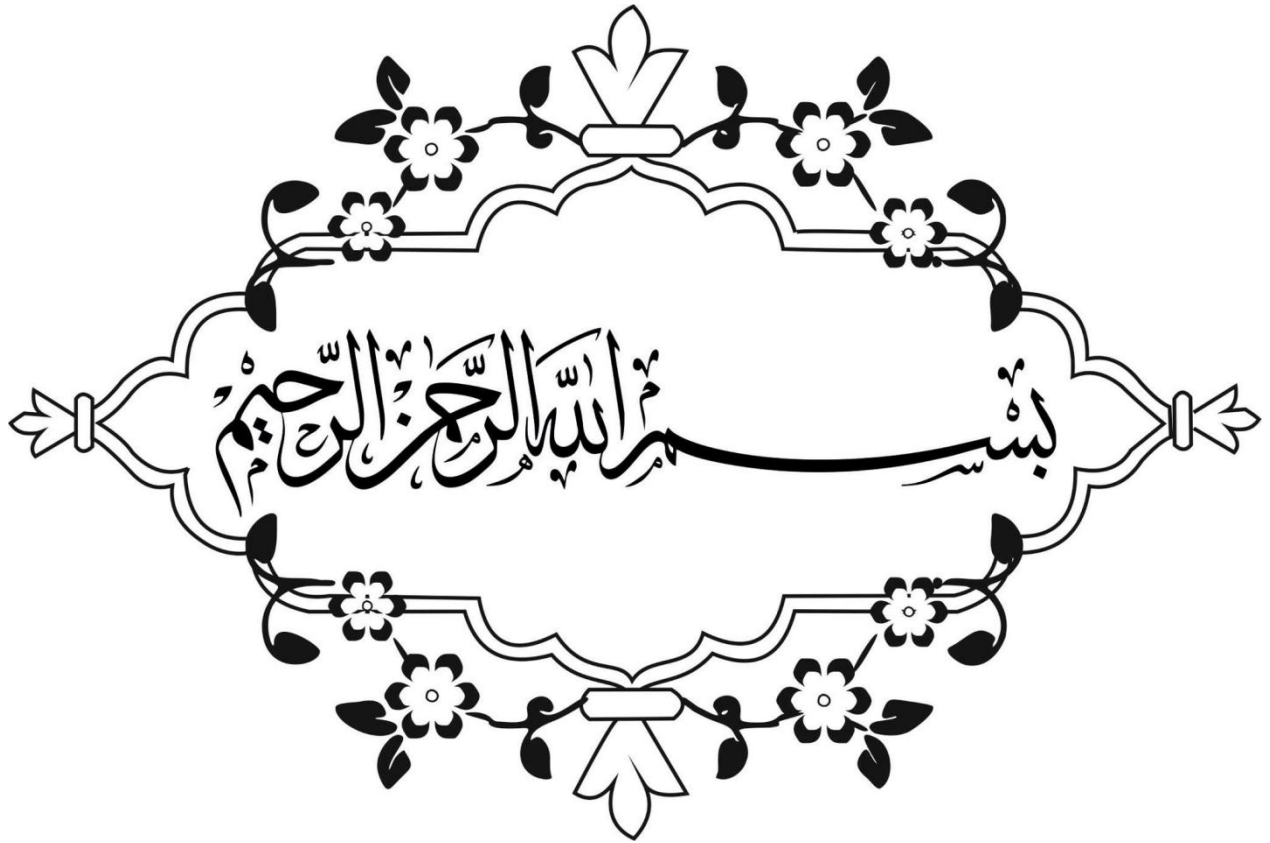


گزارش سازمان توسعه صنعتی ملل متحد (یونیدو) در خصوص:

ابتکار عمل گروه ۲۰ در حمایت از صنعتی سازی در کشورهای آفریقایی و کمتر توسعه یافته

۰۶ مرداد ۱۳۹۹ (۲۷ جولای ۲۰۲۰)



فهرست مطالب

صفحه

عنوان

۱. مقدمه و خلاصه..... ۳
۲. رویه کنونی صنعتی سازی آفریقا و کشورهای کمتر توسعه یافته..... ۴
۳. تجربیات کشورها در جهت ارتقای تولید صنعتی..... ۸
۴. فرصت ها و چالش های انقلاب صنعتی چهارم و دیگر روندهای غالب بر آفریقا و کشورهای کمتر توسعه یافته..... ۹
۵. چشم انداز توسعه صنعتی کشورهای آفریقایی و کمتر توسعه یافته..... ۱۰
۶. جمع بندی و توصیه ها..... ۱۱

مقدمه و خلاصه

اجلاس سران گروه ۲۰ در سپتامبر ۲۰۱۶ در چین، "ابتکار عمل گروه ۲۰ برای حمایت از صنعتی سازی در آفریقا و کشورهای کمتر توسعه یافته" را آغاز کرد. این ابتکار عمل داوطلبانه برای صنعتی شدن به چالش های بنیادین توسعه ای رسیدگی می کند. در همین راستا، یونیدو به عنوان یکی از سازمان های مشخص شده جهت پیگیری موضوع، با انتشار گزارشی در اکتبر ۲۰۱۹ به بررسی پیشرفت این ابتکار از طریق بررسی تغییرات تولیدات صنعتی در این دسته از کشورها پرداخته و ضمن پرداختن به انتظارات کشورهای کمتر توسعه یافته از گروه ۲۰ برای حمایت از صنعتی سازی، توصیه هایی را در این زمینه جهت عملکرد بهتر این ابتکار مطرح نموده است.

اهم مطالب مطرح در گزارش

در بند ۳۵ اعلامیه پایانی نشست گروه ۲۰ در سپتامبر ۲۰۱۶ آمده است: ما ابتکار عمل گروه ۲۰ را برای حمایت از صنعتی سازی در آفریقا و کشورهای کمتر توسعه یافته جهت تقویت رشد و توسعه فراگیر آنها از طریق گزینه های سیاست داوطلبانه اجراء می کنیم که شامل موارد زیر می شود:

- ارتقای تحول ساختاری فراگیر و پایدار؛
- حمایت از توسعه پایدار کشاورزی، تجارت کشاورزی، و صنعت کشاورزی؛
- تعمیق، گسترش و به روز کردن پایگاه دانش و تولید محلی؛
- ترویج سرمایه گذاری در انرژی پایدار و ایمن، از جمله تجدید پذیر و بهره وری انرژی؛
- بررسی راه های توسعه همکاری در حوزه تولید صنعتی، آموزش حرفه ای، زیرساخت ها، و صنایع پایدار و مقاوم.
- حمایت از صنعتی شدن از طریق تجارت مطابق با قوانین سازمان تجارت جهانی؛
- ارتقای وضعیت مالی داخلی و خارجی و حمایت از دسترسی عادلانه به امور مالی با محوریت زنان و جوانان؛ و
- ترویج علم، فناوری و نوآوری به عنوان ابزاری مهم برای صنعتی شدن.

این ابتکار به درخواست رئیس جمهور چین ایجاد گردید و به منظور پیگیری اهداف و اجرای این طرح، یک گروه کاری توسعه ای تشکیل شده است. در این ابتکار، مفهوم مهمی ارائه شده است که هدف از آن، تشویق اقدامات سیاسی داوطلبانه در ارتباط با صنعتی شدن می باشد.

رویه کنونی صنعتی سازی آفریقا و کشورهای کمتر توسعه یافته

رویه جاری که اکثر کشورهای آفریقایی و کمتر توسعه یافته در پیش گرفته اند، تمرکز بر تقویت تولیدات صادراتی به منظور اشتغالزایی و نیز درآمد زایی برای کشور است. موفقیت های به دست آمده برای کشورهای شرق و جنوب آسیا از جمله بنگلادش، چین، مالزی و هنگ کنگ، نتیجه پیگیری همین سیاست است. راهبردهای پیشرفت این کشورها بر روی چهار شاخص متمرکز شده است:

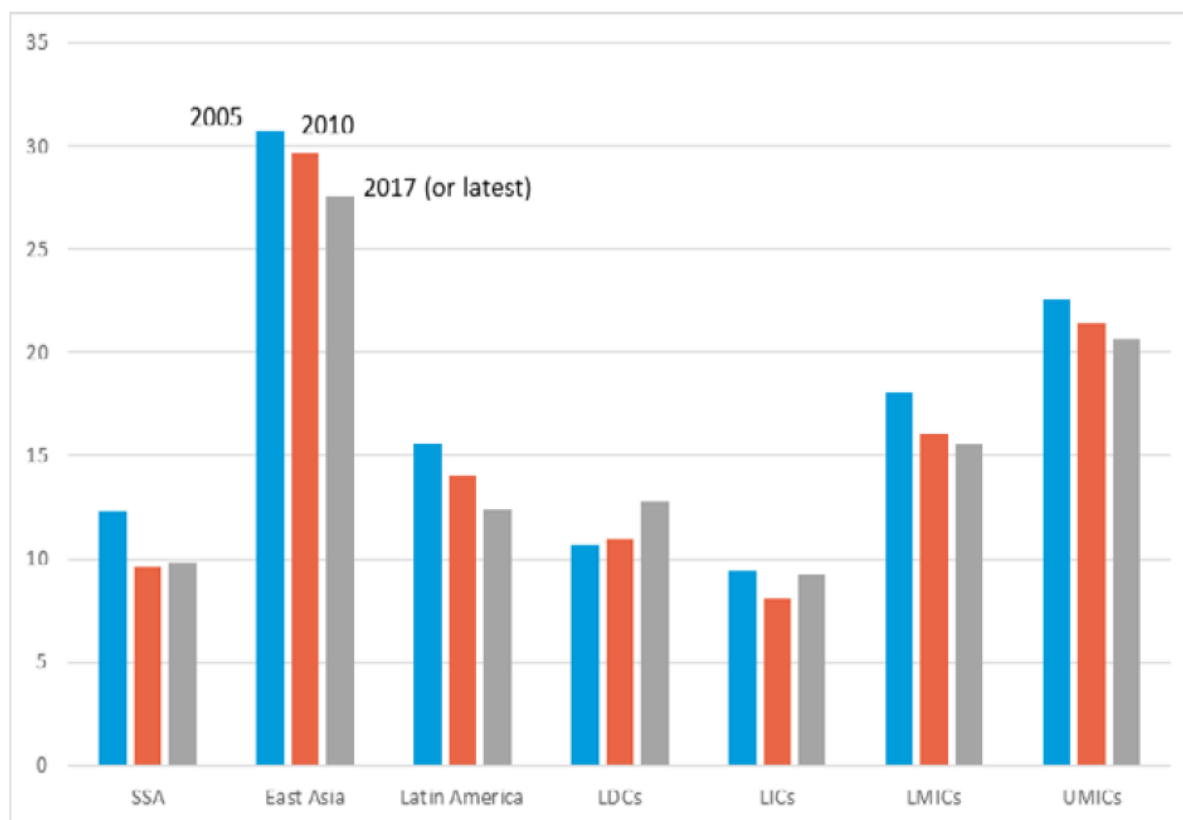
- ایجاد تحول اقتصادی به عنوان یک پروژه ملت سازی؛
- ایجاد رهبری و هماهنگی در درون دولت؛
- ایجاد مکانیزم های مؤثر برای همکاری بخش دولتی و خصوصی؛
- تسهیل آزمایش، بازخورد و اصلاح.

تحولات اقتصادی و صنعتی شدن، از عوامل اساسی پیشرفت در توسعه بوده اند. نمونه بارز آن، مقایسه بین غنا و کره است که در سال ۱۹۶۰ تولید ناخالص داخلی (سرانه تولید ناخالص ملی) مشابه داشتند. اکنون کره کشوری با درآمد بالا است که ساختارهای تولیدی خود را تغییر داده و فقر را به میزان قابل توجهی کاهش داده است، در حالی که غنا هنوز هم کشوری با درآمد متوسط، با کمبود صنعت یا خدمات بهره وری بالا و نرخ فقر بالا می باشد. به طور کلی، بسیاری از کشورهای آسیایی مرحله گذار را پشت سر گذاشته اند، در حالی که بیشتر کشورهای آفریقایی منطقه جنوب صحرا اینگونه تغییر نکرده اند.

توسعه صنعتی اغلب با سهم کشور در تولید ناخالص داخلی اندازه گیری می شود. نمودار شماره ۱ سهم تولید (که یکی از مؤلفه های صنعت است) در تولید ناخالص داخلی را نشان می دهد. سهم آفریقا در میان مناطق به ویژه در کشورهای آفریقایی منطقه جنوب صحرا، کمترین است. جالب اینجاست که سهم کشورهای کمتر توسعه یافته افزایش یافته و بیشتر از کشورهای با درآمد پائین (*LIC*) است که این مهم را می توان با عملکرد تولید قوی

در کشورهای کمتر توسعه یافته آسیایی مانند کامبوج، بنگلادش و لائوس بر اساس صادرات پوشاک توضیح داد. سهم صنعتی سازی در تولید ناخالص ملی کشورهای آفریقایی تنها ۱۰ درصد می باشد.

نمودار شماره ۱: سهم تولید در درآمد ناخالص ملی به تفکیک منطقه و گروه درآمدی از ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۷



(توضیحات نمودار: SSA: کشورهای جنوب صحرای آفریقا؛ LDCs: کشورهای کمتر توسعه یافته؛ LICs: کشورهای با درآمد پائین؛ LMICs: کشورهای با درآمد کمتر از متوسط جهانی؛ UMICs: کشورهای با درآمد بالاتر از متوسط جهانی)

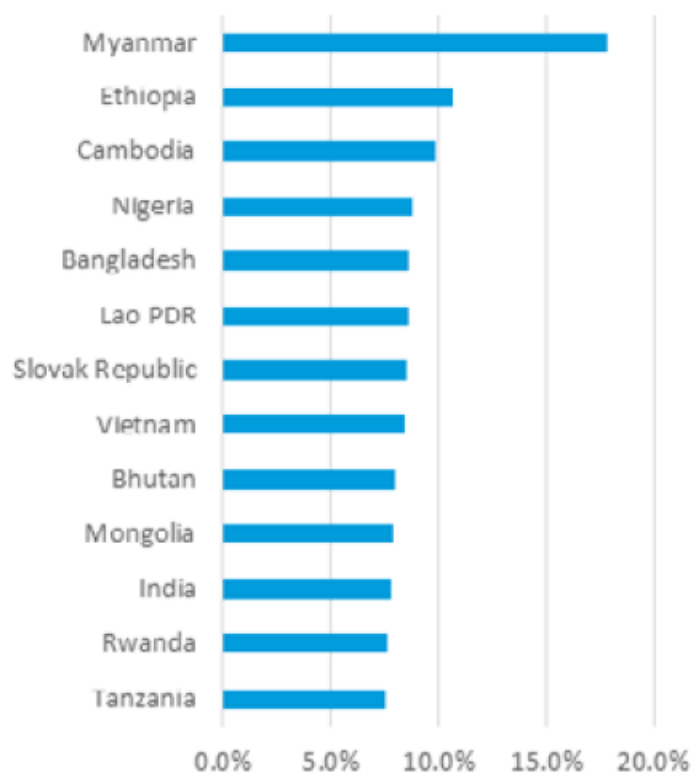
در حالی که سهم تولید ممکن است در بسیاری از اقتصادها کاهش یافته و تولید در آینده متفاوت باشد، ما همچنان باید توجه داشته باشیم که تولید واقعی با سرعت بیشتری در آفریقا و کشورهای کمتر توسعه یافته نسبت به بسیاری از گروه های دیگر افزایش یافته است و این امر به پیشرفت اشاره دارد. نمودار شماره ۲ نشان می دهد که کشورهای کمتر توسعه یافته و کشورهای جنوب صحرای آفریقا از سال ۲۰۰۰ شاهد رشد سریع تری در تولید نسبت به کشورهای با درآمد بالا (HIC) یا آمریکای لاتین بوده اند. چندین کشور کمتر توسعه یافته و کشورهای آفریقایی در میان ۱۳ کشور دارای سریعترین رشد قرار دارند و به رشد چشمگیر بیش از ۷/۵ درصد در سال می رسند.

نمودار شماره ۲: رشد سالیانه در تولید از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۷ به تفکیک گروه های درآمدی



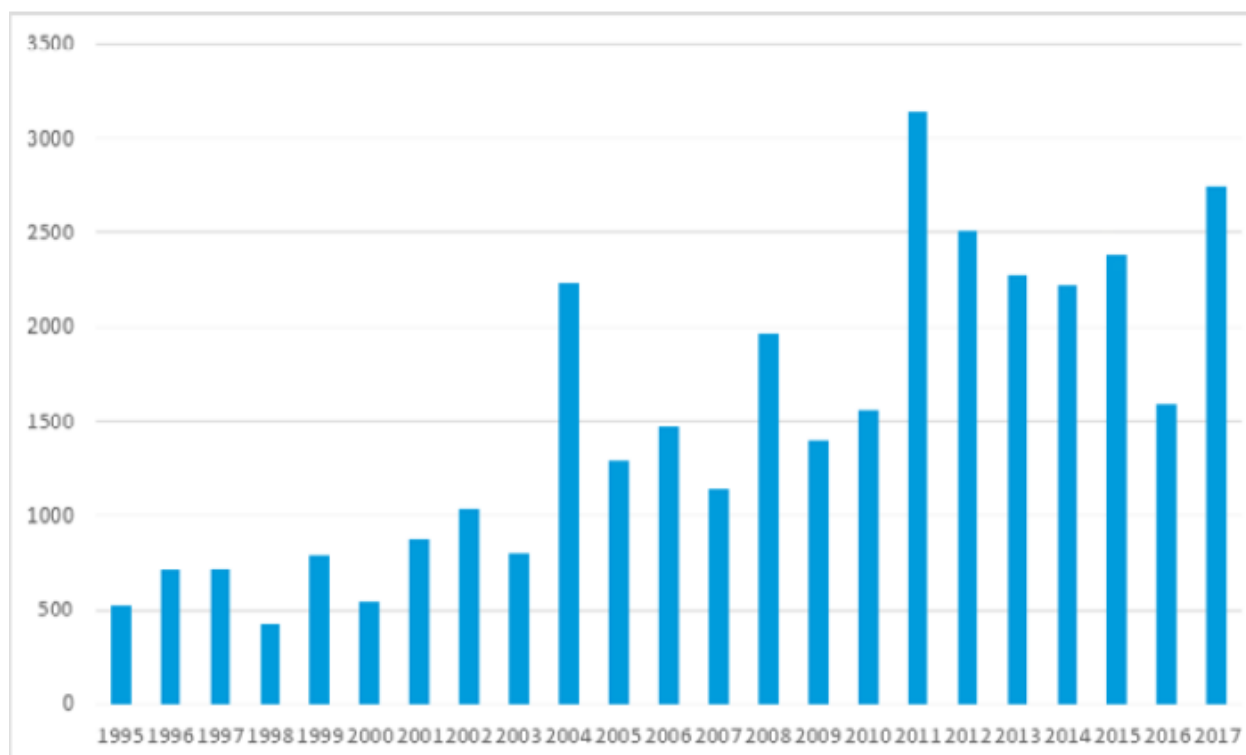
(توضیح نمودار: *LDCs*: کشورهای کمتر توسعه یافته؛ *FCAS*: کشورهای دارای وضعیت شکننده و جنگ زده)

نمودار شماره ۳: رشد سالیانه در تولید از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۷ (۱۳ کشور نخست)



بیشترین میزان رشد متوسط سالانه صادرات تولیدی بین سال های ۲۰۰۵ و ۲۰۱۴ مربوط به آسیا با ۸/۳ درصد، پس از آن آفریقا ۷/۴ درصد، اروپا بسیار پایین تر از ۴/۳ درصد، قاره آمریکا ۳/۹ درصد و آقیانوسیه ۲/۷ درصد بود. سهم تولیدی آفریقا از مرز ۸ دهم درصد به ۹ دهم درصد افزایش یافته است. سرمایه گذاری مستقیم خارجی در تولید (FDI) در گروهی از نه کشور آفریقایی بین سالهای ۲۰۰۳-۲۰۰۶ و ۲۰۱۰-۲۰۱۴ افزایش یافته است. سرمایه گذاری خارجی در پارچه، پوشاک و چرم در قاره آفریقا از ۱ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۶ به ۴ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۷ افزایش یافته است.

نمودار شماره ۴: کمک هزینه های ارائه شده به توسعه صنعتی از سوی کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری اقتصادی



تجربیات کشورها در جهت ارتقای تولید صنعتی

تلاش و حفظ حرکت برای توسعه و اجرای برنامه های صنعتی سازی در سطح ملی در کشورهای آفریقایی و کمتر توسعه یافته، دشوار بوده است. برای نمونه، در کشور اتیوپی علیرغم ایجاد راهبردهای ملی و راه اندازی پارک های صنعتی با سرمایه گذاری کشورهای خارجی از جمله چین، انگلیس و سازمان های بین المللی، این کشور کماکان از وجود چالش در عرصه تجارت و داشتن مهارت های کافی در این زمینه رنج می برد.

کنیا طرح و راهبردهای کلانی را ذیل دستور کار "چهار بزرگ" با اولویت تولید، شروع به اجراء نموده است. دولت این کشور قصد دارد تا سال ۲۰۲۲، یک میلیون شغل در این حوزه ایجاد و سهم تولیدات صنعتی را در درآمد ناخالص ملی از ۱۰ درصد به ۱۵ درصد افزایش دهد. برخی سازمان های پشتیبانی مالی مانند "بازار تجاری شرق آفریقا" در حال حمایت از طرح های این کشور می باشند.

روندا در اولین طرح توسعه ای اول خود (۲۰۱۲ تا ۲۰۱۵) توجه کمی به تولید صنعتی داشت، ولی در طرح دوم (۲۰۱۷ تا ۲۰۲۴) تمرکز خود را بر صنعتی سازی، ایجاد شغل و توسعه صادرات گذاشته است.

کشورهای کمتر توسعه یافته آسیایی مانند بنگلادش، کامبوج، میانمار و لائوس تمام بخش های بزرگ تولید و صادرات پوشاک را از طریق جذب سرمایه گذار خارجی با تعیین بازارهای مقصد خود در اروپا و آمریکا ایجاد کردند. این دسته از کشورها بسیار موفق تر از کشورهای آفریقایی عمل کرده اند؛ با این حال، هم اکنون با چالش نداشتن تنوع بازار مواجه شده اند.

فرصت ها و چالش های انقلاب صنعتی چهارم و دیگر روندهای غالب بر آفریقا و کشورهای

کمتر توسعه یافته

دیجیتالی شدن ممکن است مبنای رقابت پذیری تولید را از هزینه نیروی کار به عواملی مانند پیوستگی و آمادگی دیجیتال تغییر دهد. برای مثال، در رقابت بین کشورهای آفریقایی و آسیایی در بازه ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۰، این کشورهای آسیایی بودند که به دلیل نیروی کار ارزان تر، بهره وری بالاتر، و زیرساخت های بهتر توانستند بهتر از آفریقایی ها عمل کنند. با این حال، هم اکنون با افزایش دستمزدها در کشورهای آسیایی، این فرصت برای کشورهای آفریقایی جهت جذب سرمایه گذار و میزبانی از شرکت های تولیدی بزرگ فراهم شده است. دیجیتالی شدن، سبب تسریع در صنعتی شدن شده است. به طور مثال، فناوری های دیجیتال و استفاده از روبات ها در کینا سبب افزایش بهره وری و تولید شده است.

یکی دیگر از چالش ها، دسترسی کمتر به اینترنت و وجود شکاف دیجیتالی میان کشورهای جنوب صحرای آفریقا با دیگر بخش های جهان می باشد که سبب کندی در پیشرفت های صنعتی و در نتیجه، تولید صنعتی این کشورها شده است. با این حال، در صورت دسترسی یکسان به اینترنت و وجود زیرساخت های دیجیتال در این کشورها، باز هم تولید صنعتی پیشرفت یکسان با سایر مناطق نخواهد داشت؛ چرا که سطح سواد در این کشورها بسیار پایین می باشد و در نتیجه، میزان مهارت برای استفاده و بکارگیری صحیح از فناوری بسیار اندک است.

اگر اقدامات مناسب توسط کشورهای آفریقایی برای آماده سازی جهت آینده دیجیتالی صورت نگیرد و شکاف دیجیتالی در زمینه رشد سطح دیجیتالی سازی جهانی ادامه یابد، در این صورت، تهدید بیشتری برای اصلاح مجدد وظایف تولیدی در آفریقا وجود خواهد داشت.

اقدامات مناسبی برای آماده سازی آفریقا انجام شده است؛ اما همچنین عناصر جدیدی وجود دارد که نیاز به توجه فوری دارند. بنگاه های تولیدی همزمان با دیجیتالی شدن با چالش های شناخته شده ای روبرو هستند،

از جمله: هزینه بالای سرمایه ها، هزینه های بالای برق و منبع تغذیه غیر قابل اطمینان، عدم اعتبار در دسترس، قیمت بالای مواد اولیه، عدم مهارت های مربوطه، و رویه های ضعیف گمرکی و لجستیکی. با این حال، برای دستیابی به تحول دیجیتالی، سیاست های ملی نه تنها باید به این چالش ها پردازند بلکه باید توانایی های دیجیتالی را ایجاد کرده و از طریق اقدامات هدفمند، تحول دیجیتال فراگیر را در تولید مدیریت کنند.

پنج رویه اساسی در حال وقوع در ادغام آفریقا در اقتصاد و سیستم یکپارچه جهانی تاثیر مثبت دارند، که عبارتند از: ارتقای سیستم بهداشت و سلامت، ایجاد تعادل نسبی با سایر بخش های جهان؛ دیجیتالیز شده، تغییرات اقلیمی، و گذار جمعیتی و شهرنشینی.

چشم انداز توسعه صنعتی کشورهای آفریقایی و کمتر توسعه یافته

در حالی که تمامی کشورهای مورد بررسی به ویژه در قاره آفریقا، طرح ها و راهبردهای امیدوارکننده ای را برای توسعه صنعتی تهیه و تصویب نموده اند، با این حال، به نظر نمی رسد که بدون برداشتن گام عملی قوی و همچنین حمایت ها، این دسته از کشورها بتوانند به اهداف خود برسند. برخی اهداف تعریف شده در برنامه ها و راهبردها نیز غیر عملی به نظر می رسند. آنچه که اکثر کشورهای آفریقایی برای دست یافتن به توسعه صنعتی تاکنون انجام داده اند، تکیه بر محرکه های مالی و غیر مالی جهت تقویت حرکت به سمت صنعتی سازی از جمله توسعه زیرساخت ها، توسعه تجارت، ظرفیت سازی، انتقال و به روز رسانی فناوری و غیره می باشد. ایجاد مناطق ویژه اقتصادی، پارک های فناوری و صنعتی، دهکده صنعتی و غیره نیز از دیگر ابتکارات توسط این کشورها است. برخی کشورهای دیگر نیز به همکاری بخش خصوصی و دولتی و بر چشم اندازهای ظریف تر مانند ارتقای تخصص و زیرساخت حرفه ای روی آورده اند.

نکته منفی در این میان این است که تنها ۴ کشور از ۱۹ کشور آفریقایی اظهار داشتند که از ابتکار گروه ۲۰ برای توسعه صنعتی کشورهای آفریقایی خبر دارند. با این حال، انتظارات مطرح شده از سوی کشورهای آفریقایی از گروه ۲۰ در خصوص حمایت از توسعه صنعتی سازی در این قاره به شرح زیر می باشد:

- افزایش اطلاع پذیری از ابتکارت گروه ۲۰؛
- اشتراک گذاری اطلاعات بیشتر با وزارت خانه های مسئول در توسعه صنعتی؛

- هماهنگی با وزارت خانه های صنعت در کشورهای آفریقایی و کمتر توسعه یافته با مشارکت یونیدو جهت بحث بر روی چارچوب های عملی برای پشتیبانی؛
- پاسخ به نیازها و چالش های ویژه با توجه به خصوصیات هر کشور خاص؛
- پشتیبانی مالی و نظارت بر اجرای طرح های اقدام؛
- تاسیس یک بانک صنعت و سرمایه برای توسعه صنعتی؛
- ظرفیت سازی و انتقال دانش، تکنولوژی و مهارت ها؛
- سرمایه گذاری در سرمایه انسانی، آموزش، از جمله ارتقای آموزش های شغلی؛
- حمایت از توسعه صنعت سبز و پایداری محیطی صنعتی؛
- ارتقای فرصت های جدید مانند ابتکارات، اقتصاد دیجیتال، و انقلاب های صنعتی جدید؛
- سرمایه گذاری برای ارتقای رقابت پذیری؛ و
- فراهم نمودن بودجه برای انجام مطالعات بر روی پروژه های صنعتی.

جمع بندی و توصیه ها

اعضای گروه ۲۰ همانند کشورهای کمتر توسعه یافته و آفریقایی قبول دارند که این ابتکار به چالش های ریشه ای توسعه در حوزه صنعتی سازی پرداخته است. با این حال، در مورد این ابتکار عدم آگاهی وجود دارد. اعضای گروه ۲۰ اعتراف کرده اند بسیار سخت است تا ارتباط معمولی مستقیم را بین ابتکار گروه ۲۰ و اقدامات بعدی برای پشتیبانی از کشورها در حرکت به سمت تحول زیرساختی و صنعتی سازی ایجاد کنند.

یکی از چالش های مرتبط این است که تمایل قابل توجه کشورهای آفریقایی با سطح واقعی حمایت های ارائه شده از سوی گروه ۲۰ همخوانی ندارد. چالش دیگر این است که هر چقدر هم تدابیر اتخاذ شده است، به اندازه نیاز برای جبران کاهش سهم تولید در تولید ناخالص ملی کافی نبوده است. همچنین، تاکنون بحث های جدی تحریک کننده ای برای شروع تغییر در بسیاری از کشورهای آفریقایی مطرح نشده است.

با نگاه به تحولات صنعتی اخیر در کشورهای آفریقایی و تهیه تدوین طرح ها و برنامه های زیاد، کاملاً مشخص است که با ادامه مسیر جاری، نتیجه مورد نظر به دست نخواهد آمد. کشورهای کمتر توسعه یافته و آفریقایی نیاز به تغییر رویه جهت دستیابی به اهداف خود دارند.

رویکردهای مشورتی با کشورهای آفریقایی و کمتر توسعه یافته در مرحله طراحی و اجرا، سبب تضمین ارتباط و محتوا و همچنین دید مالکیت و مسئولیت پذیری اعضای گروه ۲۰ می شود. اگر گروه ۲۰ بخواهد ابتکارات بیشتری را برای کشورهای کمتر توسعه یافته و آفریقایی اتخاذ کند، سه ابتکار ساده و کم هزینه ذیل پیشنهاد می گردد:

اول، گروه ۲۰ با توجه به این ابتکار عمل و سایر ابتکارات مرتبط، می تواند از قدرت متمرکز خود برای ایجاد توجه بیشتر به صنعتی سازی در آفریقا و کشورهای کمتر توسعه یافته استفاده کند. برجسته کردن مسائل جهانی یکی از مهمترین مزیت های مقایسه ای شبکه هایی مانند گروه ۲۰ است. قرار دادن توجه به موضوع، می تواند تأثیرات "گلوله برفی" را برای سایر کشورها و سازمان ها داشته باشد. این می تواند در زمان ریاست ژاپن بر این گروه ادامه یابد.

دوم، با حرکت به جلو، گروه ۲۰ باید همچنان این آیتم و ارتباطات پی در پی که مربوط به صنعتی شدن در فقیرترین کشورها باشد را در دستور کار خود قرار دهد. با حفظ این مورد در دستور کار، گروه ۲۰ می تواند چارچوبی برای اقدامات پیش رو فراهم کند، و در جلسات بعدی پیشرفت ها را گزارش کند و به صورت سیستماتیک تر با سایر ابتکارات گروه ۲۰ پیوند دهد. از این طریق، گروه ۲۰ می تواند به صورت پایدار در حوزه صنعتی تبدیل به یک بدنه هماهنگ کننده و هدایت شونده شود، که برای برجسته کردن موضوعات به ریاست فعلی وابسته نیست.

و سوم، گروه ۲۰ همچنین باید از مزیت تطبیقی خود در تولید ابزارها استفاده کرده و از ابزارهای موجود، به عنوان مثال بررسی های سیاست تحول تولید (*PTPRs*) یا ابزارهای معادل آن برای کار در کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای آفریقا (*UNECA*)، بانک جهانی و جاهای دیگر استفاده کند. باید همکاری های قوی تری بین کشورهای گروه ۲۰ و ذینفعان برقرار شود. برخی کشورهای آفریقایی جلسات بیشتری را برای گروه ۲۰ پیشنهاد دادند که می تواند توسط یونیدو تشکیل شود. چنین جلساتی می تواند دو موضوع را در بر بگیرد. ابتدا آنها می توانند دروس را به اشتراک بگذارند و سازوکارهای مربوط به صنعتی سازی توسط کشورهای جی ۲۰ در کشورهای

همکار را به روز کنند. و دوم، چنین جلساتی می تواند حس و انگیزه پیشرفت را در کشورهای کمتر توسعه یافته و آفریقایی تقویت نماید.

جدول شماره ۱: سیاست های پیشنهادی برای صنعتی سازی و گذار اقتصادی

مداخلات هدفمند	مداخلات کمک کننده عمومی	
<ul style="list-style-type: none"> • سیاست های تاکیدی بر صادرات • نرخ تبادل و حمایت از تعرفه • سیاست های صنعتی انتخابی • سیاست های صنعتی ویژه • بانک های توسعه ملی 	<ul style="list-style-type: none"> • اصلاحات در محیط کسب و کار (به عنوان مثال زمین، مالیات ، قراردادهای) • توسعه بخش مالی • تقویت روابط تجاری دولت 	<p>اقدامات عمومی برای پشتیبانی از تغییرات ساختاری</p>
<ul style="list-style-type: none"> • آموزش مدیریت • جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI) • تنوع صادرات • توسعه زنجیره های ارزش جهانی (GVC) • افزایش بهره وری کشاورزی 	<ul style="list-style-type: none"> • اصول ساختمانی (به عنوان مثال زیرساخت ها ، آموزش و پرورش) • سرمایه گذاری در دانش تولید پایه • اقدامات خوب مدیریتی به عنوان کالاهای عمومی • نوآوری • ارتقاء رقابت 	<p>اقدامات عمومی برای پشتیبانی از رشد تولید درون بخشی</p>