



استراتيجيات التصنيع

- يمكن أن ينظر للسياسة الصناعية على أنها السياسة، أو السياسات، التي تؤثر على الرفاه الاقتصادي للبلد المعني. وذلك من خلال تدخل الدول في مجال تخصص الموارد ما بين الصناعات أو القطاعات، أو التدخل في التنظيم الصناعي لصناعات أو قطاعات معينة. وما يرتبط بهذا التدخل من استخدام للعديد من أدوات السياسة (Itoh et. al., 1991, P.4) وقد حرصت الكثير من البلدان النامية، وبضمنها الأقطار العربية، خاصة بعد الحصول على استقلالها، على انتهاج التصنيع اعتقاداً منها بأن هذه السياسة هي أقصر الطرق لتعظيم معدلات النمو، وإعادة توزيع الدخل.

- وبغض النظر عن تقييم مثل هذه السياسة، فقد تم تبني نوعين من السياسات لتحقيق هدف التصنيع. أول هذه السياسات هو ما اصطلح على تسميته بسياسة احلال الواردات Import Substitution ، والثانية هي ما عرفت بسياسة تشجيع الصادرات Export Promotion . وهذا لا يعني بطبيعة الحال أن هناك حداً فاصلاً ما بين هاتين السياستين . انما المعنى هنا هو أن البلد يوصف بأنه يتبع السياسة الأولى إذا كانت أغلب صناعاته المقامة تحل محل الواردات، وأنه يتبع السياسة الثانية إذا كانت أغلب صناعاته موجهة لاشباع السوق الخارجي .

■ سياسة إحلال الواردات:

- وتتضمن هذه السياسة انشاء صناعات محلية لإنتاج منتجات كانت تستورد سابقاً. ويتم ذلك من خلال إيجاد حاجز، أو حواجز، حماية وحصص ضد استيراد السلع المناظرة الأجنبية. وقد اعتبرت، تاريخياً، الصناعات الاستهلاكية كصناعات مرشحة بالمقام الأول لتطبيق هذه السياسة، وذلك لعدم تعقدها تكنولوجياً، ولتوافر الطلب المحلي على منتجاتها. على أمل أن يتم إحلال الصناعات المنتجة للسلع الوسيطة، والرأسمالية لاحقاً.

- إلا أن هذه السياسات لم تكن مشجعة في حالات كثيرة. ويمكن اجمالي نواحي القصور في النقاط التالية (Todaro, 1997, pp.326-327) :

(أ) تبين أن أغلب المستفيدين من سياسة احلال الواردات هم الشركات الأجنبية الذين دخلوا في شراكه مع الصناعيين المحليين واستفادوا من قوانين الحوافز المقدمة للمستثمرين الأجانب من خلال تحويل جزء كبير الفوائد والأرباح للخارج مع توزيع المتبقي للصناعيين المحليين ذوي النفوذ. (ب) لم يكن بإمكان هذه السياسة الاستمرار من دون الدعم الحكومي لواردات الصناعيين الأجانب والمحليين من السلع الوسيطة والرأسمالية.

- وفي حالة الصناعيين الأجانب فإن أغلب وارداتهم من هذه السلع تتم بواسطة شركائهم في بلدانهم الأصلية. وقد ترتب على هذا الوضع نتيجتين : الأولى ، أقامت صناعات ذات كثافة رأسمالية عالية لترضي العادات الاستهلاكية للأغنياء، وتوفير فرص متواضعة من العمل محليا .
والنتيجة الثانية هي التدهور في وضع ميزان المدفوعات بسبب ضخامة الواردات من السلع الوسيطة والرأسمالية لتوفير احتياجات صناعات إحلال الواردات الاستهلاكية.

- (ج) ويتجسد القصور الثالث في أثر هذه السياسة على الصادرات الأولية التقليدية للبلدان النامية. فحتى يمكن تشجيع الصناعيين المحليين من خلال استيراد السلع الوسيطة والرأسمالية بأسعار رخيصة، تمت المبالغة في تحديد سعر صرف العملة الأجنبية. وهو الأمر الذي أدى الى رفع أسعار الصادرات (ذات الطبيعة الأولية) وخفض أسعار الواردات (ذات الطبيعة المصنعة). كما ساهمت سياسة المبالغة بتحديد سعر صرف العملة (الأجنبية) ايضاً، في تشجيع طرق الانتاج القائم على تكثيف استخدام رأس المال، طالما أن أسعار السلع الرأسمالية المستوردة رخيصة. وقد ترتب على هذه الآلية أن بدأ منتجي سلع القطاعات التصديرية التقليدية بفقدان بعض مزاياهم النسبية في الأسواق الخارجية بفعل ارتفاع أسعار منتجاتهم عالمياً. كما ساهمت هذه الآلية في تفاقم مشكلة توزيع الدخل.

- ففي الوقت الذي تحسن فيه العوائد الربحية للصناعيين المحليين والمستثمرين الأجانب، تتفاقم أوضاع المنتجين الزراعيين، بفعل تدهور أسعار منتجاتهم خارجيا، واستمرارهم في دفع الضرائب محليا، التي عادة ما يتم استثناء الصناعيين من دفعها كجزء من سياسات الدعم المرتبطة بسياسة احلال الواردات . (د) في الوقت الذي كان مؤملا أن تساهم هذه السياسة في توثيق الترابط الأمامي والخلفي، ما بين مختلف الصناعات المحلية، إلا أنه تبين مع التجربة أن هذه الأنواع في الترابطات غالبا ما تم كبها بفعل آلية العمل الداخلية لهذه السياسة.

- فمن خلال ارتفاع تكلفة المدخلات على تلك الصناعات المحتمل أن ترتبط أماميا بصناعات إحلال الواردات، ومن خلال شراء الصناعات الأخيرة كمدخلاتها (ترابط خلفي) من الموردين الأجانب (بفعل رخص السلع المستوردة لدعم سعر صرف العملة المحلية)، لم يعد بالإمكان ضمان تعزيز الترابط الأمامي والخلفي المستهدف من جراء سياسة إحلال الواردات .

- ومن وجهة النظرية الاقتصادية فإن الحماية الممنوحة للصناعات المنطوية تحت سياسة إحلال الواردات (دعم الصناعة الناشئة (Infant Industry) قد أثارت العديد من الاتجاهات ما بين مؤيد ومناهض لها . ويمثل الاتجاه الأول المؤيد للتجارة الدولية الحرة، وبالتالي رفض كافة أشكال الحماية . وقد تناول المؤيدون لهذا الاتجاه الأثر السلبي للحماية من خلال ما يسمى بتكلفة الحماية (Cost of Protection) ، والتي تقسم بدورها إلى قسمين:

- الأول مرتبط بتكلفة أو خسارة الانتاج المعبر عنه بالتكلفة المرافقة لانتاج الكمية الاضافية من ناتج السلع المعنية بسبب الحماية.
- التكلفة الثانية فمرتبطة بتكلفة أو خسارة الاستهلاك ، والمعبر عنه بالارتفاع السائد بأسعار السلع المحمية والتي يترتب عليها انخفاض مستوى الاستهلاك (من المؤيدين لهذا الاتجاه Cordon, 1957, Johnson, 1964, Bhagwati, 1968).

- أما الاتجاه الثاني، المؤيد للحماية من خلال الدفاع عن سياسة احلال الواردات، فيرون بأنها تساعد في تحفيز التصنيع وترفع مستوى الرفاه العام بواسطة رفع الدخل مستقبلا . ويعتمد اصحاب هذا الاتجاه بأن مكاسب التحسن بالرفاه العام سوف تفوق خسائر الانتاج والاستهلاك المشار إليها أعلاه. (من المدافعين عن توجهات هذا الاتجاه: (Prebish, 1962, Hagen, 1958).

■ سياسة تشجيع الصادرات:

- في ظل التشوهات الاقتصادية التي من المحتمل أن ترافق تطبيق سياسة احلال الواردات ، وفي ظل النتائج غير المشجعة التي رافقت التجارب العملية لها ، والمشار الى بعضها أعلاه، فقد انتهجت العديد من الدول النامية ، وبتشجيع من برامج الاصلاح الاقتصادي، فيما بعد، سياسة صناعية أخرى تقوم على استهداف السوق الخارجي بدلا من السوق المحلي .

- إلا أنه رغم ذلك يجب أن لا يتبادر للذهن ، كما هو الانطباع السائد لدى الكثيرين، بأن سياسة تشجيع الصادرات، من خلال الاتاج للسوق الخارجي، هي مرادفة لسياسات تحرير الخارجية - فإذا ما أخذنا تجارب الدول المصنعة حديثاً، مثل كوريا، فنجد أن سياسات تشجيع الصادرات قد تعايشت مع العديد من أشكال التشوهات العديدة ، والتي تناقض بدورها مع سياسات تحرير التجارة (Bhattacharya and Linn, 1988, P.68).

- ويعتقد المدافعون عن سياسة تشجيع الصادرات بأنها تؤدي الى أداء نمو أفضل من نظيرتها سياسة احلال الواردات، لأنها توفر حوافز متشابهة للمبيعات الصناعية المحلية ولأغراض التصدير، وبالتالي تؤدي الى تخصيص موارد بناء على الميزة النسبية. بالإضافة إلى أنها تقود لمزيد من استخدام الطاقة الانتاجية (بفعل اتساع السوق)، كما أنها تسمح باستغلال وفورات الحجم ، وتساعد في الوصول الى المزيد من التطورات التكنولوجية كاستجابة للتنافس الدولي، وتساعد كذلك في توفير المزيد من فرص العمل في الاقتصادات كثيفة العمالة.

■ النظرية الاقتصادية وتشجيع الصادرات :

- ونظرا لما تتمتع به هذه السياسة حاليا من اهتمام ، سواء على مستوى المنظمات الدولية، أو محليا، فانه من المناسب التوسع نسبيا في تعريف وآلية عمل هذه السياسة. ويعتقد أحد أهم المتبنين التوجهات الخارجية للتصنيع، J. N. Bhagwati. بأن الانطلاق من الحوافز هو الأساس لفهم سياسة تشجيع الصادرات (ولفهم سياسة احلال الواردات أيضا).

- وبناء على ذلك يقال بأن البلد يعتمد على سياسة احلال الواردات اذا كان سعر الصرف الفعال Effective Exchange Rate (EER) لصادرات بلد معين (EER_x) أقل من نظيره الخاص بواردات (EER_m) ذلك البلد . وتقيس أسعار الصرف الفعالة الحوافز المقدمة إلى الصادرات واحلال الواردات تباعا . لذلك فان أسعار الصرف الفعالة لصادرات بلد معين (EER_x) لا تتضمن فقط، في ظل وحدة من وحدات النقد المحلية، الدينار مثلا، ما يقابل عدد وحدات النقد المحلية، لكل دولار، المكتسبة لقاء الصادرات، بل تتضمن أيضا الاعانات وضمان وقروض الصادرات، . .

- كما تتضمن بالإضافة لذلك الاعانات المقدمة من قبل الدول للمدخلات المستخدمة في تصنيع السلعة المصدرة. ونفس الشيء يسري على سعر الصرف بالواردات (EER_m) حيث يتضمن كافة رسوم الواردات، وقيود الحصص، وأية قيمة أخرى مرتبطة بدعم السلع المحلية ضد السلع المستوردة. وبعد أخذ البنود الواردة أعلاه بنظر الاعتبار، فإذا كان الدولار الواحد من الصادرات يعادل (100) وحدة من العملة المحلية، في حين يعادل الدولار الواحد من الواردات (130) وحدة من العملة المحلية، فذلك يعني أن :

$$EER_x < EER_m$$

وهذه النتيجة تتضمن ، بدورها تحيزا ضد الصادرات . أي أن ذلك يعني أن السياسة الصناعية المتبعة في البلد المعني تمنح حوافزا لاحتلال الواردات تفوق ما تسمح به الأسعار الدولية. وفي هذه الحالة يقال أن البلد يتبع سياسة احتلال الواردات.

أما في الحالة التي يكون فيها:

$$EER_x \approx EER_m$$

- أي أن ما يقابل الدولار الواحد في الصادرات من العملة المحلية، يعادل تقريبا ما يقابل الدولار الواحد من الواردات من العملة المحلية، فإن ذلك يعني أن عائد المبيعات في السوق المحلي سيساوي عائد المبيعات من الصادرات أو السوق الخارجي. أي أنه لن يكون هناك تحيز ضد الصادرات. وفي هذه الحالة يقال أن البلد المعني يتبع سياسة تشجيع الصادرات.

أما في الحالة الثالثة، أي عندما يكون :

$$EER_x > EER_m$$

فالسؤال المطروح : ماذا نسمي هذه الحالة، التي يتم التحيز بها لصالح الصادرات على حساب الواردات، بعد ما أسمى الحالة التي يكون فيها $(EER_x \approx EER_m)$ بأنها حالة تشجيع الصادرات؟

- فهل من الأفضل أن نسمي الحالة الأخيرة بحالة عدم تحيز التجارة بدلا من تشجيع الصادرات، على أن نطلق على الحالة التي يتم التحيز بها للصادرات ($EER_x > EER_m$) اسم تشجيع الصادرات؟ ان الإجابة قد تكون بالإيجاب، إلا أن الدراسات الأكاديمية لتجارب التصنيع توصف حالة عدم التحيز أعلاه بأنها سياسة تشجيع صادرات، وذلك تجارب الدول المصنعة حديثا (مثل كوريا الجنوبية، هونك كونك، وماليزيا، . . .)، توحى بأن توجهاتها نحو تشجيع الصادرات هي أقرب لما تعنيه حالة عدم التحيز من حالة التحيز للصادرات (Bhagwati, 1990, P.18).

- وعليه يمكن ترتيب سياسات التصنيع وفقا للحالات التالية:

- سياسة احلال واردات $EER_x < EER_m$

- سياسة تشجيع صادرات (عدم تحيز) $EER_x \approx EER_m$

- سياسة تشجيع صادرات مفرطة $EER_x > EER_m$

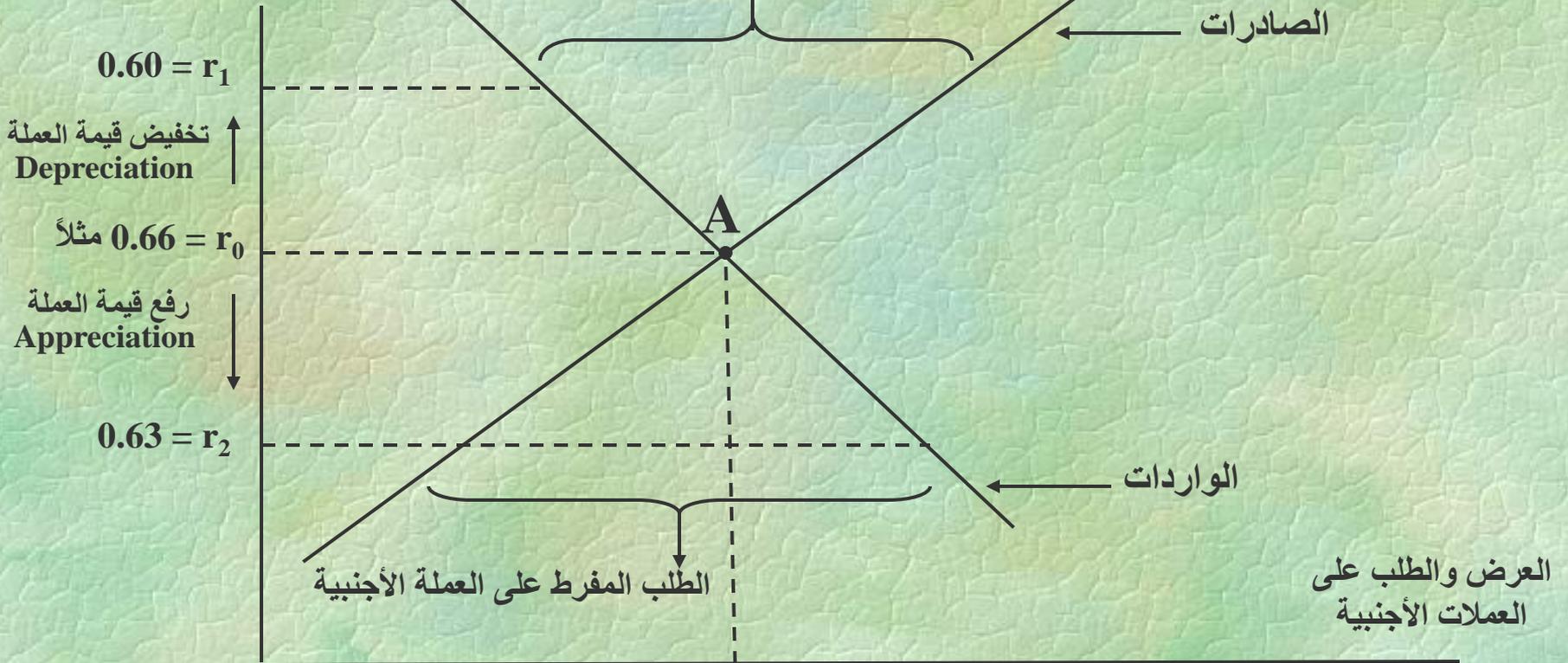
- وقد تم توصيف الحالة الثالثة ($EER_x > EER_m$) بأنها تقع ضمن سياسة تشجيع الصادرات لأن هناك إشارات كثيرة في الأدبيات الاقتصادية ذات العلاقة تشير الى هذه الحالة على أنها سياسة تشجيع صادرات.



علاقة سعر الصرف بإحلال الواردات:

■ يوضح الشكل أدناه العرض والطلب على العملة الأجنبية المحددة لسعر الصرف.

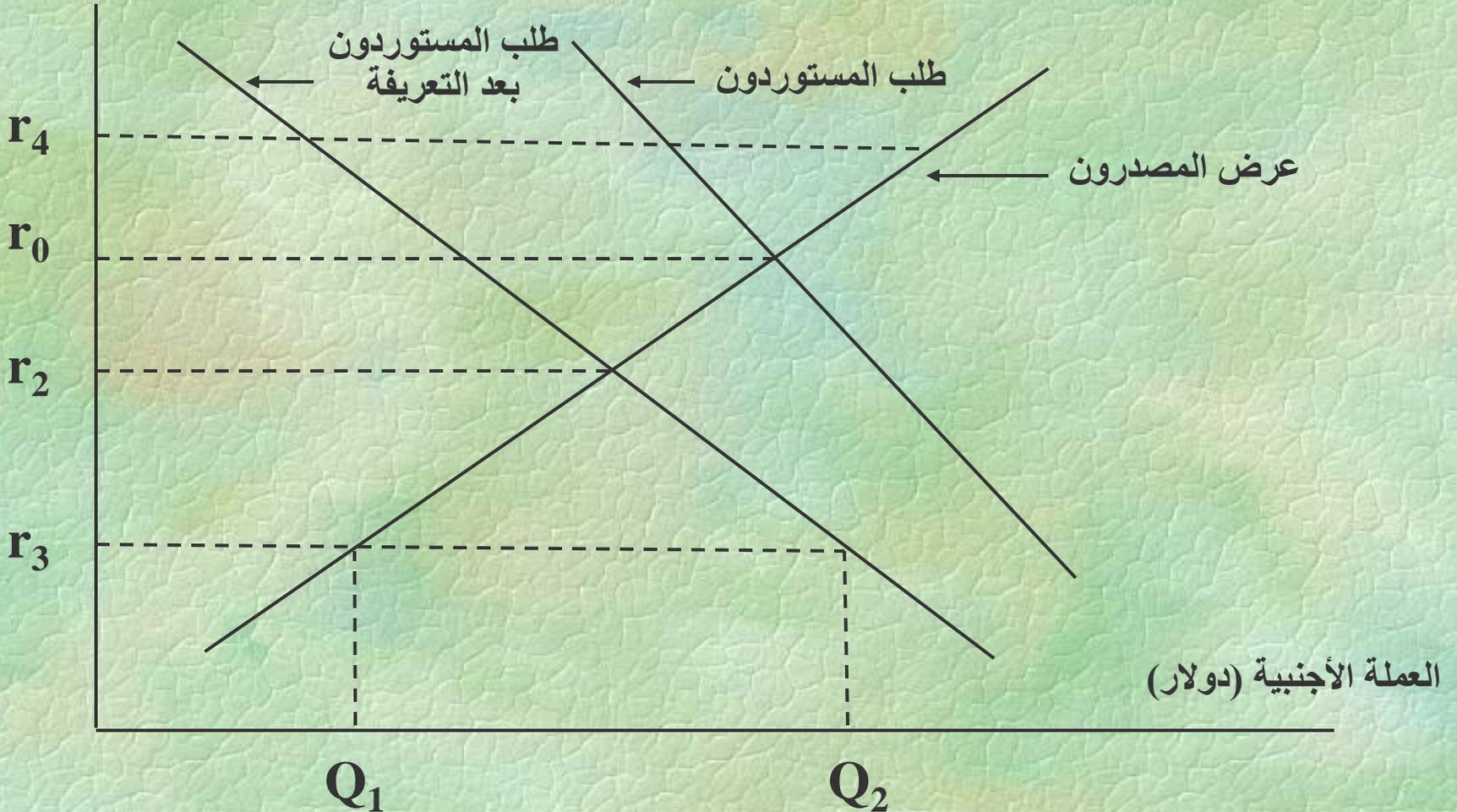
سعر صرف العملة
المحلية مقابل الدولار



الشكل العام لتوازن سعر الصرف

- من المهم التعرف على دور سياسة سعر الصرف كأحد أدوات سياسة إحلال الواردات والسياسة التجارية.
- لتوضيح هذا الدور نستعين بالشكل أدناه.

سعر صرف عملة محلية
مقابل الدولار



- يوضح الشكل سياسة تقييم سعر الصرف بأعلى أو بأقل من قيمته.
- يوضح كل من منحني الطلب والعرض من الكميات المختلفة من العملة الأجنبية عند المستويات المختلفة لسعر الصرف.
- في حالة تعويم Floating سعر الصرف (في غياب التعريفات والحصص) يتحدد السعر عند (r_0) .
- بعد فرض التعريفات على الواردات ينتقل منحني الطلب إلى أسفل، جهة اليسار، بحيث ينخفض سعر التوازن إلى (r_2) . حيث لا يرغب المستوردون دفع نفس عدد الوحدات من العملة المحلية مقابل الدولار من الواردات.

- يلاحظ أن فرض التعريفية يترتب عليه انخفاض كل من الطلب على الواردات وأيضاً عرض الصادرات: التعريفية تحيز ضد كل من الواردات والصادرات.
- عندما لا تعمل الحكومة وفقاً لسياسة تعويم سعر الصرف، وتنتهج بدلاً من ذلك تثبيت السعر فهناك احتمالان:
 - (i) تحديد سعر الصرف بأعلى من قيمته Appreciation: في هذه الحالة سيكون سعر الصرف عند (r_3) ، وهو أقل من سعر التوازن (r_2) .

- ويترتب على هذه الحالة عجز بالميزان الجاري يعادل الفرق ما بين الطلب على الواردات (Q_2) وعرض الصادرات (Q_1) .
- ويلاحظ هنا أن المغالاة بسعر الصرف لا تعوّق الصادرات فقط، ولكنها تشجع على زيادة الواردات من السلع التي ينخفض معدل الحماية الفعال عليها: السلع الزراعية والرأسمالية أساسا .
- وللمحافظة على التوازن في ظل هذه الحالة يتطلب الأمر:
 - * فرض الرقابة على الصرف .
 - * تعريف جمركية مرتفعة .

- قد تكون هناك أسباب عديدة وراء المغالاة بسعر الصرف، منها:
 - * رواج الصادرات من السلع الأولية: المرض الهولندي.
 - * رغبة الحكومة بالإسراع بإحلال الواردات لأن سعر الواردات سيرتفع بالعملة المحلية.
 - * ارتفاع الأسعار والتكاليف المحلية بنسبة أكبر من المتوسط العالمي.
- أياً ما كان السبب فسيطلب الأمر تخفيض العملة للمحافظة على سعر الصرف الحقيقي.
- إلا أن أغلب حكومات الدول النامية امتنعت عن تخفيض قيمة العملة منذ الخمسينات إلى أوائل الثمانينات من القرن الماضي تخوفاً من:

* الآثار السياسية غير المستقرة لتخفيض قيمة العملة حيث سيؤدي إلى زيادة أسعار بعض السلع الأساسية (التي يتم استيرادها أو جزء مهم من مستلزمات إنتاجها).

* كما يعود هذا التمتع إلى محاولة الحكومة الحدّ من زيادة الأجور حتى تتحسن القدرة التنافسية للإنتاج المحلي مع تخفيض قيمة العملة.

(ii) الاحتمال الثاني: تحديد سعر الصرف بأقل من قيمته التوازنية، عند المستوى (r4): عدد أكبر من وحدات العملة المحلية مقابل كل دولار.

- * الأمر الذي سيشجع الصادرات مقارنة بالواردات: فائض بالحساب الجاري.
- * رغم عدم شيوع هذه السياسة (مقارنة بالمبالغة في قيمة العملة المحلية) إلا أن أغلب البلدان التي شجعت الصادرات لجأت إلى هذه السياسة أو الاحتمال.
- * من المهم أيضاً هنا الاهتمام بالقيمة (الحقيقية) لسعر الصرف وليس (الإسمية) المشار إليها أعلاه، وكذلك بسعر الصرف الإسمي والحقيقي الفعّال.