسودان، بل ان هذه الدول لم تتجح في ترجمة ما أنجزته فعلياً من تحول في هياكلها الاقتصادية الى تطور في مستويات التعقيد الاقتصادي في منتجاتها، لاسيما الأردن ومصر والمغرب. كما حقق عدداً من الدول العربية أداءً ضعيفاً نسبياً في التحول الهيكلي ولكن صاحب ذلك تمكن تحسين مستويات التعقيد الاقتصادي والانتاجي، مثل السعودية وقطر والامارات إضافة الى لبنان وهو الامر الذي قد يفسر باستمراره اعتماد اقتصادات تلك الدول على الموارد الاستخراجية والأولية، مع تطور ملموس في قدراتها التصديرية وفي الأهمية النسبية لمنتجات قطاع الصناعات التحويلية وكذلك تحسن نوعيتها وما تتضمنه من محتوى معرفي.



المصدر: قام الباحث بأعداد هذا الشكل إستناداً لقاعدة بيانات: <https://atlas.media.mit.edu/en/resources/methodology/>

يظهر التحليل السابق حقيقة أن الاقتصادات العربية وهياكلها الإنتاجية والتصديرية وتركيبية أنشطتها وأسواقها ومؤسساتها، لا تتطور لدفع صوب التحول الهيكلي المفضي الى تقليص الفجوات مع دول العالم المتقدمة أو الصاعدة،

وهي الأمور التي تظهر ضرورة التدخل من جانب الدول ومؤسساتها وأجهزتها لمعالجة وتصويب هذا المسار. الذي ظهر واضحاً عدم قدرته على التعديل أو الضبط التلقائي لذاته، وان الدول العربية طوال العقود السابقة لم تنجح في إجراء تعديلات جوهرية ملموسة في هياكلها الاقتصادية والإنتاجية، ما يبرز أهمية إتمام التدخل الحكومي للعب دوراً أساسياً في إتمام وتسهيل عملية التحول، وبما يقتضيه ذلك من تحديد السياسات والآليات والقطاعات والأنشطة والمنتجات والأسواق الأكثر قدرة على إتمام هذا التحول الهيكلي وفي أسرع وقت ممكن، استناداً لما أكدته الدراسة من ان سرعة التحول الهيكلي هي المحدد الأكثر ارتباطاً بالنمو والاستدامة مقارنة بالاختصار فقط على إنجاز التحول الهيكلي في مدى زمني ممتد ضمن هياكل أقل نمواً وإنتاجية.

خامساً: السياسات الصناعية الحديثة : سياسات التدخل الحكومي لانجاز التحولات الهيكلية

يمثل تبني السياسات الصناعية الحديثة آلية عمل أساسية تقوم من خلالها الدول بالتدخل في الاقتصاد. من خلال التأثير في القطاعات والأنشطة الاقتصادية المختلفة، وتحديد الأنشطة والمجالات ذات الأولوية، وإقرار الخطط والبرامج والحوافز اللازمة لتوجيه القطاع الخاص والتأثير في قراراته.

وفي إطار السعي للتحديد الدقيق لمفهوم السياسات الصناعية الحديثة، تجدر الإشارة الى عدم وجود تعريف موحد أو متفق عليه لتلك السياسات، حيث ان التعامل مع هذه السياسات ينحصر فيما يظهره الواقع والتطبيق في التجارب الدولية الرائدة والناجحة في هذا المجال. وقد ركزت جوانب الفكر الاقتصادي والتنموي في عرض وتطوير المناقشات الخاصة بالسياسات الصناعية في اطارها التقليدي والحديث، على المبررات العقلانية والراشدة لدور

الدولة وتدخلها في الاقتصاد، من خلال التعرض مباشرة لمعالجة المتطلبات الخاصة بالسياسة الصناعية، دون تعمد وضع صياغات معيارية لتلك السياسات.

في ضوء ذلك فقد عرف البعض السياسات الصناعية الحديثة بأنها «مجموعة من الإجراءات الحكومية الرامية إلى دعم الصناعات والأنشطة التي لديها قدرة وإمكانات كبيرة في زيادة الصادرات، وخلق المزيد من فرص العمل، كما يضاف إليها، مجموعة الإجراءات التي تدعم من مستويات وقدرات البنية التحتية الإنتاجية». وعرفها البعض لتشمل: ”جميع السياسات المصممة والمؤثرة على القطاعات الانتاجية، بما في ذلك الحوافز المالية والنقدية لحفز الاستثمار والانتاج، وكذلك المؤثرة على حجم ونوعية وتوجهات الاستثمار العام المباشر، وبرامج المشتريات العامة، والحوافز المقدمة للاستثمار في البحث والتطوير والبرامج الرئيسية لخلق القطاعات أو الأنشطة الوطنية الواعدة - National champions - إضافة لسياسات تدعيم. ومساندة دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، إضافة الى سياسات انشاء وتحسين البنية التحتية المادية والبنية التحتية الاجتماعية (المؤسسية)، والسياسة التجارية وسياسة المنافسة وتدابير لمنع تشكيل احتكارات، إضافة للبرامج الموجهة مباشرة لدعم الأنشطة الإنتاجية كثيفة العمالة“. كما حددها آخرون وفقا لنطاقها، لتُعرف بأنها ”مجموعة الأنشطة الحكومية التي تهدف إلى دعم تطوير بعض الأنشطة في الاقتصاد الوطني للحفاظ على القدرة التنافسية الدولية“.

ثم قُدم بعد ذلك إسهاما جوهريا الى تلك التعريفات من خلال إضافة عنصر ”الانتقائية“ الى السياسات الصناعية الحديثة. حيث يجب أن يتم تصميم السياسة الصناعية وتوجيهها إلى قطاعات وأنشطة وصناعات دون أخرى، بحيث يتم التمييز الواضح لتلك الأنشطة المختارة. وبناءً على ذلك عرف البعض السياسات الصناعية بأنها ”الإجراءات الحكومية التي تدعم الإنتاج والقدرة التكنولوجية في الصناعات وفي إطار الاستراتيجية الوطنية للتنمية. بما يتضمنه ذلك من التمييز بين الأنشطة والقطاعات النوعية داخل الاقتصاد، وذلك وفق معيار قدرتها ومساهمتها التنموية الكلية“. (Chang: 1994).

وبذلك يمكن بلورة تعريف السياسات الصناعية الحديثة بأنها: ”مجموعة الأدوات والآليات والإجراءات (الحوافز واللوائح واشكال المشاركة في النشاط الاقتصادي) التي تتخذها الدولة، لتعزيز أو تطوير أنشطة اقتصادية بعينها، دون أخرى، وذلك استناداً للأولويات التنموية للدولة“. (Primi & Wilson: 2009).

استناداً لتلك التعريفات يمكن التمييز بين نوعين أو حزمتين أساسيتين للسياسات الصناعية الحديثة، وهما السياسات الأفقية، والسياسات الرأسية. ويضيف البعض اليهما حزمة أخرى ممثلة في السياسات الحدودية، والتي تمثل موضعاً متقدماً لعمل السياسات الصناعية من خلال استهدافها الدقيق للبعد الخاص بالارتقاء في الحدود المعرفية والتكنولوجية للنشاط الاقتصادي القائم في الدولة.

حيث تعرف السياسة الصناعية الأفقية أو العريضة أو الوظيفية /Horizontal Industrial Policy بأنها: ”تلك السياسات التي تؤثر على كافة القطاعات والأنشطة الاقتصادية في الدولة مثل سياسات الاستقرار الاقتصادي الكلي، والتعليم، والصحة، والبنية والمرافق الأساسية، والطرق والمواصلات والاتصالات، والانفاق على البحث والتطوير، وتطوير البنية التشريعية والقانونية والمؤسسية للدولة... الخ“.

بمعنى أنها حزم السياسات التي تمتلك تأثيراً مباشراً على التنافسية الكلية للدولة وللاقتصاد، والتي تنعكس تأثيراتها على كافة القطاعات والأنشطة الاقتصادية القائمة في الدولة دون أي انحياز أو تمييز لقطاع أو لنشاط دون آخر.

فعلى سبيل المثال فإن بناء مورد بشري مؤهل ومدرب هو أمر ذو مردود إيجابي على كافة الأنشطة الاقتصادية في الدولة، كما أن تحسين أوضاع المؤسسات وكفاءة الإدارة الحكومية، وتوسيع وعميق القطاع المالي والخدمات المتصلة به، وتطوير البنى والمرافق والتشريعات، هي مجالات ينعكس تأثيرها ومردودها على كافة القطاعات والأنشطة الاقتصادية، وكذلك على كافة أقاليم ومحافظة وجهات وولايات الدولة.

كما تعرف السياسات الصناعية الرأسية أو الانتقائية Vertical/selective Industrial Policy بأنها: ”تلك السياسات التي تعبر عن التحيز أو التمييز لقطاع أو لنشاط اقتصادي معين دون غيره، بهدف التأثير في معدلات نموه، أو قدرته التصديرية، أو مستويات إنتاجيته، الخ.. (Rodrick, 2004). بمعنى أنها تلك السياسات الأكثر استهدافاً وانتقائيةً، والتي تقوم الدولة/الحكومات بتبنيها وإقرارها وتنفيذها، مستهدفة تحفيز وتنمية وتطوير قدرات أحد الأنشطة أو القطاعات المختارة، من خلال منظومة واسعة ومحددة من إجراءات الرعاية والمساندة لهذا النشاط.

أما سياسات حدود المعرفة/الحدودية Frontier Policies فهي المعنية بتطوير حدود إنتاج المعرفة داخل اقتصاد الدولة، حيث تتضمن تلك السياسات الارتقاء نحو رؤية تنموية أكثر اتساعاً للدول والمجتمعات، وهي تستهدف بشكل أساسي مجالات تحفيز الابتكار وخلق وتنمية القدرات التكنولوجية والعلمية، لخلق أنشطة ومنتجات وابتكارات جديدة ذات طابع استراتيجي، تعيد هيكلة الاقتصاد والإنتاج والتصدير والتشغيل في اقتصاد الدولة.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة التأكيد على تمايز السياسات الصناعية بمفهومها وأدواتها عن ذلك المفهوم التاريخي المرتبط بعمليات التنمية الصناعية، حيث يركز الأخير اهتمامه على التعامل مع كافة السبل المؤدية إلى تنمية وتطوير قدرات الدولة التصنيعية، في حين يتجه الأول كما سبق التقديم إلى إقرار السياسات والبرامج التي تخاطب كافة الأنشطة (السلمية والخدمية) والانتقاء فيما بينها وفقاً لأولويات الدولة والهيكل الإنتاجية المطلوب الوصول إليها. بمعنى أن السياسات الصناعية هي صورة من صور عدم حيادية الدور الحكومي، وتوجهه لانتقاء القطاعات الأعلى قدرة على قيادة مسار التنمية والتحول والارتقاء في الهياكل الاقتصادية للدول. وبأسرع وتيرة ممكنة سيرا أو ركضاً أو قفزاً. ولعل أشهر الأمثلة التاريخية على تطبيقات تلك النوعية من السياسات الصناعية الحديثة، هو أشكال الحماية المفروضة لحماية الصناعات الناشئة/الوليدة Infant Industries في بدايات المراحل التنموية، أو ما يناظرها من إجراءات حماية الإنتاج الزراعي المحلي، أو صور وأشكال الدعم واعانات الإنتاج المباشر لبعض الصناعات لاسيما صناعات الحديد والصلب، والألومنيوم، والسيارات، والأجهزة الكهربائية، وغيرها. وذلك بهدف تدعيم القدرة المستقبلية لتلك الصناعات للاعتماد على الذات والمنافسة في الأسواق المحلية وكذلك الخارجية.

ويشير التاريخ التنموي للدول المتقدمة كما في حالة بريطانيا، لقيامها فعليا خلال القرن الثامن عشر بتطبيق العديد من الإجراءات التي تدرج بوضوح ضمن تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة، والتي أسهمت فعليا في تمييز أنشطة صناعية بعينها، مكنت الدولة فعليا من تأسيس بنية وقواعد صناعية متقدمة، كما مكنتها من رقع قدراتها الإنتاجية والتصديرية. حيث تم تدعيم تأسيس قطاع صناعي متقدم، من خلال حزمة واسعة من الإجراءات وأهمها إقرار برنامج حماية الصناعة الوليدة (1721)، وإقرار حظر تصدير السلع الرأسمالية الى الخارج، وإقرار حظر هجرة الحرفيين المهرة الذي استمر تطبيقهما حتى عام 1824 بهدف حماية تكنولوجيتها المتقدمة. وهي الممارسات التي تم استنساخها لاحقا في تأسيس تجارب الانطلاق والتطور في اقتصادات دول أوروبا والولايات المتحدة واليابان وغيرهم.

سادساً : المخاطر والمكاسب المحتملة للتدخل الحكومي وتطبيق السياسات الصناعية الحديثة

رغم ما أظهره التحليل السابق من أهمية ومبررات وجود دور واسع لتطبيقات السياسات الصناعية وللتدخل الحكومي. إلا أن مراجعة الأدبيات والدراسات التطبيقية، أظهرت حالة واضحة من التباين وعدم التوافق الحاد بين الباحثين والمتخصصين، فيما يتعلق بتقدير منافع ومخاطر تبني وتطبيق تلك السياسات. لاسيما، ما يرتبط بجوهر هذه السياسات وهو اعتمادها على مبدأ التدخل الحكومي، والذي يمثل كما يرى الكثيرين الوجه الاخر لتعطيل ورفض عمل اليات السوق. حيث أن تبني السياسات الصناعية هو دعوة واضحة للتدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي، وهو أمر كان مقبولا وسائداً في فترات تاريخية وتنموية سابقة في تجارب الدول المتقدمة لاسيما إنجلترا وفرنسا وألمانيا واليابان، ولاحقاً في تجارب الدول الصاعدة لاسيما كوريا وماليزيا وسنغافورة. إلا أن أسس الاقتصاد الحديث، وما يرتبط بها من ضمانات تحقق الاستدامة في النمو والتنمية، تتطلب إقامة نماذج اقتصادية يقودها القطاع الخاص، والتقليص الى اقصى حد للدور الحكومي، وذلك حرصاً على تحقيق إعتبارات ومتطلبات الكفاءة والفعالية، وضمان الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة داخل الاقتصاد الوطني.

ورغم ذلك فان هناك فريقاً يرى وجود دوراً أساسياً للسياسات الصناعية الحديثة،

في إعادة تعديل وتحويل الهياكل الاقتصادية والإنتاجية للدول، وذلك بما يتماشى وأسس ومبادئ الاقتصاد الحديث القائم على اليات المنافسة وقواعد عمل السوق. بل إن عددا كبيرا من الدراسات المعنية باستدامة النمو، قد اكدت أن التحول الهيكلي قد لا يكون قرينا لتحقيق الإستدامة، لاسيما ما يتعلق بجانبها الاجتماعي، فقد يقود التحول الهيكلي الى نمو اقتصادي غير شامل لا يتمتع بالعدالة، بل أن التحول الهيكلي قد يقود بحد ذاته لارتفاع معدلات الفقر وتعميقه، في حال غياب التدخل الحكومي المصوب لمعالجة تلك التأثيرات وتلك المظاهر المهددة بطبيعتها لاستمرارية التحول والتطوير لكلا الهيكلين الاقتصادي والاجتماعي على مستوى الدولة. وهي الأمور التي تدعم وتساند المؤيدين للتدخل الحكومي ووجود دور واسع لتطبيقات السياسات الصناعية الحديثة من حيث المبدأ.

وفيما يلي نعرض لأهم الاسانيد التي تم استخدامها من جانب المؤيدين، وكذلك المعارضين لتطبيقات السياسات الصناعية، وبما يتضمنه ذلك من عرض المزايا والمكاسب المنتظرة، وكذلك المخاطر والتهديدات المحتملة من تطبيق هذه السياسات.

1.6 المخاطر المتوقعة من تطبيق السياسات الصناعية. الكلفة العالية للفشل الحكومي

يتوافق عدد كبير من الباحثين لاسيما أصحاب المدرسة الليبرالية الحديثة، حول الرفض القاطع لمبدأ التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي، ومن ثم رفض السياسات الصناعية، معولين في ذلك على حيوية دور آليات السوق وقواعد عمله كمصدر أساسي لمعالجة وتوجيه الاقتصاد صوب الأنشطة والمجالات الأكثر كفاءة، والأكثر قدرة على قيادة النمو، وضمان الاستخدام والتوظيف الأمثل للموارد المتاحة، وذلك دون وجود حاجة للتدخل الحكومي إلا بحدده الأدنى الذي يضمن عدم تعطيل اليات السوق أو التأثير عليها.

ويرى أصحاب هذا الاتجاه ان مخاطر فشل الحكومات، تفوق مخاطر فشل الأسواق. حيث أن التدخل الحكومي لصالح قطاعات وانشطة دون أخرى، هو أمر مخالف تماما لمستهدفات ضمان الكفاءة والاستخدام الأمثل للموارد والطاقات المتاحة في الاقتصاد (أمثلية

باريتو). وأن تعامل أو تدخل الدولة من خلال تعديل هيكل المزايا (إعفاءات وتسهيلات ومختلف اشكال الحماية أو الدعم أو المساندة) لصالح قطاعات وانشطة بعينها داخل الاقتصاد، هو بمثابة دعوة لتوسيع ممارسات الريعية، وإقامة اقتصاد ريعي فاقد لمعايير الإنتاجية والكفاءة والدفع المتواصل للقدرات الحقيقية للاقتصاد. وهو أيضا مناهض لتأسيس اقتصاد قائم على المنافسة الحرة والكاملة، بما يترتب على ذلك من توسيع مستويات الهدر الاقتصادي. وكلها عوامل لا تقود إلا لتراجع الإنتاجية والتنافسية الكلية للاقتصاد وللمجتمع.

كما يرى أصحاب هذا الاتجاه انه رغم وجود مخاطر لفشل الأسواق، من خلال ظواهر مثل الاحتكار، وعدم سيادة المنافسة، فإن السوق قادر على إعادة تصويب وتصحيح مساره، وانه حتى في حال التأخر في انجاز هذا التصحيح، فإن مخاطر وتكاليف الفشل الحكومي، هي أوسع نطاقا وأعمق أثراً من المخاطر والتكاليف المترتبة على فشل الأسواق. بل إن أصحاب هذا الاتجاه يرون أن وجود مثل هذه المظاهر، غالباً من يكون ناتجاً عن شكل من أشكال الإخفاق/ الفشل الحكومي، ممثلاً في تدخل الحكومات للتأثير في أسواق معينة، من خلال سياسات وأدوات كالضرائب والإعانات والضمانات والائتمان، وضوابط تنظيم الأجور والأسعار، أو إقرار التشريعات، والتي قد تكون أقرت بهدف إصلاح اخفاق السوق، إلا انها غالباً ما تكون بحد ذاتها سبباً في سوء تخصيص الموارد والاخلال بمتطلبات تحقيق امثليه بارييتو لكفاءة الاستخدام في الاقتصادات التنافسية. (Kenneth J. Arrow: 1969)

كما يرى هذا الفريق أن القطاع الخاص لديه قدرات أفضل لاكتشاف الفرص قياساً بالحكومات، وأن الحكومات أو البيروقراطيون في النهاية لا يتحملون ثمن سياساتهم وقراراتهم الخاطئة. لذا فإن هذا الفريق يعتقد بضرورة حصر دور الحكومات في حماية الملكية الفكرية، وفرض تنفيذ العقود، والقيام بالسياسات الكلية السليمة (السياسات الاقضية)، دون الانخراط في السياسات الرأسية/الانتقائية، كذلك فإن هناك مخاطر عالية ترتبط بما يظهره واقع الممارسات الحكومية عبر العالم، من توجه معظم الحكومات لصياغة تلك السياسات على أسس سياسية أو حزبية، بحيث تتوجه قوائم المزايا الانتقائية الى فئات مجتمعية أو أنشطة اعمال تنتمي إلى المؤيدين والمساندين الحاليين أو المحتملين للحكومات، بعيداً عن أسس الانتقاء القائم على المعايير والاسس الاقتصادية والتنموية.

وبشكل عام يرتكز هذا الفريق على التشكيك في قدرة الحكومات والبيروقراطيين على تحليل وتحديد وانتقاء القطاعات والأنشطة والمجالات ذات المزايا الكامنة /المحتملة، والتي سيتم اختصاصها بالرعاية والمساندة مقارنة بباقي الأنشطة الاقتصادية، وهو الأمر الذي قد يرتبط بما تواجهه معظم الحكومات، لاسيما، في الدول النامية من ضعف قدراتها وامكاناتها على جمع المعلومات الكاملة وتحليلها لتقدير وتحديد القطاعات ذات المزايا الكامنة، أو قد يرتبط كما يرى البعض بعدم الرغبة الجادة للحكومات في الإخلال بهيكل التوازنات والمصالح والتشابكات السياسية والاقتصادية القائمة في الدولة، وهي التوازنات التي قد تقاوم تنفيذ تلك السياسات اذا أضرت بمصالحها، وهو ما يؤدي في المحصلة إلى إهدار الطاقات وتراجع الكفاءة والإنتاجية والفعالية على مستوى الاقتصاد الوطني.

كما أن تبني الدول لتلك السياسات وتنفيذ برامجها الشاملة هو بحد ذاته دعوة موسعة للسلوك الريعي وانتشار الفساد والمحسوية، ونمو العديد من الأنشطة غير المبررة، حيث تمثل برامج وإجراءات مساندة بعض الأنشطة الاقتصادية (الدعم - الحماية - الحصص)، خلقاً متعمداً للسلوك الريعي في الاقتصاد. حيث تحصل تلك الأنشطة ورجال الأعمال المرتبطين بها على مكاسب وعوائد دون كلفة ودون ارتباط بالإنتاجية. (Hodler, R: 2009)

إضافة لما سبق يرى عدد من الخبراء أن اتباع السياسات الصناعية الانتقائية أو التمييزية قد مثل أحد أهم أسباب اندلاع الازمات العالمية لاسيما الازمة الاسيوية عام 1997/1998، والازمة المالية العالمية عام 2008. حيث تبع تلك الازمات تزايد النقاش حول السياسات الصناعية، وهل ان قيام المؤسسات المالية بالإفراط في تقديم التمويل والمساندة الى قطاعات وانشطة مختارة غير كفؤة. هو ما عزز وتسبب في نشأة تلك الازمات.

كذلك فإن هناك تجارب عديدة في الدول النامية لاسيما في افريقيا جنوب الصحراء قد أظهرت اخفاق تطبيقات تلك السياسات، لاسيما فترة تطبيقات اجماع واشنطن للتكيف الهيكلي. ما أدى في المحصلة الى إهدار واسع في الموارد الاقتصادية المحدودة لتلك الدول. حيث قامت تلك الدول بالسعي لتطوير أنشطة التصنيع لديها، وهو السعي الذي حقق فشلا كبيرا، نتيجة وجود إشكالات أساسية فيما يتعلق بضعف المؤسسات الوطنية، وقصور قدراتها على

استيعاب التكنولوجيا وتوفير بنية أساسية مناسبة لعمليات التعلم والابتكار. (Deraniyagala, 2001). حيث أن القدرات التكنولوجية لا تتناسب تلقائياً إلى الدول النامية/المستضيفة/النامية، وإنما ترتبط في جانب كبير منها بالقدرة الاستيعابية أو ما يمكن أن يُطلق عليه الكفاية الاجتماعية للتفاعل والاستيعاب والتوطين لتلك التكنولوجيا، وذلك وفقاً لما تضمنه نموذج النمو الداخلي Endogenous Growth Mode

2.6 المكاسب والمنافع المتوقعة من تطبيق السياسات الصناعية الحديثة

يدعم هذا الاتجاه وجود دور أكثر اتساعاً للدولة وسياساتها لتحقيق التنمية والتعديل الهيكلي المطلوب. وهو الاتجاه الذي يستمد أصوله الفكرية من المدرسة الهيكلية أو البنوية وأفكار شومبير، وهو الاتجاه الذي تم الترويج له بقوة من خلال العديد من الباحثين اللاحقين. وارتكزت القواسم المشتركة لأنصار هذا التوجه على ما يظهره الواقع الاقتصادي في الدول من وجود تباينات وفروقات واضحة بين أداء القطاعات والأنشطة داخل الاقتصاد الوطني، وكذلك وجود فروق بين مستويات وخصائص المعرفة والتكنولوجيا المستخدمة في مختلف قطاعات وأنشطة الاقتصاد، وعدم وجود آليات للتصحيح والضبط التلقائي لعمل الأسواق داخل الاقتصاد، إضافة لأهمية الدور الخاص بالدولة ومؤسساتها في تشكيل وبناء السبل المهيئة للتنمية من خلال تطوير الموارد البشرية والمالية والتنظيمية للأنشطة الاقتصادية المختلفة في الدولة.

وبذلك فإن تدخل الدولة يبرر بمواجهة كافة العقبات التي قد تعوق التغيير الهيكلي المرجو للاقتصاد وقطاعاته الإنتاجية، من خلال التأثير في هيكل التكاليف والعوائد للأنشطة الاقتصادية، بما يوجه الأنشطة صوب الأنشطة الإنتاجية المرغوبة والمحقة لمطالبات النمو على المدى الطويل والتي تتركز بشكل أساسي في الأنشطة القائمة على التكنولوجيا والمحتوى المعرفي الأعلى. ووفقاً لذلك التوجه يمكن للدولة أن تكون مشجعة لتطور المسار التنموي من خلال آليات مباشرة لتوجيه الإنتاج مثل (الإعفاءات الضريبية والإعانات)، كما يمكن أن يكون من خلال آليات غير مباشرة مثل تدابير السياسات المصممة لتعزيز الروابط بين مؤسسات الأعمال الخاصة.

ويعود الاهتمام بتحليل جوانب السياسات الصناعية انطلاقاً من أهمية تحفيز الأنشطة القادرة على قيادة النمو وتراكم راس المال، وتحسين الإنتاجية، وتوسيع التنوع والتكامل بين الأنشطة الاقتصادية المختلفة. كما انه مما يدعم هذا التوجه ما ترصده الممارسة الدولية من وجود ميل نحو تركيز الابتكارات والتكنولوجيا في دول أو مؤسسات وشركات بعينها، بمعنى ان الصناعات أو الأنشطة الحديثة القائمة على الابتكار لا تنتج تلقائياً، أو تنتقل الي الدول والشركات والمؤسسات الأخرى في العالم تلقائياً، بل يجب تبني سياسات صناعية وطنية تستهدف تطوير وتوطين تلك الأنشطة وزيادة كثافتها ضمن الهيكل الاقتصادي للدولة.

ويؤسس أصحاب هذا التوجه أسانيدهم تأسيساً على أفكار شومبيتر (1934)، ومدرسة الهيكلين والهيكلين الجدد، الذين أكدوا ان مسيرة التطور والتنمية في الدول تتطلب إحداث تغيير جوهري/هيكلية في بنية الاقتصاد والمجتمع، وان الارتقاء من مرحلة تنمية لمرحلة اعلى يتطلب انجاز هذا التغيير في الهيكل الاقتصادي والانتاجي للدولة، وهو الامر المرتبط بدوره بدور الدولة وسياساتها (الصناعية) لتحفيز الابتكارات والتكنولوجيا والأساليب المتطورة في الإنتاج، للإسهام في تحقيق التعديل المطلوب. وأن الابتكار يحدث في سياق توسيع وتطوير القطاعات والأنشطة القائمة، أو من خلال إنشاء قطاعات وأنشطة جديدة. وفي هذا الإطار يقود الابتكار الى التغيير الهيكلي الذي يعزز بدوره الحوافز للابتكار في حلقة حميدة مع النمو. وقد برهنت كافة التجارب الدولية التاريخية ان عمل هذه الدائرة لم يحدث تلقائياً ولا عفويًا. بل انه يتطلب تدخلاً من مؤسسات الدولة لصياغة السياسات المؤثرة على التقدم التقني وبناء القدرات الإنتاجية والتكنولوجية للحفاظ على ديمومة وحيوية مسار الابتكار والنمو على المدى الطويل. لاسيما وان الواقع يظهر وجود ميل واضح للأنماط التكنولوجية لتعزيز نفسها في مواجهة الغير من خلال ميل الشركات والدول الرائدة المنتجة لتلك التكنولوجيا للاحتفاظ بمزاياها على مر الزمن.

كما يمكن إضافة عدد اخر من المبررات التطبيقية الداعمة لمبررات تبني السياسات الصناعية الحديثة، والتي تتصدى لمعالجة إشكالات حقيقية في الاقتصادات لاسيما النامية، وأهمها:

دور التدخل الحكومي/السياسات الصناعية، في توسيع مستويات التنوع في الأنشطة (خفض التركيز) لدفع جهود التنمية وزيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج، حيث قامت دراسة تطبيقية استخدمت عينة من عدد كبير من الدول (مقطع عرضي) سعت لاختبار العلاقة بين التركيز الاقتصادي (التنوع الأقل)، ومستوى التنمية معبرا عنه بمتوسط دخل الفرد من الناتج، حيث توصلت الدراسة الى ان الدول الفقيرة/منخفضة الدخل تصبح أكثر غنى وانتاجا وتوظيفا/مرتفعة الدخل، عند تراجع التركيز/تزايد مستويات التنوع. وتستمر هذه العلاقة الى مراحل متقدمة من عملية التنمية، وعند مستوى دخل معين (مرتفع)، تبدأ هذه العلاقة في التحول، بحيث تصبح الدول أكثر غنى/أعلى دخلا كلما زاد التركيز أو انخفض التنوع. لتتبلور العلاقة النهائية بين التركيز ودخل الفرد على الشكل (U). ويمكن تفسير نتائج هذه الدراسة واقعيًا، في ان الدول في بدايات المسار التنموي تكون أكثر اعتمادا على قطاعات وانشطة اقتصادية محدودة (الزراعة والصيد وبعض الصناعات الأولية)، والذي يصاحب بمتوسطات دخول منخفضة، وعند زيادة حجم الأنشطة الاقتصادية وانخفاض التركيز لتضاف قوائم أنشطة ومنتجات أكثر الى هيكل الاقتصاد، يقود ذلك الى زيادة فعلية في الإنتاج والتشغيل والدخول، وفي مرحلة لاحقة تبدأ هذه الدول في التوجه الى قطاعات وأنشطة بعينها تتسم بالارتفاع في قيمتها المضافة ومحتواها التقني، ليزيد مستوى التركيز مجددا ولكن عند مستويات دخل أعلى. وفيما يرتبط بحالة الدول النامية، والتي تنتمي بدورها الى مرحلة ما قبل التحول وفقا لنتائج الدراسة التطبيقية السابقة، فإننا نجد أن هيكل الإنتاج فيها يرتبط إلى حد بعيد بهيكل المزايا والوفرة النسبية للموارد والهبات الطبيعية، ما يعني أنها ستبقى اسيرة تلك الهياكل وضمن ذات المستوى المنخفض للدخل. وهو ما يعني ضرورة التدخل من جانب الدولة لتعديل وإعادة توجيه هياكل الاقتصاد والإنتاج ليصبح أقل تركزا وأكثر تنوعاً.

إضافة لدور التدخل الحكومي/السياسات الصناعية الحديثة في حل إشكالات المنافع أو الوفورات المجانية، وقيود إطلاق الأنشطة الجديدة/غير التقليدية: يظهر الفكر الاقتصادي والواقع التطبيقي، ارتباط قرار الاستثمار وبدء النشاط بمدى إمكانية تقدير الأرباح المتوقعة للمشروع أو للنشاط (التكاليف، الإيرادات، الأسعار)، لذا تواجه المشروعات والأنشطة الجديدة/غير التقليدية مستويات عالية من الغموض فيما يتعلق بتقدير تكاليفها وأرباحها المتوقعة. وهو ما يرتبط بدوره بعدم قدرة أسعار السوق على تقدير الربحية للتخصيصات

الجديدة للموارد الاقتصادية المتاحة، وذلك وفقاً لنظرية التوازن العام القائمة على كمال الأسواق، بمعنى أن هناك سعر لكل منتج. لذلك فإن العائد على الاستثمار في الأنشطة الجديدة يعتبر ضبابي، أو غير دقيق على أحسن الأحوال. وقد حدد الاقتصاديون مظهرين أساسيين لهذا الخلط، أطلق عليهما ”الخارجيات أو الوفورات - Externalities“، والتي من شأنها أن تحد من عمل الحوافز الانتقائية الموجهة لزيادة التنوع الاقتصادي وتحفيز الأنشطة المختارة، وتتضمن هذه الخارجيات/الوفورات نوعين أساسيين هما وفورات المعلومات Information Externality، ووفورات التنسيق Externality Coordination.

حيث يمكن تفسير تأثير وفورات أو خارجيات المعلومات من خلال تفهم الآلية التي يتم بها وجود مشروعات وأنشطة ومنتجات جديدة في الاقتصاد. فمن المعلوم أن المشروعات الجديدة تتطلب اكتشافاً ذاتياً ”Self Discovery“ لمجالات ومناطق عمل جديدة، بمعنى السعي لاكتشاف الأنشطة الممكن إنتاج منتجاتها عند تكلفة منخفضة تسمح بهامش ربح معقول. وبما يتضمنه ذلك من عناصر تكاليف إضافية لا تواجهها المشروعات التقليدية، مثل تكاليف البحث عن المشروع، وتكاليف المواءمة والتكيف للتقنيات المستخدمة في إنتاج تلك المنتجات في الخارج مع معطيات وطبيعة السوق المحلي. (Hausmann and Rodrick, 2004)، وعملياً فإنه في حال نجاح هذا النشاط، فإن العائد التنموي (الاقتصادي والاجتماعي) سيكون مرتفعاً للغاية للاقتصاد والمجتمع، نتيجة انخراط وتوافد مستثمرين إضافيين إلى هذا النشاط (الجديد)، وهم سينتفعون بتحقيق عوائد عالية، دون تحمل للتكاليف الأساسية التي تحملها المشروع الأول في مرحلة البحث والاستكشاف والمواءمة. أما في حال اخفاق هذا النشاط في اكتشافه الجديد فسيحمل كافة التكاليف وحده.

بمعنى أن المشروعات التقليدية التي تقوم على الاستمرار في التقليد والمحاكاة Imitation للمشروعات والأنشطة القائمة في الدولة، لا تواجه المخاطر والغموض اللذان يكتنفان المشروعات الجديدة، حيث أنها تستفيد من وفورات المعلومات المجانية المتاحة داخل الاقتصاد حول تكاليف وعوائد تلك الأنشطة. بعكس المشروعات الجديدة القائمة على الاكتشاف الذاتي لأنشطة ومنتجات غير تقليدية، فإنها تواجه مخاطر عالية بما لا يجعلها منطقة جذب للمستثمرين. ومن ثم فإن للتدخل الحكومي (السياسات الصناعية) دوراً حاسماً في تنمية ظاهرة الاكتشاف الذاتي Self-Discovery وتوجيه منظومة الحوافز الاقتصادية لصالح تلك

الأنشطة، والإצל الاقتصاد وانشطته داخل ذات النطاق للأنشطة التقليدية القائمة.

لذا فان تدخل الدولة من خلال سياساتها الصناعية هو محدد رئيسي لمواجهة ظاهرة الركوب المجاني Free-Riding، حيث يميل أصحاب الاعمال الى التقليد Imitation لضمان الوصول الى منافذ الأسواق الخارجية دون المخاطر المتعلقة باكتشاف منتجات جديدة وأسواق جديدة. وهو ما يتم من خلال إجراءات حكومية محددة وواضحة تسهل عمليات بدء النشاط وتخفيض كلفتها (الأولية) لتشجيع هذا النوع من الاكتشاف لأن0 شطة والمنتجات الجديدة، حيث رصدت العديد من الدراسات التطبيقية وجود علاقة إيجابية بين الحد من كلفة الإجراءات الحكومية التي تزيد من كلفة الاعمال، وارتفاع معدل الاكتشاف الذاتي للمنتجات الجديدة في قوائم التصدير. (Klinger ad Lederman, 2004). كما أنه من المعلوم أن جوهر عملية التنمية هو النجاح في إعادة تعديل الهياكل الإنتاجية والاقتصادية القائمة في الدولة، بمعنى ان الاكتشاف الذاتي هو جوهر عملية التنمية الاقتصادية. (Hausman and Rodrik, 2004). وهو ما يعطي هذه العملية أهميتها وحيويتها.

أما تأثيرات الخارجيات أو الوفورات التنسيقية، فيقصد بها الاستفادة من الوفورات والمنافع المرتبطة بعملية التنسيق، فعلى سبيل المثال فقد تقوم الدولة بتوجيه السياسات والإجراءات للاهتمام بقطاع أو بنشاط معين، ورغم ذلك فقد لا تتحقق النتائج والعوائد المرجوة. وذلك نتيجة قصور جوانب أخرى تم اغفالها عند إقرار هذه السياسات. فقد يتم ضخ استثمارات ضخمة وفي وقت قصير للنشاط انتاجي معين، ولكنها قد تفشل نتيجة غياب أو قصور استثمارات كان يجب أن تتم في مجالات وأنشطة أخرى، مثل التسويق أو توفير الصناعات المغذية، أو تطوير قدرات موانئ التصدير، إلى ما غير ذلك. وهو ما يعني ضرورة التنسيق بين مختلف هذه المجالات السياساتية، وهو الأمر الذي يتطلب تدخلاً حكومياً لإتمامه.

كما يجب التأكيد على ضرورة التعامل مع تلك الخارجيات أو الوفورات بشكل لا يقوم على استهدافات عامة أو قطاعية، بل يتوجه لاستهدافات أكثر تحديداً للأنشطة بعينها مثل تصنيع التكنولوجيا الحديثة، التوسع في برامج تأهيل وتدريب محددة، انتاج منتجات سلعية أو خدمية بعينها. وهكذا.

مما سبق يمكن تبين الدور الحيوي لتطبيقات السياسات الصناعية الحديثة، لكافة الدول والمجتمعات، لاسيما الدول النامية ومنها الدول العربية، التي تسعى لإعادة تعديل هيكلها الإنتاجية، حتى أن واقع النقاش الدولي يظهر ميلا واضحا حول مدى ونطاق وأدوات تطبيق تلك السياسات، وليس تطبيقها من عدمه، حتى أن ممارسات الاتحاد الأوروبي تظهر تطور الاجماع حول تطبيق السياسات الصناعية الحديثة مع الميل إلى تطبيقات السياسات الوظيفية اللينة/ الوظيفية/ الأفقية، التي لا تمثل أي نوع من أنواع التشويه لقواعد عمل السوق وضمان المنافسة.

أما فيما يتعلق بترجيح البعض تسبب السياسات الصناعية الانتقائية في الازمات المالية العالمية، فإن هذا الفريق يرى أن هذه الازمات لم تكن بسبب الانتقاء والانحياز لقطاع الخدمات المالية، بقدر ما ارتبط الامر بطرق التنظيم والإدارة لهذا القطاع. بل إن هذه الازمة بعد ذاتها قد برهنت على أهمية التدخل الحكومي من خلال السياسات الانتقائية لإعادة تحفيز دور الأنشطة غير المالية (الاقتصاد الحقيقي) لإعادة التوازن في الاقتصاد العالمي بعيداً عن القطاع المالي. (Stiglitz, J.E. (2009)

كما أن تبني السياسات الصناعية يمثل نوعا من أنواع تحدى الدول لهيكل مزاياها النسبية القائمة ذات البعد التاريخي التقليدي، والسعي لاكتساب وتوطين مزايا جديدة، على أن التطبيق أظهر أفضلية التدرج والمنطقية في البعد عن هيكل المزايا النسبية القائمة في الدولة، فيما يسمى الاعتدال في تطبيق السياسات الصناعية الحديثة. “ (Lin and chang 2009)

إضافة للبعد الخاص بضرورة التدخل الحكومي لمواجهة مخاطر فخ التوازن الاقتصادي عند مستوى دخل منخفض أو متوسط،، “Law level equilibrium trap”، حيث أن تعديل وتطوير هيكل الإنتاج لا يمكن ان يتم تلقائيا. وهو ما شهدته حالة دول أوروبا الشرقية بعد الحرب العالمية الثانية، بل قد يتحقق التوازن عند مستوى متوسط للدخل كما رصدت ذلك دراسات صندوق النقد الدولي حول فخ الدخل المتوسط الذي أعاق استكمال مسيرة التطور الهيكلي في معظم الدول النامية التي بدأت مسار التحول في منتصف القرن الماضي، وان عدد قليل من تلك الدول تمكن من كسر هذا التوازن وتطوير قدراته الإنتاجية (للسلع والخدمات) للانخراط في المرحلة التي حققتها الدول المتقدمة في وقتنا الراهن ، وهي الأمور التي تفرض

ضرورة للتدخل الحكومي لضمان تنسيق الجهود والتحرك وفق نهج متوازن لإنجاز التحول الهيكلي المطلوب (Wim Naude, 2010)

سابعاً: التطبيق الضمني للسياسات الصناعية الحديثة في تجارب الدول المتقدمة والصاعدة

رغم أن هناك اتجاهها معارضا أو اقل تأييداً للسياسات الصناعية الحديثة، كما سبق التقديم، إلا أن هناك أدلة تؤكد وجود حالات وتجارب دولية متعددة يتم فيها تطبيق السياسات الصناعية الحديثة بمختلف أو ببعض أدواتها ومستوياتها، دون أن يكون هناك إعلان واضح من الدولة عن تبنيها لتلك السياسات الصناعية بشكل واضح ومستقل.

حيث توجد العديد من الدول التي لا تتعامل أو تستخدم بصورة مباشرة مصطلح السياسات الصناعية، في حين يلاحظ وجود تطبيقات واسعة لسياسات معلنة في مجالات الاقتصاد الكلي، وإدارة التعليم، وأنظمة التقاعد، والتنظيم، وهي ذات السياسات المكونة للمقوم الأساسي لحزمة السياسات الصناعية الوظيفية أو الأفقية، (Primi & Wilson; 2009).

كما يمكن تبين أن السياسات الصناعية لعبت ولا زالت تلعب دورا هاما ضمن قرارات السياسات العامة للدولة، والتي تؤثر بدورها في سلوك القطاع الخاص، ومن ثم التأثير والتوجيه لديناميات "الاقتصاد الحقيقي"، وأنه حتى إذا لم يكن للسياسات الصناعية وجودا مستقلا ضمن إطار تعريفها التقليدي، فإن للحكومات سياسات صناعية بغض النظر عن توجهها الاقتصادي (Evan Jones:2005)، كما ظهر هذا واضحا في نموذج التجربة الألمانية فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، والتي أسست نهضة صناعية متطورة ضمن سياسات كلية قائمة على الفكر الليبرالي والسياسات القطاعية الانتقائية وفقا لأولويات التنمية الاقتصادية فيها، دون وجود منفصل لسياسة صناعية رسمية (Shonfield, 1965). حتى أن دولة مثل الولايات المتحدة الأمريكية والتي مثلت مركز الانطلاق للفكر الرأسمالي العالمي الراض لكافة أشكال تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وما يقتضيه ذلك من العمل وفق قواعد عمل السوق، وأسس الحرية الاقتصادية والمنافسة الكاملة. فقد تم رصد تطبيقات متعددة للسياسات الصناعية الحديثة داخل الاقتصاد الأمريكي في الوقت الماضي وكذلك في الوقت الراهن.

فرغم ما يظهره تحليل تطور الاقتصاد الأمريكي من عدم وجود سياسة صناعية رسمية في شكل خطط واضحة، تتضمن بشكل محدد الأهداف والأدوات والمسؤوليات المؤسسية. فقد امتلكت الولايات المتحدة واقعياً سياسات صناعية، حيث قامت عملياً بتطبيق العديد من الإجراءات الحكومية (التنظيم - الإعانات - الحوافز) بهدف تطوير أو تعزيز أنشطة إنتاجية محددة، ما يعنى تطبيقها لسياسات صناعية حتى لو لم تكن معلنه. "Evan Jones: 2005"، كما أظهر ذلك بوضوح تطور المسار الصناعي في الولايات المتحدة الامريكية لاسيما خلال فترة الثمانينات من القرن الماضي، حيث تم رصد قيام الحكومة الفيدرالية باتخاذ تدابير وإجراءات تدعم في المحصلة بعض الصناعات والأنشطة المختارة، وكانت أبرز أدواته إصدار تشريع وطني لتنظيم حقوق الملكية الفكرية (1980) المرتبطة بالابتكارات الناشئة من النشاط التكنولوجي وعمليات البحث والتطوير في الجامعات والمختبرات البحثية التي تتلقى مساعدات فيدرالية من حكومة الولايات المتحدة الامريكية، وهو ما أدى ضمناً لتوفير الأفضلية والتميز للصناعات الامريكية القائمة على الابتكار والمعرفة دون غيرها من الصناعات أو الأنشطة الوطنية أو الخارجية/المستوردة.

وهو ما يعكس في المحصلة وجود خطة وطنية لحماية بعض الصناعات الوطنية ذات الالوية ودعم تنافسيتها، بل وتوجيه هياكل الإنتاج والتصدير نحوها، بمعنى أن مجرد قيام الدولة بإصدار هذا التشريع الخاص بحقوق الملكية الفكرية، قد عادل تماماً في تأثيره وجود وتبني الدولة حزم السياسات الصناعية الحديثة. (Suzigan, W. and J. Furtado (2006).

وحتى في التجارب اللاحقة للدول الصاعدة والنامية في اسيا وامريكا اللاتينية وغيرهم من أقاليم العالم، فإن الواقع يشير بوضوح الى قيام تلك الدول بتبني وتنفيذ فعلي للسياسات الصناعية الحديثة، ولكن تحت مسميات أخرى مثل سياسة تشجيع الصادرات، أو سياسات التوجه للخارج، أو سياسات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، أو سياسات توسيع وتدعيم المناطق الصناعية، الى ما غير ذلك من سياسات أو ممارسات (Rodrick, 2004). والتي تتوافق تماماً في مكوناتها وعناصرها مع الهيكل العام للسياسات الصناعية الحديثة، ولكن دون استدعاء أو توظيف لتوصيف "السياسات الصناعية الحديثة".

وبشكل عام يمكن بلورة أربعة أنواع أو اشكال رئيسية من تدخلات الدولة ضمن الأطر التطبيقية للسياسات الصناعية الحديثة. وهي: دور الدولة كمنظم، أو كمنتج، أو كمستهلك، أو كموجه للاستثمارات. فعلى مستوى التنظيم فإن الدولة تتدخل من خلال وضع التعريفات ومستويات الإنتاج لأنشطة معينة، أو من خلال وضع حوافز مالية أو إعانات لدعم أنشطة وصناعات دون غيرها.. وعلى مستوى الدور الإنتاجي، فيتم من خلال تدخل الدولة ومشاركتها المباشرة في النشاط الاقتصادي، كما هو الحال بالنسبة للشركات المملوكة للدولة، أو عبر أطر الشراكات المختلفة PPP. في حين يتمثل دور الدولة كمستهلك في قدرة الدولة على توظيف المشتريات الحكومية كأداة تأثير وتوجيه وتحفيز ورعاية للصناعات الاستراتيجية والأنشطة الاقتصادية الوطنية المختارة. وأخيرا فإن هناك موقعا هاما لتدخل الدولة من خلال تدخلها للتأثير على سوق الائتمان لتشجيع وتوجيه الاستثمارات والمشروعات نحو المشروعات والأنشطة المستهدفة/المنتقاة. والتي يجب ان يكون انتقاءها قد تم على أسس ومعايير واضحة مثل مساهمتها في التصدير أو التوظيف أو تحسين الإنتاجية.

ثامناً: إمكانات تطبيق السياسات الصناعية في الوقت الراهن: المواءمة مع معطيات قواعد وضوابط تنظيم الاقتصاد العالمي

رغم أهمية دور السياسات الصناعية الحديثة في إعادة توجيه الهياكل الاقتصادية للدول المجتمعات، يبقى التساؤل الأساسي حول مدى وأفق وقابلية استخدام تلك السياسات في الوقت الراهن، ومدى قبول منظومة العمل الدولي لتدخل الدولة وتحيزها أو تمييزها لقطاع أو لنشاط أو لصناعة داخل الاقتصاد الوطني، وحجب جوانب هذا التمييز عن باقي الأنشطة والمنافسين الآخرين.

حيث ارتبط تحليل السياسات الصناعية تاريخيا بوجود دور أساسي للدولة في النشاط الاقتصادي، وبوجود إمكانات لحماية تلك الصناعات ودعمها، وهي المعطيات التي لم تعد متاحة في ظل أجواء العولمة والانفتاح والتزامات منظمة التجارة العالمية WTO، والتي أصبحت تضم في عضويتها معظم دول العالم ومعظم الدول العربية، والتي تجعل من المدى المتاح للحركة والحرية لدول العالم، لاسيما الدول النامية والدول العربية، أقل فيما يتعلق بتوظيف أدوات

السياسات الصناعية، وبخاصة ما يتعلق بضوابط: اتفاقية حقوق الملكية المرتبطة بالتجارة TRIPS، المعنية بحماية المخترعين وحماية براءات الاختراع والتي تصل إلى 25 سنة. واتفاقية القيود الفنية المرتبطة بالتجارة TRIMS والتي تفرض "متطلبات الأداء Performance Requirement"، على الشركات الأجنبية من حيث المحتوى المحلي أو متطلبات التصدير، مع منع تفضيل المنتج المحلي ضمن المشتريات المحلية. واتفاقية الخدمات GATS وما تتضمنه من مبدأ "الدولة الأولى بالرعاية MFN" ومبدأ "المعاملة الوطنية". إضافة إلى اتفاقية "الإعانات والإجراءات التعويضية" التي تمنع استخدام بعض الإعانات لدعم المنتجات المحلية، ودعم الصادرات (ما عدا السلع الزراعية).

إلا أنه ورغم ما يبدو عليه الأمر من صعوبة تطبيق السياسات الصناعية في ظل تلك القيود والاتفاقيات والاشتراطات الدولية، فإن هناك مداخل متعددة لاستخدام وتوظيف السياسات الصناعية الحديثة، دون التصادم معها. وهي المداخل التي طبقتها ولا زالت تطبقها العديد من الدول المتقدمة والصاعدة. حيث يمكن الاستفادة من الإعانات غير القابلة للتقاضي Non-Actionable Subsidies كأدوات للسياسة الصناعية، كما يمكن تطوير الصناعات ذات المحتوى التكنولوجي المرتفع من خلال آلية "المناطق الصناعية" وما تتمتع به من مزايا وتسهيلات تقرأها منظمة التجارة، إضافة لإمكانات دعم البحث والتطوير في الصناعات ذات الكثافة التكنولوجية، وفق الفترة المسموح بها والمحددة بخمس سنوات، وكذلك إمكانات توظيف الدعم لأغراض تحسين وضع الميزان التجاري وإن كان أقل مدى ومحدود بمواجهة مشاكل الميزان.

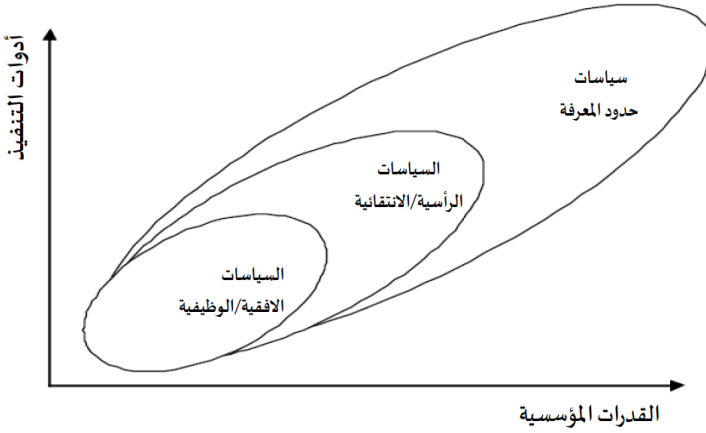
تاسعاً: متطلبات تفعيل دور السياسات الصناعية الحديثة: عوامل النجاح وحيز السياسات

يتطلب قيام الدول بتبني تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة جهداً عالياً منها، على المستويين الكمي والنوعي، حيث يتطلب التطبيق الناجح لتلك السياسات مرورها واستيفائها لثلاثة مراحل أساسية تتضمن المرحلة الأولى تحديد المفاهيم وتصميم السياسات، وتتضمن المرحلة الثانية التنفيذ، ثم تأتي المرحلة الثالثة والخاصة بعملية التقييم، مع الالتزام بوجود آلية مستمرة للتغذية العكسية بين المراحل الثلاثة. كما تجدر الإشارة إلى ضرورة قيام

الدولة بجهد مسبق للمرحلة الأولى يتضمن حشد وإيجاد توافق في الآراء على الأولويات التنموية والقطاعية. والتي ستضمن ترجمة السياسات إلى خطط وبرامج عمل تسهم في إحداث تغييرات في الهياكل الاقتصادية والإنتاجية والاجتماعية على حد سواء.

ويتوقف النطاق الذي تعمل فيه السياسة الصناعية على بعدين مركزيين، يرتبط البعد الأول بكفاءة عملية صنع السياسات، وهو ما يعتمد بدوره على قدرة مؤسسات الدولة/البنية المؤسسية على انجاز عمليات التصميم، والتنفيذ، والتقييم للسياسات. أما البعد الثاني فهو يتعلق بعدد ومجال عمل الأدوات المستخدمة، والتي تعتمد بدورها على الاستراتيجية التنموية للدولة وأهدافها المحددة. حيث يحدد هذان البعدان حيز ونطاق ومجال عمل السياسات الصناعية الحديثة. ووفقا لهذا الفهم يمكن تحديد تسلسل من ثلاثة مستويات من السياسات الصناعية وهي: الأفقية، الانتقائية، وسياسات حدود المعرفة. ولكل منها مجموعات مختلفة من الأدوات والاستهدافات. (شكل 11)

شكل (11): حيز العمل للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء القدرات المؤسسية وأدوات التنفيذ



Wilson Peres & Annalisa Primi (2009).” Theory and Practice on industrial policy. Evedence from the Latin American Experience’. United Nation. Santiago de Chile. February 2009. P.17

فغالباً ما يمكن للدول ذات القدرات التنموية والمؤسسية الأقل ان تتبنى تطبيقات السياسات الأفقية فقط، والتي بدورها لا تتطلب بنية مؤسسية معقدة أو راقية. في حين تتطلب السياسات الانتقائية قدراً أعلى من البنية والقدرات المؤسسية، القدرة على التعامل مع قطاعات وأنشطة محددة ويتطلب تنفيذها تلقائياً مجموعة واسعة من الأدوات مثل التعامل مع الاستثمار الأجنبي المباشر واليات توجيهه، وحوافز لقطاعات ومنتجات محددة، وأنشطة وبرامج لدعم القدرات التنافسية للأنشطة المنتقة، وبما قد يتطلبه ذلك من إتمام مفاوضات أو اتفاقات تجارية دولية، كما قد تشمل أيضاً الإنتاج المباشر من قبل الشركات المملوكة للدولة أو استخدام عقود المشتريات العامة وغيرها.

أما سياسات حدود المعرفة/الحدودية Frontier المنوط بها التدخل لاجراء التطوير في حدود إنتاج المعرفة في الاقتصاد، وخلق أنشطة ومنتجات وابتكارات جديدة، فإنها تتطلب استراتيجيات أكثر تعقيداً، كما انها تتطلب وجود قدرات وإمكانات مؤسسية أكثر رقياً وفعالية لتطوير حدود المعرفة،

باستخدام أدوات مثل تطوير البرامج الوطنية في مجال التكنولوجيا الحيوية، وتكنولوجيا النانو، والبرامج الوطنية لتطوير القدرات العلمية والتكنولوجية والإنتاجية في مناطق مختارة من خلال الحداثق التكنولوجية، واتحادات البحوث، إضافة لجهود التنسيق بين كافة هذه المجالات.

عاشراً: هيكل السياسات الصناعية الحديثة – آليات العمل ومبررات التطبيق

كما سبق التقديم فقد أمكن التمييز بين مجموعتين اساسيتين تكونان معا الخليط الخاص بالسياسات الصناعية، وهما حزم السياسات العمودية أو الرأسية vertical policies، وحزم السياسات الافقية أو العريضة أو الوظيفية أو المرنة Soft or functional Policies.. وفي هذا الإطار يمكن طرح عدد من الاشكال والأطر والأدوات التي تمثل عناصر لتلك السياسات الصناعية الحديثة. (Cimoli, M., G. Dosi, R. Nelson, and J. Stiglitz (2006).

حيث يمكن تضمين مجالات سبعة لعمل السياسات الصناعية الحديثة، لكل منها الأدوات الممكن استخدامها وتوظيفها، والتي تستهدف بشكل أساسي الحد من الإخفاقات التي قد تمنع قطاعات وأنشطة الاقتصاد من النمو والتطور صوب المجالات الأكثر تقدماً، سواء كانت تلك الإخفاقات مرتبطة بالسوق أو بالحكومات. (شكل 12)

شكل (12) السياسات الصناعية الحديثة NIP



قامت الباحثة بإعداد هذا الشكل استناداً إلى تجارب تطبيقات السياسات الصناعية في العديد من دول العالم (المتقدمة والصاعدة)، راجع في ذلك مساهمات: WimNaude, Cimoli, M, and Others (2006), Perez, W., and A. Primi (2009).

وفيما يلي عرض لأهم ما تتضمنه تلك المجالات من سياسات وأدوات:

1. سياسات الحوافز الاقتصادية الموجهة للأنشطة الاقتصادية: والتي تضمن الحفاظ على مسار ثابت ومجدي ومتنامي وقابل للتركم، لمختلف الأنشطة الاقتصادية للعمل المستمر (الاستدامة بمختلف معاييرها وضوابطها)، من خلال تأمين بيئة كلية مساندة تتضمن (تأمين قواعد حقوق الملكية الفكرية، وتنظيم الأسعار، واتباع سياسات الصرف المناسبة، وتطبيق فعال للسياسات النقدية وأسعار الفائدة، وكذلك اتباع سياسات مالية معادلة، إضافة إلى الإعفاءات الضريبية المنضبطة والمقيدة بمتطلبات الكفاءة والتنافسية والإنتاجية). (شكل 13)

شكل (13): أدوات سياسات الاستقرار والتوازن الاقتصادي الكلي- الحوافز الاقتصادية



2. سياسات الابتكار العلمي والتكنولوجي.. بما يتضمنه من السياسات العلمية، والتوسع في المشروعات ذات التكنولوجيا العالية، وتمويل البحوث الجامعية، وإنشاء مراكز البحوث، ودعم البحوث والتطوير. R&D. (شكل14)

شكل (14) أدوات سياسات بناء القدرات البشرية- الابتكار العلمي



الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي لاقتصادات الدول العربية

3. سياسات التعلم وتحسين القدرات التكنولوجية وتوطين المعرفة والتقانة: بما يتضمنه من سياسات التعليم والتدريب، وورش عمل للاستبصار والتنبؤ لتحديد أولويات البحوث الوطنية، ودعم التدريب، وتنفيذ خطط وبرامج لبناء وتشكيل المهارات والارتقاء، والتعاون في مجال البحوث الدولية، وتوفير حوافز للاستثمار الأجنبي المباشر. (شكل 15)

شكل (15) أدوات سياسات التعلم وتوطين المعرفة والتقانة



4. سياسات دعم الصناعات المنتقة، والتي تتضمن استخدام اليات: أنظمة الحصص أو التعريفات الجمركية على الواردات، وتوفير الدعم المالي/ الائتماني للصادرات، وإنشاء مناطق اقتصادية خاصة، واستخدام الشركات المملوكة للدولة / الخصخصة، وإنشاء المرافق العامة وتوفير المدخلات اللازمة للعمليات الإنتاجية، وتقديم وتسهيل التمويل، وتوفير الضمانات العامة، وسياسة المشتريات الحكومية المباشرة. (شكل 16)

شكل (16) أدوات سياسات الانحياز للانشطة المنتقاة



5. سياسات آليات الاختيار: والتي تتضمن لوائح الدخول والخروج للشركات، وتفعيل مبدأ “عش ودع غيرك يموت”، والإرادة السياسية لوضع حد لدعم الشركات والأنشطة الفاشلة، وتدعيم سياسات المنافسة ومواجهة الاحتكار، والدعم المحلي للمؤسسات الإنتاجية والتجارية، وسهولة الوصول والنفوذ إلى التمويل، وتوفير التمويل طويل الاجل لجهود التنمية وانشطتها. (شكل 17)

شكل (17): آليات سياسات تأمين مسار الانتقاء/ الاختيار



الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي
لاقتصادات الدول العربية

6. سياسات توزيع المعلومات: والتي تتضمن آليات العمل الجماعي، وتعزيز المعايير والمواصفات القياسية، واستخدام المنتديات التشاورية، واستخدام غرف التجارة، وتشجيع التعاون والشراكات الدولية والوطنية، وتسهيل تسويق الصناعات التصديرية، ونشر وتعميم التجارب الناجحة. (شكل 18)

شكل (18): أدوات سياسات تنويع وتنسيق المعلومات



7. سياسات تحسين إنتاجية الشركات وريادة الأعمال: وتتضمن توفير الدعم للتدريب الإداري للشركات الصغيرة والمتوسطة، والرصد والمساعدة، وتوفير وتطوير البنية التحتية والتمويل والإدارة للحاضنات وتشكيل العناقيد، وتعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وتعزيز التسويق، ورفع مستوى البنية التحتية الاقتصادية، وإنشاء صناديق رأس المال المغامر. (شكل 19)

شكل (19): أدوات سياسات تحسين إنتاجية الشركات



وبشكل عام يمكن عمل تلك المجالات السبع عبر المستويات الحكومية والجغرافية المختلفة. كما يمكن تبيين العلاقة القائمة بين السياسات الصناعية ومدخلاتها من جانب، والنتائج المرجوة من تطبيقها من جانب اخر، كمثال لذلك، العلاقة القائمة أو المفترضة بين الإنتاجية العالية لمؤسسات الاعمال ورفع مستويات الاستدامة البيئية لأنشطتها. كما يظهر استعراض تلك المجالات امراً غاية في الأهمية وهو الشمول والاتساع في الحدود الخاصة بتطبيق تلك السياسات الصناعية وامتدادها الى آفاق أكثر اتساعا مما كانت عليه في تطبيقات وممارسات الدول في بداية عقود التصنيع والازدهار في منتصف القرن الماضي.

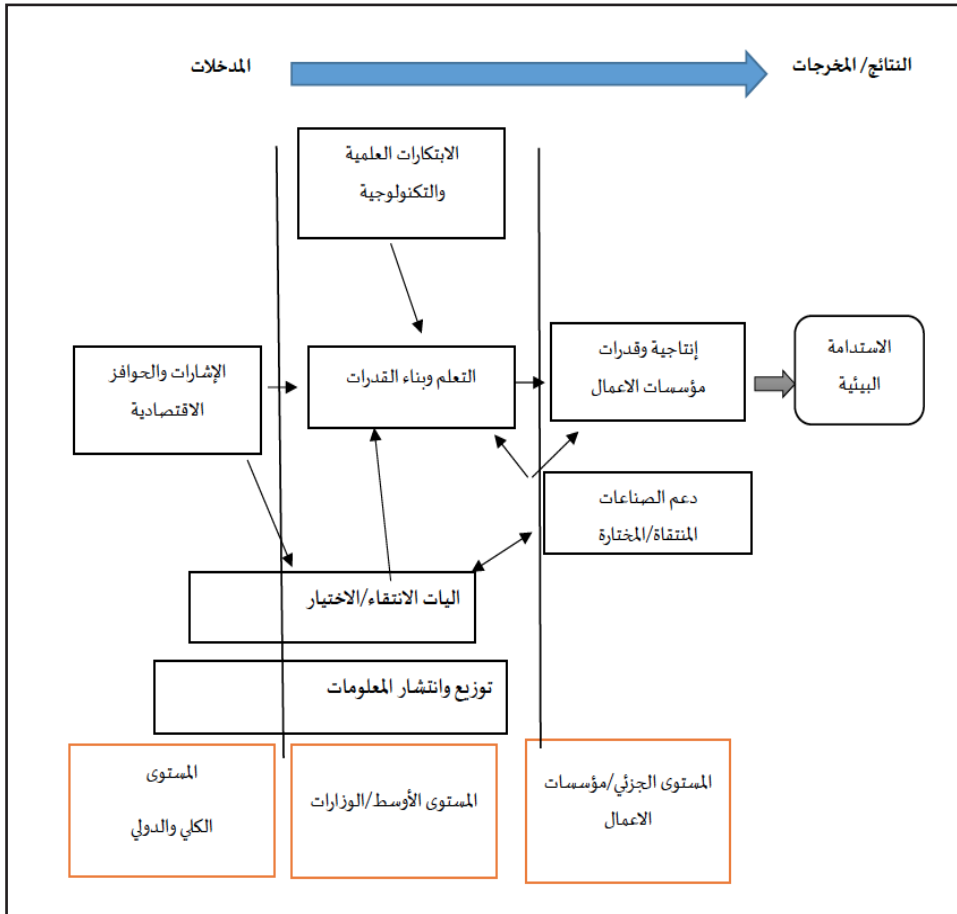
وكمحأولة لتوضيح التفاعل فيما بين مجالات تلك السياسات الصناعية وأدوات عملها تطبيقياً، يمكن النظر الى الشكل (20). الذي يوضح العلاقة بين المدخلات والنتائج ومستويات التنسيق القائمة عبر مختلف تلك المجالات. حيث يظهر هذا الشكل أهمية الحفاظ على وجود الحوافز المناسبة التي تتعلق بشكل أساسي بالاقتصاد الكلي والمستويات الدولية، وهو في المقام الأول مسؤولية الحكومة الوطنية بالتعاون مع اللاعبين الدوليين. هذه الأنواع من الادوات تميل إلى أن تكون متوجهة أكثر للتعامل مع السوق ككل دون تمييز لأي من الاعمال أو الأنشطة أو المؤسسات، أي أنها أكثر وظيفية (السياسات الافقية أو اللينة). وطبقاً لهذا الشكل (بالانتقال

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي
لاقتصادات الدول العربية

من اليسار إلى اليمين) يلاحظ ان هذه الأدوات تميل إلى أن تصبح أقل ليونة أو أقل توجهها للسوق ككل، لتصبح أكثر توجهها وثباتا.

كما بين الشكل أيضا أن أساس ومحور العمل للسياسات الصناعية يكمن في المستوى الأوسط (Meso level)، الذي يمكن أن يُطلق عليه مركز النقل، حيث يتولى - الى حد بعيد - مسؤوليات تنسيق عمليات التعلم وبناء القدرات، وطرح وصياغة آليات الاختيار والانتقاء، إضافة لمهام تنسيق المعلومات الوطنية والدولية إضافة لتلك التي تعبر عن احتياجات ومتطلبات وتطلعات مؤسسات الاعمال الوطنية.

شكل (20): مستويات التنسيق بين مجالات عمل السياسات الصناعية الحديثة



وهو الامر الذي يبرز أهمية هذا المستوى المتوسط/الوزارات، بما يقتضيه ذلك الدور من رفع مستويات التعاون بين المستويات الحكومية المختلفة وبخاصة على المستويين الوطني والمحلي/الجهوي. حيث أن التحديد الدقيق للقطاعات والأنشطة والصناعات المنتقة/المختارة يقتضي التعاون مع الأطر الحكومية المحلية في كافة انحاء الدولة، بما يمكن من صياغة البرامج الحكومية الداعمة لتلك الأنشطة (جغرافيا أو مكانيا أو زمنيا). كما يوضح هذا الشكل أهمية طبيعة التعلم للالتحاق بمسار التقدم التنموي والصناعي، فضلا عن الطبيعة العملية والتطبيقية للسياسات الصناعية، التي تقتضي ضمان عمليات التواصل وتبادل الآراء والتغذية الراجعة المستمرة عبر كافة المستويات، وكذلك فيما بين المدخلات والنتائج، لضمان الفعالية للسياسات الصناعية محل التطبيق.

الحادي عشر : جوانب من تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة في التجارب الدولية الرائدة

أظهرت الأجزاء السابقة وجود توافق في التطبيقات والممارسات الدولية على ضرورة اتجاه السياسات الصناعية الحديثة لدعم مسار التنمية وتطوير هياكل الإنتاج والاقتصاد، من خلال تفعيل مفهوم الانتقائية Selective policies، والتي توجه الى عدد من القطاعات والمجالات والأنشطة والمنتجات ذات الأولوية التنموية. (Rodrik 2004).

وهي السياسات التي أعاد الأونكتاد (2011) توصيفها بكونها تلك السياسات التي تستهدف انتقاء الأنشطة الرابحة أو الواعدة في الاقتصاد الوطني "Picking the winners" وذلك ليس فقط على مستوى الصناعات أو الأنشطة، بل أيضا على مستوى الشركات والمؤسسات العاملة، والتي ستحظى بأحقية الرعاية والمساندة من جانب سياسات الدولة، (UNCTAD:2011).

ومع ذلك يجب التأكيد أن نجاح تلك السياسات الانتقائية يبقى مرتهاً بواقع الممارسة وآليات التنفيذ، ومدى فعالية خلق قنوات ربط عضوية بين استمرارية منح تلك المزايا والأداء الفعلي للصناعات، ومدى تطور قدرتها على المنافسة محليا ودوليا.

وفيما يلي نعرض لعدد من التجارب الدولية التي تبرز بعض جوانب تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة وأهم أدواتها.

1.11 تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة في الدول المتقدمة الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD.

أظهرت التجارب والتطبيقات الراهنة للسياسات الصناعية في الدول المتقدمة، لجوء تلك الدول إلى أشكال وصور متعددة لتطبيقات السياسات الصناعية الحديثة، تتوافق وأولويات التقدم والرفاهة بالنسبة لكل دولة، وكذلك بما يتواءم مع معطيات الواقع الاجتماعي والثقافي والمؤسسي لكل منها.

فعلى سبيل المثال يمكن تبين واضح لسياسات الانتقاء وكذلك التوجيه والشراكات PPP، وتدعيم معالجة فشل الأسواق، وكذلك ضمان عمل قواعد المنافسة في التجربة الأوروبية من خلال ملاحظة وجود تخصيصات مالية واضحة ومحددة الأهداف لإتمام التدخل الحكومي المطلوب لإنجاز المجالات ذات الأولوية. حيث يقوم الاتحاد الأوروبي بالتدخل من خلال الباب الخاص بـ "مساعدات الدولة". (Eurubean Commission 2016) ويتم تبني عدد من التدابير الداعمة للأنشطة والقطاعات (المحددة من جانب الدول الأعضاء، وغير المحظورة في معاهدة الاتحاد)، والتي تتضمن إجراءات مثل تقديم المنح والإرجاء الضريبي، والإعفاءات الضريبية والقروض الميسرة. وتقدر تلك المساعدات بما متوسطه 0.58% من الناتج المحلي الإجمالي للاتحاد الأوروبي. حيث يركز هذا الباب على مساعدة الدول الأعضاء في الاستثمار العام لبناء أو لتطوير البنية التحتية، شرط عدم وجود تنافس مباشر مع غيرها من البنى التحتية من نفس النوع التابعة للمشروعات الخاصة، مثل مشروعات الطرق والبنية التحتية للسكك الحديدية والمرات المائية الداخلية وإمدادات المياه وشبكات مياه الصرف الصحي، وفي حال كون هذه المشروعات في وضع منافسة مع مشروعات خاصة مشابهة، فإن هذا يجعلها غير مؤهلة لتلقي مثل هذه المساعدات، مثل مشروعات البنى التحتية في مجالات الطاقة، والمطارات، والموانئ. وفي جميع الأحوال فإن هذا التمويل (أو المساعدة) لا ينسحب إلى مساعدات التشغيل لتلك المرافق، والتي يجب أن يتم التعامل معها وفق القواعد الكاملة لاقتصاديات السوق

وأسعاره، ففي حال القيام (تحت وطأة إجماع مجتمعي) بتمويل مشروع (متنافس) مثل إقامة مطار، فإن إدارته وتشغيله تتم وفق قواعد المنافسة الكاملة وبشكل غير تمييزي ووفق قواعد عمل ومعايير المطارات وشركات الطيران. (Eurubean Commission (2016)

وتوضح التجربة الأوروبية قيام الاتحاد الأوروبي باتباع سياسات عامة تستهدف حشد وتشجيع الاستثمار الخاص (الوطني والاجنبي)، مع اتخاذ التدابير والتسهيلات لتوجيهه صوب الاقتصاد الحقيقي، لرفع القدرات الإنتاجية والتنافسية الكلية للاقتصاد، وبما يعزز مستويات التنوع وخلق فرص العمل والنمو الاقتصادي على المدى الطويل، وذلك دون زيادة الدين العام أو الضغط على الميزانيات الوطنية. (Eurubean Commission (2016)

وقد تضمنت الخطة الاستثمارية للصندوق الأوروبي للاستثمارات الاستراتيجية (EFSI)، التي أقرت عام 2014 للفترة (2015 – 2018) توجهاً واضحاً نحو تسريع التنوع ووتيرة التحولات والتغييرات المطلوبة في هياكل الاقتصادات الأوروبية، من خلال تبني حزم السياسات الصناعية التي تركز على إزالة معوقات الاستثمار، وتوفير المساعدات الفنية للمشاريع الاستثمارية والاستفادة الأكثر ذكاءً من الموارد المالية القائمة والتي سيتم حشدها، (المقدرة بما لا يقل عن 315 مليار يورو)، كما تهدف هذه الخطة الى تسريع وتيرة الاستثمار الداعم للاقتصاد الحقيقي، وخلق بيئة صديقة للمستثمر. (Eurubean Commission (2016)

وقد أظهر تحليل هذه الخطة الاستراتيجية الأوروبية (2015-2018) الاستدعاء الكامل لكافة عناصر السياسات الصناعية السابق عرضها. حيث تستهدف هذه الاستراتيجية بشكل أساسي ومعلن، تطبيق السياسات الوظيفية للتغلب على إخفاقات السوق الحالية، وذلك اعتماداً على معالجة الفجوات القائمة داخل الأسواق الأوروبية، وحفز عمليات تعبئة استثمارات القطاع الخاص، وذلك بالتوازي مع زيادة الاستثمارات في المجالات والقطاعات والأنشطة الرئيسية التي تمثل قوام البنيان الاقتصادي والاجتماعي، مثل البنية التحتية والتعليم والبحث والابتكار، إضافة الى تأمين التمويل المخاطر للشركات الصغيرة. كما أظهر تحليل عناصر الاستراتيجية فيما يتعلق بهدف دعم الاستثمار في الاقتصاد الحقيقي، الإقرار باتخاذ كافة الإجراءات لفتح وإتاحة الفرص الجديدة للمستثمرين من دول الاتحاد الأوروبي وخارجه،

للوصول إلى المشاريع الحيوية المختارة القابلة للتطبيق في مختلف القطاعات ومختلف الدول الأعضاء، من خلال منصات الاستثمار. وبما يقتضيه ذلك من تسهيل الحصول على التمويل المخاطر (للمساعدة بشكل أساسي في تمويل تطوير وتوسيع مشاريع البنية التحتية والمعلوماتية). وتركيز الاهتمام على دفع دور الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم، من خلال تحسين فرص الحصول على تمويل للشركات المبتكرة. (Eurubean Commission (2016)

أما فيما يتعلق بمجال خلق بيئة صديقة للاستثمار، فقد تضمنت الخطة تحسين ظروف بيئة الأعمال والتمويل بكافة عناصرها، وبخاصة ما يتعلق بالتقدم نحو السوق الرقمية الموحدة، واتحاد الطاقة واتحاد أسواق رأس المال. وحتى يوليو 2016 فقد تم بالفعل حشد 85 % من الموارد المتوقعة، وقد اظهر تحليل هيكل المشروعات المنفذة توجه 25% من التمويل لصالح مشروعات البحث والتطوير R&D، وتوجه 26% للشركات الصغيرة، وتوجه للطاقة 23 %، وللبنية الرقمية 12 %، ولباقي القطاعات (التعليم والصحة والنقل والبيئة وكفاءة استخدام الموارد 14 %). (Eurubean Commission; 2016)

كذلك الحال فيما يتعلق بتطبيقات السياسات الصناعية في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد تم ملاحظة أنه رغم عدم القبول داخل الاقتصاد والمجتمع الأمريكي بتداول الاصطلاحات الخاصة بالتدخل الحكومي أو السياسات الصناعية الموجه للنشاط الاقتصادي، إلا ان تحليل واقع الممارسة يظهر أن للولايات المتحدة سجلاً واسعاً ومستمرًا لتطبيقات السياسات الصناعية، والتي تهدف الى الفرز المستمر (سياسات الانتقائية) للأنشطة والقطاعات للتطوير والتحسين المستمر في هيكل الاقتصاد الأمريكي، وتوجيهه نحو القطاعات الأكثر دعماً لتعزيز تنافسيته ونتاجيته ومعدلات نموه والارتقاء بمستويات الرفاهة بشكل عام. وذلك رغم عدم وجود مسمى واضح أو محدد أو قائم بذاته لاصطلاح السياسات الصناعية، لأن هذا قد يبدو تعارضاً مع أسس اقتصادات السوق الذي تتبناه الولايات المتحدة في الداخل والخارج، حيث تقوم الولايات المتحدة فعلياً بتطبيق حزمة من الإجراءات والبرامج التي تشكل فعلياً جوهر السياسات الصناعية وأهمها: توسيع مستويات الدعم والإعانات والإنفاق على جهود البحث والتطوير R & D. وهي الاداة الأوسع نطاقاً ضمن تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة Frontier policies في الولايات المتحدة الأمريكية، لاسيما وأن تلك الأداة دوراً حاسماً في

دفع حدود المعرفة والمنتجات الجديدة كما سبقت الإشارة. إضافة للاستثمار الحكومي الموسع في مشروعات بناء قواعد المعرفة من خلال توفير وتطوير البنى التحتية والمرافق والخدمات المساندة. إضافة الى وجود تركيز واضح على تحفيز النمو في القطاعات والأنشطة الخدمية لاسيما الخدمات المالية (سياسات انتقائية). (Lazonick, W. (2010).

وفيما يتعلق بحالة اليابان وتطبيقها للسياسات الصناعية الحديثة، لاسيما في الوقت الراهن، يلاحظ أنه إضافة لتطبيقات تلك السياسات في تجارب الدول المتقدمة كما سبق التقديم، فقد قامت اليابان بإقرار وتنفيذ إستراتيجيات عمل موسعة لدفع النمو في الناتج المحلي الإجمالي، ارتكازا على توجيه العمل والأنشطة الاقتصادية نحو تعميق الانخراط الياباني فيما يطلق عليه الثورة الصناعية الرابعة، والتي تتسم بكسر إضافي لحدود المعرفة القائمة في هياكل الاقتصاد وأنشطته الإنتاجية. حيث تتسم هذه المرحلة بالانخراط العالمي في الصناعات والخدمات المرتبطة بتقنيات الفضاء المعلوماتي والأمن السيبراني وغيرها من التكنولوجيات المتصلة بالمعلومات والاتصالات. وذلك بهدف الحفاظ على الارتقاء في معدلات الإنتاجية الاقتصادية الكلية. التي تحققت في العقود السابقة، والتي نتجت بشكل أساسي من الاستمرار والمواظبة من جانب الدولة على التعديل والتطوير المستمر في هياكلها الإنتاجية، والانتقال المستمر من القطاعات الأقل في القيمة المضافة الى نظيرتها الأكثر رقيا والاعلى تضمينا للمحتوى المعرفي.

كذلك فإن تحليل مسار تقدم الاقتصاد الياباني في العصر الحديث بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، يظهر الحضور الواضح لتطبيقات مختلف أدوات السياسات الصناعية، المتوافقة بطبيعتها مع قواعد العمل الدولي في ذلك الوقت. من خلال توجيه الأنشطة والهياكل الاقتصادية، خاصة في الخمسينات والستينات من القرن الماضي، لتأسيس بنية صناعية قوية تقوم على تعزيز التعاون الوثيق بين الشركات العامة ونظيرتها الخاصة. بهدف تحويل الموارد إلى صناعات محددة، بما يؤسس ويوطن مزايا تنافسية في الدولة، وذلك ارتكازاً على دفع الإنتاجية. كما عملت السياسات الصناعية المطبقة على توفير منظومة واسعة من الحوافز التوجيهية لحث وتشجيع الشركات ومؤسسات الاعمال للعمل في الأنشطة المختارة أو ذات الأولوية بالنسبة للتحويل الهيكلي في الدولة. كما تم التدخل الحكومي لإصلاح فشل الأسواق

وضمن سيادة المنافسة. وكانت أبرز مواطن التدخل في: أسواق العمل والحوافز الضريبية وتدابير الحماية، إضافة للإعانات، وتعزيز استخدام التكنولوجيا الجديدة.

وظهرت الانتقائية بوضوح في السياسات الصناعية في اليابان من خلال انتقاء عدد من المجالات والأنشطة الصناعية التي تمتلك اليابان إمكانات تطويرها مقارنة بدول العالم، لاسيما، تلك ذات المكون المعرفي والتكنولوجي المرتفع.

ومنذ الثمانينيات من القرن الماضي تنامي توظيف آلية المشاركة بين القطاعين الحكومي والخاص الموجه لتطوير (انتقاء) مجال الحواسيب والروبوتات، لتصبح الصناعات كثيفة المعرفة والتكنولوجيا العالية مكون هام ضمن هيكل الناتج الصناعي لليابان منذ نهاية هذا العقد، وبالتوازي مع ذلك قامت الدولة من خلال سياساتها الصناعية المطبقة بالتدخل لإعادة توجيه الهياكل الإنتاجية القائمة الأقل تنافسية مثل المنسوجات وبناء السفن والاسمدة الكيماوية وغيرها من الأنشطة الصناعية، صوب القطاعات والأنشطة الجديدة أو الأنشطة الاقتصادية الأخرى القائمة في الدولة. وذلك من خلال توظيف أدوات وآليات متنوعة وأهمها تقديم الإعفاءات الضريبية للشركات التي أعادت تدريب العمال على العمل في مهام أخرى. (Tetsuji Okazaki (2017)

وقد واكب تطور السياسات الصناعية في اليابان التغيرات العالمية ليتم ظهور اصطلاح السياسات الصناعية الحديثة المراعية لاعتبارات حرية التجارة والاستثمار ونمو حركة وانشطة الشركات العابرة للقوميات. والمستمرة والاحذة في التطور نحو منتجات أكثر تضمينا للمكونات المعرفية والتكنولوجية.

11.2 تطبيقات السياسات الصناعية في الدول الصناعية الجديدة - نموذج

شرق اسيا

يمثل النموذج التنموي الاسيوي حالة تطبيقية جاذبة للدراسة والتحليل في العديد من جوانبه، لحدائثة عهد النسبي بإنجاز التحول الهيكلي مقارنة بالدول المتقدمة، ولتشابه كثير من معطيات وتحديات وقيود بداية مساره نحو التغيير الهيكلي، مع أوضاع العديد من

الدول النامية بما فيها الدول العربية في وقتنا الراهن. لاسيما ما يتعلق بالاعتماد على الأنشطة الأولية أو تلك ذات القيمة المضافة المنخفضة. مع سيادة تحديات اجتماعية في مجالات الصحة والتعليم وضعف الإنفاق على البحوث والتطوير، إضافة لظواهر الفقر والبطالة، وضعف مستويات العدالة في مستويات الدخل.. الخ.

ويظهر تحليل واقع الممارسة في تلك الدول لاسيما (كوريا، تايوان، سنغافورة)، على وجود العديد من الجوانب المشتركة في تطبيقات السياسات الصناعية طوال مسارها وإلى الان، وأهم هذه السياسات: (التوجه نحو تشجيع التصدير - جذب وتوطين الاستثمار الأجنبي المباشر. (FDI) - تبني سياسات الاقتصاد الكلي المشجعة على الادخار، وتوجيه وانتقائية الائتمان المقدم لمؤسسات الاعمال - اعتماد سياسات التعليم الشامل والمتواصل، لضمان اكتساب المهارات التي تسهل وتمكن من القدرة الاقتصادية للدولة على استيعاب التكنولوجيا الأجنبية وتوطين المعرفة، بما يتضمنه ذلك من خطط تدريب الزامية للعاملين - التوسع في تأسيس وتطوير صناديق رأس المال المغامر أو المخاطر - التنسيق بين الاستثمارات الملحقة أو المكملة) (Hobday, M. (2009).

حيث عملت تلك السياسات معاً وبشكل متكامل مستهدفة توطين المعرفة والتكنولوجيا وترسيخ آليات التعلم، والتطوير المستمر والممنهج للتعليم وعمليات اكتساب المهارات. وقد تمحورت أهم السياسات والأدوات التي تم تطبيقها في تلك التجارب والاهداف التي تم السعي لتحقيقها. حول: استهداف واضح لتعميق الهيكل الصناعي والارتقاء في القيمة المضافة لمنتجاته، وزيادة نسبة المكون المحلي في الإنتاج الوطني المرتبط بصيغ من الشراكات والتعاون مع أنشطة الشراكات العابرة للقوميات العاملة في الدولة، وتبني سياسات ومحفزات واضحة لجذب وتوجيه تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، وهو ما يرتبط به والى حد بعيد استقطاب وانتقاء الاستثمارات الأكثر قدرة على نقل التكنولوجيا تمهيداً لتوطينها واستيعابها داخل أنشطة الاقتصاد الوطني، إضافة لاستهداف توفير الدعم والمساندة والمحفزات للشركات الوطنية الأكثر قدرة على الريادة والتقدم والمنافسة.

ففيما يتصل بتعميق الهيكل الصناعي فقد طبقت الدول الثلاث تنفيذ إجراءات لتقديم دفعة قوية من خلال التوجه للقطاعات كثيفة رأس المال والمهارة والتكنولوجيا وبخاصة للسلع الوسيطة والسلع الرأسمالية مثل المعدات الثقيلة. وفيما يتصل بزيادة المكون المحلي فتم من خلال الية تشجيع التعاقدات من الباطن لإطلاق وتنمية دور الشركات والمؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة في الدول الثلاثة، في حين قامت تايوان بإضافة التزامات محددة لزيادة نسبة المكون المحلي، وأضافت كوريا لما سبق آلية التوسع في إنشاء الصناعات المساندة أو الداعمة، وإقرار قواعد وإجراءات لحماية الموردين المحليين.

وعلى مستوى جذب وتوجيه تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر فقد ركزت سنغافورة على وضع وإقرار إجراءات للفحص الدقيق للشركات العابرة للقوميات استناداً لمعيار قابلية توطيّن الأنشطة عالية القيمة المضافة، في حين قامت تايوان باتباع آليات أخرى تمثلت في فرز الاستثمار الأجنبي المباشر وفقاً لمعيارين أساسيين هما المساهمة في نشر التكنولوجيا لدى الشركات الوطنية المحلية، ومدى تشيبتها للمؤسسات الوطنية العاملة في نفس المجال، بحيث يتم تشييط الدخول للمجالات التي تعمل فيها شركات وطنية قوية. وفي كوريا تم تحديد قاعدة أساسية لجذب هذه الاستثمارات الأجنبية وهو استقطاب تلك الاستثمارات الموجه فقط لعبور ونقل وتوطيّن التكنولوجيا أو لحفز التصدير أو ضمن المشروعات المشتركة مع القطاع الخاص الوطني أو الشركات العامة.

أما فيما يتعلق بنقل وتوطيّن التكنولوجيا فقد قامت سنغافورة بتبني إجراءات تستهدف تحفيز الشركات الأجنبية لزيادة وتنمية عمليات البحوث والتطوير، دون أن توجه تلك الإجراءات للشركات الوطنية. في حين قامت تايوان بتقديم الدعم التكنولوجي القوي للبحث والتطوير في الشركات المحلية، والارتقاء بقدرات الشركات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة كما تبنت مفهوم الأوركسترا الحكومية المتوجه لتنمية وتوطيّن التقنيات العالية في أنشطة الاقتصاد الوطني. أما كوريا فقد قامت بتنفيذ إجراءات لحفز البحث والتطوير المحلي في الصناعات المتقدمة، إضافة للاستثمار الكثيف في البنى التحتية التكنولوجية، واستهداف توطيّن وتطوير التكنولوجيات الاستراتيجية.

وأخيراً وفيما يرتبط بتشجيع الشركات الوطنية أو المحلية الكبرى فقد وضعت سنغافورة إجراءات محددة لذلك ولكن أظهر الواقع قيام بعض الشركات العامة بهذا الدور في بعض المناطق أو في بعض الأنشطة المستهدفة. وقامت تايوان بتطبيق تلك الآلية ولكن بشكل منقطع، واستهدفت بشكل أكثر تركيزاً تشجيع المؤسسات الإنتاجية في مجالات الصناعات الثقيلة لاسيما المؤسسات العامة. أما كوريا فقد طبقت تلك الآلية من خلال إنشاء تكتلات خاصة عملاقة لتجاوز الأسواق، والتعويل على قيادة الصناعات الثقيلة، إضافة لخلق علامات تجارية وطنية موجهة للتصدير: (Sanjaya Lall (2004)

كذلك يمكن التبين الواضح لارتباط نجاح تلك التجارب الشرق اسيوية في الربط الفعال بين الابتكار من جانب وقطاعات الإنتاج لاسيما الصناعي من جانب اخر، انطلاقاً من أن الابتكارات هي المرتكز الأساسي لتجسير الفجوات مع الدول والتجارب الأكثر تقدماً وسبقاً في هذا المسار، وهي التي تدعم توليد المعارف الجديدة وتراكم القدرات، وهي كذلك التي توطن المزايا والصناعات والأنشطة الجديدة، وتقود لتوسيع وتنويع قوائم الأنشطة والمنتجات في الدولة، وهي الأمور التي تعنى عملياً إمكانات أعلى لتطوير الأنظمة الوطنية للإنتاج والإبداع، والتي تتضمن بدورها عمليات التعلم وتنمية الطاقة الاستيعابية وخلق البيئة الأكثر مواتة لخلق وتسويق الابتكارات والارتقاء في حدود المعرفة (Dosi, G. (2009)

كذلك فقد اعتمدت التجربة اسيوية إلى حد بعيد في بدايتها خلال الستينات من القرن الماضي على آلية بناء المناطق الصناعية ومناطق تجهيز الصادرات الموجهة لتوثيق الارتباط بالأسواق العالمية. من خلال جذب تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشر وأنشطة الشركات العابرة للقوميات إلى هذه المناطق، لتوطين الصناعات الخفيفة في البداية، ثم التطور لاحقاً إلى صناعات وأنشطة أكثر تطوراً (وهو ذات المسار الذي تبعته الصين في الثمانينات، وتبعته الدول حديثة التصنيع مثل فيتنام وكمبوديا وبنجلاديش لاحقاً). وبحيث يتواكب مع ذلك التوطين زيادة الشراكات والتعاملات بين مؤسسات الإنتاج الوطني ونظيرتها الأجنبية، من خلال الروابط الامامية والخلفية لتلك الأنشطة. بما يسمح بنقل المعارف ورفع قدرة المؤسسات الوطنية تدريجياً لتصبح قادرة على الإنتاج والمنافسة لاحقاً، كما سيدفع نحو تسريع وتيرة تحسين الخدمات الانتاجية، لاسيما، الخدمات المالية واللوجستية والتجارية المرتبطة بخدمة

أنشطة تلك المؤسسات، تمهيداً للانتقال لباقي قطاعات وأنشطة الاقتصاد الوطني لاسيما الزراعة والخدمات القابلة للتجارة. (Justin Yifu & Monga 2017)

3.11 تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة في الصين

منذ بدء المسار التنموي للصين في الخمسينات من القرن الماضي وهي تمتلك سجلاً واسعاً في تطبيقات السياسات الصناعية، تلك السياسات التي اخذت في التطور في أدوات تطبيقها من التقليدية إلى الحداثة وذلك مواكبة لتحرر الدولة الاقتصادي وانفتاحها على العالم منذ سبعينيات القرن الماضي. حيث شهدت الصين في بداية مسارها توظيفاً واسعاً لتطبيقات السياسات الصناعية التقليدية الأكثر توجهاً للوظيفية/السياسات الاقضية أو اللينة، مع تمتع سياساتها الانتقائية بأدوات متعددة سمح بها الواقع الدولي في ذلك الوقت، حيث ارتفع مستويات الحماية والدعم الحكومي لبناء قدرات الدولة في مختلف المجالات الاقتصادية والإنتاجية والتنمية. حيث تم التركيز على الصناعات الرأسمالية الثقيلة، مع الاهتمام بالمشروعات الصغيرة، (walk on tow legs)، مع الحرص والتأني والتدرج في عملية التعميق الرأسمالي، لضمان إنجاز النمو وعدالة توزيعه.

ومنذ الانفتاح الاقتصادي فقد تم التوسع في توظيف أحد أهم أدوات السياسات الصناعية الحديثة الممثلة في ”التوسع في تأسيس المناطق التنموية والمناطق الصناعية الخاصة“. وهي المناطق التي تتمتع بالعديد من المزايا/الحوافز، والتي مثلت بدورها أداة مركزية لتوجيه هياكل الإنتاج في الدولة صوب اكتساب وتوطين العديد من المزايا النسبية والتنافسية، نتيجة استقطاب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر ونشاط الشركات عابرة القوميات. وفيما يتعلق بتطبيقات السياسات الصناعية الحديثة في وقتنا الراهن، فيمكن تبين أهم معالمها ومجالات عملها، من خلال تحليل مستهدفات وعناصر الخطة التنموية/الخمسية رقم 12 للصين، والتي حددت أهدافها بشكل واضح في: إعادة توجيه النمو وتنفيذ جهود على المدى القصير والطويل نحو التوازن والاستدامة. وتم تحديد أولويات العمل في مجالات: إدارة الاقتصاد الكلي على المدى القصير وتحقيق التحول الهيكلي المطلوب في الاقتصاد على المدى الطويل، وإعادة التوازن إلى نموذج النمو القائم في الدولة ليتم التحول بعيداً عن الإنتاج المكثف لرأس المال، والحد من

مستويات الاعتماد على الصادرات كقأطرة للنمو. كما تتأولت الخطة توجيه الحكومة المركزية لحكومات المقاطعات لإعادة ترتيب أولويات العمل وتعديل قائمة الحوافز لىتم التحول صوب النمو الشامل المراعي لكلا البعدين الاقتصادي والاجتماعي. كما قد حددت الخطة مجموعتين من السياسات ومناطق العمل لتحقيق تلك الأهداف المتوجه بشكل أساسي لتعديل الهياكل الإنتاجية في الدولة.

تضمنت المجموعة الأولى: سياسات تطوير وإعادة هيكلة الأنشطة والصناعات التقليدية القائمة. والتي تم تحديدها في المجالات التالية: (تصنيع المعدات - بناء السفن - صناعة السيارات - الحديد والصلب - المعادن غير الحديدية - مواد البناء - البتروكيمياويات - الصناعات الخفيفة - المنسوجات). حيث يتم السعي في تلك المجموعة إلى تطوير التقنيات المستهدفة وكذلك تعزيز الاستفادة من الكفاءات ووفورات الحجم.

وتضمنت المجموعة الثانية: سياسات تعزيز وتطوير صناعات جديدة /واعدة ذات طابع استراتيجي. وهي الأنشطة التي تم تحديدها في المجالات التالية: (الطاقة وحماية البيئة - صناعات الجيل الجديد لتكنولوجيا المعلومات - التكنولوجيا الحيوية - تصنيع المعدات الراقية - الطاقة الجديدة بما في ذلك الطاقة النووية والطاقة المتجددة - المواد الجديدة - سيارات الطاقة الجديدة). حيث تمتلك تلك الأنشطة وفقاً لرؤية الدولة وتطلعاتها القدرة الفعلية على أن تتطور لتصبح من الركائز المستقبلية للاقتصاد، ليصبح الاقتصاد الصيني أكثر اعتماداً في نموه على التكنولوجيا الجديدة والنظيفة.

وتحقيقاً لذلك فقد حددت الخطة آلية إنشاء صناديق حكومية تمويلية خاصة بتطوير هذه الصناعات والأنشطة الاستراتيجية الجديدة. على أن يتوجه هذا التمويل لاستهداف تشجيع وتحفيز (إنتقاء) الشركات الجديدة وأيضا الشركات القائمة المنخرطة في تلك الأنشطة.

كما أن تحليل هذه الخطة يظهر بوضوح دور السياسات الصناعية في حل إشكالات التنسيق التي قد تواجه عملية التطبيق. حيث تم تحديد مجالين هامين يجب تتبعهما ومعالجة ما قد ينشأ عنهما أو يواجههما من إشكالات في مرحلة تحويلهما من أهداف الى سياسات

وبرامج وإجراءات ملموسة. يتمثل الأول في تأثيرات هيكل الملكية القائم في الدولة في انجاز وسرعة التحول في الهياكل الإنتاجية، بمعنى متابعة ما إذا كانت التدابير المتخذة ستقود الى تحول سلس في ديناميات الأنشطة والصناعات القائمة في الدولة، بما يضمن التحول التدريجي من هيكل انتاجي/صناعي. تلعب فيه الشركات العامة دوراً أساسياً إلى هيكل انتاجي/صناعي يقوده القطاع الخاص وتتراجع فيه الأهمية النسبية للشركات العامة ومنتجاتها. في حين يتمثل الثاني في مدى مراعاة البعد الدولي لتطبيقات تلك السياسات الانتقائية، وما إذا كانت بعض التدابير والإجراءات (الاعانات الصريحة أو الضمنية) قد تمثل انتهاكاً للمبادئ التوجيهية لمنظمة التجارة العالمية.

يظهر هذا العرض بوضوح تحرك الصين لتطوير أنشطتها وصناعاتها والتحرك نحو هياكل إنتاجية مغايرة، تتوجه صوب مزيد من التكثيف التكنولوجي والمعرفي والقيمة المضافة الأعلى، مع توفيرها حزم متنوعة من الحوافز والدعم الحكومي. وذلك فيما يمكن ان يُطلق عليه التعديل الهيكلي القائم على القفز بأسرع بوتيرة ممكنة لاكتساب مساحات أكثر اتساعاً وامتداداً من الأراضي الجديدة/التكنولوجيات الأكثر تقدماً، قبل الدول والشركات الأخرى/المنافسة، لاسيما في الولايات المتحدة واليابان والاتحاد الأوروبي.

4.11 تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة - حالة الهند

تعتبر الهند تاريخياً من أوائل الدول التي اعتمدت السياسات الصناعية بشكل رسمي لتحقيق تحولها الهيكلي وتطوير مسارها التنموي، وذلك في إطار اقتصادها المختلط قديماً وفي إطار اقتصادها الحر المنفتح على الخارج لاحقاً وتحديداً منذ العام 1991 الذي شهد انفتاح الاقتصاد أمام المنافسة العالمية وتحرير القطاعات الاقتصادية، وإطلاق دور القطاع الخاص.

وسيتم التوسع نسبياً في عرضة تجربة الهند في تطبيقات السياسات الصناعية لما تمثله الهند من نموذج تنموي صاعد، وفي ذات الوقت لازال يواجه العديد من الإشكالات والتحديات التنموية التي تواجهها معظم الدول النامية لاسيما الدول العربية.

أقرت الهند قراراً توجيهياً للسياسات الصناعية المزمع تبنيها في الدولة منذ العام 1948، حيث حددت الدولة عدد من المجالات الاقتصادية ذات الأولوية، لاسيما، في المجالات الصناعية، وبمشاركة كلا القطاعين العام والخاص. واستمر التطور خلال الخمسينات والثمانيات للتحوّل والتقليص التدريجي لدور الاستثمار العام لحساب الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية، حتى جاء العام 1991 الذي شهد تطويراً جوهرياً في تطبيقات السياسات الصناعية، حيث تم إقرار حزم السياسات الصناعية المتوجهة نحو الانفتاح والعمل وفق آلية السوق. وتشكلت أهم ملامح تلك السياسات في: (تعديل سياسة منح التراخيص الصناعية، حيث تم إلغاء جميع التراخيص الصناعية باستثناء قائمة قصيرة من 18 صناعة من الصناعات ذات الصلة بالمخاوف الأمنية والاستراتيجية، وتدرجياً بقيت فقط أنشطة تتطلب تراخيص من الدولة ذات طابع استراتيجي أو أمني - حصر أنشطة الاستثمار الحكومي في عدد محدود من المجالات، وهو ما أدى إلى تراجع عدد هذه الأنشطة من 17 نشاط عام 1965 إلى 8 أنشطة عام 1991 وحالياً بلغ 3 أنشطة ذات طابع استراتيجي أو أمني - الخصخصة: حيث أعلنت الحكومة عن توجهها لتقديم جزء من مساهمة الحكومة في مؤسسات القطاع العام لصناديق الاستثمار والجمهور العام - الحد من الممارسات التجارية الاحتكارية والتقييدية - التوسع في الاتفاقات الدولية في مجالي التكنولوجيا وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر: حيث تم إعداد قائمة محددة بالصناعات عالية المكون التكنولوجي أو التي تتسم بقدرتها على التصدير، ومنحها تسهيلات تلقائية وبحصّة شراكة بأكثر من 51 %، وقد أخذت تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة تتطور منذ العام 1991 حتى وقتنا الراهن مستهدفة مواجهة ما أظهرته التطبيقات السابقة من إشكالات أساسية تمثلت في: عدم الكفاءة الاقتصادية وضعف الإنتاجية والتنافسية الكلية للاقتصاد الهندي، وذلك دون إغفال لما قدمه القطاع العام من بناء قاعدة صناعية قوية. معولة على تطبيق آليات السوق والتحوّل في الدور الحكومي من الانخراط المباشر في العمليات الإنتاجية إلى دور الميسر والمنظم والموجه لحركة النشاط الاقتصادي، وتوجيه حركات الاستثمار وأنشطة الشركات عابرة القوميات إلى مجموعة واسعة من القطاعات والأنشطة ذات المردود الإيجابي على الاقتصاد وعلى تسريع وتيرة التحوّل الهيكلي.

وشهد العام 2011 محطة هامة في هذا التطور حيث أعلنت حكومة الهند سياسة صناعية جديدة تستهدف بشكل أساسي دفع الأنشطة الصناعية من خلال استهداف تعزيز

حصة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي لتصل الى 25% بحلول العام 2021، وخلق 100 مليون فرصة عمل، وتمكين شباب الريف عن طريق نشر المهارات، بما يضمن الربط بين التوظيف والانتاجية ورفع المستوى المعرفي والتقني للأنشطة القائمة، وبما يعني ربط الوظائف بالتمكين والتنافسية والاستدامة. وتمثلت اهم عناصر تلك السياسات في التالي:

أولاً: سياسات المناطق الوطنية للاستثمار والصناعة

يمثل إنشاء مناطق مخصصة للاستثمار والصناعة ركناً أساسياً لتلك السياسة، حيث تستند هذه السياسة على مبدأ الشراكة بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات لتحقيق النمو المستهدف في الأنشطة، من خلال قيام الحكومة المركزية بخلق إطار سياساتي تمكيني يوفر الحوافز لتطوير البنية التحتية على أساس تعادل القوة الشرائية من خلال أدوات التمويل المناسبة للحكومات المحلية للولايات، كما ستقوم حكومات الولايات بإجراءات مساندة ممثلة بشكل أساسي في تخصيص وتحديد الأراضي المناسبة لإقامة المناطق المخصصة للاستثمار والتصنيع، كما انها ستكون من المساهمين (حق الملكية) في تلك المناطق. National Investment and Manufacturing Zones (NIMZs).

وفيما يلي عرض لأهم الأدوات والإجراءات الخاصة بتطبيق تلك السياسة والممثلة في: إنشاء المناطق المخصصة للاستثمار والتصنيع - (NIMZs) لاستقطاب الصناعات والاستثمارات الجديدة (GREEN FIELD) - السعي إلى تمتع البلديات الصناعية بالحكم الذاتي (Self Governing)، بحيث تمتلك أجهزة وهيئات ومؤسسات مستقلة (Autonomous Bodies) وذلك وفقاً لنص المادة (243/Q-C) من الدستور المتعلقة بالحكومات المحلية - التعديل (74) - تمويل البنية التحتية للمناطق الصناعية والاستثمارية (مكونها الأساسي) بشكل مناسب من قبل الحكومة المركزية، بما في ذلك طرح سبل استكمال فجوات التمويل المطلوبة لتطوير تلك البنى - إدارة هذه المناطق NIMZ بواسطة هيئة خاصة ترأسها الحكومة (مسؤولون وخبراء) متضمنة أيضاً معنيين بالبيئة - السعي إلى تحسين فرص الحصول على التمويل للشركات الصغيرة والمتوسطة في قطاع الصناعات التحويلية - الالتزام بالحيادية فيما يرتبط بالقطاع والموقع والتكنولوجيا، باستثناء الالتزام بتوفير تلك المزايا/الحوافز للأنشطة

المختارة وبشكل محدد تلك المثلة في منتجات التكنولوجيا الخضراء - عدم الاقتصار في تطبيق تلك الإجراءات على المناطق الوطنية للاستثمار والتصنيع فقط (NIMZs)، بل يتم تطبيقها في جميع أنحاء الهند حيثما وجدت قدرات صناعية قادرة على التجمع وتنظيم نفسها في مجموعات.

ثانياً : سياسات إطلاق دور الممرات الصناعية

حيث تستهدف هذه السياسات بناء وتطوير ما يعرف بـ الممرات الصناعية، التي تحفز عمليات الإنتاج من خلال تنمية الروابط والشابكات الإقليمية الصناعية على مستوى الدولة، وتمثلت اهم تلك الممرات في: (الممر الصناعي: دهلي-مومباي (DMIC) الممتد بطول 1483 كم عبر 6 ولايات يمثل ناتجها نحو 43% من الناتج المحلي الإجمالي للدولة، وتمثل صادراتها نحو 50.0% من صادراتها. كما يغطي هذا الممر 11 منطقة استثمارية تضم 13 منطقة صناعية تمتد كل منها لحوالي 100 كيلو متر مربع. ولازالت الهند تتوسع في انشاء تلك المناطق في الولايات الممتدة عبر هذا الممر. كما تستهدف هذه المدن الاستثمار الخاص الوطني وكذلك الأجنبي وتستهدف القطاعات والأنشطة عالية القيمة والتقانة والتي تتضمن (التصنيع، وتكنولوجيا المعلومات والخدمات الممكنة لها، والإلكترونيات، والصناعات عالية التقنية، والسيارات، والأدوية، والتكنولوجيا الحيوية، إضافة الى صناعات وأنشطة الخدمات).

ثالثاً : سياسات حشد وتوجيه الاستثمار الأجنبي المباشر

قامت السياسات الصناعية الجديدة بإطلاق تسهيلات وحوافز أمام الشركات الأجنبية الراغبة في المشاركة في الصناعة الهندية، والتي سمح لها بالعمل في الهند أو افتتاح فروع وشركات تابعة لها في الهند، وكذلك بالمشاركة مع الشركات المحلية. كما قامت الهند على المستوى المؤسسي بتخصيص وتطوير عدد من المؤسسات المعنية بمتابعة الأداء وضمان جذب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر للدولة (وزارة التجارة والصناعة، وإدارة السياسات الصناعية والترويج، ومجلس تشجيع الاستثمار الأجنبي التابع لوزارة المالية). ويختلف مسار إجراءات السماح بعمل الاستثمار الأجنبي المباشر وفقاً لنسبة المشاركة بين الشركات الأجنبية والوطنية .

وقد تم تحديد عدد محدود من المجالات أو الأنشطة - يتم تعديلها من وقت لآخر - التي لا يتم السماح فيها للاستثمار الأجنبي المباشر تماما العمل فيها لاعتبارات أمنية أو استراتيجية أو اجتماعية. وأقرت الهند العديد من القرارات والتعديلات والمقترحات التي توسع أفق العمل امام الاستثمار الأجنبي المباشر، وأهمها: السماح بالاستثمار الكامل (100%) في تشييد البنى الأساسية للسكك الحديدية - رفع سقف المشاركة في شركات التأمين الخاصة من 26 في المائة إلى 49 في المائة، بشرط أن تكون الإدارة والرقابة للجانب الوطني - الإبقاء على نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر في الإنتاج الدفاعي بنسبة 26% مع نظر المجلس الحكومي في السماح بزيادة هذه النسبة في حال وجود مساهمة في زيادة المكون التكنولوجي - السماح للاستثمار الأجنبي المباشر بالعمل في مجالات وأنشطة تجارة التجزئة مع الالتزام بشرط اعتماد 30% من مجموع مشترياته على منتجات الصناعات الصغيرة، التي تقل قيمة معداتها عن مليون دولار - تشجيع الصناعة الوطنية واطلاق شعار صنع في الهند بما يتطلبه ذلك من تشجيع الابتكار وتنمية المهارات، وحماية الملكية الفكرية، وتطوير البنى والمرافق والخدمات اللازمة لذلك التوجه.

رابعاً: سياسات تشجيع الصادرات: المناطق الاقتصادية الخاصة SEZ

وهي السياسات التي تهدف إلى التوسع في تأسيس المناطق الاقتصادية الخاصة، التي يتم التمتع فيها بمزايا الاعفاءات من التعريفات والحصص، وتتمتع بتخفيض المتطلبات والقيود البيروقراطية، بما يسهم في جذب المزيد من الشركات للعمل في هذه المناطق. إضافة لحوافز أخرى تتمتع بها الشركات المؤسسة في هذه المناطق. وهو ما يسمح بإطلاق الصادرات الوطنية وزيادة تنافسيتها في الأسواق الدولية، من خلال المساهمات العامة والخاصة والمشاركة لإنشاء تلك المناطق.

وقد تم التخطيط لإنشاء أول منطقة اقتصادية خاصة في الهند في 1 أبريل 2000 بهدف توفير بيئة خالية من القيود والعقبات، تطور من تنافسية الصادرات دولياً. وتم تحديد الإجراءات المرتبطة بتلك المناطق بما يتضمنه ذلك من: تحديد الأراضي المخصصة على مستوى الدولة - ووضع وصياغة قواعد وإجراءات التجارة الداخلية مع المناطق الاقتصادية

الخاصة (المؤهلة عموماً للحصول على امتيازات التصدير، وهي تمثل تطويراً وتديلاً للمصاعب والقيود التي كانت تواجه مناطق تجهيز الصادرات Expert processing Zones (EPZ)، حيث الضوابط والإجراءات المتعددة لاسيما ما يتعلق بقصور البنى التحتية المتطورة والملبية لاحتياجات مؤسسات الأعمال.

وفي ضوء أولوية العمل في الأنشطة والصناعات عالية التقنية IT فقد تم تخصيص مناطق أو برامج خاصة وموجهة لتلك الأنشطة (حدائق تكنولوجيا والبرمجيات) لتوفر لها امتيازات وعوامل تحفيز للتصدير.

كما تضمنت تلك السياسات جوانب تتعلق بتعزيز قدرات المؤسسات العاملة في تلك المناطق حيث تم الاعفاء الكامل للسلع الرأس مالية من الرسوم الجمركية (عند مستوى صفر) أو بفرض تعرفه منخفضة وميسرة، بما يسمح بتعزيز القدرات الإنتاجية والتصديرية للمؤسسات العاملة في تلك المناطق.

خامساً: سياسات تنمية دور المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر

في ضوء الأهمية النسبية لقطاع الصناعات الصغيرة في الاقتصاد الهندي، الذي يسهم بنحو 40% في إجمالي القيمة المضافة للإنتاج الصناعي، وبنحو 45% من إجمالي الصادرات في الهند، وهو ثاني أكبر موظف للعمال بعد الزراعة، لذلك فقد تم إعطاء تطوير قطاع مؤسسات الأعمال الصغيرة أهمية عالية في الخطط التنموية للدولة. وهو ما جعل الدولة وسياساتها الصناعية توجه اهتماماً خاصاً لأنشطة المؤسسات والمشروعات الصغيرة لحمايتها وتشجيعها ورفع قدراتها الذاتية على التطور وتقليص اعتمادها على الدعم.

حيث تم اتخاذ عدد من التدابير الحكومية والمؤسسية الهادفة لحماية تلك المؤسسات والترويج لها، وذلك على مستوى الحكومة المركزية وحكومات الولايات، كما تم تخصيص وزارة مستقلة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وتمثلت أهم أوجه الدعم والمساندة الحكومية لتلك المؤسسات في قصر إنتاج عدد من المنتجات على المؤسسات الصغيرة (التصنيع الحصري).

وهي سياسة يتم تطبيقها منذ عام 1967، حيث تم حصر 47 منتج، والتي عدلت اعتباراً من يوليو عام 2010 إلى 20 منتج فقط - التزام الحكومة من خلال "سياسة المشتريات الحكومية" بتخصيص 358 منتج للشراء الحصري من المشروعات الصغيرة والمتوسطة - منح تيسيرات واعانات من وقت لآخر - تأسيس صندوق التطوير التكنولوجي الموجه نشاطه لتطوير ومواءمة القدرات التكنولوجية المتاحة للصناعات الصغيرة والمتوسطة لاعتماد التكنولوجيا الجديدة، وتدعيم الإنفاق الرأسمالي، أو تقديم تيسيرات على الفوائد - تقديم مساعدات وتسهيلات للمؤسسات القائمة على التصدير، من خلال تقديم إعفاءات وتسهيلات تضمن رفع القدرات الإنتاجية والتصديرية لتلك المؤسسات، بما في ذلك تقديم إعفاءات جمركية لمدخلات الإنتاج الموجه للتصدير - يتم تعريف المؤسسات المصدرة على أساس معايير معينة على النحو المنصوص عليه في سياسة التصدير والاستيراد 1997-2002. وهي المعايير التي تقوم على تحقيق عدد من الأهداف الكمية، مثل حجم المبيعات، وحصيلة النقد الأجنبي - تقديم الدعم الحكومي من خلال تأمين مشاركة تلك المؤسسات في المعارض الدولية - توفير التقنيات الإدارية والخدمات الاستشارية لأصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة / المصنعين المصدرين من خلال شبكة من المكاتب الميدانية، حيث تم تأسيس "المؤسسة الوطنية للصناعات الصغيرة" التي تلعب دوراً حيوياً، من خلال برنامج تنمية الصادرات، لتعزيز قدرة المشاريع الصغيرة والمتوسطة في تصدير منتجاتها إلى الأسواق الدولية. من خلال توفير هذه المساعدات.

سادساً: سياسات توطين الصناعات الدفاعية

تم تصميم هذه السياسات لتشجيع تكوين مشاريع مشتركة بين الشركات الوطنية مع الاستثمار الأجنبي المباشر (الشركات الدولية متعددة الجنسيات)، بحرص تبلغ 26% ومن المتوقع أن ترتفع إلى 49% في المائة، كما أن هذه النسبة قد تصل إلى 100% في حال موافقة وإجازة اللجنة الوزارية للشئون الاقتصادية (CCEA). وهي السياسات التي أسهمت تدريجياً في زيادة صادرات الدولة من (الأسلحة والمعدات الدفاعية)، كما أن هناك خطوات متسارعة تظهر قيام الشركات المتعددة الجنسيات باستخدام مشاريعها المشتركة مع الجانب الهندي، بحيث تعمل هذه المشروعات كمراكز لتزويد الأسلحة ومكونات المعدات الدفاعية اللازمة لمصانعها في الخارج.. وقد تضمنت تلك السياسات نصاً واضحاً حول وجود التزام بقيام

الشركات الدولية بشراء مواد ومنتجات من الهند بقيمة لا تقل عن 30% من القيمة الإجمالية للعقد، وذلك شرط تجاوز القيمة الاجمالية للعقد 66 مليون دولار، وذلك بهدف توطين صناعة الدفاع في هيكل الإنتاج والاقتصاد الهندي.

ورغم ان الواقع يشير إلى استمرار وجود العديد من المصاعب التي يواجهها الاقتصاد الهندي (لاسيما ما يتعلق بإشكالات الاقتصاد غير المنظم والفقر والبطالة وضعف الحماية) إلا أن الواقع يظهر أيضا دور تلك السياسات في رفع القدرات الإنتاجية والتصديرية للاقتصاد الهندي، وبخاصة ما بعد التحرر الاقتصادي عام 1991، واستمرار الجهود في مجالات التحديث للصناعات الصغيرة، وتطوير البنى التحتية، وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتسريع وتيرة نقل وتوطين التكنولوجيا.

5.11 تطبيقات السياسات الصناعية في تجارب دول أمريكا اللاتينية

وفيما يتعلق بتجربة دول أمريكا اللاتينية في مجال تطبيق السياسات الصناعية الحديثة، فقد دل الواقع على وجود تطبيقات واضحة لتلك السياسات في اطارها التقليدي منذ الخمسينيات وحتى مطلع الثمانيات، وما تبع ذلك من تطبيق توافقات واشنطن خلال الثمانيات والتسعينيات من القرن الماضي. وذلك أسوة بممارسات معظم الدول النامية في تلك الفترة كما سبق التقديم. وخلال العقدين الماضيين تامت ممارسات واضحة لتطبيقات السياسات الصناعية الحديثة في دول أمريكا اللاتينية. والتي هدفت إلى تحسين الإنتاجية والكفاءة الاقتصادية والانحياز إلى أنشطة بعينها داخل الاقتصاد تحقيقا لتلك الأهداف.

علما بأن نتائج تلك التطبيقات قد واجهت العديد من الإخفاقات ولم تحقق ذات النجاح الذي حققته في ممارسات دول نامية أخرى كما في حالة الصين، أو كما حققته الدول الصاعدة في شرق اسيا، وهو الأمر الذي يرتبط كما قدمت الدراسة بالمتطلبات المؤسسية وجاهزية مؤسسات الدولة المعنية والمكلفة بصياغة وتنفيذ ومتابعة وتوجيه السياسات الصناعية ثم تقييم نتائجها للتدخل مجدداً لإتمام التصويبات اللازمة.

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: مطلب التحول الهيكلي
لاقتصادات الدول العربية

ومع ذلك فقد كان لتطبيق تلك السياسات دوراً واضحاً في تحقيق تحول واضح في هياكل الإنتاج وتركيبية القدرات الاقتصادية وتطور الأسواق في تلك الدول. وفيما يلي يتم عرض أهم ملامح تطبيقات تلك السياسات الصناعية الحديثة في دول أمريكا اللاتينية.

يتضمن الجدولان (5،4) نماذج لأهم تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة في عدد من دول أمريكا اللاتينية (المكسيك، والبرازيل، والأرجنتين، وتشيلي)، وما تضمنته تلك السياسات من توظيف واضح لمختلف عناصر وأدوات تلك السياسات، إضافة لإظهار البعد الخاص بتوجيه مواضع التدخل للسياسات الصناعية صوب الاستفادة والتعظيم للمزايا النسبية والتنافسية القائمة في الدولة، إضافة إلى تطوير قدرات ومزايا الدولة لاكتساب وتوطين مزايا تنافسية جديدة، وهو الأمر الذي، كما سبق التقديم، يمثل ركناً أساسياً لإنجاز التحول الهيكلي والاقتصادي والتنموي.

جدول (4): بيان توضيحي حول مجالات عمل وتطبيقات السياسات الصناعية الحديثة الأفقية والرأسية

في عدد من دول أمريكا اللاتينية

مواضع التدخل	السياسات الوظيفية أو الأفقية	السياسات الرأسية الموجهة للقطاعات ذات الميزة التنافسية	السياسات الرأسية الموجهة لخلق وتوطين المزايا التنافسية الجديدة - لا يوجد
التدخل لمعالجة قصور الدور الحكومي	- تنمية وتحسين بيئة الأعمال بشكل عام - الاستقرار الاقتصادي، وتدعيم التنافسية الاقتصادية الكلية للدولة - القانون والتنظيم - تدعيم وتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر - إنفاذ قوانين التعاقد وحقوق الملكية - خفض كلفة الدخول لمؤسسات الأعمال الخاصة	- التشريعات والقوانين والتنظيم الحكومي. - تدعيم ومساندة صناعات وشركات وأنشطة محددة - برامج للتدريب	- إعانات، وتخفيضات ضريبية وتسهيلات وحوافز مالية/ تمويلية وأخرى.
التدخل لمعالجة قصور الحوافز عبر التأثير في الأسواق	- إعانات - تخفيضات ضريبية، جمركية، حوافز مالية/ تمويلية وأخرى. - تدخلات تهدف الى إعادة تخصيص الموارد الاقتصادية بشكل عام من خلال إجراءات وبرامج مثل: تشجيع التصدير - جذب الاستثمار الأجنبي المباشر - تنمية دور SMEs - البحوث والتطوير - الموارد البشرية - التوسع والتطوير في التكنولوجيا المستخدمة	- إعانات، وتخفيضات ضريبية، تسهيلات وحوافز مالية/ تمويلية وأخرى. - تدخلات تهدف الى إعادة تخصيص الموارد صوب قطاعات وأنشطة وصناعات محددة.	- إعانات، وتخفيضات ضريبية وتسهيلات وحوافز مالية/ تمويلية وأخرى. - تدخلات تهدف الى إعادة تخصيص الموارد صوب القطاعات والصناعات الجديدة. - دور فاعل للشركات الاستثمارية العامة الرعاية الحكومية - حاضنات التكنولوجيا والأعمال.

Cole Frank (2015): "Industrial Policy in Latin America: Contemporary Development Strategies and Their Determinants". March 2015. <http://people.carleton.edu/~amontero/Cole%20Frank.pdf>

جدول (5): بيان حول أهم أدوات ومؤسسات تطبيقات السياسات الصناعية في دول أمريكا اللاتينية

الدولة/ الاداة	استراتيجية معلنة	تمويل واقراض لقطاعات وأنشطة محددة باستثناء الأنشطة الزراعية	تسهيلات مالية لقطاعات محددة	وكاله مختصة بتشجيع الصادرات	وكالة مختصة بجذب الاستثمارات	بنوك وطنية للتمويل والتنمية	التمويل ومجالات التخصص لعمل بنوك التنمية
الأرجنتين	لا يوجد	- السلع الرأسمالية	التعدين والغابات	وكالة Export AR	الوكالة الأرجنتينية لترويج التجارة والاستثمار	بنك BICE	تشجيع الصادرات والاستثمار
البرازيل	استراتيجية 2003 - 2007 بعنوان PITCE استراتيجية/ سياسات تنمية الانتاجية 2008 - 2010 خطة تنمية البرازيل 2011-2014	- النفط والغاز الطبيعي والمسوجات والملابس الجاهزة والأحذية - صناعات النقل البحري والكهرباء والاتصالات اللاسلكية - والبرمجيات - وصناعة الأفلام	صناعة السيارات الإلكترونية	وكالة APEX	وكالة APEX	وكالة BNDES	قطاعات متعددة
المكسيك	رؤية المكسيك 2030	- صناعة الافلام	- الغابات - صناعة الأفلام - النقل البحري والجوي - الطباعة والنشر	مؤسسة Pro. MEXICO مؤسسة Ban Comext	مؤسسة Pro. MEXICO	مؤسسة Ban Comext	- تشجيع الصادرات والاستثمار البنى الأساسية الزراعية والريفية
شيلي	استراتيجية 2007 - 2008 - الأجندة التنافسية	لا يوجد	- الغابات - النفط - الموارد النووية	مؤسسة PRO. Chile	مؤسسة CIE - Chile	مؤسسة CORFO	- قطاعات متعددة

Cole Frank (2015): "Industrial Policy in Latin America: Contemporary Development Strategies and Their Determinants". March 2015. <http://people.carleton.edu/~amonero/Cole%20Frank.pdf>

الثاني عشر: تقييم واقع تطبيق السياسات الصناعية الحديثة في اقتصادات الدول العربية

فيما يتعلق بتتبع تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة في الدول العربية، فيلاحظ أنه رغم وجود العديد من الاختلافات في المعطيات الاقتصادية والبشرية وأولويات التنمية، وكذلك تباين المراحل الزمنية لإطلاق جهود التنمية فيما بين الدول العربية، إضافة لاختلافات تخص تركيبة الهيكل الاقتصادي والاجتماعي وطبيعة القطاعات الأكثر إسهاماً في النمو لكل دولة من الدول العربية. وهي الأمور التي قد تصعب وضع إطار تحليلي موحد لكافة الدول

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلبات التحول الهيكلي لاقتصادات الدول العربية

العربية، إلا أننا قد نحدد بعض السمات العامة التي يمكن تمييزها فيما يرتبط بتتبع وتقييم تطبيقات السياسات الصناعية بمفهومها الحديث في الدول العربية، وذلك على مستوى طبيعة السياسات المطبقة (أفقية ورأسية).

فعلى مستوى السياسات الأفقية/العريضة التي تساب تأثيراتها على مختلف القطاعات والأنشطة الاقتصادية القائمة في الدولة، فقد تحركت كافة الدول العربية منذ خمسينات القرن الماضي وحتى وقتنا الراهن من خلال خطط، وسياسات عامة، وموازنات وبرامج مالية واسعة، تستهدف جميعها بناء وتطوير البنى والمرافق الأساسية ومد شبكات الطرق والمواصلات والاتصالات، وشبكات النقل البري والبحري والجوي، وتأهيل المورد البشري من خلال إنفاق على التعليم والتدريب وتطوير القدرات والمهارات، ونشر وتعميم الخدمات المالية والمصرفية، وإقرار العديد من التشريعات والقوانين الاقتصادية الهادفة لتشجيع الاستثمار وحفز النمو، وتأسيس عدد كبير من المؤسسات الاقتصادية والمالية المعنية بعمليات التطبيق والمتابعة لتلك الجهود.

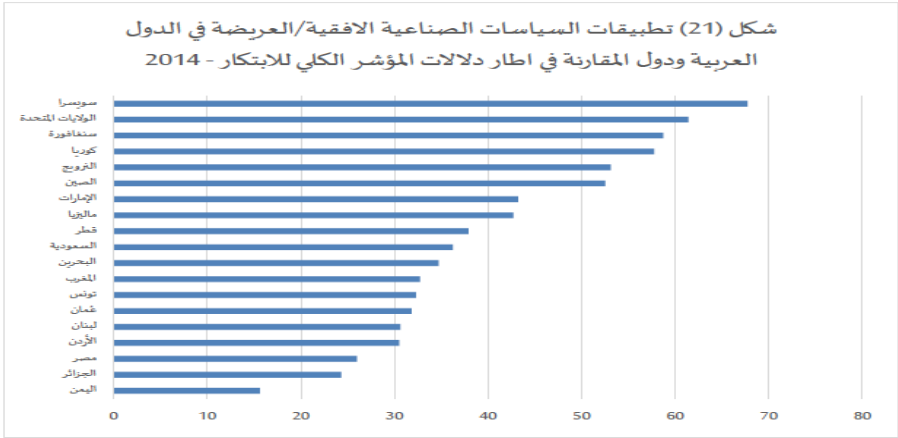
وكما سبقت الإشارة فقد جاء تطبيق هذه السياسات الأفقية في بداية إطلاق مسار التنمية في الدول العربية، إرساءً لبناء وتأسيس مقومات وركائز الدولة الوطنية الجديدة. وإن كان يلاحظ أن تلك الجهود أو الإنجازات على وجه العموم لم تشهد زخماً مستداماً خلال نصف القرن الماضي، كما أنها تباينت فيما بين الدول العربية، وهو الأمر الذي يعود في جانب كبير منه إلى قيد الموارد على بعض الدول، أو إلى ظروف وعوامل خارجية كالحروب والصراعات أو نتيجة للآزمات المتصلة بالتغيرات المناخية لاسيما الجفاف والتصحر.

إلا أن الملاحظة الأهم هي أنه ورغم ما قد يبدو من تمكن معظم الدول العربية من الانطلاق في تلك السياسات الأفقية، إلا أن رصد الواقع الحالي لعدد من المجالات والجوانب التي تعكس مدى نجاح أو إخفاق تلك السياسات بشكل فعال يحقق الأهداف المطلوبة وتلك الجهود في تحقيق أهدافها، لاسيما على المستوى المقارن بحالات من دول العالم المتقدمة والصاعدة والنامية، يظهر الإخفاق الواضح لمعظم الدول العربية وبوتائر متفاوتة في تنفيذ هذه السياسات. فطبقاً للبيانات المدرجة في الجدول (6) وهو المعني برصد بعض جوانب المؤشر

الدولي للابتكار، الذي يتضمن بدوره عدد واسع من المؤشرات الفرعية، تتولى في المحصلة قياس وتقييم سبعة مجالات أساسية تؤثر جميعها في الابتكار، ولكنها تعكس أيضا وبوضوح تام مختلف جهود الدول والحكومات في تأسيس مقومات هذا الابتكار، والتي تتضمن تقييم أوضاع المؤسسات، ورأس المال البشري والتطوير، وكفاية ونوعية البنية والمرافق الأساسية، وكفاءة عمل وتنظيم الأسواق، ومدى تطور بيئة الاعمال بمختلف جوانبها، ومستويات المخرجات ذات المكون المعرفي والتكنولوجي، ومستويات المخرجات ذات الطبيعة الابتكارية. وهي الجوانب التي تقوم فعليا بتقييم الأداء لجانب واسع من مجالات عمل السياسات الصناعية الأفقية/العريضة.

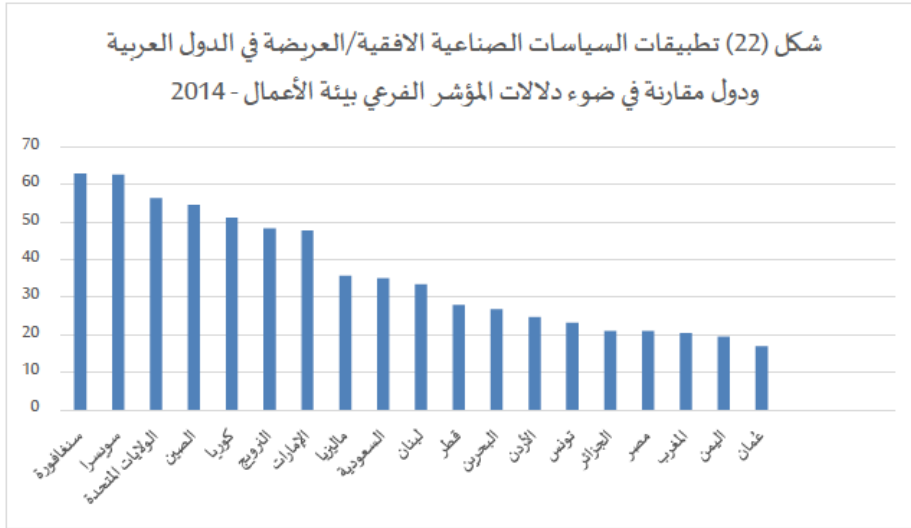
حيث أظهرت نتائج هذا المؤشر (الكلي) تموضع الدول العربية بين الترتيب الدولي (35) ممثلا في حالة الامارات إلى الترتيب الدولي الأخير (127) ممثلا في اليمن. كما جاءت معظم الدول العربية في النصف الأخير من هذا الترتيب الدولي الكلي، (شكل 21).

كما أظهرت المؤشرات الفرعية المكونة لهذا المؤشر الكلي التأخر الواضح للدول العربية بوجه عام في مجالات مثل تأسيس بيئة مناسبة لأنشطة الاعمال (شكل 22). أو بناء أطر مؤسسية فعالة قادرة على إقرار وتطبيق وتقييم السياسات الاقتصادية لاسيما السياسات الصناعية الحديثة الانتقائية الطابع (شكل 23)، أو بناء رأس مال بشري قادر على الاسهام الفعال في تطوير هياكل الاقتصاد (شكل 24)

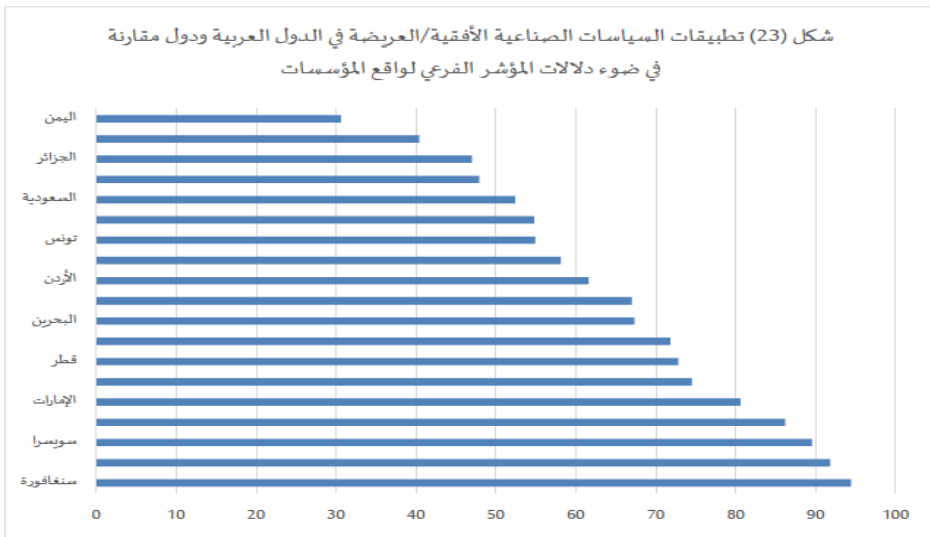


The global innovation index 2017 innovation feeding the world tenth edition Index out of 127 countries. Score (0-100)

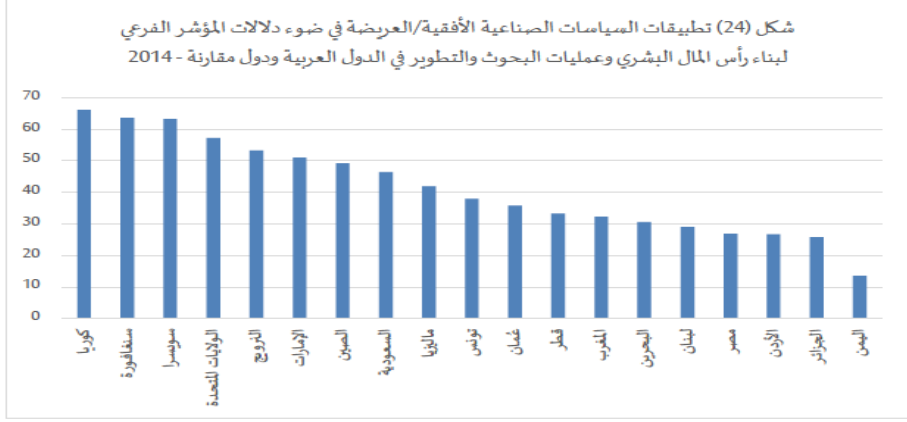
الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي
لاقتصادات الدول العربية



The global innovation index 2017 innovation feeding the world tenth edition Index out of 127 countries. Score (0-100)

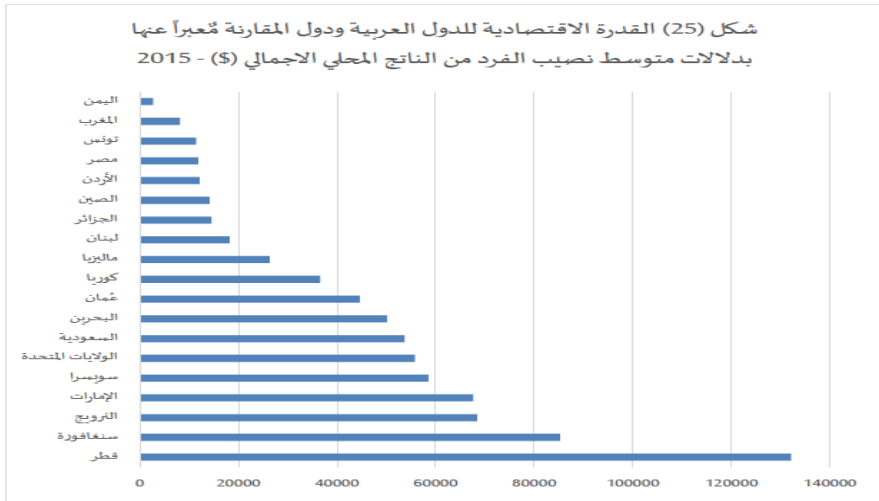


The global innovation index 2017 innovation feeding the world tenth edition Index out of 127 countries. Score (0-100)



The global innovation index 2017 innovation feeding the world tenth edition Index out of 127 countries. Score (0-100)

ورغم ما أظهره المؤشر من تمكن عدد من الدول العربية من التقدم نسبياً مقارنة بباقي الدول العربية، كما في قطر والسعودية والبحرين (الدول النفطية مرتفعة الدخل)، فإنه ومما يجب التوقف عنده، ملاحظة أنه ورغم أن تلك الدول يتقارب ويتجاوز مستوى الدخل فيها ذلك المتحقق في العديد من الدول المتقدمة والصاعدة، والنامية، مثل سويسرا وكوريا والولايات المتحدة والصين، ويتجاوز أيضا ذلك المتحقق في دولة متقدمة نفطية مثل ”النرويج“ . (شكل 25).

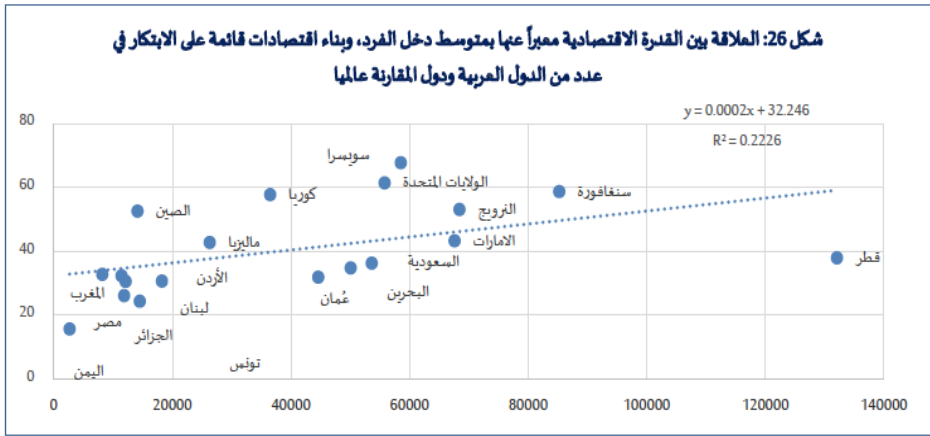


قاعدة بيانات البنك الدولي - 2017.

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي
لاقتصادات الدول العربية

إلا أن فجوة الأداء كانت واضحة وواسعة في كافة جوانب هذا المؤشر، والتي تمثل بدورها مجالات لتطبيقات السياسات الصناعية الاقضية كما سبق التقديم، أخذاً في الاعتبار أن إنطلاق جهود التنمية في معظم الدول العربية سبق إنطلاقها في بعض دول المقارنة لاسيما الصين وسنغافورة وكوريا وماليزيا. وجاءت كافة الدول العربية دون استثناء أسفل خط الاتجاه العام، مقابل تمركز كافة دول المقارنة أعلى خط الاتجاه العام، في إشارة واضحة للإخفاق العربي وإن كان ذلك بنسب متفاوتة في مواكبة وترجمة إمكاناتها الاقتصادية معبراً عنها بمتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي إلى قدرات فعلية إنتاجية وتصديرية قائمة على الابتكار أسوة بما أنجزته كافة الدول محل المقارنة من الدول النامية والصاعدة والمتقدمة. (شكل 26)

كما أن هذا التحليل ينسجم تماماً مع ما سبق رصده في هذه الدراسة من تمكن الدول محل المقارنة لاسيما الصين وكوريا وسنغافورة والولايات المتحدة من إحلال المراكز الأكثر تقدماً عالمياً ضمن قائمة الدول الأعلى مساهمة في تصدير المنتجات عالية التقنية والمكون المعرفي.



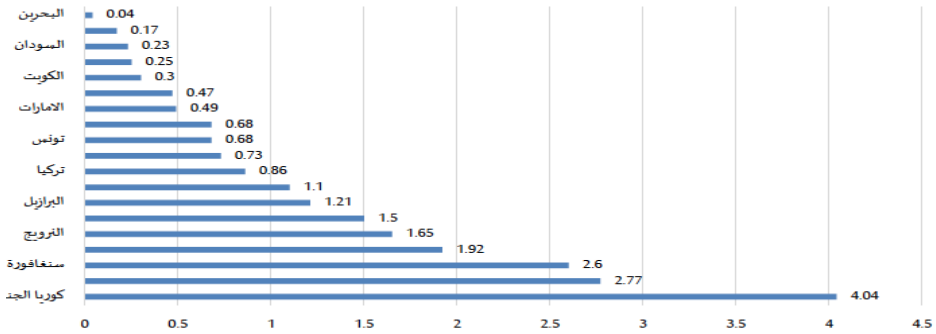
المصدر: قام الباحث بإعداد هذا الشكل استناداً للبيانات الخاصة بالمؤشر العالمي للابتكار ومتوسط دخل الفرد وفقاً لإحصاءات البنك الدولي - قاعدة بيانات البنك الدولي 2017.

جانب آخر من مجالات تطبيق السياسات الصناعية الحديثة الأفضية في الدول العربية، وهو مجال تدعيم قدرات الدولة التنافسية في مجال بناء رأس المال البشري معبراً عنه بدلالات مؤشر البحث والتطوير منسوبا للناتج المحلي الاجمالي. (شكل 27)

تظهر البيانات أداء الدول العربية المقارن مع بعض دول العالم في مجال الاهتمام بجهود البحث والتطوير، وهي الجهود التي ينساب أثرها على مختلف الأنشطة الاقتصادية القائمة في الدولة، حيث يظهر إخفاق الدول العربية في مجاراة المعدلات السائدة في دول العالم، بل وعدم القدرة على مواكبة المتوسطات العالمية. بما في ذلك الدول العربية مرتفعة الدخل وذات السجل التنموي المتقدم في مجال التنمية البشرية (HDI).

ففي الوقت الذي ترأوت فيه معدلات الإنفاق على البحث والتطوير منسوبا للنتائج المحلي الإجمالي بين أقل المعدلات في البحرين بواقع 0.04%، وأفضل المعدلات في المغرب بواقع 0.73%، وجاءت الدول العربية بمختلف مستوياتها التنموية والاقتصادية، بعيدة عما حققته دول المقارنة (الصاعدة والنامية) لاسيما كوريا والصين وسنغافورة وماليزيا والبرازيل، أخذاً في الاعتبار أن المتوسط العالمي قد بلغ لهذا المؤشر للعام 2015 نحو 2.23%. ليظهر بوضوح إخفاق كافة الدول العربية في التأسيس الحقيقي لبنية علمية وبحثية قادرة على الارتقاء والتطوير في هياكل الأنشطة القائمة في الدولة.

شكل (27) تقييم السياسات الصناعية الأفقية في عدد من الدول العربية ودول المقارنة في إطار دلالات تنمية رأس المال البشري وباستخدام مؤشر نسبة الانفاق على البحث والتطوير منسوبا للنتائج المحلي الإجمالي - 2015



http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/library/huma__development/arab-human-development-report-2016--youth-and-the-prospects-for-.html

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي لاقتصادات الدول العربية

أما فيما يتصل بتقييم السياسات الصناعية الرأسية أو الانتقائية، في الدول العربية. فرغم التحيز التاريخي لمعظم الاقتصادات العربية لعدد من القطاعات والأنشطة الاقتصادية لاسيما الإنتاجية في بداية مسارها التنموي، وتوفير مظلة واسعة من أدوات الحماية والرعاية والمساندة لتلك الأنشطة، وذلك ضمن بيئة دولية كانت تسمح بحماية الإنتاج الوطني وبخاصة للدول النامية، وذلك ضمن إطار استراتيجيات إحلال الواردات.

إلا أنه وفي المحصلة تظهر النتائج عدم تمكن قطاعات الإنتاج العربي المنتقة التي تم التحيز لصالحها، من الارتقاء بنوعيتها، أو في مستويات إندماجها ومشاركتها في سلاسل القيمة العالمية، وطبيعة هذه المشاركة.

حيث يظهر أنه رغم تمكن دول عربية مثل السعودية والمغرب وتونس من الانخراط في هذه السلاسل الدولية بمعدلات بلغت 50.7% لتونس، 45.3% للسعودية، 43.3% للمغرب كنسبة لإجمالي حجم الصادرات، وهي المعدلات التي تتجاوز ما حققته دول أخرى تنتمي للدول المتقدمة والصاعدة، لاسيما ما حققته تونس، حيث بلغ هذا المؤشر في الصين 47.7%، وفي اندونيسيا 43.5% وفي كندا 42.4%، إلا أن هذا الانخراط قد اتسم في مكونه الأساسي بانتمائه الى الأنشطة الأقل في القيمة المضافة، كما أنه لم يبلغ ما حققته دول مثل ماليزيا (60.4%)، وسنغافورة (61.6%)، وكوريا (62.1%). وهو الأمر الذي يعيد التأكيد على ان اتساع قاعدة الإنتاج التقليدي في الدول العربية، أكثر من تعقده وتطوره النوعي.

كذلك تجدر الإشارة إلى أن مقارنة هذا المؤشر في حالة السعودية بحالة دولة نفطية مرتفعة الدخل مثل حالة النرويج قد أظهر فجوة واسعة في الأداء رغم إتفاقيتهما في هبة الموارد النفطية، حيث بلغ هذا المؤشر في حالة النرويج 57.7%.

ليظهر في المحصلة أن الدول العربية قد بذلت جهودا كبيرة نسبياً في مجال تطبيق السياسات الصناعية (الأفقية) ولكن دون تحقيق النتائج المرجوة، وهو الأمر الذي قد يفسر بأن تلك الجهود جاءت مدفوعة في معظم الحالات باحتياجات مجتمعية وسياسية أكثر منها مدفوعة باستهداف أو استيفاء متطلبات وأولويات بناء إطار اقتصادي وتنموي طويل الاجل

محدد الملامح وقابل للتطور والارتقاء، لاسيما في المراحل الأولى لإطلاق مسار التنمية، كما أن تطبيقات السياسات الصناعية (الرأسية) قد افترق الى التحديد المسبق للمدى الزمني الممنوح للأنشطة أو للصناعات للتمتع بالمزايا المتصلة بالانتقاء. وهو ذات الامر الذي قد تواجهه التوجهات القائمة حالياً في عدد من الدول العربية للانخراط في عدد من الأنشطة عالية القيمة المضافة مثل تجميع وصناعة السيارات ومعدات النقل (المدنية والعسكرية)، والطاقة المتجددة، وصناعة الادوية، كما في السعودية ومصر والمغرب والجزائر على سبيل المثال، فرغم رصد استثمارات مالية (وطنية واجنبية) ضخمة في هذه الأنشطة، إلا أنه لم يتم رصد وجود ذلك الربط السابق الإشارة اليه الذي يضمن لتلك الأنشطة القدرة على الاستدامة والمنافسة لاحقاً، وضمان تعديل الهياكل الإنتاجية ومن ثم الاقتصادية القائمة في الدول العربية.

وفي هذا الإطار يمكن إلقاء مزيد من الضوء على أحد الأنشطة الإنتاجية التي مثلت موضعاً هاماً لتدخل السياسات الصناعية الحديثة (الانتقائية/الرأسية) في عدد من الدول العربية، وهو نشاط انتاج السيارات، وذلك بهدف التعرف على كيفية تطبيق الدول العربية للسياسات الصناعية الحديثة في هذا النشاط الإنتاجي.

وتجدر الإشارة في البداية لكون أن صناعة السيارات تمثل أحد اهم أسس أنشطة الاقتصاد والصناعة، وهي أكبر محرك للنمو الاقتصادي في العالم. حققت هذه الصناعة نمواً عام 2016 بلغ نحو 30% مقارنة بمستوياتها خلال العقد الماضي، وتشير الإحصاءات إلى أن تصنيع 60 مليون سيارة يتطلب خلق 9 مليون فرصة عمل مباشرة لصناعة المركبات والاجزاء التي تدخل فيها. وهو المعدل الذي يزيد بنحو 5% عن المعدل المتحقق لخلق فرص عمل في قطاع التصنيع عالمياً. كذلك تشير التقديرات أن كل وظيفة مباشرة في صناعة السيارات تدعم ما لا يقل عن 5 وظائف غير مباشرة أخرى، مما يعني خلق أكثر من 50 مليون وظيفة متصلة بصناعة السيارات (صناعة السيارات والخدمات ذات الصلة، صناعات الحديد الصلب، والألومنيوم، والزجاج والبلاستيك، والسجاد، والمنسوجات ورقائق الكمبيوتر والمطاط وغيرهم).

كذلك فإن لصناعة السيارات (بمختلف تصنيفاتها الخفيفة والحافلات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة الحجم) دوراً رئيسياً في مجال الابتكار وترسيخ ممارساته ومخرجاته،

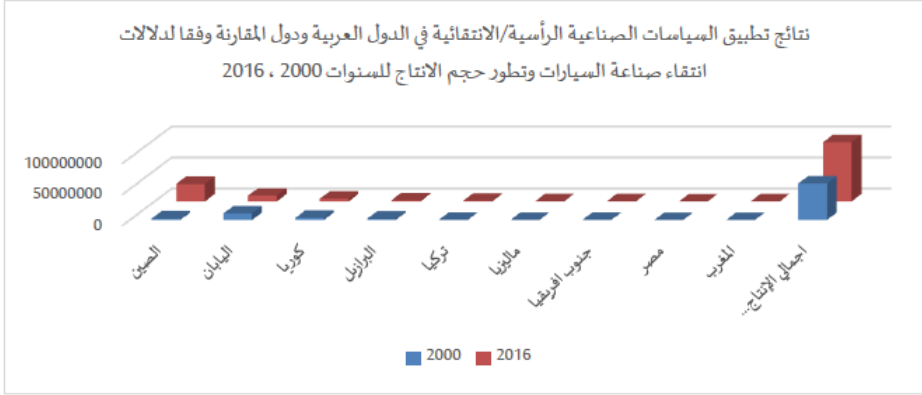
الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي لاقتصادات الدول العربية

حيث يتم استثمار نحو 98 مليار دولار سنويا في مجالات البحث والتطوير وطرق وأساليب الإنتاج المتصلة بصناعة السيارات. كما انها تسهم في تطوير مستويات التكنولوجيا في الصناعات والأنشطة الأخرى. هذا إضافة لدورها في توليد إيرادات حكومية بلغت نحو 471 مليار دولار عام 2015.

دعت هذه الأهمية لقيام عدد من الدول العربية بمحاولات جادة لتوطين وتطوير هذه الصناعة الحيوية، لاسيما مصر والمغرب والجزائر، ورصدت الإحصاءات وجود محاولات ناجحة استمرت لعدد محدود من السنوات في الإنتاج قبل ان تتحسر بشدة أو تتوقف كما في تونس وليبيا والسودان وجيبوتي، مع وجود جهود متنامية منذ فترة في السعودية والامارات والأردن وغيرهم من الدول العربية للدخول والتموضع داخل تلك الصناعة. وفيما يتعلق بالجزائر فقد انطلقت خطواتها بالفعل في إعادة إطلاق هذه الصناعة على مدى واسع من خلال شركات أوروبية واسيوية مستهدفة انتاج نحو 500 ألف سيارة سنويا، مع السعي لتطوير المساهمة الوطنية في ذلك الإنتاج المتوقع.

أما فيما يتعلق بالدول العربية التي سعت في وقت مبكر نسبياً لتطوير تلك الصناعة مثل مصر، فيلاحظ أن حجم الإنتاج المصري قد تراجع من نحو 70 ألف سيارة نهاية التسعينيات الى نحو 60 ألف سيارة عام 2000 ليحقق أفضل معدلاته في حجم الإنتاج عام 2010 ليبليغ إجمالي الإنتاج نحو 117 ألف سيارة، إلا أن إحصاءات العام 2016 تشير لتراجع واضح ومستمر منذ ذلك الحين ليبليغ حجم الإنتاج 36230 سيارة فقط.

وقد قامت بعض الدراسات التطبيقية بمحاولة اختبار الارتباط بين الحوافز المتصلة بانتقاء بعض الصناعات والأنشطة في قطاع الصناعات التحويلية في مصر، وانعكاسها على مستويات التنوع بهدف تحديد وتقييم مزايا التدخل الانتقائي في قطاع الصناعات التحويلية، وما إذا كانت هذه السياسة ساهمت في النمو والتنوع، وتحسين الأداء. وتوصلت هذه الدراسة التطبيقية إلى عدم وجود ارتباط إيجابي بين الحوافز التفضيلية الممنوحة لمختلف الصناعات وأدائها. في مقابل ذلك فقد تمكن المغرب من تحقيق قفزات واضحة ومتنامية في تلك الصناعة ليرتفع حجم انتاجه بأكثر من 17 ضعف خلال الفترة 2000 - 2016. (شكل 28)



Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles – OICA (2017) <http://www.oica.net/category/economic-contributions>

كذلك فقد أظهرت الإحصاءات أن نشاط صناعة السيارات قد تقلص أو توقف في عدد من الدول العربية، إضافة لملاحظة وجود توجهات ومخططات وشراكات وطنية/دولية وعقود فعلية لتوطين وتطوير هذه الصناعة في عدد اخر من الدول العربية.

يأتي هذا الأداء العربي في الوقت الذي تمكنت فيه العديد من الدول الصاعدة والنامية، من التطبيق الناجح والفعال لحزم السياسات الصناعية الحديثة، مثل الصين وجنوب افريقيا وتركيا وماليزيا والهند وغيرهم، من تأسيس وتوطين وتطوير هذه الصناعة فيها، وفي مدى زمني أقل مما توفر للدول العربية، كما تجدر الإشارة الى أن التراجع النسبي في حجم الانتاج في بعض الدول المتقدمة أو الصاعدة مثل اليابان وكوريا والولايات المتحدة وغيرهم، يرتبط بشكل أساسي في تحرك تلك الدول للاستثمار والإنتاج في الخارج، لاسيما الصين والدول النامية الأخرى، أو لإعادة تموضعها داخل خرائط الإنتاج العالمي من خلال تطوير هياكلها الإنتاجية الوطنية صوب قوائم جديدة للأنشطة والخدمات والمنتجات التي تنتمي الى الثورة الصناعية الرابعة، وهو ذات الامر الذي يمليه التطبيق الفعال لعناصر السياسات الصناعية الحديثة التي تتحرك باستمرار للتدخل مستهدفة التعديل والإرتقاء.

ورغم ما أظهرته تجربة المغرب في تطبيقات السياسات الصناعية الحديثة، فإن الملاحظ بشكل عام تمحور المدخل الأساسي الذي اتبعته الدولة للتدخل للتعامل مع هذا النشاط الحيوي، يميل إلى حد بعيد إلى السياسات الأفقية/الوظيفية، ممثلاً في تطوير مستويات وقدرات الدولة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، والاستفادة من المزايا التنافسية الخاصة بالموقع الجغرافي وإمكانات العبور إلى أسواق أخرى، مع وجود جهود حكومية رسمية للترويج ولجذب تلك الاستثمارات وإتمام الشراكات الدولية اللازمة لتوطين هذه الصناعة، وهي استراتيجية يتم العمل وفقها منذ العام 1999، لتوفير حزم واسعة من الحوافز للاستثمار في القطاعات الصناعية المستهدفة وعلى رأسها الصناعات الاستراتيجية ممثلة في «السيارات والنسيج والتكنولوجيا الحديثة والطاقة المتجددة وصناعة الأدوية وصناعة الطيران، وغيرها»، وبما يتطلبه ذلك من استكمال وتطوير البنى التحتية، وإقرار المزايا المالية/الضريبية، وتوفير وتأهيل الأيدي العاملة المؤهلة وما تتطلبه من مراكز ومعاهد متخصصة، إضافة إلى تطوير النظام المالي، وإقرار التشريعات المساندة، لاسيما ما يتعلق بإقرار تحويل الأرباح دون قيود، وتأسيس المشروعات دون الحاجة إلى شريك محلي، إضافة إلى التوسع في اتفاقيات التجارة الحرة مع دول وتكتلات عالمية.. الخ. وهي معظم السياسات والآليات التي تميل للجانب الوظيفي كما سبق التقديم، أكثر مما تميل إلى طبيعة السياسات الانتقائية الموجهة وفق معايير واضحة ومحددة إلى نشاط بعينه، كما يمكن أن يضاف إلى عوامل نجاح التجربة المغربية متغير خارجي، يتعلق برغبة وتحرك الدول والشركات الدولية المصنعة للسيارات لإعادة توجيه الإنتاج في الخارج، مدفوعة بمتطلبات وظروف المنافسة الدولية والرغبة في السيطرة على التكاليف، من خلال البحث عن الأسواق الأقرب، أو عوامل الإنتاج الأقل كلفة لاسيما أجور العمالة، أو للاستفادة من المزايا والتسهيلات المالية في الدول المستضيفة. حيث تجدر الإشارة لارتفاع حصة المغرب من إجمالي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر للدول العربية من نحو 3.5 % عام 2006 إلى نحو 13.2 % عام 2015.

استناداً لما سبق يمكن تلمس عدد من العوامل التي أسهمت في القصور الواضح لمعظم الدول العربية، في تحقيق النتائج المرجوة فيما يتعلق بتطوير هذه الصناعة، مقارنة بما أنجزته دول المقارنة، وأهمها غياب مكونات أساسية للسياسات الصناعية الحديثة لاسيما ما يرتبط بالتحديد الواضح لآليات التدخل، والتقدير الدقيق لمنافع وتكاليف الانتقاء، وإقرار وتتبّع معايير

معلنة وواضحة لقياس الإنتاجية والكفاءة الكلية، وكذلك معايير تظهر القابلية للتطور والارتقاء والمنافسة، إضافة لمدى وجود رؤية واضحة للدولة تتضمن اشتراطات لمستقبل هذه الصناعة وبخاصة ما يتعلق بالمشاركة الوطنية أو بالخروج والتطور من أنشطة (التجميع) إلى أنشطة (الإنتاج).

حيث يلاحظ أن معظم الدول العربية تتجه عموماً في تعاملها مع المزايا المقدمة للأنشطة المختارة دون تحديد واضح للمبررات وللشروط المرتبطة بهذا الانتقال ومراحل الزمنية. في علاقة تفاعلية ديناميكية بين الدولة وسياساتها للتدخل والانتقاء، وطبيعة وكفاءة وفعالية الأنشطة المختارة. كذلك يشير الواقع الراهن لتسابق الدول العربية إلى تطوير وتوطين هذه الصناعة وذلك دون تنسيق أو السعي لمحاولة بناء سلاسل إنتاج عربية متكاملة وليست متنافسة. كما أن الملاحظة الأهم هي أن السعي لازال قاصراً على نطاق «التجميع» وليس «الإنتاج». بل أنه لازال مرتبطاً بإنتاج/تجميع السيارات وفق أطر وأنظمة الإنتاج الدولية السائدة، وربما كان الأولى بالدول العربية تأسيس وتوطين صناعة سيارات تخاطب المستقبل ولا تستنسخ الماضي، مثل السيارات الكهربائية أو السيارات المعتمدة على الطاقة الشمسية، أو السيارات الطائرة، من خلال الشراكات الدولية المناسبة، وهو ما يدعم الابتكار الفعلي، ويزيد من إمكانات توطين حقيقي ومستدام لتلك الصناعات الجديدة، بحيث يتم إمتلاك مزايا نسبية جديدة في الدول العربية، تضمن لها التموضع في مستوى متقدم مرتفع القيمة المضافة وكذلك العوائد والمردود في سلاسل القيمة العالمية GVCs.

وهي الأمور التي تملي ضرورة إعادة تصميم تلك الحوافز (آليات التدخل) وذلك ضمن مستهدفات مستقبلية طموحة وواضحة. لاستهداف الأنشطة والصناعات بدلا من استهداف القطاعات، وكذلك تعديل المستهدفات من المنتجات المرتبطة بالتكنولوجيا التقليدية إلى المنتجات الأكثر ارتباطا واعتمادا على التكنولوجيات الجديدة، وعلى أن تكون كافة تلك المزايا المرتبطة بعملية الانتقال موضوعة ومربوطة بالأداء ومدى زمني محدد.

الثالث عشر: خاتمة

أظهر الفكر الاقتصادي وبخاصة على مستوى الدراسات التطبيقية، في مختلف تجارب وممارسات الدول المتقدمة والصاعدة والنامية، الدور المحوري للتدخل الحكومي لإنجاز وتوجيه عملية التحول الهيكلي كمدخل وحيد لإصلاح المسار التنموي وتطوير القدرات واستدامة النمو. وذلك اعتماداً على حزم السياسات الصناعية الحديثة، من خلال توجيهها لاستنهاض القطاعات والأنشطة القادرة على دفع النمو والإنتاجية وخلق الوظائف والرفاهية. وهو ما يملئ ضرورة الانخراط العربي في تطبيقات تلك السياسات بكافة متطلباتها وعناصرها. والتعامل معها في إطار استراتيجي يهدف الى بناء وتعزيز القدرات الحقيقية بما يتطلبه ذلك من بناء المهارات المتقدمة والابتكار والمؤسسات الداعمة، وخلق الحوافز في المسارات والأنشطة المستهدفة.

كذلك فإن مجرد التزام الدول العربية بتبني هذا التوجه وتطبيق ما يرتبط به من سياسات هو أمر هام لاسيما على المدى الطويل، حيث يلزمها ومؤسساتها بتبني اهداف تنموية وطنية معلنة وقابلة للمتابعة والمحاسبة والمساءلة، تحفز وتوجه بدورها القطاع الخاص وأصحاب الاعمال ومختلف الأنشطة الاقتصادية لتحقيقها، لاسيما وأن العقدين الماضيين شهدا خطوات واضحة من جانب العديد من الدول العربية لتحسين أطرها المؤسسية والتنظيمية، كما شهدا تحركاً واضحاً لإقامة العديد من التنظيميات والوكالات الداعمة والمعنية بتطبيقات السياسات الصناعية الحديثة على أرض الواقع، حيث قامت بتأسيس المجالس العلمية المختصة بتحفيز جهود نقل التكنولوجيا، والتشكيلات الحديثة للأعمال (حاضنات الاعمال)، والمجالس الاستشارية للمشروعات، وكذلك إقامة هيئات مختصة بتحفيز وتنمية الصادرات (الترويج، والتسويق، وجمع المعلومات)، وإقامة هيئات موجهة لجذب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (وكالات الترويج للاستثمار، وإنشاء المجالس والوزارات ومجموعات التنسيق)، إضافة لانتشار الممارسات الحكومية اللامركزية لاسيما على مستوى السياسات الصناعية، حيث أظهرت تطبيقات السياسات الصناعية (في الهند والصين) بوضوح هذا النهج، حيث يحتفظ كل إقليم أو ولاية بسياسة صناعية خاصة به، بكل ما يرتبط بذلك من آليات الانتقاء وبرامج المساندة والتمكين.

من جانب آخر يمثل التدخل الحكومي عبر هذه السياسات في الدول العربية، ضرورة ملحة لمواجهة المخاطر المرتبطة بتحقيق التوازن العام داخل الاقتصاد عند مستوى منخفض ”Law level equilibrium trap“ كما حدث سابقاً في تجارب دول أوروبا الشرقية، أو حتى عند مستوى متوسط للدخل، فيما يعرف بفخ الدخل المتوسط. وهي الأمور التي تفرض ضرورة التدخل الحكومي لضمان تنسيق الجهود والتحرك وفق نهج متوازن يكسر هذا التوازن غير المرغوب فيه، ويدفع لاستمرارية واستدامة مساري النمو والتنمية.

وقد أظهرت الدراسة تعدد جوانب تلك السياسات واتساع أدوات عملها، وهو الأمر الذي يُمكن الدول/الحكومات العربية من امتلاك فضاء واسع للعمل، أخذاً في الاعتبار ضرورة اتساق تلك السياسات والأدوات مع قواعد وتوجهات التقسيم الدولي للعمل، وعلى أن يتم ذلك في إطار التنسيق والحوار المتواصل مع قطاع الأعمال وباقي المؤسسات المجتمعية غير الرسمية، وضمانات سيادة الشفافية والمحاسبة في المؤسسات الحكومية ودوائر اتخاذ القرارات ورسم السياسات، بما يضمن التوجه الصحيح لتلك السياسات سواء على مستوى طبيعتها أو على مستوى آليات تنفيذها. لتجنب مخاطر أعباء الفشل الحكومي، الذي قد يمثل كلفة اقتصادية واجتماعية وتنموية أعلى من فشل الأسواق.

كذلك فإن مما يدعم هذا التوجه للتدخل الحكومي، تنامي حجم التحديات العالمية المرتبطة باحتدام المنافسة بين كافة دول العالم، وما يرتبط بذلك من سرعة التغير والتطور في أنماط الإنتاج ونوعيته، وهي الأمور التي قد لا تسمح للدول العربية برفاهية أو بإمكانية التدرج في المسارات التاريخية لعمليات التنمية والتحول الهيكلي أسوة بالنماذج والتجارب الدولية السابقة، لاسيما أن معظم الدول العربية تواجه تحديات اقتصادية واجتماعية وسياسية داخلية تزيد من القيود المفروضة على كافة اللاعبين داخل الاقتصاد ممثلين في الحكومات ومؤسسات الأعمال الوطنية والأجنبية. لذا فإن تصميم سياسات محددة للتدخل والتوجيه الاقتصادي والتنموي هو الآلية الوحيدة الأكثر قدرة على حل تلك الإشكالية، حيث تسمح بتجاوز الأنماط والمسارات التقليدية التاريخية وعدم التقيد بمراحلها، كما تضمن التواء مع طبيعة الإشكالات والتحديات التي تواجه الدول العربية، والتي تتفاوت في طبيعتها وعمقها واتساعها من دولة لأخرى، إضافة لقدرتها على المفاضلة بين الأنشطة المختارة وفقاً لمعيار قدرتها على المساهمة في الاقتصاد العالمي والانخراط ضمن سلسله الإنتاجية.

المراجع الانجليزية

Ahmed, G. & Nihal M. (2005): “DO GOVERNMENTS PICK WINNERS OR LOSERS? AN ASSESSMENT OF INDUSTRIAL POLICY IN EGYPT”. Working Paper No. 108 the Egyptian center for economic studies- ECES. December 2005

Amable, B., (2000): “International specialisation and growth”, Structural Change and Economic Dynamics, 2000, 11, pp. 413-431.

Bartholomew Armah, Mama Keita, Aissatou Gueye, Valerio Bosco, Judith Ameso and Ziv Chinzara. (2014): “Structural Transformation for inclusive development in Africa- The role of active government policies”. UNECA. August 2014. (https://www.afdb.org/uploads/tx_lafdbpapers/Structural_Transformation_for_inclusive_development_in_Africa.pdf)

Budzinski, O., and C. Schmidt (2006). ‘European Industrial Policy: Economic Foundations, Concepts and Consequences’. Working Paper. Marburg: Philipps University of Marburg. Available at www.ssrn.com/abstract=920060.

Čihák, Martin, Aslı Demirgüç-Kunt, Erik Feyen, and Ross Levine, 2012. “Benchmarking Financial

Cimoli, M., G. Dosi, R. Nelson, and J. Stiglitz (2006). ‘Institutions and Policies Shaping Industrial Development. An Introductory Note’. Paper prepared for the task force on Industrial Policies and Development. New York: Columbia University.

Cole Frank (2015): “Industrial Policy in Latin America: Contemporary Development Strategies and Their Determinants”. March 2015. <http://people.carleton.edu/~amontero/Cole%20Frank.pdf>

Collier, P., and A. J. Venables (2007). ‘Rethinking Trade Preferences: How Africa can Diversify its Exports’. The World Economy, 30: 1326-45

Devarajan, S., and M. Uy (2009). 'Is it Worthwhile to Support Industrial Policy?'. Paper presented at the DIE Workshop on Industrial Policy in Developing Countries, 18-19 November. Bonn

Dosi, G. (2009). 'The Political Economy of Capabilities Accumulation: The Past and Future of Policies for Industrial Development'. Paper presented at the DIE Workshop on Industrial Policy in Developing Countries, 18-19 November. Bonn.

Eurubean Commission (2016). "THE INVESTMENT PLAN FOR EUROPE STATE OF PLAY". http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/investment-plan-eu-wide-state-of-play-july2016_en_0.pdf

Financial Times. (2016). "Cyber 3 Conference- Tokio 2016". (<https://www.ft.com>)

Harrison, A. E., and A. Rodriguez-Clare (2009). 'Trade, Foreign Investment, and Industrial Policy'. MPRA Paper 15561. Munich: University Library of Munich.

Hausmann, R., and D. Rodrik (2003). 'Economic Development as Self-Discovery', Journal of Development Economics, 72 (2): 603-33.

Hobday, M. (2009). 'Can We Learn Lessons from East Asia?'. Paper presented at the UNU-WIDER, UNU-MERIT and UNIDO Workshop on Pathways to 27 Industrialization in the 21st Century: New Challenges and Emerging Paradigms, 22- 23 October. Maastricht

[http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_en\(october 2016\)](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_en(october 2016))

http://www.chinatoday.com.cn/ctarabic/se/2016-04/19/content_719504.htm

<http://www.oica.net/category/economic-contributions/>

<https://atlas.media.mit.edu/en/resources/methodology/>

Justin Yifu Lin & Monga (2017): “Beating the Odds Jump-Starting Developing Célestin Countries”. <https://press.princeton.edu/titles/10931.html>

Justin Yifu Lin, Célestin Monga, and Samuel Standaert: (2017). ‘The Inclusive Sustainable Transformation Index’. African development bank group. Working paper No.257.may 2017. (https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/WPS_No_257_The_Inclusive_and_Sustainable_Transformation_Index2__Z__004_A.pdf)

Karl Aiginger (2002): “Speed of Change and Growth of Manufacturing”. Austrian Institute of Economic Research (WIFO) Vienna, Austria. (www.oecd.org/sti/ind/2076797.pdf)

Katsiaryna Svirydenka (2016). “Introducing a New Broad-based Index of Financial Development” IMF Working Paper - WP/16/5. Strategy, Policy, and Review Department. IMF. January 2016

Krugman, P. (1995). Development, Geography, and Economic Theory. Cambridge, MA: MIT Press.

Lall, S. (2004). ‘Selective Industrial and Trade Policies in Developing Countries: Theoretical and Empirical Issues’. In C. Soludo, O. Ogbu and H.-J. Chang (eds), The Politics of Trade and Industrial Policy in Africa: Forced Consensus? Lawrenceville, NJ: Africa World Press & IDRC, 4-14

Lazonick, W. (2010). ‘Innovative Enterprise and Economic Development’. In W. A. Naudé (ed.), Entrepreneurship and Economic Development. Basingstoke: Palgrave Macmillan, chapter 2.

Lin, J., and H.-J. Chang (2009). ‘Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy it? A Debate between Justin Lin and Ha-Joon Chang’. Development Policy Review, 27 (5): 483-502.

Lin, Justin Yifu. 2012a. New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development and

Lin, Justin Yifu. 2012b. The Quest for Prosperity: How Developing Economies Can Take Off.

OECD-WTO TiVA Database. (https://www.wto.org/english/res_e/status_e/miwi_e/all_Profiles_e.pdf)

Olga Memedovic & Lelio apadre (2010). “Structural Change in the World Economy: Main Features and Trends”. UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION Vienna. UNIDO (2010)

Peneder, M., (2000): “Intangible assets and the competitiveness of European industries”, in Buigues, P., Jacquemin, A., Marchipont, F., Competitiveness and the Value of Intangible Assets, Edward Elgar, Cheltenham, 2000.

Policy. Washington DC: World Bank.

Princeton, NJ: Princeton University Press.

Robinson, J. A. (2009). ‘Industrial Policy and Development: A Political Economy Perspective’. Paper presented at the 2009 World Bank ABCDE Conference, 22-24 June. Seoul.

Rodrik, D. (2004). ‘Industrial Policy for the Twenty-First Century’. CEPR Discussion Paper 4767. London: Centre for Economic Policy Research.
Rodrik, D. (2007). ‘Normalizing Industrial Policy’. Cambridge, MA: John F Kennedy School of Government, Harvard University. Mimeo.

Rodrik, D. (2007). ‘Normalizing Industrial Policy’. Cambridge, MA: John F Kennedy School of Government, Harvard University. Mimeo.p.35.

Sanjaya Lall (2004): “Reinventing Industrial Strategy: The Role of Government Policy in Building Industrial Competitiveness”, United Nation Conference on Trade and Development, No.28. April 2004.

Silva E. G. and A.C. Teixeira, 2008, “Surveying structural change: Seminal contributions and a bibliometric account,” Structural Change and Economic Dynamics 19.

Stiglitz, J.E. (2009). ‘The Anatomy of a Murder: Who Killed America’s Economy?’, *Critical Review*, 21 (2-3): 329-39.

Sutton, J., Sunk (2001): “Costs and Market Structure. Price Competition, Advertising, and the Evolution of Concentration, M.I.T. Presse, Cambridge, MA, 1991

Szirmai, A. (2009). ‘Industrialization and an Engine of Growth in Developing Countries, 1950-2005’. Paper presented at the UNU-WIDER, UNU-MERIT and UNIDO Workshop on Pathways to Industrialization in the 21st Century: New Challenges and Emerging Paradigms, 22-23 October. Maastricht.

Szirmai, A. 2009. “Industrialization as an Engine of Growth in Developing Countries, 1950- 2005,” Available online at <http://www.merit.unu.edu/about/profile.php?id=752&stage=2#pub>

UNCTAD (2017): <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/downloadPrompt.aspx>

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT- UNCTAD (2015): “KEY STATISTICS AND TRENDS in Trade Policy 2015”, UNCTAD - Division on International Trade in Goods and Services, and Commodities, UNITED NATIONS PUBLICATION ISSN 2409-7713-2015.

Wim Naude (2010):’Industrial Policy – old and new issues”, Workunk Paper No. 2010/106. September 2010, Copyright © UNU-WIDER 2010 * UNU-WIDER, Helsinki, ISSN 1798-7237 ISBN 978-92-9230-344-0.

صدر عن هذه السلسلة :

- 1 - مواءمة السياسات المالية والنقدية بدولة الكويت لظروف ما بعد التحرير
د. يوسف الابراهيم ، د. أحمد الكواز
- 2 - الأوضاع والسياسات السكانية في الكويت بعد تحريرها
د. ابراهيم العيسوي (محرر)
- 3 - إعادة التعمير والتنمية في الكويت
د. عمرو محي الدين
- 4 - بعض قضايا الإصلاح الاقتصادي في الأقطار العربية
د. جميل طاهر ، د. رياض دھال ، د. عماد الامام
- 5 - إدارة الموارد البشرية وتخطيط التعليم والعمالة في الوطن العربي
د. محمد عدنان وديع
- 6 - حول مستقبل التخطيط في الأقطار العربية
د. ابراهيم العيسوي
- 7 - مشاكل التعليم وأثرها على سوق العمل
د. محمد عدنان وديع
- 8 - أهداف التنمية الدولية وصياغة السياسات الاقتصادية في الدول العربية
د. علي عبد القادر علي
- 9 - تحديات النمو في الاقتصاد العربي الحديث
د. عماد الإمام
- 10 - هل تؤثر السياسات الاقتصادية الكلية على معدلات نمو الدول العربية؟
د. علي عبد القادر علي
- 11 - الصيرفة الإسلامية : الفرص والتحديات
د. محمد أنس الزرقا
- 12 - دور التجارة العربية البنينة في تخفيف وطأة النظام الجديد للتجارة
اعداد : د. محمد عدنان وديع ، تحرير : أ. حسان خضر
- 13 - العولمة وقضايا المساواة في توزيع الدخل في الدول العربية
اعداد : د. علي عبد القادر علي

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي
لاقتصادات الدول العربية

- 14 - السياسات الكلية وإشكالات النمو في الدول العربية
إعداد: أ. عامر التميمي، تحرير: د. مصطفى بابكر
- 15 - الجودة الشاملة وتنافسية المشروعات
إعداد: أ.د. ماجد خشبة، تحرير: د. عدنان وديع
- 16 - تقييم أدوات السياسة النقدية غير المباشرة في الدول العربية
إعداد: د. عماد موسى، تحرير: د. أحمد طلفاح
- 17 - الأضرار البيئية والمحاسبة القومية المعدلة بيئياً: إشارة لحالة العراق
إعداد: د. أحمد الكواز
- 18 - نظم الإنتاج والإنتاجية في الصناعة
إعداد: م. جاسم عبد العزيز العمار، تحرير: د. مصطفى بابكر
- 19 - اتجاهات توزيع الإنفاق في الدول العربية
إعداد: د. علي عبد القادر علي، تحرير: د. رياض بن جليلي
- 20 - هل أضعفت البلدان العربية فرص التنمية؟
إعداد: د. أحمد الكواز
- 21 - مآزق التنمية بين السياسات الاقتصادية والعوامل الخارجية
إعداد: د. أحمد الكواز
- 22 - التنمية وتمكين المرأة في الدول العربية
إعداد: د. علي عبد القادر
- 23 - العولمة والبطالة: تحديات التنمية البشرية
إعداد: د. محمد عدنان وديع
- 24 - اقتصاديات التغير المناخي: الآثار والسياسات
إعداد: د. محمد نعمان نوفل
- 25 - المرأة والتنمية في الدول العربية: حالة المرأة الكويتية
إعداد: د. رياض بن جليلي
- 26 - البطالة ومستقبل أسواق العمل في الكويت
إعداد: د. بلقاسم العباس
- 27 - الديمقراطية والتنمية في الدول العربية
إعداد: د. علي عبد القادر علي

- 28 - بيئة ممارسة أنشطة الأعمال ودور القطاع الخاص
إعداد: د. أحمد الكواز
- 29 - تأثير سياسات الترويج للاستثمار الأجنبي المباشر على قدرة الدول العربية
في جذب هذه الاستثمارات لتحقيق أهدافها التنموية
إعداد: أ. منى بسيسو
- 30 - الإصلاح الضريبي في دولة الكويت
إعداد: د. عباس المجرن
- 31 - استهداف التضخم النقدي: ماذا يعني لدول مجلس التعاون؟
إعداد: د. وشاح رزاق
- 32 - الأزمة المالية الدولية وإنعكاساتها على دول الخليج
إعداد: د. وشاح رزاق
د. إبراهيم أونور
د. وليد عبد مولاة
- 33 - استخدام العوائد النفطية
إعداد: د. محمد إبراهيم السقا
- 34 - السوق الخليجية المشتركة
إعداد: د. أحمد الكواز
- 35 - الاقتصاد السياسي لعدم المساواة في الدول العربية
إعداد: د. علي عبدالقادر علي
- 36 - الضرائب، هبة الموارد الطبيعية وعرض العمل في الدول العربية ودول مجلس التعاون
إعداد: د. بلقاسم العباس
د. وشاح رزاق
- 37 - اندماج إقتصادي إقليمي أم دولي: الحالة العربية
إعداد: د. أحمد الكواز
- 38 - التجارة البينية الخليجية
إعداد: د. وليد عبد مولاة
- 39 - تطوير الأسواق المالية التقييم والتقلب اعتبارات خاصة بالأسواق الناشئة
إعداد: أ. آلان بيفاني
- 40 - تقييم التجربة التنموية لدول مجلس التعاون الخليجي
إعداد: د. أحمد الكواز
- 41 - قياس كفاءة بنوك دول مجلس التعاون الخليجي
إعداد: د. إبراهيم أونور

الدور التنموي للسياسات الصناعية الحديثة في ضوء الممارسات الدولية الرائدة: متطلب التحول الهيكلي
لاقتصادات الدول العربية

- 42 - مُحددات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل إلى الدول العربية
إعداد: د. وليد عبد مولا
- 43 - رأس المال البشري والنمو في الدول العربية
إعداد: د. بلقاسم العباس
د. وشاح رزاق
- 44 - لماذا لم تتحول أغلب البلدان النامية إلى بلدان متقدمة تنموياً؟
إعداد: د. أحمد الكواز
- 45 - حول حل معضلة بطالة المتعلمين في البلدان العربية
إعداد: د. حسين الطلافحه
- 46 - سجل التطورات المؤسسية في الدول العربية
إعداد: د. حسين الطلافحه
- 47 - المسؤولية الاجتماعية ومساهمة القطاع الخاص في التنمية
إعداد: د. وليد عبد مولا
- 48 - البيئة الاستثمارية ومعوقات نمو المنشآت الصغيرة والمتوسطة: حالة دولة الكويت
إعداد: د. ايهاب مقابله
- 49 - التدريب أثناء الخدمة لشاغلي الوظيفة العامة: دراسة حالة لواقع التجربة الكويتية
إعداد: د. فهد الفضالة
- 50 - التكامل الاقتصادي: آليات تعزيز التعاون الاقتصادي العربي
إعداد: د. نواف أبو شمالة
- 51 - وكالات التصنيف الائتماني؛ عرض وتقييم
إعداد: د. أحمد الكواز
- 52 - دراسة تحليلية لأبعاد التحديات التي تواجه المشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة
ودور مؤسسات الدعم الفني
إعداد: د. ايهاب مقابله
- 53 - واقع المخاطر الاجتماعية في الجمهورية اليمنية
إعداد: د. محمد باطويح د. فيصل المناور
- 54 - تجارب تنموية رائدة - ماليزيا نموذجاً
إعداد: د. فيصل المناور د. عبد الحليم شاهين

55 – Small and Medium Enterprises in Lebanon: Obstacles and Future Perspectives

Issue: Omar Malaeb

56 – مؤشرات تقييم الآثار الاقتصادية والاجتماعية للمشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة والخدمات المقدمة لها
إعداد: د. إيهاب مقابله

57 – بناء القدرات المؤسسية للوحدات المحلية

إعداد: د. فيصل المناور

أ. منى العلبان

الآراء الواردة في هذا الإصدار تعبر عن رأي المؤلف وليس عن رأي المعهد

المعهد العربي للتخطيط بالكويت

صندوق البريد 5834 صفاة 13059 دولة الكويت

☎ : 24844061 24843130 (965) : 24842935 (965)

✉ : api@api.org.kw - www.arab-api.org



/APIKW



/Arab_API



www.arab-api.org



Arab Planning Institute



Arab Planning Institute



/arab_api