TD

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

TD/B/55/6
29 July 2008

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية

الدورة الخامسة والخمسون

جنيف، ١٥-٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

التنمية الاقتصادية في أفريقيا:

تحرير التجارة والأداء التصديري في أفريقيا

التنمية الاقتصادية في أفريقيا

الأداء التصديري بعد تحرير التجارة: بعض الأنماط والرؤى السياساتية* †

لمحة عامة

موجز تنفيذي

يتناول تقرير هذه السنة عن *التنمية الاقتصادية في أفريقيا* مسألة الأداء التصديري في أفريقيا بعد تحرير التجارة، بهدف اقتراح سياسات لتحسين هذا الأداء. ويبين التقرير أن ما قامت به البلدان الأفريقية من تحرير واسع للتجارة لم يجلب تحسناً كبيراً في أدائها التصديري. ويشير ذلك إلى وجود عراقيل مستعصية تعيق استجابة العرض للهيكل التحفيزي الجديد الناشئ عن إزالة الحواجز التجارية. وتتمثل العراقيل أساساً في مشاكل هيكلية لها صلة بضعف القدرة على إنتاج الصادرات وتسويقها سواء في القطاع الزراعي أو في قطاع الصناعة التحويلية. وامتلاك الدول لقدرات متينة أمر لازم لتعزيز الوصول إلى عوامل الإنتاج وتحسين بيئة الأعمال التجارية. وفي قطاع الصناعات التحويلية، ينبغي أن تتمحور السياسات الصناعية حول جهود تقوم على تحسين كل الجوانب الإنتاجية وإيجاد وكالات فعالة لتعزيز الصادرات، بهدف مساعدة الشركات على تحديد الفرص المتاحة في الأسواق التصديرية واغتنامها. ومن شأن القطاع الزراعي أن يستفيد من تعزيز البحث والتطوير ومنشآت الري والخدمات الإرشادية. وتعزيز تحرير تجارة المنتجات الزراعية في أسواق البلدان المتقدمة عنصر رئيسي في تحسين أداء الصادرات الزراعية في أفريقيا.

* قُدمت هذه الوثيقة في التاريخ أعلاه نتيجة تأخر تجهيزها.

† لا يسمح للصحافة بالاستشهاد بالمعلومات الواردة في هذه الوثيقة قبل يوم ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨. وتُقرأ الوثيقة بالاقتران مع التقرير UNCTAD/ALDC/AFRICA/2008.

(A) GE.08-51396 120808 130808

أولاً - تحرير التجارة في أفريقيا: أهم المراحل

١- خلال القرن العشرين، مرت العلاقات التجارية لأفريقيا مع باقي العالم بثلاث مراحل رئيسية. ففي فترة الاستعمار، كانت السياسات التجارية للبلدان الأفريقية تُحدَّد حسبما تمليه مصالح البلدان المستعمرة. واختار الكثير من البلدان النامية في العقود التي تلت حصولها على الاستقلال اتباع سياسات تجارية حمائية ترمي إلى بلوغ تصنيع بديل للاستيراد. لكن عقب الأزمات الاقتصادية التي شهدتها أواخر السبعينات وأوائل الثمانينات، اتخذت معظم البلدان الأفريقية تدابير من أجل تحرير أنظمتها التجارية. وكان تحرير التجارة في كثير من الأحيان جزءاً من حزمة تدابير واسعة النطاق لإصلاحات سوقية التوجه دعت إليها المؤسسات المالية الدولية في وقت كانت البلدان الأفريقية في أمس الحاجة إلى الاستفادة من مساعدة هذه المؤسسات. وكانت هذه المؤسسات تروج لتوجه مؤداه أن تعزيز تحرير الأنظمة التجارية من شأنه أن يُحسِّن كفاءة الاقتصاد عن طريق تعزيز إنتاج سلع يمكن تداولها ومن شأنه أن يرفع من مستوى المردود بفضل زيادة الصادرات.

٢- ويتضمن تحرير التجارة عدداً من التدابير السياساتية الرامية إلى تقليص التفاوت بين الأسعار المحلية والأسعار الدولية. وتشمل هذه التدابير تخفيض التعريفة الجمركية، وإحلال التعريفة الجمركية محل التدابير غير الجمركية، وتقليص التقدير المفرط لسعر العملات. وتفاوتت سرعة الإصلاحات وتسلسلها من بلد إلى بلد في أفريقيا، مما يجعل من الصعب تحديد بداية تحرير التجارة بالضبط في هذا البلد أو ذاك. لكن، بصفة عامة، تشير الدراسات الأكثر شمولاً بشأن تحرير التجارة إلى أن هذه العملية بدأت في منتصف الثمانينات أو في أواخرها واستُكملت في معظم البلدان الأفريقية في أواخر التسعينات.

٣- وكانت التعريفات المفروضة على الواردات إحدى أهم الوسائل التي اعتُمد عليها في حماية الصناعات المحلية في أفريقيا. وتمثل تحرير التجارة في السعي إلى تبسيط بنية التعريفة الجمركية وتقليص عدد نطاقاتها وخفض مستوياتها. وإجمالاً، خُفضت مستويات التعريفة الجمركية في أفريقيا إلى النصف تقريباً في الفترة بين ١٩٩٥ و٢٠٠٦، أي من ٢٢ في المائة إلى ١٣ في المائة. لكن تجارب كل بلد فيما يتعلق بتقليص التعريفة الجمركية تتفاوت بدرجة هائلة، وتظل مستويات التعريفة الجمركية في أفريقيا هي الأعلى مقارنة مع معظم المناطق النامية الأخرى.

٤- وكانت التدابير غير الجمركية، مثل قيود الاستيراد الكمية والحواجز الإدارية، تُستخدم أيضاً بدرجة كبيرة كتدابير لحماية التجارة في أفريقيا. ومثَّل بالتالي تحويل هذه التدابير إلى ما يعادلها من تدابير جمركية، وهو ما عرف بـ "التحويل إلى تعريفة جمركية" (tariffication)، جزءاً حاسماً في تحرير التجارة في البلدان الأفريقية. وأضحت أفريقيا اليوم من المناطق الأقل استخداماً للتدابير غير الجمركية.

٥- وقبل تحرير التجارة، عانت بلدان أفريقية كثيرة من التقدير المفرط لسعر عملاتها. وشكّل ذلك عاملاً رئيسياً مثبطاً للصادرات لأنه جعل المنتجات المحلية أقل قدرة على المنافسة في الأسواق الخارجية وأوجد ضغوطاً هامة تستدعي الحماية التجارية. وقد شهد تحرير أسعار الصرف في أفريقيا نجاحاً كبيراً. وانخفض الفارق مع سعر الصرف الموازي من معدل غير مرجح بلغ ٢٠٠ في المائة في الفترة ١٩٨١-١٩٨٥ إلى أقل من ٥٠ في المائة في أواخر التسعينيات. وفي السنوات الأخيرة، حدث تقارب بين أسعار الصرف الرسمية والموازية في البلدان الأفريقية.

٦- وأزيلت تماماً في معظم البلدان الأفريقية الحواجز الأخرى المتعلقة بالصادرات مثل رسوم التصدير ومجالس التسويق الزراعي.

ثانياً – اتجاهات الأداء التصديري بعد تحرير التجارة في أفريقيا

٧- لم تشهد معظم البلدان الأفريقية سوى تحسنات محدودة في أدائها التصديري عقب تحرير التجارة. والواقع أن صادرات أفريقيا، كنسبة إلى ناتجها المحلي الإجمالي، لم تزد سوى بـ ١٠ في المائة بعد تحرير التجارة. ومقارنة مع ذلك، ازدادت صادرات البلدان النامية غير الأفريقية، كنسبة إلى ناتجها المحلي، بـ ٦٢ في المائة. كما أن نمو الصادرات في أفريقيا كان أقل من نمو الواردات، الأمر الذي جعل وضع ميزانها التجاري يزداد سوءاً بعد تحرير التجارة.

٨- ويشير تحليل للاقتصاد القياسي أُنجز بهدف تقييم ما أحدثه تحرير التجارة من أثر محدد على الصادرات إلى أن نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان الأفريقية التي قامت بتحرير تجارتها، باعتبار العوامل الأخرى متساوية، تفوق النسبة نفسها في البلدان التي لم تحرر تجارتها بفارق ٩,٥ في المائة. ويبدو أثر تحرير التجارة على نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي أكبر وقعاً في أفريقيا منه في باقي البلدان النامية، التي أدى تحرير التجارة فيها إلى ازدياد نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي بـ ٥ في المائة. ومرد الفرق بين هذه النتيجة والإحصاءات الوصفية المذكورة سابقاً هو أن نموذج الاقتصاد القياسي يحاول أن يربط مختلف العوامل التي تحدد الأداء التجاري بمسبباتها. ويبدو أن فتور زخم التصدير والسياسات المحلية غير الملائمة هما أهم عاملين يفسران هذا الفرق. وتبدو أفريقيا أقل قدرة على الحفاظ على حصتها في أسواق التصدير مقارنة مع منافسيها من البلدان النامية الأخرى. ومن أصل كل نقطة مئوية من نسبة التصدير إلى الناتج المحلي الإجمالي في سنة معينة، تتمكن البلدان الأفريقية من الحفاظ على ٠,٧٨ نقطة مئوية من هذا الناتج في السنة التالية، وذلك نتيجة لتراجع أثر زخم التصدير. وهذه النسبة أقل مما هي عليه في باقي البلدان النامية حيث تبلغ ٠,٨٧ نقطة مئوية، باعتبار العوامل الأخرى متساوية. وإضافة إلى ذلك، تنطوي السياسات المحلية على أكبر أثر سلبي على الصادرات في أفريقيا مقارنة بباقي المناطق النامية، حسبما يتبين من تغير أسعار الصرف الفعالة الحقيقية (ويدخل في ذلك التقدير المفرط لأسعار العملات).

٩- وازدادت الصادرات في أفريقيا من حيث قيمتها المطلقة بنسبة ١٢ في المائة سنوياً في المعدل خلال الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٦. وتفوق هذه النسبة بقليل نسبة ازدياد الصادرات في جميع البلدان النامية خلال الفترة نفسها. لكن عند تفصيل الازدياد في القيمة لتمييز الأثر الحجمي عن الأثر السعري يتبين أن الازدياد راجع أساساً إلى ارتفاع أسعار الصادرات الأفريقية في العالم خلال السنوات القليلة الماضية. وبالفعل، نما حجم الصادرات سنوياً بنسبة ٦ في المائة في المعدل خلال الفترة المذكورة، وهو ما يقل عن الأرقام المماثلة المتعلقة بالصادرات العالمية وصادرات البلدان النامية (أي ٦,٥ في المائة و٩ في المائة على التوالي). وفي المقابل، بالنظر إلى أسعار وحدات الصادرات، يتبين أن الصادرات الأفريقية قد استفادت من ارتفاع الأسعار بدرجة أكبر بكثير من استفادة المناطق الأخرى منها. ويشير ذلك إلى أن الصادرات الأفريقية لا تزال تنمو من حيث الحجم بنسبة أقل من نسبة نمو الصادرات في المناطق الأخرى، وإلى أن ارتفاع أسعار المحروقات والمعادن وغيرها من السلع الأولية الأخرى منذ عام ٢٠٠٢ هو ما حافظ على نمو قيمة الصادرات الأفريقية في مستوى مماثل لما تشهده باقي المناطق النامية.

١٠- ولم تشهد البنية التجارية في البلدان الأفريقية تغيرات كبرى في السنوات التي أعقبت تحرير التجارة. فمعظم البلدان في المنطقة لا تزال تصدر في المقام الأول سلعاً أولية، حيث إن بضعة بلدان فقط تستمد جزءاً ذا أهمية من إيراداتها التصديرية من منتجات مصنعة. ومن منظور مقارن، تظل أفريقيا جنوب الصحراء المنطقة الأكثر

اعتماداً على صادرات السلع الأولوية. ويتبين أيضاً أن تركز الصادرات قد ازداد في أفريقيا في السنوات التي تلت تحرير التجارة، وهو ما عزز مركز أفريقيا كمنطقة لها أكبر تركز للصادرات.

١١- ويتبيّن وجود عدة اتجاهات فيما يتعلق بوجهة الصادرات الأفريقية. لكن يبدو أن هذه الاتجاهات لم تتأثر بصفة عامة بعملية تحرير التجارة. ولا تزال البلدان الأوروبية تمثل أكبر سوق للصادرات الأفريقية، رغم أن حصتها لم تفتأ تتراجع باطراد مع الوقت بالاقتران مع تلاشي تأثير الروابط التاريخية على أنماط التجارة الأفريقية. وتزايدت حصة أمريكا الشمالية من الأسواق التصديرية لأفريقيا خلال السنوات الأخيرة، ويرجع ذلك أساساً إلى ازدياد الصادرات النفطية والمبادرات الجديدة المتعلقة بإتاحة الوصول التفضيلي إلى الأسواق مثل قانون النمو والفرص في أفريقيا. وازدادت أهمية آسيا بالنسبة للصادرات الأفريقية بصورة كبيرة منذ التسعينيات. ويعود السبب في ذلك أساساً إلى اطراد النمو الاقتصادي في آسيا بنسب مرتفعة وما يرتبط بذلك من حاجة إلى المنتجات الأولية القادمة من أفريقيا. وأخيراً، تزايدت حصة الصادرات فيما بين الدول الأفريقية. بيد أن هذا الازدياد سبق إلى حد كبير تحرير التجارة، كما أن مستوى التجارة داخل المنطقة يظل متدنياً مقارنة مع باقي المناطق، وهو ما يترك مجالاً لتحقيق نمو ملحوظ.

ثالثاً - تحرير التجارة والصادرات الزراعية

١٢- تظل الزراعة عماد الاقتصادات الأفريقية. فهي تسهم بحوالي خمس مجموع الناتج المحلي الإجمالي ويعمل بها تقريباً ثلثا السكان في أفريقيا جنوب الصحراء. وتمثل الصادرات الزراعية أيضاً الجزء الأكبر من مجموع الصادرات من السلع في معظم البلدان الأفريقية.

١٣- ورغم أن قيمة الصادرات الزراعية الأفريقية قد ازدادت بنسبة ٧٤ في المائة منذ عام ٢٠٠١، فإن هذا الازدياد كان متناسباً بدرجة كبيرة مع ازدياد الناتج المحلي الإجمالي، وكان أقل بكثير جداً من ازدياد قيم الصادرات الزراعية في شرق وجنوب شرق آسيا أو أمريكا اللاتينية. ونتيجة لذلك، فإن إسهام الصادرات الزراعية في الناتج المحلي الإجمالي لم يشهد ازدياداً ملحوظاً منذ تحرير التجارة، بل إن حصة أفريقيا من الصادرات الزراعية العالمية قد تقلصت في الواقع. وعلاوة على ذلك، تراجعت نسبة الإنتاج الزراعي المعروض للتجارة باطراد في أفريقيا جنوب الصحراء في الفترة بين ١٩٩٥ و٢٠٠٦.

١٤- وبالنظر إلى تجارب كل بلد على حدة، يتضح أن البلدان التي عرفت أكبر النجاح في تصدير منتجاتها الزراعية هي البلدان التي اتبعت فيها الحكومات توجهاً زراعياً تصديرياً مخططاً له وسعت إلى تنويع منتجاتها. ومع ذلك، إجمالاً، لا تزال معظم البلدان الأفريقية جنوب الصحراء تصدر سلعاً زراعية تقليدية غير معالجة. وقليلة هي البلدان التي بدأت تصدر منتجات جديدة من منتجات البستنة التي تستجيب لما يطلبه السوق.

١٥- ويمكن إرجاع جانب كبير من نقص استجابة الصادرات الزراعية للحوافز الجديدة التي نتجت عن تحرير التجارة إلى العراقيل التي تحد عموماً من الإنتاج الزراعي في البلدان الأفريقية.

١٦- وأول هذه العراقيل أن المنتجين الزراعيين في أفريقيا يواجهون عادة قيوداً ائتمانية شديدة. وتعزى هذه الحالة جزئياً إلى انعدام التيقن من سندات ملكية الأراضي في العديد من البلدان الأفريقية وضعف أداء القطاع

المالي في المناطق الريفية. وعلاوة على ذلك، أدت الإصلاحات ذات التوجه السوقي، ومنها تدابير تحرير التجارة، إلى تفكيك كثير من المؤسسات المهيأة أصلاً لتقديم الائتمان وغيره من المدخلات، بما في ذلك الخدمات الإرشادية، إلى صغار المنتجين الزراعيين. ونتيجة لذلك، يفتقر المنتجون الزراعيون إلى الوصول إلى رأس المال وغيره من المدخلات التي من شأنها أن تتيح لهم تكثيف إنتاجهم التصديري أو توسيع نطاقه.

١٧- وهناك ثانياً تراجع الاستثمار العام في القطاع الزراعي والاقتصاد الريفي عموماً مع مرور الوقت. وأدى هذا الوضع إلى تفاقم الصعوبات التي تواجه المنتجين الزراعيين، وسببها أساساً هو ضعف الهياكل الأساسية المتاحة وضعف خدمات البحث الزراعي التي لا تلبي الأولويات الرئيسية للبلدان الأفريقية. وبالفعل، فإن ضعف نوعية الهياكل الأساسية في المناطق الريفية وافتقارها إلى الصيانة يفرض تكاليف عالية على الإنتاج والتسويق. ويتبين أن انخفاض الاستثمار العام في القطاع الزراعي له صلة بتراجع المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة لهذا القطاع. والواقع أن الاستثمار العام في الزراعة في كثير من البلدان الأفريقية كان مدعوماً بقوة في الماضي بالتمويل الخارجي.

١٨- ونتيجة لهذه القيود المفروضة على القطاع الزراعي فإن إنتاج القمح في أفريقيا لم يشهد تحسناً كبيراً منذ الستينات وهو الآن أقل مرات عدّة من الإنتاج في باقي المناطق النامية.

١٩- وتستفيد البلدان الأفريقية فيما يتعلق بإمكانية الوصول إلى الأسواق من تفضيلات تجارية في كثير من أسواق صادراتها. وبالتالي، تستفيد أفريقيا إجمالاً، مقارنة مع مناطق أخرى من العالم، من إمكانية جيدة لإيصال منتجاتها إلى الأسواق لكن ذلك يعزى في جانب كبير منه إلى الحواجز المنخفضة المفروضة على منتجات مثل الوقود والخامات والمعادن. وتواجه البلدان التي تصدر في المقام الأول سلعاً زارعية تنافس بها منتجات البلدان المتقدمة - مثل القمح أو اللحوم أو القطن - تعريفات جمركية عالية وتدابير غير جمركية، إضافة إلى ما تواجهه من منافسة تمثلها منتجات مدعومة بقوة.

٢٠- وعلاوة على ذلك فإن المتاجرة بالسلع تجري عبر قنوات تسويق وتوزيع لا تترك للمنتج سوى حصة ضئيلة من السعر النهائي للسلعة. وحصة أفريقيا من الصادرات الزراعية العالمية تقلصت بفعل تضافر عاملين هما طريقة اندماج المنتجين الأفارقة في سلاسل القيمة العالمية والمنافسة الشديدة من جانب المناطق النامية الأخرى التي استطاعت تحسين إنتاجيتها الزراعية.

٢١- لذا، إجمالاً، يظهر أن توقعات دعاة سياسات تحرير التجارة لم تتحقق في معظم البلدان الأفريقية. وكان متوقعاً أن تؤدي إزالة الحواجز التجارية إلى ازدياد الإنتاج التصديري تلقائياً كاستجابة للحوافز الجديدة. ومن الواضح الآن أن الحواجز التجارية لم تكن سوى عامل من عوامل كثيرة تعرقل الصادرات الزراعية الأفريقية، وأن حدوث أي ازدياد كبير في الصادرات الزراعية لأفريقيا أمر يستلزم معالجة المسائل التي تؤثر سلبياً على الإنتاج وعلى هيكل السوق العالمية.

رابعاً - تحرير التجارة والصادرات المصنعة

٢٢- تمثل الصادرات المصنعة نسبة ضئيلة من الناتج المحلي الإجمالي في معظم البلدان الأفريقية. ففي الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٦، كان هناك ثمانية بلدان فقط تعادل نسبة صادراتها المصنعة إلى ناتجها المحلي الإجمالي ١٠ في

المائة أو أكثر. ونتيجة لذلك، فإن أفريقيا هي المنطقة التي تمثل فيها الصناعة أقل نسبة من مجموع الصادرات من السلع. وإضافة إلى ذلك، فإن بضعة بلدان من البلدان الأفريقية ذات الدخل المتوسط تكاد تستأثر بمجموع الصادرات المصنعة لأفريقيا. وعلى الصعيد العالمي، يظل نصيب أفريقيا من الصادرات المصنعة هامشياً.

٢٣- وأهم من ذلك، يبين ضعف مستوى الصادرات الصناعية صغر حجم قطاع التصنيع في معظم الاقتصادات الأفريقية. ولم يرتفع مستوى التصنيع في الاقتصاد الأفريقي بصورة ملحوظة منذ بداية تحرير التجارة. وما حصل هو تراجع طفيف في نسبة القيمة المضافة التصنيعية إلى الناتج المحلي الإجمالي في السنوات التي أعقبت تحرير التجارة.

٢٤- ولتفسير ضعف استجابة قطاع التصنيع للفرص الناتجة عن تحرير التجارة، يجدر بحث مسألة القيود التي تواجهها شركات التصنيع في أفريقيا والتي تمنعها من توسيع دائرة نشاطها وإنتاج سلع تصديرية.

٢٥- وأحد أهم العناصر التي تمنع شركات التصنيع الأفريقية من النجاح في التصدير هو قدرتها التنافسية المتدنية مقارنة مع الشركات في مناطق أخرى. وبالفعل، فإن تكاليف الإنتاج في البلدان الأفريقية غالباً ما تفوق بكثير التكاليف نفسها في مناطق أخرى. وتشير الدراسات إلى أن أهم عامل يحدد الفرق في الإنتاجية هو الكلفة العالية للعمالة في أفريقيا، رغم أن انعدام الكفاءة في الاستفادة من الموارد له تأثير أيضاً. وتكلفة العوامل الأخرى غير العمالة، مثل تكلفة الائتمان والنقل والتكاليف غير المباشرة، تبلغ أيضاً أعلى مستوى في أفريقيا مقارنة مع أهم البلدان النامية المصدرة للمنتجات المصنعة. ومن ثم حالَ ضُعف القدرة التنافسية دون دخول الشركات الأفريقية مجال التصدير. ونتيجة لذلك، لم تتمكن هذه الشركات من الاستفادة من أثر "التعلم من التصدير" الذي يمكن أن يؤدي إلى مكاسب في الإنتاجية تصل إلى ٥٠ في المائة في الأجل الطويل.

٢٦- والجانب الثاني الذي يقيد توسع الشركات في مجال التصدير هو محدودية مستوى الاستثمار في الاقتصادات الأفريقية. وكان متوقعاً أن يرتفع هذا المستوى استجابة للبيئة السياساتية الجديدة التي نشأت عن تحرير التجارة. لكن، تبين من التجربة أن مستويات الاستثمار لم ترتفع بصورة ملموسة بعد تحرير التجارة. ويشير هذا الأمر إلى أن استجابة الاستثمار لتحرير التجارة تعثرت بفعل عوامل من قبيل ضعف الهياكل الأساسية وضعف حماية المستثمر وضعف نشاط الأسواق الائتمانية.

٢٧- والسمة الثالثة للشركات الصناعية الأفريقية التي تعيق توسعها تتمثل في صغر حجمها. فالشركات الصناعية الأفريقية أصغر حجماً بكثير من أن تنافس بصادراتها شركات أكبر بكثير منها في البلدان النامية الأخرى. وحجم الشركات له صلة أيضاً بمسألتي الكفاءة والوصول إلى الاستثمار اللتين ورد ذكرهما آنفاً. وبصفة خاصة، يرتبط بضعف نشاط أسواق الائتمان في كثير من البلدان الأفريقية.

٢٨- ويبين ما ذُكر آنفاً من قيود الإنتاج والتصدير الكامنة في الشركات التحديات التي يجب التغلب عليها إن أريد لأداء الصادرات الأفريقية المصنعة أن تعرف تحسناً. وقد كان دعاة تحرير التجارة يعتبرون أن الحاجز الرئيسي أمام وجود صادرات مصنعة منشؤها البلدان الأفريقية هو السياسات التجارية التي تتبعها الحكومات الأفريقية وأن إزالة هذه الحواجز من شأنه بالتالي أن يعزز الصادرات. والواقع أنه حتى بعد النجاح في تفكيك جزء كبير من الحواجز التجارية في أفريقيا، لم تنفك شركات التصنيع تواجه كثيراً من العراقيل المتبقية التي لا تزال تحد من أدائها التصديري حالياً.

خامساً – الصناعة التحويلية في أفريقيا والمزية النسبية

٢٩- عزى العديد من المحللين محدودية نجاح أفريقيا في تصدير منتجات مصنعة إلى مسألة الميزة النسبية في أفريقيا. ويزعم أصحاب هذا الموقف المؤثر بأنه نظراً إلى ما تتمتع به القارة من موارد طبيعية وعمالة ورأس مال، فإن عليها أن تركز على تصدير سلع أولية غير معالجة واستخدام الإيرادات المحصلة من ذلك لاقتناء السلع المصنعة من الخارج.

٣٠- لكن حجة الميزة النسبية مشوبة بعيوب عديدة. أولها أنه من الصعب، انطلاقاً من واقع التجربة، الدفاع عن الافتراضات التي تقوم عليها هذه الحجة، لا سيما في أفريقيا. فلا يمكن اعتبار الاستخدام التام للموارد والمنافسة الكاملة وعوامل الإنتاج الثابتة كتقديرات قريبة من واقع الأمور في معظم البلدان الأفريقية. ويكمن العيب الثاني في أن فرضية الميزة النسبية تعتبر جميع المنتجات متكافئة، بينما يتبين من الواقع وجود تباينات هامة بين الصادرات من المنتجات الزراعية الأولية والصادرات المصنعة. وبالفعل، عرفت أسعار الصادرات من السلع الأولية تراجعاً في القرن العشرين مقارنة بالسلع المصنعة، كما أن أسعارها عادة ما تتقلب أكثر من تقلب أسعار السلع المصنعة. وعلاوة على ذلك، لا يجني المنتجون عادة من سلاسل تسويق هذه المنتجات عالمياً سوى نسبة ضئيلة من سعرها النهائي. وبالتالي، يتضح أن حصر البلدان الأفريقية في خانة إنتاج السلع الأولية هو بمثابة الحكم عليها بأن تبقى أسيرة فخ السلع الأساسية. فأفريقيا بحاجة إلى اكتساب ميزة تنافسية في إنتاج المواد المصنعة، كما فعلت كثير من البلدان الأخرى النامية. والمنتجات التي يتخصص بلد ما فيها عن طريق تطوير ميزته التنافسية أمر يؤثر بقوة على تنمية هذا البلد.

٣١- وتتسم السلع المصنعة، وبخاصة المنتجات التي تتطلب استخداماً كثيفاً للتكنولوجيا، بإتاحتها على نحو أكبر تعزيز المعدلات التجارية السائدة وبتأثيرها الإيجابي على الاقتصاد المحلي مقارنة مع المنتجات الزراعية. وإضافة إلى ذلك، ينطوي التخصص في منتجات ذات قيمة مضافة أعلى على مكاسب دينامية أكبر في الأجل الطويل. وبعبارة أخرى، تكتسب البلدان مزايا نسبية جديدة مع مرور الوقت بحسب المنتجات التي تتخصص فيها من البداية. وبالتالي يلزم اعتبار المزية النسبية كسمة دينامية ينبغي إثراؤها بصورة مسترسلة وليس كقيد جامد يفرض على البلدان حسبما تتمتع به من موارد طبيعية.

سادساً – تعزيز الأداء التصديري لأفريقيا: بعض الرؤى السياساتية

٣٢- لم يتحسن أداء الصادرات في أفريقيا كثيراً في السنوات التي أعقبت تحرير التجارة. ويطرح هذا النقص في الاستجابة ضرورة تحديد القيود التي لا تزال تحد من أداء الصادرات. وبالفعل، تناولت تدابير تحرير التجارة بصورة شاملة سياسات الاقتصاد الكلي، مثل التقدير المفرط لأسعار الصرف والسياسات التجارية التقييدية التي كانت تعرقل أداء الصادرات. ويشير نقص استجابة العرض لإزالة هذه القيود إلى وجود مشاكل أعمق ذات صلة بإنتاج وتسويق الصادرات سواء في القطاع الزراعي أو قطاع الصناعة التحويلية. لذا تدعو الحاجة إلى اتباع سياسات تستهدف على وجه التحديد القيود التي لا تزال تعرقل أداء الصادرات في البلدان الأفريقية.

٣٣- وبعبارة أكثر تحديداً، ينبغي أن تركز الحكومات في أفريقيا على تعزيز التنويع الأفقي والعمودي بالانتقال إلى منتجات ذات قيمة مضافة أعلى. ويمكن القيام بذلك عن طريق المزج بين الحوافز لكي يتسنى مثلاً تعزيز الاستثمار في منشآت الري أو غير ذلك من جوانب الإنتاج الزراعي والتصدير، وعن طريق العمل على نحو مباشر على إتاحة الهياكل الأساسية المادية والبحث الزراعي والخدمات الإرشادية وخدمات تيسير التصدير.

٣٤- وفي الأجلين المتوسط والطويل، ينبغي أن تستعرض الحكومات أيضاً فرص معالجة مسائل تتعلق مثلاً بنظم حيازة الأراضي وبتقسيم العمل حسب نوع الجنس في المناطق الريفية بهدف تحسين الإنتاج الزراعي.

٣٥- ويمكن أيضاً اتخاذ خطوات على المستوى العالمي لتحسين أداء الصادرات الزراعية في أفريقيا. وأولى تلك الخطوات ينبغي أن تتمثل في تحرير فعلي لتجارة المنتجات الزراعية في أسواق البلدان المتقدمة. أما الخطوة الثانية فتتمثل في أنه قد يكون من المرغوب فيه إعادة النظر في الخيارات التي استُطلعت في الماضي، مثل الاتفاقات بشأن السلع الأساسية، بهدف تحسين الشروط التي تحكم تفاعل المصدرين الزراعيين الأفارقة مع السوق. وأخيراً، ينبغي أن يوجَّه برنامج المعونة من أجل التجارة وغيره من برامج المساعدة التقنية نحو تحسين مستوى الهياكل الأساسية التجارية في أفريقيا. ومن شأن ذلك أن يمكن البلدان الأفريقية من تعزيز قدرتها على ممارسة التجارة بفعالية أكبر ومن بلوغ الجودة والاستمرارية في صادراتها، بما يشمل استيفاءها لشروط الصحة والسلامة الغذائية في الأسواق التي تصدر إليها.

٣٦- وفي مجال الصناعة التحويلية كما في الزراعة، يلزم إيلاء مزيد من الاهتمام لجوانب الإنتاج والتسويق بهدف تسهيل زيادة ملموسة في الصادرات. وبصفة خاصة، يلزم تناول مسألة القدرة التنافسية لشركات الصناعة التحويلية على سبيل الأولوية؛ ويمكن القول إن هذا العنصر هو أهم العوامل التي تحدد الدخول إلى الأسواق التصديرية. ويلزم تناول مسألة القدرة التنافسية سواء على صعيد الاقتصاد أو الشركات. فعلى صعيد الاقتصاد، يلزم تصحيح أوجه الضعف التي تعتري الهياكل الأساسية الإنتاجية. ويلزم تعزيز القطاعات الرئيسية مثل مجالات توليد الطاقة والإمداد بالمياه والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل، بهدف بناء قطاع تصديري قادر على المنافسة. وعلى صعيد الشركات، يجب زيادة إنتاجية العمالة عن طريق تدابير مثل التدريب المهني والتدريب أثناء العمل وتقاسم الممارسات الجيدة وغيرها من تدابير بناء القدرات. ويمكن لوكالات تعزيز الصادرات المتسمة بالكفاءة أن تساعد أيضاً في تحديد الفرص المتاحة في الأسواق التصديرية واغتنامها.

٣٧- وفي ضوء الأثر الإيجابي لحجم الشركات على كثير من مؤشرات الأداء وعلى الصادرات، تبرز الحاجة إلى تعزيز قيام شركات كبرى. وهذا مهم بصفة خاصة في أفريقيا، حيث تميل كفة توزيع حجم الشركات كثيراً نحو الشركات الصغيرة جداً. ويتمثل أحد أوجه تعزيز بروز شركات أكبر في التشجيع على الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع الصناعة التحويلية في أفريقيا، حيث إن الشركات المملوكة لجهات أجنبية عادة ما تكون أكبر حجماً من الشركات المحلية وتكون أكثر توجهاً نحو التصدير. وينبغي أيضاً اتخاذ تدابير لزيادة الاستثمار المحلي في الشركات القائمة لكي يتسنى لهذه الشركات أن تنمو وتنهض بصادراتها. وستتطلب الاستراتيجيتان إدخال تحسينات على بيئة الاستثمار والأعمال التجارية في البلدان الأفريقية.

٣٨- ومن الجوانب الحاسمة التي يجدر تناولها بهدف تحسين الأداء التصديري لشركات الصناعة التحويلية في أفريقيا مسألة وصولها إلى عوامل الإنتاج. فمحدودية الوصول إلى رأس المال، مثلاً، هي من العوامل التي تبين أنها من العراقيل الرئيسية لنمو الشركات في كثير من البلدان الأفريقية. وبالتالي، تدعو الحاجة بإلحاح إلى تحسين كفاءة سوق الائتمان في البلدان الأفريقية. ومن الطرق الكفيلة بإتاحة ذلك تقليص فارق المعلومات بين الشركات الصغرى والمؤسسات المالية عن طريق إنشاء مكاتب للمعلومات الائتمانية تتولى جمع المعلومات المتعلقة بالجدارة الائتمانية وتقاسمها مع المقرضين المحتملين. وينبغي أيضاً التشجيع على علاقات أوثق بين القطاع الخاص والمؤسسات المالية في البلدان الأفريقية. ويمكن للمصارف وغيرها من وكالات الإقراض، مثلاً، أن تقدم خدمات مشورة في مجال الأعمال التجارية بهدف تحسين أداء الشركات المقترضة.

٣٩- وإجمالاً، يظهر أن تمكين البلدان الأفريقية من جني المزايا المحتملة لتحرير التجارة يتطلب الآن إعادة تركيز الاهتمام على العراقيل الإنتاجية والتسويقية التي يواجهها المنتجون الزراعيون والصناعيون الأفارقة.

- - - - -