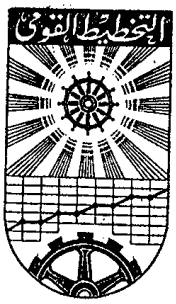
جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومى



سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (١٢٧)

إدارة التجارة الخارجية

فى ظل سياسات التحرير الاقتصادى

سبتمبر ١٩٩٩

إدارة التجارة الخارجية
فى ظل سياسات التحرير الاقتصادى

سبتمبر ١٩٩٩

المحتويات

مقدمة

الفصل الأول : أثر المتغيرات الدولية على ادارة التجارة الدولية

الفصل الثانى : التطور التنظيمى والتشريعى لقطاع التجارة الخارجية خلال التسعينات

الفصل الثالث : ادارة السياسة النقدية والتجارة الخارجية في مصر

الفصل الرابع : دور السياسة المالية في ادارة التجارة الخارجية خلال التسعينات

الفصل الخامس : ادارة الخدمـــات

مقدمـــــة

لقد شهد الاقتصاد المصرى ومنذ منتصف السبعينات عملية تحول شاملة ، أثرت علـى آليات الاقتصاد نتيجة لتفاعل العوامل الخارجية مع العوامل الداخلية . ولم تعد ادارة الاقتصـاد تعتمد على الخطط المركزية أو على الأوامر الادارية المباشرة . على الرغم مما حققـه هـذا المنهج من تغيرات كان الكثير منها ايجابيا سواء على مستوى التغـير الـهيكلى فـي البنيـة الاقتصادية والاجتماعية أو على مستوى اشباع الحاجات الأساسية إلا أنـه أدى إلـى تراكـم اختلالات ومشاكل اقتصادية واجتماعية وسياسية عميقة خاصة في دول العالم النـامى ومنـها مصر . ومن ثم فقد كان الدخول في برامج الاصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى والاعتمـاد على مبادرات القطاع الخاص وآليات السوق في ظل تحرير اقتصادى داخلى وخـارجى مـن ضرورات تلك الفترة .

ولما كان نطاع التجارة الخارجية هو أحد قطاعات الاقتصاد القومى الذى يلعـب دورا هاما في توفير النقد الأجنبى وفى سد احتياجات الاقتصاد القومى سـواء مـن خـلال قطـاع التصدير أو قطاع الواردات وحيث أنه يعتبر من أهم قطاعات الاقتصاد القومى الـذى يؤثـر ويتأثر بمجريات الاحداث الاقتصادية على الصعيدين الداخلى والخارجى ، فقد جـاء اهتمامنـا بالادارة الاقتصادية لقطاع التجارة الخارجية المصرية وذلك من منطلق الاهتمام برفع كفـاءة أداء هذا القطاع في ظل سياسة التحرر الاقتصادى .

وتنقسم هذه الدراسة إلى خمسة فصول رئيسية :

الفصل الأول : يناقش أثر المتغيرات الدولية على ادارة التجـارة الخارجيـة ، كمـا يتعرض **الفصل الثانى** إلى التطور التشريعى والتنظيمى لقطـاع التجـارة الخارجيـة خـلال التسعينات ، أما **الفصل الثالث** فيبحث في ادارة السياسة النقدية من منظور التجارة الخارجيـة ، **والفصل الرابع** يناقش دور السياسات المالية في ادارة التجارة الخارجية خـلال التسـعينات ، ويتعرض **الفصل الخامس** والأخير إلى ادارة خدمات سوق المال والنشاط السياحى .

هذا ولا يسعنى هنا إلا التقدم بعظيم التقدير والشكر لأعضاء فريق العمل البحثى الـذى لم يبخل بوقته وجهده لكى يتم هذا العمل وينجزه بالشكل اللائق ..... وأرجو أن تكون هـذه الدراسة عونا للباحثين وخطوة على طريق البحث والمعرفة .

الباحث الرئيسى

(أ . د . اجلال راتب)

مدير مركز العلاقات الاقتصادية الدولية

سبتمبر ١٩٩٩

فريق العمل البحثى

أ . د . اجلال راتب العقيلى	الباحث الرئيسى
أ . د . محمود عبد الحى	
أ . د . فادية محمد عبد السلام	
أ . د . محمد عبد الشفيع عيسى	
أ . د . سلوى محمد مرسى	
د . مجدى محمد خليفة	
أ . عبد السلام محمد	

الفصل الأول

أثر المتغيرات الدولية على ادارة التجارة الدولية (*)

(*) أ.د. محمد عبد الشفيع – مستشار بمركز العلاقات الاقتصادية الدولية

المحتويـــــات

المبحث الأول : من (الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة) الى (منظمة التجارة العالمية)

المبحث الثانى : "الجديد" فى اتفاقات أوروجواى - وماذا بعد ..؟

المبحث الثالث : الشراكة ... وأثرها على ادارة التجارة الخارجية

المبحث الرابع : مناطق التجارة الحرة (مثال : منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى)

المبحث الأول

من (الأتفاقية العامة للتعريفات والتجارة) الى (منظمة التجارة العالمية)

أو :

الطريق الطويل من (الجات القديمة) الى (الجات الجديدة)

تتمثل الاتفاقات التى أسفرت عنها (جولة أوروجواى) للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف فى إطار (الجات) - كما هو معروف - فى الاتفاق المنشىء لـ (منظمة التجارة العالمية) ، والاتفاقات التفصيلية المتعلقة بمختلف قطاعات وقضايا التبادل التجارى .. وسوف نسميها "اتفاقات الجات الجديدة" .

وتمثل هذه الاتفاقات خاتمة لمطاف طويل على طريق تحرير التجارة العالمية ، استمر قرابة نصف قرن ، وذلك منذ توقيع الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (٣٠ اكتوبر ١٩٤٧) حتى التوقيع على الاتفاقات المنبثقة من جولة أوروجواى ، فى مدينة مراكش فى ١٥ ابريل ١٩٩٤ .

والحقيقة أن اتفاقية الجات (القديمة) قد نصت على اجراء خفض جذرى متبادل فى التعريفات الجمركية بين الدول الأعضاء ، كما أكدت مجموعة من القواعد والمبادىء الرئيسية الحاكمة للتجارة الدولية وفى مقدمتها : قاعدة الدولة الأولى بالرعاية ، ومبدأ عدم التمييز ، ومبدأ المعاملة الوطنية ، وتحريم اللجوء الى القيود الكمية .

غير أن (اتفاقية الجات) بحكم الغرض الذى عقدت من أجله ، لم تستهدف وضع أسس نظام تجارى دولى كامل ، بل لقد كان التعويل عليها (بعد العدول عن تطبيق "ميثاق هافانا" الصادر فى ٢٤ مارس ١٩٤٨ والذى قصد به انشاء منظمة دولية للتجارة) - إيذانا بمحدودية غرض الجات وعدم وفائها بمتطلبات توسيع وتحرير التجارة .. ونستدل على هذه الحقيقة بما يلى :-

١- إن الاتفاقية قد تضمنت نصوصا تسمح للدول باللجوء على نطاق واسع للسياسات التقييدية، تحت ذرائع متعددة ، نذكر منها :-

(أ) ما يسمى "نص التخلص من الالتزام" أو "نص التهرب" Escape clause ، والذى يسمح بإيقاف تطبيق قواعد تحرير التجارة ، بما فى ذلك قاعدة (الدولة الأولى بالرعاية) إذا استجد من الظروف ما يحملها على ذلك .

(ب) الشرط الوقائى Safeguard clause والذى يسمح للدولة باتخاذ ما يلزم من اجراءات ذات طابع وقائى ، سواء لدواعى الأمن القومى أو لحماية انتاجها المحلى .

(ج) إن اتفاقية الجات تركت الباب مفتوحا أمام اللجوء المتزايد لاستخدام القيود غير الجمركية من جانب الدول ، مما أوهن الأثر المحتمل لتخفيض التعريفات الجمركية .

٢- إن الاتفاقية تمثل (إطارا إجماليا) لخفض التعريفات ، أكثر منها برامج تفصيلية مجدولة زمنيا لإزالة القيود على التجارة الخارجية.

٣- إن ولاية الجات لم تمتد الى قطاعات رئيسية من التجارة الدولية ، وتركتها إما ساحة للتصرفات الانفرادية او "التكتلية" ، وإما موضوعا لاتفاقات دولية خاصة ، خارج إطار الجات ..

ونقصد بصفة خاصة السلع الزراعية والغذائية (برغم اضافة ما يسمى بالجزء الزراعى عام ١٩٦٥ والمؤلف من ثلاثة مواد) ، والمنسوجات ، بالاضافة الى الخدمات .

فلقد تركت التجارة الزراعية الى حد كبير موضوعا للمارسات الانفرادية و"التكتلية" ، من خلال سياسات الدعم ، واتحادات المنتجين ، والسياسات الزراعية المشتركة لمجموعات الدول وخاصة دول الجماعة الأوروبية ، ... وفى السبعينات جرى وضع عدد من الترتيبات والاتفاقات المنظمة للتجارة فى بعض السلع ، لم تقدر لها نجاعة التطبيق ، وخاصة فى السكر والبن والكاكاو والقمح ..

أما المنسوجات فقد قامت بتنظيمها اتفاقية خاصة بين المنتجين هى اتفاقية الآلياف المتعددة Multi - Fiber Agreement .. ، وأما الخدمات - والتى شهدت توسعا هائلا فى الاقتصادات الصناعية والمبادلات الدولية فى السبعينات والثمانينات - فقد ظلت بعيدا عن مظلة الجات .

٤- إن اتفاقية الجات لم تتضمن إقامة كيان مؤسسى محكم يتولى السهر على تنفيذها ، وعلى ما تتمخض عنه جولات المفاوضات التجارية متعددة الأطراف ، ولا يمكن اعتبار المجلس القائم فى إطار الجات مجسدا لمثل هذا الكيان . ومن المهم أن نكرر القول هنا أن عقد (الجات) كان بديلا لاقامة منظمة للتجارة العالمية .

٥- لم تتضمن اتفاقية الجات نصوصا تضمن المعاملة التفضيلية للبلاد النامية ، بل لعلنا نجد ما ينم عن العكس ، ومن ذلك :-

أ- تأكيد الاتفاقية على مبدأ (المعاملة بالمثل) Reciprocity ويقضى هذا المبدأ - على إطلاقه - بضرورة قيام البلاد النامية بتقديم معاملة مماثلة لتلك التى تحصل عليها من الدول الصناعية ، فى المجالين الجمركى وغير الجمركى . ومن شأن ذلك - إن حدث - أن يفضى الى إضعاف القاعدة الانتاجية المحلية ، وربما تدمير إمكانيات تطورها .

ب- ان اتفاقية الجات وضعت إطارا جامدا نسبيا للممارسة المشروعة لحماية الانتاج المحلى ، وهو عقد اتفاق للاتحاد الجمركى أو التكتل الاقتصادى التجارى بين مجموعة معينة من الدول . وقد عملت هذه القاعدة لمصلحة الدول الصناعية والتى تمكنت من اقامة إطار تكاملى فعال ، وخاصة الجماعة الأوروبية . بينما لم تملك الدول النامية فى معظمها مثل هذا الإطار .. °

...

إن قصور اتفاقية الجات عن توفير متطلبات تحرير وتوسيع التجارة العالمية قد دفع الى محاولة تغطية هذا القصور بوسائل أخرى ، وخاصة فى العقود الثلاثة للستينات والسبعينات والثمانينات . وأهم هذه الوسائل ما يلى :-

١- عقد اتفاقات ذات طابع ثنائى ، ومتعدد الأطراف (تكتلى) على نحو ما أشرنا ، خارج إطار الجات .

٢- تأسيس منظمة دولية متخصصة فى تنشيط التجارة الدولية وربطها باحتياجات الدول النامية، وهى "مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية" - أنكتاد . ومعلوم أن الدورة الأولى لهذا المؤتمر عقدت عام ١٩٦٤ ثم تكرر انعقاد المؤتمر كل أربع سنوات ، وأصبح له إطار مؤسسى، كمنظمة دولية متخصصة ، ضمن (الأسرة الكبيرة) للأمم المتحدة . وقد أدى الأنكتاد دورا رئيسيا فى فترة الدعوة الى اقامة نظام اقتصادى عالمى جديد ، والحوار بين الشمال والجنوب ، والحوار المتبادل بين بلدان الجنوب ، وخاصة فى السبعينات وأوائل الثمانينات .

ووضع المؤتمر الأسس الكفيلة بحفز التجارة ودورها الإنمائى ، من خلال برامج محددة ، فى المجالات القطاعية المختلفة .. كما أشرف على عقد ترتيبات مؤسسية واتفاقات سلعية دولية ، وإن لم يقدر لها الاستمرار والنجاح ، كما أشرنا ...

وبالاضافة الى ذلك فقد أشرف المؤتمر على إعداد مشروعات و (مسودات) "لمدونات سلوك" Code of conduct حول ما يلى :-

- نقل التكنولوجيا .
- نشاط الشركات عابرة الجنسيات .
- التجارة متعددة الأطراف .

ومن أجل ذلك كله اعتبر المؤتمر محفلا نشطا للحوار بين المجموعات الدولية الثلاث آنئذ وهى مجموعة الدول الصناعية المتقدمة أعضاء (منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية) OECD ، ومجموعة الدول الاشتراكية الأوروبية بزعامة الاتحاد السوفيتى ، ومجموعة السبعة والسبعين (البلاد النامية) .... وقد نظرت اليه الدول الصناعية المذكورة بالذات باعتباره (جماعة ضغط) للدول النامية ، نظرا لدوره المحورى فى الدفاع عن الربط بين التجارة والتنمية ، عبر برامج مقترحة لتعزيز جهود التنمية للعالم الثالث (آنئذ) ، بالاضافة الى النشاط الواسع لـ (المؤتمر) فى إعداد الدراسات والتقارير الضافية حول قضايا التجارة الدولية فى علاقتها بالتنمية ، وتقديم المشورة للبلاد النامية فى مجالات عديدة ذات صلة بالتجارة .

٣- تصميم وتطبيق (النظام المعمم للتفضيلات الصناعية) والذى وضع أصلا لمدة عشر سنوات (١٩٦٠-٧٠) ثم جرى مده لفترات زمنية متتابعة حتى الآن ، بغرض منح البلاد النامية مزايا من طرف واحد لتشجيع صادراتها الصناعية .

٤- الجولات المتتابعة للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف ، فى إطار الجات ، وآخرها (جولة أوروجواى) والتى أسفرت عن عقد الاتفاق المنشىء لمنظمة التجارة العالمية كما هو معروف .

وقد تضمنت تلك الجولات محاولات دؤوبة مستمرة ، لتحرير التجارة الدولية ، من القيود الجمركية وغير الجمركية ، ونجحت بالفعل فى التمهيد للانطلاقة الكبيرة الممثلة فى محصلة أوروجواى (١) .

...

إن القنوات الأربع السابقة للنظام التجارى الدولى – الى جوار الجات – (أى الاتفاقات الثنائية والجماعية خارج الجات – مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية – النظام المعمم للتفضيلات – المفاوضات التجارية متعددة الأطراف) لم تكن كافية لمواكبة التغير الهائل فى البيئة الدولية فى السبعينات والثمانينات .

لقد اتسمت تلك البيئة آنئذ بما يلى :-

١- تصاعد وترابط مجموعة من الأزمات الاقتصادية فى العالم الصناعى الرأسمالى المتقدم، أزمات الطاقة ، والبطالة ، وعجز الموازنات العامة ، والديون الخارجية ، وحروب التجارة والعملة وسعر الصرف وفوضى النظام النقدى الدولى .. وتوجت بأزمة (التضخم الركودى) كمحصلة لتفاعلها معا .

٢- اشتداد الحرب الباردة بين القطبين القائمين للنظام الدولى فى مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية ، ودخول التجارة ونقل التكنولوجيا على (خط) الحرب الباردة ، كأدوات لممارسة الصراع المتبادل بوسائل (سلمية) .

ورغم توسع (التجارة بين الشرق والغرب) فى أوائل السبعينات ، كأثر لانتهاج سياسة (الانفراج) فى العلاقات الأمريكية – السوفيتية ، إلا أن أواخر السبعينات شهدت حملة غربية مكثفة – بقيادة امريكية سرعان ما تحددت ملامح زعامتها بمجيء إدارة ريجان عام ١٩٨١ – من اجل اتخاذ التجارة سلاحا فعالا من أسلحة ممارسة الصراع فى النظام الدولى ثنائى القطبية.

---

١) د. محمد عبد الشفيع عيسى ، مشكلة الصادرات الصناعية للبلاد المتخلفة ، بحث منشور فى : مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة الكويت ، السنة العاشرة ، العدد الثالث ، سبتمبر ١٩٨٢ ، ص ص ١٠٧-١٥٣.

٣- اشتداد المنافسة ، ذات الطابع الاقتصادى القومى ، بين الـــدول الصناعيـــة الرأســمالية المتقدمة نفسها ، على محاور "المركز الثلاثى" : أى الولايات المتحدة وأوربا الغربية واليابـــان .. وأتى ذلك على خلفية الأزمة الاقتصادية الشاملة فى السبعينات وأوائل الثمانينات ، والتحسن الجذرى فى مستوى القدرة الاقتصادية لكل من أوربا الغربية - الآخذة فى التوحد - واليابان - الآخذة فى "التعملق" الاقتصادى .

إن هذه المنافسة القومية Nationalistic Rivalery غدت تشكل واحدة من أهم معالم اللوحـــة الجديدة للعلاقات الاقتصادية الدولية فى العقدين الأخيرتين .

٤- ارتفاع وتيرة النمو الاقتصادى والصناعى فى عدد من بلدان (العالم الثالث) فى كل مـــن الشرق الأقصى الآسيوى ، ومجموعة الدول الكبيرة ذات الموارد الطبيعية الغنية فـــى أمريكـــا اللاتينية . وتمثلت هذه البلاد تحديدا فى مجموعة سميت بالجيل الأول للبلاد حديثـــة التصنيـــع NICs وهى كوريا الجنوبية وتايوان وهونج كونج وسنغافورة ، على الجهة الأولى ، والـــبرازيل والأرجنتين والمكسيك ، على الجهة الثانية ...

ومن بين أهم أسباب النهوض الصناعى - التصديرى ، الآسيوى - اللاتينى ، التشجيع الأمريكى ، بأدوات الاستثمار والاقراض ونقل التكنولوجيا واســـتيعاب الصـــادرات . وكـــان استيعاب الصادرات الآسيوية فى السوق الأمريكية الواسعة بالذات أحد أبرز مفســـرات ذلـــك للصعود .

وربما يمكن القول إن صفقة لمبادلة السياسة والعسكرية (أو الاعتبارات الاســـتراتيجية) بالاقتصاد (أو اعتبارات التجارة) قد أبرمت بين أمريكا وشـــرق آســـــــيا (بمـــا فيـــها اليابـــان)، ونقصد بذلك :-

تحويل شرق آسيا الى منطقة توسع و "نفوذ" استراتيجى لأمريكا ، مقابل (فتح) الســـوق الأمريكية أمام فيض الصادرات الصناعية الآسيوية .

لقد كان هذا بمثابة اتفاق تعاقدى غير مكتوب ، ومثل أحد أهم معالم التطور فى التجارة الدولية لعقدى السبعينات والثمانينات .

إن التغيرات الدولية المشار إليها كانت أكبر من طاقة النظام التجارى الدولى - وخاصة اتفاقية الجات - على التعامل معها .

وبعبارة أخرى : إن "النظام" لم يعد قادرا على "تنظيم التغير" فى واقع التجارة الدولية . وعندما فقد النظام "الحكمة" من وجوده ، فقد تولد مفعول (اللانظام) ..

ولما كان غرض النظام تحرير التجارة ، فقد أصبح محتوى اللانظام هو "الحماية" .

.. والحق أن البلاد النامية كانت تتبع دائما - طوال مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية - خليطا غير متجانس من سياسات التقييد والتحرير ، يمكن أن نطلق عليه (رد الفعل الحمائى) لغلبة الطابع الحمائى غير المتسق عليه (١) .

ولكن الجديد ، والذى ظهر فى السبعينات جليا ثم تبلور فى الثمانينات ، هو انتهاج (الحمائية الجديدة) Neo - Protectionism من قبل العالم الصناعى الرأسمالى المتقدم ، ليست كمجرد سياسة ، ولكن كمذهب ، أو عقيدة تجارية جديدة ، قوامها : "فرض القيود" ، وغايتها : تحقيق المصلحة القومية ، وأهم وسائلها : القيود غير الجمركية Non - Tariff Barriers سواء منها الكمية أو الادارية أو المالية ....

ولكن الحمائية الجديدة سارت بطريقة تتسم بعدم التكافؤ :
فقد مارست اليابان قدرا عاليا نسبيا من السياسة المسماه (المركنتيلية الاقتصادية) أى استخدام التجارة الخارجية كأداة لتعظيم الفائض الاقتصادى ، من خلال مراكمة الفوائض فى التجارة الخارجية ، ولا سيما مع الشريك التجارى الأكبر : الولايات المتحدة ، من خلال الزيادة القصوى نسبيا للصادرات ، والضبط الأقصى نسبيا للواردات ...

وكانت السوق الأمريكية مفتوحة الى حد بعيد أمام فيضان الصادرات اليابانية ، من السيارات والأجهزة الالكترونية ، وأمام فيضان الصادرات الشرق - آسيوية الأخرى من

---

١) أنظر : د. محمد عبد الشفيع عيسى ، الحماية التجارية فى العالم الصناعى وآثارها على العالم الثالث : المشكلة والحلول المطروحة ، مذكرة خارجية صادرة عن معهد التخطيط القومى ، رقم (١٤٩٦) ، فبراير ١٩٨٩ .

المنسوجات والملابس الجاهزة وتجميع الأجهزة ، سواء من بلدان الجيل الأول (التـــى أشـــرنا إليها) أو بلدان الجيل الثانى ، أى جنوب شرق آسيا الممثل تنظيميا فى رابطة "آســيان" ASEAN وخاصة من بلدان ماليزيا وتايلند وأندونيسيا والفلبين .

ولم تكن أسواق هذين الجيلين براغبة أو بقادرة على اســتيعاب حصــة مؤثــرة مــن المنتجات الأمريكية .

فهكذا أصبحت التجارة المتبادلة تخضع ، لدوافع سياسية – استراتيجية ، لقسمة غـــير متكافئة : فتح للسوق الأمريكية من جانب ، وإقفال نسبى للأسواق الآسيوية من جانب آخر .

ونضيف الى ذلك أيضا ، صورة مناظرة أخرى لعدم التكافؤ النسبى فى العلاقــة بيــن أمريكا وأوربا الغربية : فلأسباب استراتيجية ، بصفة أساسية ، تتركز فى العلاقة (الأطلنطيـــة الشمالية) التى ربطت ذينك الطرفين فى مواجهة الكتلة السوفيتية ــ غضت الولايات المتحـــدة الطرف عن (السياسة الزراعية المشتركة) للجماعة الأوروبية ، وخاصة ما تتسم به من دعـــم مفرط للمنتجين الأوروبيين والصادرات الغذائية ، ومن غزو أوربى موسع بالتالى لأسواق العالم الثالث بل ولعقر دار السوق الأمريكية نفسها – وكان هذا يشكل مشهدا آخر واضحا لحمائيـــة غير متكافئة أيضا ...

ومع إنهيار الاتحاد السوفيتى ، والكتلة (الاشتراكية الأوروبية) برمتها ، فى نهاية عقــد الثمانينات وبداية التسعينات ، أخذت الولايات المتحدة تشعر بثقل القيد الملتف حول عنق اقتصادها القومى الخارجى ، وبأن الصفقة التاريخية لمبادلة الاستراتيجيا بالتجارة ، أصبحـــت "الآن" صفقة تتسم "بالغبن" من وجهة نظر مصالحها ..

.. ومن ثم بدأ السعى الأمريكى حثيثا لإقامة صيغة جديدة للتجارة الدولية ، تكون غير قائمة على الحماية بالذات .. صيغة تقوم على الحرية ، أو على (ذريعة الحرية) – بتعبــير أدق .. مما يسمح لها بأن تفتح أسواق الأخرين ، لقاء فتح سوقها هى لهم عشرات السنين ..!

لقد أطل عصر (الجات الجديدة) – فماذا حملت من جديد ؟

المبحث الثانـــــى
"الجديـــد" فى اتفاقات أوروجواى
وماذا بعد ...؟

بعد إنهيار الاتحاد السوفيتى إنفسح المجال واسعا أمام الولايات المتحدة الأمريكية لممارسة النفوذ الاقتصادى والسياسى الدولى دون قوة موازنة تقريبا ، فقد أصبحت هى (القوة العظمى الوحيدة) دون منازع : Lonely Super - Power ..

وقد هيأت لها هذه المكانة الدولية الاستثنائية قدرة غير مسبوقة على التأثير فى مجريات الأحداث الدولية بميادينها المختلفة ، وفى الصدارة منها الميدان الاقتصادى .

ولذلك كللت مساعيها فى مفاوضات جولة أوروجواى من أجل تحرير التجارة الدولية بالنجاح فى مواجهة حلفائها (الأوروبيين) وشركائها الكبار (اليابانيين) وشركائها الصغار (فى شرق آسيا وأمريكا اللاتينية) والبلاد النامية بصفة عامة والتابعين والتبع (فى البلدان الأقل نموا والأكثر تأثرا) .

ولم تكن لتنجح هذه المساعى إلا لأن الدعوة الى حرية التجارة صادفت هوى (نابعا من المصلحة) لدى القوى الدولية المشار إليها جميعا - ونخص بالذكر ما يلى :-

١- إن تطور الاقتصاد الصناعى المتقدم باتجاه سيادة قطاعات المعلومات والخدمات، يعنى توفر قوة دفع هائلة نحو نقل التكنولوجيات الناعمة Soft Technologies المتعلقة بهذه القطاعات الى البلاد الأخرى الأقل تطورا . وإذن فقد تولدت مصلحة مشتركة بين الولايات المتحدة (من تصدير الخدمات وتكنولوجيات المعلومات) وبين سائر العالم (سواء منه الدول المشاركة فى تصدير الخدمات أو الدول المستقبلة لواردات الخدمات المتقدمة تكنولوجيا فى مناطق العالم الثالث السابق وبلدان الكتلة السوفيتية السابقة) .

وتمتد الخدمات على طيف عريض يبدأ من الخدمات المهنية (المحاسبة والمحاماه والاستشارات الهندسية... الخ) مرورا بخدمات المال والنقل (البحرى والجوى خاصة) والاتصالات، وانتهاء بالسياحة . أما تكنولوجيا المعلومات - والمعرفة - فأنها تمتد على المدى الواسع لمنتجات (الملكية الفكرية) ، خاصة الحديثة منها المرتبطة باستخدام الحاسبات فى الأغراض المختلفة المحمية بقوانين الملكية الصناعية .. بالاضافة الى المنتجات المرتبطة بالفنون السمعية - البصرية والتى تحميها حقوق الملكية الأدبية والفنية .. وينطبق ذلك على صناعة السينما والمواد المسجلة من مسموعة ومرئية ...

٢- إن تحرير التجارة يمثل نداء مناسبا أكثر من (التقييد) للاقتصادات الرئيسية فى العـــالم ، والتى اكتسبت توجها تصديريا واضحا فى العقود الأخيرة . ونخص بالذكر هنـــا الاقتصـــادات الأوروبية الغربية الأكثر تطورا (خاصة ألمانيا وفرنسا ودع عنـــك بريطانيـــا) والاقتصـــادات الآسيوية .. كما أنه نداء مناسب للاقتصادات النامية من شرائح الدخل المنخفض ، والشـــريحة الدنيا للدخل المتوسط ، والتى ترى فى تحرير التجارة مدخلا للتوسع فى الصادرات - كطريـق للتغلب على العقبات الناجمة عن ارتفاع عبء الاســـتدانة والعجـــز فـــى موازيـــن التجـــارة والمدفوعات والنقد الأجنبى .

... وهكذا نجد أن مصلحة الولايات المتحـــدة - صاحبـــة "اقتصـــاد الخدمـــات" و "المعلومات" الأول فى العالم - تلاقت مع مصلحة أوروبا فى تصدير فائض الســـلع الزراعيـــة والغذائية الى السوق الأمريكية ، ومصلحة شرق آسيا فى تصدير المنسوجات (والالكترونيـــات الاستهلاكية) - ومع مصلحة بقية العالم الثالث (السابق) فى تصدير المصنوعات المتنوعة .

...

من التلاقى فى المصلحة بين الأطراف الدولية المختلفة ، نبع التوافق العام حول المبـدأ العام الجديد : أى تحرير التجارة وفتح الأسواق .

ويتمثل تطبيق هذا المبدأ فيما يلى :-

- خفض مستويات التعريفة الجمركية الى أدنى حد ممكن .
- إزالة القيود غير الجمركية ، سواء منها القيـــود الكميـــة (الحصـــص - والحصـــص التعريفية) أو الادارية (التراخيص وأذون الاستيراد المختلفة) أو المالية (أشكال الدعـــم للانتاج ولمشروعات معينة أو مناطق بعينها أو للصادرات - بـــدون موجـــب تقـــدره الأجهزة المعنية فى منظمة التجارة العالمية) .

ويستلزم تطبيق مبدأ حرية التجارة على النحو الســـــابق تنفيذ ثلاثة التزامات رئيسية هى :-

(١) الالتزام بالتخلى عن الاجراءات الرامية الى حماية الانتاج المحلى بصفة تدريجية .. ونخص بالذكر هنا اجراءات الدعم ، كما أشرنا ، واجراءات خفض كميات الواردات بدون مبرر مقبول .

(٢) فتح الأسواق المحلية دون عوائق أمام المصدرين الأجانب للسلع والخدمات ... وفيما يتصل بالخدمات تحديدا ، فإن هذا الالتزام يعبر عنه بثلاثة قواعد هى : قاعدة الدولة الأولى بالرعاية ، والمعاملة الوطنية ، والنفاذ الى الأسواق . ووفقا لاتفاقية الخدمات (جاتس) يجوز للدول الأعضاء – بموافقة مسبقة من منظمة التجارة العالمية – أن تستبعد خدمات معينة من نطاق تطبيق القاعدة الأولى ، فيما يعرف بنظام (القائمة السلبية) ، أى أن (العموم) فى تطبيق قاعدة الدولة الأولى بالرعاية ، يرتبط بـ (الخصوص) فى استثناء خدمات معينة من نطاق تطبيقها.

أما قاعدتا : "المعاملة الوطنية" (بمعنى منح الأطراف الأجنبية معاملة لا تقل فى الأفضليات الممنوحة عن تلك المقدمة للمواطنين) و "النفاذ الى الأسواق" (بمعنى عدم جواز فرض قيود على الدخول الى السوق المحلية) فإنهما تطبقان بنظام "القائمة الايجابية" : ويعنى ذلك حق الدولة فى تحديد تلك القطاعات الخدمية التى تقبل فيها بتطبيق هاتين القاعدتين حصرا .. ويترجم هذا الحق فى (جداول التعهدات أو الالتزامات) التى تتقدم بها الدولة المعنية مرفقة بوثائق التصديق على اتفاقات الجات ..

(٣) منح الدول النامية والأقل نموا فترات متفاوتة (٥-١٠ سنوات فى الغالب) للاعفاء من تطبيق مبدأ حرية التجارة والالتزامات المترتبة عليه ، فيما يعتبر (مهلة) لبناء القدرات اللازمة للتكيف مع مقتضيات (حرية التجارة) .

<u>من تحرير التجارة الى "الحماية المستحدثة"</u>

رغم إقرار مبدأ حرية التجارة ، كمبدأ حاكم للاتفاقات المنظمة للتجارة الدولية ، والالتزامات المترتبة عليه ، إلا أن نصوص الاتفاقات ، والطريقة التى طبقت بها خلال السنوات الخمس المنصرمة ، تدل على تحيز لصالح الدول الصناعية الكبرى .. فبينما ترفع هذه الدول دعوى حرية التجارة وتطالب دول العالم المختلفة بتطبيقها فى مواجهتها ، فإنها تقوم فى المقابل – وبطريقة مضمرة أو مستبطنة فى غالب الأحيان ، بانتهاج سياسات ، تتفق

فى ظاهرها مع نصوص الجات الجديدة ، ولكنها تتعارض فى حقيقتها تعارضا تاما أو شبه تلم مع روح هذه النصوص .

والخلاصة من الأمر ، أن الدول الصناعية باتت تطبق ما يمكن أن نسميه سياسة الحماية المستحدثة أو المجددة Renewed Protection ويتمثل ذلك فى الأمور الثلاثة الآتية :-

١- إعطاء الأولوية لضمان حقوق الملكية ، مقابل عدم منح نفس الأعتبار لحقوق عنصر العمل .

فأما الشق الأول فيتمثل فى إسباغ الحماية ، اقصى درجات الحماية ، على حقوق مالك الأصول ، سواء منها الأصول المادية أو المعنوية - المعرفية . وتتحقق الحماية لمالك الأصول المادية من خلال (اتفاقية اجراءات الاستثمار المرتبطة بالتجارة) TRIMs والتى تفرض إزالة القيود تقريبا على الاستثمار الأجنبى - بينما تتحقق الحماية لمالك الأصول المعنوية أو المعرفية من خلال (اتفاقية حقوق الملكية الفكرية المرتبطة بالتجارة) TRIPs والتى تفرض قواعد جديدة توسع من مدى المنتجات والعمليات المحمية ، وتطيل من أمد الحماية الزمنى ، وتحرم كافة الصور لإنتهاك حق المالك الصناعى (والأدبى - الفنى) ، بما فى ذلك خاصة النسخ غير القانونى لبرامج تشغيل الحاسبات والبرمجيات الأخرى .

وفى المقابل ، فإن اتفاقات الجات لم تتناول تنظيم انتقالات العمالة على الصعيد العالمى، والتى تمس بطبيعة الحال عددا لا بأس به من البلاد النامية والأقل نموا - من افريقيا وآسيا بالذات - والمصدرة للعمالة الى الدول الصناعية فى أمريكا وأوربا ... والتى تتعرض لصور متعددة لانتهاك حقوقها الاقتصادية والنقابية ، بل وحقها فى الحياة وفى الكرامة فى بعض الأحيان .

٢- عدم كفاية فترات الاعفاء الممنوحة للبلاد النامية والأقل نموا ، لتأهيلها للتعامل الايجابى المنتج والمحقق لمصالحها القومية مما يسمى (الاندماج فى النظام العالمى) .

ويتضح ذلك من قرب انتهاء الآجال الممنوحة للبلاد النامية فى مجال تحرير منتجات معينة (مثل الأقمشة) ، والى حد ما (الأدوية) - ومع ذلك فلم تكتسب الصناعة فى هذه البلاد

- خلال سنوات خمس مضت حتى الآن - مقومات (القدرة التنافسية) الحقيقية على الصعيد العالمى ، وبما يمكنها من الوفاء بأهداف التصدير التى وضعتها لنفسها ، كما وجودة ، ومن مواجهة الفيضان المحتمل للواردات الأجنبية وتأثيره السلبى على الانتاج المحلى .

٣- التشدد فى استخدام "الرخص" التى أتت بها تفاقات أوروجواى من قبل الدول الصناعية الكبرى ، مع توفير الغطاء القانونى المناسب لها .

ونقصد بهذه الرخص المنافذ التى سمحت الاتفاقات المذكورة بولوجها كشروط للقبول بمبدأ حرية التجارة وتطبيقاته والالتزامات المترتبة عليه وجوبا .. وأهم هذه المنافذ ما يلى :-

أ - الاجراءات الوقائية من فيضان الواردات .

ب- اجراءات مواجهة الدعم والاغراق .

ج- قواعد المنشأ Rules of origin .

د - معايير العمالة أو "الشرط الاجتماعى" Social condition والمتمثل فى المعايير الواجب اتباعها لاستخدام عنصر العمل ، خاصة عمل الأطفال والنساء .

هـ- معايير حماية البيئة من التلوث والهدر .

و- معايير المواصفات التقنية .

ز- معايير الصحة والسلامة .

ح- اعتبارات حماية الملكية الفكرية .

وكما قلنا فإن الدول الصناعية :

أ - تتشدد فى تفسير وتطبيق الرخص السابقة ، بحيث تدخل فيها أحيانا ما ليس منها .

ب- أنها تملك من القدرات البشرية (اداريا وقانونيا ومهنيا) ، ما يمكنها من توفير الغطاء القانونى اللازم لرفع الدعاوى أمام أجهزة منظمة التجارة العالمية ، والمرافعة أمامها ، واستصدار الأحكام الملائمة فى كثير من الأحيان لمصالحها . ومن ذلك : الدعاوى المتعلقة بالدعم والاغراق ، والدعاوى الخاصة بمعايير البيئة ، والسلامة المهنية .. الخ .

وقد استخدمت الرخص المذكورة بالفعل خلال السنوات المنصرمة للحد من صادرات البلاد النامية من المنسوجات والأغذية والسيارات والمنتجات المعدنية .. الخ .

... ويضع هذا الموقف (الحمائى المستحدث) تحديا أمام البلاد النامية ، للاستفادة الايجابية من رخص الجات وخاصة :-

- فترات الاعفاء الممنوحة .
- المزايا المقدمة اليها من الدول الصناعية ، من طرف واحد .
- اكتساب قدرات التعامل - ايجابيا وسلبا - مع دعاوى الاغراق والدعم ومعايير البيئة والعمالة والمواصفات وقواعد المنشأ .. الخ .

ويتم التعامل إيجابيا فى مواجهة الواردات من السلع والخدمات الأجنبية المخالفة لقواعد التعامل الحر فى التجارة الدولية ، بينما يتم التعامل سلبا من خلال التصدى للدعاوى الأجنبية ضد المنتجين والمصدرين المحليين .

أثر اتفاقات الجات الجديدة على ادارة التجارة الخارجية

نحدد فيما يلى بعضا من المتطلبات الرئيسية التى يتعين توفيرها لرفع مستوى الاستفادة من التجارة الخارجية ، فى البيئة الدولية الجديدة ، لتحسين أداء الاقتصاد المصرى ، ودفع عملية التنمية الشاملة الى الأمام :-

١- الاستفادة من فترات الاعفاء الممنوحة لمصر بمقتضى الاتفاقات المذكورة لتأهيل القطاعات الاقتصادية للتعامل الفعال مع الأسواق الدولية . ونخص بالذكر هنا قطاعى المنسوجات والأدوية ، لما لهما من أهمية نسبية مرتفعة فى هيكل الانتاج والصادرات الصناعية (المنسوجات) وفى الأمداد بالاستهلاك الأساسى لسلعة ضرورية ذات مكون مرتفع من "البحث والتطوير" (الأدوية) .

٢- تدعيم الهياكل المؤسسية اللازمة لمواجهة "الحماية المجددة" ، أو المستترة ونخص بالذكر: جهاز مكافحة الدعم والاغراق بوزارة الاقتصاد والتجارة ، وجهاز البيئة ، والهياكل المؤسسية التى يفترض أن تقوم وتعمل فى المجالات ذات الصلة - فى وزارات : العمل ، الصحة ، الزراعة ، الصناعة ، البحث العلمى ... الخ .

٣- السعى الى توسيع فرص مصر للنفاذ الى الأسواق المنتمية الى محيطها الطبيعى ، الحضارى والجغرافى ، وخاصة فى الوطن العربى والقارة الافريقية .

٤- جعل الجودة ، بالمعنى الشامل ، وخفض التكلفة والسعر ، المعيار الحاكم للتوسع التصديرى المحتمل . وبعبارة أخرى : رفع مستوى الكفاءة السعرية وغير السعرية للمنتجات المصرية محل التبادل الدولى .. ويتطلب ذلك رفع "القدرة التنافسية" للصناعة المصرية ، فى مرحلة التحول والمخاض الراهنة من حيث أنماط الملكية .

المبحث الثالث

الشـــــراكة
وأثرها على إدارة التجارة الخارجية

تمثل ما تسمى "الشراكة" أو المشاركة Partnership صيغة آخذة فى الأنتشـــار ســـريعا على صعيد المعاملات الاقتصادية الدولية فى التسعينات .

وربما يكمن الدافع الرئيسى الى هذه الصيغة ، وما تتمثل فيه من "اتفاقات للشراكة" فـى حدوث نوع من "التوافق العام" بين طـــرف أول يتمثـــل فـــى الـــدول الصناعيـــة (فـــرادى و مجموعات)، وطرف ثان يتمثل فى البلاد النامية والأقل نموا . وربما يعود هذا التوافق إلـــى طبيعة النظام الدولى الراهن والقائمة على استحواذ العالم الصناعى الرأسمالى المتقـــدم بقيـــادة الولايات المتحدة على موارد القوة الرئيسية فى النظام العالمى ، وسعيه الى مد مظلـــة نفـــوذه على العالم أجمع ، من ناحية أولى - والقائـــمة من ناحية ثانية علـــى تدنـــى موقـــع البـــلاد النامية(خارج المجموعة حديثة التصنيع) والبلاد الأقل نموا فى تدرجيـــة النظـــام الاقتصـــادى الدولى وسعيها فى المقابل الى تلمس منافع اقتصادية فى أقرب وقت ممكن ، لحـــل مشـــكلات خانقة وربما لتمكينها مستقبلا من التعامل الفعال مع مقتضيات المنافســـة الاقتصاديـــة الدوليـــة طويلة الأجل .

.. إن ذلك "التوافق العام" فى الرأى ، حول أهمية وجود "منطقة" للمصلحة المشتركة، رغم تباين الدوافع الحقيقية بين طرفى المشاركة ، هو الذى أدى الى اتساع نطاق الظاهرة محل البحث هنا ، أى ظاهرة الشراكة ....

وربما يكمن القول إنه بينما سادت فى العقود الثلاثة التالية للحرب العالمية الثانية صيغة التكامل الاقتصادى الاقليمى على صعيد القارات الخمس ، سواء تم هذا التكامل على مســـتوى اقليم تام أو واسع النطاق نسبيا ، أو على مستوى اقليم فرعـــى Sub - region - فـــإن حقبـــة الثمانينات ، وخاصة التسعينات أخذت تشهد صورة أخرى مختلفة للتكامل الاقتصادى الدولى ، إذا صح أن يسمى ذلك تكاملا ، وهى صورة التكامل بين أعضاء مجموعات دولية لا يجمعـــها الانتماء الاقليمى أو الجغرافى عموما ، ولكن تجمعها قوة الجذب والدفع التى تملكها قوة دوليـــة مركزية معينة تسعى الى إدماج مجموعة من الدول من مواقع جغرافيـــة متباينـــة فـــى ســـلك معاملاتها الاقتصادية بالذات ....

وهكذا فلقد رأينا فى مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية (عقود الخمسينات والســـتينات والسبعينات وحتى أوائل الثمانينات) محاولات ، ناجحة أو غير ناجحة ، للتكامل الاقليمى ، على صعيد أروبا الغربية (الجماعة الاقتصادية الأوروبية) وأوربـــا الشـــرقية (مجلـــس المســـاعدة

الاقتصادية المتبادلة CMEA أو ما سمى "بالكوميكون" والذى جمع الاتحاد السوفيتى والدول الاشتراكية الاوروبية المتحالفة معه) ، وفى آسيا : (رابطة الآسيان) ، اضافة الى المحاولات التكاملية على مستوى جامعة الدول العربية كليا أو جزئيا ، ومنظمة الوحدة الافريقية - كليا أو جزئيا كذلك .. ، وعلى مستوى أمريكا اللاتينية (ميثاق قرطاجينا ..الخ) .

فتلك كلها كانت محاولات متفاوتة الحظوظ من النجاح لتكامل يستهدف جمع عدد من الدول المتقاربة ، جغرافيا أو حضاريا ، لتحقيق مصالح مشتركة على اساس من صيغة محددة للتبادل وتقسيم العمل الدولى .

أما فى أواخر الثمانينات وفى عقد التسعينات فقد بدأنا نشهد الظاهرة الجديدة للـ (التكامل) عابر الأقاليم والقارات .. وأوضح الأمثلة على ذلك : -

أ - التجمع الاقتصادى الآسيوى الباسيفيكى (آبك) APEC والذى يجمع عددا من الدول الآسيوية والمطلة على المحيط الهادى ، بما فى ذلك الولايات المتحدة والصين واليابان والدول الشرق آسيوية (١) ....

ب- منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (نافتا) والتى تضم كلا من الولايات المتحدة الأمريكية وكندا والمكسيك .

ج- مشروع توسيع الاتحاد الأوروبى ليشمل دولا من أوربا الشرقية ، أعضاء الكتلة السوفيتية سابقا .

د- التنسيق والتعاون (على كافة المستويات) بين الاتحاد الأوروبى والآسيان ...

هـ- مشروع التعاون الأوروبى - المتوسطى ، كما تبلور فى صيغة (برشلونة) نسبة الى مؤتمر برشلونة (٢٧-١٩٩٥/١١/٢٨) الذى أطلق مبادرة التعاون بين الأعضاء الخمسة عشر للاتحاد الأوروبى ، وإثنى عشر بلدا جنوب البحر المتوسط ، منها ثمانى دول عربية فى مقدمتها مصر .

---

١) أنظر مثلا : د. محمد عبد الشفيع عيسى ، "آسيا والتكامل عبر الاقليمى : التجمع الاقتصادى الآسيوى الباسيفيكى" ، بحث مقدم للمؤتمر العلمى السنوى للدراسات الآسيوية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٦ ، ومنشور فى : د. محمد السيد سليم (محرر) ، آسيا والتحولات العالمية، مركز الدراسات الآسيوية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ص ١٧٧-٢٠٨.

و- سعى الولايات المتحدة الى اقامة صلة عضوية (فى الميدان الاقتصادى) مع دول عديدة من مواقع جغرافية متباينة ، من خلال (اتفاقيات الشراكة) ومن بينها مصر ...

.. ولا يعنى التمييز السابق لصيغة التكامل الاقتصادى الدولى التى سادت عقب الحرب العالمية الثانية حتى بداية الثمانينات ، عن الصيغة التى تلتها والتى تشهد تبلورها الآن- لا يعنى ذلك أن أيا من الصيغتين حققت سيادة مطلقة فى المرحلة الخاصة بها .. فوجود الصيغة الأولى ، بل وهيمنتها ، لم يمنع وجود علاقات معقدة ومتشابكة للـ (الشراكة) على المستوى متعدد القارات .. ونخص بالذكر هنا العلاقة (التكاملية) بين الجماعة الأوروبية والدول الافريقية جنوب الصحراء (وعدد من بلدان الكاريبى والباسيفيكى) ، بمقتضى اتفاقية (لومى) Lome الأولى والثانية .

كما أن سيطرة صيغة الشراكة متعددة الأقاليم والقارات حاليا ، لا تمنع انتشار صيغة التكامل الاقليمى ودون الاقليمى ، وهو ما يتضح على المستويين العربى والافريقى (منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى - مشروع السوق العربية المشتركة - السوق المشتركة لدول شرق افريقيا والجنوب الافريقى : كوميسا ....الخ) .

خصائص فارقة

إن تداخل صيغتى التكامل الاقتصادى لا يمنع - كما هو متضمن فى السياق - السيطرة "النسبية" لإحداهما فى كل مرحلة من المرحلتين محل الدراسة .. ويلخص أحد الخبراء البارزين الفوارق الرئيسية بين الصيغتين على هيئة (جدول) : يتضمن الموازنة بين ما أسماه الصيغة التقليدية والصيغة البديلة أو الجديدة - ونعرضه فيما يلى (١) :-

---

(١) د. محمد محمود الأمام ، "اتفاقات المشاركة الأوروبية ، وموقعها من الفكر التكاملى" ، فى : بحوث اقتصادية عربية ، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية ، القاهرة ، العدد السابع ، ربيع ١٩٩٧ ، ص ص ٧-٧٦ ، ص ١٥ .

مقارنة بين الصيغتين التقليدية والبديلة للتكامل الاقتصادى الاقليمى

الخصائص	المنهج التقليدى	المنهج البديل
النطاق الجغرافى	اقليم يضم دولا متجاورة	اقليم أو أكثر متجاورين
الخصائص الاقليمية	التجانس وتقارب المستويات الاقتصادية	التباين ، اعضاء متقدمون يتولون القيادة
الاجتماعية والثقافية	تأكيد التقارب لتمكين الوحدة كهدف نهائى	السماح بالخصوصيات وتبادل التفاهم
الدوافع السياسية	تحقيق الأمن والسلام وإيقاف الحروب	دعم الاستقرار السياسى وتحجيم الأصولية
تحرير التجارة	اتفاقت تفضيلية تبدأ بمنطقة تجارة حرة ثم/أو اتحاد جمركى	مناطق تجارة حرة تتفاوت فيها المدة التى تستكمل فيها الدول المختلفة مقوماتها
عدم اشتراط المعاملة بالمثل	مجاز، لصالح الدول الأقل تقدما	غير مجاز ، مع تعويض الأقل تقدما
نطاق التجارة	أساسا للمنتجات الصناعية، بهدف إحلال محل الواردات على المستوى الاقليمى	السلع والخدمات ، مع التركيز على تعزيز التصدير
العناصر : رأس المال	تحريره تدريجيا مع توفير الشروط الأشد للتكامل النقدى	يفرض منذ البداية ، حركة من الأعضاء الأكثر تقدما الى الأقل تقدما
العناصر : العمل	يؤجل لمرحلة وسيطة ويستكمل عند الاتحاد	غير متاح لمواطنى الأعضاء الأقل تقدما
تنسيق السياسات	تدريجى مع توسيع صلاحيات سلطة فوق وطنية يشارك فيها كل الأعضاء بالتساوى	إعطاء وزن أكبر لمطالب الشركات عابرة القوميات والأعضاء الأكثر تقدما
المرحلة النهائية	وحدة اقتصادية على أمل أن تفضى الى وحدة سياسية	أساسا مرحلة وحيدة تقتصر على تحرير التجارة وحركة رأس المال
النظام الاقتصادى	تخصيص حر أو مخطط للموارد، وقيود على حركة الاستثمار الأجنبى المباشر	الالتزام بحرية قوى السوق ومنح حرية دخول الاستثمار الأجنبى المباشر .
الدعوة والتوجيه	السلطات الرسمية	قطاع الأعمال وعابرات القوميات

مشروع الشراكة بين مصر والاتحاد الأوروبى

يمثل مشروع أتفاق الشراكة بين مصر والاتحاد الأوروبى ، أكثر المحاولات تبلـــورا للشراكة بين مصر والعالم الصناعى ، بالمقارنة بصفة خاصة بالمشروع الذى لـــم يـــزل فـــى مرحلة التفكير الأولى للشراكة مع الولايات المتحدة ، انطلاقا مما يسمى مبادرة (مبـارك – آل جور) ، ووصولا الى (الاتفاق الإطارى الخاص بالتجارة والاستثمار) بين مصـــر والولايـــات المتحدة والذى تم التوصل اليه فى أواخر يونيو ١٩٩٩ تمهيدا لعقد اتفاق - فـــى المســتقبل - لإقامة منطقة تجارة حرة ثنائية بين البلدين .

... وتعود العلاقة المنظمة بين مصر والدول الأوروبية الغربيـــة الـــى تـــاريخ عقـــد (بروتوكول) التعاون بين مصر والجماعة الأوروبية عام ١٩٧٧ ... وكان اتفاقا أقـــرب الـــى ترتيبات التبادل التجارى والمعونات المالية ، ويسميه البعض (الجيل الأول) لاتفاقات الشراكة.

وقد انبثق (الجيل الثانى) من عملية برشلونة ، سابقة الذكر ، والتـــى تمخضـــت عـــن إصدار (إعلان برشلونة) و (برنامج العمل) ، بغية إقامـــة علاقـــات قائمـــة علـــى (التعـــاون والتضامن الشاملين) فى مختلف المجالات : السياســـية والأمنيـــة ، والاقتصاديـــة والماليـــة ، والاجتماعية والثقافية والانسانية .. ويتمثل الهدف الرئيسى لعملية برشلونة ككـــل فـــى اقامـــة (منطقة للتجارة الحرة الأوربية المتوسطية) بحلول عام ٢٠١٠ .. وتمثلت أحدث خطوة ضمـــن هذه العملية فى عقد (مؤتمر شتوتجارت) للتعاون الأوربى المتوسطى فى ١٥ أبريل ١٩٩٩.

وقد تفرعت من هذه العملية الشاملة ، محاولات اقامة مشروعات ثنائية للشراكة بيـــن الاتحاد الأوروبى والدول جنوب المتوسط ... وعقدت بالفعل اتفاقية ثنائية مع كل من تونـــس والمغرب والأردن .

وتستهدف اتفاقات الشراكة الثنائية ، بما فى ذلك مشروع الاتفاق مع مصـــر ، اقامـــة منطقة للتجارة الحرة الثنائية (بين مصر من ناحية ودول الاتحاد الأوربى "كمجموعة" ..! مـــن ناحية أخرى) ، وذلك بالتركيز على تجارة المنتجات الصناعية بصفة أساسية . ويفـــترض أن

تقابل الصادرات المصنعة المصرية المستوى (صفر) من الرسوم الجمركية فى دول الاتحاد الأوربى ، ابتداء من سريان اتفاقية الشراكة . ويتوقف سريان هذه الاتفاقية على اكتمال تصديق برلمانات الدول الأعضاء الخمس عشرة فى الاتحاد الأوربى عليها ؛ وهى عملية تستغرق فى العادة ما لا يقل عن عامين . ويدعم مشروع منطقة التجارة الحرة جانبان :-

أ - معونات مالية أوروبية ذات توجه قطاعى ، وخاصة بالتركيز على القطاع الصناعى .. وذلك من خلال (برنامج تحديث الصناعة المصرية) ... علما بأن هذا البرنامج الذى يفترض أن يمول أساسا من مساهمة الاتحاد الأوربى وحصة الحكومة المصرية ، قد بدأ تنفيذه بالفعل ..

ب- تحرير تدفقات الاستثمار الأوروبى الى مصر ...

.. ومعلوم أن التفاوض بين مصر والاتحاد الأوروبى ، يجرى حثيثا منذ أربع سنوات ، وأصبح مشروع الانفاق جاهزا أو شبه جاهز ، بعد أن قاربت محاولة تذليل العقبات من الأنتهاء .. وأهم هذه العقبات ما يلى :-

١- الملف الزراعى ... فقد سعت مصر الى توسيع فرصة نفاذ الصادرات الزراعية المصرية الى دول الاتحاد الأوربى ، وخاصة من الخضروات والفواكة ومن المحاصيل الجديدة التى يتوقع التوسع فى انتاجها من خلال مشروعات التوسع الزراعى الكبرى ذات الأفق المستقبلى ، وكذلك من السلع المصنعة القائمة على مواد خام من أصل زراعى نباتى أو حيوانى (مثل المربى ومنتجات الألبان) . وقد واجهت الرغبة المصرية مقاومة نسبية عالية من الطرف الأوربى ، وخاصة بفعل السياسات "غير الجمركية" الأوروبية فى المجال الزراعى ، وفى مقدمتها سياسات الدعم الأوربى للسلع الزراعية والمصنعات الغذائية ، بالاضافة إلى الاشتراطات البيئية والصحية والفنية المتشددة ، والتى تواجه صادرات سلع "تقدية" مصرية مهمة فى مقدمتها البطاطس .. وهناك فيما يبدو حزمة من الحلول الوسطى قد تم تبنيها فى الآونة الأخيرة .

٢- الميل الأوربى الى استبعاد هجرة العمالة المصرية الى الدول الأوربية من اتفاق الشراكة المتوقع .. ويحاول الجانب المصرى "تثبيت" بعض الحقوق أو المزايا للعمال المصريين فى أوربا .

٣- قواعد المنشأ : ويقترح الجانب الأوربى تحديد معيار المنشأ على اساس وضع "حد أقصى" للمكون الأجنبى فى السلع المصرية المصدرة الى أوربا (بمتوسط ٤٠%) بينما يركز الجانب المصرى على وضع "حد أدنى" للمكون الوطنى . يضاف الى ذلك المسعى المصرى الى تضمين مبدأ المنشأ التراكمى ، لصالح المصدر المصرى ، والذى يسمح بجمع المساهمة من منشأ غير مصرى مرتبط مع مصر باتفاق للتجارة الحرة (عربيا وافريقيا) مع المساهمة من منشأ محلى مصرى ، بحيث يشكلان أساسا مشتركا لاحتساب (المكون الوطنى) .

٤- جدولة الأعفاءات الجمركية على السلع الصناعية : تم الاتفاق على مبدأ اعفاء السلع المصرية المصدرة الى أوربا فور نفاذ الاتفاقية كما أشرنا ، بينما تعفى السلع الأوربية المصدرة الى مصر بالتدريج خلال فترة إثنى عشر عاما .. وقد سعى الطرف المصرى الى (جدولة) الاعفاءات الممنوحة للاتحاد الأوربى ، بحيث يتم اعطاء الأولوية فى المرحلة الأولى لاعفاء السلع الرأسمالية والمواد الخام ، واعفاء السلع الوسيطة فى مرحلة ثانية، والسلع النهائية فى المرحلة الأخيرة .. بينما سعى الجانب الأوربى الى تضمين سلعا نهائية ووسيطة فى المرحلة الأولى ... وتم التوافق على (توليفة) وسطى بين الطرفين .

<u>الشراكة وإدارة التجارة الخارجية</u>

نستطيع أن نحدد عددا من السمات التى يجب أن تكتسبها عملية ادارة التجارة الخارجية لتواكب التغير الناجم عن المشاركة ، وخاصة مع أوربا .. وأهم هذه السمات :-

١- اعادة هيكلة السلع الصناعية المصدرة ، بالتركيز على تعميق التصنيع المحلى .. وبعبارة أخرى ، زيادة المكون المصرى فى صناعات التجميع المختلفة ، وخاصة الالكترونيات الاستهلاكية .

وتأتى أهمية هذه النقطة من التوجه الأوربى الى وضع سقوف قصوى لاستخدام المكونات الأجنبية فى السلع المصدرة الى الدول الأوربية باعتبارها مصرية المنشأ .. وليس من المجدى هنا أن ننقب فى دوافع الطرف الأوربى لاتخاذ هذا الموقف إزاء قاعدة المنشأ ، وهل هى أقرب الى محاولة "التعجيز" للجانب المصرى فى المراحل الأولى لصناعاته التجميعية الناشئة (رغم سابق الخبرة المصرية فى الستينات واوائل السبعينات) ....؟ .. وإنما المهم أن يثبت الصانع المصرى جدارته بالاستحواذ على شطر من السوق الأوروبية الواسعة للمصنوعات.

٢- التركيز على السلع الزراعية التى تتمتع فيها مصر بميزة نسبية ذات طابع تنافسى فى الأسواق الأوربية .. ومع الأخذ فى الاعتبار أهمية التصدير من محاصيل تقليدية لها وزنها المؤثر فى موازنة الدخل الزراعى وخاصة من وجهة نظر المزارعين الصغار والمتوسطين فى الريف المصرى (وخاصة البطاطس) إلا أن من المهم اختراق السوق الأوربية ، بالاستفادة مما سيتضمنه اتفاق الشراكة من تسهيلات ، بمنتجات زراعية ذات قدرة تنافسية قصوى : مثل بعض أنواع الخضروات (سلالات خاصة من الفاصوليا والبسلة) والزهور والفواكة ..الخ .

٣- التركيز على الأستفادة من الواردات الخدمية والمعلوماتية الأوربية ، وبعبارة أخرى نقل (التكنولوجيا الناعمة) الأوروبية ، بالتوازى مع التحديث التكنولوجى للصناعة المصرية ، بحيث يتمكن الاقتصاد المصرى بعدها من المنافسة بقوة ، وبقدراته الذاتية ، فى الأسواق الأوربية ، والأسواق الأخرى فى العالم .

المبحث الرابع

مناطق التجارة الحرة (مثال : منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى)

مناطق التجارة الحرة : مدخل جديد للتجارة الدولية

يتمثل أحد المتغيرات الرئيسية فى المشهد الاقتصادى العالمى الجديد فى الثمانينات والتسعينات ، فى اتساع ظاهرة (مناطق التجارة الحرة) الثنائية ومتعددة الأطراف .

ونذكر هنا المشروع الطموح - الذى سبقت الاشارة اليه - لإقامة منطقة للتجارة الحرة الأوروبية المتوسطية بحلول عام ٢٠١٠ ، ومشروع منطقة التجارة فى إطار (التجمع الاقتصادى الأسيوى - الباسيفيكى) - آبك - ومنطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (نافتا) - ومشروع (منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى) فى إطار جامعة الدول العربية - .. وكذا (المنطقة) المزمع اقامتها بموجب مشروع (السوق المشتركة لدول شرق افريقيا والجنوب الأفريقى - كوميسا) .

وننوه بداية الى أن مناطق التجارة الحرة ليست من نواتج العقد الأخير أو ما قبله ، ولكنها قديمة نسبيا ، وتعود على الأقل الى عقد الخمسينات ، فى صورتها المتبلورة .. وقد وجدت تعبيرها الفكرى فى كتابات نظرية التكامل الاقتصادى ، وخاصة فى مؤلف (بيلا بلاسا) العتيد حول الموضوع ، والذى جعل منطقة التجارة الحرة ، هى الدرجة الأولى من درجات سلم هيراركى للتكامل الاقتصادى - على الطريقة الأوروبية الغربية .

ووفقا للتقليد النظرى الأوروبى فإن منطقة التجارة الحرة تنصرف الى إزالة الحواجز على التجارة المتبادلة بين أعضائها . وتتلوها درجات أخرى هى على الترتيب : الاتحاد الجمركى (وغايته اقامة تعريفة موحدة للبلدان أعضاء الاتحاد فى مواجهة العالم الخارجى)/ والسوق المشتركة (بمعنى تحرير التدفقات الأخرى : أى تدفقات عوامل الانتاج وخاصة العمل ورأس المال وما يرتبط بذلك من سياسات مباشرة) ، وتليها الوحدة الاقتصادية (حيث تتركز على توحيد السياسات الاقتصادية الأخرى ذات الصلة ..) ، وأخيرا : الاتحاد الاقتصادى التام ، حيث ترتبط الوحدة الاقتصادية بتوحيد فى النهج الاجتماعى والسياسى .

وقد ثبت أن هذا التسلسل الخطى (النظرى) يتطابق مع الظرف الأوروبى الخاص ، ولا يتوافق بالضرورة مع ظروف الأقاليم الأخرى ، كما أنه قد لا يتمتع - بخصائصه الأولى "النقية" - بمصداقية فى ظروف المراحل التاريخية اللاحقة .

٠٠ وبالفعل فقد لوحظ من جهة أولى ، أن المدخل التجارى على الطريقة الأوروبيـة ، لم ينجح مثلا فى حالة (الاقليم العربى) من خلال العمل العربى الاقتصادى المشترك ، طـوال أربعين عاما أو يزيد .. برغم عقد الاتفاقات اللازمة وأبرزها اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية (١٩٥٧) وقرار المجلس المنبثق عنها (مجلس الوحدة الاقتصادية العربية) - عـام ١٩٦٤ - بانشاء (السوق العربية المشتركة).

٠٠ ومن جهة ثانية فقد لوحظ أن ظروف الثمانينات والتسعينات لم تعد تقنع بالمفـهوم التقليدى لمنطقة التجارة الحرة ، واصبح المسار الجديد المتبع - فى "آبك" و"نافتا" وغيرهمـا - هو مزج التجارة بالانتاج ، بحيث تصير المنطقة المعنية منطقة للتبادل التجارى الحر وللتكـامل الانتاجى فى نفس الوقت ... وسمحت (اتفاقات الجات الجديدة) بالأفضليات الخاصة الممنوحـة فى إطار مثل هذه المنطقة ... كما أشرنا .

٠٠٠ وقد حاول صانع القرار الاقتصادى الخارجى بجمهورية مصر العربية محاولـة دؤوبة ، التواؤم مع مقتضيات البيئة الاقتصادية الدولية الجديدة ، فانخرط فى مشروع لإقامـة منطقة للتجارة الحرة العربية الكبرى بحلول عام ٢٠٠٨ .

كما أنه لم يغفل عن ضرورة السير على القدم العربية الأخرى : أى مشروع (السـوق العربية المشتركة) وتعتبر مصر عضوا مؤسسا بها ٠٠ بعد صدور قـرار مجلـس الوحـدة الاقتصادية العربية باقامتها سنة ١٩٦٤ ثم بدء تكوينها بالفعل سنة ١٩٦٨ (وضمت السوق فـى عضويتها كلا من مصر وسوريا والأردن والعراق بالاضافة إلى انضمـام كـل مـن ليبيـا وموريتانيا واليمن) ، كما انضمت مصر الى السوق الأفريقية - كوميسا .. بالاضافة الى مـا تضمنته عملية برشلونة من الاندراج فى سلك المنطقة الأوروبية - المتوسطية .

٠٠٠ وبالاضافة الى هذه المناطق ذات الطابع متعدد الأطراف ، فقد أسـهمت مصـر بناعلية فى إقامة مناطق ثنائية للتجارة الحرة ، على المستوى العربى بالذات .. وهو مـا تـم بالفعل - حتى الآن - مع كل من لبنان وتونس والمغرب .. والجهود مستمرة لاستكمال سلسـلة المناطق الثنائية مع دول عربية أخرى ..

وفيما يلى نقدم لمحة أكثر تفصيلا حول مشروع له أهمية خاصة بالنسبة لمصر وهو (منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى) .

منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى

يرتكز مشروع (منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى) على "اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجارى بين الدول العربية" المعقودة فى تونس عام ١٩٨١ .

وقد اعتبرت هذه الاتفاقية حجر الزاوية للعمل الاقتصادى العربى الرسمى المشترك من المدخل التجارى . وتأكيدا لذلك فقد أصدر مؤتمر القمة العربى - بالقاهرة (يونيو ١٩٩٦) قرارا بتكليف المجلس الاقتصادى والاجتماعى لجامعة الدول العربية باتخاذ ما يلزم لتنفيذ الاتفاقية ، سعيا الى اقامة منطقة للتجارة الحرة العربية خلال عشر سنوات وفقا لبرنامج عمل تنفيذى وجدول زمنى متفق عليه .

وقد تم اعداد البرنامج التنفيذى المشار اليه ، وأقره المجلس الاقتصادى والاجتماعى بتاريخ ١٩٩٧/٢/١٩ وعلى أن يبدأ نفاذ (المنطقة) المذكورة اعتبارا من ١٩٩٨/١/١ بين الدول العربية التى صادقت على الاتفاقية .

وفى التاريخ المذكور (أول العام ١٩٩٨) كانت (١٨) دولة عربية قد صادقت على الاتفاقية بالفعل - ودخلت (منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى) حيز النفاذ على اساس البرنامج التنفيذى والذى تبنى أسلوب التحرير التدريجى : وذلك بالوصول - بعد عشر سنوات - الىالغاء الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل والمفروضة على السلع العربية محل التبادل بين الدول الأعضاء ..... وهو ما يعنى تخفيضا سنويا فى معدلات التعريفة بنسبة ١٠% ؛ وبحيث تكتمل عملية اقامة المنطقة بحلول عام ٢٠٠٨ .

وقد نص البرنامج التنفيذى على أن تقوم الدول العربية بتقديم قوائم السلع التى تقترح عدم سريان أحكام ذلك البرنامج عليها (قوائم "سلبية")، مستندة الى مسببات محددة ، وعلى أن تخضع للمراجعة دوريا .

ويواجه تنفيذ مشروع منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى على هذا النحو عدة عقبات رئيسية تجمل أهمها فيما يلى :-

- أن تنفيذ المشروع من قبل أية دولة عضو يستلزم التقدم بالقائمة المحددة للسلع المستثناة ، وأن تبلغ مناقذ الجمارك الوطنية بالتعليمات الخاصة بنسبة الخفض الجمركى . ويدل واقع الحال على أن أقل من نصف عدد الدول الأعضاء فى الاتفاقية هى التى قامت بهذا الاجراء المزدوج حتى أوائل عام ١٩٩٩ ، أى بعد عام أو أكثر من بدء تطبيق البرنامج التنفيذى .

- العقبة الناجمة عن فرض القيود غير الجمركية على المبادلات السلعية العربية ، من كمية وادارية ومالية .

- عقبة قواعد المنشأ وضرورة الاتفاق على معيار حاكم لها .

وتجدر الاشارة الى الجهد المبذول للتغلب على هذه العقبات الثلاث من خلال لجان متخصصة يتوقع أن تنتهى من أعمالها قريبا .

... ومن المتوقع أن تشكل هذه (المنطقة) مدخلا مناسبا لتوسيع المبادلات التجارية المصرية مع محيطها التكاملى الطبيعى ، وهو الوطن العربى .. ويستلزم هذا أن ترتفع أجهزة ادارة التجارة الخارجية المصرية الى المستوى اللازم للتعامل مع مقتضيات اقامة هذه (المنطقة) .. بل وإقامة مشروع (السوق العربية المشتركة) الذى يضم سبع دول عربية حتى الآن كما أشرنا ، ويقضى بالتحرير الكامل للتجارة المتبادلة ..

إن (منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى) ، و(السوق العربية المشتركة) ، كفيلتان بالمساهمة جذريا فى تغيير الهيكل الجغرافى للتجارة الخارجية المصرية ، بما يحقق مصلحة الاقتصاد المصرى فى التعامل المتوازن مع العالم الخارجى فى مرحلة "التحرير" و "الحماية المستحدثة" .. وبما يؤكد الانتماء الحضارى القومى لمصر ضمن دائرتها العربية الكبرى .. كأولوية أولى فى العلاقات الاقتصادية الخارجية ..

والله الموفق ،،،

قراءات مختارة

أولا : وثائق

الوثيقة الختامية المتضمنة نتائج جولة أورجواى للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف. -
Barcelona Declaration Adopted At the Euro-Mediterranean conference(27 and 28 November 1995).

ثانيا : تقارير صادرة عن منظمات عربية ودولية

- Euro-Mediterranean Economy, Chamber of Commerce of Barcelona, 1995.

النشاط المعيارى لمنظمة العمل الدولية في زمن العولمة ، تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية ، مؤتمر العمل الدولى ، الدورة ٨٥ ، ١٩٩٧ ، مكتب العمل الدولى ، جنيف ، ١٩٩٧ .

منظمة العمل الدولية ، مكتب العمل العربى :

١- انعكاسات اتفاقات الجات على القطاعات الاقتصادية في الدول العربية ، القاهرة، ١٩٩٥.

٢- العمل والتنمية في الوطن العربى في ضوء المتغيرات الدولية والاقليمية، ١٩٩٧.

٣- العولمة وآثارها الاجتماعية ، ١٩٩٨.

ثالثا : أبحاث ودراسات

- د. محمد محمود الامام ، اتفاقات المشاركة الأوربية وموقعها من الفكر التكاملى ، بحث منشور في : بحوث اقتصادية عربية ، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية ، القاهرة ، العدد السابع ، ربيع ١٩٩٧ ، ص ص ٧-٧٦.

- د.عبد الرحمن صبرى ، قراءة في البعد الاقتصادىْ لاتفاقيات المشاركة العربية - الأوربية، بحث مقدم الى : ندوة الترتيبات الاقليمية فى منطقة الشرق الأوسط وتأثيراتها على الوطن العربى ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ٢٧-٢٩ ديسمبر ١٩٩٧ .

- د.أحمد ثابت ، المشاركة الاوربية -المتوسطية : دراسة وتقييم ، سلسلة بحوث سياسية، مركز البحوث والدراسات السياسية ، جامعة القاهرة ، نوفمبر ، ١٩٩٥ .

- برنادر هوكمان وكارلوس براغا ، تجارة الخدمات والاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات، الآثار على البلدان العربية ، بحث مقدم لندوة : آثار اتفاقية الجات على البلاد العربية ، الكويت، ١٧-١٨ يناير ١٩٩٥.

- Stephen J. Rosow et. Al (Eds.), The Global Economy as Polititical Space, Lynne Reiner Publishers, Boulder, London, 1994.

الفصل الثانى

التطور التنظيمى والتشريعى لقطاع التجارة الخارجية خلال التسعينات (*)

(*) أ.د. مجدى محمد خليفة – خبير أول بمركز العلاقات الاقتصادية الدولية

التطور التنظيمى والتشريعى لقطاع التجارة الخارجية
خلال التسعينات

تمهيـــد ...

يعتبر قطاع التجارة الخارجية أحد قطاع الاقتصاد القومى التى يلعب دورا هامـــا فـــى توفير النقد الأجنبى وفى سد احتياجات الاقتصاد القومى سواء من خلال قطـــاع التصديـــر أو قطاع الواردات . ولهذا فإن قطاع التجارة الخارجية كان ولا يزال أحد القطاعات الهامة التـــى توليها الدولة الاهتمام الكبير ، خاصة فى ظل الزيادة السكانية الكبيرة والتى تتطلب احتياجـــات غذائية كبيرة لا يستطيع قطاع الانتاج المحلى الوفاء بها .

ولقد عانى قطاع التجارة الخارجية من عدم الاستقرار من الناحية التنظيمية والاشرافية نتيجة لطبيعة المراحل الزمنية التى مرت بها الدولة بالاضافة الى اهداف كل مرحلة من هـــذه المراحل .

وعدم الاستقرار الذى عانى منه قطاع التجارة الخارجية جعل هذا القطاع لا يؤدى مـــا عليه بالكفاءة المطلوبة مقارنة بالأعباء الملقاه على هذا القطاع من حيث احداث تـــوازن فـــى الاقتصاد القومى بل وتنمية بعض قطاعات الاقتصاد القومى .

فمنذ عام ١٩٥٢ وحتى الآن مر القطاع بمراحل تنظيمية متعددة ولقـــد ســبق تنـــاول المراحل الأولى بشكل من التفصيل فى دراسات سابقة مما يستدعى هنا تناولـــها بشـــكل مـــن الإيجاز ، ولكن سوف نركز هنا على مرحلتين هما مرحلـــة الانفتـــاح الاقتصـــادي ومرحلـــة الاصلاح الاقتصادي مع توضيح أهم الانجازات التى تحققت خلال فترة التسعينات باعتبارهـــا من الفترات التى شهدت اكثر الفترات السابقة استقرار .

ويتم تقسيم التطورات التنظيمية لقطاع التجارة الخارجية الى خمسة فترات هى :-

- مرحلة ما قبل التأميم .
- مرحلة انشاء المؤسسات .
- مرحلة الانفتاح الاقتصادى .
- مرحلة الاصلاح الاقتصادى (الثمانينات والتسعينات) .

أولا : مرحلة ما قبل التأميم

وهى مرحلة شهد قطاع التجارة الخارجية احتكارا نسبيا من القطاع الخاص ، نظرا لأن هذه الفترة كان القطاع الخاص يلعب دورا رئيسيا بها ، حيث ظلت التجارة الخارجية بأكملها استيرادا وتصديرا مقصورة على المكاتب التجارية المملوكة للقطاع الخاص ولغير المصريين فى معظمها . وكان دور الدولة مقصورا على الاشراف دون التدخل الجدى فى التخطيط أو التنفيذ ، وكان من سمات هذه الفترة الآتى :-

- عدم وجود جهاز على المستوى القومى لمتابعة الاسعار العالمية ورصد اتجاهاتها وتحليل مؤشراتها .

- احتكار عدد من الشركات لاستيراد بعض السلع الاساسية مما جعل نوع من الاحتكار يسود السوق المصرى .

- القصور الشديد فى البيانات المتاحة عن السوق المصرى واحتياجاته وأيضا عن الأسواق العالمية ومستوى الأسعار بها .

- تركز نشاط الوسطاء والوكلاء على الترويج للسلع الأجنبية دون الاهتمام بالتصدير وتنمية القدرات التصديرية للاقتصاد المصرى .

ولكن بالرغم من السمات السابقة ، إلا أن قطاع التجارة الخارجية كان يلعب دورا متوازنا فى الاقتصاد القومى ، حيث كانت الاحتياجات محدودة نظرا لمحدودية النمو السكانى آنذاك وكان أهم سلعة تصديرية هى القطن ، وكان الميزان التجارى متوازنا وإن حدث وحقق عجزا فإنه عجز ضعيف حيث بلغ رصيد المعاملات الجارية عام ١٩٥٢ نحو ٥٣,٤ مليون جنيه ، وكان متوسط العجز خلال الفترة من ١٩٥٢ حتى ١٩٥٩ نحو ٤٩,٦ مليون جنيه [١].

---

[١]) البنك المركزى المصرى ، المجلة الاقتصادية ،المجلد الحادى والعشرون ، العدد الأول ،١٩٨١.

ثانيا : مرحلة انشاء المؤسسات

شهدت هذه الفترة تطورات كبيرة فى الهيكل التنظيمى لقطاع التجارة الخارجية ، حيث بدأت الدولة فى انشاء السد العالى والاحتياج الشديد للنقد الأجنبى ، مما جعل الدولة تبدأ فى محاولة التخطيط لتعظيم العائد من قطاع التجارة الخارجية من خلال انشاء أول شركة مساهمة مصرية للقيام باعمال التجارة الخارجية عام ١٩٥٥ .

ونظرا لزيادة الضغط على السلع الغذائية وارداتها فإن الدولة قامت بانشاء شركة لاستيراد السع الغذائية والتموينية عام ١٩٥٧ . ثم ازداد تدخل الدولة عقب حرب ١٩٥٦ فقامت بتأميم معظم مكاتب التجارة الخارجية المملوكة لرعايا المملكة المتحدة وفرنسا واليونان ونقل ملكيتها الى المؤسسة الاقتصادية التى تم تأسيسها فى يناير ١٩٥٧ .

ثم أعقب ذلك حركة التأميم الكبرى والذى شملت جميع المكاتب التجارية لجميع الرعايا وانشأ المؤسسة المصرية العامة للتجارة الخارجية عام ١٩٦١ ، وتم تجميع جميع أنشطة التجارة الخارجية فى يد القطاع العام وقصر جميع عمليات الاستيراد على شركات القطاع العام . وبالرغم من ذلك فإن الدولة لم تستطيع أن تفرض سيطرتها الكاملة على التجارة الخارجية نظرا لضعف خبرتها فى إدارة التجارة الخارجية بالاضافة الى أن أنشطة التجارة الخارجية تحتاج معرفة تامة بالأسواق الخارجية واتصالات ومعلومات كل ذلك كان يوجد فيه قصور شديد ، لهذا فإن الدولة قامت باصدار تنظيم محدد لقطاع التجارة الخارجية فى يوليو١٩٦٧ وهو جهاز التجارة الخارجية .

واتسمت هذه المرحلة بالآتى :-

- التنظيم المحدد للتجارة الخارجية تقع مسئوليته على المؤسسة المصرية العامة للتجارة الخارجية .
- وضع نظام لتخصيص شركات التجارة الخارجية سلعيا .
- وضع نظام لتخصيص شركات التجارة الخارجية جغرافيا .
- مواجهة البائع الواحد فى دول الاتفاقيات بمشتر واحد من شركات القطاع العام والعكس بالنسبة للصادرات .

- ترك عمليات التصدير مفتوحة للمنافسة بين شركات القطاع العام التجارية والشركات المنتجة والقطاع الخاص .
- اعادة تنظيم المجالس السلعية .

ولكن عندما وجدت الدولة أن القطاع العام لا يستطيع أن يتولى أعباء التجارة الخارجية بمفرده بالاضافة الى الزيادة السكانية الكبيرة وزيادة الواردات من السلع الغذائية بالاضافة الى ضعف موارد النقد الأجنبى بدأت منذ يوليو ١٩٧١ اعادة النظر فى تنظيم التجارة الخارجية ، وكان من أهم الاضافات أو التعديلات لتنظيم التجارة الخارجية الآتى :-

- إباحة عملية التصدير بالتنافس بين شركات التجارة والشركات المنتجة والقطاع الخاص .

- قصر التعامل استيرادا وتصديرا مع دول الاتفاقيات على شركات التجارة حتى يمكن التنسيق بين حجم الواردات والصادرات ومواجهة أى أعباء أو أى زيادة غير مبررة على أسعار وارداتنا .

- كسر احتكار مجموعة الموردين للسوق المصرى بتوسيع قاعدة الموردين .

- تم الحصول على نسبة كبيرة من العملات الخارجية التى كانت تحتجز بالخارج لحساب الوسطاء نتيجة لإصرار شركات التجارة الخارجية على الحصول على العمولات الخاصة عن طريقها بالكامل .

- ترشيد استخدام التسهيلات الحكومية .

- خلق كوادر من بين العاملين فى المجالس السلعية للتعامل فى سلع التجارة الخارجية .

ولقد عانى هذا النظام من بعض السلبيات عند التطبيق كان أهمها :-
- سلخ الأعمال التنفيذية من الوزارة وإسنادها للهيئات والمؤسسات التابعة .

- انشاء هيئة عامة للرقابة على الصادرات والواردات .

- اعادة تنظيم شركات التجارة الخارجية وإدماج بعضها .

- تطوير المجالس السلعية وتحويلها الى لجان بت تختص كل لجنة بسلعة من سلع التجـــارة الخارجية وإسناد رئاستها الى قيادات من خارج قطاع التجارة الخارجية .

- انشاء جهاز جديد يختص بتخطيط التجارة الخارجية ويختص بتخطيط الميزان التجـــارى ويهدف الى تطوير الميزانية النقدية للتجارة الخارجية وتحويلها الى ميزانية سلعية حتى يمكـــن تخفيض العجز فى الميزان التجارى الى اقصى حد ممكن .

ومن ذلك يمكن تحديد المتاح من السلع والاحتياجات الفعلية منـــها ثـــم تحديـــد كميـــة الواردات المسموحة والتى تواجه الطلب الحقيقى على السلع .

ويقوم هذا الجهاز بتحديد ايضا أهداف التصدير سواء بالعملات الحرة أو بالاتفاقيـــات على ضوء احتياجات الأسواق الخارجية والكميات المتاحة للتصدير .

وكان لهذا التنظيم فى مجمله عدة ايجابيات أهمها :-

- توفير عامل الحيدة بين الشركات .
- سرعة اصدار القرارات فى لجان البت .
- الغاء سياسة الاحتكار لبعض الشركات .
- دخول اكثر من قطاع فى عمليات التصدير .

ولكن عانى هذا التنظيم من بعض المشكلات أهمها :-

- مشكلات مالية نتيجة لضعف الاعتمادات .

- استيراد بعض السلع بمواصفات غير جيدة نظرا لأن الشركات التى تقوم بعملية الاســـتيراد ليس لديها أى خبرة أو خبراتها ضعيفة .

- عد م الاهتمام بتلقى عروض ودراستها جيدا .

- عدم قدرة العاملين فى قطاع الاستيراد والتصدير عن اعداد الدراسات والبحوث للتأكد من الصفقات المعقودة ومدى مطابقتها للأسعار والمواصفات العالمية .

- الشركات العاملة فى التجارة الخارجية والموكل اليها الاستيراد أو التصدير لم تضع أهداف استراتيجية محددة تسعى لتحقيقها ولكن خطط قصيرة وسريعة .

ويرجع معظم هذه المشكلات لأن النظام السياسى آنذاك كان دائم التغيير ومن الممكن تغيير أوضاع الشركات فى أى وقت ولذا فإن معظم الشركات كان يعتمد على الخطط القصيرة الأجل والأهداف القريبة .

ولكن مع النصف الثانى من عام ١٩٧٢ وبالتحديد فى نوفمبر تم اعادة تنظيم قطاع التجارة الخارجية من حيث اعادة نظام التخصص السلعى للشركات استيرادا وتصديرا ، وجغرافيا ايضا وذلك لزيادة دفع عجلة التصدير .

ايضا تم اعادة تشكيل لجان البت لكى تقوم بدراسة العروض المقدمة لها وانتقال تبعيتها الى القطاعات المختصة مع تمثيل القطاعات الأخرى وتم دمجها الى ٢٤ لجنة بت .

خلال النصف الأول من السبعينات تم تشكيل المجلس الأعلى للتجارة الخارجية برئاسة نائب رئيس الوزراء ووزير الاقتصاد والتجارة الخارجية وعضوية رؤساء القطاعات الانتاجية وكذلك قطاعات الاستهلاك والتعبئة والنقل ، وذلك لكى يتولى وضع الأهداف الاستراتيجية للتصدير وكذا الميزانية النقدية فى حدود الموازنة العامة للدولة .

تم الغاء وكالة الوزارة للميزان التجارى وانشاء محلها وكالة الوزارة لشئون التجارة الخارجية حيث تختص بمناقشة القطاعات المختلفة وتحديد احتياجاتها الاستيرادية من السلع مع ايضاح كمية وقيمة كل سلعة .

وكان لهذا النظام العديد من الايجابيات أهمها اطلاق حرية التصدير للقطاعات المختلفة مع الالتزام بتحقيق أهداف تصديرية لكل قطاع مما أعطى فرصة أكبر للتنافس بين القطاعات .

ثالثا : مرحلة الانفتاح الاقتصادى

وهى من المراحل الهامة فى الاقتصاد القومى حيث أن الدولة أعلنت بشكل عملى إنفتاح الاقتصاد القومى على الاقتصاديات الدولية ، وتبع ذلك مجموعة من القوانين والاجراءات المنظمة للاستثمار وتجارة مصر الخارجية لكى تبرهن على جدية الخطوة وجدية الدولة فى الاتصال والاحتكاك بالعالم الخارجى .

حيث شهدت هذه الفترة إنشاء أول وزارة للتجارة الخارجية بالقرار الجمهورى رقم (٦١٠) لعام ١٩٧٤ ، ثم تم تأسيس المجلس الأعلى للتجارة الخارجية بالقرار الجمهورى رقم (٣٩٩) لعام ١٩٧٤ من وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية والتعاون الاقتصادي رئيسيا وعضوية كل من وزراء التخطيط والزراعة - التموين - الصناعة والثروة المعدنية - النقل والمواصلات والنقل البحرى - محافظة البنك المركزى - رئيس اتحاد الغرف التجارية واتحاد الصناعات واثنين من ذوى الخبرة يختارهم رئيس المجلس الأعلى للتجارة بالاضافة الى وكيل وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية لشئون التجارة الخارجية .

وشهدت فترة الانفتاح الاقتصادى ٧٤-١٩٨٠ عدة تطورات هامة كانت الأسس التى بنيت عليها التنظيمات الادارية والتشريعية خلال فترة الثمانينات والتسعينات وكان أهمها:-

- انشاء وكالة الوزارة لتخطيط التجارة الخارجية تتولى الأتى :-

- مناقشة القطاعات وتحديد احتياجاتها الاستيرادية من السلع الاستهلاكية والوسيطة مع تحديد الكمية والقيمة والمنشأ لكل سلعة .
- تحديد الموارد المنظورة والغير منظورة لتمويل عمليات الاستيراد وتقدير القروض والتسهيلات المطلوبة .
- متابعة التبادل السلعى مع دول الاتفاقيات ومحاولة الربط بين الصادرات والواردات .
- الاشتراك فى اعداد الموازين السلعية للسلع التى تدخل فى التجارة الخارجية .
- اعداد البيانات عن اتجاهات الأسعار العالمية والمحلية ودراسة الأسواق العالمية.
- التنسيق بين الجهات المختلفة العاملة فى قطاع التجارة الخارجية سواء كان استيرادا أو تصديرا .
- واعداد خطة التجارة الخارجية سنويا ومتابعتها .

- انشاء وكالة الوزارة لتنمية الصادرات وهى تختص باقتراح السياسة العامة للصادرات واجراء الدراسات والبحوث على الأسواق الخارجية . أيضا دراسة ربحية الصادرات ومدى العائد المتحقق منها ووضع خطة لتعريف المصدر بالسواق الخارجية وايضا تعريف الأسواق الخارجية بالسلع التصديرية - أى عملية ترويج وتنمية الصادرات المحلية.

- أعيد تشكيل الوزارة فى أبريل ١٩٧٥ وعدل اسم الوزارة لكى تضم التجارة الداخلية أيضا بالقرار الجمهورى رقم (١٠١) لعام ١٩٧٥ .

- ألغيت المؤسسة المصرية العامة للتجارة الخارجية اعتبارا من ١٩٧٦/١/١ وأعطيت شركات التجارة الخارجية حرية أكبر ومرونة أكبر .

- فى اكتوبر ١٩٧٨ تم الغاء وزارة التجارة الخارجية وتحويلها الى قطاع بوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية ثم ضم لها التعاون الدولى عام ١٩٨٠ .

- فى عام ١٩٧٩ تم انشاء مركز تنمية الصادرات ليحل محل وكالة الوزارة لتنمية الصادرات وذلك بهدف :-

- اجراء الدراسات والتحليلات للأسواق الخارجية وتحديد أهم الأسواق للسلع التصديرية .
- اجراء الدراسات على الأسعار وتحديد أفضلها للصادرات المصرية .
- فتح أسواق جديدة للسلع المصرية وترويجها ووضع خطط الترويج .
- تشجيع المصدرين على غزو الأسواق وامدادهم بالمعلومات والدراسات التى يوفرها التمثيل التجارى فى الخارج .

- عام ١٩٧٩ تم إعادة تشكيل المجلس الأعلى للتجارة الخارجية بنفس اختصاصته السابقة وسمى اللجنة الوزارية العليا للتجارة الخارجية برئاسة وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية والتعاون الاقتصادى وعضوية وزراء القطاعات الانتاجية الرئيسية ومحافظ البنك المركزى .

- عام ١٩٨٠ تم اعادة تشكيل الوزارة ولم يتم ذكر لوزارة التجارة واستمر قطاع التجارة الخارجية مع وزارة الاقتصاد .

وكانت أهم القرارات والتشريعات المنظمة لقطاع التجارة الخارجية خلال هذه الفترة الآتى :-

- فى عام ١٩٧٣ أعيد تشكيل لجان البت بحيث تتبع القطاعات السلعية المعنية وتم السماح لوحدات القطاع العام الخدمية والانتاجية بتقديم عروض منافسة للقطاع العام التجارى .

- صدر القرار الجمهورى رقم (١٧٥٢) باعادة تنظيم المجلس الأعلى للتجارة .

- صدر القرار الوزارى رقم (٣٣٨) لسنة ١٩٧٤ باعادة تنظيم لجان البت حيث أجاز للجهات المستوردة أن تشترى بنفسها من الخارج مباشرة دون الرجوع للجان البت ، كما ألغى دور لجان البت بالنسبة لاستيراد سلع للمشروعات التى يجرى تمويلها بقروض دولية أو حكومية .

- صدر القرار الوزارى رقم (٦٤) لعام ١٩٧٤ لتطوير السوق الموازية حيث سمح للمصريين والأجانب باستخدام مواردهم الخاصة فى تمويل الواردات من السلع الوسيطة والاستثمارية التى يحتاجها السوق المحلى .

- صدر القرار رقم (٧٣) لعام ١٩٧٤ لوضع ضوابط للاستيراد عن طريق السوق الموازية أهمها :-

- أن تكون السلع من منشأ بلاد عملات حرة .
- أن تكون جديدة ولم يسبق استخدامها .
- قصر الاستيراد من الموارد الخاصة للمصريين وليس الأجانب .

- صدر القانون رقم (١٣٧) لعام ١٩٧٤ لتحديد واستكمال أحكام الاستيراد والتصدير والنقد وكان أهم ما جاء به الآتى :-

- السماح للأفراد ووحدات القطاع الخاص بالاستيراد فى نطاق السوق الموازية .
- السماح لأفراد القطاع الخاص اللذين يملكون نقد أجنبى ضمن موارد السوق باستخدامهما فى الاستيراد السلعى .
- يجوز للغير مقيمين المصريين العمل فى الاستيراد فى السلع الضرورية .

- صدر القانون رقم (١١٨) لعام ١٩٧٥ ليسمح للأفراد بالعمل فى استيراد احتياجاتهم الشخصية وأيضا سمح للقطاع العام والخاص فى استيراد احتياجات البلاد فى حدود الموازنة النقدية ، كما أخضع الواردات والصادرات للرقابة النوعية .

- فى عام ١٩٧٨ صدر القرار الجمهورى رقم (١٠٣٦) لكى يعطى حرية أكبر للقطاع العام والخاص فى التصدير والاستيراد ويرفع العديد من القيود على استيراد معظم السلع التى تحتاجها البلاد ، وايضا تصدير السلع التى تتوفر لدى الدولة منها فائض ، على أن يتم الحصول على تراخيص خاصة لمحاصيل الأرز - البطاطس - الكتان ومشتقاته - عوادم الغزل والنسيج - الزهور- النباتات الطبية والعطرية - التقاوى بينما قصر تصدير السلع الأساسية على شركات القطاع العام التجارية مثل : القطن - الأرز - كسر الأرز - البرتقال - البترول ومشتقاته - غزل القطن - الأدوية - الأسمنت .

- عام ١٩٧٩ صدرت عدة قرارات بارقام ٨٧٢،٦١٨،٦٠٠ لتطوير الاستيراد بدون تحويل عملة .

- عام ١٩٨٠ صدر القرار الوزارى رقم (١٥) لعام ١٩٨٠ لكى يقصر الاستيراد من الموارد الخاصة على القطاع الخاص ، وإلتزام المستوردين بأداء دفعات للاعتمادات المفتوحة لاستيراد سلع وفق هذا النظام ، مع اعفاء المشروعات الاستثمارية والسلع الواردة برسم المناطق الحرة والداخلة بقصد اعادة التصدير من هذه الرسوم تشجيعا للمشروعات الاستثمارية وتجارة الترانزيت .

وبلغت حجم الواردات المصرية وفقا لهذا النظام نحو ٢,٧ مليار جنيه عام ١٩٧٩ بينما بلغت جملة الصادرات ١,٣ مليار جنيه بعجز تجارى بلغ ١,٤ مليار جنيه [1] .

ووفقا لهذا النظام فإنه ظهرت العديد من المشكلات أهمها :-

- عدم كفاية الحصص النقدية المقررة لشركات التجارة الخارجية .
- ضعف امكانيات التمويل من مجمع النقد لدى البنوك المعتمدة .

---

[1]) المجالس القومية المتخصصة - تجارة مصر الخارجية - مصر حتى عام ٢٠٠٠ ، ١٩٨٣.

- الاستيراد بدون تحويل عملة وأثره السلبى على مجمع النقد الأجنبى نظرا لإرتفاع قيمته ودخول سلع مثيلة فى الاقتصاد القومى ، مما حمل مجمع البنوك عبىء توفير العملات الأجنبية لتمويل هذه الصفقات .
- ضيق نطاق التمويل أمام شركات التجارة الخارجية .

- اختلال الهياكل التمويلية لبعض شركات التجارة الخارجية وضعف السيولة النقدية لتمويل عمليات الاستيراد .

- هروب التوكيلات التجارية من شركات التجارة وانتقالها للقطاع الخاص نظرا لضعف هياكل التمويل لدى شركات القطاع العام .

- حصول شركات القطاع العام التجارية على توكيلات تغاير نشاطها الأصلى مما دفع بعض الموردين بالخارج الى سحب توكيلاتهم من الشركات التجارية .

- عدم مرونة شركات التجارة الخارجية بشان عمليات النقل مما أثر على قدرتها على تأدية نشاطها التجارى .

كل هذا جعل متخذى القرار يلجأ الى العديد من الاجراءات التى تزيد من قدرة الشركات على أداء دورها وتحد من العقبات التى تواجهها مع تشجيع القطاع الخاص على الدخول تدريجيا فى قطاع التجارة الخارجية ليحل محل شركات القطاع العام التجارية ، وهذا ما سوف توضحه المرحلة التى يطلق عليها مرحلة الاصلاح الاقتصادى والتى بدأت فى قطاع التجارة الخارجية بداية من الثمانينات وحتى التسعينات .

رابعا : مرحلة الاصلاح الاقتصادى (الثمانينات والتسعينات)

انتهت فترة السبعينات والتى كانت بمثابة تمهيد واستعداد لانفتاح اقتصادى على العالم الخارجى بالاضافة الى جولات دورة أورجواى التى كانت مستمرة بخصوص تحرير التجارة الخارجية والتى تم توقيع اتفاقيتها فى مارس ١٩٩٤ بمراكش بالمغرب . لهذا فإن الادارة السياسية والاقتصادية بدأت فى اعادة تنظيم قطاع التجارة الخارجية بما يتلائم ومتطلبات

التحرر الاقتصادى للقطاع واتفاقية الجات والتى كانت جولاتها في حالة انعقاد مستمر واشتراك مصر في هذه الجولات بتفاعل كبير .

وشهدت فترة الثمانينات العديد من التطورات التشريعية والتنظيمية فى قطاع التجارة الخارجية وأهمها قرارات يناير ١٩٨٥ ومحاولة الغاء نظام الاستيراد بدون تحويل عملة والذى أعقبه الرجوع فى هذه المحاولة فى ابريل ١٩٨٥ ، حيث لم تتمكن البنوك من تمويل احتياجات الاستيراد وحدثت أزمة فى سوق النقد الأجنبى وكانت السبب فى تراجع السلطة السياسية عن قرارات يناير ١٩٨٥.

صدر بعد ذلك القرار الوزارى رقم (١٢١) لعام ١٩٨٦ بتنظيم تجارة الاستيراد من الخارج وتحديد هامش ربح وتحديد أسعار السلع المستوردة فى ضوء الأسعار العالمية .

ايضا خلال هذه الفترة تم البدء فى تعديل التعريفة الجمركية والذى تم صياغتها فى (١٠) فئات بدلا من (٤٣) فئة وتراوحت التعريفة الجمركية بين ١١٠% كحد أقصى و ٥% كحد أدنى ماعدا السلع الغذائية الأساسية التى بلغت الفئة الجمركية بها ١% [١] .

فى عام ١٩٨٦ تم الغاء لجان البت وتم استبدالها بقوائم حظر تتضمن عدد معين من السلع يمنع استيرادها حماية للصناعة المحلية مع تطوير النظام الجمركى .

وتبع ذلك عدة اجراءات من شأنها تحسين موقف أسعار الصرف وتشجيع القطاع الخاص على تولى مسئولية تنشيط قطاع التجارة الخارجية استيرادا وتصديرا. لهذا كان لابد من تهيئة المناخ الاستثمارى للقطاع الخاص والمناخ الأمنى وجاء ذلك تدريجيا .

ولهذا صدر القانون رقم (٩٣) لعام ١٩٨٧ لكى يسمح للقطاع الخاص بحرية تحديد أسعار الصادرات وايضا له حرية التصرف فى حصيلة الصادرات ، ولكن يسترشد فقط بالأسعار المعلنة من قبل اللجنة الوزارية العليا للتصدير .

---

[١]) معهد التخطيط القومى ، الآثار المتوقعة لتحرير سوق النقد الأجنبى على بعض مكونات ميزان المدفوعات المصرى، قضايا التخطيط والتنمية فى مصر رقم (٨١) مايو ١٩٩٣ .

وهذا القانون مهد الطريق أكثر للقطاع الخاص لكى يتحرك بحرية تامة ، وكان خطوة ايضا فى تحرير التجارة الخارجية [١] عام ١٩٨٨ حيث تم إعطاء القطاع الخاص حرية عقد صفقات متكافئة خاصة للتصدير أو الاستيراد من خلال القطاع العام كمرحلة انتقالية ، ثم بعد ذلك الغاء تدخل القطاع العام طالما أنه القطاع الخاص سوف يلتزم بالاجراءات والتعليمات المعلنة من قبل قطاع التجارة الخارجية .

أيضا فى نفس العام تم تخفيض التعريفة الجمركية بنحو ٣٠% ، مما اعتبر أحد الاجراءات الهامة لتقليل القيود الجمركية على التجارة الخارجية ثم تم تخفيض التعريفة الجمركية مرة أخرى بنحو ٣٠% عام ١٩٨٨ .

فى عام ١٩٩٠ تم تخفيف حدة قائمة الحظر من الواردات حيث تم تخفيض القائمة من ٥٤٨ سلعة محظورة عام ١٩٨٦ الى ١٠٥ سلعة فقط عام ١٩٩١ .

صدر القرار رقم (٤٦) لعام ١٩٩٠ لتشجيع الصادرات من خلال تخفيض الضرائب على الصادرات ، بل منح المصدرين فترة سماح من سداد الضرائب لمدة خمسة سنوات تشجيعا للمشروعات التصديرية .

فى عام ١٩٩١ تم تخفيض قائمة الحظر للصادرات والواردات الى (١٣) فئة سلعية مع بداية عام ١٩٩٢ بدأت الدولة تلعب دورا مشجعا للتصدير وذلك لتمويل الواردات ولتنمية موارد الدولة من النقد الأجنبى لهذا فإنه تم تأسيس بنك تنمية الصادرات وشركة ضمان الصادرات وذلك لتشجيع المصدرين وتقليل مخاطر التصدير .

هذا ولقد ارتكز برنامج اصلاح قطاع التجارة الخارجية على عدة اجراءات أهمها [١] :-

(بالنسبة للتصدير)

- خفض عدد السلع المحظور تصديرها بحيث أصبحت مقصورة على الجلود الخام فقط .

---

[١]) Magdy Khalkfa (PH.D) – The Economic Reform Policies and their impacts on The Balance of Paymwnts' Adjestment in Egypt-Mem 1599- INP. 1998.

[١]) وزارة التجارة والتموين ، تجارة مصر الخارجية ، نظرة كلية ، القاهرة ، ١٩٩٧.

- قصر الرقابة الاجبارية على السلع التصديرية على (٥٣) سلعة فقط وجعل الرقابة على جودة السلع اختيارية للقطاعين الخاص وقطاع الأعمال العام .
- تحرير تجارة القطن وفتح باب تصديره للقطاعين الخاص وقطاع الأعمال العام .
- تم اجراء تعديل على القيد بسجل المصدرين وقانون السجل التجارى ليسمح للمصدرين للأستفادة من خبراتهم .
- الغاء العديد من الرسوم على الصادرات كنوع من تطوير حوافز التصدير .
- انشاء أجهزة لتشجيع وتنمية التصدير مثل الشركة المصرية لضمان وائتمان الصادرات .
- زيادة وتطوير مركز تنمية الصادرات المصرية لفتح أسواق تصديرية جديدة وتنشيط الصادرات .

وخلال مرحلة الاصلاح الاقتصادى لقطاع التصدير ظهرت عدة معوقات أهمها :-

- انخفاض مستوى جودة المنتجات المصرية مما قلل من قدرتها التنافسية فى الأسواق العالمية .
- ظهور العديد من التكتلات الدولية التى تعوق عملية اختراقها بل وتضع العديد من الشروط لقبولها أى سلع تصديرية خارج التكتل .
- ارتفاع تكلفة المنتجات المصرية مما قلل من قدرتها التنافسية السعرية .
- ضعف الخطوط الملاحية وعدم وجود اسطول نقل بحرى يساعد على تسويق المنتجات المصرية .
- ارتفاع تكاليف النقل الجوى مع ضعف امكانياته وعدم وجود فراغات شحن كافية لتسويق المنتجات المصرية .

(بالنسبة للواردات)

- خفض عدد السلع المحظور استيرادها لتصل قائمة السلع المحظورة استيرادها (١٣) مجموعة سلعية فقط .

- تم خفض الجمارك المفروضة على الواردات ثلاث مرات خلال الفترة من ٩١ حتى ١٩٩٨ لتصل أقصى تعريفة جمركية ٤٥% وجارى تخفيضها مرة أخرى لكى تصل عام ٢٠٠٢ الى نحو ١٠% .

• صدر القرار رقم (٢٢٧) لعام ١٩٩٧ يرفع الطيور والدواجن المذبوحة من قائمة السلع الموقوف استيرادها والمدرجة بالقائمة .

- أيضا استكمالا لتحرير قطاع الواردات فلقد صدر القرار رقم (٤٠٠) لعام ١٩٩٤ برفع بعض الأصناف من قائمة السلع الموقوف استيرادها والمدرجة بالقائمة بلائحة القواعد المنفذة لأحكام قانون الاستيراد والتصدير الصادر بالقرار رقم (٢٧٥) لعام ١٩٩١.

- أعقب ذلك عدة قرارات مؤداها تخفيض القيود الكمية والجمركية على الواردات مع حماية الانتاج الوطنى ، ولذا فإنه صدرت عدة قرارات خاصة بمكافحة الاغراق من خلال فرض رسم على المنتجات المستوردة والتى لها شبيه فى الانتاج المحلى مثل حديد الصلب وأحواض الأستتلس حيث صدر القرارين ارقام (٣٢٣،٣٢٥) لعام ١٩٩٨ وذلك حماية للصناعة الوطنية.

- تم اصدار مجموعة من الاجراءات والقرارات التى تنظم العمل فى السوق الداخلى باعتباره متلقى للواردات وذلك لمواجهة أى زيادة فى الواردات أو اغراق لأى صناعة وطنية.

ولقد ركزت الدولة خلال التسعينات على تنمية وتنشيط الصادرات وذلك للحد من العجز الكبير فى الميزان التجارى المصرى والذى بلغ ٢٨,٢ مليار جنيه وفقا لتقديرات عام ١٩٩٥ [1] لهذا فإن الدولة قامت خلال التسعينات بضم قطاع التجارة الخارجية والتمثيل التجارى الى وزارة التموين والتجارة الداخلية باعتبار أن شروط التجارة الخارجية مستمدة من التجارة الداخلية ولهذا فإن ضم قطاع التجارة الخارجية لوزارة التجارة الداخلية وفصله عن وزارة الاقتصاد وتسميتها وزارة التموين والتجارة سواء كانت داخلية أو خارجية تعتبر من الخطوات الجادة والهادفة الى تنظيم قطاع التجارة الخارجية ودفع عجلة التصدير وتنظيم قطاع الواردات خاصة فى ظل اتفاقية الجات وما يتبعها من اتساع قاعدة المنافسة سواء على المستوى المحلى أو العالمى أى فى مجال التصدير أو الواردات وسيأتى الحديث عنها بالتفصيل فى جزء لاحق من الدراسة .

---

[1]) البنك الأهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، جدول ١/٣ ب ، العدد الثانى ، ١٩٩٦ .

ولقد ركزت الدولة خلال التسعينات على تنشيط قطاع التصدير باعتباره قطاع رائد وموجه ومدر للنقد الأجنبى وكانت أهم التعديلات التنظيمية خلال التسعينات الآتى .

إزاء كل هذه المعوقات ودفعا لعجلة التصدير وتنمية قطاع التصدير قامت وزارة التجارة والتموين بعدة اجراءات تنظيمية لرفع كفاءة الأداء التصديرى فى مصر كان أهمها [١] :-

١- فى مجال تهيئة المناخ السياسى للأسواق الواعدة للصادرات المصرية :

حيث تم تحديد الأسواق الجديدة الواعدة لتنمية الصادرات المصرية مثل روسيا الاتحادية وشرق آسيا والسوق العربية والصين ودول جنوب شرق آسيا واليمن ولبنان والدول الأفريقية وسلطنة عمان وايطاليا وتونس والهند وغيرها من الأسواق الواعدة . حيث تم تشكيل وفود من قيادات العمل السياسى بالاضافة الى رجال الأعمال والمصدرين والمنتجين للتعرف على الأسواق وعقد لقاءات وصفقات وفتح الأسواق . وكان على رأس هذه الوفود قيادات العمل السياسى والاقتصادى بالدولة .

٢- فى مجال زيادة القدرة على النفاذ للأسواق :

حيث وفقا لاتفاق الاصلاح الاقتصادى مع صندوق النقد الدولى وأهمية إزالة الحواجز والتعريفات الجمركية فإن الفترة من ٩٢ حتى ١٩٩٦ شهدت الالغاء الجزئى والكلى للحواجز الجمركية والغير جمركية . أيضا بدأت الوفود الى الدول المستهدفة فى سبيل عقد اتفاقيات تجارية وإيجاد آليات وقنوات اتصال يمكن من خلالها اتاحة الفرصة للسلع المصرية على النفاذ للأسواق الخارجية ، وكان من أهم هذه الاتفاقيات الآتى :-

- اتفاق التبادل التجارى مع الدول العربية والذى دخل حيز التنفيذ مع الدول العربية اعتبارا من ١٩٩٨/١/١ .

- انضمام مصر الى مجموعة الكوميسا والذى تم انشاؤها بين دول جنوب وشرق افريقيا والتى تهدف الى اقامة اتحاد جمركى لتحرير تجارة السلع والخدمات المنتجة داخل دول السوق المشتركة والغاء كافة القيود الجمركية على واردات حرة بين الدول الأعضاء . وبحلول عام ٢٠٠٠ تنشأ منطقة تجارة بين الدول الأعضاء حيث تنص الاتفاقية على

---

[١]) وزارة التجارة والتموين ،خطة الوزارة فى مجال تنمية الصادرات ، ورقة عمل ، ١٩٩٨ .

ضرورة قيام الدول الأعضاء بتخفيض تعريفاتها الجمركية بنسبة ٨٠% . انضمت مصر الى المجموعة اعتبارا من يوليو ١٩٩٨ .

- البدء فى اجراء مفاوضات لتأسيس مناطق تجارة حرة مع كل من المغرب وتونس والأردن والكويت ولبنان والسعودية .

- البدء فى غزو الأسواق الكبيرة وايجاد المنتج الملائم لها لزيادة قدرته التنافسية وتحقيق أسعار جيدة وفى هذا الصدد زادت صادرات مصر من المنسوجات القطنية الى الولايات المتحدة الامريكية بنسبة تصل الى ٢٨,٩% وانخفض العجز فى الميزان التجارى المصرى الامريكى بنسبة ٢٥,٩% [١] .

٣- فى مجال توفير المناخ المناسب لتنمية الصادرات المصرية .

قامت الحكومة بازالة معظم العقبات التى تواجه العملية التصديرية سواء كانت هذه العقبات تشريعية أو تنظيمية وتم انجاز بهذا الصدد الآتى :-

- الغاء رسم جهاز الأمن الذى كان تحصله مصر للطيران فى رسائل الصادرات .

- تحمل الدولة سداد قيمة ٥٠% من تكلفة ضرب الأرز المعد للتصدير لتخفيض تكلفة الانتاج والتسويق لكى تقوى مركزه التنافسى.

- تطبيق الرد الفورى للجمارك وضريبة المبيعات على المواد الخام التى تدخل فى انتاج السلع المصدرة لتخفيض تكلفة انتاج السلع المصدرة وتحسين قدرتها التنافسية .
قرار وزير المالية رقم (١٢١٠) لعام ١٩٩٧ بالغاء رسوم خدمات الكشف والحصر والتصنيف والمراجعة على الطائرات والشاحنات المبردة المستخدمة في نقل الصادرات.

- صدر قرار وزير المالية رقم (١٢٠٩) لعام ١٩٩٧ بالغاء رسوم فتح الخزينة لإعطاء شهادة الاجراءات الجمركية والرسوم المفروضة على السلع والخدمات التى يتم انهاء اجراءاتها بعد منتصف الليل .

---

[١]) جريدة الاهرام ، اقتصاد - مال ، ١٣ يوليو ١٩٩٨ .

ومازالت اللجان المشكلة من قبل وزارة التجارة والتموين فى دراستها لكى تخفض رسوم الصادرات الى أقل حد ممكن مما يقلل تكاليف التصدير ويزيد من كفاءة العملية التصديرية وأداء قطاع التصدير .

٤- تطوير البنية الأساسية للتصدير فى مجال النقل والتسويق والتمويل وضمان مخاطر الصادرات .

(أ) فى مجال النقل

حيث بدأت الدولة فى دراسة مشاكل النقل سواء كان نقل جوى أو بحرى أو برى وذلك لتأهيل البينة الأساسية للنقل باعتباره أهم حلقة من حلقات تنمية الصادرات وتشجيعها وكانت أهم المقترحات هى انشاء خطوط ملاحية بين مصر والأسواق الواعدة سواء منها الافريقية أو دول الكومنولث . أيضا شراء طائرتى شحن بصورة مبدئية لسد العجز الموجود فى مشكلة الفراغات وتفقدها .

ولذا فإنه تم اتخاذ مجموعة من الاجراءات التنظيمية بهذا الشأن منها :-

- صدور القانون رقم (١) لعام ١٩٩٨ الخاص بالسماح للقطاع الخاص بمزاولة الخدمات داخل الموانى المصرية مثل عمليات الشحن والتفريغ ونقل الحاويات والتوكيلات الملاحية وتموين السفن وخلافه ، وذلك لضمان تقديم خدمة جيدة للصادرات واعدادها بشكل جيد للتصدير .

- اعطاء الحق للأفراد والشركات بانشاء شركات طيران سواء بالتمليك أو التأجير التمويلى أو بالايجار وذلك لتوفير وسائل نقل تسد العجز الموجود فى فراغات الشحن وسرعة نقل السلع للأسواق بالخارج .

- صدر قرار وزير النقل والمواصلات بالسماح لشركات القطاع الخاص بمزاولة أعمال الخدمات الأرضية للبضائع ولشركات الطيران بتقديم خدمات لطائراتها على أراضى المطارات .

- زيادة عدد المطارات التى تستخدم لشحن البضائع للتصدير وتم تجهيز مطار أسوان اسيوط وبرج العرب لذلك .

(ب) فى مجال التسويق

حيث قامت الدولة ببعض الاجراءات التنظيمية لحل مشكلات التصدير التسويقية ، إيمانا منها بأن العمليات التسويقية تعتبر من المشكلات المحددة لانتشار أسواق السلع المصرية بالخارج ، حيث كانت أهم الاجراءات التنظيمية بهذا الشأن الآتى :-

- شجعت الدولة على تأسيس الشركات التسويقية التى يكون هدفها تسويق المنتجات المصرية فى الأسواق الخارجية ودعمت هذا النشاط حيث اتاحت لرجال الأعمال والمصدرين والمنتجين فرصة الاتصال الرسمى برجال الأعمال بالخارج والمستوردين لتأسيس مثل هذا النوع من الشركات ، وتم تأسيس شركة مصرية سعودية ، شركة مصرية ماليزية وشركة روسية وشركة مصرية أوغندية وجارى تأسيس العديد من الشركات باشراف ودعم وزارة التجارة والتموين لتوسيع الاسواق الخارجية أمام الصادرات المصرية .

- انشاء المراكز المحورية التجارية لتسهيل إنسياب السلع الى أكبر عدد ممكن من الدول وهو نظام يتم استخدامه فى مصر لأول مرة لتوسيع قاعدة الأسواق الخارجية باستخدام احدى الدول كمحور ارتكاز للانتشار بالدول المجاورة حيث على سبيل المثال تم استخدام كينيا كمحور لدول شرق أفريقيا ثم تأسيس بها مركز تجارى مصرى ، وثم استخدام ساحل العاج لدول غرب أفريقيا .

(ج) فى مجال التمويل وضمان ائتمان الصادرات

ولتشجيع وتنشيط قطاع التصدير فإن الدولة قامت بمساندة قطاع التصدير تمويليا وإئتمانيا من خلال إتاحة فرص اقراض بأسعار فائدة مخفضة للمصدرين لتمويل الصفقات التصديرية من خلال بنك تنمية الصادرات والتى تم تأسيسه عام ١٩٧٩ وتم تطوير أنشطته خلال التسعينات ، أيضا تم تأسيس الشركة المصرية لضمان الصادرات لتتولى ضمان عمليات تصدير السلع والخدمات ضد المخاطر التجارية وغير التجارية .

وهذا الاجراء يعتبر ذو أهمية وذلك لأنه يتيح للمصدر فتح أسواق جديدة للصادرات وتوفير شروط أفضل فى مجال المنافسة فى الأسواق الخارجية وذلك بتقديم شروط دفع ميسرة للمستورد مع احساسه بالأمان الكامل تجاه حقوقه .

وهذا الاجراء التنظيمي من شأنه يشجع العديد من رجال الأعمال والمصدرين من الدخول فى التصدير وفتح أسواق جديدة لانخفاض نسبة المخاطر من الصفقات التصديرية .

٥- فى مجال الترويج للصادرات المصرية

ومن الاجراءات التنظيمية التى قامت بها وزارة التجارة والتموين فى ترويج الصادرات تنظيم المعارض الدولية والبعثات الترويجية للصادرات فى جميع الدول المستهدفة للصادرات المصرية - حيث تم وضع خطة للمعارض الدولية حتى عام ٢٠٠٠ تهدف الى :-

- الاهتمام بالأسواق التى يتمتع فيها الانتاج المصرى بميزة تفضيلية وتحديد طاقتها الاستيعابية .
- الاهتمام بالأسواق التى خرجت منها مصر بعد أن كان لديها تواجد قوى بها حتى يمكن استعادتها مرة أخرى .
- الاهتمام بالتجارة الداخلية من خلال المعارض الداخلية كأساس للانطلاق للتجارة الخارجية.

وفى هذا الصدد تم عقد المعارض الآتية خلال عام ١٩٩٧ والنصف الأول من عام ١٩٩٨ :-

١٢ معرض فى دول أوروبا .
١٠ معارض فى الدول العربية .
٦ معارض فى دول القارة الأفريقية .
٨ معارض فى دول آسيا .
١ معرض فى الولايات المتحدة الأمريكية .

- رخصت الهيئة العامة للمعارض للقطاع الخاص اقامة المعارض الدولية التى من شأنها تزيد من صادرته ومساعدة الهيئة حيث أعطت تراخيص لإقامة تسعة عشر معرضا بالدول العربية ، واحدى عشر معرض بالدول الأفريقية ، وثلاث معارض فى دول اوربا

الغربية ، ومعرض فى دول شرق أوربا وآخر فى استراليا ، ومعـــرض بكنـــدا ، ومعـــرض بالولايات المتحدة الامريكية والأخير باحدى دول الكومنولث الجديدة .

- أيضا شجعت الهيئة العامة للمعارض اقامة المعارض الداخلية حيث قامت بتنظيـــم ثمانيـــة عشر معرضا ، كما رخصت للقطاع الخاص تنظيم (٣٦) معرض وجميعها بـــهدف التعريـــف بالمنتجات المصرية وإطلاق روح المنافسة فى الانتاج لتحسين جودة المنتـــج وانطلاقـــه مـــن السوق المحلى الى السوق الخارجى .

- أيضا تم تطوير مركز تنمية الصادرات للاشراف على البعثات الترويجية بجانب الدراســات التى يجريها بخصوص الأسواق . وذلك لتدعيم قدرة المصدرين على التعرف على الأســـواق الخارجية على الواقع بالاضافة الى المعلومات التى يوفرها مركز تنمية الصادرات لهم . وفـــى هذا الصدد تم تنظيم ثلاث بعثات ترويجية الأولى لدول الجنوب الأفريقى اشـــترك فيـــها (١٣) شركة ، واخرى الى رومانيا ، والبوسنة والهرسك اشترك بها (١١) شـــركة ، والثالثـــة الـــى شمال أفريقيا اشترك فيها (١٣) شركة وذلك خلال عام ١٩٩٧ .

٦- تحديث قاعدة المعلومات المحلية والعالمية لقطاع الانتاج والتصدير

كان يقوم بامداد المصدرين بالمعلومات مركز تنمية الصادرات من خـــلال النشـــرات والتقارير التى يحصل عليها من مكاتب التمثيل التجارى فى الخارج ، وكانت هذه المكـــاتب لا تعمل بالكفاءة المطلوبة حيث كان معظم المعلومات التى يتم الحصول عليها غير سليمة وغـــير موثقة ، لذا فإن وزارة التجارة والتموين قامت بتأسيس مركز لنظم المعلومات وربطها بالشـبكة العالمية لنقاط التجارة والتى تضم (١٤٦) نقطة تجارة . وذلك لتقديم معلومات ســـليمة وفعليـــة للمنتجين والمصدرين عن حركة الأسواق الخارجية واحتياجات الأسواق والأســـعار العالميـــة والمتداولة للسلع المختلفة والتى تتمتع مصر بانتاجها واتاحتها للتصدير . وتم ربط مركز نظـــم المعلومات بوزارة التجارة والتموين بالشبكة العربية للمعلومات التجارية التابع لبرنامج تمويل التجارة العربية . أيضا تم الاشتراك فى شبكة المركز الاسلامى لتنمية التجارة بالدار البيضـــاء والذى يضم (٢٧) نقطة تجارة .

وكانت من أهم الانجازات عام ١٩٩٧ أنه تم تقديم خدمـــات الـــى حوالـــى (٤٠٠٠) مصدر تم تسجيلهم بقاعدة البيانات ، وتم امدادهم بالفرص التصديرية التى بلغت ٥٠٠٠

فرصة تصديرية وتم توزيعها على (١٣ ألف) مصدر ، أيضا تم عمل برنامج خاص للمنتجات المصرية على نقطة التجارة الدولية لترويج المنتجات المصرية دوليا .

أيضا قامت وزارة التجارة والتموين باعداد نقاط للتجارة المحلية من خلال شبكة معلومات محلية يتم التعرف على انتاج كل محافظة القابل للتصدير وكميته ونوعيته ، وكذلك للمشروعات الصغيرة والمتوسطة ومشروعات الشباب حتى تكون متاحة للفرص التصديرية التى يتم توفيرها من خلال الشبكة الدولية للتجارة ، حيث تم انشاء نقاط فى الأسكندرية - بورسعيد - كفر الشيخ - مدينة ٦ أكتوبر ، وجارى انشاء فى كل من أسيوط والعاشر من رمضان - الاسماعيلية - السويس - المنوفية - البحر الأحمر .

من خلال السرد السابق لأهم الاجراءات التنظيمية التى تم تطويرها بهدف زيادة كفاءة أداء قطاع التصدير وتحديثه لكى يمكن الصادرات المصرية من المنافسة العالمية خاصة فى ظل التكتلات الاقتصادية الحديثة والاتجاه نحو العولمة ، فإنه بلا شك تم وضع المنتجات المصرية على الخريطة الدولية كسلع منافسة دولية ، وأصبحت المنتجات المصرية لها وزن اقتصادى فى الأسواق الدولية بل والتكتلات الدولية وليس أدل على ذلك خوف دول السوق الأوروبية من المنتجات المصرية وبداية اتخاذ اجراءات حمائية ضدها مما جعل مصر تلجأ للقضاء الدولى لمنع هذه الاجراءات حتى يتيح للمنتجات المصرية حرية الحركة وحرية المنافسة كما تدعو هذه التكتلات .

أيضا التطور الذى حدث فى قاعدة نظم المعلومات والتى تتوقع أن يعود بمصر الى قوتها التنافسية والتصديرية حتى يتم تحسين العجز فى ميزانها التجارى ، ايضا سوف يدفع عجلة الانتاج المحلى للمكاسب التى يتم تحقيقها من الصادرات وتنميتها .

الهوامش

(١) المجالس القومية المتخصصة - تجارة مصر الخارجية - مصر حتى عام ٢٠٠٠ ، ١٩٨٣.

(٢) معهد التخطيط القومى ، الآثار المتوقعة لتحرير سوق النقد الأجنبى على بعض مكونات ميزان المدفوعات المصرى، قضايا التخطيط والتنمية فى مصر رقم (٨١) مايو ١٩٩٣ .

(3) Magdy Khalkfa (PH.D) – The Economic Reform Policies and their impacts on The Balance of Paymwnts' Adjestment in Egypt-Mem 1599- INP. 1998.

(٤) وزارة التجارة والتموين ، تجارة مصر الخارجية ، نظرة كلية ، القاهرة ، ١٩٩٧.

(٥) البنك الأهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، جدول ١/٣ ب ، العدد الثانى ، ١٩٩٦ .

(٦) وزارة التجارة والتموين ،خطة الوزارة فى مجال تنمية الصادرات ، ورقة عمل ، ١٩٩٨ .

(٧) جريدة الاهرام ، اقتصاد - مال ، ١٣ يوليو ١٩٩٨ .

جملة الانتاج المحلى للمكاسب التى يتم تحقيقها من الصادرات وتنميتها .

الفصل الثالث

ادارة السياسة النقدية والتجارة الخارجية
في مصر (*)

(*) أ.د. محمود عبد الحى – مستشار بمركز العلاقات الاقتصادية الدولية

مقدمـــــة

منذ ما يقرب من عقدين من الزمن والعالم يتعاقب فيه خروج الـــدول التـــى كـــانت اقتصاداتها مخططة تخطيطا مركزيا ملزما (ومن بينها كثرة من الدول النامية) علـــى منـــهج الإدارة الاقتصادية، الكلية والجزئية، بالأوامر الإدارية المباشرة سواء فيمـــا يتعلـــق بتحديـــد الأهداف أو انتخاب الوسائل التى تحقق هذه الأهداف. فعلى الرغم مما حققه هذا المنهج مـــن تغيرات ــ كان الكثير منها إيجابيا ــ على مستوى التغير الهيكلى فـــى البنيـــة الاقتصاديـــة والاجتماعية، وفى مستوى إشباع الحاجات الأساسية، إلا أنه أدى إلى تراكم اختلالات ومشاكل اقتصادية واجتماعية وسياسية عميقة، خاصة فى دول العالم النامى. ومن ثم كان الدخول فـــى برامج للإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى بهدف السيطرة على هذه الاختلالات والمشـــاكل وتقليصها إلى حدود دنيا، ثم الانطلاق فى معارج النمو اعتمادا على مبادرات القطاع الخـــاص وآليات السوق فى ظل تحرر اقتصادى داخلى وخارجى لا يؤدى بالضرورة، وليس مطلوبـــا ولا مرغوبا أن يؤدى، إلى استبعاد دور الدولة فى إدارة الاقتصاد القومى علـــى المســـتويين الكلى والجزئى.

وفى غمار هذا التحول، لم يعد تدخل الدولة، والاعتماد على آليـــات الســـوق الحـــر ومبادرات القطاع الخاص بدائل يستبعد أحدها الآخر، وإنما أصبحت جميعها أطـــرا وآليـــات يمثل التوفيق والانسجام بينها تحديا يتعين إدارته بأقصى كفاءة ممكنة، مع تقييم هذه الكفـــاءة بمعيار ما يتحقق من منجزات متواصلة فى التنميـــة البشـــرية بكـــل أبعادهـــا الاقتصاديـــة والاجتماعية والسياسية والإنسانية.

وأيا كان النهج الذى نتناول به التنمية البشرية، مفـــهوما واســـتراتيجيات وسياســـات وأولويات للقضايا والمتغيرات التى تركز عليها هذه السياسات، فإن مسألة الإدارة الاقتصاديـــة تظل، من وجهة نظرنا، محورا رئيسيا وحاكما فى هذا النهج. وللتدليل على ذلك نشير، فـــى عجالة، إلى أن الإدارة الاقتصادية ونظرتها عبر المكان والزمان هما جوهر التباين ــ الـــذى كثيرا ما يشار إليه فى تقارير التنمية البشرية الدولية ــ بين ترتيب الدول وفقا لدليل التنميـــة البشرية وترتيبها وفقا لمعيار متوسط نصيب الفرد من الناتج. فالدول التى تقع فى ترتيب متدن وفقا لدليل التنمية البشرية عن ترتيبها وفقا لمعيار متوسط نصيب الفرد من الدخـــل، تعـــانى قدرا، كبر أم صغر، من سوء الإدارة الاقتصادية ومحدودية نظرتها عبر المكان والزمـــان، حيث إن تباين ترتيبها على هذا النحو يشير إلى درجة من سوء توجيـــه المـــوارد، ونظـــرة

محدودة تركز على الأداء الاقتصادى منعزلا عن الأداء فى مجال تنمية الإنسان وبناء قدراته وفتح كافة قنوات المشاركة أمامه للمساهمة فى بناء المجتمع واتخاذ كافة القرارات المتعلقة بذلك، وهو ما يكون له مردود اقتصادى بالغ الأثر من حيث رفع كفاءة العنصر البشرى، وزيادة إنتاجيته، فى فروع النشاط الاقتصادى المختلفة.

ومن هنا كان اهتمامنا بالإدارة الاقتصادية فى قطاع التجارة الخارجية المصرية أمرا يراد به أخذ كافة العوامل الاقتصادية والإنسانية فى الاعتبار لرفع كفاءة أداء هذا القطاع فى ظل سياسة التحرر الاقتصادى، حتى لو اقتصرت هذه الدراسة، بحكم المنهج المحدد ــ والوقت المتاح ــ لها، على بعض من هذه العوامل دون البعض الآخر.

ونركز فى هذا الجزء من الدراسة على إدارة السياسة النقدية فيما يتعلق بالتجارة الخارجية المصرية. ولتحقيق هذا الغرض نشير ابتداء إلى المستويات الثلاثة للإدارة الاقتصادية، ثم نحدد المقصود بالسياسة النقدية، ونتناول بإيجاز أهم المفاهيم والأسس العلمية لإعمال هذه السياسة وإدارتها فى مجال التجارة الخارجية، ونتبع ذلك ببيان كيفية إدارة مكونات هذه السياسة على النحو الذى يرفع من كفاءة أداء قطاع التجارة الخارجية عامة وفى الاقتصاد المصرى بصفة خاصة.

أولا: المستويات الثلاثة للإدارة الاقتصادية

من المألوف فى مجال على الاقتصاد التفرقة بين الاقتصاد الكلى والاقتصاد الجزئى. حيث ينصرف الأول إلى كل ما يخص التعامل مع الكليات الاقتصادية المتعلقة بأداء الاقتصاد القومى فيما يتعلق بالمدخلات والمخرجات، والعمليات والآليات التى تربط بينهما، والأدوات المؤثرة فى الكفاءة الاقتصادية والاجتماعية لهذه العمليات والنتائج التى تترتب عليها فى مجالات الإنتاج والتوزيع عبر المكان والزمان. أما الاقتصاد الجزئى فإنه ينصرف إلى كل ما يخص قرارات التوظف والاستثمار والإنتاج ومكافأة عوامل الإنتاج، والتسويق، وما يرتبط بذلك من جوانب إدارية وتنظيمية، على مستوى الوحدة الإنتاجية المفردة.

وبالمقابلة مع هذا التمييز بين الاقتصاد الكلى والاقتصاد الجزئى كان من المألوف، حتى وقت قريب، الحديث عن الإدارة الاقتصادية على المستوى الكلى، والإدارة الاقتصادية على المستوى الجزئى. حيث تعنى الأولى بوضع وتنفيذ السياسات، واتخاذ القرارات، التى

تسعى إلى تحقيق وضمان التوازن الكلى والاستقرار الاقتصادى على مستوى الاقتصاد القومى ككل. بينما تعنى الإدارة الاقتصادية على المستوى الجزئى بتحقيق أقصى عائد صافى من الأموال المستخدمة على مستوى الوحدة الاقتصادية المفردة. ولم تكن صلة التفاعل والتأثير المتبادل بين الإدارة الاقتصادية الكلية والإدارة الاقتصادية الجزئية خافية على كل المتخصصين فى الدراسات الاقتصادية والاجتماعية ومتخذى القرارات سواء على المستوى الكلى أو المستوى الجزئى، وإن أدى التباين بين النظم التى تتبعتها الدول المختلفة إلى تباين الوزن النسبى، واتجاه علاقة التأثير، بين الإدارة الاقتصادية الكلية والإدارة الاقتصادية الجزئية.

غير أنه فى جميع الأحوال كان لقنوات الاتصال بين هذين المستويين تأثير حاسم على درجة النجاح، أو الفشل، فى تحقيق الأهداف المرجوة سواء على مستوى الاقتصاد القومى ككل أو على مستوى وحداته الاقتصادية، ونقصد بهذه القنوات تلك الأجهزة الحكومية ــ أيا كان مستواها فى الهرم الإدارى المركزى والمحلى ــ التى تتكفل بنقل الإدارة الاقتصادية الكلية من مستواها المركزى (السياسات والقوانين والقرارات والإجراءات التنظيمية التى تصدر عن السلطة المركزية ممثلة فى رئيس الدولة والحكومة والمجالس التشريعية) إلى مستوى الإجراءات التنفيذية وتطبيقاتها على مجتمع الأعمال والوحدات الاقتصادية المفردة، كما نقصد بها أيضا ممثلى مجتمع الأعمال وكل من ينوبون عن الوحدات الاقتصادية المفردة، القائمة أو التى فى مرحلة الإنشاء، فى التعامل مع الأجهزة الحكومية. ولزمن طويل نظر إلى هذه القنوات، فى الدول النامية، على أنها وسيط محايد (عبد المأمور على نحو ما هو شائع فى المأثور الشعبى المصرى) بين الإدارة الاقتصادية الكلية والإدارة الاقتصادية الجزئية. ومن ثم يعزى النجاح أو الفشل إلى هذه أو تلك، أو إليهما معا، دون اهتمام بمسئولية هذه القنوات، وهى فى الواقع كبيرة، عن أى من النتيجتين.

ولكن العقدين الأخيرين من الزمن حملا إلى اقتصادات الدول النامية تغيرات تبلورت فى تبنى الكثير من هذه الدول برامج للإصلاح الاقتصادى جوهرها العودة إلى اقتصاديات السوق وإعطاء دور قيادة التنمية الاقتصادية للقطاع الخاص مع تغيير طبيعة دور الدولة من الإدارة الاقتصادية بالأوامر المباشرة إلى الإدارة الاقتصادية بالسياسات ومن خلال عمل آليات السوق. مع هذه التغيرات أصبح واضحا أن قنوات الاتصال بين مستويى الإدارة الاقتصادية الكلية والإدارة الاقتصادية الجزئية لها دور فعال ومؤثر فى نجاح أو فشل كل منهما فى تحقيق الأهداف المرجوة سواء على مستوى الاقتصاد القومى ككل أو على مستوى وحداته

الاقتصادية، ومن ثم تعد هذه القنوات مسئولة مسئولية مباشرة، شـــأنها شـــأن الإدارة الكليـــة والإدارة الجزئية، عن هذا النجاح أو ذاك الفشل. ومن هنا تعين إفراد اهتمام خاص لـــلإدارة الاقتصادية فى هذا المستوى الوسطى. ولعل ذلك هو ما حدا بتقرير التنمية البشرية المصـــرى لعام ١٩٩٦ (الفصل الرابع) إلى التأكيد على أن "الإطار الاستراتيجى، أو الأساس الفلســـفى، الذى يحكم تصميم السياسات لا ينبغى أن يؤكد فقط على الجوانب الكلية الرئيسة ، وإنما يتعين أن يغطى ثلاثة مستويات على الأقل، وهى المستوى الكلى، والمستوى الوسطى، والمســـتوى الجزئى".

ويواصل تقرير التنمية البشرية المصرى توضيحه لمعنى هذه المستويات الثلاثة مبينـا "أن المستوى الكلى يعنى بالنواحى الاقتصادية على أعلى مستوى فى الاقتصاد القومى، ويعـد هذا المستوى بمثابة الوسط المهيمن على تشكيل البيئة الاقتصادية والاجتماعية الكليـــة التـــى تركز عليها الحكومات عادة، ومن خلاله تصمم السياسات والبرامج عمليات التدخل. ويغطـــى هذا المستوى مجالات النمو الاقتصادى، والتوظف والسياســـة الماليـــة، وسياســـة الأســـعار" بالإضافة إلى السياسات الائتمانية والنقدية، وتلك الخاصة بالتجارة الخارجية والداخليـــة. ثـــم يوضح التقرير أن المستوى الوسطى "يختص بترجمة السياسة الكلية إلى أنشطة عملية، ومـــن ثم فهو يحقق الاتصال بين المستوى الكلى والمستوى الجزئى، ويتم فى داخل هذا المســـتوى تحقيق معظم مهام تطوير طاقة الأداء، كما أنه موطن الحاجة إلى مزيد مـــن كفـــاءة الحكـــم والإدارة. وهكذا يربط المستوى الوسطى ما بين المستوى الكلى والمستوى الجزئى على نحـــو تنساب فيه السياسات من أعلى لأسفل ومن أسفل لأعلى". أما المستوى الجزئى فإنه يتعلـــق ــ كما أشرنا ــ بكل ما يخص قرارات التوظف والاستثمار والإنتاج ومكافأة عوامـــل الإنتـــاج، والتسويق، وما يرتبط بذلك من جوانب إدارية وتنظيمية، على مســـتوى الوحـــدة الإنتاجيـــة المفردة.

على هذا النحو يتأكد لنا أن إدارة التجارة الخارجية عامة، والسياسة النقدية المرتبطـــة بها خاصة، لا يمكن أن تفلح فى تحقيق أهدافها ما لم يكن هناك انسجام بين المستويات الثلاثـــة للإدارة الاقتصادية، وهو انسجام يستدعى جهدا مشتركا مـــن جـــانب الحكومـــة وإداراتـــها وأجهزتها، فى المستويين المركزى والمحلى، ومن جانب المشروعات والمنشـــآت الإنتاجيـــة لقطاع الأعمال العام والخاص على حد سواء.

ونحن نؤكد على هذا الجهد المشترك فى الإدارة الاقتصادية بين المستويات الثلاثة فى مصر، كما فى غيرها من الدول النامية، لما يلاحظ من أنه مع التحول إلى اقتصاد السوق والخصخصة، التى تتضمن خصخصة القطاع العام وفتح كافة مجالات الإنتاج والاستثمار أمام القطاع الخاص لكى يضطلع بدور القيادة فى عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كثيرا ما يؤخذ هذا التحول، صراحة أو ضمنا وبنوع من رد الفعل لتدخل الدولة الشامل والآمر فى النظام السابق على هذا التحول، على أنه إحلال للسوق وآلياته محل دور الدولة بحيث يقتصر هذا الدور على الوظائف التقليدية لما كان يعرف بالدولة الحارسة ولا يتجاوزه إلا فى حدود الاستجابة لكل ما يطلبه القطاع الخاص من تحرير وتيسيرات. ولا شك أن هذه رؤية يجانبها الصواب لأن حقيقة التحولات الاقتصادية والتنظيمية الجارية على مستوى العالم كله، والدول النامية جزء منه، لا تطرح السوق وآلياته بديلا عن دور الدولة وإدارتها للاقتصاد القومى على المستوى الكلى، وإنما ينصرف المفهوم السليم لهذه التحولات إلى إيجاد التوليفة المثلى للمزج بين دور الدولة وآليات السوق على نحو يؤدى إلى تعظيم الكفاءة الاقتصادية والاجتماعية فى الأجلين القصير والطويل. كذلك أصبح من المسلم به أن تلعب الدولة، بالإضافة إلى وظائفها التقليدية فى الدفاع والأمن والعدالة وتوفير البنية الأساسية، دورا تنظيميا فعالا يضمن كفاءة أداء السوق لوظائفها فى تخصيص الموارد وتعظيم الناتج وتوزيعه بين من شاركوا فى توليده، فضلا عن دورها فى إعادة التوزيع لضمان العدالة الاجتماعية ورعاية الفئات الفقيرة والضعيفة اقتصاديا واجتماعيا. ولا شك أن أداء الدولة لهذا الدور، ولوظائفها التقليدية، يقتضى منها سن التشريعات والقوانين، ووضع القواعد التنفيذية والإجراءات التى تكفل الالتزام بها، والعمل على تطبيقها. ومن هنا يكون على قطاع الأعمال (العام والخاص على السواء) ألا يتوقف عند حد المطالبة بالتسهيلات والتيسيرات والحوافز، وإنما يشارك كذلك فى صياغة هذه التشريعات والقوانين والقواعد والإجراءات، ويربى لديه الكوادر القادرة على فهمها والالتزام بها وإنجاز مصالحه من خلالها فى أقصر وقت ممكن. وهذا هو ما نقصده من الجهد المشترك فى الإدارة الاقتصادية من خلال مستوياتها الثلاثة.

ثانيا: مفهوم السياسة النقدية[1]

السياسة النقدية، بصفة عامة، هى إحدى مكونات السياسة الاقتصادية للدولة ويجب أن تكون منسجمة ومتسقة مع باقى مكونات هذه السياسة. وهذه الحقيقة تشير ابتداء إلى حدود الدور الذى يمكن أن تؤديه هذه السياسة فى مجال تحقيق أهداف التجارة الخارجية للدولة، فهذا الدور ليس مستقلا عن الدور الذى تؤديه كل من سياسات الإنتاج والاستهلاك والاستثمار

والادخار، فضلا عن السياسات المالية والتجارية، والأدوات التى تعتمد عليها كل من هذه السياسات. ومن ثم فإننا عندما نتناول إدارة السياسة النقدية فيما يتعلق بالتجارة الخارجية فإننا نفترض أن هذه السياسة جزء من كل منسجم هو السياسة الاقتصادية، كما نفترض توافر الانسجام المطلوب بين السياسة النقدية وباقى السياسات بحيث لا تفرز هذه الأخيرة أوضاعا ومتغيرات تناوئ الإدارة الجيدة للسياسة النقدية وتحد من قدرتها على المساهمة فى تحقيق الهدف من التجارة الخارجية فى ظل توازن صحى لميزان المدفوعات، وخاصة الميزان التجارى كأحد مكوناته. فما المقصود إذاً بالسياسة النقدية؟

فى عبارة موجزة، السياسة النقدية هى تلك السياسة التى تتخذ من إدارة عرض النقود، أو بصفة عامة وسائل الدفع الآنية وقصيرة الأجل، موضوعا لها. ومن ثم فإن البنك المركزى هو المسئول الرئيسى عن وضع وتنفيذ هذه السياسة بحكم مسئوليته عن إدارة عرض النقود وأشباهها، ولا يشاركه فى هذه المسئولية إلا الخزانة العامة فى الحدود التى تؤثر فيها العملات الورقية والمعدنية المساعدة على عرض النقود، وهو حدود ضيقة على أية حال.

وإذا كانت السياسة النقدية، كما أشرنا، جزءا من السياسة الاقتصادية الكلية فإنها تشترك معها فى أهدافها العامة التى تتلخص فى[٢]: الاستقرار الاقتصادى الذى يتصف بارتفاع معدل التوظف، واستقرار الأسعار، واستقرار سعر الصرف، ومعدل مرتفع للنمو الاقتصادى. بيد أن للسياسة النقدية أيضا أهداف خاصة بها تتمثل فى استقرار سعر الفائدة، والوصول إلى توزيع مقبول لأعباء هذه السياسة خاصة إذا ما كانت سياسة مقيدة، والحفاظ على النظام المصرفى من التعرض للانهيار، وتجنيب المجتمع والاقتصاد القومى حالات عدم الاستقرار المالى.

ومن نافلة القول تكرار ما هو معروف من أن معظم هذه الأهداف ليست متوافقة بطبيعتها، وكثيرا ما تكون المغالاة فى الالتزام بأحدها والعمل على تحقيقه سببا فى الإخفاق فى تحقيق واحد أو أكثر من الأهداف الأخرى. وبالتالى لا بد من النموذج المناسب الذى يوفق فيما بينها على أساس الأولويات التى يحتلها كل من هذه الأهداف مع عدم التضحية ببعضها إلى الحد الذى يخل بالاستقرار الاقتصادى وربما يفرغ الأهداف التى تعطى لها الأولوية من مضمونها. وتلك قاعدة موضوعية يجب أن تراعيها الإدارة الاقتصادية الكلية فيما تطبقه من سياسات، وما تسعى إليه من أهداف، وما تعمله من أدوات السياسة النقدية وغيرها من السياسات.

ومن المهم الآن توضيح أنه وإن كانت أهداف السياسة النقدية على نحو ما ذكرناه حالا بطريقة إجمالية وعامة إلا أن المعتاد أن هذه الأهداف العامة تنبثق عنها أهداف خاصة بالقطاعات والأنشطة الاقتصادية والفئات الاجتماعية. فمثلا يعد ارتفاع معدل نمو الصادرات هدفا تسعى إليه معظم الدول، ومن بينها مصر، لتحقيق معدل مرتفع للنمو الاقتصادى عامة. كما أن توازن الميزان التجارى يعد هدفا لا غنى عنه فى كثير من الدول، ومن بينها مصر أيضا، حتى تسهم التجارة الخارجية فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى والتوازن العام واستقرار الأسعار وتواصل النمو، وربما لا يكفى توازن ميزان المدفوعات لتحقيق هذه الأهداف فى الأجلين المتوسط والطويل خاصة إذا كان فائض ميزان الخدمات التقليدية ذات المحتوى التكنولوجى المتواضع ــ كما هو الحال فى مصر ــ هو عماد هذا التوازن فى ميزان المدفوعات.

من هذه الأمثلة يتضح أنه إذا كان للسياسة النقدية أهدافها العامة، التى تشترك فيها مع السياسة الاقتصادية الكلية، وأهدافها الخاصة بالاستقرار النقدى، إلا أن علاقات الاعتماد المتبادل بين الاقتصاد القومى والعالم الخارجى، وعلاقات التأثير المتبادل بين المتغيرات المحلية والمتغيرات الدولية، تحتم أن يكون للسياسة النقدية أهدافها المشتقة فى مجال المعاملات الاقتصادية مع العالم الخارجى عامة ومن بينها علاقات التبادل التجارى بصفة خاصة.

ثالثا: الأسس العامة لإدارة السياسة النقدية من منظور التجارة الخارجية

لما كانت السياسة النقدية تنصب أساسا على إدارة عرض النقود وأشباهها على النحو الذى يخدم الأهداف العامة للسياسة الاقتصادية الكلية من جهة، ولضمان الاستقرار النقدى من جهة أخرى، فإن القاعدة الرئيسية التى تنطلق منها إدارة السياسة النقدية هى التحكم فى عرض وسائل الدفع وسرعة تداولها على النحو الذى يضمن تحقيق هذه الأهداف. ولعل أبسط طريقة لتوضيح الأسس العامة التى تنبثق من هذه القاعدة، فى مجال إدارة السياسة النقدية من منظور التجارة الخارجية، هى أن نحاول بيان هذه الأسس من خلال أدوات السياسة النقدية على النحو التالى:

١- قيام البنك المركزى بعمليات السوق المفتوحة، حيث يهدف البنك من خلال هذه العمليات إلى التأثير على كمية النقود التى فى التداول لعلاج الخلل بين الطلب

الكلى والعرض الكلى على نحو يضمن التوازن بينهما واستقرار الأسعار. ويمارس البنك المركزى هذه العمليات سواء فى سوق النقد الوطنى أو فى سوق الصرف الأجنبى. فإذا ما كان الطلب الكلى على السلع والخدمات فى السوق المحلية أكبر من عرضهما الكلى، مما يخلق ضغوطا تضخمية، يلجأ البنك المركزى إلى تخفيض ما فى حوزته من سندات وأذون الخزانة بالبيع (الذى يؤدى إلى سحب كمية من النقود من التداول) إلى الحد الذى يمتص فائض الطلب عن العرض ويلغى الضغوط التضخمية، وبالعكس إذا ما كان الطلب الكلى أقل من العرض الكلى يلجأ البنك المركزى إلى زيادة ما فى حوزته من هذه الأوراق المالية بالشراء (الذى يؤدى إلى حقن الاقتصاد القومى بكميات إضافية من النقود) إلى الحد الذى ينشط الطلب الكلى ليتوازن مع العرض الكلى ويلغى الضغوط الانكماشية. وبنفس الطريقة يتدخل البنك المركزى فى سوق الصرف الأجنبى بائعا أو مشتريا للعملات الأجنبية، تبعا لما إذا كان الطلب عليها أكبر ــ أو أقل ــ من عرضها، بحيث يحافظ على أسعارها مستقرة فى حدود هامش بسيط لتقلباتها. ولا شك أن هذه العمليات تؤثر على فرص التصدير والاستيراد من خلال تأثيرها على الأسعار النسبية فى الداخل والخارج من جهة، ومن خلال تأثيرها على قيمة حصيلة الصادرات، وتكلفة الاستيراد، بالعملة الوطنية من جهة أخرى.

٢- استخدام البنك المركزى لآليات الخصم للتأثير على كمية النقود التى فى التداول، ويقصد بهذه الآليات أمرين هما: أسعار الخصم التى يلزم البنك المركزى البنوك بتطبيقها على الأوراق التجارية التى يقدمها عملاؤها وحدود التفاوت المسموح بها بين البنوك فى هذا التطبيق. أسعار الخصم وإعادة الخصم التى يطبقها البنك المركزى نفسه على وحدات الجهاز المصرفى عند حاجتها للاقتراض منه أو قيامها بإعادة خصم ما فى حوزتها من أوراق تجارية عن طريقه. وبصفة عامة يلجأ البنك إلى رفع أسعار الخصم وإعادة الخصم لتخفيض كمية النقود التى فى التداول، وخفض هذه الأسعار لزيادة كمية النقود التى فى التداول، تبعا للأحوال الاقتصادية السائدة ومدى توافقها مع أهداف السياسة الاقتصادية الكلية وأهداف الاستقرار النقدى. وجدير بالذكر أن أسعار الخصم وإعادة الخصم التى يطبقها البنك المركزى على وحدات الجهاز المصرفى تتخذها هذه الأخيرة مؤشرا لها عند تحديد أسعار الفائدة المدينة والدائنة عندما تكون القاعدة هى ترك هذه الأخيرة لتحددها البنوك وفقا لتفاعل قوى السوق فى مجال الائتمان. ومن الواضح أن أسعار الخصم وإعادة الخصم، وما ينبنى عليها من أسعار للفائدة، تؤثر فى

عمليات التصدير والاستيراد بطريقتين: الأولى، مباشرة من خلال التأثير على فرص تمويل هذه العمليات عن طريق البنوك. والثانية، غير مباشرة من خلال التأثير على كمية النقود التى فى التداول بما لذلك من تأثير على الأسعار المحلية مقارنة بالأسعار السائدة فى الأسواق الخارجية.

٣- تغيير نسبة الاحتياطى القانونى للتأثير على عرض النقود أساس من خلال التأثير على قدرة البنوك على خلق الودائع. فيرفع البنك المركزى نسبة الاحتياطى القانونى إذا كان الهدف تخفيض قدرة البنوك على خلق الودائع، أى الحد من كمية النقود، مثلا لمكافحة التضخم وتحقيق استقرار الأسعار، وبالعكس يلجأ البنك المركزى إلى تخفيض نسبة الاحتياطى القانونى إذا كان الهدف هو تنشيط وزيادة الطلب للخروج من حالة الانكماش ورفع معدل النمو. ومن الواضح أن تغيير نسبة الاحتياطى القانونى، وهو يؤثر على قدرة البنوك على خلق الائتمان (والذى يعرف أحيانا بالنقود الدفترية) يمكن أن يكون لها انعكاس على الصادرات والواردات من خلال تأثير هذا التغيير على الأسعار المحلية وعلاقتها بالأسعار فى الأسواق الأجنبية. هذا فضلا عن التأثير المباشر لتغيير نسبة الاحتياطى القانون على قدرة البنوك على تمويل عمليات التصدير والاستيراد.

٤- هذا وقد يتدخل البنك المركزى فى بعض الأحوال بتعليمات إدارية مباشرة للبنوك يكون الغرض منها التأثير على كمية النقود التى تتاح لتمويل أنشطة معينة، لزيادتها أو تقليصها، ومن أمثلة هذه التعليمات، وضع السقوف الائتمانية، وتحديد حد أقصى للنسبة بين القروض المصرفية لقطاع أو نشاط معين ورأس مال البنك، ورفع أو تخفيض أسعار الفائدة المصرفية المدينة والدائنة، وربما التمييز بين أسعار الفائدة التى تطبق على القروض الممنوحة للأنشطة الاقتصادية حسب أهميتها فى تنفيذ السياسة الاقتصادية والاجتماعية العامة للدولة. ومن أهم أمثلة هذه التعليمات الإدارية المباشرة فى مجال التأثير على التجارة الخارجية تخفيض أو رفع أسعار صرف العملات الأجنبية بالنسبة للعملة الوطنية، ووضع حد أدنى لنسبة تغطية الاعتمادات المستندية (سواء بالعملة المحلية أو الأجنبية) لتمويل عمليات الاستيراد، ووضع حد أقصى للعمولات المصرفية على تحصيل المستحقات بالعملات الأجنبية من عمليات التصدير. وكانت معظم الدول النامية مفرطة فى تطبيق مثل هذه التعليمات الإدارية المباشرة، ولكن مع تبنيها برامج للإصلاح، والتحرير الاقتصادى المصاحب للتحول إلى آليات السوق، تراجع استخدام هذه التعليمات إلى حدود ضيقة جدا وبصفة مؤقتة لمواجهة ظروف

طارئة (مثل التعليمات التى أصدرها البنك المركزى المصرى مؤخرا بضرورة التغطية الكاملة، بالعملة المحلية، لفتح اعتمادات الاستيراد للحد من تكالب المستوردين على تجاوز الطاقة الاستيعابية للسوق المصرى لكثير من الواردات، وتعمد زيادة المخزون منها، منتهزين ظروف الأزمة الاقتصادية فى دول جنوب وجنوب شرق آسيا، وللمضاربة على أسعار هذه الواردات فى المستقبل).

ومن بين هذه الأدوات، فإن عمليات السوق المفتوحة تعتبر هى الأداة الرئيسية الأكثر اتفاقا مع الاعتماد على آليات السوق فى توجيه وتخصيص الموارد ومواجهة التقلبات الاقتصادية الدورية والموسمية التى لا تبلغ حد الأزمة. وجدير بالذكر أن الممارسة الناجحة لمثل هذه العمليات فى سوق الصرف الأجنبى تعتمد على حسن الإدارة الاقتصادية لموارد الجهاز المصرفى (بما فيه البنك المركزى) والتزاماته بالعملات الأجنبية أكثر مما تعتمد على ضخامة الاحتياطى الدولى الذى يحتفظ به البنك المركزى.

وتؤثر السياسة النقدية على أحوال التجارة الخارجية للدولة استيرادا وتصديرا، غير أن مدى قوة هذا التأثير يتوقف على عاملين أساسيين هما: درجة مرونة الجهاز الإنتاجى، ومرونات الطلب السعرية والدخلية على المنتجات المحلية محل التصدير الفعلى، وتلك الممكن تصديرها، وعلى السلع والخدمات المستوردة. ولا بد من توفير البيانات عن هذه المرونات وتحليل اتجاهات تغيرها لتقدير أثر التغير فى السياسة النقدية وأدواتها على الاستقرار الاقتصادى ومستوى التشغيل، والأسعار، وعلى الميزان التجارى وميزان المدفوعات بصفة عامة. ولدراسة هذه المرونات أهمية خاصة لتقدير أثر تغيرات سعر الصرف (جزء من السياسة النقدية) على كل من الصادرات والواردات.

رابعا: إدارة السياسة النقدية لرفع كفاءة أداء التجارة الخارجية المصرية

تقاس كفاءة أداء التجارة الخارجية لأى بلد بحالة ميزان مدفوعاته، وبمدى مساهمة هذه التجارة فى تشغيل وتنمية الموارد المادية والبشرية المتاحة فى الاقتصاد القومى. ونقصد بحالة ميزان المدفوعات ما هو متعارف عليه عامة من الحكم على حالة ميزان المدفوعات من الناحية الاقتصادية على أساس وضع ميزان المعاملات الجارية، فيكون ميزان المدفوعات متوازنا إذا تساوت المتحصلات الجارية مع المدفوعات الجارية، ويكون فى حالة عجز إذا كانت الأولى أقل من الثانية، ويكون فى حالة فائض إذا حدث العكس. وليس من الضرورى

أن يكون ميزان المدفوعات متوازنا، أو به فائض، من سنة لأخرى لكى تؤدى التجارة الخارجية دورها فى الاقتصاد القومى بكفاءة عالية، بل إن اعتبارات هذه الكفاءة تتطلب عادة النظر إلى توازن ميزان المدفوعات عبر أفق زمنى يمتد لعدد من السنوات قد يتجاوز عدد أصابع اليد الواحدة، فكثيرا ما يقتضى تنفيذ برامج التنمية وتغيير هيكل الاقتصاد القومى من الاعتماد على الأنشطة الأولية وأساليب الإنتاج المتخلفة إلى تنويع هذا الاقتصاد بزيادة الوزن النسبى للصناعة فيه، وتصنيع الزراعة، زيادات كبيرة فى الواردات من السلع الرأسمالية والوسيطة والخدمات الفنية والاستشارية، مما يؤدى إلى عجز فى ميزان المدفوعات. مثل هذا العجز يمكن قبوله عادة، ولا يدل على انخفاض كفاءة قطاع التجارة الخارجية، طالما أنه لا يتحول إلى عجز مزمن وإنما يمكن التغلب عليه خلال بضع سنوات، أو على الأقل تحويل اتجاهه من الزيادة إلى الانخفاض.

وتقودنا هذه النقطة الأخيرة إلى أهمية عدم الاقتصار على حالة ميزان المدفوعات للحكم على كفاءة أداء التجارة الخارجية فى الاقتصاد القومى، إذ يتعين أيضا إدخال أثرها على التشغيل والنمو فى هذا الاقتصاد. ومن الواضح أنه كلما أدت التجارة الخارجية إلى زيادة معدلات التشغيل والنمو كلما كان أداؤها إيجابيا ومرغوبا بالنسبة للاقتصاد القومى، غير أن تطبيق هذا المعيار كثيرا ما يتعارض مع معيار توازن ميزان المدفوعات فى المراحل الأولى للتنمية فى معظم البلدان النامية، ومن ثم يمكن قبول اختلال مؤقت فى هذا الميزان لفترة مرحلية بشرط أن تعمل السياسة الاقتصادية، بما فيها السياسة النقدية، على تقصير أمد هذا الاختلال والتخلص منه فى أسرع وقت ممكن. وتشير تجارب دول جنوب شرق آسيا التى أصبحت تعرف بالدول الصناعية الحديثة إلى أن النمو الموجه بالصادرات هو أكثر السياسات فعالية فى تقصير أمد العجز فى ميزان المدفوعات والتحول منه إلى حالة الفائض مع استمرار الأثر الإيجابى للتجارة الخارجية على التشغيل والنمو فى الاقتصاد القومى. ومن ثم يمكن القول أن تنمية الصادرات، مع تحقيق زيادة مطردة فى نسبة مدخلاتها المحلية، يجب أن تكون هدفا للسياسة الاقتصادية ككل بما فيها السياسة النقدية.

ومن الملاحظ ضعف تأثير السياسة النقدية فى مصر على أداء قطاع الخارجية بها، وليس أدل على ذلك من أن فترة الإصلاح الاقتصادى، خلال التسعينات، شهدت استقرارا نقديا ملحوظا، واستقرارا كبيرا فى أسعار الصرف، وتراجعا كبيرا فى معدلات التضخم، وتدنى عجز الموازنة العامة للدولة كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى إلى أكثر مما يعتبر حدودا آمنة (وهى منجزات هامة لعبت فيها كل من السياسة النقدية والسياسة المالية الدور الرئيسى) ومع

ذلك لم يكن هناك تحسن فى أداء قطاع التجارة الخارجية المصرية على نحو متناسب مع هذه المنجزات. فقد واصل عجز الميزان التجارى اتجاهه للزيادة، واستمر عجز ميزان المدفوعات باستثناء سنتين حقق فيهما فائضا يعزى بالدرجة الأولى إلى صافى التحويلات التى تدفقت على الاقتصاد المصرى[٣]. والحقيقة أن ضعف تأثير السياسة النقدية على أداء قطاع التجارة الخارجية المصرى يعد أمرا متوقعا لأن المشكلة الحقيقية فى ضعف هذا الأداء (كما يعبر عنه العجز المزمن فى الميزان التجارى وكذلك عجز ميزان المدفوعات، فضلا عن تفاقم عجز الميزان التجارى) لا تعود إلى عوامل نقدية بقدر ما تعود إلى عوامل هيكلية تتمثل سيطرة المنتجات الأولية على هيكل الصادرات، وعدم مرونة الجهاز الإنتاجى بالنسبة للتغيرات الكمية والنوعية فى الطلب، المحلى والأجنبى، على المنتجات السلعية والخدمية، بالإضافة إلى تخلف كثير من القطاعات الإنتاجية عن ملاحقة التطورات التكنولوجية التى تحدث فى القطاعات المماثلة فى العالم الخارجى. هذا بالإضافة إلى أن هناك عوامل أخرى تفسر ضعف فعالية السياسة النقدية فى تحسين أداء قطاع التجارة الخارجية سواء من خلال تنمية الصادرات أو السيطرة على التوسع المتواصل فى الاستيراد، ومن بين هذه العوامل ما هو خاص بإدارة السياسة النقدية ذاتها. ولتوضيح بعض هذه العوامل نركز الآن على سياسة الصرف الأجنبى فى مصر باعتبارها أهم مكونات السياسة النقدية ذات الصلة المباشرة والواضحة بأداء التجارة الخارجية تصديرا واستيرادا.

سياسة وإدارة سعر الصرف فى مصر

لم تعرف مصر منذ خروجها من منطقة الإسترلينى عام ١٩٤٧ وحتى بدء تطبيق سياسة الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى فى عام ١٩٩١ سعر الصرف الموحد، وإنما "كان تعدد أسعار الصرف، تحت مسميات مختلفة، هو السمة المميزة لسياسات النقد الأجنبى المصرية خلال هذه الفترة، ولم يكن هذا التعدد قاصرا على سوق (أو أسواق) الصرف الرسمية وإنما كانت هناك دائما سوقا غير رسمية (عرفت بالسوق السوداء) لها أسعار الصرف التى تتعامل بها"[٤].

ومن ثم فإن "من أهم منجزات السياسة النقدية المصرية، فى إطار السياسة الكلية للإصلاح الاقتصادى، القضاء على تعدد أسعار الصرف وتحرير نظام الصرف الأجنبى من الحظر والمنع والتقييد وقيود الإدارة المباشرة التى شوهت سوق الصرف الأجنبى فى مصر

لأكثر من ثلاثين سنة لم تكن حصيلتها سوى مزيد من تدهور قيمة العملة الوطنيـــة، وتفـاقم عجز ميزان المدفوعات، وتزايد الديون الأجنبية، وتآكل الاحتياطيات الدولية"[٥].

وقد حققت إصلاحات نظام الصرف الأجنبى فى مصر، بالإضافة إلى القضاء علـــى تعدد أسعار الصرف، القضاء على ظاهرة "الدولرة" التى انتشرت فـــى الاقتصـــاد المصـــرى تدريجيا منذ أواخر الستينات، ثم أصبحت ظاهرة واسعة الانتشار بحلول الثمانينات، كما حققت أدت هذه الإصلاحات إلى وجود سوق حرة للصرف الأجنبى فى مصر. ويمكن تعداد الكثـــير من مظاهر حرية هذه السوق ــ وبعضها يتجاوز ما هو متبع فى كثير مـــن دول اقتصـــادات السوق ــ حيث لا توجد قيود على حرية اقتناء النقد الأجنبى والتعامل فيه بيعا وشـــراء مـــن خلال الجهاز المصرفى وشركات الصرافة، وأطلقت حرية اقتناء الحسابات المصرفيـــة (فـــى شكل ودائع جارية أو استثمارية) بالنقد الأجنبى مع حرية السحب من هذه الحسابات والإيـــداع فيها، كما أطلقت حرية احتفاظ المصدرين بحصيلة صادراتهم من العملات الأجنبية والتصرف فيها دون قيود، ولم تعد هناك قيود تذكر على ما يكون بصحبة المواطنين من عملات أجنبيـــة عند مغادرتهم البلد أو القدوم إليها. وهذه المظاهر كلها تؤيد بلا شك أن مصر تتمتـــع بســـوق حرة للصرف الأجنبى، ولكن هل تعنى هذه الحرية امتناع السلطات النقدية عن التدخل نـــهائيا فى هذه السوق؟

إن حرية سوق الصرف الأجنبى لا تعنى ذلك بالمرة، حيث أن تدخل السلطات النقدية، من خلال عمليات السوق المفتوحة، للحفاظ على تقلبات أسعار صرف العملات الأجنبية داخل حدود معينة، أمر معترف به، بل ومطلوب، فى نطاق حرية سوق الصرف الأجنبى. كما يعـد هذا التدخل من متطلبات حسن أداء هذه السوق لوظائفها فى الظروف الاستثنائية ــ ومعيـــار الاستثناء هنا هو حدة التغيرات بما لا يتمشى مع اتجاه التطورات العادية لأحـــوال الاقتصـــاد القومى فى علاقاته التبادلية مع الاقتصادات الأجنبية ــ التى تولد ضغوطا غير عاديـــة فـــى جانب الطلب على العملات الأجنبية، أو فى جانب عرضها، حيث يتعارض انهيار قيمة العملة الوطنية أو ارتفاعها فوق مستوى معين مع اعتبارات الاســـتقرار الاقتصـــادى والاجتمـــاعى والحفاظ على توازن ميزان المدفوعات أو على الأقل منع تفاقم العجز فيه.

ولا يتحقق امتناع السلطات النقدية عن التدخل فى سوق الصرف الأجنبى إلا فى حالة تعويم العملة "وهو إجراء استثنائى لا تلجأ إليه الدول إلا فى حالات استثنائية ولفترة محـــدودة، ولا يحتج على ذلك بأن الدولار الأمريكى تم تعويمه منذ عام ١٩٧١ ولم تعلـــن الحكومـــات

الأمريكية عدولها عن ذلك منذ هذا التاريخ. فالحقيقة أن الدولار الأمريكى لم يكن معوما فعليا منذ هذا التاريخ باعتبار أن البنوك المركزية فى دول أوربا الغربية واليابان تتدخل للحفاظ على قيمته فى حدود معينة بحكم أن لهذه الدول استثمارات كبيرة مقومة بالدولار الأمريكى (ومن المتوقع تغير هذا المسلك إذا نجحت العملة الأوربية الموحدة ــ اليورو ــ فى تعزيز مواقعها فى المعاملات الدولية). هذا بالإضافة إلى أن معظم الدول النامية، إن لم يكن كلها، بما فى ذلك ما عرف بالنمور الآسيوية والدول حديثة التصنيع، لا قبل لها بتحمل التبعات الاقتصادية والاجتماعية لتعويم العملة وتعريضها لجنوح المضاربات (وخير دليل على ذلك ما حدث من انهيار مالى فى دول النمور الآسيوية كانت المضاربات على قيمة عملاتها من أسبابه الهامة رغم أن البنوك المركزية لهذه الدول حاولت وقف هذا الانهيار من خلال عمليات السوق المفتوحة)[٦].

وبناء على ذلك فإن الحديث عن حرية سوق الصرف الأجنبى فى مصر يشير إلى حرية التعامل فى هذه السوق، وتحديد أسعار الصرف وفقا لتفاعل قوى عرض العملات الأجنبية والطلب عليها فى هذه السوق، بينما يظل للبنك المركزى المصرى حرية استخدام عمليات السوق المفتوحة للمحافظة على استقرار قيمة العملة الوطنية داخل حدود مقبولة لتقلب أسعار الصرف الأجنبى. وهذا هو ما تحقق فى مصر منذ تطبيق سياسة الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى، وهو ما يعد إنجازا هاما بالمقارنة بنظم الصرف السابقة التى اتبعتها مصر خلال الستينات والسبعينات والثمانينات.

ومن الملاحظ أنه على الرغم من استمرار عجز ميزان المعاملات الجارية المصرى خلال التسعينات، بل واتجاهه للزيادة حيث ارتفع من ٣٢٠٢ مليون دولار عام ١٩٩١ إلى ٣٥٤٦,٥ مليون دولار عام ١٩٩٤ ثم إلى ٤٩٢٥,٤ مليون دولار عام ١٩٩٧[٧]، إلا أن سعر صرف الدولار الأمريكى (وهو قاعدة حساب أسعار صرف العملات الأجنبية الأخرى فى مصر) مقابل الجنيه المصرى لم يتغير خلال هذه الفترة إلا فى حدود ضئيلة جدا حيث بلغ المتوسط السنوى لمعدل تغيره نحو ٠,٧% خلال الفترة ١٩٩١-١٩٩٧[٨]، وينخفض هذا المعدل إلى نحو ٠,٤% إذا استبعدنا عام ١٩٩١، باعتباره عاما انتقاليا بين سياسات ما قبل الإصلاح وسياسات الإصلاح، من هذه الفترة. ويمكن أن يعزى هذا الثبات النسبى الكبير لقيمة الجنيه المصرى إلى أمرين هامين هما:

أ) أن مجموع صافى التحويلات بدون مقابل (ويدخل فيها تحويلات العاملين فى الخارج وفقا للأسلوب المتبع حاليا فى تصوير موازين مدفوعات الدول) وصافى ميزان العمليات

الرأسمالية كان دائما موجبا خلال هذه الفترة ويفوق عجز ميزان المعاملات الجارية على نحو جعل الميزان الكلى للمدفوعات (وهو ما يعكس العلاقة بين الطلب الكلى على العملات الأجنبية وعرضها الكلى، وهذه هى العلاقة التى يعتد بها فى سوق الصرف الأجنبى) فى حالة فائض طوال الفترة ١٩٩١-١٩٩٧ مما مكن من إضافات موجبة إلى أرصدة مصر من البنود التوازنية خاصة الاحتياطيات الدولية من العملات الأجنبية (الدولار بصفة أساسية). وقد ترددت القيمة المطلقة لهذه الإضافات بين الزيادة والنقصان خلال هذه الفترة. فارتفعت من ٤٨٠٤,٨ مليون دولار عام ١٩٩١ إلى ٥٢٣٦,٨ مليون دولار عام ١٩٩٢، ثم انخفضت إلى ٢٥١٩,٦ مليون دولار عام ١٩٩٣ وإلى ٤٠٩,٩ مليون دولار عام ١٩٩٥، وعادت إلى الارتفاع خلال العامين التاليين لتصل إلى ١١٩٢,٣ مليون دولار عام ١٩٩٧[٩].

ب) مكنت هذه التطورات البنك المركزى المصرى من تكوين احتياطيات بالعملات الدولية تزايدت قيمتها من ٥٣٢٥ مليون دولار عام ١٩٩١ إلى ١٣٠٤٠ مليون دولار عام ١٩٩٣ وإلى ١٨٦٦٧ مليون دولار عام ١٩٩٧[١٠]. وبموجب هذه الاحتياطيات وقف البنك المركزى المصرى مستعدا لاستخدام عمليات السوق المفتوحة للحفاظ على الثبات النسبى الكبير لقيمة الجنيه المصرى فى مواجهة العملات الأجنبية، ولم يضطر البنك المركزى لاستخدام هذه الاحتياطيات على نحو ملموس إلا خلال الشهور القليلة المنصرمة من عام ١٩٩٩ لتخفيف الضغوط الاستثنائية على الجنيه نتيجة ما أشرنا إليه سابقا (راجع الفقرة ثالثا أعلاه) من التوسع غير المنطقى فى الاستيراد خلال عام ١٩٩٨.

ومنذ بداية عملية الإصلاح الاقتصادى والاقتراحات بتخفيض قيمة الجنيه المصرى تتردد من حين لآخر، ومن جهات خارجية وداخلية، بدعوى أن سعر الصرف الحقيقى لهذا الجنيه أقل من سعره الإسمى، وأن ذلك من الأسباب الرئيسية لمحدودية التوسع فى الصادرات المصرية. ولا شك فى صحة الشق الأول من هذا الإدعاء إذا ما لجأنا فى تحديد سعر الصرف الحقيقى إلى الفجوة بين معدلات التضخم فى مصر ونظيرتها فى الدول صاحبة العملات الدولية وإن كنا لا يجب أن نغفل اتجاه هذه الفجوة إلى الانكماش خلال التسعينات بفعل نجاح جهود الإصلاح الاقتصادى فى مصر فى تخفيض معدلات التضخم إلى ما يقل عن ربع مستواها قبل تطبيق هذا الإصلاح مباشرة (حوالى ٤% عام ١٩٩٧/٩٨ بالمقارنة بنحو ١٨% عام ١٩٩٠/٩١). كما أن الإدعاء بأن سعر الصرف الحقيقى للجنيه أقل من سعره الإسمى ربما يكون صحيحا لو نظرنا إلى تزايد عجز ميزان المعاملات الجارية المصرى، ولكن تنبغى ملاحظة أن هذا الميزان لا يعكس كل جوانب طلب وعرض كل من الجنيه المصرى

والعملات الأجنبية، فقد رأينا حالا كيف أن مجموع صافى التحويلات والمعاملات الرأسمالية فاق هذا العجز ومكن البنك المركزى من زيادة احتياطياته الدولية. والحقيقة أن معايير التفرقة بين سعر الصرف الحقيقى وسعر الصرف الإسمى، ومدى موضوعية هذه المعايير، تحتاج إلى نقاش أوسع مما يسمح به المجال هنا، ولذلك فإننا نكتفى هنا بالقول بأنه حتى لو سلمنا بأن سعر الصرف الإسمى للجنيه المصرى أعلى من سعره الحقيقى فإن ذلك ليس بمبرر كاف لتخفيض قيمة الجنيه المصرى دون النظر إلى حجم وأهمية الآثار السلبية التى يمكن أن تترتب على ذلك.

أما عن الإدعاء بأن تخفيض قيمة الجنيه يشجع على زيادة الصادرات، وربما الحد من الواردات المصرية، فإنه قد لا يصمد أمام الملاحظات التالية:

١- فى ظل نظام الصرف، وسوق الصرف، الحر ــ على نحو ما هو قائم فى مصر الآن، وبالمعنى السابق لنا إيضاحه عن حرية سوق الصرف ــ لا بد من التفرقة بين تخفيض (أو رفع) قيمة العملة الوطنية، وانخفاض (أو ارتفاع) هذه القيمة. فالتخفيض devaluation (أو الرفع valuation) عمل إرادى للسلطات النقدية مؤداه تغيير سعر التعادل بين العملة الوطنية والعملات الأجنبية ولا يتم اللجوء إليه إلا فى إطار سياسة نقدية متكاملة، كجزء من السياسة الاقتصادية الكلية لعلاج اختلال فى ميزان المدفوعات يهدد الاستقرار الاقتصادى الكلى ومعدلات النمو والتشغيل واستقرار الأسعار، ويشترط فى هذه الحالة أن تكون مرونات الطلب السعرية والدخلية على الصادرات والواردات مرتفعة بحيث لا تحتاج الدولة إلا لتغيير بسيط فى قيمة العملة لاستعادة توازن ميزان المدفوعات دون تعريض الاقتصاد القومى لموجة من التضخم أو الانكماش تكون لها من الآثار السلبية الاقتصادية والاجتماعية ما قد يفوق المزايا المنتظرة من استعادة توازن ميزان المدفوعات. أما انخفاض قيمة العملة depreciation (أو ارتفاعها appreciation) فإنه ينتج عن تفاعل قوى الطلب المتبادل على كل من العملة الوطنية والعملات الأجنبية فى سوق الصرف الحر ومع التسليم بدور البنك المركزى، من خلال عمليات السوق المفتوحة، للحفاظ على تقلبات أسعار الصرف داخل حدود معينة تتمشى وأهداف السياسة الاقتصادية الكلية. وبتوضيح هذا الفرق بين تخفيض قيمة العملة الوطنية وانخفاضها، نشير إلى أن محل المناقشة هنا هو التخفيض وليس الانخفاض.

٢- فى ضوء ما تقدم حالا، نستطيع القول بأن تخفيض قيمة الجنيه لن تجدى كثيرا لا فى زيادة الصادرات ولا فى تخفيض الواردات، فمرونة الطلب الأجنبى على الصادرات المصرية تكاد تكون منبتة الصلة بسعر صرف الجنيه لأن تغيرات هذا السعر لا تنعكس

على أسعار بيع الصادرات المصرية فى السواق العالمية، باعتبار أن هذه الأسعار معطلة بالنسبة للمصدرين المصريين، كما بالنسبة لمعظم مصدرى الدول النامية. ومن جهة أخرى فإن طلب السوق المصرى على الواردات غير مرن لأسباب متعددة من أهمها أن الواردات المصرية إما أنها من الضروريات للاستهلاك والإنتاج، أو أنها من الكماليات التى يطلبها ذوو الدخول المرتفعة الذين لا يستجيب طلبهم كثيرا لارتفاع أسعار هذه الكماليات.

٣- إن تخفيض قيمة العملة الوطنية يمكن أن يكون مفيدا فى تشجيع الصادرات إذا كان هناك فائض متراكم من المنتجات القابلة للتصدير بعد إشباع حاجة السوق المحلى منها عند مستوى أسعار تغطى بالكاد تكلفة هذه المنتجات شاملة هامش الربح العادى. ففى هذه الحالة يؤدى التخفيض إلى تشجيع المنتجين على تصريف هذا الفائض من خلال التصدير باعتباره يمكن من زيادة أرباحهم، مقومة بالعملة المحلية، عن هامش الربح العادى السائد فى السوق المحلية. أما إذا كان المنتجون يحققون هوامش ربح مرتفعة وغير عادية من بيع المنتجات القابلة للتصدير فى السوق المحلية نتيجة قصور عرضها عن ملاحقة الطلب المحلى عليها، وذلك ما هو سائد بالنسبة لأغلب المنتجات المصرية القابلة للتصدير، فإن تخفيض قيمة العملة الوطنية لا يجدى فى تشجيع الصادرات إلا إذا كان تخفيضا كبيرا يغرى المنتجين على تحويل تصريف منتجاتهم من السوق المحلية إلى الأسواق الخارجية باعتبار أن هذا التخفيض يمكنهم على الأقل من تحقيق نفس هوامش الربح السائدة فى السوق المحلية، ولا يخفى بطبيعة الحال أن تحويل منتجات عرضها قاصر عن إشباع الطلب المحلى عليها إلى التصدير يطلق شرارة التضخم الذى سرعان ما يلتهم الزيادة فى أرباح المصدرين نتيجة ضغطه على تكاليف الإنتاج فى اتجاه الارتفاع.

٤- ما زالت مرونة الجهاز الإنتاجى فى مصر، وتنوع هيكله خاصة من حيث النصيب النسبى للسلع والخدمات ذات المحتوى التكنولوجى المتقدم، دون المستوى المطلوب للاستفادة الفعلية من الأثر المحتمل لتخفيض قيمة الجنيه فى زيادة الطلب الأجنبى على المنتجات المصرية، بافتراض أن هذا التخفيض سينعكس بانخفاض فى سعر عرض المنتجات المصرية فى الأسواق الخارجية، وهو افتراض غير واقعى كما سيتضح من النقطة التالية.

٥- يكون تخفيض قيمة العملة الوطنية مفيدا لتشجيع الصادرات المصرية إذا كانت الأسعار، أو التكاليف، المحلية للمنتجات محل التصدير، وتلك القابلة للتصدير، تترجم تلقائيا ــ من خلال سعر الصرف ــ إلى أسعار للبيع فى الأسواق الدولية، وهذا ما لا يحدث فى الواقع. فالصلة تكاد تكون منبتة بين الأسعار ــ والتكاليف ــ المحلية فى مصر، شأنها فى ذلك

شأن معظم الدول النامية وبالنسبة لمعظم صادراتها، والأسعار السائدة في الأسواق العالمية. هذا بالإضافة إلى أن أسعار النسبة الغالبة من الصادرات المصرية (المنتجات الأولية بما فيها البترول الخام ومشتقاته) تعتبر معطاة فى الأسواق العالمية ولن يجدى تخفيض قيمة العملة فى تشجيع نموها.

٦- تعتمد الصادرات الصناعية المصرية على نسبة مرتفعة من المدخلات المستوردة، وبالتالى فإن تخفيض قيمة العملة الوطنية يرفع من تكلفة إنتاج هذه الصادرات مقومة بالعملة الوطنية مما ينعكس على هوامش الربح المحققة من هذه الصادرات بانخفاض يستنفد ما يمكن أن يكون لهذا التخفيض من أثر فى تشجيع نمو الصادرات من خلال زيادة إيرادات المصدرين مقومة بالعملة الوطنية.

٧- يحمل تخفيض قيمة العملة الوطنية فى طياته مخاطر عالية لإطلاق قوى التضخم من جديد فى الاقتصاد المصرى ككل بما فى ذلك القطاعات المنتجة للصادرات، فقيمة الواردات المصرية تربو على ٣٠ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى، ولا شك أن ما يصاحب تخفيض قيمة العملة الوطنية من ارتفاع تكلفة هذه الواردات وأسعارها يغذى قوى التضخم فى الاقتصاد المصرى خاصة وأن المرونة السعرية للطلب المحلى على معظم الواردات ضعيفة للغاية.

٨- إن الخبرات السابقة لمصر تكشف عن انعدام فعالية تخفيض قيمة العملة فى زيادة الصادرات المصرية، ولا فى تخفيض الواردات أو علاج عجز ميزان المدفوعات. ولعل أقرب هذه التجارب التخفيضات المتتابعة منذ إنشاء السوق المصرفية الحرة فى مايو ١٩٨٧ وحتى أكتوبر ١٩٩١ (تاريخ توحيد سوق وأسعار الصرف ضمن برنامج الإصلاح الاقتصادى) والتى لم يكن لها أثر يذكر فى زيادة الصادرات ولا فى تخفيض الواردات أو الحد من عجز ميزان المدفوعات.

فى ضوء هذه الملاحظات يمكن القول إن مخاطر تخفيض قيمة الجنيه المصرى فى المرحلة الحالية ربما تفوق ما يمكن أن يكون له من مزايا قصيرة الأجل فى زيادة أرباح المصدرين بالعملة المحلية، هذا فضلا عن أن ضعف مرونة الجهاز الإنتاجى، وسيطرة المنتجات الأولية على هيكل الصادرات المصرية (٥٧,٨ فى المائة من إجمالى قيمة الصادرات عام ١٩٩٦/٩٧[١١]) واستمرار الاعتماد الكثيف على الواردات الرأسمالية والوسيطة (٧٨,٣ فى المائة من إجمالى الواردات عام ١٩٩٦/٩٧[١٢]) وعدم مرونة الطلب على الواردات المصرية عامة، كلها عوامل من شأنها الحد مما يمكن أن يكون لتخفيض قيمة العملة الوطنية من مزايا قصيرة الأجل، إن لم يكن القضاء عليها تماما.

وإذا كنا على هذا النحو لا نرى لتخفيض قيمة العملة الوطنية مزايا تجنب المخاطر والآثار السلبية التى يمكن أن يتعرض لها الاقتصاد المصرى، بل ومستوى معيشة المواطنين خاصة ذوى الدخول الثابتة وبطيئة التغيير، ناهيك عن الفقراء ومحدودى الدخل، إلا أننا ننبه إلى أن انخفاض قيمة العملة الوطنية أمر وارد بتأثير تفاعل قوى العرض والطلب فى السوق المصرية للصرف الأجنبى. وإذا ما تأملنا حالة الميزان الكلى للمدفوعات نجد أنه قد بدأ يتحول من فائض قدره ١٩١٢,٣ مليون دولار عام ٩٧/١٩٩٦ إلى عجز قدرة ١٣٥,٠ مليون دولار عام ٩٨/١٩٩٧[١٣]، وقد ترتب على ذلك نشأة ضغوط على قيمة الجنيه فى سوق الصرف مما دعا البنك المركزى إلى تكثيف تدخله بائعا للعملات الأجنبية للحفاظ على ثبات قيمة الجنيه داخل حدود تقلب ضيقة جدا، وقد أدى تدخل البنك المركزى على هذا النحو إلى انخفاض ضئيل فى قيمة الجنيه لدى البنوك، حيث ارتفعت قيمة الدولار، بأسعار شراء البنكنوت، من نحو ٣٣٨,٨ قرشا فى يونيو ١٩٩٨ حوالى ٣٤١.٤ قرشا فى مايو ١٩٩٩، بينما كان هذا الانخفاض من ٣٤١ قرشا تقريبا إلى نحو ٣٤٥ قرشا لدى شركات الصرافة، بأسعار الشراء، خلال نفس الفترة.

وقد أثارت هذه التطورات الأخيرة فى قيمة الجنيه قلقا لدى السلطات النقدية مما دعا البنك المركزى، بالإضافة إلى تدخله بائعا للدولار من خلال عمليات السوق المفتوحة، إلى اشتراط تغطية طلبات فتح اعتمادات الاستيراد، لدى البنوك، بالكامل بالجنيه فى محاولة منه لترشيد عمليات الاستيراد، ومن ثم الطلب على الدولار، التى انفجرت لأغراض تخزين السلع المستوردة والمضاربة على أسعارها، فضلا عن إساءة استغلال ميل فئات اقتصادية اجتماعية للسلع المستوردة والتوسع فى استيراد أصناف ما كان يجب أن تستورد أصلا.

ومما لا شك فيه أنه كان لا بد من العمل على وقف هذا الاتجاه، غير أننا نسترعى الانتباه إلى ضرورة أن تتحلى السلطات النقدية فى إدارتها لشئون الصرف الأجنبى بمزيد من رباطة الجأش إزاء التقلبات فى أسعار الصرف الأجنبى، فلا تبدى مثل هذا الانزعاج لمجرد ارتفاع قيمة الدولار بضعة قروش (فلم تتجاوز نسبة هذا الارتفاع ١,٥ فى المائة). وهذا يقودنا إلى استنتاج مؤداه أنه لا بد من إعادة النظر فى أسلوب إدارة السياسة النقدية، فيما يخص الصرف الأجنبى، فى ظل آليات السوق بالاقتصاد المصرى بحيث يتقبل البنك المركزى هامشا أوسع لتقلب أسعار الصرف (وليكن فى حدود ± ٣ أو ٤ فى المائة) مع استخدام صفقات السوق المفتوحة، لفترة مؤقتة غير معلن طولها، لتنشيط تقلبات أسعار العملات

الأجنبية ارتفاعا وانخفاضا داخل هذه الحدود حتى يتعود المتعاملون فى سوق الصرف الأجنبى على تحريك أرصدتهم من العملات الأجنبية وليس تجميدها لفترات طويلة نسبيا كما يحدث الآن من معظمهم. وبعد هذه الفترة الانتقالية لا يتدخل البنك المركزى بعمليات السوق المفتوحة فى سوق الصرف الأجنبى إلا إذا تجاوزت تقلبات الأسعار الحدود المشار إليها.

كذلك يجب على السلطات النقدية دراسة نظم الصرف الأجنبى فى دول اقتصادات السوق، فمثل هذه الدراسة ستسفر بلا شك عن ضرورة إعادة النظر فى المفهوم الذى تتبناه هذه السلطات لنظام، وسوق، الصرف الحر، وكذلك إعادة النظر فى كثير من القواعد التشريعية والتنفيذية التى تحكم سوق الصرف الأجنبى فى مصر. ولعله من المفيد فى هذا الصدد أن نشير إلى أن خبرة كثير من الدول المتقدمة فى مجال نظم وأسواق الصرف الحرة، تشير مثلا إلى أنه طالما أن نظام الصرف يضمن للمواطنين والمقيمين الحصول على ما يريدون من العملات الأجنبية، عندما يحتاجونها لغرض أو لآخر، من خلال سوق الصرف الحر وبالسعر السائد فى هذا السوق وقت الشراء (أو التعاقد فى حالة الصرف الآجل)، فليس هناك ما يبرر على الإطلاق احتفاظ المواطنين، أو المقيمين بعد فترة إقامة معينة، بودائع (جارية أو آجلة) بالعملات الأجنبية. كذلك فإن تجارب هذه الدول تشير إلى أن حرية سوق الصرف لا تتعارض مع وجود قواعد وإجراءات تنظم التعامل فى النقد الأجنبى، كما تنظم دخوله وخروجه سواء لأغراض السياحة أو التجارة أو تحركات رؤوس الأموال بغرض الاستثمار، غير أنه جدير بالملاحظة أن الدول المتقدمة تحرص على أن تكون هذه القواعد: (أ) متمشية مع روح المنافسة ومنع الاحتكارات والمضاربات الهدامة، (ب) معززة لوضع العملة الوطنية وقيمتها بعدم التنكر لها فى تحصيل المستحقات الدولية، (ج) متصفة بالشفافية وتتمتع بأكبر قدر من الاستقرار، (د) عامة فى التطبيق وليست انتقائية بالنسبة للأشخاص أو الدول، (هـ) مجتهدة فى توقع الظروف الاستثنائية والقواعد والإجراءات الاستثنائية للتعامل معها على أن يكون ذلك فى إطار محدد ولفترة محددة بطبيعة الظرف الاستثنائى. فهل آن الأوان لكى نستفيد من تجارب هذه الدول فى وضع قواعد مماثلة؟

بعض الجوانب الأخرى فى السياسة النقدية وإدارتها

بالإضافة إلى ما تقدم عن السياسة النقدية فى مجال الصرف الأجنبى، فإن هناك جوانب أخرى للسياسة النقدية لها تأثيرها الواضح على أداء قطاع التجارة الخارجية. فعلى الرغم مما هو معروف من اتباع سياسة انكماشية منذ بداية تطبيق برنامج الإصلاح

الاقتصادى إلا أن نصيب قطاع الأعمال الخاص، من أرصدة الإقراض والخصم لدى البنوك لم يتوقف عن الزيادة طوال فترة التسعينات. فقد زاد هذا مجموع أرصدة الإقراض والخصم (بالعملة المحلية والعملات الأجنبية معا) الممنوحة من البنوك لقطاع الأعمال الخاص من ٢٨,٣ مليار جنيه عام ١٩٩١ إلى ٣٧,٩ مليار جنيه عام ١٩٩٤، وإلى ٦٤,٩ مليار جنيه عام ١٩٩٦ ثم إلى ١٠٥,٣ مليار جنيه عام ١٩٩٨[١٤]. ولكن يبدو أن هذا التوسع المصرفى فى منح الائتمان لمشروعات قطا ع الأعمال الخاص، تحركه أساسا اعتبارات تمويل أنشطتها فى السوق المحلية دون إعطاء أولوية محددة لتنمية قدرتها على التصدير، والدليل على ذلك أن متوسط أسعار الفائدة على القروض، وكذلك الهوامش التى تحصلها البنوك من الفروق بين أسعار الفائدة على الودائع وأسعار الفائدة على القروض، فى مصر أعلى منها فى كثير من دول منطقة الشرق الأوسط وأغلب الدول الصناعية المتقدمة[١٥].

وبناء على ذلك نستنتج أن تكلفة تمويل الأنشطة الصناعية والزراعية التى يمكن أن تسهم فى زيادة الصادرات المصرية أعلى من نظيرتها فى الأسواق العالمية مما يضعف القدرة التنافسية لتلك الأنشطة فى هذه الأسواق، ولا يكفى لمعالجة هذا الوضع أن يخصص مبلغ معين (٣٠ مليون جنيه منذ حوالى ثلاث سنوات، ثم خصص مبلغ ٣٠٠ مليون جنيه منذ بضعة أسابيع، ولكن هذه المخصصات ليست لها صفة الدورية والانتظام من سنة لأخرى) لدعم سعر الفائدة على تمويل صفقات التصدير، فهذه الصفقات ما هى إلا الحلقة الأخيرة فى مراحل إنتاج وتداول متعاقبة تعانى من ارتفاع تكلفة التمويل بالمقارنة بالمراحل المناظرة فى الخارج ومن ثم لا يجدى كثيرا مثل هذا الدعم الاستثنائى لسعر الفائدة على صفقات التصدير. ومن جهة أخرى آن الأوان لكى ندرك أن القدرة التنافسية تبنيها القواعد والإجراءات العامة المستقرة التى تهيئ البيئة الاقتصادية والاجتماعية لنمو هذه القدرة وليست القواعد والإجراءات الاستثنائية.

---

[١] راجع:

- Thomas Mayer & Others: "Money, Banking and the Economy" W.W. Norton & Company; New York – London 1981. Part Five.
- The McGraw-Hill Dictionary of Modern Economics; 1965. P.327

[٢] Thomas Mayer & Others: op.cit. p.487

[٣] راجع التقارير السنوية للبنك المركزى المصرى خلال فترة التسعينات.

[٤] انظر محمود محمد عبدالحى: "مشكلة سعر الصرف فى الاقتصاد المصرى" معهد التخطيط القومى، مذكرة خارجية ١٣٨٧، الطبعة الثالثة، سبتمبر ١٩٩٢. ص.ص. ٢٠-٤٧.

[٥] محمود عبدالحى: "تنمية الصادرات والدور المنتظر من الصناعة المصرية" من الأوراق البحثية لمؤتمر اتحاد الصناعات المصرية ١٩٩٩، تحت عنوان "نحو رؤية جديدة للصناعة فى مصر مبارك ٢٠٠٠" (قيد النشر). ص.ص. ٢٩-٣٠.

[٦] محمود عبدالحى: المرجع السابق مباشرة ص ٣٠.

[٧] راجع التقرير الاقتصادى العربى الموحد ١٩٩٨ ملحق ٩-١ ص ٢٩٣.

[٨] حسب هذا المعدل من التقرير الاقتصادى العربى الموحد. المرجع السابق مباشرة.

[٩] التقرير الاقتصادى العربى الموحد ١٩٩٨، المرجع السابق مباشرة.

[١٠] راجع التقرير الاقتصادى العربى الموحد، مرجع سابق ملحق ٩-٤.

[١١] البنك المركزى المصرى: "التقرير السنوى ٩٧/١٩٩٦" ص ٤٧.

[١٢] البنك المركزى المصرى: المرجع السابق مباشرة، ص ٤٧.

[١٣] البنك المركزى المصرى: المرجع السابق مباشرة، ص ٤٥.

[١٤] البنك المركزى المصرى: "التقرير السنوى" سنوات مختلفة.

[١٥] مثلا بلغ متوسط أسعار الفائدة على القروض فى مصر ١٥,٥ فى المائة و ١٣,٢ فى المائة للسنتين ١٩٩٦ و ١٩٩٧ على التوالى، بينما كانت المتوسطات المناظرة ٨,٧٧ و ٨,٨٠ فى الكويت، و ٩,٢٣ و ٩,٣٠ فى عمان، و ٨,٢٧ و ٨,٤٤ فى الولايات المتحدة، و ٢,٦٦ و ٢,٤٥ فى اليابان، و ٦,٧٧ و ٦,٣٤ فى فرنسا. أما هوامش أسعار الفائدة، فقد بلغت بالنقاط المئوية ٥ و ٣,٣٥ فى مصر، لنفس السنتين، مقابل ٢,٧٢ و ٢,٨٧ فى الكويت، و ٢,٣٨ و ٢,٠ فى عمان، و ٢,٨٨ و ٢,٨٢ فى الولايات المتحدة، و ٢,٣٦ و ٢,١٥ فى اليابان، و ٣,١٠ و ٢,٨٤ فى فرنسا (راجع : سلوى العنترى: "التمويل المصرفى للنمو الصناعى، المحددات والآفاق" اتحاد الصناعات المصرية، من أوراق مؤتمر الصناعة المصرية ١٩٩٩، فبراير ١٩٩٩ جدول ١٥ من الملحق الاحصائى).

الفصل الرابـــــع

دور السياسة المالية في ادارة التجارة الخارجية خلال التسعينات (*)

(*) أ.د. فادية عبد السلام – مستشار بمركز العلاقات الاقتصادية الدولية

مقدمـــــة

تعتبر النظرية الحديثة للسياسة المالية الناتج الأول والرئيسى للاقتصاديـــات الكينزيـــة وترتبط أوضاعها المتغيرة ارتباطا وثيقا بالثورة الكينزية .

وينظر عادة إلى السياسة المالية على أنها تمثل تلك التغيرات التى تطرأ على برامـــج الضرائب والانفاق الحكوميين والتى توضع لتحقيق غرض واضح وهو تأمين أهداف سياســـة الاقتصاد الكلى ومن ثم فهى مظهر واحد فقط من نظام التأمين العام ، وبما أن احداث تغـيرات فى سياسات الانفاق والضرائب غالبا ما تنطوى على تغير فى حجم الدين القومى وفى سياســة ادارة هذا الدين ومن ثم فهى تندرج تحت العنوان العام بالسياسة المالية .

وبما أن سياسات الحكومة المتعلقة بالضريبة والانفاق يمكن أن تؤثر على حجم النقـود فى التداول فإنه من الصعوبة بمكان الفصل بين السياسة المالية والسياسة النقدية .

وتعرف السياسة المالية ([1]) بأنها السياسة التى تواكب فيها التغيرات فى الانفاق تغيرات مساوية فى حصيلة الضرائب . ولكن يجب ألا نغفل حقيقة أن التغيرات فى برامـــج الضريبـــة والانفاق الحكومى يكون لها آثار نقدية . وبالمثل فإن التغيرات فى حجم النقود القائمة تنطـــوى على مضامين مالية وأنه ليس من السهل أن نميز على وجه الدقة بين السياسة النقدية والسياسة المالية ومن المتفق عليه من الناحية التقليدية أن أهداف السياسة الاقتصادية انما تعنى التشـــغيل الكامل للقوة العاملة والنهوض بالتنمية الاقتصادية وتجنب التضخم والحفاظ على توازن مـيزان المدفوعات وتطور التنافسية الدولية . وقد أصبح من المعروف أن تحقيق أى من هذه الأهـداف قد يتعارض مع تحقيق أهداف أخرى فعلى سبيل المثال فإن الاهتمام بتحقيق العدالة فى توزيـــع الدخول قد لا تتفق مع انتهاج سياسة مالية تستهدف تحقيق معدلات نمو أفضـــل فـــى الأجـــل الطويل . وهكذا فإن السياسة المالية فى حين أنها تتابع أهدافها عن طريق احداث تغيرات فـــى الميزانية فإن ذلك يستتبع أن صياغة السياسة المالية يجب أن تأخذ فى الاعتبار الحجم الكلـــى للموازنة العامة والتغيرات التى تحدث فى تركيبها عبر الزمن .

ويما أن السياسة المالية ترتبط بكافة التغيرات فى برامج الانفاق والضريبة فكثيرا مـــا يعتبر فائض الموازنة العامة (أو تخفيض العجز) مقياسا لأداء السياسة المالية ، إذ ينظر إلـــى

---

[1]) سعيد دويدار ، العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية ، ورقة مقدمة للمؤتمر العلمى السنوى العاشر للاقتصاديين المصريين فى "السياسة المالية فى مصر : ٧٤-١٩٨٤ " ، القاهرة ، نوفمبر ١٩٨٥ .

الزيادة فى الفائض (انخفاض العجز) على أنه يؤثر بسياسة مالية تقييدية والعكس بالعكس ومع ذلك فإن وجهة النظر هذه يشوبها الكثير من الخطأ لأن فائض الموازنة العامة أو العجز سوف يتغير عادة استجابة للظروف الاقتصادية المتغيرة . كذلك فإن التطور فى الناتج القومى الاجمالى عادة ما يصاحبه زيادة فى متحصلات الضريبة تسبق الزيادة فى الانفاق الحكومى ويعزى ذلك جزئيا إلى التصاعد الضريبى ومن ثم زيادة فى حجم فائض الموازنة (تناقص العجز)، من ناحية أخرى تؤثر الحكومة على النشاط الاقتصادى القومى من خلال تشكيلة من معاملاتها التى تتمثل فى مشترواتها ومدفوعاتها من السلع والخدمات ومتحصلاتها من الضرائب والمبيعات وعن طريق مدفوعات محولة ومعاملات تتعلق بالاقتراض والاقراض ، وهكذا تعد السياسة المالية للدولة من أهم الأدوات الاقتصادية الرئيسية وذلك لما لها من تأثيرات على المتغيرات الاقتصادية . إذ تؤثر فى الطلب الفعلى وبالتالى مستويات النشاط والتشغيل والمستوى العام للأسعار وغيرها . والسياسة المالية الكفء هى التى تتيح تخصيص الموارد بين القطاعات المختلفة بما يكفل الاستخدام الأمثل للموارد المالية المتاحة كما تؤثر فى سياسات الدخول عن طريق الانفاق الاجتماعى والدعم وغيرها من الاجراءات الأخرى ، بينما تتيح الايرادات العامة الفرصة للدولة لتلبية الأهداف العامة وتوزيع الأعباء الاجتماعية على الفئات القادرة على تخفيف تلك الأعباء عن كاهل الطبقات الفقيرة وذلك بتحسين نظام الضرائب ورفع كفاءته .

تؤدى الاجراءات المالية الخاصة بزيادة الايرادات وتلك المرتبطة بتخفيض النفقات الرامية إلى تخفيض عجز الموازنة العامة إلى اتاحة الفرصة لرفع معدلات الاستثمار أى يؤدى النجاح فى تخفيض عجز الموازنة العامة من ناحية إلى تقليل اعتماد الحكومة على القروض الداخلية من الجهاز المصرفى لتمويل هذا العجز محررة بذلك الموارد المالية لتمويل الاستثمار كما يؤدى من ناحية أخرى إلى تقليل الاعتماد على الاصدار الجديد كوسيلة للتمويل فتقل الضغوط التضخمية وترتفع الدخول الحقيقية ومن ثم يزداد الادخار وبالتالى الاستثمار كما يترتب على تخفيض الانفاق العام وخاصة فى مجالات غير البنية الأساسية - أى فى المجالات الانتاجية إلى اتاحة مجالات وفرص استثمارية أكثر فى مجالات التصدير والاحلال محل الواردات .

وهنا تجدر ملاحظة أن الاقتصاد المصرى قد عانى من أزمات مالية حادة خلال حقبتى السبعينات وزالثمانينات حيث ظل العجز الكلى فى الموازنة العامة للدولة مستقرا نسبيا عند مستوى عال بلغ ٢٣% كنسبة من الناتج المحلى الاجمالى كمتوسط خلال تلك الفترتين واقترن

ذلك بارتفاع نسبتى التمويل الخارجى والمصرفى للعجز الكلى بينما تراجعت نسبة التمويل المحلى للعجز الأمر الذى أسهم فى ارتفاع معدلات التضخم والذى أحدث بدوره العديد من الآثار السلبية على المجتمع وفى هذا السياق رأت الحكومة ضرورة القيام بعمليات اصلاح مالية جذرية من خلال ضبط الانفاق العام وترشيده من ناحية وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد العامة وتنميتها .

وحتى الآن لم تثر مشكلة سداد الدين الداخلى (١) والذى زاد زيادة كبيرة نتيجة التوسع فى اللجوء إلى أذون الخزانة وبحيث زادت الفوائد المدفوعة عليها مما يؤدى فى النهاية إلى العودة إلى التوسع فى خلق النقود على نحو واسع ما لم تزد الايرادات الحقيقية للدولة زيادة كبيرة . وقد يؤدى التوسع فى خلق النقود فى المستقبل إلى أن تصبح معدلات التضخم مرتفعة ارتفاعا شديدا بكل ما للتضخم من آثار سلبية واضحة على جميع المؤشرات الاقتصادية بحيث تأتى على جزء كبير من الأصول الأجنبية التى تم تكوينها بصفة خاصة مع تزايد تحرير التجارة الخارجية وتأثير ذلك المحتمل على ميزان المدفوعات . حيث يدعو ذلك إلى تزايد الاستثمارات فى القطاعات الانتاجية ومزيد من الجودة ومن التصدير .

إلا أنه يلاحظ فى الفترة الأخيرة أن الاتجاه النزولى لأسعار الفائدة على أذون الخزانة سيخفض من أعباء فوائد الأذون فى المستقبل وسيؤدى إلى تشجيع المستثمرين على زيادة الاقتراض مما سيؤدى بصفة خاصة فى ظل استقرار أسعار الصرف منذ بداية تطبيق سياسات الاصلاح الاقتصادى إلى اتجاه توسعى فى الاقتصاد المصرى سوف يساهم فى التخفيف من حدة الركود الحالى ويساهم أيضا فى خلق فرص عمل جديدة مما يخفف من حدة البطالة وكل هذا سيؤدى إلى زيادة الايرادات الضريبية الحالية .

ويهدف برنامج الاصلاح الاقتصادى (٢) إلى تخفيض الطلب وزيادة العرض من خلال السياسات المخفضة للانفاق والسياسات المحولة للانفاق المتضمنة فى البرنامج . فالسياسات المخفضة بما تتضمنه من سياسات انكماشية (مثل السياسات النقدية والمالية

---

١) فقد تناول التقرير الشهرى لوزارة الاقتصاد هيكل الدين الحكومى المحلى موضحا أنه رغم ارتفاع حجم الدين الحكومى المحلى فى العام المالى ٩٨/٩٧ ليصل إلى ١٣٦ مليار و ٧١٣ جنيه مقابل ١٢٥ مليار و ٤٩٣ مليون جنيه فى العام الذى سبقه بزيادة نسبتها ٨,٩% إلا أن نسبة تلك الديون تشكل ٤٩% من الناتج المحلى الاجمالى فى عام ٩٧ - ١٩٩٨ وهى نفس النسبة المسجلة فى العام المالى الأسبق . الأحد الاقتصادى ، ٩ مايو ١٩٩٩ .

٢) هادية عبد السلام ، سياسات اصلاح ميزان المدفوعات المصرى من منظور الطلب النهائى فى "سياسات اصلاح ميزان المدفوعات المصرى : المرحلة الأولى" ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (٥١) ، معهد التخطيط القومى ، مايو ١٩٩٠ ، ص ٤٤-٤٧ .

الانكماشية وسياسات الأسعار تؤدى إلى تخفيض الطلب بينما السياسات المحولة للإنفاق (مثل نظام سعر الصر ف) من المفروض أن تؤدى إلى أحداث زيادة حقيقية فى الناتج القومى فى الأجلين القصير والطويل . ففى الأجل القصير يؤدى القضاء على الاحتلالات فى الأسعار الناتجة عن وجود سعر صرف مبالغ فيه ودعم للسلع ونظام ضريبى كفء إلى توزيع الموارد الانتاجية بطريقة أكثر كفاءة مما يزيد من الناتج المحقق .

من هذا المنطلق تركز هذه الدراسة على عدد من القضايا الرئيسية المتعلقة بالسياسة المالية لمصر بهدف تقويم دور هذه السياسات فى ادارة التجارة الخارجية خلال حقبة التسعينات بغية الوقوف على طبيعة ما تم من اجراءات لمعرفة مدى صلاحيتها للاستمرار فى التطبيق الفعلى أم لا .

حيث يضع كل اقتصاد سياسة معينة لتجارته الخارجية ولتنفيذ هذه السياسة تطبق مجموعة من القواعد والتنظيمات على عمليات استيراد السلع وتصديرها . ومن أهم هذه النظم الخاصة بالسياسات المؤثرة على التجارة الخارجية وهى السياسة الجمركية ، سياسة سعر الصرف – سياسة الاغراق – سياسة الضرائب – سياسة اعانات التصدير – سعر الفائدة .

وتلجأ الدولة إلى تلك السياسات بهدف سيطرتها على الصادرات والواردات سواء بطريق مباشر أو غير مباشر . وسوف نتناول شرح تأثير السياسة الجمركية – سياسة الضرائب – سياسة اعانات التصدير كأدوات رئيسية للسياسة المالية فى ادارة قطاع التجارة الخارجية .

ولذلك يناقش البحث عدة قضايا :

١- تطور عجز الموازنة العامة لمصر خلال التسعينات .

٢- هيكل النظام الضريبى ويستهدف دراسة أهمية الضرائب الجمركية فى الاقتصاد المصرى مقارنة بغيرها من الضرائب وكذلك تطور التشريعات المصرية تجاه الضرائب الجمركية وأثر هذه السياسة على تطور الأنواع المختلفة من هذه الضرائب ، وهنا يجب ألا يغيب عن الأذهان أن أحد خصائص النظام الضريبى المصرى هو عدم مرونة الضرائب الجمركية ، ومن الناحية الأخرى تهتم الدراسة الحالية بالقاء الضوء هو التزامات مصر نحو اتفاقية الجات .

٣- أثر النظام الحالى لأدوات السياسة المالية على بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية ونستعرض تطور هيكل الحصيلة الضرائبية خلال التسعينات وعلاقة الضرائب الجمركية بالمؤشرات العامة للاقتصاد المصرى وبالصادرات والواردات ثم أثر النظام الحالى للتخفيضات فى التعريفات الجمركية على التجارة الخارجية .

القضية الأولى :

" تطور عجز الموازنة العامة فى مصر خلال التسعينات "

يتضمن البرنامج الحالى للاصلاح الاقتصادى تطبيق سياسات مالية انكماشية . وهـذا يقتضى تخفيض الانفاق الحكومى وزيادة الايرادات الحكومية من أجل تخفيض العجز فى الميزانية . ومن أهم التخفيضات فى الصدد تخفيض معدل نمو بند الأجور والاستثمارات الحكومية بحيث لا يزيد معدل نمو بند الأجور فى ٩٢/٩١ عن ١٦,٤% عن مستواه فى عام ٩١/٩٠ بينما فى ٩٣/٩٢ يكون معدل الانخفاض فى الأجور الحقيقية بمقدار ١٥% (١) وبمقارنة هذه الأهداف للأجور بما تم تخصيصه لهذا البند فى ميزانيتى ٩٢/٩١ و ١٩٩٣/٩٢ نجد أن معدل الزيادة ١٢,٨% فقط وهو ما يقل عن المعدل المستهدف للأجور . وقد استهدف برنامج الاصلاح الاقتصادى تخفيض الانفاق على الدعم بمقدار مليار جنيه فى ٩٢/٩١ بالمقارنة بمستواه فى عام ١٩٩١/٩٠ ليبلغ ١% من الناتج المحلى الاجمالى ، فلم يتحقق الهدف فقد زاد الدعم وبلغت نسبة الدعم إلى الناتج ٦,٣% (١٩٩٢/٩١) .

وبمتابعة التغيرات السنوية فى الأجور والدعم فى السنوات التالية للبرنامج ٩٣/٩٢-٩٨/٩٧ يتضح أن نسب تغير الأجور بين ٩٥/٩٤ ، ٩٣/٩٢ هى فى المتوسط بزيادة ١٣% ثم ١٢% فى المتوسط بين عامى ٩٨/٩٧ و ١٩٩٥/٩٤ ثم ٣٢% نسبة الزيادة بين ٩٨/٩٧ ، ١٩٩٩/٩٨ وهو ما فاق كثيرا معدل النمو المستهدف ١٦% .

فلو استثنينا العام الأخير يلاحظ أن نسب الزيادة فى الأجور لم تتجاوز الحدود المسموح بها أما ما يخص الدعم فإن نسب الدعم إلى الناتج خلال السنوات المشار إليها (حسبت من جدول (١)) هى على الترتيب ٣% ، ٢,٦% ، ١,٩% ، ٣,٢% وهى تشير لانخفاض الدعم واقترابه من هدف ١% من الناتج المحلى الاجمالى .

---

(١) كريمة كريم ، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لسياسات الاصلاح الاقتصادى (١٩٩٢/٩١) فى مصر ، مصر المعاصرة ، يناير /ابريل ١٩٩٦، ص ٢٤ .

جدول رقم (١)

ملخص تطورات الموازنة العامة خلال سنوات مختارة من التسعينات

البيـــــان	فعلى ٩٣/٩٢	فعلى ٩٥/٩٤	تقدير أولى ٩٨/٩٧	مستهدف ٩٩/٨٩
اجمالى التدفقات (١٠١+٢٠١)	٤٦٧٠٣	٥٥٧١٩	٦٩٠٨٤	٨٣٢٠٩
١٠١ الايرادات الجارية	٤٣٦٨٣	٥٢٩٢٥	٦٥١٢٩	٧٥٤٩٠
ومنها :				
ايرادات ضريبية	٢٧٣٣٤	٣٤٢٧٩	٤٤١٨٠	٤٩٧٠٠
ضرائب على الدخل وأرباح الأعمال	١١١١٤	١٢١٣٤	١٥٦٥٠	٢٤٢٠٠
ضرائب على الملكية	٨	٢١		
ضرائب على السلع والخدمات	٧١٩١	٩٣٣٣	١٢٦٤٧	١٤٥٠٠
رسوم جمركية	٥٠٠٩	٧٠١٧	٨٨٣٤	١١٠٠٠
ضرائب الدمغة	٢٠٦٧	٢٨٧٤	٣٤٥٠	٥٢٦٦
أخرى	١٩٤٥	٢٩٠٠	٣٥٩٩	
ايرادات غير ضريبية	١٣٦٨٦	١٥٦١٠	١٧٠٢٧	٢٠٥٢٥
تحويلات أرباح قناة السويس والبترول والبنك المركزى	٩٣٦٤	١٠٥٤٢	١١٦٥١	١٢٦٩٣
٢٠٢ الايرادات الرأسمالية	٣٠٢٠	٢٧٩٤	٣٩٥٥	٧٧٣٩
٢٠٢ إجمالى النفقات (١٠٢+٢٠٢)	٥٢٢٢٣	٥٨٥٢٦	٧١٧٠٣	٩١١٩٦
١٠٢ النفقات الجارية	٤١٢٩٢	٤٧٦٣٢	٥٦٨٣٠	٧٠٤٢٨
ومنها : الأجور	٩٨٠٣	١٢٥١٩	١٧٠٧٣	٢٢٥٣٢
فوائد الدين العام	١٣٣٠٩	١٤٧٩٠	١٥٤١٨	٢٤٣٦٩
محلى	٩٣١٥	١١١٧٧	١٢٧٠٣	١٩٧٨٩
خارجى	٣٩٩٤	٣٦١٣	٢٧١٥	٤٥٨٠
الدعم	٤٠٤٧	٣٨١٨	٤٥٢٦	٤٩٠٦
٢٠٢ النفقات الرأسمالية	١٠٩٣١	١٠٦٢٤	١٤٨٧٣	٢٠٧٦٨
عجز الموازنة (١-٢)	٥٥٢٠	٢٥٣٧	٢٦١٩	٧٩٨٧
ومنها صافى التمويل الخارجى	٢٩٨	(-) ٢٧٨	(-) ١٢٨٣	٤٢١
التمويل المحلى				
ومنها أذون وسندات خزانة	٢٥٨٠	(-) ١٦٨١	٥١٥	٦٧٥١
تمويل مصر في ومنها للحكومة	(-) ٣٣٩٠	(-) ١٢٩٦	٢٥٣٥	٨٠١
عجز الموازنة	٥٥٢٠	٢٥٣٧	٢٦١٩	٧٩٨٧
الناتج المحلى	١٣٤٣٣٥	١٤٦١٤٩	٢٣٩٥٠٠	٢٥٣٠٩٠
عجز الموازنة كنسبة مئوية من الناتج المحلى	٤,١٠	١,٧	١,١	٣,٢

المصدر : البنك الاهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، العدد الثانى ، المجلد (٥١) ، عام ١٩٩٨ .

تم حساب نسبة العجز / الناتج المحلى الاجمالى (بتكلفة عوامل الانتاج) بمعرفة الباحث وبيانات الناتج مستقاة من نفس المصدر المشار إليه وبأسعار عام ٩٢/٩١ للأعوام ٩٣/٩٢ ، ٩٥/٩٤ وبأسعار عام ٩٧/٩٦ للأعوام ٩٧/٩٦ ، ٩٨/٩٧ .

وفى ١٩٩١/٩٠ كانت الاستثمارات الحكومية ١٥٨٣١ مليون جنيه تمثل ١٦% من الناتج المحلى الاجمالى وبناء على برنامج الاصلاح الاقتصادى كان على الحكومة أن تخفض استثماراتها فى ٩٢/٩١ إلى ١١% من الناتج المحلى الاجمالى ([1])

وتشير حسابات الدراسة الحالية إلى نجاح الحكومة فى تخفيض نسب استثماراتها الحكومية إلى الناتج إلى أقل من ١١% من الناتج خلال التسعينات (٨,١% ، ٧,٣% ، ٦,٢%، ٨,٢%) خلال السنوات على الترتيب جدول (١) وهذا الانجاز فى هذا الصدد أكبر من المستهدف .

وبما أن الاستثمارات الحكومية مثلت فى المتوسط حوالى ¾ الاستثمارات المحلية فى مصر فإن هذا الانخفاض قد أدى إلى احداث آثار انكماشية على الاقتصاد المصرى .

وهناك بند واحد من بنود الانفاق الحكومى ارتفع بمعدل سريع فى سنوات التسعينات وهو بند الفائدة على الدين المحلى الاجمالى فمع الاصدارات المستمرة لأذون الخزانة لتمويل عجز الميزانية من ناحية وتقييم زيادة المعروض من النقد الأجنبى على سعر صرف الجنيه وعرض النقود من ناحية أخرى فإن مدفوعات الفائدة على الدين الداخلى زادت بنسبة ١١% من عامى ٩٥/٩٤ ، ٩٣/٩٢ ، ٤,٢% بين ٩٨/٩٧ ، ١٩٩٥/٩٤ وبنسبة متسارعة ٥٨% بين ٩٩/٩٨ ، ١٩٩٨/٩٧ مما سيمثل عبئا ماليا على ميزانية الحكومة ويلاحظ أن بند الفوائد على الدين المحلى اقتربت من نفس قيمة بند الأجور فى الميزانية لعام ٩٨/٩٧ وتجاوزته فى عام ١٩٩٩/٩٨ . كما أن هذا البند قد بلغ حوالى ٣ أضعاف بند الدعم من ٩٣/٩٢ وحوالى خمس أمثال بند الدعم عام ١٩٩٩/٩٨ .

ويذهب الجزء الأكبر من أذون الخزانة إلى عمليات التعقيم فزيادة المعروض من العملات الأجنبية إذا ما ترك بدون تدخل فى السلطات النقدية يؤدى إلى رفع سعر صرف الجنيه المصرى نتيجة لزيادة الطلب عليه وايضا إلى زيادة المعروض من النقود وما يتبع ذلك من رفع معدل التضخم فى الاقتصاد المصرى . وهذا بالطبع يخالف أهداف برنامج الاصلاح الاقتصادى من خفض سعر صرف الجنيه ومعدل التضخم ولذلك فإنن تجنب حدوث هذه الآثار السلبية يتطلب استمرار تدخل البنك المركزى لشراء العملات الأجنبية حتى لا ينخفض سعر

---

[1]) كريمة كريم ، المرجع السابق مباشرة ، .... ص ٢٥ .

صرفها بالنسبة للجنيه المصرى ثم يتدخل مرة أخرى ليسحب من السوق المصرى الزيادة فى النقود الناتجة من عمليات الشراء هذه ويتم ذلك عن طريق اصدار أذون الخزانة وبيعها للمؤسسات المالية وغير المالية والجمهور . وبالنسبة لجانب الايرادات فالاجراءات التى اتخذتها الحكومة فى ١٩٩١/٩٠ بالاضافة للاجراءات المقترحة فى برنامج الاصلاح الاقتصادى لعام ٩٣/٩٢ (بما فيها توسيع قاعدة ضريبة المبيعات وزيادة الضريبة الغير المباشرة على بعض السلع مثل السجاير - الدخان وسنتناول مرة أخرى مثل هذه القضايا فى المباحث اللاحقة) .

هذه الاجراءات المقترحة فى برنامج الاصلاح التى تهدف إلى زيادة الايرادات الحكومية وتحسين مرونتها بالنسبة للناتج المحلى وتشمل الضريبة الموحدة وتوسيع قاعدة ضريبة الشركات وتطبيق ضريبة المبيعات على تجارة الجملة قد نجحت فى تحقيق نسب للإيرادات/الناتج تتراوح ما بين ٢٧% -٣٦% خلال السنوات المختارة للتسعينات (جدول (١)).

وفى المقابل فإن انجازات الحكومة فى مجال النفقات قد نجح فى تخفيض نسب النفقات/الناتج خلال سنوات التسعينات إلى مستويات تقل عن فترة الثمانينات حيث تراوحت النسب بين ٣٠-٤٠% (جدول (١)) وذلك مقابل ٤٦-٦٠% ([1]) خلال الثمانينات .

وبهذه الانجازات التى حققتها الحكومة على جانب الايرادات والنفقات فى الميزانية أمكنها تجاوز هدف عجز الميزانية المحدد فى برنامج الاصلاح فالهدف كان تخفيض عجز الميزانية إلى ٩,٥% من الناتج المحلى الاجمالى فى ٩٢/٩١ ثم إلى ٦,٥% من الناتج ٩٣/٩٢ ولقد نجحت الحكومة بالوصول إلى نسب عجز الموازنة العامة/الناتج إلى نسب تتراوح ما بين ١-٤% جدول (١) ولقد نجحت الحكومة أيضا فى تجاوز تحقيق الهدف الخاص بكيفية تمويل عجز الميزانية كما هو متطلب فى برنامج الاصلاح الاقتصادى فتشير الأرقام الفعلية لأعوام ٩٣/٩٢ ، ٩٥/٩٤ إلى أن التمويل المصرفى لعجز الميزانية أصبح سالبا (-٣٣٩٠ مليون ، -١٢٩٦ مليون جنيه على الترتيب) . فلقد اعتمدت الحكومة فى تمويلها للعجز على طرح أذون وسندات الخزانة وبيعها للجمهور بالاضافة للبنوك بدلا من الاقتراض من الجهاز المصرفى واستفادة الحكومة من اتفاقات الاعفاءات من الديون حيث تم تحويل مبالغ

---

[1]) كريمة كريم ، المرجع السابق مباشرة ، جدول (٣) ، ص ١٨ .

سبق خصمها على الحكومة من الحساب المجمد إلى ودائع حكومية . ويرجع التذبذب فى التمويل الخارجى كما تظهر أرقام جدول (١) فى الفترة المذكورة إلى أسباب عديدة أهمها المعالجة المحاسبية لعمليات الاعفاء من الديون واعادة الجدولة بالاضافة إلى الموارد الخارجية التى خصصت لدعم رؤوس أموال بنوك القطاع العام ومراكزها بالعملة الأجنبية وتزايد مديونية هيئة السلع التموينية للجهاز المصرفى (١) .

---

١) باهر عتلم ، أثر برنامج الاصلاح على تخفيض الموازنة فى مصر ، مصر المعاصرة ، يناير ١٩٩٣ ، ص ٢٥ .

القضية الثانية :

"هيكل النظام الضريبى فى مصر"

يتكون هيكل النظام الضريبى - حسب وعاء الضريبة من ثلاثة أنواع رئيسية وهى :

(١) الضرائب على الدخل وتضم كلا من :

أ - الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعيين .

ب - الضرائب على شركات الأموال .

(٢) الضرائب على رأس المال وتضم كلا من :

أ - ضريبة الدمعة النسبية على رؤوس أموال الشركات

ب - ضريبة الأيلولة

(٣) الضرائب على المعاملات (الانفاق) وتضم كلا من :

أ - الضريبة العامة على المبيعات

ب - ضرائب الدمعة على المحررات والمعاملات المالية

ج - الضريبة الجمركية

ونتعرض فيما يلى سريعا لبعض الجوانب الرئيسية المتعلقة بهذه الضرائب ووجه نظر بعض رجال الأعمال والمصدرين .

(١) ضريبة على الشركات (الأرباح التجارية والصناعية) :

تفرض ضريبة الشركات على كل أنواع الشركات (المساهمة - التضامن - ذات المسئولية المحدودة - التوصية بنوعيها) . بما فى ذلك البنوك ولا تشمل المناطق الحرة وتحسب الضريبة على أساس مجموع صافى الربح بما فى ذلك الايرادات التى تتحقق فى خارج البلاد . والسعر العام للضريبة ٤٠% باستثناء المشروعات الصناعية ومشروعات التصدير تدفع ٣٢% مقابل ٤٢% على الأنشطة الخدمية وشركات البترول التى تعمل فى الاستكشافات تدفع ٤٠,٥% وتدفع الشركات ٢% ضريبة اضافية على الأرباح التى تتجاوز ١٨ ألف جنيه فى السنة لأغراض تنمية موارد الدولة (١) .

---

(١) فتحية محمد السيد ، السياسات المطلوبة لتصحيح الميزان التجارى وتعظيم الصادرات فى مصر ، بحث دبلوم ١٩٩٥ ، فى التجديد والتنمية ، ص ٩٤ نقلا عن الأهرام الاقتصادى ، قانون اللائحة التنفيذية المصرية الموحدة ، عدد ٨٣ ، يناير ١٩٩٥ .

ويلاحظ تحول النظام الضريبى من الضرائب النوعية الى الضريبة الموحـــدة بما يمثل خطوة هامة باتجاه تبسيط النظام الضريبى إلا أن الواقع العملى يشـــير إلـــى استمرار التميز بين مصادر الدخل عند المعاملة الضريبية ويتضح ذلـــك مـــن تقســيم أوعية الضريبة الموحدة على دخل الأشخاص الطبيعيين إلى ثلاثة مجموعات يخضـــع كل وعاء منها لمعاملة متميزة عن الآخر :

فالأجور والمرتبات تقسم لشريحتين - الأولى حتى ٥٠ الف جنيه بسعر ٢٠% والشريحة الأعلى من ذلك تخضع لسعر ٣٢% أما الأوعية التى تطبق عليها أســـعار الشرائح الستة الأساسية للضريبة لتشمل الأرباح التجارية والصناعية وايرادات المـــهن الحرة وايرادات رؤوس الأموال المنقولة كما افردت الضريبة معاملة مستقلة لايـــرادات الثروة العقارية . ولا شك أن مثل هذا التمييز يخل أساسا بمبدأ الضريبة الموحدة ويهدر مميزاتها حيث تقوم على مبدأ اتساع وعاء الضريبة وتحسينها بما يجعل ادارة الضريبة أسهل وأقل تكلفة .

وتجدر الاشارة إلى أن ضريبة شركات الأموال كما يتضح لنا تميز بين أنشطة الصناعة والتصدير بين الأنشطة الخدمية اضافة إلى ارتفاع سعر الضريبة بالمقارنـــة بدول أخرى مثل تركيل وأندونيسيا . ([1]) .

ويضع قانون ضريبة الشركات قيودا على نمو القطاع الخاص ، حيث يحـــق للشركة أن تقوم بعمل مخصصات لمواجهة احتمالات خسائر أو التزامـــات مســـتقبلية حيث يشترط تكوين المخصصات فى حالة تحقق خسارة وأن يكون الحد الأقصى لـــهذه المخصصات لا يتجاوز ٥% من صافى الربح ولذلك اقترحت جمعية رجال الأعمـــال أن مخصصات الديون المشكوك بها لا تتجاوز ١٥% من مجموع دين الشركة ورفـــع الحد الأقصى للمخصصات الـــ ١٠% فى الوقت ذاته تتحيز المادة ١٢٠ مـــن نفـــس القانون لصالح الشركات المساهمة حيث تسمح باستقطاع ٩٠% من التوزيعات علـــى الاستثمارات فى الشركات المساهمة من صافى أرباح الشركة وذلك بفرض أن الشركة الأخيرة قامت بسداد ضريبة الشركات وهذه المـــيزة تـــهدف إلـــى اســـتبعاد الازدواج الضريبى ولا تمنح إذا تحققت هذه التوزيعات من استثمارات فى شركات لم تأخذ شـــكل

---

[1]) وزارة الصناعة والثروة المعدنية ، الصناعة وحوافز الاستثمار الصناعى فى مصر ، يناير ١٩٩٨ ، ص ٣٩٨ .

شركة مساهمة بالاضافة إلى ذلك فإن يسمح للشركات المساهمة باستقطاع قيمة تعادل الفائدة على رأس المال المدفوع من وعاء الضريبة وهذه الميزة لم تمنح للأشكال الأخرى من الشركات ، وقانون الضريبة لا يشجع على التنوع فالمادة ١١١ من قانون الشركات تنص بأن كل الايرادات التى ترتبط بالنشاط الرئيسى للشركة سوف تخضع لضريبة يبلغ معدلها ٣٢% وحيث أن القانون لا يستبعد هذا الايراد من مجموع الربح الخاضع للضريبة فإن هذا يتسبب فى ازدواج ضريبى مما يحد من قدرة المشروعات على التوسع الاستثمارى سواء فى مجال التصدير أو احلال الواردات . وتؤكد تحليلات الدراسة (١) المنوه عنها على تنامى العبء الضريبى على المشروعات خلال الثمانينات ومنتصف التسعينات - زاد معدل نمو حصيلة الموارد من ضرائب الأرباح التجارية والصناعية من ٥,٦% خلال ٧٥-١٩٨٦ إلى ١٣,٦% خلال ٨٧/٨٨-١٩٩٥/٩٤ وهو ما يشير إلى الدور السلبى الذى يتوقع أن تمارسه السياسة الضريبية على مشروعات التجارة الخارجية .

وحول دور الضريبة فى زيادة القدرة التنافسية للصناعة أفادت احدى الأراء (٢) فإن الحصول على التكنولوجيا فى الصناعة وتنميتها مرتبط ارتباطا وثيقا بالتجارة والأبحاث وتصميم التجارب ولما كانت هذه التكنولوجيا تتمثل فى أصول ومعدات ذات تكلفة عالية مما يستلزم استبدالها قبل نهاية عمرها الافتراضى بأصول أكثر تقدما فإن نظام الاهلاك واسترداد المشروعات للاستثمارات فى الأصول والتى تصل إلى ٨٠% من استثمارات الشركات يجعل أى ميزة فى مجال الاهلاك ذو أثر فعال فى جذب وتنمية هذه المشروعات . وفيما يتعلق بالمعاملة الضريبية الحالية والتى تتمثل فى نفقات الأبحاث والتجارب وتصميم المنتجات فإن المعاملة الضريبية تجرى على اعتبارها نفقات ايرادية مؤجلة تستهلك خلال فترة من ٣-٥ سنوات ما لم تسفر هذه النفقات عن تكوين أصول ثابتة . وفيما يتعلق باهلاك الأصول الثابتة أعطى المشرع هذه المشروعات الحق فى اهلاك أصولها وفقا لطريقة الاهلاك المناسبة مع حافز للأصول الانتاجية فى شكل اهلاك يصل إلى ٢٥% عند الحصول عليها . وتشير دراسة النفقات والتكاليف الى تأخير استرداد المشروعات لهذه النفقات نع زيادة درجة المخاطر وعدم التأكد لدى هذه المشروعات مع صعوبة استردادها فضلا عن تعارض المعاملة مع معايير المحاسبة التى تعتبر حاكمة بالنسبة لمعاملة هذه النفقات والتى

---

١) فتحية السيد ، ... مرجع سبق ذكره ، ص ٩٥ ، ٩٦ .

٢) الأهرام الاقتصادى ، عدد ١٥٨٣ ، ١٠ مايو ١٩٩٩ ، ص ٥١ .

تقتضى سرعة استهلاكها فى سنة حدوثها أو فى أقصر فترة ممكنة فى حالة تعذر اهلاكها فى سنة حدوثها مما يحول دون استمرار هذه النفقات وعزوف الشركات عن انفاق هذه التكاليف مما يؤثر على عدم اقدام المشروعات عن توفير التكنولوجيا الملاءمة والحد من كفاءتها . ولذلك يقترح العودة إلى الاهلاك المعجل لتشجيع التجارة والأبحاث بمنح حافز ضريبى يتمثل فى استهلاكها فى سنة حدوثها أو أقصر فترة ممكنة وتطبيق الاهلاك الاضافى بما يسمح باسترداد الاستثمارات المتمثلة فى أصول ثابتة ورأس المال المستثمر فى فترة أقصر .

وتفرض ضريبة الأرباح الرأسمالية التى تتحقق من الأسهم وتغيرات أسعار السندات بنسبة ٢% وفق القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ قانون سوق رأس المال . أما ضريبة الدمغة فتفرض على المستندات القانونية أو المالية وفقا للقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨١ والأمر الهام بالنسبة للتصدير هو أن الضريبة السنوية تفرض على أسهم الشركات المساهمة وتساوى ٠,٨% من قيمتها للشركات المسجلة فى البورصة ، ١,٢% على الشركات الغير مسجلة وهذا القدر من الضرائب على رأس المال لا يراعى ما إذا كانت الشركة تربح أم لا . حيث تعد الضريبة مشكلة للشركات فى بداية حياتها حيث تحقق أرباحا محدودة . يضاف الى ذلك تحصيل ضريبة الدمغة النسبية على خطابات الضمان والسندات الأذنية والتعاقدات . هذا فضلا عن رسوم التسجيل والتوثيق وضريبة الشركات ورسم الوارث المستحق فى رأس المال المستثمر فى شكل أموال أو حصص أو أسهم فى المشروعات المقامة بنظام الاستثمار الداخلى (إن مبررات الغاء الضريبة على الشركات تسرى على رسم الأيلولة على الشركات باعتبارهما ضريبتين شقيقتين من وعاء واحد) . ومن المقرر أن الودائع الادخارية أيا كانت تسمياتها معفاة من الضريبة على ايرادات رؤوس الأموال المنقولة متى كانت هذه المدخرات مودعة فى أحد البنوك أو شهادات ادخارية أو شهادات أو صناديق توفير البنوك والبريد .

والوضع الحالى لأحكام الادخار والاستثمار فى ظل قانون ضريبة الأيلولة يؤثر سلبا على قدرة البنوك على الائتمان لتفضيل المواطنين ايداع أموالهم فى البنوك الأجنبية لأن استثمارهم فى مشروعات استثمارية علاوة على خروج رؤوس الأموال خارج البلاد والأحجام عن الادخار والاستثمار بسبب التخوف من وقوع المدخرات والاستثمار فى التشريعات الضريبية .

وفى مجال الزراعة تفرض الدولة ضريبة مباشرة على القيمة الايجارية تعرف بضريبة الأطيان ونظرا لأنها لا تمس كل الدخل الزراعى فهى لا تعتبر ذات عبء ضئيل ، وهذا يعنى أنها غير قادرة بشكلها الحالى على المساهمة فى تعبئة الموارد المحلية لأغراض تمويل التنمية . وهى لا تقوم بوظيفة الضريبة التوجيهية بما يساعد على توجيه الموارد الزراعية الى أوجه النشاط فى ضوء اهداف زيادة انتاج المحاصيل الغذائية الرئيسية . وإن ضعف السياسة الضريبية فى قطاع الزراعة فى مجال تحقيق هدف زيادة الاعتماد على الذات فى تمويل التنمية،حيث توضح الدراسات (١) أن حصيلة الضرائب من قطاع الزراعة لا تشكل إلا جزءا ضئيلا من اجمالى حصيلة الضرائب المباشرة يبلغ ١,١٧% من اجمالى الحصيلة الكلية للضرائب المباشرة . حيث بلغ معدل الزيادة للحصيلة الاجمالية للضرائب على الفترة (٨٢/٨١ - ١٩٩٨/٨٧) ٨٧,٣% مقابل ٢٦,٩% للضريبة الزراعية . ويفسر انخفاض الحصيلة الضريبية فى قطاع الزراعة فى ضوء أنها تفرض على القيمة الايجارية وليس الدخل الفعلى فى حالة الضريبة على انتاج البساتين والنباتات الطيبة والعطرية والذى يبين مدى ضآلة الجزء الذى يستقطع من الدخل الزراعى من خلال السياسة الضريبية فى قطاع الزراعة وصول نسبة الحصيلة الضريبية الى نحو ٠,٥٣% من الدخل الزراعى فى المتوسط سنويا خلال الفترة (٨٢/٨١ - ١٩٨٨/٨٧) وذلك بالرغم أن الدخل الزراعى يشكل جزءا مهما من الدخل القومى حيث يتضح مما سبق أن السياسة الضريبة المتبعة فى قطاع الزراعة لا تخدم أهداف الخطة من وجهة نظر رفع كفاءة التمويل المحلى فى عملية تمويل التنمية وكذلك مواجهة الفجوة الغذائية إذ أنه من خلال حصيلة مناسبة لسياسة ضريبة مناسبة يمكن للدولة زيادة الاستثمارات اللازمة لعملية استصلاح واستزراع أراضى جديدة ، ونظرا لأن العبء الضريبى لهذه السياسة ضعيف فإنها لا يمكن أن تستعمل كأداة توجيه لاستغلال الموارد الزراعية لخدمة هذا الهدف .

(٢) هيكل التعريفة الجمركية

١- من المعروف أن قانون الجمارك الرئيسى هو القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ وتعديلاته فقد وضع هذا القانون أسس وقواعد فرض هذه الرسوم تحصيلها .

---

(١) معهد التخطيط القومى ، دور الدولة فى القطاع الزراعى فى مرحلة التحرير الاقتصادى ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية فى مصر رقم (٩٢) ، ديسمبر ١٩٩٤.

هذا وقد تضمن قانون الجمارك عدد من المبادىء فى شأن فرض وتحصيل الضرائب والرسوم الجمركية ، ومن أهمها :-

- خضوع كل الواردات للضريبة الجمركية فيما عدا ما يتم استثناؤه بنص) .
- عدم خضوع الصادرات للضريبة إلا وفقا لنصر .
- يطبق قرار تعديل التعريفة الجمركية على السلع التى لم تكن قد أديت عنها الضرائب الجمركية .
- أجاز القانون فرض ضريبة جمركية اضافية على البضائع الواردة من دول غير مبرم معها اتفاقية الدول الأولى بالرعاية وكذلك أجاز فرض ضريبة تعويضية إذا كانت السلعة تتمتع باعانة مباشرة فى الخارج .

فى ضوء هذا القانون تحددت أنواع الضرائب والرسوم الجمركية فى الأتى :-

- خضوع الصادرات والواردات ضريبة الصادر والوارد بالفئات الواردة بجدول التعريفة الجمركية .
- خضوع الواردات لرسم دعم بنسبة ١٠% من القيمة مع خفض هذا الرسم الى ٥% لبعض السلع واعفاء البعض الاخر .
- خضوع الواردات لرسم احصاء بنسبة ١% .
- خضوع الواردات لرسم اضافى بنسبة ٣% من مجموع الضرائب والرسوم الجمركية .
- خضوع بعض الواردات لضريبة الاستهلاك .
- خضوع الصادرات والواردات عن طريق البحر لرسم دعم بحرى بواقع خمسة فى الألف .

(٢) من الجدير بالاشارة أن جداول التعريفة الجمركية مشتقة بشكل رئيسى من الجدول الموحد لدول الجامعة العربية حيث أن هذا الجدول يتمشى مع جدول تعريفة بروكسل ويتم تقرير قيمة السلع للأغراض الجمركية فى ضوء اربعة عناصر هى : السعر والزمن والمكان وسعر العملة. وفقا للمادة (٢٢) من قانون الجمارك يحدد تقدير القيمة للأغراض الجمركية بالرجوع لتعريفة بروكسل ، والمقصود بالسعر هو الثمن الذى لا يتاثر بعلاقات خاصة بين البائع والمشترى والمكان هو ميناء الوصول وسعر العملة هو السعر المعلن من البنك المركزى فى وقت تسجيل البيان الجمركى .

(٣) تم اجراء اصلاح كامل لهيكل التعريفة فى عام ١٩٨٠ حيث يعتبر هيكل التعريفة الصادر فى هذا العام متوازيا باستثناء بعض الحالات العاملة فقد كانت معدلات التعريفة تزيد من زيادة مرحلة الانتاج وعلى الرغم من ذلك برزت عدة مشاكل من بينها تقويم الرسوم الجمركية وفقا لسعر الصرف الرسمى السائد وهو ما ينطوى على تخفيض فعلى فى الرسوم الجمركية بنسبة تتراوح ما بين ١٥% ، ٤٠% (١) حسب سعر الصرف المطبق على الواردات، من الناحية الأخرى لوحظ حدوث بعض التشوهات فى هياكل الأسعار الناجمة عن التفاوت فى معدلات الرسوم الجمركية بين المجموعات السلعية .

(٤) وكمحاولة لاصلاح هيكل التعريفة وخلق حوافز للمنتجين المحليين استهدفت هيكل التعريفة الجديد الصادر فى اغسطس ١٩٨٦ تحقيق ما يلى (٢) :-

أ- تبسيط هيكل فئات التعريفة وذلك بتخفيض الفئات من ٤٣ فئة الى ١٠ فئات وزيادة معدلات التعريفة الى ٥% كحد أدنى ، ١٦٠% بحد أقصى (باستثناء الواردات من السلع الغذائية التى خضعت لمعدل تعريفة يبلغ ١%) .

ب- الغاء الرسوم والضرائب الاضافية الملحقة بالتعريفة .

ج- اضفاء قدر من التوازن النسبى فى هيكل التعريفة حيث كانت من الناحية العملية المواد الخام والسلع الغذائية الأساسية خاضعة لضرائب دنيا بينما تخضع السلع الوسيطة والرأسمالية لضرائب معتدلة وتخضع السلع الاستهلاكية المعمرة والكمالية لضرائب مرتفعة وكان ذلك بهدف تشجيع الأنشطة التصنيعية .

د- منح تخفيضات جمركية تتزايد كلما زادت نسبة المكونات المحلية المستخدمة فى المنتج النهائى وذلك لتشجيع صناعات التجميع المحلية (كانت نسبة التخفيضات تصل الى ٧٥% من ضريبة الوارد المقررة فى التعريفة الجمركية) .

هـ - ترشيد الواردات .

و - تعديل سعر الصرف الذى يتخذ أساسا لتقويم الواردات للأغراض الجمركية حتى يعكس القيمة السوقية للواردات بالعملة المحلية .

(٥) كما تم تطوير بعض تشريعات التجارة الخارجية بما يتلاءم مع أهداف السياسات الاقتصادية والاجتماعية باعادة النظر فى فئات الضريبة الجمركية والانتقال الى نظام التعريفة

---

١) أحمد الدرش ، هناء خير الدين ، سياسات التجارة الخارجية فى مصر فى "سياسات التجارة الخارجية البيئية للبلاد العربية ، صندوق النقد العربى ، ١٩٩٢ ، ص ٣٨٣ .

٢) القرار الجمهورى رقم (٣٥١) الصادر فى ٢١ أغسطس ١٩٨٦ .

الجمركية المنسقة اعتبارا من فبراير ١٩٩٤ والتى تتراوح ما بين ٣٠% الى ٧٠% فيما عدا بعض الاستثناءات الخاضعة بالسلع الرأسمالية ،فى حدود ١٠%) والسلع التموينية الرئيسية .

أ- تخفيض الحدود القصوى للضريبة الجمركية للعمل على احداث التوازن المطلوب بين عوامل تنشيط حركة التجارة الدولية وكفالة القدر الملائم للحماية لها . والتنافسية العادلة أمام الصادرات المصرية .

ب- تخفيض الضريبة الجمركية المفروضة على السلع الرأسمالية بهدف تنشيط العملية الانتاجية وفتح مجالات الاستثمار وتشجيعه .

ج- اعادة النظر فى الفئات والتدرج الضريبى للتعريفة الجمركية الحالية حيث تم تخفيض الحد الأقصى لمعدل التعريفة الجمركية باستثناءات قليلة تشكل السيارات ذات السعة أكبر من ١٣٠سم^{٣} والسجاير والكماليات الى ٧٠% بعد أن كانت ٨٠% خلال المرحلة الأولى من الاصلاح الاقتصادى ، وقد اشتمل هذا التخفيض على ١٠% تخفيضا للتعريفة التى لا يتراوح معدلها ما بين ٣٠% ، ٧٠% ، أما التعريفات أقل من ٣٠% فقد ظلت دون تغيير.

(٦) من الملاحظ أن هذه التعديلات كان مقدرا لها أن تتم وفقا لخطاب النوايا الصادر من الحكومة المصرية الى صندوق النقد الدولى فى أغسطس ١٩٩٣ ، فقد خطط آنذاك لتخفيض الحد الأقصى فى ١٩٩٤ من ٧٠% الى ٦٠% بحيث يحدث تخفيض نسبة ١٠% لمعدلات التعريفة الواقعة بين ٣٠% الى ٦٠% وتبقى المعدلات الأقل من ٣٠% على حالها .

ويوضح جدول رقم (٢) التعديلات التى تمت فى التعريفة الجمركية المنسقة الصادرة بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٤ .

حيث تم تخفيض الحد الأعلى من ١٠% الى ٧٠% والحد الأدنى فى التعريفة كما هو ٥% فيما عدا ألبان الأطفال فهى ١% والاستيراد بترخيص وزارة الصحة .

جدول رقم (٢)

الفئات المنصوص عليها فى التعريفة (١) الجمركية الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥١ لسنة ١٩٨٦ المعدل بقرار رقم ١٧٨ لسنة ١٩٩١		الفئات المعدلة بالتعريفة الجمركية (٢) المنسقة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٤
%١٠٠		%٧٠
%٨٥		%٧٠
%٦٠		%٥٠
%٥٠		%٤٠
زيوت عطرية ٥٠%		%٣٠
وهناك بعض التعريفات تمت الزيادة فى قيمتها :		
البيض للتفريخ	%٥	%١٠
زيتون	%٣٠	%٤٠
اسمدة أزوتية	%١٠	%٣٠
خيوط من فضلات الحرير	%٢٠	%٣٠

(١) المصدر : وزارة المالية ، التعريفة الجمركية ١٩٩١ .

(٢) المصدر : وزارة المالية ، التعريفة الجمركية المنسقة ١٩٩٤.

(٨) وفقا للقرار الجمهورى رقم ٦٤ لسنة ١٩٩٥ تم تخفيض الحد الأقصى لمعدل التعريفة من ٦٠% الى ٥٠% بينما انخفضت معدلات التعريفة التى تتراوح ما بين ٣٠% ، ٤٠% بنسبة ١٠% وبقيت المعدلات الأقل من ٣٠% على حالها حيث كان الهدف تعزيز عملية التنمية وتشجيع الاستثمار والانتاج .

(٩) تضمن قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٧ لسنة ١٩٩٦ تخفيض الضريبة الجمركية على عدد آخر من السلع الرأسمالية بلغ نحو ٢٥ سلعة من مستلزمات الصناعات الهامة المحلية وذلك لاعطاء الفرصة وفتح المجال لتخفيض تكاليف المنتجات المحلية وكانت الجمارك على هذه السلع تتراوح بين ٧٠% ، ٢٠% وتم تخفيضها الى ١٠% بحد أدنى وأهم مايشمله هذا التعديل من سلع رأسمالية مضخات ومحركات ديزل ، ومحولات

كهربائية ، كما تضمنت التخفيضات للمرة الأولى آلات التصوير السينمائية حيث كانت الجمارك عليها تصل الى ٧٠% وكذلك مراجل توليد الأبخرة وغرف المصاعد التى وصلت الجمارك عليها ٤٠% كذلك شملت التخفيضات المكابس لصناعة ألواح الألياف والفلين والخشب حيث تم تخفيض الجمارك من ٢٠% الى الحد الأدنى ١٠% .

(١٠) اصدر رئيس الجمهورية قرارا رقم ٢٩٣ لسنة ١٩٩٧ ([1]) بتعديل التعريفة الجمركية المنسقة تضمن خفضا فى الفئة الجمركية على بعض أغذية الأطفال المستوردة ومستلزمات وخامات بعض الصناعات النسيجية وأغذية مرض الفشل الكلوى والجهاز الهضمى بينما تضمن القرار رفع الفئة الجمركية على لحوم الطيور المستوردة حيث نص القرار الجمهورى على رفع الفئة الجمركية على لحوم الطيور والدواجن مبردة مجمدة وطازجة من ٥٠% الى ٨٠% والمجالات التى شهدت تخفيضات جمركية هى أغذية الأطفال حيث تم تخفيض التعريفة الجمركية على بعض المستحضرات الغذائية المستوردة اللازمة لتغذية الأطفال من ٣٥% ، ٣٠% الى ١٥% ، كما تم تخفيض التعريفة الجمركية على المستحضرات الغذائية اللازمة للمرضى من ٣٠% الى ١٠% ، كما تضمن تخفيضا جمركيا على بعض مستلزمات اصناعة ونص على "خفض الفئة الجمركية لحروف الطباعة من ١٠% الى ٥% وخفض الفئة الجمركية على برامج التشغيل للحاسبات الآلية وتطبيقاتها من ٣٠% الى ٥% تم تخفيض التعريفة الجمركية على شباك الصيد من ٣٠% الى ٢٠% وعلى نماذج تفصيل الملابس من ٣٠% الى ٢٥% .

(١١) تشجيعا للصناعات التجميعية صدر القرارين الجمهوريين رقم (٣٥١) لسنة ١٩٨٦ ، رقم (٣٠٤) لسنة ١٩٨٩ ([2]) تعامل الأجزاء المفككة تفكيكا كاملا التى تستورد للصناعة لتجميعها وغذا بلغت نسبة التصنيع المحلى ٢٠% فأكثر تخضع الأجزاء الأجنبية المستوردة لفئة ضريبة الوارد المقررة على المنتج النهائى الكامل الصنع بعد تخفيضها وبحد اقصى ٨٥% أو لتحصيل ضريبة الوارد المقررة على بنودها الخاصة بها أيهما أقل وذلك بالنسبة لكل جزء منها على حدة حتى بلغت نسبة التصنيع المحلى ٦٠% ويجوز تخفيض هذه النسبة الى ٤٠% بقرار من وزير الصناعة .

---

[1]) الأهرام ، ٢١ أغسطس ١٩٩٧ ، الاهرام الاقتصادى ، العدد ١٤٩٥ ، سبتمبر ١٩٩٧.

[2]) وزارة الصناعة ، الثروة المعدنية ، .....، مرجع سبق ذكره ، ص ص ٣٨٨-٣٩٢.

(١٢) والتساؤل هل هناك معاملة جمركية تفضيلية للمشروعات الصناعية وذلك باستثناء التخفيضات الجمركية المقررة لصناعات التجميع للأعوام ١٩٨٦ ، ١٩٨٩ ؟

والاجابة ليس هناك معاملة جمركية تفضيلية للمشروعات الصناعية بل وأن المعاملة الجمركية للمنشآت الفندقية والسياحية تتيح مزايا أكبر بالمقارنة بالمعاملة الجمركية للمشروعات الصناعية . فالمنشآت السياحية والفندقية تخضع وارداتها من الآلات والمعدات اللازمة للانشاء الضريبى جمركية موحدة بسعر ٥% وهى نفس معاملة المشروعات الصناعية سواء أسست طبقا للقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨١ (قانون الشركات) أو طبقا للقانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٤ (خاص بالتعمير) . وبالاضافة الى ذلك تتمتع المنشآت السياحية والفندقية بتخفيض بنسبة ٥٠% من الفئات المقررة بجدول التعريفة الجمركية على الواردات من الآلات والمعدات والأجهزة (فيما عدا سيارات الركوب) اللازمة لها لأغراض الاحلال والتجديد على ألا تقل فئة الضريبة عن ٢٠% من القيمة .

وتجدر ملاحظة أن التخفيضات الجمركية المقررة لصناعات التجميع لا تشجع على انتاج سلع نهائية من مستلزمات محلية بقدر ما تحفز على انتاج سلع نهائية من مستلزمات مستوردة ، ويترتب على ذلك بطبيعة الحال أن تصبح تكاليف الانتاج للمشروعات حساسة لعوامل خارجية مثل الارتفاع فى أسعار السلع الوسيطة والمستلزمات المستوردة فضلا عن التأثيرات المحتملة لتغيرات سعر الصرف مما يؤثر سلبا على تكلفة التصدير .

(٣) ضريبة المبيعات

حيث أنه من المعروف سلفا أن النظام الضريبى المصرى يقوم على نوعين من الضرائب اسوة بما هو متبع فى العالم (ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة) ، أما عن الضرائب المباشرة وهى ضرائب الدخل فى مصر فتوضح التحليلات حتى الآن إن النظام الحالى للضرائب المباشرة يقوم على معوقات للاستثمار والتنمية ولا يقبل تطويره بهدف الحصول على موارد جديدة حيث أن سعر الضريبة مرتفع لدرجة الحد من الاستثمار والدخول فى مشروعات كبيرة . وقد لجأ المشرع المالى الى البحث عن النوع الآخر من الضرائب وهى الغير مباشر فكان أمامه الضريبة الأوفر ايرادا وهى الضريبة الجمركية إلا أنه سرعان ما ابتعد عنها حيث إن انضمام مصر لمنظمة التجارة العالمية قيدها فى هذا الاتجاه حيث أصبح تخفيض الفئات الجمركية هو المطلوب فلم يتبقى أمام المشرع سوى ضريبة الاستهلاك التى كانت مطبقة بالقانون رقم (١٣٣) لسنة ١٩٨١ .

وأهم ما يميز ضريبة المبيعات فى مصر طبقا للقانون رقم (١١) لسنة ١٩٩١ أنها جاءت ضريبة عامة تفرض على كافة السلع الصناعية محلية أو مستوردة ، كما اضيفت لأول مرة فى تاريخ مصر ضريبة على بعض الخدمات تمهيدا لعمومية التطبيق على كافة الخدمات .

ومن مميزات هذا القانون فضلا عن عموميته أنه يتناول البيع الفعلى للسلعة أو الخدمة، وقد تدرج التطبيق على ثلاث مراحل (١) :-

أ - المنتج الصناعى والمستورد بغرض الاتجار ومؤدى الخدمة .

ب- مرحلة تاجر الجملة .

ج- مرحلة تاجر التجزئة .

* حدد سعر عام للضريبة ١٠%.
* جدول لفئة ٥% لبعض السلع الهامة .
* جدول لفئة ٢٥% لبعض السلع الكمالية .
* جدول للأعفاء لمواجهة الاحتياجات الشعبية .

---

(١) محمد عبد العظيم اليمانى ، ضريبة المبيعات كأهم أدوات السياسة المالية فى الاصلاح الاقتصاد المصرى ، ورقة مقدمة لندوة قانون حوافز الاستثمار وخلق البيئة الصديقة للاستثمار الخاص والنهوض بالصناعات الصغيرة ، معهد التخطيط القومى ، القاهرة ، ٢٩-١٩٩٧/٦/٣٠.

* السعر صفر للصادرات : بمعنى تطهيرها من كافة أعباء الضريبة على السلعة المصدرة ومدخلاتها والخدمات المتعلقة بها . وللمصدر أن يسترد الضريبة السابق سدادها خلال ثلاث أيام من تقدمه بمستندات التصدير ومستندات سداد الضريبة .

هذا وقد سمح باسترداد الضريبة على مدخلات ومستلزمات انتاج السلع المصدرة وحتى قبل اتمام عملية التصدير طالما أن الانتاج الغالب موجه للتصدير الخارجى .

كما أن الاستيراد بنظام السماح المؤقت يتم دون سداد ضريبة مبيعات لحين اعادة التصدير . وللمستورد يفرض التصنيع والتصدير بنظام الدورباك الحق فى رد الضريبة التى سبق سدادها فى الجمارك فورا أو خصمها من اقرارها الشهرى من تلقاء نفسه بل ذهب القانون رقم (١١) لسنة ١٩٩١ الى أبعد من ذلك فى تشجيع الصادرات حيث سمح للمنتج الصناعى بالشراء بدون ضريبة مبيعات إذا ما تم التصدير خلال الفترة الضريبية بما يوفر السيولة النقدية ولا يحمله بأية أعباء .

وفى ضوء استعراض ضريبة المبيعات التى تفرض على المنتج فى مصر لا تتوافر لدى الباحث بيانات مقارنة عن نسبة ضريبة المبيعات فى الدول الأخرى حتى تتأنى معرفة النسبة المفروضة هل هى معتدلة أم مغالا فيها بالنسبة للمنتجات الصناعية المصرية .

وكما لاحظنا فى متن هذه الدراسة يجب من ناحية العمل على زيادة الايرادات الضريبية مع مراعاة اعتبار كفاءة استخدام الموارد والعدالة عند فرض الضرائب المختلفة . كما يجب من ناحية أخرى العمل أيضا وبنفس القدر من الأهمية على خفض الانفاق الحكومى الجارى أو على الأقل تثبيت مستواه .

ولا تزال حصيلة الضرائب المباشرة دون المستوى الذى يمكن أن تصل اليه سواء يتعلق الأمر بالضرائب النوعية على فروع الدخل أو بالضريبة على الايراد العام التى ينبغى تلافيا للازدواج الواضح توحيدها مع الضرائب النوعية فى ضريبة موحدة على الدخل (وقد نجحت الحكومة حديثا فى فرض نظام الضريبة الموحدة) . وفيما يتعلق بالضرائب على الانفاق نجد أن أهمها الضريبة الجمركية وضريبة المبيعات المستحدثة .

وفيما يتعلق بالضريبة الأولى لازال هيكلها يحتاج لمزيد من التبسيط والترشيد ، أما ضريبة المبيعات فهى ميزة الحصيلة بالرغم من حداثتها وهذا هو شأن ضرائب الانفاق عادة التى يعاب عليها بنفس كونها غير عادلة وقد حاول النظام الضريبى المصرى معالجة هذا المظهر عن طريق التنويع فى أسعار ضريبة المبيعات .

وتصل بعض الدراسات التطبيقية (١) إلى نتائج مفادها أن ضريبة المبيعات تعد من أكثر سياسات الاصلاح اضرارا بالقطاع الصناعى الخاص حيث تؤدى الضريبة على السلع النهائية الى ارتفاع ثمن السلعة بالنسبة للمستهلك مما يقلل من الطلب النهائى وهو ما يزيد من حدة مشكلة الكساد فى السوق المحلى والراجع أساسا للسياسة النقدية الانكماشية كما أنها تؤثر على السيولة فى المصانع حيث يسدد أصحاب العمل هذه الضريبة عند انتهاء الانتاج على أن يتم تحصيلها فيما بعد عند البيع .

كذلك فعلى الرغم من أن القانون يسمح للمستثمرين باسترداد الضريبة على المواد الخام والمستلزمات الوسيطة من الضريبة المستحقة على قيمة المبيعات إلا أن القطاع الخاص الصناعى يرى أن هذه الضريبة تؤدى الى تعرض المستثمرين لكثير من الاجراءات لاستردادها فضلا عن أنها تؤثر على السيولة بالمصانع والتىكان من الممكن استخدامها فى تمويل استثمار فعلى فى الوقت ذاته تمثل ضريبة المبيعات على السلع الرأسمالية أكثر تحيزا ضد الصناعة لأن المستثمر لا يسترد قيمة ضريبة المبيعات التى يدفعها على الآلات الرأسمالية المستوردة وبالتالى فهى تنعكس على ارتفاع التكلفة والسيولة .

وقد استطاع رجال الأعمال التوصل الى اتفاق مع وزارة المالية بناء عليه يتم دفع ٥٠% من قيمة الضريبة مع وصول الآلات والأفراج عنها والنصف الباقي يتم تسديده على مدار ثمان سنوات مع عدم اضافة فوائد على الجزء المقسط من الضريبة ويمكن القول أن ضريبة المبيعات من أكثر اجراءات الاصلاح التى يعانى منها القطاع الخاص والصناعة ، فالصناعة المصرية بصفة عامة ما زالت تعتمد لحد كبير على الآلات المستوردة .

---

(١) سميحة السيد فوزى ، انعكاس سياسة الاصلاح الاقتصادى على الاستثمار "حالة الاستثمار الصناعى الخاص بالعاشر من رمضان" ، سعر المعاصرة ، العدد (٤٣١) ، يناير ١٩٩٣ ، ص ٦٢-٦٤.

والمقارنة بالسلع الاستهلاكية يلاحظ أن نظام ضريبة المبيعات أكثر تحيزاً ضد السلع الوسيطة والمستوردة فى ضوء متوسطات نسب الضريبة المفروضة ٥% سلع استهلاكية ونسب تتراوح ما بين ٢٠-٣٠% للسلع الوسيطة والرأسمالية وعلى الرغم من أهمية التصاعد الضريبى لاعتبارات العدالة إلا أنها يمكن أن تصيب الصناعات الوسيطة والرأسمالية بركود شديد وهى الصناعات التى تشكل ركيزة التطور التكنولوجى .

وهكذا يؤكد التحليل أحد التناقضات الداخلية فى برنامج الاصلاح الاقتصادى فعلى الرغم من أن ضريبة المبيعات تسهم فى التخفيف من العجز للموازنة من خلال زيادة الايرادات الضريبية إلا أنها تؤثر سلبا على الاستثمار بصفة عامة . كذلك فإن ارتفاع مستواها على السلع الرأسمالية يتناقض اصلا مع فلسفة الضريبة التى تميل إلى الحد من الاستهلاك وتشجيع الادخار ومن ثمة الاستثمار وتحسين أوضاع قطاع التجارة الخارجية .

(٤) <u>سياسة اعانات التصدير</u>

حيث يقصد بهذا النظام أن تمنح الدولة اعانات الى منتجى احدى السلع بغرض تمكينها من تصديرها الى الخارج بأثمان تقل عن أثمان المنافسين ، فالمبلغ الذى يحصل عليه المنتج من الحكومة على أثر تصدير السلعة يعتبر مكملا لثمن البيع فيستطيع نتيجة لذلك أن يعرض السلعة على المستوردين بثمن يقل عن تكلفتها الحقيقية مما يمكنه من كسب المزيد من الأسواق. وقد تكون الاعانة مباشرة مثال ذلك أن يقرر مبلغ معين عن كل كمية أو قيمة مصدرة والصور المألوفة هى الاعانات غير المباشرة والتى تأخذ عدة صور :-

أ - اعفاءات ضريبية

ب- تخفيض تكاليف النقل المملوكة للدولة .

ج- منح منتج السلعة قروضا بفائدة ضئيلة .

د- دمج الاعانة فى الرسم الجمركى المعاد (الدورباك) بحيث يزيد المبلغ الذى يدفع عند التصدير عن الرسم السابق تحصيله عند استيراد المواد الخام .

ويشير الجدول رقم (٣) الى الاعانات التى تمنحها الدولة لقطاعات الصناعة والزراعة والتجارة من واقع الموازنة العامة للدولة خلال سنوات التسعينات :

جدول رقم (٣)
الاعانات لكل من قطاع الصناعة والزراعة والتجارة

البيان	١٩٩٠/٨٩	١٩٩١/٩٠	١٩٩٤/٩٣	١٩٩٥/٩٤	١٩٩٦/٩٥
قطاع التجارة	٧٢٠,٥	٢٢٠,١	٢٠٧٠	٢٠٧٠	٢٠٧٠
قطاع الزراعة	٩٦٨,٩	١٠٧,٦	٦١,٣	١١,٢	٩,١
قطاع الصناعة	١٨,٥	٤٤,٦	-	-	-

المصدر : وزارة المالية قطاع الموازنة العامة للدولة ١٩٩٥.
توقفت الاعانات بالنسبة لقطاع الصناعة بعد بيع شركات القطاع العام (الخصخصة) .
فتحية السيد ، مرجع سبق ذكره .... ، جدول رقم (١٣) ، ص ٧٦.

وتشير التجربة المصرية الى قيام الدولة بتقديم دعم مباشر لمستلزمات الانتاج سواء للانتاج الزراعى أو الصناعى . ومنذ عام ١٩٩١ الغى هذا الدعم مع خصخصة الشركات .

وفى عام ١٩٩٦/٩٥ تركز الدعم المباشر على دعم الأرز - الشعير وذلك بنسبة ٥٠% من تكلفة ضربة بقرار وزارى وحتى الآن لم يصرف المبلغ وهو ٦,٤ مليون جنيه . أما الدعم الغير مباشر فقد صدر قرار وزارى بالغاء رسوم الصادرات كلها فى عام ١٩٩٧ . هذا فضلا عن محاصيل كانت تدعم مثل البص والثوم والبطاطس (١) .

وقد اتجهت الدولة فى السنوات الأخيرة الى رفع أسعار الحاصلات الزراعية خاصة التصديرية منها مثل القطن والأرز للوصول الى مستويات الأسعار العالمية الأمر الذى استلزم حفض أو الغاء الدعم عن مستلزمات الانتاج الزراعى حتى تعكس اسعارها الفعلية التكاليف الاقتصادية والأسعار العالمية لهذه المستلزمات . وجدير بالذكر أن خفض الدعم على مستلزمات الانتاج أصبح ضرورة حتمية لمواجهة الآثار والمشاكل الناجمة عن تطبيق سياسات الدعم وتأثيرها السلبى على المزارع والدولة حيث تضخم الدعم فى السنوات الأخيرة الذى

---

(١) بناء على مقابلة ومناقشات تمت مع مسئولين بوزارة التجارة الخارجية والتموين .

تطلب وضع سياسة متكاملة لإلغاء الدعم تدريجيا . وقد قامت الحكومة بتقليص الدعم على المدخلات الزراعية وفق خطة زمنية شملت التقاوى والأسمدة وزيادة أسعارها للمنتجين بهدف تخفيض نسبة التشوهات السوقية . يقوم القطاع الخاص باستيراد مختلف أنواع الأسمدة عدا النتروجين النقى والأسمدة الفوسفورية حتى تعكس أسعار الأسمدة التكلفة الاقتصادية لها . كما قامت الحكومة بالغاء الدعم على المبيدات فيما عدا مبيدات القطن حيث تم الغاء حوالى ٥٠% من الدعم المخصص لها عام ١٩٨٨/٨٩ حتى يصل الى ٢٥% فقط عام ١٩٩٣ وأطلقت حرية القطاع الخاص فى استيراد وتداول تلك المستلزمات فى إطار المنافسة مع القطاعين العام والتعاونى . وقد تم فى يونية ١٩٩٢ رفع الدعم نهائيا عن مكونات علف الحيوان الرئيسية (الكسب - نخالة القمح) لتباع بتكلفتها الاقتصادية .

كما تمثلت بعض صور الدعم الغير مباشر فى قطاع الزراعة فى دعم رأس المال عن طريق تقديم قروض بأسعار فائدة مخفضة . ولتطوير ذلك يشهد البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى نشاطا من خلال تحويل الاقراض المدعم الى اقراض بسعر غير مدعم وبصفة عامة يمكن القول أن اجمالى الدعم الزراعى على مستلزمات الانتاج الرئيسية قد حقق انخفاضا ملموسا ليبلغ حوالى ٣٦٧,٢ مليون جنيه عام ٩٢/٩١ مقارنة بنحو ٦٣٨ مليون جنيه عام ١٩٩٠/٨٩ الأمر الذى أدى الى انخفاض الأهمية النسبية لاجمالى الدعم على مستلزمات الانتاج الرئيسية الى اجمالى قيمة الانتاج الزراعى لتبلغ ١,٣٨% عام ١٩٩٢/٩١ مقارنة بنحو ٣% عام ١٩٩٠/٨٩ . وانخفاض أهمية الدعم الزراعى على المستلزمات الى اجمالى الدخل الزراعى ليصل الى حوالى ٢% عام ١٩٩٢/٩١ مقابل ٤,٤% (١) عام ١٩٩٠/٨٩ .

وفى مجال تسويق المدخلات المزرعية تتجه وزارة الزراعة الى تعديل سياسات تسويق المدخلات الزراعية بهدف تخفيض الكميات التى تسوق منها بواسطة القطاع العام من خلال السماح للقطاع الخاص بالاتجار فى تلك المدخلات ونقلها باستثناء تقاوى القطن والغاء توزيع العلف الموحد للماشية بأسعار مدعمة من خلال القطاع العام بجانب الغاء استيراد وتسويق الذرة الصفراء عن طريق البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى .

---

(١) مصطفى عبد الغنى عثمان ، الآثار المترتبة على الغاء الدعم الزراعى فى اطار برامج التكيف الهيكلى فى الزراعة المصرية ، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط ، المجلد الأول ، العدد الأول والثانى ، ١٩٩٣ ، ص ٥-٣٩.

وحول الآثار المترتبة على الغاء الدعم الزراعى خلال المرحلة الانتقالية لتطبيق هـذه السياسات يلاحظ ارتفاع اسعار مستلزمات الانتاج الى الحد الذى أدى الى تراجع الطلب عليها من حيث الكمية حيث ارتفعت اسعار الأسمدة بنسب تتراوح ما بين ٦٤%-٥٤٧% عام ١٩٩٢ مقارنة بعام ١٩٨٨ بينما ارتفع معدل أسعار التقاوى ما بين ٣٢%-٤٠٠% خلال نفس الفترة، أما المبيدات فقد تراوحت نسبة الزيادة فى أسعارها عام ١٩٩٢ بين نحو ٢٩%-٥٨% مقارنة بعام ١٩٨٨ . كما شهدت أسعار الآلات الزراعية سواء المنتجة محليا أو المستوردة ارتفاعا ملحوظا فى أسعارها فضلا عن ارتفاع أسعار الفائدة على القروض الزراعية المدعمة بنسبة ٢٠٠% عام ١٩٩٢ مقارنة بعام ١٩٨٨ وعليه يتوقع ارتفاع تكاليف انتاج فدان القطن بنحو ٩٠٥ جنيه/فدان بنسبة زيادة بلغت نحو ٢٠% مقارنة بتكاليف عام ٩١/٩٠ وذلك لارتفاع الدعم الموجه لمحصول القطن حيث بلغ دعم مقاومة القطن ٧٤% من اجمالى الدعم الزراعى المخصص لمستلزمات انتاج فدان القطن . وفى نفس الاتجاه ارتفعت تكاليف انتاج فدان قصب السكر والقمح بزيادة ١٤% ، ٩% على التوالى مقارنة بتكاليف عام ١٩٩١/٩٠ بينما لم تتعد الزيادة فى تكاليف انتاج فدان الأرز نحو ٥% (١) وهو ما يؤثر على تكاليف انتاج محاصيل التصدير ومحاصيل الأمن الغذائى لسلع احلال الواردات مع توقع تعثر العديد من المزارع الصغيرة فى ظل ارتفاع نسبة البطالة بين العمالة الزراعية . كذلك فإنه مع استمرارية ارتفاع أسعار الحاصلات الزراعية وتوقع تجاوزها لمستوى الأسعار العالمية قد يدفع بعض التجار فى ظل حرية الاستيراد الى استيرادها بأسعار أقل مما يؤثر سلبيا على المنتج المصرى هنا تثار قضية ما هى طبيعة وأشكال الحماية المطلوبة للانتاج الزراعى المحلى ؟ .

وحول أشكال اعانات التصدير الأخرى يشير إلى نظام الدورباك والسماح المؤقت والذى يقصد به رفع عبء الرسوم الجمركية والضرائب غير المباشرة المحلية المفروضة على المواد المستخدمة فى تصنيع المنتجات التصديرية والتى يمكن أن تؤدى الى زيادة تكلفة هذه المنتجات بأخذ الاعفاء من هذه الرسوم شكلين أساسيين :-

أ - رد ما سبق دفعه من الرسوم من الضرائب المفروضة على المواد المستخدمة فى انتاج المنتج الذى تم تصديره (نظام الدورباك) .

---

١) مصطفى عبد الغنى عثمان ، المرجع السابق مباشرة ، .....

ب- السماح باستيراد المواد المزمع استخدامها فى انتاج السلعة التصديرية معفاه من الرسوم والضرائب الجمركية (نظام السماح المؤقت) وتبرز تحليلات احدى الدراسات (١) أن حافز السماح المؤقت والدورباك ساهم فى تنشيط حركة الصادرات صعوديا خلال العامين ٩٢ و ١٩٩٣. ولكن التصريحات الحديثة للمصدرين (٢) تشير الى أن قضية استرداد الرسوم الجمركية تحت نظامى السماح المؤقت والدورباك مازالت قائمة حتى الآن بالرغم من موافقة مجلس الوزراء على الاكتفاء بالتعهد الشخصى من المصدر بديلا لسداد الرسوم الجمركية نقدا أو بتقديم خطاب ضمان إلا أن هذا القرار لم يوضع موضع التنفيذ مما يشكل عبئا على المصدرين كذلك لا تملك هيئة الرقابة الصناعية الخبرات الفنية التى تجعلها ملمة بكل عمليات الانتاج ومواكبة التكنولوجيا الحديثة مما يجعل من الصعوبة بمكان تحديد أساليب الانتاج بدقة .

كذلك فإن هناك اتفاق بين المصدرين (٣) على أن النشاط التصديرى فى مصر محمل بأعباء ضريبية تصل الى ٥٠% من قيمة العائد على الصادرات مما يدفع البعض منهم للسوق المحلى كما يلجأ البعض الآخر لاستيراد بعض السلع من الخارج حتى يستطيع الاستمرار فى ممارسة نشاط التصدير بالاضافة الى وجود بعض الرسوم الغير معقولة فمثلا يتم تحصيل ١% من قيمة أى عملية تصديرية تتم لحساب مصلحة الضرائب حتى تتم عملية المحاسبة فى نهاية العام ومع زيادة عدد العمليات التصديرية تتراكم روؤس الأموال المعطلة . كما أن هناك بعض الدول بالمنطقة تعفى النشاط التصديرى نهائيا من الضرائب وتخفض التمويل اللازم بسعر فائدة يصل الى ثلث سعر الفائدة الحالى فى مصر . ويقدر البعض أن هناك قيود ورسوم زائدة تقدر بحوالى ٣٠% عن أى دولة أخرى فى العالم . تجمع غالبية الآراء على أن اجمالى الضرائب المحصلة من النشاط التصديرى لا تتجاوز ٦ مليون جنيه سنويا ولا تتساوى مع جهد الحكومة فى تحصيل هذا المبلغ وجهد المصدرين فى إنهاء الخلافات والمشاكل مع مصلحة الضرائب.

ويعانى النشاط التصديرى الزراعى خصيصا من عدم الاعفاء الضريبى وذلك لأن معظم الاعفاءات الضريبية لمدة ١٠ ، ٢٠ عاما موجودة فى المدن الجديدة فى حين أن كافة الشركات ومحطات التعبئة والتغليف والمنتجات الزراعية موجودة بالوادى القديم ويصعب نقلها للمدن الجديدة عكس الحال بالنسبة للاستثمارات الصناعية التى يسهل نقلها للمدن الجديدة وفى

---

١) فتحية السيد ، مرجع سبق ذكره ، ص ٧٩ .

٢) الاهرام ، عدد الجمعة ٢٣ ابريل ١٩٩٩ .

٣) الاهرام الاقتصادى ، العدد ١٤٨٢ ، يونية ١٩٩٧ ، ص ٤٨-٤٩.

هذا إشارة الى أن اعطاء الدعم المالى ودفع الصادرات الزراعية سوف يظهر أثره الايجابى فى وقت وجيز على عكس الصادرات الصناعية التى تحتاج لفترة طويلة حتى يظهر أثـــر الدعـــم المالى لها . ولذلك لدفع النشاط التصديرى يقترح اعفاء الأنشطة التصديرية من كافـــة أنـــواع الضرائب اسوة بالأنشطة الاستثمارية فى المدن الجديدة وأهمية الغاء ضريبة المبيعـــات علـــى الآلات والمعدات الرأسمالية اللازمة للانتاج وذلك لمعاونة المنتجين والمصدرين على احـــلال وتجديد الآلات والمعدات .

حوافز التصدير فى ظل قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم (٨) لسنة ١٩٩٧ وما قبله:-

تتحدد أهداف الاعفاءات الضريبة المقررة فى التشريع الضريبى المصرى بالآتى :-

(١) تنمية المدخرات .
(٢) التشجيع فى تمويل الوحدات الاقتصادية لمصر .
(٣) تخفيض العبء الضريبى على الشركاء الموصين .
(٤) التشجيع فى الاكتتاب فى أسهم الأموال .
(٥) التشجيع على انشاء الشركات المساهمة .
(٦) التشجيع على زيادة الانتاج .
(٧) تشجيع الاستثمار فى الأنشطة الصناعية والتصديرية .
(٨) تشجيع الاستثمار فى زيادة الثروة الحيوانية .
(٩) تشجيع الاستثمار الزراعى والتعدينى والتعمير .

أولا : تتحدد الملاحظة الأولى فى ضوء الهدفين السادس والثامن حيث أبدى المشرع الضريبى المصرى اهتمامه للتشجيع على زيادة الانتاج عن طريق (١) :-

أ - عندما اراد المشرع الاحلال والتجديد لزيادة الانتاج نص على "استنزال ارباح ثمن بيـــع الأصول الرأسمالية وكذلك ارباح التعويضات الناتجة عن اهلاك أى أصل أثناء حياة المنشأة إذا ما تم استخدام ثمن بيع هذه الأصول أو التعويضات المدفوعة عن اهلاكها أو الاستيلاء عليها

---

[١] سامية مصطفى مصيلحى ، حوافز الاستثمار وقانون ضرائب الدخل ، ورقة مقدمة لندوة : قانون حوافز الاستثمار وخلق البيئة الصديقة للاستثمار الخاص والنهوض بالصناعات الصغيرة ، معهد التخطيط القومى بالاشتراك مع مؤسسة فريدريش أيبرت ، القاهرة ، ٢٩-١٩٩٧/٦/٣٠ ، ص ٤-٥.

بالكامل فى شراء أصول رأسمالية انتاجية خلال ذات السنة التى تم فيها البيع أو الحصول على التعويض أو خلال السنتين التاليتين لانتهاء هذه السنة (م ١١٧٠) .

ب- كمت نص بالمادة ٢٧ من القانون رقم (٩٣/١٨٧) على أنه "عند تحديد الوعاء الخاضع للضريبة الموحدة على ايرادات الأرباح التجارية والصناعية يتم خصم خمسة وعشرون فى المائة من تكلفة الآلات والمعدات الجديدة أو تشتريها المنشأة أو تقوم بتصنيعها لاستخدامها فى الانتاج وذلك اعتبارا من تاريخ الاستخدام فى الانتاج ولمرة واحدة وأن يكون لدى المنشأة حسابات منتظمة وذلك تشجيعا على امساك مثل هذه السجلات .

وكما سبقت الاشارة يقترح العودة الى الاهلاك المعجل لتوفير التكنولوجيا الملاءمة وتشجيع التجارب والأبحاث للمشروعات وبما يسمح باسترداد الاستثمارات المتمثلة فى أصول ثابتة ورأس المال المستثمر فى فترة أقصر .

ج - لدفع عجلة الانتاج وزيادته قرر المشرع بالمادة (٥١) فقرة (٣) عدم سريان الضريبة على المبالغ التى يتقاضاها العاملون كحوافز انتاج فى ١٠٠% من المرتب أو المكافأة أو الأجر الأصلى وبشرط ألا تتجاوز ٣٠٠٠ جنيه سنويا .

وحول تشجيع الاستثمار فى الأنشطة الصناعية التصديرية تشير نصوص القوانين الى الآتى :-

(١) نص بالمادة (٣٠) من القانون ٩٣/١٨٧ على أنه عند تحديد ارباح المنشأة الصناعية عن نشاطها الصناعى والأرباح الناتجة عن عمليات التصدير فإنه يدخل منها فى وعاء الضريبة الثمانية آلاف جنيه الأولى من صافى الربح وما يزيد على هذا القدر يدخل فى الوعاء بنسبة ٨٠% للنشاط الصناعى ، ٧٠% لنشاط التصدير .

(٢) بالنسبة لشركات الأموال فإن سعر الضريبة ٤٠% من صافى الأرباح الكلية السنوية للشركة وذلك ماعدا أرباح الشركات الصناعية عن نشاطها الصناعى والأرباح الناتجة عن عمليات التصدير فيكون سعر الضريبة بالنسبة لهما ٣٢% (م ١١٢) .

(٣) اعفاء المشروعات التى تمول كليا أو جزئيا من الصندوق الاجتماعى للتنمية وذلك لمدة خمس سنوات ابتداء من تاريخ مزاولة النشاط (م ٣٦/١٨٧/٩٣) تم زيادة مدة الأعفاء الى عشر سنوات تبدأ من السنة التالية لبداية الانتاج أو النشاط وذلك بنص المادة (١٦) من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار .

وهناك عدة ملاحظات على ما ورد :-

(أ) ان القانون يشجع الاستثمار بوجه عام دون وجود رؤية واضحة للأهداف التنموية أو معايير محددة تمنح على أساسها الأعفاءات فهو لا يركز على هدف معين مثل رفع القدرة التنافسية للمنتجات المصرية أو زيادة الصادرات أو استقدام تكنولوجيا متطورة أو الاحلال محل الواردات . فالتدرج فى الشرائح الضريبية يجب ان يكون لتشجيع وتحفيز المصدرين فمثلا من يستطيع تصدير ما قيمته مليون جنيه سنويا تتم محاسبته ضريبيا بنسبة ٣٢% ومن يصدر ما قيمته أعلى تتم بشرائح ٢٥% ، ٢٠% .

(ب) مساواة أنشطة التصنيع مع أنشطة أخرى مثل النقل والخدمات الطبية رغم ما بينها من اختلاف فى مخاطر الاستثمار وطول فترة التفريخ مما يخلق تحيزا ضد الصناعة وبالتالى الصادرات .

(ج) ان منح حق الاعفاء للأنشطة لمدة ١٠ سنوات على أساس البعد المكانى (المجتمعات العمرانية الجديدة) دون أى تمييز لأنشطة معينة ذات أولوية أو معايير تضمن كفاءة تخصيص الموارد وتوزيع الاستثمارات .

فقد اكتفى بالاشارة لأنشطة الاستصلاح والفندقة والانتاج الداجنى وخلافه إذا اقيمت فى مناطق معينة وتحددت استفادة قطاع الزراعة والصناعة والتجارة الخارجية فى اطار البعد المكانى فقط .

(د) وقصرت المادة (٢٠) اعفاء الأرباح الناتجة عن التوسعات على حالات استخدام هذه الأرباح فى زيادة الطاقة الانتاجية ، التصنيع لما كان يستورد ، توفير منتجات جديدة وذلك دون الاشارة لأنشطة التصدير والتسويق الخارجى ونقل التكنولوجيا الحديثة وخلق كوادر بشرية كمعايير لمنح الأعفاء . وكذلك ألغى القانون الذى كان يمنح التوسعات أو زيادة رأس المال التى

تستخدم فى تصويب الهيكل التمويلى فى المشروعات (١) . وبالتالى يمثل ذلك اهدار لـــرأس المال القومى وتحجيم لحجم الصناعة حيث تقل قدرتها التنافسية وصولا للحجم الأمثل واستغلال أفضل للامكانيات مع زيادة فرص التوسع .

(هـ) بالرغم من أهمية موضوع التسويق الداخلى والخارجى حيث أنه لا يمكـــن أن نشـــجع الاستثمار ونخرج التسويق منه واكتفى باضافة مواد تتعلق بالنقل البحرى والجوى مع تجـــاهل النقل العام خارج المدن أى نقل الأشخاص للمشروعات الجديـــدة والنقـــل النـــهرى أى النقـــل للأماكن التى تتمتع باعفاء ، فالمجتمعات العمرانية الجديدة خارج الـــوادى لابـــد وأن تتمتـــع بالاعفاء هى والأنشطة المكملة والمساعدة لها .

(و) الافراط فى منح الاعفاءات الضريبية للأنشطة لفترات تتراوح ما بين ٥-٢٠ سنة مـــن شأنه أن يؤثر سلبا على موارد الموازنة العامة السيادية (كأداة من أدوات السياسة المالية للتأثير على الاقتصاد القومى وخاصة قطاع التجارة الخارجية) وعلى هيكل النظام الضريبـــى مـــن خلال الاضطرار الى اللجوء الى الاعتماد على زيادة موارد الضرائب غير المباشرة (المثـــال ضريبة المبيعات) وعلى سلوك الوحدات الاقتصادية باستمرار تغيـــير الأنشـــطة أو الأمـــاكن الجغرافية للاستفادة من الاعفاءات ودون تنظيم عملية امساك الدفاتر والرقابة عليها فـــى هـــذه الشركات .

(ز) وعلى الرغم من أن مشروعات المناطق الحـــرة لا تخضـــع للرســـوم الجمركيـــة أو الضرائب والرسوم السارية فى مصر بحكم قانون الاستثمار فإنه يلاحظ أن بعـــض الجـــهات الحكومية تطالب بعض الشركات برسوم عالية تحت مسميات مختلفة مثـــل رســـوم القســـيمة الجمركية ورسوم فتح الباب ، رسوم مفرقعات (٢) . كذلك يلاحظ اختلاف تثمين البضائع فى المناطق المختلفة فى مصر والذى يعتمد على لجان جمركية على الرغم من تحديـــد المراقبـــة العامة للأسعار فى الجمارك للأصناف الواردة من الخارج ليتم تحديد الرسوم المقررة عليـــها ويتم تعميم المنشورات على مستوى الجمهورية .

---

[١]) الأهرام الاقتصادى ، عدد ١٤٩٠ ، ٢٨ يوليو ١٩٩٧ ، ص ٣٤-٣٥.

[٢]) معهد التخطيط القومى ، دور المناطق الحرة فى تنمية الصادرات ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية ، رقم ١٠٤ ، اكتوبر ١٩٩٦ ، ص ١٢١ .

كذلك تخضع مشروعات المناطق الحرة لرسم سنوى مقداره ١% من قيمة السلعة عند الدخول لمشروعات التخزين ومن قيمة السلع عند الخروج بالنسبة لمشروعات التصنيع والتجميع (١) مما له أثر سلبى على الاداء الاقتصادى الكلى وقطاع التجارة الخارجية حيث أفادت تحليلات احدى الدراسات (٢) للمناطق الحرة حتى ١٩٩٤/١٢/٣١ ان مشروعات المناطق الحرة لم تحقق الأهداف المرجوة منها فى مجال تحسين موقف ميزان المدفوعات حيث كانت حصيلة الصادرات والمتحصلات من العملة الأجنبية للأجور والرسوم لا تتناسب مع الحوافز والتسهيلات والاعفاءات الممنوحة للمشروعات وفى نفس الوقت ساعدت المناطق الحرة على زيادة الواردات للبلاد (٣) .

ونظرا لأن المشروعات فى المناطق الحرة كثيفة رأس المال فإنها لم تساهم بالقدر المطلوب فى تشغيل العمالة المتوافرة والمساهمة فى علاج مشكلة البطالة أو تنمية الصناعات المحلية ونقل التكنولوجيا وعلى العكس كانت لحد كبير منافسة لها وعادة ما تعتمد مشروعات المناطق الحرة على استيراد مدخلاتها من الخارج وبذلك كان تأثير الروابط الخلفية لهذه المشروعات ضعيف وهو ما يستلزم وضع معايير أكثر تحديدا لمشروعات المناطق الحرة الموافق عليها بما يعكس أولويات خطط التنمية مع الاعفاء التام من الجمارك والضرائب والرسوم وكذلك تشجيع فكرة قيام مناطق حرة خاصة داخل المصانع ومواقع الانتاج لتصدير جزء من انتاجها مباشرة للخارج حيث يساعد ذلك على ازالة المعوقات أمام الصادرات ، وفى نفس الوقت تسهيل استيراد مستلزمات الانتاج أو السلع الرأسمالية اللازمة للتوسع فى المشروع حيث تعفى من الجمارك والضرائب ، وفى نهاية العام تجرى التسوية بين ما تم تصديره فعلا من المصنع والاعفاءات المقررة . كذلك تقليل درجة تعقد الاجراءات الروتينية للمسئولين عن الجمارك داخل المناطق وأجمالا بالنسبة لحوافز التصدير فإنه باستثناء مشروعات المناطق ومشروعات قانون ضمان حوافز الاستثمار ١٩٩٧ لا يوجد اعفاء جمركى على المستلزمات المستوردة أو المعدات الرأسمالية للنشاط التصديرى إلا من خلال تطبيق نظم السماح المؤقت والدروباك .

---

١) الاهرام الاقتصادى ، مرجع ورد ذكره ، ص ٣٤.

٢) دور المناطق الحرة ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٢٦-١٢٧ .

٣) حققت صادرات وواردات المناطق الحرة وفقا للاحصاءات الرسمية نسب تتراوح ما بين ٧-٨% من اجمالى الصادرات المصرية ، ٦,٦% - ٧% من اجمالى الواردات المصرية خلال السنتين ٩٦ /٩٧ ، ١٩٩٨/٩٧ .

موقف الضرائب الجمركية لمصر فى ظل الجات

تتلخص التزامات مصر فيما يتعلق بالتعريفة الجمركية فى إطار الجات فى أنها التزمت فى مجال تجارة الواردات على تثبيت وتخفيض الفئات الجمركية على وارداتها من السلع الزراعية والمنسوجات وذلك وفقا لما جاء فى هذين المجالين مع استخدام المرونة الممنوحة للدول النامية ، كما تم استثناء بعض السلع ذات الحساسية فى مجال الزراعة بالنسبة لمصر ومن بينها الدواجن والزيوت ، كما أن مصر لم تلتزم بتخفيض التعريفة الجمركية على كافة السلع الصناعية بل احتفظت مصر بحقها فى زيادة ١٠% عن التعريفة الحالية إذا احتاج اصلاح هيكل التعريفة الجمركية الى ذلك .

كذلك خطت مصر خطوات واسعة فى مجال برنامج الاصلاح الاقتصادى بما يتفق مع التزامات مصر فى الجات . ومن أهم ملامح برنامج هذه السياسة :

اعادة هيكلة تعريفاتها الجمركية على الواردات بما لا يجعل من التعريفة عائقا للتجارة الخارجية مع الاحتفاظ بحقها فى حماية منتجاتها الوطنية. كما أخذت بنظام التعريفة الجمركية المنسقة . رغم ذلك يتوقع أن يترتب على تحرير التجارة الخارجية المصرية تخفيض فى موارد الدولة مما يزيد من عجز الموازنة وهو ما يتناقض فى التحليل النهائى مع أهداف برنامج الاصلاح الاقتصادى . ولذلك من المتوقع أن تبحث الدولة عن بدائل جديدة لتعويض العجز فى موارد الموازنة :-

أولا : فرض ضرائب جديدة ورفع رسوم الخدمات العامة .

ثانيا : زيادة فى مجالات الاستثمار بما يؤدى الى زيادة الانتاج ومن ثم تحسين الايرادات والموارد . ومن البديهى أن البديل الأول رغم سهولته إلا ان زيادة الاستثمار والانتاج سيرتبط بعوامل كثيرة معقدة ولا يمكن التنبؤ مبكرا بنتائجها .

القضية الثالثـــة

"أثر النظام الحالى لأدوات السياسة المالية على بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية"

تطور هيكل الحصيلة الضرائبية خلال التسعينات

حيث يوضح جدول رقم (٤) تطور هيكل الحصيلـــة الضريبيـــة والأهميـــة النســـبية للضرائب المختلفة فى اجمالى الايرادات الضريبية .

ويتبين من هذا الجدول الآتـــى :-

(١) زادت الحصيلة الضريبية المباشرة من ١٣١٨٩ مليون جنيه عـــام ١٩٩٣/٩٢ (فـــى أوائل سنوات تطبيق برنامج التكيف الهيكلى) الى ٢٩٤٦٦ مليون جنيه عام ١٩٩٩/٩٨ بزيـــادة قدرها ٢٢٣% بينما زادت الضرائب الغير مباشرة من ١٢٢٠٠ عام ١٩٩٣/٩٢ الـــى ٢٥٥٠٠ مليون جنيه عام ١٩٩٩/٩٨ بزيادة قدرها ٢٠٩% .

(٢) انخفضت حصيلة الضرائب الجمركية خلال التسعينات الى أقل من ٥٠% من اجمـــالى الضرائب غير المباشرة ، وقد ارتبط ذلك ببرنامج الاصلاح الاقتصـــادى وتحريـــر التجـــارة الخارجية وتخفيض معدل التعريفة الجمركية فى ظل التعريفة المنسقة ٩٤ ، وخلال القـــرارات الجمهورية اللاحقة فى أعوام ٩٦ ، ١٩٩٧ ، وقد زادت على أثر ذلك حصة الضرائب علـــى السلع والخدمات مع تطبيق ضريبة المبيعات منذ عام ١٩٩١ . وقد استهدف تخفيض المعدلات الضريبية تشجيع الصناعات التصديرية وأيضا الصناعات التى تقوم بالاحلال محل الواردات .

(٣) يرجع نمو حصة الضرائب المباشرة فى اجمالى الايـــرادات الضريبيـــة جزئيـــا الـــى الضرائب المفروضة على أرباح شركات الأموال (حيث كان للعمل بقانون الضرائـــب علـــى الدخل رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ والضريبة على أرباح شركات الأموال وتطبيق مبدأ الضريبـــة الموحدة الأثر فى جعل الضريبة على شركات الأموال أهم مصدر للضريبة المباشرة وخاصـــة بعد انتهاء فترة الاعفاء لعدد من هذه الشركات وفقا لقانون الاستثمار حيث تـــهيمن ضرائـــب الدخل على أكثر من ثلثى الضرائب المباشرة .

جدول رقم (٤)
هيكل الحصيلة الضريبية والدعم وبعض مؤشراتها

مليون جنيه

البيـــان	٩٣/٩٢ فعلى	٩٤/٩٣ فعلى	٩٥/٩٤ فعلى	٩٦/٩٥ فعلى	٩٧/٩٦ تقدير معدل	٩٨/٩٧ تقدير أولى	٩٩/٩٨ مستهدف
- الايردات الجارية	٤٣٦٨٣	٤٩٤١٨	٥٢٩٢٥	٥٧١٦٦	٦١١٨٩	٦٥١٢٩	٧٥٤٩٠
- ايرادات ضريبية	٢٧٣٣٤	٣١٣٧٣	٣٤٢٧٩	٣٧٦٦٠	٤٠٨٣٥	٤٤١٨٠	٤٩٧٠٠
× ضرائب على الدخل وأرباح الأعمال	١١١١٤	١٢٠٠٣	١٢١٣٤	١٣١٦١	١٤٦٦٠	١٥٦٥٠	٢٤٢٠٠
× ضرائب على الملكية	٨	١٢	٢١	٢٥	-	-	-
× ضرائب الدمغة	٢٠٦٧	٢٦٥٧	٢٨٧٤	٣٠٧٥	٣٢٩٠	٣٤٥٠	٥٢٦٦
اجمالى الضرائب المباشرة % من اجمالى الايرادات الضريبية	١٣١٨٩ (%٤٨,٣)	١٤٦٧٦ (%٤٦,٨)	١٥٠٢٩ (%٤٣,٨)	١٦٢٦١ (%٤٣,٢)	١٧٩٥٠ (%٤٤)	١٩١٠٠ (%٤٣,٢)	٢٩٤٦٦ (%٥٩,٣)
× ضرائب على السلع والخدمات	٧١٩١	٨٠٨٠	٩٣٣٣	١٠٤٣٠	١١٢٥٠	١٢٦٤٧	١٤٥٠٠
× رسوم جمركية	٥٠٠٩	٦١٢٠	٧٠١٧	٧٨١٠	٨٣٣٠	٨٨٣٤	١١٠٠٠
اجمالى ضرائب غير مباشرة	١٢٢٠٠	١٤٢٠٠	١٦٣٥٠	١٨٢٤٠	١٩٥٨٠	٢١٤٨١	٢٥٥٠٠
ضرائب غير مباشرة % من الايرادات الضريبية	(%٤٤,٦)	(%٤٥,٣)	%٤٧,٧	(%٤٨,٤)	%٤٧,٩	%٤٨,٦	%٥١,٣
النفقات الجاريـــة	٤١٢٩٢	٤٦٠٩٧	٤٧٦٣٢	٥١٧٢١	٥٣٤٢٣	٥٦٨٣٠	٧٠٤٢٨
نفقات جارية أخرى	٣١٤٨٩	٣٥٠٠١	٣٥١١٣	٣٧٧٠٥	٣٨١١٢	٣٩٧٥٧	٤٧٨٩٦
الدعم	٤٠٤٧	٣٢٦٥	٣٨١٨	٤٠٦٦	٤٣١٣	٤٥٢٦	٤٩٠٦
%	%٩,٨	%٧,١	%٨,٠	%٧,٩	%٨,١	%٨	%٧

المصدر : انظر جدول رقم (١)

(٤) من ناحية أخرى انخفضت حصة الدعم فى اجمالى النفقات الجارية من ١٠% فى بداية التسعينات الى ٧% عام ١٩٩٩/٩٨ ، وهذا يتفق مع الاتجاهات الحديثة منذ بداية التسعينات لتحرير قطاعى الصناعة والزراعة . حيث ثبتت حصة الصادرات الزراعية (القطن الخام والمواد الخام) من اجمالى الصادرات عند مستوى ٧-٨% .

(٥) وقد يكون التطور فى حصيلة الضرائب الجمركية طبيعيا لأنه مع استمرار جهود التنمية تتجه حصيلة الضرائب الجمركية للزيادة وذلك على أثر هذه الجهود على هيكل الصادرات والواردات ، ففى جانب الصادرات تسعى جهود التنمية الى تنويع هيكل الصادرات والتركيز على السلع المصنعة والنصف مصنعة ، ولزيادة القدرة التنافسية لهذه الصادرات تتجنب الدولة فرض ضرائب جمركية على هذه الصادرات وخاصة إذا كانت دولة نامية وصناعاتها ناشئة . أما فى جانب الواردات فمع تواصل عملية التنمية تقل نسبة الواردات من السلع الاستهلاكية على حساب زيادة نسبة الواردات من سلع الانتاج الوسيط والسلع الاستثمارية . ونظرا لكون الضرائب الجمركية على الواردات الاستهلاكية مرتفعة فإن انخفاض نسبتها فى الواردات فى نهاية التسعينات يؤدى الى انخفاض حصيلة الجمارك عليها . حيث يلاحظ انخفاض حصتها من ٢٠,٤% عام ١٩٩١ بداية تطبيق برنامج الاصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى حتى وصلت الى حصة ١٧,٧% عام ١٩٩٧ (جدول رقم ٥) .

(٦) كما يبين جدول رقم (٤) ان تنامى قيمة الايرادات السيادية للدول خلال التسعينات يرتبط بأهم الاجراءات التى ساهمت فى تنفيذ السياسة المالية فى مجال تنمية الايرادات العامة وهى اصدار قانون الضريبة العامة على المبيعات اعتبارا من مايو ١٩٩١ لتحل محل الضرائب على الاستهلاك التى كانت مفروضة من قبل بالرغم من آثارها السلبية على العدالة الضريبية . وقد فرضت تلك الضريبة على السلع المصنعة المحلية والمستوردة (فيما عدا بعض الاستثناءات) وعلى الخدمات ، ويتم تدريجيا التوسع فى الخدمات الخاضعة لها . وبالاضافة الى ذلك أجريت تعديلات على بعض أحكام قانون ضريبة التمغة عام ١٩٩٣ لتعزيز الموارد وقانون رسم تنمية الموارد المالية للدولة عام ١٩٩٤ . وكذلك الأخذ بنظام الضريبة الموحدة باخضاع جميع مصادر الدخل لقانون واحد وتخفيض الحد الأقصى لسعر الضريبة من ٦٥% الى ٥٠% وبدأ تطبيق ذلك اعتبارا من يناير ١٩٩٥ . وخضع العاملون المصريون بالخارج لضريبة على الدخل أيضا اعتبارا من يناير ١٩٩٥ .

جدول رقم (٥)
الصادرات والواردات حسب درجة التصنيع والاستخدام
خلال بعض سنوات التسعينات

مليون جنيه

البيـــان	١٩٩١	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
اجمالى الصادرات :	١١٧٦٤,٧	١١٧٥٧,٥	١١٧٠٣,٨	١٢٠٠٤,١	١٣٢٨٥,٩
الوقود	٦٣٢٥,٥	٤٥١٦,٧	٤٣٠٣,٨	٥٦٨٤,٩	٥٨٣٧,٧
القطن الخام	١٩٣,٤	٧٩١,١	٥١٧,٣	٣١١,٩	٣٧٤,٧
المواد الخام	٦٥٠,١	٥٥٠,٠	٨٣٧,٨	٧٤٤,٢	٦٤٧,٩
السلع نصف المصنعة	١٢٨٩,٥	١٨٠٩,٤	٢٠٦٧,٥	١٧٥٣,٩	٢٠٥٦,٠
السلع تامة الصنع	٣٣٠٦,٢	٤٠٩٠,٣	٣٩٧٧,٤	٣٥٠٩,٢	٤٣٦٩,٦
اجمالى الواردات :	٢٥٢١٦,٣	٣٢٤٦٠,٦	٣٩٨٩٠,٩	٤٤٢١٧,٩	٤٤٧٦٨,٨
الوقود	٤٦٢,١	٣٧٣,٤	٣٧١,٦	٥٠٧,٦	٧٢٥,٩
المواد الخام	٣٢٩٣,٦	٤٦٠٥,٧	٥٦١٨,٥	٧٦١٦,٤	٥٧٩٠,٩
السلع الوسيطة	١٠٧٩٠,١	١٢٧٩٢,٥	١٧٥٥١,١	١٨٥٢٩,٦	١٨٩٩٨,٩
السلع الاستثمارية	٥٥٢٤,٧	٨٢٥٦,٢	٨٩٢٨,٣	١٠١٢٤,٨	١١٣٢٤,٥
السلع الاستهلاكية	٥١٤٥,٨	٦٤٣٢,٨	٧٤٢١,٥	٧٤٣٩,٥	٧٩٢٨,٦

المصدر : البنك الأهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، العدد الثانى ، ١٩٩٨ .

جدول رقم (٦)

الضرائب الجمركية وعلاقتها بالمؤشرات العامة

للاقتصاد المصرى خلال ٩٢/٩١ - ١٩٩٧/٩٦

البيان	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٦/٩٥	٩٧/٩٦
الضرائب الجمركية	٤٥٨٨	٥٠٠٩	٦١٢٠	٨١٠٠	٩٦٠٠
النسبة فى اجمالى الايرادات الضريبية %	١٨,٩	١٨,٣	١٩,٥	٢٢,٠	٢٣,١
النسبة فى اجمالى الايرادات السيادية	١١,١	١٠,٧	١١,٦	١٩,٦	٢٠,٨
النسبة فى اجمالى GDP	٣,٥	٣,٧	٤,٤	٥,٣	٥,٩

المصدر : وزارة المالية ، تقرير البنك المركزى .

(*) محسوبة على أساس GDP بالأسعار الجارية .

(٧) كما يشير جدول رقم (٦) بأن الأهمية النسبية للضرائب الجمركية فى الدخل المحلى الاجمالى قد تزايدت من ٤,٥% فى ١٩٩٢/٩١ الى ٥,٩% فى عام ١٩٩٧/٩٦ وبالتالى فهى تأخذ اتجاها تصاعديا والذى يتناقض بدوره مع إطار سياسة التحرير الاقتصادى والتى ركزت على تخفيض التعريفات الجمركية ومنح مزيد من الاعفاءات . حيث يمكن تفسير ذلك بلجوء الدولة الى استخدام نظام للتعريفات للبنود الجمركية حسب درجة التصنيع والذى صوحب بنمو حصيلة الضرائب الجمركية مع زيادة كل من الواردات والصادرات .

جدول رقم (٧)

الضرائب الجمركية للصادرات والواردات بالقيم المطلقة

ومعدلات نموها خلال ٩٢/٩١ - ١٩٩٥/٩٤

البيان	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٦/٩٥	معدل النمو%
الضرائب الجمركية	٤٥٨٨	٥٠٠٩	٦١٢٠	٧٠١٧	١٥,٢
الصادرات السلعية	٣٦٣٦	٣٤١٧	٣٣٣٧	٤٩٥٧	١٠,٩
الواردات السلعية	١٠٠٥٤	١٠٧٢٨	١٠٦٤٧	١٢٨١١	٨,٤

المصدر : بيانات الصادرات والواردات مأخوذة من الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء.

(٨) ويفيدنا تحليل جدول رقم (٧) فى تأييد السياق السابق ففى خلال الفترة من ١٩٩٢/٩١ - ١٩٩٥/٩٤ زادت الصادرات من ٣٦٣٦ مليون جنيه فى ٩٢/٩١ الى ٤٩٥٧ مليون جنيه بمعدل نمو تراكمى ١٠,٩% ، فى نفس الفترة زادت الواردات من ١٠٠٥٤مليون جنيه فى ٩٢/٩١ الى ١٢٨١١ مليون جنيه فى ٩٥/٩٤ وبمعدل نمو تراكمى ٨,٤% حيث أدت الزيادة فى الصادرات والواردات الى نمو فى ايرادات الضرائب الجمركية بمعدل نمو ١٥,٢% . وهذا يشير بجلاء إلى ان هيكل التعريفة القائم حتى بعد الأخذ بنظام التعريفة المنسقة منذ ١٩٩٤ يغلب عليه الهدف المالى (جباية موارد للخزانة العامة) على الهدف الاقتصادى (تشجيع النشاط الاقتصادى) بذلك أصبحت الضريبة الجمركية أقرب الى أدوات السياسة المالية (الجبائية) منها الى أدوات السياسة التجارية والصناعية .

(٩) يفترض أن تساهم ضريبة المبيعات فى الاصلاح الاقتصادى وترشيد الاستهلاك المحلى وتشجيع الصادرات وتوفير الموارد المالية للميزانية إلا أنه يلاحظ أن العمل بهذه الضريبة قد أثر بصورة واضحة فى عدة جوانب من بينها :-

- خفض السيولة المالية للمشروعات بسبب تحمل عبء الضريبة على المشتروات من السلع الرأسمالية والموارد المالية .
- تحمل المشروعات للضريبة قبل تحصيلها بفترة تمتد لخمسة شهور فى المتوسط .

- يوجد العديد من العقبات التى تحول دون استرداد المصدرين لضريبة المبيعات بناء على نظام Tax Rebate والذى يفترض دفعها على مستلزمات انتاج السلع المصدرة مما يؤثر على الصادرات وقدرتها التنافسية .

لذلك يبدو من الأهمية بمكان تخفيض أو الغاء ضريبة المبيعات على السلع الرأسمالية وذلك بغرض إدخال تكنولوجيات متقدمة فى العمليات الانتاجية ، وتعكف وزارة المالية على دراسة أثر الغاء هذه الضريبة على الايرادات المالية للموازنة العامة وذلك لتعزيز المستوى الملائم من نسبة التخفيض على الضريبة المفروضة على هذه السلع ذلك أخذا بعين الاعتبار أن ضريبة المبيعات تمثل أكثر من خمس الايرادات الضريبية الاجمالية .

و هكذا فإن بالنسبة للاجراءات الخاصة بزيادة الايرادات العامة والمتعلقة بضريبة المبيعات و التى ينظر اليها باعتبارها أكفأ الادوات لزيادة الايرادات العامة إلا أنها تغذى الآثار الانكماشية العامة لبرنامج الاصلاح وهو ما يثبط بشكل عام من الاتجاهات الاستثمارية سواء المحتملة أو القائمة (وسنجد تعضيدا لذلك من خلال تحليل تطور الاستثمار الحقيقى خلال التسعينات) . كما أن هناك اتفاقا على أن فرض ضريبة المبيعات على السلع الرأسمالية بصفة خاصة و الذى يتناقض مع فلسفة الضريبة والتى تهدف الى الحد من الاستهلاك والسيطرة على التضخم وتعبئة الموارد العامة - يتعارض مع اتجاهات الاصلاح الاقتصادى وما ترمى اليه من تشجيع الاستثمار حيث تؤدى من ناحية الى ارتفاع تكلفة الانتاج وما يترتب عليه من التأثير على سيولة المشروعات الاستثمارية ، كذلك فإن رفع أسعار السلع والخدمات التى تنتجها المشروعات تؤدى الى انخفاض الدخول الحقيقية ومن ثم انخفاض الطلب على المنتجات هذا فضلا عن انخفاض الادخار الحقيقى ومن ثم الاستثمار .

أثر النظام الحالى للتخفيضات فى التعريفة الجمركية على قطاع التجارة الخارجية

أولا : تشير نتائج تحليلات احدى الدراسات (١) حول معدلات الحماية الفعالة باستخدام جدول المدخلات والمخرجات لعام ٨٩/٩٠ الى الآتى :-

(١) حدوث انخفاض فى معدلات الضريبة الجمركية الأسمية بين ١٩٨٦،١٩٩٦ فى المتوسط من ١٥-٢٠ نقطة مئوية على المشروبات الى النصف والأثاث الخشبى الى أقل من النصف .

(٢) انخفاض معدلات الحماية الفعالة انخفاضا ملموسا بين السنتين ١٩٩٦،٨٦ لعدد من الأنشطة التى تحققت بحماية فعالة مرتفعة مثل المشروعات والملابس الجاهزة والأثاث الخشبى والتبغ ويأتى بعد ذلك قطاعات المواد الغذائية والغزل والنسيج والأحذية ولا يوجد نشاط يتجاوز معدل الحماية الفعالة له عن ٧٠% ، ويلاحظ أن حلج القطن يحظى بحماية فعالة سالبة وهو ما فسرته الدراسة فى ضوء تحديد اسعار محلية للقطن تقل عن الأسعار العالمية قبل تطبيق سعر الضمان مؤخرا .

فمن الواضح أن اتجاه تطور معدلات الحماية الفعلية للمحاصيل يعكس فى جزء منه سياسات الحكومة نحو قطاع الزراعة والتى استهدفت تحرير هذا القطاع وتعديل هيكل الحوافز النسبية على نحو يدعم انتاج المحاصيل التقليدية الرئيسية التى عانت كثيرا من اختلال هيكل الأسعار النسبية لصالح المحاصيل العلفية والفاكهة والخضر مع تحسن المركز النسبى لكل من القمح والأرز .

وكذلك هناك اتجاهات لتضييق الفروق بين المجموعات السلعية والتحول الى سلع أقل حمائية حيث تراجعت مستويات معدلات الحماية الفعلية السالبة وذلك لانكماش الفجوة بين أسعار المنتجات المحلية ونظائرها العالمية ، وهذه الاتجاهات بدأت منذ منتصف الثمانينات وأكدتها دراسة أخرى (٢) . وهذا سيؤدى الى تقليل الأثر الحمائى لهيكل التعريفة ويعرض الأنشطة الانتاجية لمزيد من المنافسة الأجنبية . والواقع أن الآثار الحمائية للرسوم الجمركية قد تضر بالمستهلكين المحليين حيث تشجع على ظهور أنماط من الانتاج المحلى تفتقر الى الكفاءة

---

١) وزارة الصناعة ، ..... حوافز الاستثمار ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٨٣-٣٨٥ .

٢) معهد التخطيط القومى ، الآثار المتوقعة لتحرير سوق النقد الأجنبى على بعض مكونات ميزان المدفوعات المصرى ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (٨١) ، مايو ١٩٩٣ ، ص ٨٩ .

والجودة ، ومع ذلك فإن انخفاض قيمة هذه الرسوم مع ما يصاحبها من الأنخفاض فى الحصيلة أو تعويق الصناعات التى تتمتع بالحماية وتشويه لنمط تخصيص الموارد .

ثانيا : بالرغم من أن التخفيضات الجمركية لصناعات التجميع استهدفت تعميق التصنيع المحلى إلا أن هذه الانخفاضات قد صاحبتها توسعات فى أنشطة الصناعات الاستهلاكية المعمرة مثل أجهزة التليفزيون والمراوح الكهربائية وسيارات النقل حيث تحقق ذلك بفضل الحماية الفعالة المرتفعة التى كفلتها التخفيضات الجمركية لصناعات التجميع (١) (جدول أ) وهى صناعات تقع داخل مجموعات صناعات احلال الواردات وليست داخل نطاق الصناعات التصديرية والتى يستهدف أساسا تشجيعها لتضييق الفجوة الدائمة بين الصادرات والواردات ، وقد كان من الأهمية بمكان تطبيق مبدأ تصاعد التعريفة مع زيادة درجة التصنيع فيما يخص الصناعات التصديرية بمعنى زيادة الأثر التحفيزى لتخفيض التعريفة على مكونات هذه الصناعات من المستلزمات والسلع الوسيطة وذلك حتى لا يقتصر دور سياسة الضريبة الجمركية كأداة للسياسة المالية على دورها كأداة للايرادات الى القيام بتشجيع النشاط الاقتصادى وبالأخص التصديرى منها .

ويمكن تلخيص انعكاسات أدوات السياسة المالية على التجارة الخارجية من خلال المؤشرات الاقتصادية التالية :-

١- إن الحوافز الضريبية والاعفاءات التى تضمنتها قوانيين الاستثمار السابق الاشارة اليها لم تحدث طفرة ملحوظة فى استثمار الحقيقى حيث يبين جدول رقم (٨) ان الاستثمار الحقيقى قد انخفض من ٢٨٤٠٢,٤ مليون جنيه عام ١٩٨٩ الى ٢٥٣٧٠,٢ مليون جنيه عام ١٩٩٧ (وهو عام صدور قانون حوافز الاستثمار) بنسبة ١٠,٧% .

---

(١) جدول رقم (أ)

بيان	قبل اكتوبر ١٩٩٦		بعد اكتوبر ١٩٩٦	
	الاسمية	الفعالة	الاسمية	الفعالة
سيارات النقل	%٦٠	%٨٣	%٤٥	%٦٠
التليفزيون الملون	%٧٠	%١١٢	%٥٥	%٨٣
المراوح الكهربائية	%٧٠	%٩٠	%٥٥	%٧٠

المصدر : وزارة الصناعة .... حوافز الاستثمار ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٩٣ .

جدول رقم (٨)
تطور متغيرات التجارة الخارجية والاستثمار والدخل المحلى خلال التسعينات

مليون جنيه

البيـــــان	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
صادرات السلع والخدمات	١٣٨٠٠	١٩٤٠٠	٣١٠٠٠	٤٠١٠٠	٤٥١٠٠	٤٨٤٥٠	٥٢٧٠٠
واردات السلع والخدمات	٢٤٨٠٠	٣١٤٠٠	٣٩٨٠٠	٤٩٢٠٠	٤٩٨٠٠	٥٩١٠٠	٦٣٨٠٠
صادرات + واردات (سلع وخدمات)	٣٨٦٠٠	٥٠٨٠٠	٧٠٨٠٠	٨٩٣٠٠	٩٤٩٠٠	١٠٧٥٥٠	١١٦٥٠٠
تجارة السلع والخدمات الى الدخل المحلى الاجمالى	%٥٠,٣	%٥٢,٩	%٦٣,٧	%٥١,٠	%٤٦,٣	%٤٧,١	%٤٥,٥
الدخل المحلى الاجمالى	٧٦٨٠٠	٩٦١٠٠	١١١٢٠٠	١٧٥٠٠٠	٢٠٥٠٠٠	٢٢٨٣٠٠	٢٥٥٨٠٠
مكمش GDP	٨٤,٥	١٠٠	١١٤,٥	١٦١,٣	١٨٠,٧	١٩١,٤	٢٠٢,٦
اجمالى الاستثمار	٢٤٠٠٠	٢٨٣٠٠	٢٦٦٥٠	٣٥٦٠٠	٣٩٣٠٠	٤٣٦٥٠	٥١٤٠٠
اجمالى الاستثمار الحقيقى	٢٨٤٠٢,٤	٢٨٣٠٠	٢٤٢٧٥,١	٢٢٠٧٠,٧	٢١٧٤٨,٨	٢٢٨٠٥,٦	٢٥٣٧٠,٢

المصدر :

- IMF, International Financail Statistics Year Book, 1998 .

٢- كذلك تقلصت حصة الصادرات فى الدخل المحلى الاجمالى من ٢٨% عام ١٩٩١ (العلم الأول لتطبيق برنامج التكيف الهيكلى) الى نحو ٢٣% عام (١٩٩٤) عند تخفيض التعريفات الجمركية فى ظل تطبيق التعريفة المنسقة فى عام ١٩٩٤ ثم الى ٢١% عامى ١٩٩٦،١٩٩٧ (اللذين شهدا أيضا تغيرات فى التعريفات الجمركية) . وبالنسبة للواردات فقد تراجعت أهميتها النسبية أيضا فى الدخل المحلى من ٣٦% عام ١٩٩١ السنة الأولى لتطبيق لبرنامج التكيف الهيكلى وصدور قرار ضريبة المبيعات الى ٢٨% سنة تطبيق الضريبة المنسقة (١٩٩٤) ثم ٢٥% عام ١٩٩٧ . واجمالا تراجعت حصة التجارة الخارجية فى الناتج المحلى من ٦٤% عام ١٩٩١ الى ٤٦% عام ١٩٩٧ الأمر الذى يعكس الدور التحفيزى المحدود للتخفيضات الجمركية سواء من منظور تعميق التصنيع المحلى أو تشجيع الصادرات (جدول رقم ٨) .

فتحرير التجارة ربما عرض النشاط الاستثمارى القائم خاصة الصناعى والذى عمل غالبا فى ظل معدلات حماية عالية لمنافسة غير متكافئة ، الأمر الذى أضعف من فرص دخول مشروعات جديدة للأسواق ويقوى من احتمال تحول المستثمرين المحتملين الى وكلاء مستوردين .

(٣) إن تراجع الاستثمار الحقيقى يعكس تركز الاستثمارات فى أنشطة لا تحقق مزايا تنافسية أو كفاءة ويتعضد ذلك بتراجع الأهمية النسبية للصادرات فى الناتج المحلى والذى يعكس ضآلة الدور الذى لعبته أدوات السياسة المالية كأدوات تحفيزية لقطاع التجارة الخارجية . فالسياسة الاقتصادية الجديدة والتى كانت تصبو فعلا لتقليل الاستثمار العام - لتقليل عجز الموازنة والحد من الضغوط التضخمية لإفساح الطرق أمام القطاع الخاص واجراءات الاصلاح الجزئى لم تكن تشمل كثيرا من السياسات ذات الأثر المباشر على الاستثمار الصناعى مثل تحرير الأسعار بمفهومها الشامل إنما اكتفت بالتعديلات فى ضريبة المبيعات وتحرير التجارة دون النظر للاعتبارات النوعية كما سبقت الاشارة .

وختاما يمكن القول بأنه إذا كانت سياسة الاصلاح الاقتصادى ترمى الى تشجيع الاستثمار الخاص وبالذات فى الصناعات ذات التوجه التصديرى فإن مؤشرات الاستثمار الحقيقى لا تدعو الى التفاؤل . فمحاولة تحسين اتجاهات الاستثمار الحقيقى وتركيزها فى الأنشطة ذات المزايا التنافسية يستلزم بطبيعة الحال معالجة شاملة ومتعمقة لجميع معوقات

قطاع التجارة الخارجية والقضاء على تشوهاته واختلالاته الداخلية والبنيوية مع اصلاح الاطار القانونى والقضائى والدستورى والمؤسسى والتنظيمى .

المراجـــع

(١) أحمد الدرش ، هناء خير الدين ، سياسات التجارة الخارجية فى مصـــر فـــى "سياســات التجارة الخارجية البيئية للبلاد العربية ، صندوق النقد العربى ، ١٩٩٢ .

(٢) البنك الأهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، العدد الثانى ، مجلـــد رقـــم (٥١) ، عـــام ١٩٩٨ .

(٣) القرار الجمهورى رقم (٣٥١) الصادر فى ٢١ أغسطس ١٩٨٦ .

(٤) الأهرام ، أعداد متفرقة .

(٥) الاهرام الاقتصادى ، أعداد متفرقة .

(٦) باهر عتلم ، أثر برنامج الاصلاح على تخفيض الموازنة فى مصر ، مصر المعـــاصرة ، يناير ١٩٩٣ ، ص ٢٥ .

(٧) سامية مصطفى مصيلحى ، حوافز الاستثمار وقانون ضرائب الدخل ، ورقة مقدمة لنـدوة قانون حوافز الاستثمار وخلق البيئة الصديقة للاســـتثمار الخـــاص والنـــهوض بالصناعـــات الصغيرة ، معهد التخطيط القومى بالاشتراك مع مؤسســـــة فريدريش ايـــبرت ، القاهـــــرة ٢٩-٣٠ /٦/ ١٩٩٧ .

(٨) سعيد دويدار ، العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية ، ورقـــة مقدمـــة للمؤتمـــر العلمى السنوى العاشر للاقتصاديين المصريين فى "السياسة المالية فى مصر : ٧٤-١٩٨٤ " ، القاهرة ، نوفمبر ١٩٨٥ .

(٩) سميحة السيد فوزى ، انعكاس سياسة الاصلاح الاقتصادى "الاستثمار في حالة الاســتثمار الصناعى الخاص بالعاشر من رمضان" ، مصر المعاصرة ، العدد(٤٣١)، يناير ١٩٩٣

(١٠) فادية عبد السلام ، سياسات اصلاح ميزان المدفوعات المصرى من منظـــور الطلـــب النهائى فى "سياسات اصلاح ميزان المدفوعات المصرى : المرحلة الأولى" ، سلســـلة قضايـــا التخطيط والتنمية رقم (٥١) ، معهد التخطيط القومى ، مايو ١٩٩٠ .

(١١) فتحية محمد السيد ، السياسات المطلوبة لتصحيح الميزان التجارى وتعظيم الصـــادرات فى مصر ، بحث دبلوم ١٩٩٥ ، ص ٩٤ نقلا عن الأهرام الاقتصـــادى ، اللائحـــة التنفيذيـــة المصرية الموحدة ، عدد ٨٣ ، يناير ١٩٩٥ .

(١٢) كريمة كريم ، الآثار الاقتصاديـــة والاجتماعيـــة لسياســـات الاصـــلاح الاقتصـــادى (١٩٩٢/٩١) فى مصر ، مصر المعاصرة ، يناير /ابريل ١٩٩٦.

(١٣)محمد عبد العظيم اليمانى ، ضريبة المبيعات كأهم أدوات السياسة المالية في اصلاح الاقتصاد المصرى ، ورقة مقدمة لندوة قانون حوافز الاستثمار وخلق البيئة اصديقة للاستثمار الخاص والنهوض بالصناعات الصغيرة ، معهد التخطيط القومى ، القاهرة ، ٢٩-١٩٩٧/٦/٣٠

(١٤) مصطفى عبد الغنى عثمان ، الآثار المترتبة على الغاء الدعم الزراعى في اطار برامج التكيف الهيكلى في الزراعة المصرية ، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط ، المجلد الأول ، العدد الأول والثانى ، ١٩٩٣ .

(١٥) معهد التخطيط القومى ، الآثار المتوقعة لتحرير سوق النقد الأجنبى على بعض مكونات ميزان المدفوعات المصرى ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (٨١) ، مايو ١٩٩٣ .

(١٦) معهد التخطيط القومى ، دور الدولة فى القطاع الزراعى فى مرحلة التحرير الاقتصادى سلسلة قضايا التخطيط والتنمية فى مصر رقم (٩٢) ، ديسمبر ١٩٩٤.

(١٧) معهد التخطيط القومى ، دور المناطق الحرة في تنمية الصادرات ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (١٠٤) ، أكتوبر ١٩٩٦ .

(١٨) وزارة الصناعة والثروة المعدنية ، الصناعة وحوافز الاستثمار الصناعى فى مصر ، يناير ١٩٩٨ ، ص ٣٩٨ .

الفصل الخامس

ادارة الخدمـــــــــات (*)

(*) أ.د. سلوى محمد مرسى - مستشار بمركز العلاقات الاقتصادية الدولية

بسم الله الرحمن الرحيم

لقد أصبحت الادارة اليوم احدى موارد المجتمع الهامة وذلك لتأثيرها الفعال في تحقيق طموحات وأهداف المجتمع وليس أدل على ذلك من وجود العديد من المجتمعات التى تفتقر إلى العديد من الموارد الطبيعية أو التكنولوجية أو المالية ورغم ذلك استطاعت بفضل الادارة الناجحة تحقيق انجازات عظيمة في العديد من المجالات مما يمثل تحديا للعديد من المجتمعات المتقدمة ولعل أبرز مثال على ذلك اليابان والعديد من دول شرق آسيا .

والجدير بالذكر أن الادارة الناجحة تعتبر هامة على مستوى المجتمعات المختلفة سعيا وراء تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعسكرية .

ولذلك فإن الادارة الاقتصادية الناجحة في مصر تقتضى الاهتمام بادارة الأفرع الاقتصادية المختلفة في الدولة والتى تمثل التجارة الخارجية إحداها . وفى دراستنا لإدارة التجارة الخارجية سنقوم بدراسة ادارة الخدمات والتى تعد احدى الأفرع الهامة للتجارة الخارجية وسنختص بدراسة كل من ادارة الأسواق والمنشآت المالية وكذلك ادارة المنشآت السياحية في مصر .

المبحث الأول

هيكل سوق المال

أولا : مفهوم سوق المال

تمثل سوق المال المصدر الرئيسى لإمداد الوحدات الإنتاجية بل تحتاج إليه من موارد مالية للقيام بنشاطها الانتاجى والخدمى .

ولذلك قد يطلق تعبير سوق المال على جميع المؤسسات التى تقوم بطريق مباشر أو غير مباشر بمرحلة أو أكثر من مراحل التوسط بين المقرضين والمقترضين ، وبناء على ذلك يمكن اعتبار البنوك بأنواعها المختلفة وشركات التأمين والمؤسسات الادخارية وسوق الأوراق المالية جزءا من سوق المال .

ويقصد بسوق المال مجموعة القنوات التى ينساب فيها المال من مصادره المختلفة إلى استخداماته المتنوعة وذلك من خلال أنشطة المؤسسات المالية . وكما نعلم فإن هذا التدفق يدور في اطار الوساطة المالية بين الذين يملكون فائضا من الأموال ومن هم في حاجة إلى هذه الأموال كتمويل أنشطتهم واستثماراتهم .

والجدير بالذكر أن هيكل سوق المال في مصر يتكون من سوق النقد المتمثل في البنك المركزى والبنوك المتعددة الأخرى التجارية وغير التجارية ، وكذلك سوق رأس المال المتمثل في سوق الأوراق المالية وسوق رأس المال عن غير طريق الأوراق المالية كما سيتضح لنا الآن .

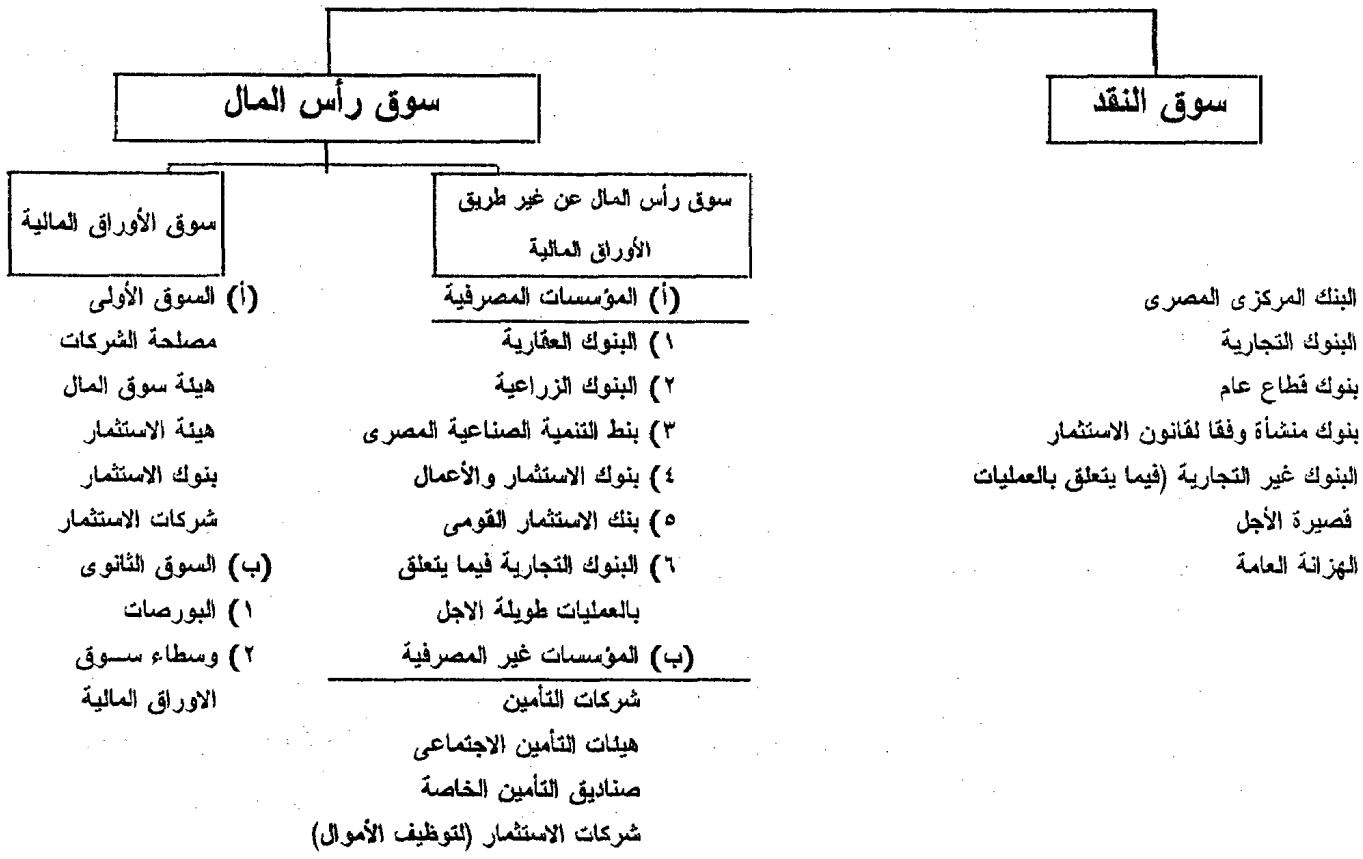
ثانيا : هيكل سوق المال :

يتمثل هيكل سوق المال في مصر كما سبق وأن ذكرنا في سوق النقد وسوق رأس المال كما يتضح لنا من الشكل رقم (١)

وطبقا للشكل رقم (١) فإن هيكل سوق المال في مصر يتكون من شقين رئيسيين الا وهما سوق النقد وسوق رأس المال (١)

شكل رقم (١)

هيكل سوق رأس المال



(١) سوق النقد :

تتكون مؤسسات سوق النقد من أربع عناصر أساسية إلا وهى البنك المركزى والبنوك التجارية والبنوك غير التجارية والخزانة العامة .

أ - **البنك المركزى**

يتمتع البنك المركزى المصرى بأهمية خاصة فهو المهيمن على سوق النقد والمسئول عن استقراره بما يؤديه من وظائف هامة في هذا السوق وبما له من سلطات على باقى المؤسسات المكونة له وبما يخوله له القانون من وضع وتنفيذ السياسات التى تساعد على تأدية هذا السوق للدور المطلوب منه في التوازن النقدى والاستقرار الاقتصادي .

وللبنك المركزى سلطات واسعة كفلتها له قوانين البنوك والائتمان . ويؤدى البنك المركزى المصرى عدة وظائف أساسية فهو بنك الاصدار حيث ينفرد باصدار النقود وإن كانت الخزانة العامه تساعده في اصدار النقود المساعدة .

كذلك يعتبر البنك المركزى بنك البنوك وذلك لأن البنوك الأخرى تتعامل معه كما يتعامل العملاء مع بنوكهم .

هذا بالاضافة إلى أن البنك المركزى هو بنك الحكومة حيث أنه يؤدى إليها عدة وظائف مثل الاقراض حيث تقترض الحكومة منه عندما تعجز مواردها لحين توافر هذه الموارد ، كذلك فإن الحكومة تودع فوائدها لدى البنك المركزى . بالاضافة إلى أن البنك المركزى يتولى نيابة عن الحكومة ادارة وخدمة الدين العام وكذلك يقوم بأداء الخدمات المصرفية المختلفة للحكومة .

ومن ناحية أخرى فإن البنك المركزى هو الذي يدير احتياطات الدولة من النقد الأجنبى وكذلك يعتبر البنك المركزى مستشار الحكومة المالى والاقتصادى حيث يشارك الحكومة في اعداد الموازنة العامة للدولة واعداد خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية حيث يساعد الحكومة في الوصول إلى حجم الاستثمارات المطلوبة ومصادر تمويلها وآثارها المالية والنقدية المتوقعة .

والجدير بالذكر أن البنك المركزى هو الذى يحدد سعر الاقراض والخصم للعمليات الاعتيادية بمعدل ١٦,٢% سنويا ويستثنى من ذلك اعادة تمويل عمليات التصدير وخصم مستندات التصدير ليكون السعر بالنسبة لها بواقع ١٣,٢% سنويا (٢) .

وأخيرا يمكن القول أن البنك المركزى له دور فعال في تحقيق التوازن والاستقرار النقدى في الدولة حيث يعمل على السيطرة على معدلات التضخم عن طريق التحكم في كمية النقود في المجتمع .

ب - البنوك التجارية :

يوجد في مصر مجموعتان من البنوك التجارية تتكون المجموعة الأولى من بنوك القطاع العام التجارية وهى تتكون من بنك مصر والبنك الأهلى وبنك القاهرة وبنك الاسكندرية وهى مملوكة بالكامل للدولة .

أما المجموعة الثانية فتتكون من البنوك التجارية المنشأة وفقا لقانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وتعديلاته وقد بدأ انشاؤها في منتصف السبعينات . وتقوم هذه البنوك بقبول الودائع القابلة للسحب عند الطلب أو بعد أجل محدد وتوظف هذه الودائع بصفة أساسية في منح القروض وبعض العمليات الأخرى . ويكون للبنوك حرية تحديد أسعار الفائدة على القروض والسلفيات والخصم مع مراعاة ما يلى :

١- لا تحتسب أية فائدة على الحسابات المدينة التى تمثل ارصدتها قيمة مستندات الشحن الواردة عن اعتمادات مستندية (استيراد) المفتوحة على قوة تسهيلات مصرفية خارجية . وذلك خلال الفترة من تاريخ ورود المستندات حتى تاريخ الاستحقاق أو طلب تدبير العملة من البنك المركزى .

٢- يحدد سعر الفائدة على القروض والسلفيات بضمان الودائع بكافة صورها بالجنيه المصرى بمعدل لا يقل عن ٢% سنويا زيادة على معدل الفائدة المقرر للوديعة سواء كانت الوديعة باسم ذات الشخص المقترض أو غيره وسواء كان لدى ذات البنك أو بنك آخر .

ج - البنوك غير التجارية

كانت البنوك غير التجارية تقوم أساسا على منح الائتمان وبعض العمليات طويلة الأجل ومن ثم فإن نشاطها كان يندرج تحت مجال سوق رأس المال .

إلا أنه يلاحظ في الآونة الأخيرة تزايد معاملات عدد كبير من البنـــوك غـــير التجارية في المعاملات قصيرة الأجل مما جعل هذه البنوك تدخل ضمن سوق النقد .

د - الخزانة العامة

تقوم الخزانة العامة باصدار النقود المساعدة سواء أكـــانت نقـــودا معدنيـــة أو ورقية (فئة خمسة وعشرة قروش) . هذا بالاضافة إلى اصدارها أذون خزانـــة وذلـــك عندما تقترض من البنك المركزى . وهذه الأوراق تعد اداة من أدوات سوق النقد لذلك فإن الخزانة العامة تعتبر ضمن مؤسسات سوق النقد .

(٢) سوق رأس المال عن غير طريق الأوراق المالية

تتكون المؤسسات التى تندرج تحت سوق رأس المال عن غير طريق الأوراق الماليـــة من مجموعتين رئيسيتين حيث تتكون المجموعة الأولى من المؤسســـــات المصرفيـــة والتى تتكون من البنوك العقارية والزراعية والصناعية وبنوك الاســـتثمار والأعمـــال وبنك الاستثمار القومى والبنوك التجارية (التى تختص بالعمليات المتوســـطة وطويلـــة الأجل) .

أما المجموعة الثانية فتتكون من المؤسسات غير المصرفية والتـــى تتضمـــن شركات التأمين وصناديق التأمين الخاصة وهيئـــات التـــأمين الاجتمـــاعى وشـــركات الاستثمار .

(٣) سوق رأس المال عن طريق سوق الأوراق المالية :

ينقسم سوق رأس المال عن طريق سوق الأوراق المالية إلى شقين ألا وهمـــا الســـوق الأولى والسوق الثانوى .

أ - السوق الأولى : ويقصد بالسوق الأولى سوق الأوراق المالية

وهى تتكون من مصلحة الشركات وهى الجهة الادارية التى تتلقـــى طلبـــات تأسيس الشركات الجديدة أو زيادة رأسمالها وتتابع نشـــاط الجمعيـــات العامـــة لـــهذه الشركات . والهيئة العامة لسوق المال وهى التى أعدت قانون الشـــركات رقـــم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ . كذلك تتكون السوق الأولى من الهيئة العامة لاستثمار المـــال العربـــى والأجنبى وهذه الهيئة تختص بالتصريح بانشاء المشروعات في اطار قانون الاســـتثمار

رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ . وأخيرا تتكون السوق الأولى أيضا من شركات وبنوك الاستثمار وذلك من خلال ما تؤسسه من شركات مختلفة .

ب - السوق الثانوى

يقصد بالسوق الثانوى لسوق الأوراق المالية مجال التعامل على الأوراق المالية بعد اصدارها والجدير بالذكر أنه لا يجوز التعامل فى الأوراق المالية إلا بواسطة أحد السماسرة المقيدين ببورصة الأوراق المالية .

لذلك يمكن القول أن مؤسسات السوق الثانوى للأوراق المالية تتكون من شقين وهما بورصات الأوراق المالية ووسطاء سوق الأوراق المالية .

المبحث الثاني
سياسة أوراق الخدمات المالية

أولا : بعض الاختلالات الهيكلية في سوق المال المصرى

يسود سوق المـــال المصرى بعض القصور والاختلالات التى نوجزها فيما يلى :

١- عدم وجود سياسة شاملة وواضحة بسوق المال وذلك بسبب التكرار والتنافس غير المنتج .

٢- عدم التوازن في توزيع الموارد المالية من أجهزة السوق المختلفة فبعض هذه الأجهزة تحصل على موارد كثيرة تعجز عن توظيفها في حين أن أجهزة أخرى لا تحصل على ما يكفيها من الموارد .

٣- عدم التوازن في استخدام الموارد المالية ففى حين تحصل بعض القطاعات على قروض وتسهيلات ائتمانية متنوعة تعجز قطاعات أخرة على الحصول على ما تحتاج إليه من هذه التسهيلات .

٤- عدم التخصص وتشعيب الاختصاصات حيث أننا نجد بعض البنوك التجارية تقوم بالعديد من الخدمات التمويلية الخاصة بالبنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار ، في حين تتولى البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار القيام ببعض أعمال البنوك التجارية .

٥- عدم وجود أسواق تمويل محلية في المحافظات حيث تتركز الموارد والقرارات التمويلية في العاصمة .

٦- تأثر سوق التمويل بالعديد من السياسات المالية الضارة مصل سياسة التمويل بالعجز والاقتراض من الجهاز المصرفى .

٧- تتصف بعض السياسات الائتمانية والنقدية بالبطء الشديد والجمود .

٨- اهدار الكثير من الموارد المالية نتيجة غياب الرقابة الفنية على البنوك .

٩- افتقار السوق إلى الكثير من الأوعية الاستثمارية المعروفة في الأسواق المتقدمة مثل الأوراق الحكومية الجيدة للحكومات والمحليات ونوافذ الخصم والقروض المشتركة والأوراق التجارية وغير ذلك من الأوعية .

١٠- عدم مسايرة سوق المال المصرى للأنشطة العالمية الجديدة وكذلك التطورات التكنولوجية المتقدمة .

ثانيا : مقومات نجاح سياسة الأستثمار في سوق رأس المال (البنوك)

عادة ما تستخدم موارد البنوك في الاستثمار أو الاقراض . وطبقا لوجهة نظر البنوك فإن الاستثمار يعنى توجيه مواردها نحو شراء الأصول المختلفة بغرض تحقيق الأرباح . والجدير بالذكر أن البنوك تستثمر جزء من أموالها اما في شراء الأسهم التى تصدرها الشركات المساهمة (٣) أو السندات الحكومية وكذلك السندات التى تصدرها الهيئات شبه الرسمية والشركات (٤) والسندات التى تصدرها البنوك المتخصصة . كذلك تستثمر البنوك أموالها في شراء أذون الخزانة التى تتخذ شكل الصكوك لحاملها والتى تصدرها الدولة لمدد قصيرة تتراوح بين ثلاثة وستة أشهر .

وبعبارة أخرى يمكن القول أن محفظة الأوراق المالية للبنوك تتضمن أوراقا مالية مختلفة ومتنوعة .

والجدير بالذكر أن البنوك عند اختيارها لشراء الأوراق المالية المختلفة تراعى بعض الأسس والقواعد التى تضمن لها تحقيق أقصى عائد من هذه الأوراق ولعل أهم هذه الأسس هى المواءمة بين السيولة والربحية وتنويع محفظة الأوراق المالية بما يحقق العائد المناسب ويوفر الأمان والاستقرار واتسام هذه الأوراق بثبات نسبى في الأسعار وسهولة عند البيع . وأخيرا مراعاة ألا يقل عائد هذه الأوراق عن اجمالى نفقات خدمة هذه الأوراق وسعر الفائدة الدائن .

ومما سبق يمكن القول أن سياسة محفظة الأوراق المالية للبنك تقوم على تحقيق أقصى دخل وتجنب أقل مخاطرة . وكما نعلم فإن حجم الدخل ودرجة المخاطرة لأى استثمار يتأثران بالعديد من الاعتبارات مثل المستوى العام لأسعار الفائدة وقت الشراء وتاريخ الاستحقاق واحتمال عدم الوفاء بدفع قيمة الاستثمار وكذلك القابلية للبيع .

لذلك فإن أى قرار استثمارى يتطلب الموازنة بين الدخل المتوقع والمخـــاطرة المتوقعة وذلك في ضوء كل الاحتمالات والظروف سواء تلك المتعلقـــة بالحـــاضر أو المستقبل .

ومما سبق يمكن القول أن مقومات نجاح سياسة الاستثمار في البنوك تتطلب:

١- وضع الحدود المناسبة للدخل والمخاطرة والاستحقاق والقابلية للبيع .

٢- الأخذ في الاعتبار حاجة البنوك للأوراق المالية المطلوب شراؤها علـــى أن تكون هذه الأوراق مضمونة وجيدة .

٣- ارتباط هذه الأوراق بظروف البنك والأسواق المالية والسائدة .

٤- تحديد سلطات مسئولى الاستثمار في البنوك وذلك في اطار سياسة الاســتثمار في هذه البنوك .

ثالثا : أهداف السياسة الاستثمارية في سوق رأس المال (البنوك)

إن الدور الاستثمارى للبنوك يحتم عليها توجيه مدخراتها نحو المزيد من الاســتثمارات وذلك لتحقيق المزيد من الأرباح . فزيادة الاستثمار تعنى خلق فرص عمل جديـــدة ومـــن ثـــم القضاء على البطالة ورفع مستوى المعيشة في الدولة .

وتتمثل العناصر الأساسية التى تحدد أهداف السياسة الاستثمارية للبنوك في احتياجـــات البنوك من السيولة والدخل ورغبة ادارة البنوك في قبول المخاطر .

والجدير بالذكر أنه يوجد ست مصادر للمخاطر ألا وهى مخاطر الائتمان والاســـتثمار والسيولة والتشغيل والاحتيال وأخيرا مخاطر الثقة .

وللحد من هذه المخاطر ينبغى على البنوك العمل على تنو ع اســـتثماراتها وأنشـــطتها المختلفة .

ولتحقيق فاعلية السياسة الاستثمارية في البنوك ينبغى أن يكـــون محـــددا أمـــام ادارة الاستثمار الاجابة على بعض التساؤلات الهامة وهى :

١- ما هو هيكل المحفظة الرئيسى الذي يحتمل أن يقدم أفضل توازن بين العائد والتكلفة ؟

٢- ما هو مستوى المخاطرة الذي يستطيع البنك أن يتحمله ويؤثر على هيكل الأجل لمحفظته ؟

٣- إذا لم يتم استخدام المحفظة لأغراض السيولة ، فكيف يؤثر ذلك على اختيار هيكل أجل المحفظة ؟

٤- كيف يؤثر توافر الأموال على استراتيجية المحفظة ؟

٥- كيف يمكن أن تتأثر كل من أذون الخزانة والأوراق المالية المضمونة من الحكومة والمعفاه من الضرائب عند ما يؤخذ في الاعتبار كل من العائد والمخاطرة ؟

٦- ما هو البعد التخطيطى المناسب الذي يقوم به البنك في اختيار مجموعة من مكونات المحفظة ؟

ويتم تقييم أداء الادارة من المنظور الاستثمارى بالاجابة على الأسئلة التالية :

١- هل الادارة تهتم بالمستقبل أم أنها اكتفت بالانجازات السابقة ؟

٢- هل تخطط الادارة للمستقبل أم لا ؟

٣- هل تتميز الادارة بالصفات القيادية المتميزة مثل الخبرة والقدرة على اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب ؟

ومن ناحية أخرى نستطيع القول أن السياسة الاستثمارية الناجحة للبنوك تقتضى الاهتمام بزيادة صافى حق الملكية فيها أى زيادة أصول البنك عن خصومه أو مديونياته فعندما تقل قيمة أصول البنك عن خصومه فإن ذلك يعنى عجز البنك عن سداد التزاماته ومن ثم يفشل البنك في القيام بمهامه ومسئولياته . لذلك فانه ينبغى على البنوك العمل على زيادة صافى حق الملكية لديها للقيام بوظائفها بفاعلية .

المبحث الثالث

مقومات نجاح ادارة الخدمات المالية

يتوقف نجاح ادارة الخدمات المالية في البنوك على شقين أساسيين يختص الشق الأول منهما بالتنظيم والثانى بالتخطيط .

أولا : التنظيم :

يعتبر التنظيم احدى وظائف الادارة الهامة حيث يؤدى حسن التنظيم إلى تحقيق الأهداف المنشودة للوحدات المصرفية المختلفة .

وإذا كانت أهداف التنظيم تختلف باختلاف المؤسسات أو المشروعات إلا أنه يوجد عدة أهداف عامة تتناسب مع العديد من المؤسسات والمشروعات الا وهى العمل على الحصول على أكفأ استخدام للموارد المتاحة مع تطبيق أحدث الأساليب العلمية والتكنولوجية بهدف الحصول على أكبر عائد ممكن مع العمل على الحد من المخاطر إلى أقل حد ممكن .

وعادة ما تترجم الأهداف إلى أهداف عامة وأهداف تفصيلية وبالنسبة لقطاع البنوك نجد أن الأهداف العامة التى تتمثل في استثمار أفضل للموارد المالية والعمل على الحصول على المزيد من الودائع والمدخرات وتطوير الخدمات تترجم إلى أهداف تفصيلية لكل منطقة وكل فرع وادارة وقسم وكل شخص يعمل في البنك وبتحقيق ذلك يتحقق مساهمة جميع العاملين في البنك في تحقيق الأهداف التنظيمية الموضوعة من قبل الادارة العامة .

والجدير بالذكر أن الأسس العامة لهيكل التنظيم الادارى لا تختلف كثيرا فى البنوك عن غيرها من المؤسسات الأخرى إلا فيما يتعلق ببعض الظروف التى تميز البنوك عن غيرها من المؤسسات .

فطبقا للعمليات المتعددة التى تقوم بها البنوك فإن الهيكل التنظيمى الادارى للبنوك يمكن أن يقوم على أساس التقسيم الوظيفى أو الجغرافى أو الخدمى أو على أساس نوع العمليات التى يقوم بها البنك .

والتقسيم الوظيفى يعنى الأعمال ذات الطبيعة المشتركة في مجموعة واحدة تمثل وحدة ادارية مستقلة مثل ادارة الشئون القانونية أو المالية ... الخ .

وعند اتساع نشاط البنك ومن ثم فتح فروع جديدة له في مناطق جغرافية مختلفة يلجأ البنك إلى العمل بالتقسيم الجغرافى حيث يتم انشاء وحدات ادارية في كل منطقة لخدمة العملاء فيها على أن تكون هذه الوحدات متنوعة وفقا للظروف الاقليمية التى تقوم على خدمتها .

كذلك يمكن تقسيم الأعمال في البنوك وفقا لأنواع الخدمات التى يؤديها البنك حيث تختص كل وحدة ادارية بالخدمات أو الودائع . والجدير بالذكر أن هذا النوع من التقسيم يتميز بالتخصص الدقيق في العمل ويؤدى إلى رفع كفاءة الخدمة للعملاء .

وأخيرا نجد أن التنظيم في البنوك يسمح أيضا بتقسيم العمل على أساس تسلسل العمليات المتعلقة بالخدمات المصرفية حيث تختص كل ادارة بمرحلة معينة من هذه العمليات حتى يتم انجاز العمليات كلها . هذا بالاضافة إلى امكانية تقسيم العمل على أساس نوع العملية الجذرية التى تجمعها وظيفة واحدة مثل تقسيم ادارة الأوراق المالية إلى أقسام الكوبونات والحفظ والبورصة ... الخ . وهذا التقسيم له مزايا متعددة مثل اتقان الخدمة المصرفية وتحقيق الرقابة الذاتية عليها .

ثانيا : التخطيط

إذا كان التخطيط يعتبر عنصرا هاما لجميع الأعمال والأنشطة للأفراد والمؤسسات على حد سواء ، فإنه يعتبر عنصرا أساسيا في ادارة القطاع المالى (البنوك) . والجدير بالذكر أن أداة التعبير عن أهداف وسياسة البنوك هى الموازنة التقديرية للبنك والتى يتم وضعها بناء على التحليل الشامل لنشاط البنك في السنوات السابقة وفى الحاضر والمستقبل أيضا . وطبقا لهذا التحليل يتم وضع الأهداف المراد تحقيقها ورسم السياسات المختلفة التى تؤدى إلى تحقيق هذه الأهداف ومتابعة التنفيذ وتقييم الأداء .

١- **مسئولية تحديد الأهداف التخطيطية :**

يتم تحديد الأهداف التخطيطية للبنك عن طريق رئيس مجلس الادارة بالتعاون مع مساعديه ، وفى بعض الأحيان قد يلجأ رئيس مجلس الادارة للإستعانة بذوى الخبرة من التخصصات المختلفة لمعاونته في وضع بعض الأهداف التى تتطلب خبرتهم ومشورتهم .

والجدير بالذكر أن الأهداف التخطيطية السليمة يجب أن تكون قابلة للقياس حتى يمكن انجازها ، كذلك يجب أنن تكون كمية ومحددة هذا بالاضافة إلى أنها يجب أن تكون واقعية ومحددة بمدة زمنية معينة حتى يمكن تحقيقها .

وكما نعمل فإن طبيعة عمل البنوك تقتضى تنظيم التخطيط فيها حتى لا يكون هناك ازدواج في العمل الذي يقوم به العاملون في هذه البنوك وتنظيم التخطيط يقتضى تحديد واجبات كل من المديرين والمرؤسين رأسيا وأفقيا حتى يمكن تحقيق الأهداف المخططة لهذه البنوك .

٢ - **قواعد إعداد الأهداف التخطيطية**

لضمان نجاح الخطط المختلفة للبنوك ينبغى أن تتضمن هذه الخطط بعض الأسس إلا وهى :

أ - ضرورة تحديد الفترة الزمنية للخطة تحديدا دقيقا هل هى خطة طويلة أم قصيرة الأجل ؟ وكذلك كيفية تقسيم هذه الخطة على السنوات أو الشهور المختلفة .

ب - يجب أن تكون هذه الخطة قابلة للتنفيذ لذلك يجب أن تترجم أهداف هذه الخطة إلى أهداف تفصيلية رقمية .

ج - ضرورة دراسة طبيعية المناطق الجغرافية التى تنتشر فيها الفروع المختلفة للبنك وذلك حتى يمكن تحديد أهداف كل منطقة على حدة طبقا للأنشطة التى تقوم بها الفروع في هذه المناطق .

والجدير بالذكر أنه عند وضع الخطة يوضع في الاعتبار بعض الأولويات لاستخدام الموارد المتاحة للبنك مثل ضرورة الاحتفاظ بقدر من السيولة النقدية للوفاء بالتزامات البنك

ورد الودائع عند الطلب وكذلك استثمار جزء من أموال البنك في أصول سهلة التحويل النقدى دون حدوث خسائر على الأموال الموظفة .

وأخيرا بمكن القول أنه يتحتم لنجاح التخطيط الائتمانى توافر عدة مقومات أساسية سواء عند اعداد الخطة الائتمانية أو عند تنفيذها . ومن هذه المقومات ضرورة أن يكون الجهاز المصرفى هو الجهاز الوحيد الذي تتجمع فيه مصادر الائتمان وهو الذي يقوم بتوزيع هذه المصادر . كذلك يجب الفصل بين التمويل قصير الأجل الموجه للنشاط الجارى وبين التمويل طويل الأجل الموجه للنشاط الاستثمارى .

وهذا الفصل بين كل من التمويل قصير الأجل والتمويل طويل الأجل يساعدنا على معرفة النمو الاقتصادي في المراحل المختلفة ، وذلك بتتبع مقادير التمويل الاستثمارى خلال هذه المراحل .

ومن هذه المقومات أيضا أن يكون الائتمان المخطط مرنا بمعنى أن يسمح بامكانية الاحلال والتغيير أثناء تنفيذ الأهداف المخططة بما يحقق الاستقرار النقدى المطلوب .

ولذلك يجب أن تكون الخطة الائتمانية على المستوى القومى مرنة أيضا بحيث تسمح بالاحلال والتغيير طبقا للظروف والعقبات والاختناقات التى قد تطرأ خلال التنفيذ .

وأخيرا يمكن القول أنه لنجاح التخطيط الائتمانى يجب أن تتوفر رقابة مصرفية على كل من النشاط الجارى والاستثمارى للوحدات الاقتصادية المختلفة أثناء تنفيذ الخطة الائتمانية وذلك للتأكد من استخدام هذه الوحدات للائتمان الممنوح لها في الأغراض المخصصة لهذا الائتمان .

المبحث الرابع
بعض المقومات لتطوير سوق المال

سنقوم في هذا المبحث بدراسة بعض المقترحات لتطوير سوق المال في مصر وفى سبيل ذلك سنقوم أولا بدراسة بعض المقترحات الخاصة بتطوير سوق الأوراق المالية .

أولا : تطوير سوق الأوراق المالية :

يتعرض سوق الأوراق المالية في مصر لبعض العقبات التى تعوق كفاءته . ولعل أهم هذه العقبات تتمثل في :

١- ارتفاع أسعار الضرائب على أرباح الأسهم وتعددها .
٢- ضعف سوق الأوراق المالية نتيجة لغياب المؤسسات المالية المتطورة التى تعمل على زيادة حركة سوق المال وتدعيم الثقة فيه .
٣- عدم الاعتماد على المدخرات الحقيقية في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة واللجوء إلى اصدار سندات للاكتتاب العام بأسعار فائدة مرتفعة .
٤- ضيق نطاق السوق نتيجة لعدم جذب صغار المستثمرين وذلك لارتفاع أسعار الأسهم والسندات .
٥- ضعف ثقة المستثمرين في سوق الأوراق المالية نتيجة لعدم توفير المعلومات والبيانات الدقيقة الخاصة بالمراكز المالية للشركات .

نتيجة لهذه العقبات وغيرها من العقبات الأخرى فإن تطوير سوق رأس المال يقتضى الأتى :

١- يجب أن تشتمل البورصة على قسم للافصاح المالى عن المراكز المالية للشركات . وأن تلتزم الشركات بارسال صور من ميزانياتها لسوق المال .
٢- عدم اخفاء الحقائق الجوهرية عن المساهمين .
٣- يجب أن تكون عقوبات اخفاء الحقائق والغش والتزوير عقوبات رادعة .
٤- التدريب المستمر لسماسرة الأوراق المالية للالمام بتطورات أسواق المال العالمية .

٥- يجب أن تعين شركات السمسرة لديها الخبراء في مجال استثمار الأوراق المالية لاعطاء المشورة لصغار المستثمرين وكذلك لادارة محافظ الأوراق المالية للمتعاملين من الأفراد والشركات التى لا يوجد لديها ادارات لمحافظ الأوراق المالية .

٦- السماح للشركات العالمية المساهمة التى تعمل في مجال الأوراق المالية وبيوت السمسرة العالمية في العمل في سوق الأوراق المالية المصرى .

٧- استخدام أحدث وسائل الاتصالات الحديثة لربط بورصة الأوراق المالية المصرية بالبورصات العالمية في نيويورك ولندن وباريس وطوكيو وفرانكفورت وغيرها من البورصات العالمية الأخرى .

٨- ضرورة توفير المعلومات والبيانات الدقيقة عن المراكز المالية للشركات على فترات متقاربة للحد من تقلبات أسعار الأوراق المالية .

٩- العمل على جذب صغار المدخرين وذلك عن طريق اصدار أسهم منخفضة القيمة .

- **امكانية انشاء سوق مالى عالمى فى مصر :**

تتوافر في مصر الامكانيات والركائز الأساسية لقيام سوق مالى دولى ولعل أهم هذه الركائز توافر المناخ الاستثمارى المناسب لاستقطاب رؤوس الأموال المصرفية والعربية والأجنبية وتوافر البنوك بمختلف أنواعها هذا بالاضافة إلى وجود سوق واحدة للأوراق المالية .

والجدير بالذكر أن توافر هذه الركائز وحدها لا يكفى لقيام سوق مالى عالمى وانها يقتضى الأمر أيضا تطوير سوق المال المصرى حتى يصبح سوقا عالميا وفى سبيل ذلك نوجز بعض المقترحات :

١- ضرورة العمل على تلاشى تضارب اختصاصات العديد من الجهات التى تشرف على سوق المال مثل الهيئة العامة لسوق المال والهيئة العامة للاستثمار ومصلحة الشركات .

٢- تنشيط سوق المال من خلال تنمية محافظ الأوراق المالية وتدويرها وتطوير طرق الحفظ وعمليات المفاضلة وغيرها من الخدمات .

٣- زيادة الوعى الاستثمارى لدى الأفراد وخاصة صغار المستثمرين وتشجيعهم على استثمار مدخراتهم في سوق الأوراق المالية .

٤- منح مزيد من الاعفاءات الضريبية على عائد الأسهم والسندات .

٥- العمل على انشاء مزيد من الشركات التى تؤدى خدمات مساعدة والتى تعمل في مجال الأوراق المالية وذلك لتنشيط سوق المال مثل شركات خدمات الاستثمار وشركات المقاصة وشركات التأجير التمويلى وشركات الادارة المتخصصة في ادارة محافظ الأوراق المالية .

٦- توفير نظم المعلومات طبقا لأحدث النظم التكنولوجية والسوق العالمى .

٧- توفير النشرات اليومية عن نشاط السوق .

٨- اعادة النظر في بعض القوانين الخاصة بالاستثمارات في سوق المال واصدار قوانين جديدة قد تساعد على تشجيع صغار المستثمرين في استثمار أموالهم في سوق المال وكذلك جذب المزيد من الاستثمارات المحلية والعربية والدولية .

٩- زيادة الكوادر الفنية المدربة ذات المهارات العالية للعمل في سوق المال .

١٠- أحكام الرقابة على الشركات المساهمة وعلى النظام المحاسبى لهذه الشركات لكي يظهروا بدقة واقع هذه الشركات وحقيقة أوضاعها .

والجدير بالذكر أن العمل على فتح اسواق المال أمام رؤوس الأموال الأجنبية وتشجيعها على التدفق إلى الداخل للتعامل في هذه الأسواق يتطلب عمل بعض الترتيبات الخاصة بقابلية العملة المحلية للتحويل لغير المقيمين حتى ولو لم يتم تحرير حساب رأس المال لميزان المدفوعات بالكامل فترتيبات قابلية تحويل العملة المحلية لغير المقيمين هى ضمان الخروج لرؤوس الأموال الأجنبية في أى وقت تشاء وهى في ذات الوقت آلية الارتباط بين سوق العملات (سوق الصرف) وسوق الأوراق المالية وذلك لأن العائد على الاستثمار لغير المقيم (المستثمر الأجنبى) يتوقف على شكل كبير على سعر الصرف وحركته وهو ما يطلق عليه - مخاطر سعر الصرف - فإذا حدث مثلا لأى سبب من الأسباب عجز كبير في ميزان المدفوعات أو تفاقم العجز الحالى بشكل غير متوقع بحيث يبدو معه أن تخفيض سعر العملة المحلية لا بد منه ، فإن ذلك قد يفجر أزمة تؤدى إلى بيع الأصول المالية بما فيها الأوراق المالية مثل الأسهم وذلك بهدف الخروج برؤوس الأموال إلى خارج البلاد وهو ما يؤدى بالتالى إلى الانخفاض الحاد - يتوقف على حم المبيعات - في اسعار الأسهم والأوراق المالية الأخرى ، كما يمثل ايضا ضغوطا على الصرف الأجنبى من أجل تحويل رؤوس الأموال إلى العملة الأجنبية حتى تتحقق عملية خروج هذه الأموال . ذلك أن تخفيض سعر صرف العملة المحلية من شأنه أن يثير التوقعات باحتمال تكرار عملية

التخفيض من ناحية ، كما أنه يرفع من تكلفة التحويل للعملة الأجنبية ومن ثم يمثل خسارة للمستثمر أو المتعامل في السوق المالى المحلى عند الخروج منها .

ومن ناحية أخرى فإن محاولة التصدى لانخفاض سعر صرف العملة المحلية عن طريق رفع سعر الفائدة بهدف تعويض المستثمر عن خسارته من تدهور سعر الصرف قد يؤدى إلى موجة أخرى من مبيعات الأسهم في سوق الأوراق المالية وذلك لأن رفع سعر الفائدة يؤدى إلى رفع تكلفة الأموال وبالتالى يأكل جزءا من العائد . وهذه الموجه الجديدة من المبيعات بجانب دفعها لحركة أسعار الأسهم إلى اسفل تمارس ضغوطا شديدة على سوق الصرف الأجنبي مما قد يساعد على سرعة تخفيض العملة حيث يتوقف الأمر في النهاية على حجم التحويلات من العملة المحلية إلى العملة الأجنبية . ومن ناحية أخرى فإن محاولة السلطات النقدية وقف تدهور سعر الصرف من خلال استخدام جزء من الاحتياطى الرسمى بالعملة الأجنبية - أى من خلال شراء العملة المحلية وزيادة عرض العملة الأجنبية - وبالتالى تأكل نسبة هامة من هذا الاحتياطى في مدى زمن قصير - قد يولد موجة تشاؤمية خاصة بالمستقبل مما يؤدى إلى حركة جديدة من مبيعات الأوراق المالية (الأسهم) رغبة في الخروج من السوق المحلى ، وذلك لأن رصيد الاحتياطى من العملات الأجنبية لدى السلطات النقدية يعد أحد المؤشرات الأساسية الهامة التى تتبعها المؤسسات المالية الدولية وكبار المستثمرين الدوليين من أجل ترتيب الجدارة الائتمانية والاستثمارية للدول ، ومن ثم فإن تدهور هذا الاحتياطى قد يدفع هذه المؤسسات إلى اعادة النظر في ترتيب الجدارة الائتمانية أو الاستثمارية لدولة ما ، وهو ما قد يفجر أزمة جديدة في شكل موجه خروج من اسواق المال المحلية وبالتالى مزيدا من الضغوط على سعر الصرف وسوق الصرف مما قد يؤدى إلى انخفاض سعر الصرف (٦) .

والجدير بالذكر أن الاستثمارات الأجنبية للأوراق المالية في مصر قد بلغت حوالى ٤,١ مليار جنيه في عام ١٩٩٧ منها شهادات ايداع دولية بها قيمته ١,٤ مليار جنيه كذلك وصلت القيمة السوقية للأوراق المالية خلال نفس العام إلى حوالى ٤٤ مليار جنيه وهو ما يمثل اقل من ١٠% من الاستثمارات في الأوراق المالية في مصر (٧) .

والجدير بالذكر أن مصر تملك اساسيات اقتصادية قوية مثل انخفاض عجز الميزانية إلى أقل من ١% من الناتج المحلى ووجود احتياطى كبير من النقد الأجنبى حوالى ١٩,٥ مليار دولار هذا بالاضافة إلى انخفاض حجم الدين قصير الأجل . كذلك شهدت البورصة المصرية ارتفاعا في رأس مالها بمقدار الضعفين حيث قفز حجم الرسملة من ٢٧ مليار جنيه إلى ٤٨ مليار جنيه ، وقد بلغت جملة التوظيفات في بورصة القاهرة وسندات الخزانة خلال عام ١٩٩٦/١٩٩٧ ما مجموعه ١,٣ مليار دولار هذا بالاضافة إلى وصول الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى حوالى ٨٠٠ مليون دولار وهو ما يعنى أن حجم المضاربة على الأوراق المالية الأجنبية في حدود ضعيفة ولن يؤثر على الاقتصاد المصرى (٨) .

وأخيرا يمكن القول أن سوق المال المصرى رغم تطورها خلال الفترة الأخيرة ــ إلا أنه ما زال أمامها بعض الوقت حتى تستطيع أن تصبح سوقا ماليا عالميا . فهى ما زالت تلعب دورا محدودا في توفير التمويل المتوسط والطويل الأجل وذلك نتيجة لقلة عدد الأوراق المالية المتداولة وعدم تنوعها وكذلك ضآلة انتشارها بين المساهمين . هذا بالاضافة إلى ضآلة العائد المتحقق من هذه الأوراق بالمقارنة بوسائل الاستثمار الأخرى المتاحة ، وضعف دور الوساطة المالية المتخصصة في أعمال السوق الأولية والثانوية .

ومن ناحية أخرى يمكن القول أن تطبيق التكنولوجيا الحديثة في نظم المعلومات والاتصالات في الأسواق المالية العالمية في الدول المتقدمة قد أدى إلى ربط هذه الأسواق مع بعضها البعض واختفاء مظاهر التمييز والتفاوت بين الأسواق المالية المحلية والعالمية وزيادة درجة التكامل بين المراكز المالية الدولية . هذا بالاضافة إلى زيادة حجم التعامل بين هذه الأسواق والقدرة على نقل التطورات والتغييرات لحظة بلحظة ومن ثم الاستجابة السريعة للمعلومات الجديدة وسرعة اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب .

لذلك يجب العمل على الاسراع باتخاذ الخطوات الجادة والسريعة لتطوير سوق المال المصرى طبقا لأحدث النظم التكنولوجية والفنية حتى نستطيع أن نساير التطور الموجود في الأسواق المالية العالمية وحتى يستطيع أن يصبح هو الآخر سوقا ماليا دوليا ومنافسا للأسواق العالمية الأخرى .

المبحث الخامس

ادارة النشاط السياحى

يعد القطاع السياحى مصدرا هاما من مصادر النقد الأجنبى للدولة وسد العجز في ميزان المدفوعات . هذا بالاضافة إلى دوره في تنشيط الاستثمار وتنمية المناطق السياحية الجديدة وكذلك القضاء على البطالة عن طريق خلق فرص عمل جديدة مباشرة وغير مباشرة.

وإذا كانت مصر تتمتع بالعديد من المقومات السياحية مثل الموقع الجغرافى المتميز واعتدال المناخ ، فانها أيضا تتمتع بتوافر العديد من المغريات السياحية مثل السياحة الثقافية والترفيهية والرياضية والدينية والعلاجية وسياحة المؤتمرات والمشتريات وكذلك سياحة المغامرات والحفلات الموسيقية وغيرها من أنواع السياحة الأخرى . وهذا بالطبع يؤدى إلى زيادة الطلب السياحى العالمى على مصر .

والجدير بالذكر أن القطاع السياحى لم يعد اليوم نشاطا مؤقتا يخضع للظروف والرغبات الطارئة ، وانما أصبح هذا القطاع ظاهرة انسانية ونشاط اجتماعى له دوره البارز في المجتمع يؤثر فيه ويتأثر أيضا بالعديد من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المحلية والعالمية . لذلك فقد أصبح هذا النشاط اليوم صناعة هامة تسعى إلى التوسع المستمر في الأسواق العالمية ويعمل في سبيل ذلك على خلق طلب سياحى متزايد ومتنوع على خدماته وذلك عن طريق توفير العديد من الخدمات السياحية في شكل متجدد ومتطور لجذب المزيد من السياح .

ونظرا لأهمية القطاع السياحى كأحد القطاعات الخدمية الهامة ستقوم بدراسة ادارة هذا القطاع ، إلا أنه نظرا لصعوبة دراسة ادارة القطاع السياحى ككل نتيجة لعدم وجود الدراسات الخاصة به ، سنقوم بدراسة ادارة القطاع الفندقى نظرا للدور الكبير الذي يقوم به هذا القطاع بالنسبة للنشاط السياحى .

أولا : أهمية االنشاط الفندقى

يعد القطاع الفندقى الذي يشتمل على خدمات الاقامة والطعام والشراب والترفيه أحد القطاعات الهامة في النشاط السياحى وذلك لكونه مصدرا هاما من مصادر توفير فرص

العمالة المباشرة للفندق وكذلك العمالة غير المباشرة التى تعمل في الصناعات المغذية للقطاع الفندقى . هذا بالاضافة إلى أن النشاط الفندقى له دور كبير في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية وكذلك له دور في تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة وذلك لأن انشاء الفنادق أو المنتجعات السياحية في المناطق الجديدة يؤدى إلى انتعاش المنطقة اقتصاديا واجتماعيا . هذا بالاضافة إلى توفير فرص العمالة لأهالى هذه المنطقة وكذلك المناطق المجاورة وتنمية البنية الأساسية وظهور صناعات جديدة في هذه المناطق لخدمة الفنادق المقامة فيها .

كذلك يمكن القول أن تطور النشاط الفندقى يؤدى إلى تطور العديد من الصناعات اللازمة والمكملة لنمو ونجاح هذا النشاط مثل صناعة الأثاث وصناعة الغزل والنسيج والأجهزة الكهربائية وأجهزة التكييف والمواد الغذائية والحرف اليدوية والنقل والمواصلات وغيرها من الصناعات الأخرى المرتبطة بالنشاط الفندقى .

وأخيرا يمكن القول أن النشاط الفندقى يعد مصدرا هاما من مصادر توفير العملة الأجنبية حيث أن هذا النشاط يمثل حوالى ٣٢% من ميزانيتها انفاق السائح واذا أضفنا إليه قطاع المطاعم الذي يستحوذ على ١٤% من ميزانية انفاق السائح نجد أنهما (الفنادق والمطاعم) يستحوذان على ٤٦% من ميزانية انفاق السائح أى حوالى نصف ميزانية انفاق السائح وهذا يمثل بالطبع نسبة كبيرة من هذه الميزانية ويجعلهما يحتلان مكانة هامة في النشاط السياحى .

ثانيا : مشاكل النشاط الفندقى :

يتسم النشاط الفندقى بالحساسية الشديدة للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية الداخلية والخارجية . فالحروب والأزمات الاقتصادية أو السياسية لأى دولة تؤثر على النشاط الفندقى للعديد من الدول الأخرى .

فلو نظرنا مثلا إلى النشاط الفندقى في مصر نجده قد تأثر بالحروب التى تعرضت لها مصر في عام ١٩٥٦ و ١٩٦٧ و ١٩٧٣ ، وكذلك تأثر النشاط الفندقى تأثرا شديدا بالأحداث الداخلية التى حدثت في مصر خلال عام ١٩٨٥ (أحداث الأمن المركزى) وكذلك حادثى اختطاف الطائرة المصرية المقلة للفلسطينيين والمتجهة إلى تونس وحادث اختطاف الباخرة أكيلى لاورو .

كذلك تأثر النشاط الفندقى فى مصر باحداث حرب الخليج بين العراق والكويت عام ١٩٩٠ وكذلك بعض حوادث الارهاب التى تعرضت لها مصر فى عام ١٩٩٣ وعام ١٩٩٧ مثل هذه الأحداث الداخلية والخارجية أدت إلى انخفاض النشاط السياحى ككل ومن ثم انخفاض النشاط الفندقى وانخفاض نسبة الأشغال فى الفنادق وظهور البطالة المقنعة بين العاملين فى هذه الفنادق هذا بالاضافة إلى هجرة العديد من العمالة الماهرة من النشاط الفندقى المصرى إلى العديد من الفنادق فى أوروبا وأمريكا أثناء هذه الأحداث .

كذلك يتعرض النشاط الفندقى إلى العديد من المشاكل والمصاعب نذكر منها :

١- موسمية النشاط السياحى مما يؤدى إلى صعوبة تحقيق نسب أشكال مرتفعة لفترات طويلة خلال العام .

٢- جمود النشاط الفندقى وصعوبة تغييره أو نقله من مكان إلى آخر فى حالة الأزمات أو الحروب التى تؤدى إلى انخفاض الطلب على الفنادق .

٣- اختلاف أذواق ورغبات السياح طبقا لجنسياتهم مما يتطلب معاملتهم بحكمة ومحاولة ارضاء جميع الرغبات .

٤- التطور التكنولوجى الرهيب فى مختلف المجالات وخاصة فيما يتعلق بنظم الاتصالات والمعلومات وهذا يتطلب بالطبع تكاليف باهظة من النشاط الفندقى لمسايرة هذه التطورات

٥- هجرة العديد من العمالة الماهرة وانتقالها إلى الفنادق الجديدة فى الداخل والخارج مما يتطلب المزيد من التكاليف لتدريب عمالة جديدة على قدر كبير من الكفاءة والمهارة .

وأخيرا يمكن القول أن هذه المشاكل وغيرها من المشاكل الأخرى التى تواجه النشاط الفندقى تعتبر عائقا كبيرا أمام العديد من مديرى الفنادق مما يتطلب بالضرورة سرعة دراسة هذه المشاكل ومحاولة التغلب عليها والعمل على وضع تصور استراتيجى للتسويق الفندقى خلال السنوات المقبلة ووضع التخطيط السليم لمواجهة هذه المشاكل والعمل على القضاء عليها فى المستقبل .

ثالثا : المهارات الفنية والادارية المطلوبة :

يعتمد النشاط الفندقى على احتياجات النزلاء واشباع رغباتهم بكفاءة ، حيث أن الخدمة فى هذا النشاط تعتبر أساس المنافسة بين الفنادق المختلفة وهى التى تحدد درجة الاقبال على هذه الفنادق وهذا يتوقف بدون شك على خبرة ومهارة العاملين فى الفنادق سواء أكانت مهارات ادارية أو فنية .

وإذا كانت الخدمة الفندقية فى الماضى تعنى مجرد تقديم هـذه الخدمـة للـنزلاء دون الحاجة إلى الاتصال المباشر معهم ، فانها أصبحت تعنى اليوم حسن الضيافة وحسن اسـتقبال السائح ومحاولة تلبية احتياجاته فى اسرع وقت وأحسن صورة .

فالاعداد الجيد للفندق لا يعنى الاهتمام فقط بالنواحى المالية والتنظيمية والادارية داخل الفندق دائما يعنى أيضا الاهتمام باستراتيجية الخدمة الفندقية من خلال صياغة رسالة وأهداف الفندق من منطلق خدمى وفى سبيل ذلك يقوم باعداد الكوادر المختلفة والعمالة الماهرة داخـل الفندق وتدريبها على حسن استقبال النزلاء وتقديم الخدمات المتميزة لـهم . فالخدمـة اليـوم أصبحت هى المنتج الأول فى صناعة النشاط الفندقى لذلك يجب أن تـهتم الفنـادق المختلفـة بادارة تخطيط الخدمة الفندقية كما تهتم بادارة وتخطيط النواحى المالية والفنية الأخرى .

وأخيرا يمكن القول أن الخدمة هى أساس نجاح الادارة الفندقية ولذلك فهى يجـب أن تقوم على أسس علمية سواء من حيث تخطيطها أو تقديمها والتأكد من رضاء النزلاء عنـها . لذلك فإن العمالة الماهرة والمدربة هى المطلوبة فى النشاط الفندقـى ويقصـد بالمـهارة هنـا المهارة الفنية والادارية التى تتعلق بمختلف الخدمات التى تقدم للنزلاء سـواء تلـك المتعلقـة بالطعام أو الشراب أو الاستقبال أو المغادرة أو خدمة الغرف وكذلك حسـن معاملـة الـنزلاء وحل جميع المشاكل التى قد تواجههم فى أسرع وقت ممكـن . هـذا بالاضافـة إلـى الادارة الماهرة التى يقع عليها عبء وضع الأهداف العامة للفندق وتحديد مستوى الاشغال المطلـوب ومواجهة المشاكل الادارية واتخاذ القرارات الادارية المختلفة بكفاءة وفى الوقت المناسب .

المبحث السادس
الادارة الفندقية : أنواعها وأشكالها

أولا : ظاهرة استئجار الادارات الفندقية العالمية

أدى نمو النشاط السياحى العالمى إلى زيادة الاستثمارات فى النشاط الفندقى مما أدى إلى زيادة عدد الفنادق وضخامتها وزيادة عدد العاملين فيها . وهذا أدى بالطبع إلى تعدد التشريعات والقوانين الخاصة بهذا النشاط نتيجة لظهور العديد من المشاكل والصعاب التى واجهته . لذلك ظهرت الحاجة إلى ضرورة وجود الادارة الفنية والادارية الماهرة لادارة الفنادق والعمل على مواجهة المشاكل المختلفة التى قد تعترضها .

ومن ثم بدأ مفهوم الادارة فى النشاط الفندقى يتغير من التركيز على الاتصال المباشر بالنزلاء كما سبق وأن ذكرنا إلى مواجهة المشاكل المختلفة واتخاذ القرارات الاستراتيجية اللازمة فى الوقت المناسب .

وقد أصبح الاتجاه العام اليوم هو اللجوء إلى استئجار الادارات الفندقية العالمية لادارة العديد من الفنادق فى مختلف دول العالم وخاصة فى الدول النامية ، وقد ساعد على انتشار هذه الظاهرة (استئجار الادارة الفندقية العالمية) عدة عوامل نذكر منها (٦) .

١- تطور وسائل الاقامة غير الفندقية (الموتيلات) نتيجة لتطور الطرق السريعة
٢- تطور العلوم الادارية أدى إلى تطور الادارة الفندقية وتحولها إلى ادارة عالمية تعتمد على انجازات علم الادارة بجميع فروعه وتخصصاته فى ادارة الفنادق (التسويق - الانتاج ... الخ) .
٣- الاهتمام المتزايد بالبحوث والدراسات المختلفة الخاصة بالنشاط الفندقى مثل المبانى والديكورات والمطاعم وغيرها من الأنشطة الأخرى .
٤- تطور وسائل النقل المختلفة (الطائرات والقطارات والسيارات) مما أدى إلى تقريب المسافات بين العديد من الدول ومن ثم زيادة الطلب السياحى على الفنادق المختلفة فى هذه الدول .

٥- تطور نظم المعلومات والاتصالات مما أوجب ضرورة استخدام الفنادق المختلفة لهذه النظم المتطورة للوصول إلى أعلى درجات الكفاءة والجودة فى تقديم الخدمات المختلفة للنزلاء .

إن هذه العوامل وغيرها من العوامل الأخرى أدت إلى لجوء العديد من أصحاب الفنادق إلى استئجار ادارات فندقية عالمية لادارة فنادقها وهذا أدى بالطبع إلى استخدام أفضل التخصصات والخبرات المتاحة للوظائف المختلفة وكذلك الاستفادة من وسائل الدعاية والاعلان التى تقوم بها الادارة مما يؤدى إلى زيادة نسبة أشغال الفندق ومن ثم زيادة الأرباح.

ثانيا : النظم المختلفة للادارة الفندقية

يوجد عدة نظم لادارة وتشغيل النشاط الفندقى ولعل أهمها النظام الأمريكى والنظام السويسرى والنظام الفرنسى (٧) .

١- الادارة الفندقية طبقا للنظام الأمريكى :

يعكس النظام الأمريكى فى الادارة الفندقية العديد من الانجازات التى تمت فى فروع الادارة المختلفة وخاصة ما يتعلق منها بالتسويق والتدريب والادارة المالية وغيرها من الادارات الأخرى كما يتميز هذا النظام بتخصص الادارة الفندقية الأمريكية فى ادارة العديد من الفنادق دون تملكها وخاصة تلك الفنادق التى تقع خارج الولايات المتحدة الأمريكية وسوف نلقى نظرة سريعة على هذا النظام .

أ - التسويق والترويج :

يعتمد النظام الأمريكى اعتمادا كبيرا على علم التسويق حيث يبدأ بدراسة السوق وذلك عن طريق عمل استبيان ميدانى مرتين فى العام داخل الفندق لمعرفة أراء النزلاء فى مستوى الخدمات والاسعار واقتراحاتهم . وعادة لا يتم قبول ادارة الفنادق فى الأماكن المختلفة إلا بعد اجراء دراسات جادة للسوق وعادة ما تكون مدة العقد ما بين خمسة عشر إلى عشرين عاما .

ويهتم النظام الأمريكى بالخدمات المقدمة للنزلاء للحصول على رضائهم ليضمن عودتهم مرة أخرى للفندق .

كذلك يهتم النظام الأمريكى بزيادة الطلب على الفندق بما يضمن ارتفاع معدل الأشغال طوال العام وهو فى سبيل يعمل على جذب النزلاء عن طريق سياسة الترويج فى وسائل الاعلام المختلفة المحلية والخارجية (المجلات - الجرائد - الاذاعة والتليفزيون - حفلات الاستقبال) كذلك يعمل على جذب المزيد من النزلاء عن طريق تنظيم الاتصال بشركات السياحة وشركات الطيران ومنحهم نسب خصم على اقامتهم بالفنادق التى تديرها .

كذلك يهتم النشاط الأمريكى بالخدمات الرئيسية التى تقدم فى الفندق وهى الغرف والطعام والشراب وما يتبعها من خدمات أخرى مثل الحفلات والمؤتمرات وغيرها من الخدمات الأخرى .

هذا بالاضافة إلى أن سياسة التسعير تأخذ مكانة كبيرة فى نظام الادارة الأمريكى حيث يهتم هذا النظام بسياسة بالتسعير ويتم تطوير هذه السياسة بعد مراجعة أسعار الفنادق المنافسة فى نفس المنطقة ويتم ذلك من واقع مراجعة الأسعار مرتين ونشرها على عملاء الفندق مرتين فى أبريل ونوفمبر . وتهدف هذه السياسة إلى معرفة أثر السياسات التسعيرية على الطلب على جميع الفنادق التى تدار طبقا للنظام الأمريكى .

كذلك يلتزم النظام الأمريكى بذكر الأسم التجارى للشركة التى تدير الفندق وذلك فى جميع أنواع التعامل أو الاعلان أو الترويج للنفدق .

وأخيرا فإن النظام الأمريكى يلتزم ببرنامج شركة الادارة من حيث الأداء الفنى للخدمات المقدمة وبالمعايير والتكنولوجيا المحددة من ادارة الشركة المديرة فى ضوء الخدملت المستحدثة ورغبات العميل .

ب - ادارة الأفراد :

يعمل النظام الأمريكى على الاستفادة من العلوم السلوكية فى ادارة الأفراد من حيث الاختيار والتعيين والترقى والتدريب والأجور والمرتبات . فهذا النظام يعتبر أن العامل البشرى هو العامل المهم فى الادارة الفندقية حيث أن صناعة الفنادق تتطلب من العاملين فى الفندق بالاضافة إلى انتاج الخدمات بمعدلات كفاءة ممتازة تقديم هذه الخدمات للنزلاء مما يحقق لهم الرضا الكامل .

لذلك فإنه يوجد بعض الصفات الأساسية التى يجب أن تتوافر فى العاملين فى الادارة الفندقية ألا وهى الصبر وضبط النفس وسعة الصدر والابتسامة الدائمة فى وجه النزلاء .

لذلك فإن سياسة اختيار الأفراد للعمل فى ادارة الفنادق طبقا للنظام الأمريكى يكون لها أهمية قصوى وذلك حتى يكون الاختيار سليما ثم يعقبها بعد ذلك التدريب وتطوير مستوى الأداء ورفع الكفاءة الانتاجية لتحقيق المستوى المطلوب للخدمات التى يديرها هذا النظام .

أما سياسة الأجور والمكافآت فهى تمثل احدى عوامل الجذب للعمل فى هذه الفنادق وعادة ما يكون الأجر مناسبا مع الجهد المبذول هذا بالاضافة إلى الحوافز والمكافآت التى تمنحها الادارة للعاملين طبقا لمدة خدمتهم فى الفندق .

ج - التدريب وبرامج البحوث المتطورة

يعتبر التدريب من المقومات الأساسية لنظام الادارة الأمريكية وترجع أهميته إلى اكساب العاملين فى الفنادق المهارات والخبرات المختلفة ويهدف التدريب المستمر للأفراد إلى أعداد الأفراد المدربين والمؤهلين للعمل فى الفنادق المختلفة التى يديرها هذا النظام .

وتهتم سياسات التدريب بوسائل التدريب المختلفة العملى والنظرى داخل الفندق وخارجه فى مراكز التدريب المتخصصة أو فى المعاهد والجامعات .

وبالاضافة إلى التدريب يهتم نظام الادارة الأمريكى ببرامج البحوث المتطورة التى تخدم الادارة الفندقية حيث يعمل هذا النظام على احلال الآلة محل الأفراد فى العديد من المجالات وخاصة فى المطبخ وخدمة الغرف . كذلك تهتم الدراسات والبحوث بتطوير قوائم الطعام فى الفنادق واستحداث أطباق جديدة وتنويع قوائم الطعام وذلك لجذب المزيد من النزلاء. وتهدف هذه البرامج إلى تبسيط الأداء وتحقيق إنسياب الخدمة وتحديد المعايير الكمية للطعام والشراب وهذا يمكن من تحديد تكلفة المبيعات على أساس محدد مقدما كمعايير كمية .

د - الادارة المالية والتخطيط المالى :

تطبق الادارة الأمريكية أحدث النظم المالية لفنادقها وخاصة أن اداراتها تشمل العديد من الفنادق فى مختلف بلاد العالم .

وتعمل الادارة الأمريكية على وضع سياسة فعالة للتحصيل حيث ينظم النظام الموحد لحسابات الفنادق الأمريكية حساب أرباح التشغيل على أساس المحصل من الايرادات ، كما أن جميع عقود الادارة تنص على حساب نصيب المالك وأتعاب المدير على أساس الايراد المحصل . والجدير بالذكر أن الادارة الأمريكية تعتبر أن عملية التحصيل هى مسئولية مدير عام الفندق والمراقب المالى .

كذلك تهتم سياسات الفندق بالتخطيط المالى عن طريق اعداد الموازنات خصوصا الميزانية النقدية وطرق تمويل العجز إن وجد وطرق استثمار الفائض . كل ذلك بهدف القيام بالوفاء بمدفوعات الفندق فى المواعيد المحددة .

والجدير بالذكر أن الادارة المالية لهذا النظام تهتم بعمل دراسات الجدوى للمشاريع التى تزيد عن ١٠٠ ألف دولار أمريكى ، هذا مع العناية الكاملة بتحديد أسلوب التمويل وإعداد الميزانية الاستثمارية لمشروعات الفندق سواء للتوسع أو للتطوير والتى تزيد أيضا عن ١٠٠ ألف دولار أمريكى .

كذلك تهتم السياسات المالية بتقرير التدفقات النقدية وموقف التحصيل وموقف المدفوعات وتقرير مماثل لحركة الأموال كموارد واستخدامات . هذا بالاضافة إلى التقارير المالية الدورية لضمان متابعة تنفيذ التخطيط المالى مثل تقارير الدخل وأرباح التشغيل لكل قسم انتاجى وللفندق ككل ومقارنة الفعلى والتقديرى وكذلك المقارنة بين الفعلى لنفس الشهر من العام الماضى واعداد بيان مماثل من بداية العام حتى نهاية لشهر موضع التقرير (٨) .

٢ - **الادارة الفندقية طبقا للنظام الفرنسى :**

بدأ النظام الفرنسى فى الأخذ بعلوم الادارة فى الفنادق منذ منتصف الستينات وذلك حين بدأت شركة نوفوتيل فى دخول مجال ادارة الفنادق ثم تلتها شركات أخرى أهمها شركة المريديان .

والجدير بالذكر أن تأخر النظام الفرنسى فى اتباع العلوم الادارية فى سلسلة الفنادق المختلفة يرجع إلى تركيز أغلب الفنادق الفرنسية والأوروبية عموما على اتباع أسلوب الادارة السويسرى (الذى يصلح لادارة الفنادق الصغيرة) ويعتمد على أفراد الأسرة فى القيام بالوظائف الأساسية فى الفندق .

وقد لجأ النظام الفرنسى فى البداية إلى اتباع أسلوب النظام الأمريكى فى ادارة الفنادق وقد استعان فى سبيل ذلك ببعض العاملين فى الشركات الأمريكية وكذلك ببعض العاملين فى الفنادق الصغيرة .

وقد أدى هذا المزيج من الادارة الفرنسية والأمريكية إلى وجود أسلوب فرنسى متميز ومختلف عن الأسلوب الأمريكى وذلك نظرا لاختلاف الظروف التى تم فيها تطبيق هذا النظام، هذا بالاضافة إلى تدخل الحكومة الفرنسية فى وضع بعض القواعد والتقسيمات فى الفنادق المختلفة ، هذا بالاضافة إلى تدخلها فى شكل العقود (الادارة والايجار) واخضاعها تحويل نصيب الشركات المختلفة من أتعاب الادارة وصافى الربح لقواعد النقد الفرنسى ، مما أدىإلى تقيد حرية بعض المديرين فى اداراتهم للفنادق .

٣ - **الادارة الفندقية طبقا للنظام السويسرى :**

يعتبر النظام الادارى السويسرى من أوائل النظم فى الادارة الفندقية وقد كان هذا النظام متميزا حتى ظهور النظام الأمريكى فى منتصف الخمسينات ، إلا أنه عاد مرة أخرى للتميز مع تطور نظم الادارة الفندقية .

وكما نعلم فقد قام نظام الادارة السويسرى على الاعتماد على أفراد العائلة فى ادارة الفندق ، وذلك لم يهتم هذا النظام بالتسويق والترويج فى الدراسة ، إلا أنه مع التوسع فى الفندقة والسياحة فى بداية الستينات بدأ نظام التسويق يدخل ضمن وظائف العلاقات العامة بالفندق .

وقد أدى الاهتمام بالسياحة والفندقة فى سويسرا إلى ظهور العديد من المدارس والمعاهد السويسرية المتخصصة فى تدريب الأفراد الراغبين فى الحصول على العديد من الخبرات فى جميع التخصصات فى مجال الفندقة . ولا يقتصر نظام التدريب على التدريب النظرى فقط ، وانما يشتمل أيضا على التدريب العملى والأكاديمى مما جعل سويسرا تعتبر من أكبر مراكز التدريب الفندقى فى أوروبا وفى العالم .

كذلك يمكن القول أن النظام السويسرى أصبح اليوم من أنجح النظم فى ادارة الفنادق حيث أنه يعتمد علىأحدث النظم الفنية والتكنولوجية وأحدث نظم المعلومات والاتصالات .

أما فى مجال الادارة المالية فإن النظام السويسرى يمتاز بالملكية إلى جانب الادارة مما يجعله يتحمل مخاطر التمويل ، إلا أنه رغم ذلك ونظرا للخبرة الطويلة التى يتمتع بها استطاع أن يحصل على ثقة مصادر التمويل الأوروبية المختلفة نتيجة لوجود الضمان الكافى لهذه المصادر فى التعامل مع الادارات المالية للفنادق .

والجدير بالذكر أن أهم أهداف ادارة النشاط السياحى تتمثل في تعظيم العائد الصافى من النقد الأجنبى الناجم عن النشاط السياحى .

فالادارة الفندقية الناجحة تؤدى الى جذب المزيد من السياح الأجانب ومن ثم جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية في النشاط الفندقى وهذا بدوره يؤدى إلى مزيد من الاستثمارات في القطاعات الاقتصادية المختلفة المرتبطة بالنشاط السياحى مثل النقل والمواصلات والصناعة والزراعة والاسكان والبنوك والمؤسسات المالية والمطاعم والملاهى وهذا بالطبع يؤدى إلى تعظيم العائد الصافى من النقد الأجنبى الناتج عن النشاط السياحى ، ومن ثم يؤدى إلى الحد من العجز في ميزان المدفوعات وكذلك يؤدى إلى زيادة الدخل القومى وزيادة فرص العمالة وزيادة الاستثمارات في العديد من الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بالنشاط السياحى وزيادة كفاءة العديد من المرافق الأساسية وكذلك امتداد العمران السياحى إلى العديد من المناطق العمرانية الجديدة ومن ثم مساهمة القطاع السياحى في التنمية الاقتصادية وانعكاس ذلك بالطبع على ارتفاع مستوى المعيشة في الدولة .

وبذلك نكون قد انتهينا من دراسة نظم الادارة الفندقية المختلفة فى كل من الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وسويسرا .

الهوامـــش

(١) لمزيد من التفاصيل ارجع الى محمد سويلم : ادارة البنوك وبورصات الاوراق الماليـــة، ص ١٧ .

(٢) محمد سويلم - ادارة البنوك وبورصات الأوراق المالية ، ص ١٧٢ .

(٣) ذلك فى الحدود الذى نص عليها القانون والتى لا تتجـــاوز ٢٥% مـــن رأس المـــال المدفوع عند الشركة المصدرة للأسهم ، وبحيث لا تزيد الأسهم التى يحصل عليها البنـــك عن رأسماله المدفوع واحتياطياته .

(٤) تعتبر هـــذه السندات اوراقا مالية من الدرجة الأولى إذا كانت مضمونة من الحكومة.

(٥) فادية عبد السلام - مشاكل النظام النقدى والمالى العالمى (بالاشارة إلى تجربـــة دول جنوب شرق آسيا) ، معهد التخطيـــط القومـــى ، البرنـــامج التدريبـــى فـــي المؤسســـات والمنظمات الدولية والاقليمية ، ١٩٩٩ .

(٦) الاهرام الاقتصادى - نوفمبر ١٩٩٧ .

(٧) فادية عبد السلام - التطورات الاقتصادية والمصرفية العالميـــة وانعكاســـاتها علـــى عمليات البنوك المصرية ، البنك المركزى المصرى ، معهد الدراسات المصرفيـــة عـــام ١٩٩٧ .

(٨) المزيد من التفاصيل ارجع الى : عبد الحميد مصطفى أبو ناعم ، أساســـيات الادارة الفندقية - مدخل استراتيجى .

(٩) عبد العظيم بسيونى ، نمط الادارة وأثره على ربحية المنشأة بالتطبيق علـــى قطـــاع الفنادق فى مصر - رسالة دكتوراه ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، ١٩٨٠ .

(١٠) عبد الحميد مصطفى أبو ناعم ، المرجع السابق ذكره .

سلسلة من القضايا صدر منها:

١ دراسة الهيكل الاقليمى للعمالة فى القطاع العام فى جمهورية مصر العربية (ديسمبر ١٩٧٧)

2 Adverse Economic Effects Resuting From Israeli A ggressions and Continued Occupation of Egyptian Territories, April 1978.

٣ الدراسات التفصيلية لمقومات التنمية الإقليمية بمنطقة جنوب مصر (أبريل ١٩٧٨)

٤ دراسة تحليلية لمقومات التنمية الإقليمية بمنطقة جنوب مصر (يوليو ١٩٧٨)

٥ دراسة اقتصادية فنية لافاق صناعة الأسمدة والتنمية الزراعية فى جمهورية مصر العربية حتى عام ١٩٨٥ (أبريل ١٩٧٨)

٦ التغذية والغذاء والتنمية الزراعية فى البلاد العربية (اكتوبر ١٩٧٨)

٧ تطور التجارة وميزان المدفوعات ومشكلة تفاقم العجز الخارجى وسلبيات مواجهته (٦٩/١٩٧٠-١٩٧٥) (اكتوبر ١٩٧٨)

8 Improving the position of Third World Countries in the international Cotton Economy, June 1979

٩ دراسة تحليلية لتفسير التضخم فى مصر (١٩٧٠-١٩٧٦) (اغسطس ١٩٧٩)

١٠ حوار حول مصر فى مواجهة القرن الحادى والعشرين (فبراير ١٩٨٠)

١١ تطوير أساليب وضع الخطط الخمسية باستخدام نماذج البرمجة الرياضية فى جمهورية مصر العربية (مارس ١٩٨٠)

١٢ دراسة تحليلية للنظام الضريبى فى مصر (١٩٧٠/٧١-١٩٧٨) (مارس ١٩٨٠)

١٣ تقييم سياسات التجارة الخارجية والنقد الاجنبى وسبل ترشيدها (يوليو ١٩٨٠)

١٤ التنمية الزراعية فى مصر ماضيها وحاضرها (ثلاثة أجزاء) (يوليو ١٩٨٠)

15 A study on Development of Egyptian National fleet,June 1980

١٦ الأنفاق العام والاستقرار الاقتصادى فى مصر ١٩٧٠-١٩٧٩ (ابريل ١٩٨١)

١٧ الأبعاد الرئيسية لتطوير وتنمية القرية المصرية (يونيو ١٩٨١)

١٨ الصناعات الصغيرة والتنمية الصناعية (يوليو ١٩٨١)
(التطبيق على صناعة الغزل والنسيج فى مصر)

١٩ ترشيد الإدارة الاقتصادية للتجارة الخارجية والنقدية الأجنبية (ديسمبر ١٩٨١)

٢٠ الصناعات التحويلية فى الاقتصاد المصرى. (ثلاثة أجزاء) (ابريل ١٩٨٢)

٢١ التنمية الزراعية فى مصر (جزئين) (سبتمبر ١٩٨٢)

٢٢ مشاكل إنتاج اللحوم والسياسات المقترحة للتغلب عليها (اكتوبر ١٩٨٣)

٢٣ دور القطاع الخاص فى التنمية (نوفمبر ١٩٨٣)

٢٤ تطور معدلات الاستهلاك من السلع الغذائية وأثارها (مارس ١٩٨٥)
على السياسات الزراعية فى مصر

٢٥ البحيرات الشمالية بين الاستغلال النباتى والاستغلال السمكى (اكتوبر ١٩٨٥)

(٢٥) البحيرات الشمالية بين الاستغلال النباتى والاستغلال السمكى (اكتوبـــــر ١٩٨٥)

(٢٦) تقييم لاتفاقية التوسع التجارى والتعاون الاقتصادى بين مصر والهند ويوغوسلافيا (اكتوبـــــر ١٩٨٥)

(٢٧) سياسات وامكانات تخطيط الصادرات من السلع الزراعية (نوفمـــــبر ١٩٨٥)

(٢٨) الافاق المستقبلية فى صناعة الغزل والنسج فى مصر. (نوفمبـــــر ١٩٨٥)

(٢٩) دراسة تمهيدية لاستكشاف افاق الاستثمار الصناعى فى اطار التكامل بين مصر والسودان. (نوفمبـــــر ١٩٨٥)

(٣٠) دراسة تحليلية عن تطور الاستثمار فى ج.م.ع مع الاشارة للطاقة الاستيعابية للاقتصاد القومى. (ديسمبـــــر ١٩٨٥)

(٣١) دور المؤسسات الوطنية فى تنمية الاساليب الفنية للانتاج فى مصر (جزئين). (ديسمبـــــر ١٩٨٥)

(٣٢) حدود وامكانات مساهمة ضريبية على الدخل الزراعى فى مواجهة مشكلة العجز فى الموازنة العامة للدولة واصلاح هيكل توزيع الدخل القومى. (يوليـــــو ١٩٨٦)

(٣٣) التفاوتات الاقليمية للنمو الاقتصادى والاجتماعى وطرق قياسها فى جمهورية مصر العربية. (يوليـــــو ١٩٨٦)

(٣٤) مدى امكانية تحقيق اكتفاء ذاتى من القمح. (يوليـــــو ١٩٨٦)

(35) Intergrated Methodology for Energy Planning in Egypt, Sept. 1986.

(٣٦) الملامح الرئيسية للطلب على تملك الاراضى الزراعية الجديدة

والسياسات المتصلة باستصلاحها واستزراعها. (نوفمبـــــر ١٩٨٦)

(٣٧) دراسة بعنوان مشكلات صناعة الالبان فى مصر (مـــارس ١٩٨٨)

(٣٨) دراسة بعنوان آفاق الاستثمارات العربية ودورها فى خطط التنمية المصرية (مـــــارس ١٩٨٨)

(٣٩) تقدير الايجار الاقتصاد ى للأراضى الزراعية لزراعة المحاصيل الزراعية الحقلية على المستوى الاقليمى لجمهورية مصر العربية عامى ١٩٨٥/٨٠. (مارس ١٩٨٨)

(٤٠) السياسات التسويقية لبعض السلع الزراعية وآثارها الاقتصادية (يونيـــــة ١٩٨٨)

(٤١) بحث الاستزراع السمكى فى مصر ومحددات تنميتة (اكتوبـــــر١٩٨٨)

(٤٢) نظم توزيع الغذاء فى مصر بين الترشيد والألغاء (اكتوبـــــر ١٩٨٨)

(٤٣) دور الصناعات الصغيرة فى التنمية دراسة استطلاعية لدورها فى الاستيعاب العمالى. (اكتوبـــــر ١٩٨٨)

(٤٤) دراسة تحليلية لبعض المؤشرات المالية للقطاع العام الصناعى التابع لوزارة الصناعة. (اكتوبـــــر ١٩٨٨)

(٤٥) الجوانب التكاملية وتحليل القطاع الزراعى فى خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية (فبرايـــــر ١٩٨٩)

(٤٦) امكانيات تطوير الضرائب العقارية لزيادة مساهمتها فى الايرادات العامة للدولة فى مصر. (فبرايـــــر ١٩٨٩)

(٤٧) مدى امكانية تحقيق اكتفاء ذاتى من السكر. (سبتمبـــــر ١٩٨٩)

(٤٨) دراسة تحليلية لاثر السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية على تطور وتنمية القطاع الزراعى. (فبرايـــــر ١٩٩٠)

(٤٩) الانتاجية والاجور والاسعار - الوضع الراهن للمعرفة النظرية والتطبيقية مع اشارة خاصة للدراسات السابقة عن مصر. (مـــــارس ١٩٩٠)

(٥٠) المسح الاقتصادى والاجتماعى والعمرانى لمحافظة البحر الاحمر وفرص الاستثمار المتاحة للتنمية. (مـــــارس ١٩٩٠)

(٥١) سياسات اصلاح ميزان المدفوعات المصرى للمرحلة الاولى (مايـــــو ١٩٩٠)

(٥٢) بحث صناعة السكر وامكانيات تصنيع المعدات الراسمالية فى مصر. (سبتمبـــــر ١٩٩٠)

(٥٣) بحث الاعتماد على الذات فى مجال الطاقة من منظور تنموى وتكنولوجى (سبتمبـــــر ١٩٩٠)

(٥٤) التخطيط الاجتماعى والانتاجية. (اكتوبـــــر ١٩٩٠)

(٥٥) مستقبل استصلاح الاراضى فى مصر فى ظل محددات الأرض والمياه والطاقة. (أكتوبـــر ١٩٩٠)

(٥٦) دراسات تطبيقية لبعض قضايا الانتاجية فى الاقتصاد المصرى. (نوفمبـــــر ١٩٩٠)

(٥٧) بنوك التنمية الصناعية فى بعض دول مجلس التعاون العربى. (نوفمبـــــر ١٩٩٠)

(٥٨) بعض آفاق التنسيق الصناعى بين دول مجلس التعاون العربى. (نوفمبر ١٩٩٠)

(٥٩) سياسات اصلاح ميزان المدفوعات المصرى(مرحلة ثانية) (نوفمبر ١٩٩٠)

(٦٠) بحث اثر تغيرات سعر الصرف على القطاع الزراعى وانعكاساتها الاقتصادية. (ديسمبر ١٩٩٠)

(٦١) الامكانيات والافاق المستقبلة للتكامل الاقتصادى بين دول مجلس التعاون العربى فى ضوء هياكل الانتاج والتوزيع. (يناير ١٩٩١)

(٦٢) امكانيات التكامل الزراعى بين مجلس التعاون العربى. (يناير ١٩٩١)

(٦٣) دور الصناديق العربية فى تمويل القطاع الزراعى. (ابريل ١٩٩١)

(٦٤) بعض القطاعات الانتاجية والخدمية بمحافظة مطروح(جزئين) الجزء الاول : القطاعات الانتاجية. (اكتوبر ١٩٩١)

(٦٤) بعض القطاعات الانتاجية والخدمية بمحافظة مطروح(جزئين) (أكتوبر ١٩٩١)
الجزء الثانى: القطاعات الخدمية والبيئية الاساسية.

(٦٥) مستقبل انتاج الزيوت فى مصر (اكتوبر ١٩٩١)

(٦٦) الانتاجية فى الاقتصاد القومى المصرى وسبل تحسينها- مع التركيزعلى قطاع الصناعة (الجزء الاول) الاسس والدراسات النظرية. (اكتوبر ١٩٩١)

(٦٦) الانتاجية فى الاقتصاد القومى المصرى وسبل تحسينها- مع التركيز على قطاع الصناعة (الجزء الثانى) الدراسات التطبيقية. (اكتوبر ١٩٩١)

(٦٧) خلفية ومضمون النظريات الاقتصادية الحالية والمتوقعة بشرق اوروبا. ومحددات انعكاساتها الشاملة على مستقبل التنمية فى مصر والعالم العربى. (ديسمبـــــر ١٩٩١)

(٦٨) ميكنة الانشطة والخدمات فى مركز التوثيق والنشر. (ديسمبـــــر ١٩٩١)

(٦٩) ادارة الطاقة فى مصرفى ضوء ازمة الخليج وانعكاساتها دوليا واقليميا ومحليا. (ديسمبـــــر ١٩٩١)

(٧٠) واقع وافاق التنمية فى محافظة الوادى الجديد. (ينايـــــر ١٩٩٢)

(٧١) انعكاسات ازمة الخليج (١٩٩١/٩٠) على الاقتصاد المصرى. (ينايـــــر ١٩٩٢)

(٧٢) الوضع الراهن والمستقبلى لاقتصاديات القطن المصرى. (مايـــــو ١٩٩٢)

(٧٣) خبرات التنمية فى الدول الاسيوية حديثة التصنيع وامكانية الاستفادة منها فى مصر . (يوليـــــو ١٩٩٢)

(٧٤) بعض قضايا تنمية الصادرات الصناعية المصرية. (سبتمبـــــر ١٩٩٢)

(٧٥) تطور مناهج التخطيط وادارة التنمية فى الاقتصاد المصرى فى ضوء المتغيرات الدولية المعاصرة. (سبتمبـــــر ١٩٩٢)

(٧٦) السياسة النقدية فى مصر خلال الثمانيات"المرحلة الاولى" ميكانيكية وفعالية السياسة النقدية فى الجانب المالى والاقتصاد المصرى. (سبتمبـــــر ١٩٩٢)

(٧٧) التحرير الاقتصادى وقطاع الزراعة (سبتمبـــــر ١٩٩٢)

(٧٨) احتياجات المرحلة المقبلة للاقتصاد المصرى ونماذج التخطيط واقتراح بناء نموذج اقتصادى قومى للتخطيط التأشيرى - المرحلة الأولى. (يناير ١٩٩٣)

(٧٩) بعض قضايا التصنيع فى مصر من منظور تنموى تكنولوجى (فبراير ١٩٩٣)

(٨٠) تقويم التعليم الاساسى فى مصر (مايو ١٩٩٣)

(٨١) الآثار المتوقعة لتحرير سوق النقد الأجنبى على بعض مكونات ميزان المدفوعات المصرى (مايو ١٩٩٣)

(82) The Current development in the methodology and applications of operations research obstacles and prospects in develping countries, Nov. 1993.

(٨٣) الآثار البيئية للتنمية الزراعية. (نوفمبر ١٩٩٣)

(٨٤) تقييم البرامج للنهوض بالانتاجية الزراعية. (ديسمبر ١٩٩٣)

(٨٥) اثر قيام السوق الأوربية المشتركة على مصر والمنطقة العربية. (يناير ١٩٩٤)

(٨٦) مشروع انشاءقاعدة بيانات الانشطة البحثية بمعهد التخطيط القومى "المرحلة الاولى" (يونيو ١٩٩٤)

(٨٧) الكوارث الطبيعية وتخطيط الخدمات فى ج.م.ع (دراسة ميدانية عن زلزال اكتوبر ١٩٩٢ فى مدينة السلام). (سبتمبر ١٩٩٤)

(٨٨) تحرير القطاع الصناعى العام فى مصر فى ظل المتغيرات المحلية والعالمية. (سبتمبر ١٩٩٤)

(٨٩) استشراف بعض الاثار المتوقعة لسياسات الاصلاح الاقتصادى بمصر(مجلدان) (سبتمبـــــر ١٩٩٤)

(٩٠) واقع التعليم الاعدادى وكيفية تطويره (نوفمبـــــر ١٩٩٤)

(٩١) تجربة تشغيل الخريجين بالمشروعات الزراعية وافاق تطويرها. (ديسمبـــــر ١٩٩٤)

(٩٢) دور الدولة فى القطاع الزراعى فى مرحلة التحرير الاقتصادى (ديسمبـــــر ١٩٩٤)

(٩٣) الابعاد الاقتصادية والاجتماعية لتحرير القطاع الصناعى المصرى فى ظل الأصلاح الأقتصادى. (ينايـــــر ١٩٩٥)

(٩٤) مشروع انشاء قاعدة بيانات الانشطة البحتية بمعهد التخطيط القومى (المرحلة الثانية) (فبرايـــــر١٩٩٥)

(٩٥) السياسات القطاعية فى ظل التكيف الهيكلى (ابريـــــل ١٩٩٥)

(٩٦) الموازنة العامة للدولة فى ضوء سياسة الاصلاح الاقتصادى (يونيـــــة ١٩٩٥)

(٩٧) الستجدات العالمية (الجات واوروبا الموحدة) وتأثيراتها على تدفقات رووس الاموال والعمالة والتجارة السلعية والخدمية (دراسة حالة مصر). (اغسطـس ١٩٩٥)

(٩٨) تقييم البدائل الأجرائية لتوسيع قاعدة الملكية فى قطاع الأعمال العام (ينايـــــر ١٩٩٦)

(٩٩) أثر التكتلات الأقتصادية الدولية على قطاع الزراعة (ينايـــــر ١٩٩٦)

(١٠٠) مشروع أنشاء قاعدة بيانات الأنشطة البحثية بمعهد التخطيط القومى (المرحلة الثالثة) (مايـــــو ١٩٩٦)

(١٠١) دراسة تحليلية مقارنة لواقع القطاعات الأنتاجية والخدمية بمحافظات الحدود. (مايو ١٩٩٦)

(١٠٢) التعليم الثانوى العام فى مصر: واقعة ومشاكله واتجاهات تطويره. (مايو ١٩٩٦)

(١٠٣) التنمية الريفية ومستقبل القرية المصرية:المتطلبات والسياسات (سبتمبر ١٩٩٦)

(١٠٤) دور المناطق الحرة فى تنمية الصادرات (أكتوبر ١٩٩٦)

(١٠٥) تطوير اساليب وقواعد المعلومات فى ادارة الأزمات المهددة لأطراد التنمية (المرحلة الأولى) (نوفمبر ١٩٩٦)

(١٠٦) المنظمات غير الحكومية والتنمية فى مصر (دراسة حالات) (ديسمبر ١٩٩٦)

(١٠٧) الابعاد البيئية المستدامة فى مصر (ديسمبر ١٩٩٦)

(١٠٨) تطوير التعليم العالى فى مصر من اجل التنمية ومواجهة مشكلة البطالة (مارس ١٩٩٧)

(١٠٩) التغيرات الهيكلية فى مؤسسات التمويل الزراعى ومصادر ومستقبل التمويل الزراعى فى مصر (أغسطس ١٩٩٧)

(١١٠) ملامح الصناعة المصرية في ظل العوامل الرئيسية المؤثرة فى مطلع القرن الحادى والعشرون (ديسمبر ١٩٩٧)

(١١١) آفاق التصنيع وتدعيم الأنشطة غير المزرعية من آجل تنمية ريفية مستدامة فى مصر (فبراير ١٩٩٨)

(١١٢) الزراعية المصرية والسياسة الزراعية فلى اطار نظام السوق الحرة.(فبراير ١٩٩٨)

(١١٣) الزراعة المصرية فى مواجهة القرن الواحد والعشرين (فبراير ١٩٩٨)

(١١٤) التعاون بين الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (مايو ١٩٩٨)

(١١٥) تطوير أساليب وقواعد المعلومات فى إدارة الأزمات (يونيو ١٩٩٨)
المهددة بطرد التنمية (المرحلة الثالثة)

(١١٦) حول أهم التحديات الاجتماعية فى مواجهة القرن٢١ (يونية ١٩٩٨)

(١١٧) محددات الطاقة الادخارية فى مصر
دراسة نظرية وتطبيقية

(١١٨) تصور حول تطوير نظام المعلومات الزراعية (يوليو ١٩٩٨)

(١١٩) التوقعات المستقبلية لإمكانيات الاستصلاح (سبتمبر ١٩٩٨)
والاستزراع بجنوب الوادى

(١٢٠) استراتيجية استغلال البعد الحيزى فى مصر (ديسمبر ١٩٩٨)
فى ظل الاصلاح الاقتصادى

(١٢١) حولت الى مذكرة خارجية رقم (١٦٠١)

(١٢٢) Artificial Neural Networks Usage For Underground Water storage & River Nile in
Toshoku Area (ديسمبر ١٩٩٨)

(١٢٣) بناء وتطبيق نموذج متعدد (ديسمبر ١٩٩٨)
القطاعات للتخطيط التأشيرى فى مصر

(١٢٤) اقتصاديات القطاع السياحى فى مصر (ديسمبر١٩٩٨)
وانعكاساتها على الاقتصاد القومى

(١٢٥) تحديات التنمية الراهنة فى بعض محافظات جنوب مصر (فبراير ١٩٩٩)

(١٢٦) الآفاق والإمكانيات التكنولوجية في الزراعة المصرية (سبتمبر ١٩٩٩)