

# أوراق غير حزبية للتثورة المصرية

في:

سياسة مصر التجارية الخارجية

بعد ثورة 25 يناير 2011

أ.د. مني الجرف

## أوراق غير حزبية للثورة

المصرية هو الإصدار الجديد  
لشركاء التنمية للبحوث  
والاستشارات والتدريب، والذي  
يستهدف تقديم عدد من التوصيات  
لصناع القرار السياسي في مصر في  
كافة مجالات التنمية، وذلك مساهمة  
منهم في طرح أساس علمي لسياسات  
التنمية في مصر، ويأملون أن يكون  
ذلك خطوة على طريق تفعيل نموذج  
رشيد في صنع القرار.

وقد أشترك في كتابة تلك الأوراق  
نخبة من أبرز الخبراء المصريين  
المشهود لهم بالكفاءة والاستقلال.

## مقدمة:

قد يكون من الضروري في بداية الأمر التأكيد على بعض المبادئ الحاكمة عند صياغة سياسة التجارة الخارجية فهي جزء من السياسة العامة للدولة و أداة لتحقيق أهدافها، ومن ثم فهي ليست هدفا في حد ذاتها وإنما هي أداة لتحقيق النمو الاقتصادي وتوليد فرص عمل حقيقية، ورفع مستوى المعيشة، وجذب الاستثمار والنهوض بالمستوى التكنولوجي. كما أن السياسة التجارية لا تعمل في فراغ؛ فهي لا يمكن أن توضع بمعزل عن التغيرات الدولية، ولا يمكن أن تنجح بدون سياسات داخلية تمكنها من تحقيق أهدافها. وأخيرا، سياسة التجارة الخارجية بطبيعتها ديناميكية، وهو ما يتطلب المتابعة والتقييم والمراجعة من وقت لآخر، كما لا بد أن يكون واضحا لدينا أن الاقتصاد السياسي يلعب دورا واضحا في تشكيلها وصياغتها.

## أهم ملامح سياسة مصر التجارية الخارجية :

انتهجت الحكومة المصرية سياسة قائمة على الإحلال محل الواردات لفترة زمنية طويلة ترتب عليها تطبيق متوسط تعريفية جمركية شديدة الارتفاع **بلغ في المتوسط --- خلال الفترة --- ،** **؟؟** فضلا عن غيرها من قيود التجارة كفض الحصر وحظر الاستيراد لبعض المنتجات، ناهيك عن احتكار الحكومة لاستيراد بعض المنتجات.

وشهدت الثمانينات والتسعينات تحولا حثيثا نحو فتح الأسواق وتحرير التجارة وتعديل التعريفية الجمركية. بينما سجلت السنوات الأخيرة 2004-2010 تحركا سريعا وخطى ثابتة وواضحة تجاه تحرير التجارة؛ بهدف دعم المنافسة، ورفع كفاءة تخصيص الموارد وزيادة الإنتاجية وتحسين القدرة التنافسية للمنتج المصري في ضوء الدعوة بتبني إستراتيجية تشجيع الصادرات.

فقد تبنت مصر سياسة تجارة خارجية خلال الفترة 2004-2010 تقوم على الاندماج في الاقتصاد العالمي، وبناء شبكة واسعة من العلاقات الدولية؛ بهدف فتح الأسواق الخارجية أمام الإنتاج المصري من جهة، ودعم المنافسة في السوق المحلي وزيادة الإنتاجية، من جهة أخرى. وقد تحقق هذا الاندماج من خلال التخفيض التدريجي لمتوسط التعريفية الجمركية؛ حيث شهدت الفترة من سبتمبر 2004 إلى يناير 2009 اتجاها لتخفيض التعريفية الجمركية المصرية وتبسيطها؛ من خلال إصدار خمسة قرارات جمهورية<sup>1</sup> بهدف دفع عملية التنمية الاقتصادية،

<sup>1</sup> قرار رقم 300 لسنة 2004 - قرار رقم 410 لسنة 2004 - قرار رقم 39 لسنة 2007 - قرار رقم 103 لسنة 2008 - قرار رقم 51 لسنة 2009.

وتوفير مناخ جاذب للاستثمار، ورفع القدرة التنافسية للصناعة المصرية فضلا عن تخفيف الضغوط المعيشية علي الشعب المصري وتخفيض أسعار السلع للمستهلك المصري، بما ترتب عليه تخفيض متوسط التعريفات الجمركية المرجح من 14% إلى 5.5% خلال هذه الفترة.

وقد تعددت دوافع الحكومة المصرية الاقتصادية والاجتماعية من جراء هذه التخفيضات؛ فقد جاءت التخفيضات الأولى عام 2004 بهدف اقتصادي متمثلا بتحقيق التوازن المطلوب بين الضريبة المفروضة علي السلع التامة الصنع وبين السلع الوسيطة والمواد الخام والأولية التي تدخل كلياً أو جزئياً في إنتاجها، فضلا عن تبسيط هيكل فئات التعريفات الجمركية من خلال تخفيض الفئات التعريفية من 27 فئة إلي 6 فئات، تصنيف التعريفات الجمركية في 6000 بند جمركي بدلا من 13000 بنداً. وأخيرا إلغاء الرسوم الإضافية التي تراوحت بين 3-5%. بينما جاءت تخفيضات التعريفات الجمركية عام 2008 لأغراض اجتماعية متمثلة في العمل على الحد من التدايعات السلبية لأزمة الغذاء العالمية علي المستهلك المصري وعلى مستوى معيشته ، فضلا عن استكمال منظومة الإصلاح الداخلية لهيكل التعريفات الجمركية. وأخيرا، صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 51 لسنة 2009 بتعديل فئات التعريفات الجمركية على عدد من البنود ؛ من أجل درء التدايعات السلبية للأزمة المالية العالمية علي قطاع الصناعة، والعمل على خفض تكلفة الإنتاج ورفع القدرة التنافسية للمنتج المصري.

بالإضافة إلى انضمام مصر لعدد من اتفاقيات التجارة التفضيلية من بينها، منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، والكوميسا واتفاقية المشاركة مع الاتحاد الأوروبي، فضلا عن التصديق على خطة تنفيذ سياسة الجوار بين مصر والاتحاد الأوروبي، اتفاقية تحرير التجارة في السلع الزراعية. وتوقيع بروتوكول المناطق الصناعية المؤهلة مع الولايات المتحدة الأمريكية. وأخيراً، اتفاقيتي التجارة الحرة مع تركيا ودول "الأفتان"، واتفاقية "أغادير" و توقيع اتفاقية إقامة منطقة تجارة حرة مع دول الميركسور في عام 2010. و توازي ذلك مع إبرام بروتوكول تعاون ثنائي مشترك مع الصين، وتوقيع اتفاق تعاون إقليمي بين مصر وكازاخستان، كما بدء المفاوضات حول اتفاق التجارة الحرة بين مصر وروسيا، فضلا عن مشاركة مصر الدائمة في مفاوضات منظمة التجارة العالمية، والعمل على وضع خريطة طريق من أجل تعميق العلاقات المصرية الأوروبية، بغرض الوصول إلى هدف إقامة منطقة تجارة حرة يورو-متوسطية في عام 2010 وما بعدها.

## تطور الأداء التجاري<sup>2</sup>:

<sup>2</sup> وفقا لبيانات البنك المركزي المصري

لقد انعكست هذه السياسة على تطور الأداء التجاري حيث زيادة إجمالي قيمة التجارة السلعية، وتحقيق متوسط معدل نمو سنوي بلغ 30% لإجمالي التجارة خلال العقد الأخير، ترتب عليه ارتفاع نسبة مساهمة التجارة الخارجية في الناتج المحلي، وارتفاع قيمة معدل الاندماج العالمي، من 24% عام 2002/2001 إلى 53% عام 08/2007 لتتخفص إلى 35% عام 2010/2009.

ألا انه صاحب ذلك ارتفاعا واضحا في العجز في الميزان التجاري السلعي ليرتفع من 7.5 مليار دولار عام 2002/2001 إلى 25.1 مليار دولار 2010/2009 ليمثل 13% من الناتج المحلي، و لم تتجاوز نسبة تغطية الصادرات غير البترولية للواردات غير البترولية 31% عام 2010/2009. و بالرغم من زيادة الصادرات السلعية بمتوسط معدل نمو سنوي بلغ 30%، إلا أن نسبة الصادرات السلعية إلى الناتج المحلي ظلت نسبة محدودة للغاية لم تتجاوز 11.6% عام 2010/2009، ولتتخفص هذه النسبة إلى 6.6% فقط عند استبعاد الصادرات البترولية.

ومن ثم من الواضح استمرار سيادة هيكل صادرات تميز بالتركز وارتفاع نصيب الصادرات البترولية والذي بلغ نحو 47% في المتوسط من إجمالي الصادرات السلعي - بالرغم من تراجع نصيبها النسبي لصالح الصادرات غير البترولية، فضلا عن تواضع نصيب الصادرات الصناعية عالية التقنية مع تواضع نسبة تعميق الصناعة الوطنية - حيث ترتفع نسبة المكون المستورد في الصناعة المحلية في المتوسط إلى 45% لتتجاوز هذه النسبة في بعض الصناعات كالصناعات الهندسية.

ولا يغفل محدودية قاعدة المصدرين التي تشكل بدورها أحد التحديات الرئيسية التي مازالت تواجهه قطاع التجارة الخارجية المصري. وفي المقابل تنسم هيكل الواردات بالتنوع النسبي وتواضع نصيب الواردات البترولية والتي تبلغ 16% في المتوسط، وأخيرا أتم التوزيع الجغرافي للتجارة المصرية باستمرار استحواذ الولايات المتحدة الأمريكية والإتحاد الأوروبي على أكثر من نصف إجمالي التجارة السلعية بنصيب بلغ 57% .

ومن ثم أي صياغة لسياسة التجارة الخارجية في المرحلة القادمة يجب أن تضمن العمل على التصدي لهذه التحديات إلى جانب مراعاة المبادئ الحاكمة التي سبق الإشارة إليها ، فضلا عن العمل بالاتساق مع قواعد النظام التجاري العالمي الجديد التي أصبح من الضروري الالتزام بها، ومراعاة عدم الخروج عنها. وأخيرا ما فرضته الأحداث المحلية الأخيرة من مستجدات فرضت معايير جديدة يجب التزام أي سياسة محلية بها في المرحلة القادمة، على نحو ما يتضح في الجزء التالي من الورقة.

## أهم قواعد النظام التجاري العالمي الجديد:

و تأتي في مقدمتها قواعد منظمة التجارة العالمية<sup>3</sup> المتمثلة في الدولة الأولى بالرعاية، فما يمنح لأحد الدول الأعضاء بمنظمة التجارة العالمية من معاملات تجارية تفضيلية يجب أن يتاح لكافة الدول الأعضاء الأخرى، فيما عدا الاستثناءات المسموح بها<sup>4</sup>. المعاملة الوطنية والتي يقصد بها عدم اتخاذ أي إجراء للتمييز ضد المنتج المستورد حال نفاذه إلى السوق المحلي، فعلى سبيل المثال، لا يسمح بفرض ضريبة محلية على المنتج المستورد تفوق نظيرتها على المنتج المحلي. ومن أهم القواعد التي فرضها النظام العالمي الجديد أيضا تعاقدية السياسة التجارية، حيث لا يحق لأي من الدول الأعضاء بمنظمة التجارة العالمية إجراء تعديلات جذرية في سياساتها التجارية نحو مزيد من القيود الحمائية دونما إعلام ومشاركة الدول الأخرى الأعضاء بالمنظمة، فضلا عن الحق في أخذ الثأر Retaliation بما قد يعرض الدولة لإجراءات مماثلة قد تضر بتدفقاتها التجارية من قبل شركائها التجاريين. ولا شك أن تعاقدية السياسة التجارية تنطبق بدورها على كافة الاتفاقيات الثنائية والإقليمية التي انضمت مصر إليها كما أوضحت الورقة سابقا، ومن ثم لا يحق لمصر اتخاذ قرارات فردية من شأنها الإخلال بالتزاماتها وتعهداتها الدولية والإقليمية.

وعلى الجانب الآخر إذا كان نظام التجارة العالمي قد أرسى بعض من القواعد والمبادئ الأساسية التي على الدول الأعضاء الالتزام بها في سياساتها التجارية، فقد سمح لهذه الدول باتخاذ العديد من الوسائل الحمائية لصد الضرر عن صناعاتها المحلية واقتصادياتها. ومن بين هذه الوسائل إجراءات رسوم مكافحة الإغراق والمنافسة غير العادلة، والشرط الوقائي فضلا عن أساليب التصدي للعجز المزمع في ميزان المدفوعات. والتي يظل من حق مصر شأنها شأن كافة الدول الأخرى اللجوء إليها وفقا للشروط التي تنظمها الاتفاقيات الدولية المعنية<sup>5</sup>.

## التغيرات العالمية:

كما تسجل البيئة العالمية نموا واضحا في ظاهرة التكتلات الإقليمية فضلا عن تنامي أهمية الدول الناشئة في آسيا وبصفة خاصة الصين والهند، والبرازيل وروسيا و ظهور تكتلات جديدة شملت هذه الدول من أهمها BRIC بين البرازيل، روسيا والهند والصين، و IBSA بين الهند و البرازيل وجنوب أفريقيا، بما يفرض أهمية هذه السوق في المرحلة المقبلة، حيث سجلت هذه الدول أعلى معدلات لنمو الناتج المحلي والتجارة الخارجية بها في السنوات الأخيرة. وأخيرا نمو

<sup>3</sup> ومصر عضو بالجات منذ عام 1970 ومن ثم فهي أحد أعضاء منظمة التجارة العالمية منذ أنشأها عام 1995.

<sup>4</sup> وفقا للمادة 24 من اتفاقية الجات أو المادة 5 من اتفاقية الجات

<sup>5</sup> مثل اتفاقية المادة السادسة المعنية بالرسوم التعويضية و رسوم مكافحة الإغراق، اتفاقية المادة الخاصة بالشرط الوقائي، واتفاقية المادة 18 الخاصة بالعجز في ميزان المدفوعات.

القطاع الخدمى إنتاجا واستثمارا وتجارة بما يفرض عدم إغفال كافة هذه المتغيرات عند رسم سياسة مصر التجارية الخارجية.

### المستجدات المحلية:

وأخيرا فرضت الأحداث الأخيرة التي تشهدها البلاد منذ يناير 2011 عدد من المستجدات التي يجب مراعاتها أيضا من أهمها الشفافية وأهمية مشاركة كافة أصحاب المصلحة فى صياغة السياسة التجارية، و ضرورة مراعاة تكافؤ الفرص و العمل على خلق فرص عمل حقيقية تستوعب الأعداد المتزايدة التي تلتحق بسوق العمل المصري، وتساهم فى الحد من ظاهرة البطالة المزمنة والمتفاقمة. كما بات من الضروري إدماج محور العدالة الاجتماعية عند صياغة أي سياسة حكومية ومن ثم سياسة التجارة الخارجية، بما يستلزم ذلك من توسيع قاعدة المصدرين، و مساندة صغار المنتجين حتى يتسنى لهم اختراق الأسواق العالمية والانضمام إلى فئة المصدرين. وأخيرا، أضحت المحاسبة ومتابعة السياسة التجارية وكافة الإجراءات الحكومية المطبقة وتقييمها أمرا ضروريا ؛ للتأكد من كفاءة هذه الإجراءات والسياسات وفعاليتها في تحقيق الأهداف المرتقبة منها، ومن ثم تعديلها إذا ما استلزم الأمر.

نخلص من ذلك أن صياغة سياسة التجارة الخارجية يتطلب أربعة عوامل رئيسية التي سبق تناولها وهى:

أولاً: المبادئ الحاكمة لسياسة التجارة الخارجية: حيث أنها جزء من كل ولا تعمل فى فراغ عن البيئة المحلية بل والدولية.

ثانياً: التحديات التي مازالت تواجه هذا القطاع وضرورة التصدي لها أو على الأقل العمل على تخفيف من وطأتها.

ثالثاً: المتغيرات العالمية وقواعد النظام التجاري العالمى الجديد، التي بات على الدول الالتزام بها والعمل فى إطارها،

وأخيراً المستجدات المحلية فى ضوء ما شهدته البلاد من أحداث أخيرة منذ يناير 2011. وفى ضوء هذه العوامل الأربعة قد يكون من الضروري أن تتضمن المرحلة المقبلة تحقيق بعض من الأهداف التالية:

### رؤية مستقبلية لأهداف السياسة التجارية

- مضاعفة الصادرات بشقيها، ليست السلعية فقط بل والخدمية وزيادة نصيب مصر من التجارة العالمية.
- تحقيق طفرة فى الصادرات غير البترولية ، مع تنويع المنتجات و الأسواق.

- ومن ثم توليد مزيد من فرص العمل الحقيقية المباشرة غير المباشرة.
  - تأمين الواردات الأساسية وخاصة من السلع الغذائية ومصادر الطاقة ومستلزمات الإنتاج.
  - تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر وخاصة في مجال الصناعات المتطورة تكنولوجيا.
  - تسهيل نقل التكنولوجيا.
  - استغلال فرص العمل المتاحة بالخارج.
  - تحقيق الأمن من خلال بناء مصالح اقتصادية مشتركة مع دول الجوار (في أفريقيا وآسيا وأوروبا).
  - توسيع قاعدة المصدرين.
  - ضبط الواردات (لحماية السوق المحلي من التهريب والمنافسة غير المشروعة والمنتجات غير المطابقة للمواصفات)؛ بما لا يتعارض مع التزامات مصر الدولية.
  - تأمين واردات مصر الرئيسية من السلع الغذائية.
- ويمكن العمل على الوصول بهذه الأهداف المستقبلية من خلال العمل على عدة محاور**

#### **رئيسية قد تشمل من بينها، ما يلي:**

1. اتخاذ الإجراءات المساندة لتعظيم الاستفادة من اتفاقيات التجارة الإقليمية التي انضمت إليها مصر، والترويج إلى ما تقدمه هذه الاتفاقيات من فرص محتملة لقطاع التجارة، و في هذا الإطار قد يتطلب الأمر النظر إلى المناطق الصناعية المؤهلة على النحو الذي يسمح بزيادة تعميق الصناعة الوطنية من خلال مراجعة قواعد المنشأ بها وتخفيض نسبة المكون الإسرائيلي بصادرات المناطق المؤهلة، فضلا عن العمل على التوسيع الجغرافي للمناطق المستفيدة وللمصدرين المستفيدين بدورهم من هذا الاتفاق خاصة في صعيد مصر.
2. تنويع الأسواق الخارجية للتجارة المصرية وفتح أسواق جديدة لضمان الاستقرار. والاستمرارية لتدفقات التجارة، استيرادا وتصديرا.
3. تطوير البنية التحتية المساندة لنشاط للتصدير (لوجيستيات و شحن)
4. تنمية القدرات البشرية في مجال النشاط الصناعي التصدير.
5. تحديث منظومة الجودة وتطبيق المواصفات الدولية الخاصة باعتبارات البيئة. والسلامة والصحة؛ بما من شأنه تدعيم القدرة التنافسية للمنتج المصري.
6. تعميق الصناعة المحلية وزيادة المكون المحلي في الصادرات الصناعية.
7. الاهتمام بالبحوث والتطوير والابتكار لخدمة نشاط التصدير وزيادة المحتوي التكنولوجي في الصادرات الصناعية.



8. التنسيق مع الجهات المعنية لضبط السوق الداخلي؛ حمايته من تهريب وغش السلع المستوردة والمنافسة غير العادلة.

ترقبوا صدور الأعداد التالية من أوراق غير حزبية:

1- إستراتيجية جديدة للأمن القومي المصري.

2- سياسة خارجية لمصر الديمقراطية.

3- السياسة المائية لمصر

4- مواجهة الفقر والنهوض بالعشوائيات.

5- السياسة الصناعية في مصر.

6- السياسة الصحية في مصر.