

# لماذا نحن بحاجة إلى سياسات صناعية؟

● د. قصي همور

في العام 1791 قام ألكساندر هاملتون، أول سكرتير خزانة أمريكي (وهو المنصب الذي صار يسمى "وزير المالية" في معظم العالم اليوم)، بتقديم تقريره حول الصناعات في الولايات المتحدة إلى الكونغرس. في ذلك التقرير حاجج هاملتون بأن دولة ذات اقتصاد متخلف مثل الولايات المتحدة (وذلك كان حالها مقارنة بأوروبا في القرن الثامن عشر)، تحتاج لأن تقوم بحماية ودعم "الصناعات التي في مهدها" فيها، إلى أن تقوى وتقدر على الوقوف على قدميها والمنافسة مع الصناعات الأوروبية ووارداتها. اقترح هاملتون سياسات حمائية للصناعات المحلية وفق منطق حماية وتعهد أطفالنا حتى يقوى عودهم ويشبوا عن الطوق، ويكونوا قادرين على المنافسة مع "الراشدين" في سوق العمل.

بسيطة، المتنوعة التي تغذي الأنشطة الصناعية في مركز الإمبراطورية (أي الجزر البريطانية). وحجة تلك السياسة كانت هي إبقاء اعتماد المستعمرات على مركز الإمبراطورية في استيراد المنتجات الصناعية المكتملة، وكذلك إبقاء القدرات والمهارات الصناعية المتقدمة (بالنسبة لزمانها) محتكرة لمركز الإمبراطورية بما يضمن قوة ذلك المركز الاقتصادية واستمرار سطوته على المستعمرات (ومنها في ذلك الوقت، ما سُمي لاحقاً بالولايات المتحدة الأمريكية في القصة آفة الذكر).

إذن، فالسياسات الصناعية مرتبطة تاريخياً بدخول الكوكب عهد الصناعة الحديثة نفسها، أي منذ عهد الثورة الصناعية الأولى في القرن الثامن عشر، واستمرت ملازمة للتطور الصناعي الكبير حتى اليوم، في شتى بقاع العالم. يمكن، كمحصلة تاريخية، أن نقول إن السياسات الصناعية (الناجعة) لازمة من لوازم التحول والتطور الصناعي للمجتمعات الحديثة.

لعل تقرير هاملتون ذلك، ومرافعته، هما بداية ما سُمي لاحقاً بنظرية (دعم الصناعات الوليدة)، وهي النظرية التي يُنسب إليها الكثير من التطور في الحقل الصناعي العالمي في شتى الدول، إذ هي، كما تشير دراسات كثيرة، صاحبة نصيب الأسد من السياسات الصناعية التي غيرت مجرى التاريخ الحديث حول العالم، بدءاً بالدول التي تقدمت اقتصادياً في القرون السابقة، وانتهاءً بالدول التي حققت قفزات اقتصادية عالية في العقود الأخيرة.[1]

لكن يمكننا أيضاً العودة للوراء أكثر، إلى ما قبل التاريخ عاليه، وحين كانت بريطانيا تتمتع بمستعمرات متوزعة على عدة قارات. في تلك الفترة كانت للإمبراطورية البريطانية سياسات، مبنية على حجج سادت وقتها، تجعل الإمبراطورية تثبُط من الجهود القائمة على تقوية المراحل الصناعية المتقدمة في المستعمرات للمنتجات السائدة وقتها، وتجعلها تفضّل أن تبقى المستعمرات مصادرَ للمواد الخام، أو المعالجة معالجة

د. قصي همور هو المدير العام لمركز البحوث والاستشارات الصناعية



”

ضمن مساعي الإصلاح الهيكلي والموضوعة الاستراتيجية لمركز البحوث والاستشارات الصناعية بالسودان، وقد تم التوافق على ابتداء وتأسيس (معهد لدراسات السياسات الصناعية) بالسودان، ويسمى اختصاراً (معهد السياسات الصناعية)، ليكون رافداً من روافد السياسات الصناعية المُخبّرة معرفياً

لتؤدي إلى وجهة أو نتائج مفهومة (إذ تأتي السياسات عادة في شكل باقات، أو مجموعة باقات مترابطة)، الأمر الذي يشير إلى سبق دراسة وتخطيط في مصدرها، بينما بعض القرارات السلطوية الأخرى قد تكون وليدة أوضاع طارئة، أو اعتباطية أو تعسفية، أي ليست وفق سياسات مبنية مسبقاً. أمّا السياسات الصناعية فتُعرّف اختصاراً بأنها جملة المواقف والتدابير والإجراءات التي تتبناها وتدفعها السلطات صانعة القرار في القطاع الصناعي لأي دولة أو إقليم أو وحدة.

### ما السياسات الصناعية، وما منطقتها؟

إذا قبلنا تعريف الحوكمة governance على أنها مجال صناعة المؤسسات، ثم توجيه ومراقبة أدائها وفق مؤشرات وغايات مرسومة، فإنّ السياسات policies هي وجهة الحوكمة — أي التفاصيل والقضايا الفنية لما نصبو إليه وكيف نصبو. السياسات موجّهات وقواعد، إدارية ومالية ولوجستية وسياسية واقتصادية، تجعل هناك بصمات واضحة لتفكير وحلول السلطة (على مستوى الدولة، أو الإقليم، أو على مستوى القطاع، أو على مستوى الوحدات الأصغر، كالمؤسسات والمرافق والشركات). لذلك فالسياسات هي ما تفعله وتسير نحوه السلطات والمؤسسات حقاً، لا ما تدعي أو تنوي فعله والسير نحوه فحسب. والسياسات تظهر في أشكال متعددة: قوانين وتعديلات، وقوانين، ومبادرات، وحوافز، وشروط، وتكليفات ومواصفات ومقاييس، ونظم عمل ونظم ضرائب، وروابط بين المؤسسات والمجتمع (الداخلي والخارجي)، وتدريب، وتغذية إعلامية. والفرق بين السياسات وبقيّة القرارات (الصادرة من سلطات)، بصورة عامة، فرق مقدار، إذ أن السياسات يفترض بها أن تكون على انسجام فيما بينها



في سبيل ردف وتنشيط البيئة الصناعية فيها، من أجل مقاصد مختارة مسبقاً، كزيادة القدرات الإنتاجية واللوجستية المحلية. تتنوع تلك السياسات وتتعدد، مثل زيادة القيمة المضافة للمنتجات المحلية أو إحلال المنتجات المصنّعة محلياً مكان تلك المستوردة من الخارج، أو دعم وحماية الصناعات الوليدة عبر برامج التطوير والنظم الضريبية والجمركية، أو توجيه الاستثمارات نحو قطاعات استراتيجية أو مرتفعة العوائد، أو حماية أي قطاعات معيّنة لاعتبارات الأمن الغذائي والسيادة الوطنية.[2]

تمتاز السياسات الصناعية المتسقة والحصيفة في أي دولة عصرية، بارتباطها بخطط استراتيجية وأهداف منهجية، وباستنادها إلى أدلة ومؤشرات علمية وواقعية.

وفق المذكور أعلاه، فالسياسات الصناعية تصبح مفهومة وقابلة للتداول المنهجي (العلمي)، حين تكون مسنودة ومُخبرة بالأدلة. وفي ذلك فإنّ دراساتٍ وافرة في مجال التنمية الصناعية، تؤكد أن السياسات الصناعية كانت في الغالب هي الفارق الأكبر بين البلدان التي تطورت صناعياً في العقود الأخيرة والبلدان التي لم تتطور كثيراً (أو تراجع). [3] وفقاً لكل ذلك، فإنّ تقوية وتأسيس مجال السياسات الصناعية، كمجال منهجي ومُخبر بالأدلة والقرائن، مطلب رئيسي من مطالب التنمية الصناعية الحصيفة.

والقطاع الصناعي عموماً، في المجتمعات المعاصرة (خاصة النامية)، يحمل ميزات ووعوداً تنموية لا تتوفّر بنفس حزمها ومقدارها في قطاع إنتاجي أو تنموي آخر، الأمر الذي يجعله أكبر مرشّح كمحرك للتنمية الاقتصادية على المدى الاستراتيجي (المتوسط والبعيد). فالقطاع الصناعي عموماً، وحسب الدلائل التاريخية الوافرة من حول العالم، لديه خاصية القدرة على التسارع الإنتاجي أكثر من القطاعات ذات القيمة المضافة الأخرى (مثل الزراعة والخدمات)، كما لديه سعة أكبر لاستيعاب العمالة الماهرة في مستويات عدة (والتي بدورها ترفع من القوة الشرائية في المجتمعات بوتيرة كبيرة، تؤثر بدورها على كل القطاعات الاقتصادية الأخرى). يضاف لذلك أنّ القطاع الصناعي أكبر نافذة (أو جسر) للتطور والتوطين التكنولوجي، والذي ينعكس بدوره على شتى أوجه الحياة المعاصرة من التعليم إلى الصحة إلى الاستهلاك والتواصل والتنقل. وبالنسبة للمجتمعات ذات

الثروات الزراعية والطبيعية، فإنّ القطاع الصناعي يكون الناقل النوعي لسلاسل القيمة المحلية، بخلق روابط قوية بين الحاصلات الزراعية والموارد الطبيعية كمدخلات إنتاج (أو روابط خلفية)، وبين العمليات المحلية لزيادة القيمة المضافة، سواء من أجل الاستعمال المحلي في صناعات أخرى (أو روابط أمامية) أو للاستهلاك المحلي في شكل سلع، أو للتصدير في شكل سلع أيضاً أو مدخلات إنتاج غير خام لصناعات أخرى خارجية.

ورغم أنّ بعض الأزمات المعاصرة تفيد، للوهلة الأولى، بأنّ قطاع الخدمات صار هو الأوسع والأقوى من القطاع الصناعي، في المجتمعات المتقدمة وبعض المجتمعات النامية، إلّا أنّ هذه قراءة غير دقيقة، فمن ناحية المساهمة الاقتصادية لم يقل حجم الإنتاج الصناعي في المجتمعات المتقدمة (بل زاد في بعض البلدان)، وإنما قلّت أسعار العديد من السلع الصناعية مع الزمن واتساع قدرات الإنتاج وتطور التكنولوجيا والتنافسية، بصورة مشهودة (لنقارن مثلاً بين أسعار السلع الإلكترونية قبل 10 سنوات والآن)، علاوة على أنّ جل قطاع الخدمات يعتمد في إنتاجه على آلات ومعدّات وسلع صناعية. ذلك بالإضافة إلى أن القطاع الصناعي ما زال يقوم بدوره الأساسي في تلك المجتمعات كقاعدة واثقة ومستقرة لبقية القطاعات الإنتاجية والأنشطة الاستهلاكية للاقتصاد



في السودان، منها:

- فهم سلاسل القيمة للقطاعات الصناعية الاستراتيجية في السودان (أو ذات الميزة المقارنة، من أجل تحديد مناطق اختناقها وأسبابها، وتشكيل الاستراتيجيات، وترجمتها إلى حزمة سياسات يمكن لصانعي القرار تبنيها أو الاستفادة منها.  
- فحص ومعالجة مشاكل صناعية، في أي قطاع، متعلقة بالسياسات المتبعة (أو غيابها)، حسب الحاجة والطلب، عن طريق الدراسات والتوصيات النابعة من استعمال الأدوات والمقاربات المنهجية في فحص المشاكل واستنباط الحلول (مثل البرمجة الخطية والديناميكية، ومصفوفات القرار، والتفكير النظامي، والتحليل الاقتصادي، إلخ).

- رفع القدرات المحلية، في شتى القطاعات المعنية، في فهم وإدارة عملية صنع السياسات الصناعية، وسياسات العلوم والتكنولوجيا والابتكار، عن طريق التدريب ووضع المناهج التدريبية وتوفير المعلومات المتعلقة بذلك.

- إعداد الدراسات وتصميم المسوحات المتعلقة بتغطية فراغات معلوماتية مهمة لاستيعاب الواقع الصناعي وفرصه وتحدياته، وعرض النتائج بطرق مفهومة وضمن باقات مفيدة للعمل والقرار.

- نشر الوعي العام بمجال صنع السياسات والحوكمة الصناعية، عن طريق نشر الكتابات (الدرسية والعامة)، والمحتوى المرئي والسمعي، وعقد المحافل المتعلقة بها.

- العمل على الاستفادة من الممارسات المثلى في البلدان ذات التجارب التي يمكن للسودان أن يستفيد منها في مجال السياسات الصناعية، والتشبيك والتواصل العلمي الخارجي مع الجهات المتعلقة، بهدف إثراء التجربة والخبرة السودانية بمجال سياسات الصناعة.

يشتمل الاشتغال المعرفي في السياسات الصناعية على عدة مشارب معرفية وتخصصات دراسية، من الاقتصاد إلى الإحصاء إلى الهندسات الصناعية والعلوم الطبيعية المتعلقة، إلى التخصصات المتعلقة بالسياسات العامة ودراسات التنمية، إلى المعمار والتخطيط الحضري/ الريفي.

**أهمية قيام معهد للسياسات الصناعية بالسودان**  
تشير الدروس التاريخية المتعلقة بالموضوع، إلى أنه ليس هناك بلد من البلدان التي تقدّمت صناعياً مؤخراً (لنقل في العقود الأربعة الأخيرة)، إلا وكانت هنالك مساهمات من مراكز بحوثها الصناعية في تنميتها الصناعية، ليس فقط في تطوير وتوطين التكنولوجيا والتقنيات الصناعية، وفي ولادة

المحلي، في وجه المخاطر والمجاهيل الاقتصادية المتعددة وكمصدر للصادرات التي تقوّي الاقتصاد المحلي بالنقد الأجنبي والقوة الشرائية العالية على المستوى العالمي.[1] [6] الخلاصة الواضحة هي أنه من غير المتوقع لأي مجتمعات معاصرة نامية أن تحرز خطى واثقة ومستدامة في التنمية الاقتصادية والبشرية بدون الاستثمار الجاد والمدروس في التنمية الصناعية ومدخلاتها وملحقاتها؛ وهذا الأمر يهتدي دوماً بالسياسات الصناعية، سواء أكان في المجتمعات المتقدمة أم النامية، وسواء أكان في الماضي أم الحاضر أم المستقبل المنظور.

### مجالات الاشتغال المعرفي بالسياسات الصناعية

الاشتغال المعرفي بالسياسات الصناعية يسعى لتجميع وفهم وتأطير المعلومات الخاصة بالأحوال الصناعية لأي مجتمع، ثم استعمال ذلك المخزون المعلوماتي لإخبار خلاصات وتوصيات سياساتية تسوق البلاد وفق منهجيات دراسية وتخطيطية ووفق أجندة تنموية عامة. لنقل إن دراسة السياسات الصناعية تُعنى، ضمن ما تعنى به، بترجمة المعلومات والمعارف المتعلقة بالموضوع إلى سياسات واستراتيجيات (أو توصيات تُرفع لصانعي القرار في الدولة وفي القطاع الصناعي). على سبيل المثال، تشتغل دراسات السياسات الصناعية على مساحات مهمة للتنمية الصناعية

لدراسات السياسات الصناعية) بالسودان، ويسمى اختصاراً (معهد السياسات الصناعية)، ليكون رافداً من روافد السياسات الصناعية المُخبرة معرفياً في البلاد في شتى قطاعاتها الإنتاجية وشتى أقاليمها. وفي الخريطة العامة لمؤسسات الدولة السودانية حالياً، لا يبدو أنّ هناك مكان أكبر ترشيحاً من مركز البحوث والاستشارات الصناعية لابنتدار واحتضان هذا المعهد، باعتبار المركز مكاناً مؤهلاً للتنسيق بين أطراف اللولب الثلاثي، ولكونه مستودعاً لطيفاً واسعاً من المؤهلات المعرفية والخبرات الفنية، إضافةً للمعامل والورش ومراجع المعرفة الصناعية، التي يمكن أن ترفد البيئة الصناعية المحلية، بما تحتاجه من خبرات ومعلومات ودعم فني ورفعٍ للوعي الصناعي.

نطمح في أن يعمل معهد السياسات الصناعية على أن يكون مرجعاً معرفياً واستشارياً لأصحاب الصناعات، كما يكون مؤسسة تفكيرية (ضمن المؤسسة التفكيرية الأكبر وهي مركز البحوث)، يمد صناع القرار بالذخيرة المعلوماتية والدعم الفني والتوصيات والحلول التي تعين على إدارة دفة التنمية الصناعية بحكمة ورُشد، في المراحل الانتقالية وما يتبعها من مراحل تطور وتنمية مستدامة. **الخطوة**

صناعات جديدة ومؤسسات وشركات صناعية (عن طريق الحاضنات الصناعية وآليات أخرى)، [4]، إنما أيضاً ساهمت في رسم السياسات الصناعية لتلك البلدان، [5]، كذلك فمراكز البحوث تلعب دور الوسيط للولب الثلاثي، أي ثلاثي الدولة/ الحكومة، القطاع الصناعي، والأكاديميات - بحيث تحسّن أداء كل جهة من هؤلاء، وتعاونهم فيما بينهم، لإخراج ثمار أكثر فائدة واستدامة؛ ولكي تلعب ذلك الدور تحتاج لأن يكون بها جزءٌ ناجح ومألوف من كل هذه الجهات، [6]، مثل هذه المراكز في السودان موجودة، وعموماً، وتحتاج في هذه المرحلة للتعهد وإعادة التأهيل والتطوير، كيما تقوم بدورها المنوط بها حسب السردية أعلاه. أحد تلك المراكز (مركز البحوث والاستشارات الصناعية)، الذي يرجع تاريخه في السودان إلى منتصف ستينيات القرن الماضي، وتُصمّم مشاريعه وبرامجه وفق عناصر المساهمة في تحقيق استراتيجيات وسياسات التنمية الصناعية، إذ يسعى لإنتاج مخرجات ذات أثر في تحقيق الأهداف القطاعية والقطرية للتنمية.

في الفترة الحالية، وضمن مساعي الإصلاح الهيكلي والموضوعة الاستراتيجية لمركز البحوث والاستشارات الصناعية بالسودان، وقد تم التوافق على ابتدار وتأسيس (معهد

## للمزيد يمكن قراءة

» [1] United Nations' Economic Commission for Africa (ECA). 2016. Transformative Industrial Policy for Africa. Addis Ababa: Economic Commission for Africa.

« [2] ملخص "السياسة الصناعية" بموقع الجزيرة: <https://bit.ly/3k3llpw>

» [3] Carol Newman et al. 2016. "The Pursuit of Industry" in Carol Newman, John Page, John Rand, Abebe Shimeles, Måns Söderbom, and Finn Tarp (eds) Manufacturing Transformation: Comparative Studies of Industrial Development in Africa and Emerging Asia. Oxford University Press. pp. 124-.

» [4] R. Ash et al. 2006. "The Economic Legacy of the KMT". in Dafydd Fell, Henning Klöter & Bi-yu Chang's (eds.) What has Changed? Taiwan Before and After the Change in Ruling Parties, pp. 83 - 106. Harraswitz Verlag: Wiesbaden.

» [5] Gussai H. Shekheldin. 2019. 'Inviting innovation for industrialization: Public technology intermediaries in Tanzania,' 4th AfricaLICS International Conference, Dar es Salaam, October 2224-.

» [6] Bitrina Diyamett, Hezron Makundi and Gussai Shekheldin. 2019. Science, Technology and Innovation (STI) Policy Training for Africa: Basic Module on Reconciling Theory, Practice and Policies. A Handbook Prepared by STIPRO for the Science Granting Councils Initiative (SGCI).