التقرير النهائى

التحليل الاقتصادى لاصلاح التعريفة الجمركية فى مصر

معد لأجل

حكومة جمهورية مصر العربية

وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية

وزارة المالية

مقدمة الى

الوكالة الامريكية للتنمية الدولية

مقدمة من

شركة ناثان اسوشيتس انكوربوريشن

عقد رقم ٠٠-١٠٠٠٠-٩٦-٠٠-C-٢٦٣

اكتوبر ٢٠٠٠

استهـــــــــلال

بني هذا التقرير على طلب من وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية ووزارة المالية موجه الـــى مشروع تحليل وإصلاح السياسات الاقتصادية والتنمية (دبـــرا) لدراســـة إصـــلاح التعريفـــة الجمركية، وذلك من خلال عقد مع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية - القاهرة - مصر (عقـــد رقم ٠٠-١-٠٠٠٠-٩٦-٠٠-٢-٢٦٣).

ويهدف مشروع دبرا الى تشجيع ومساندة الإصلاح الاقتصادي في مصر من خـــلال تقديـــم المعونة الفنية الى وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، مع التركـــيز علـــى تحريـــر التجـــارة والاستثمار الدوليين بوجه خاص ، وتحرير وتدعيم القطاع المالى.

والهدف من الدارسة هو تقييم الإمكانية الفنيـــة لتحريـــر التعريفـــة الجمركيـــة فـــى مصـــر، واستراتيجيات التنفيذ الممكنة. وهذا التقرير منشور فى جزء ين. ويحتوى الجزء الأول علـــى التقرير الأساسي، على حين يشتمل الجزء الثاني على الملاحق الخمسة للدراسة. وقام بـــإعداد الدراسة مجموعة من المستشارين والخبراء تحت أشراف الدكتور/جيمس وواكـــر ، مستشـــار تحرير التجارة بمشروع دبرا ، والدكتور/ جون ســـوميلا ، مستشـــار سياســـات التجـــارة ، والدكتور/حافظ شلتوت ، المشرف على مشروع دبرا بالوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وقـــام بكتابة التقرير كل من: الدكتور/مونتيجو لورد - رئيس الفريق ، وقام بكتابة التقرير الأساســـي. على حين قام الأستاذ/ ساراث راجا باتيرانا - المستشار الدولي ، بكتابة الملحـــق الأول الـــذي يتعلق بتصميم الخيارات والتتابع. وقامت الأستاذة/ جريتا بوى ، بكتابة الملحق الثـــانى الـــذى يتناول المستتبعات الاقتصادية الكلية والمباشرة، أما الملحق الثالث الذي يحتوى على التحليـــل على مستوى الصناعة ، فقد قام بإعداده الدكتور/جيمس كاسينج ، المستشار الدولي ، بالتعـــاون مع الدكتورة/فاطمة الحميدي ، والدكتورة/عالية المهدى، والدكتـــورة/ايمـــان محمـــد احمـــد، والدكتور/ عمر سالمان، والأستاذة/نبيلة الاسكندراني.

وقام الدكتور/ مونتيجو لورد بكتابة الملحق الرابع الذي يشتمل على مضامين الإيراد المـــالي، وأخيرا، قام الدكتور/ جوزيف فرانسوا - المستشار الدولى، بكتابة الملحـــق الخـــامس الـــذي

يتضمن المستتبعات الشاملة. وقد استفاد جميع أعضاء فريق الدراسة من البيانات والمعلومات الاقتصادية التى قدمتها الدكتورة/ سوزان مسيحة، وباقى أعضاء مشروع دبرا.

ويود فريق الدراسة أن يشكر المسئولين بوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، ووزارة المالية، على الدعم الذي قدموه. ويعتبر المؤلفون هم المسئولون عن جميع الآراء الواردة فى هذا التقرير، وان النتائج والتوصيات التى وردت بالتقرير لانعكس بالضرورة آراء أو سياسات الحكومة المصرية أو الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية.

الملخص التنفيذي

تسعى هذه الدراسة آلي تقييم الإمكانية الفنية لتحرير التعريفة الجمركية في مصر واستراتيجيات التنفيذ الممكنة. وقد تم إعداد هذه الدراسة بناء على طلب وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية ووزارة المالية، حيث قام بإعدادها فريق من المستشارين من مشروع تحليل وإصلاح السياسات الاقتصادية والتنمية(دبرا). والغرض من هذه الدراسة هو تقديم المشورة بخصوص إجراء إصلاح للتعريفة الجمركية ممكن من الناحيتين الاقتصادية والفنية، وبشكل يدعم أهداف برنامج الإصلاح التي تطبقه الحكومة المصرية، ويلبى في نفس الوقت احتياجات القطاع الخاص.

والخطوط التى استرشد بها فريق إعداد الدراسة عند دراسة الاستراتيجيات البديلة لتحرير التعريفة الجمركية تتمثل فيما يلى:

أ- يجب تم يكون إصلاح التعريفة الجمركية محايدا من حيث الأثر على إيراد التعريفة قدر الإمكان.

ب- ينبغى ألا يترتب على الإصلاحات سوى اقل قدر ممكن من الآثار السلبية على التوظف.

جـ- يجب أن يكون اثر هذه الإصلاحات على الصناعات المصرية الهامة عند حده الأدنى.

وبناء على ذلك، استهدفت الدراسة إعداد خطة عمل لتنفيذ حلقة جديدة من حلقات إصلاح التعريفة الجمركية تركز على الإيرادات المالية، وقضايا مواءمة الإنتاج الصناعي والعمل في الاقتصاد المصري. ويكون هذا التركيز من خلال خطة عمل ذات توجه تطبيقي.

نطاق الدراسة:

يقدم هذا الملخص التنفيذي نظرة شاملة موجزة لهذه الدراسة ذات الأجزاء الستة الخاصة بالتحليل الاقتصادي لإصلاح التعريفة الجمركية فى مصر. ويقدم التقرير الأساسي، فى الجزء الأول، ملخصا لنتائج الدراسة. ويحتوى الجزء الثاني على خمسة ملاحق تشكل الجزء التحليلي من هذه الدراسة. وتبدأ هذه الملاحق بدراسة اوجه القصور في النظام التجاري

الحالي واجندة محددة لإصلاح هذه العيوب (الملحق الأول). تم تتجه الدراسة الـــى القيـاس الكمى للآثار الاقتصادية لتدابير الإصلاح المقترحة.

وقد تم استخدام التحليل التفصيلي للمنتجات في الجزء التالي من الدراسة، الذي يتنـاول تقييـم اثر استراتيجيات الإصلاح البديلة على الصناعات (الملحق الثـالث). وكجـزء مـن تحليـل صناعات محددة ، قامت الدراسة بتقييم المواءمات الخاصة بالعمل وراس المال.

وقد تم تناول الأثر الايرادى الإصلاح التعريفة الجمركية في سياق نمـوذج اقتصـادي كلـي (الملحق الرابع). وحيث تواكب عمليات إصلاح السياسات التجارية ، في الغالب، مواءمة فـي سعر الصرف، فقد تم أخذ هذه المواءمات في الحسبان. وإذا حدث تدهور مبدئي فـي مـيزان التجارة مع إجراء تخفيضات في التعريفة الجمركية، فان تخفيض قيمة العملة يمكن أن يلغـي الحاجة إلى وجود إجراءات معوضة في كل من السياسة المالية والسياسة النقدية.

وبعد ذلك، تستخدم الدراسة نموذج اقتصادي (الملحق الخامس) لتعيين التحولات المرتقبة فـي التجارة والدخل الحقيقي الناجمة عن مشاركة مصر في العولمة. وتقدم النتـائج رؤى عميقـة للمواءمة المحتمل حدوثها عبر الاقتصاد المصري في ظـل إصـلاح التعريفـة الجمركيـة والضرائب.

وعقب مراجعة نطاق الدراسة والنتائج الرئيسية للأجزاء التحليلية من الدراسة، يقدم هذا الجزء استراتيجية لتصميم وتنفيذ الإصلاحات في التعريفة الجمركية:

- المبادئ التى يستند اليها مثل هذا الإصلاح
- تكلفة عدم الموائمة
- المنافع الاجتماعية في مواجهة التكاليف الخاصة
- خيارات تحرير التجارة
- التدابير التكميلية
- تتابع وتوقيت هذه الإصلاحات

الهيكل الحالي للتعريفة الجمركية:

قامت مصر بتنفيذ ست حلقات رئيسية لإصلاح هيكل التعريفة الجمركية منذ البدء في تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي في عام ١٩٩١. وقد تم إجراء الخفض في التعريفة الجمركية طبقا لما يسمى بطريقة الأكورديونConcertina method ، والتى من خلالها يتم تخفيض أعلى معدل للتعريفة الى المستوى الأعلى الذي يليه. ومع ذلك ، فالتعريفة الجمركية التى تقل عن ٣٠% لم يتم تخفيضها منذ عام ١٩٩٤ ، كما لوحظ أيضا إن آخر مجموعة من التخفيضات تم تطبيقها تعكس الابتعاد عن استراتيجية إجراء تخفيضات شاملة في التعريفة إلى إستراتيجية مبنية على إجراء تخفيضات تستهدف قطاعات معينة.

وعموما ، يبلغ متوسط معدل التعريفة الجمركية المرجح بالأوزان التجارة ٢٠% (جدول ES1). ويعكس هذا المعدل هيكل تعريفة جمركية يحتوى على تشتت واسع للتعريفات ، وتصاعد التعريفة ، و تعريفات تصل الذروة ، الأمر الذي يشكل تحيزا ضد التصدير ، ونسبة عالية من خطوط التعريفة تتعلق بقطاعات حساسة بالنسبة للاقتصاد. إن الاستمرار في تطبيق هيكل التعريفة الحالي والنظام التجاري الراهن سوف يجعل من الصعب على مصر استغلال ما تتمتع به من مزايا نسبية فى إنتاج السلع الصناعية كثيفة العمل ، حيث أن النظام الحالي للتعريفة يؤدى الى سحب الموارد الاقتصادية بعيدا هن هذه الأنشطة.

جدول:ES1

متوسط معدل التعريفة الجمركية المرجح بالأوزان التجارية لمصر للفترة ١٩٩٦/٩٥-١٩٩٩/٩٨

١٩٩٦/٩٥	١٨ر٨%
١٩٩٧/٩٦	١٨ر٣%
١٩٩٨/٩٧	١٧ر٩%
١٩٩٩/٩٨	٢٠ر٢%

المصدر:

-البنك المركزي المصري، صندوق النقد الدولي "الإحصاءات المالية الدولية".

- انظر الحاشية الموجودة في صفحة ٥ .

استراتيجيات إصلاح التعريفة الجمركية:

من اجل إمداد الحكومة المصرية بمجموعة عريضة من البدائل ، قام فريق الدراسة بدراسة مستتبعات إعادة هيكلة التعريفة الجمركية لمصر باستخدام خمس استراتيجيات بديلة للإصلاح:

- **حرية التجارة:**

بالرغم من عدم انتهاج هذا البديل في الغالب، تخدم هذه الاستراتيجية كعلامة لمقارنة مستتبعات الاستراتيجيات الأخرى.

- **طريقة الأكورديون:**

وتهدف هذه الإستراتيجية إلى التخفيض التدريجي للتعريفات الفردية من أعلى مستوى تكون عليه الى المستوى الأعلى الذي يليه. وفى عديد من الدول ، يتم في الغالب استخدام هذه الطريقة للتحرك نحو تطبيق التعريفة الجمركية الموحدة.

- **طريقة المدرج الثنائي:**

وتمثل هذه الاستراتيجية شكلا مبسطا لتصاعد التعريفة الجمركية الذي يشجع الصناعات الوليدة والصناعات ذات الآفاق التصديرية من خلال السماح بإخضاع مدخلات هذه الصناعات لمعدلات منخفضة من الضرائب قياسا الى الصناعات المنافسة تامة الصنع.

- **طريقة التعريفة الموحدة:**

تم دراسة آثار فرض تعريفة جمركية وحيدة تكون ذات اثر حيادي على الإيراد.

- **توليفة من طريقة المدرج الثنائي والتعريفة الموحدة**

وتقدم هذه التوليفة من الاستراتيجيات حماية مؤقتة للصناعات المحلية أثناء التحرك نحو التعريفة الموحدة

الأثر المباشر:

يقدم تحليل التوازن الجزئي معلومات تفصيلية عن الأثر المباشر لتحرير التجارة. وقد أوضحت نتائج تحليل التوازن الجزئي الى :

- **طريقة الأكورديون:**

هذه الطريقة يمكن أن تقلل عدد فئات التعريفة من ٢١ الى ٦، كما يمكن أيضا أن تقلل متوسط معدل التعريفة المرجح بالأوزان التجارية التى تم اختيارها لهذا التحليل من ١٨% الى ١٣%. وبتطبيق ضريبة مبيعات إجمالية GST مقدارها ٥ر٢١% يؤدي إلى أثر حيادي على الإيرادات الحكومية.

- **طريقة المدرج الثنائى:**

تم تطبيق النموذج بحيث تطبق التعريفة على المدخلات بنسبة ١٤% وتكون ذات اثر حيادي على الإيراد ، وتعريفة مقدارها ١٩% على المنتجات النهائية. وضريبة مبيعات إجمالية GST مقدارها ٨ر١٨% تكون ذات اثر حيادي على الإيرادات الحكومية بالمقارنة بفترة الأساس.

- **طريقة التعريفة الموحدة:**

إن تطبيق تعريفة موحدة مقدراها ١٥% تكون ذات اثر حيادي على الإيراد. والأثر على الإيراد الحكومي يكون حياديا مع وجود ضريبة مبيعات إجمالية GST مقدارها ٨ر١٨%.

- **توليفة من طريقة المدرج الثنائي وطريقة التعريفة الموحدة:**

إن تطبيق توليفة ذات هيكل ثنائي مدرج خلال السنوات الثلاث الأولى ، وتعريفة موحدة فى العامين الرابع والخامس بالتعريفات المحددة عاليه ، وبضريبة مبيعات إجمالية GST ١٨,٨% تؤدى إلى اثر حيادي على الإيراد الحكومي.

وعموما، نجد أن الفرق بين تحليل التوازن الجزئي والتحليل الاقتصادي الكلي ينتج من تحويل المواءمات التجارية إلى الاقتصاد المصري المفتوح ، وآثار التغذية العكسية الناجمة عن هذه المواءمات فى مكونات الدخل القومى على التجارة. وعند مستوى الاقتصاد الكلي ، نجد أن استراتيجيات الأكورديون ، والمدرج الثنائي ، والتعريفة الموحدة تؤثر على الاقتصاد المصري ، بشكل عام ، بطرق مماثلة لان متوسط التعريفات يكون متشابها. إن وجود معدل تعريفة شاملة أقل من المستوى الحالي المرتفع يمكن أن تستحث التكوين الرأسمالي الإجمالي من خلال

الاستثمار المحلي ، والذي يستحث بدوره ، النمو الشامل للاقتصاد. والزيادة المحققة في الدخل القومي يمكن أن تستحث الاستهلاك الخاص.

المواءمة على مستوى الصناعة:

أظهرت عملية التجزئة على مستوى الصناعة درجة كبيرة من عدم التجانس عبر القطاعات بمعيار الحماية التى تقدمها التعريفة الجمركية وخصائص الصناعة التى تتضمن العقبات المحتملة أمام المواءمة الهيكلية. وقامت الدارسة بعملية تقدير كمي لمقدار المواءمة المطلوبة فى الإنتاج بسبب التعريفة الجمركية لكل استراتيجية من الاستراتيجيات المشار اليها. وقد تم أخذ الأمور المرتبطة بالمواءمة في الحسبان بالنسبة للعمل والاستثمار الأجنبي المباشر أيضا.

وعموما ، فإن المتوسط الحالي لمعدل الحماية الفعلى بالنسبة لعينة تضم ٤٦ صناعة يبلغ ٦٥% ، وهو معدل أعلى بدرجة كبيرة من متوسط معدل التعريفة الاسمي المرتفع أو معدل الحماية الاسمي بنسبة ٢٥% [١] .

والصناعات المرتبطة بالزراعة كانت صاحبة أعلى متوسط لمعدل الحماية الفعلي (٩٣ %) من القطاعات الثلاثة ، بينما حصلت الأنشطة الصناعية العامة والخاصة على متوسط متشابه تماما من معدلات الحماية الفعلية.[٢]

وقد تم حساب مستوى الحماية الفعلي في عينة الصناعات المختارة ، فى ظل كل بديل من بدائل استراتيجيات الإصلاح ، وكانت النتائج على النحو الموجود بالجدول ES2 :

---

[١] – متوسط غير مرجح لمعدل الحماية الاسمي لمجموعة فرعية من الصناعات المدرجة في هذا الجزء من التقرير.

[٢] الصناعات المرتبطة بالزراعة لا تشتمل بالضرورة على الصناعات الزراعية البحتة ، التي ثبت أن معدلات الحماية الفعلية لها كانت منخفضة حسبما جاء في دراسات سابقة لمشروع دبرا .

جدول ES2

الحماية الفعلية على مستوى الصناعة في ظل الإصلاحات الحالية والبديلة (نسب مئوية)

	معدل الحماية الأسمى	معدل الحماية الفعلي	معدل الحماية الفعلى فى ظل الإصلاحات البديلة	
			المدرج الثنائي	الأكورديق
متوسط القطاعات:	٢٤ر٦	٦٤ر٧	٣٤ر٣	٤٦ر١
الزراعة	٢٥ر٣	-ر٩٣	٤٠ر٨	٦٢ر٨
القطاع العام الصناعي	٢٣ر٩	٥١ر٥	٣٢ر٧	-ر٤٠
القطاع الخاص الصناعي	٢٤ر٦	٥١ر٢	٣٠ر٩	٣٧ر٩
الانحرافات المعياري للقطاعات:	١٣ر٩	٧٥ر٤	١٦ر٤	٥٢ر٨
الزراعة	-ر١٩	١١٠ر٩	٢١ر٧	٧٥ر٦
القطاع العام الصناعي	١٠ر٩	-ر٣٩	١٠ر٢	٣٥ر٩
القطاع الخاص الصناعي	١٠ر٤	٢٧ر٥	٩ر٣	٢٥ر٦

المصدر: الملحق الخامس من هذه الدراسة

▫ حرية التجارة:

فى ظل غياب أي شكل من أشكال الحماية، تكون قيمة جميع التعريفات الجمركية صفراً ، الأمر الذي يجعل قيمة معدلات الحماية الاسمية ومعدلات الحماية الفعلية صفراً أيضا.

▫ التعريفة الموحدة:

إذا تم تحديد جميع التعريفات الجمركية عند معدل ١٦% عندئذ يكون معدل الحماية الفعلي لكل صناعة معادلا لمعدل حماية اسمي مقابل قدره ١٦%. واتجاه الآثار الكلية على الناتج سوف يشبه وضع حرية التجارة ، وهو حجة تفرضها التعريفة الموحدة ، بالرغم من أن الصناعات المنافسة للواردات سوف تحصل على وضع تفضيلي بالمقارنة بالصناعات ذات التوجه التصديري.

- **التعريفة في شكل المدرج الثنائي:**

تبنى التحليل على مستوى الصناعة تعريفة جمركية على الناتج مقدراها ٢٠% وتعريفة على المدخلات مقدارها ١٥% لجميع الصناعات. وبشكل عام، سوف ينخفض معدل الحماية الفعلي الشامل من ٦٥% الى ٣٤% ، مع حدوث اكبر تخفيض بالنسبة لقطاع الصناعات الزراعية. وبالنسبة للقطاعات الصناعية الأخرى ، سوف ينخفض متوسط معدل الحماية الفعلي للقطاعين العام والخاص من ٥١% الى ٣١%.

- **التعريفة بطريقة الأكورديون:**

بشكل عام ، يؤدي منهج الأكورديون الى تخفيض الحماية الفعلية للصناعات اقل من أي استراتيجية أخرى للإصلاح.

وتم تقييم اثر الإصلاح على استجابة الناتج لعينة من الصناعات من تقديرات العرض الخاص بكل صناعة. وكان الأثر الصافى على الناتج وعلى التوظف نتيجة استراتيجيات الإصلاح البديلة على النحوالتالى:

- **التعريفة الموحدة:**

عند تعريفة موحدة مقدارها ١٦%، سوف ينخفض ناتج القطاعات المنافسة للواردات بنفس القدر الموجود فى حالة التجارة الحرة تقريبا. ويرجع هذا الانخفاض الى تصاعد التعريفة الجمركية الحالية فى مصر: وبينما يتم تخفيض التعريفات على المنتج النهائي ، فان التعريفات الجمركية علىالمدخلات القابلة للتبادل سوف تكون أعلى بصفة عامة ، وما ينجم عن ذلك من زيادات في التكلفة سوف تؤدى إلى انخفاض الناتج.

- **التعريفة بطريقة الأكورديون:**

يؤدى هذا النوع من هيكل التعريفة الجمركية، بصفة عامة، على الأقل الى تراجع في الصناعات المنافسة للواردات. وبالنسبة لصناعة السلع النهائية سوف تظل التعريفات عند معدلاتها المرتفعة نسبيا، وسوف تنخفض التعريفات على المدخلات ، وبذلك سوف تنخفض النفقات ، الأمر الذي يشجع التوسع في الإنتاج.

❖ **التعريفة في شكل المدرج الثنائى:**

فى ظل تعريفة مقدارها ١٥% بالنسبة للمدخلات، ٢٠% على المنتجات النهائية، سوف يكون هناك اثر متواضع على الناتج عنه فى حالة التعريفة الموحدة ، حيث تطبق على الإنتاج النهائي معدلات مرتفعة نسبيا ، وعلى المدخلات معدلات اقل قياسا إلى الوضع في حالة التعريفة الجمركية الموحدة.

الموءامة فى سوق عوامل الإنتاج:

بالرجوع الى التحليل الحالي على مستوى الصناعة والدراسات العديدة التى قام مشروع دبرا بإعدادها ، فان الملاحق تتناول الدليل المتوافر عن وجود صلة بين إصلاح التجارة والعمل والاستثمار الأجنبي المباشر. ويشير الدليل الى أن آثار التوظف والأجور الناتجة عن إصلاح التجارة تكون صغيرة بصفة عامة:

أولا: يتسم العمل بقدر معقول من الديناميكية في مواجهة التغيرات، وتكون الأجور الحقيقية مرنة نسبيا.

ثانيا: يعمل القطاع غير الرسمي (غير المنظم) خارج إطار البيئة التنظيمية، كما أن غياب عنصر الالتزام والتنفيذ الجبري لتنظيمات سوق العمل يسمح لأسواق العمل بالمواءمة السريعة مع الظروف المتغيرة.

ثالثا: غالبا ما يتم تنفيذ الإصلاحات التجارية بالاشتراك مع إصلاحات أخرى ، متضمنة إصلاح القاعدة الضريبية العريضة وسعر الصرف ، تلغي أي نفقات للمواءمة في الأجل القصير.

رابعا: هناك دليل واضح على أن إصلاحات التجارة تجتذب الاستثمار الأجنبي اكثر مما تعوقه بسبب الموقف الإيجابي تجاه الاستثمار الأجنبي الموجه الى الصناعات ذات التوجه التصديري التى تصاحب الإصلاح التجاري فى الغالب.

مضامين الإيراد المالي:

كان الاستقرار المالي أحد المكونات الرئيسية لتحقيق الأوضاع الأساسية المطلوبة للوصول الى الاستقرار الاقتصادي الكلي في مصر. وحيث تمثل الضرائب على عمليات التجارة الدولية نحو خمس إجمالي الإيرادات الضريبية للحكومة المصرية، فان أية مناقشة لتحرير التجارة يجب أن تزن مضامين الإيراد المالي في مواجهة جهود تحقيق المزيد من اندماج الاقتصاد المصري

في الاقتصاد العالمي. علاوة على ذلك، فان أية حلقة جديدة لتحرير التجارة في ظل سعر الصرف الاسمي الراهن يمكن أن تؤدى إلى تدهور العجز التجاري ، وبالتالي تضعف الميزان الخارجي.

وفى سياق الحاجة الى تنسيق هذه المجموعة العريضة من سياسات الاستقرار الاقتصادي الكلى والإصلاح الاقتصادي ، قامت الدراسة الحالية بإدراج عملية تصميم نموذج اقتصادي كلى لتقييم الإصلاح التجاري وإصلاح سياسة سعر الصرف. ويوضح الجدول ES3 اثر بدائل استراتيجيات التعريفة الجمركية علىالايراد المالي وعلى موازنة الحكومة المصرية. وكلما صغر مقدار التوسع في الواردات في ظل بدائل الاستراتيجيات عنه في ظل حرية التجارة التامة ، كلما صغر حجم العجز التجاري. بافتراض التماثل في متوسط معدلات التعريفة فيما بين الاستراتيجياتِ المختلفة ، فأنها تنتج قدرا ضئيلا من الفروق في أثرها المالي إذا كان هنلك على الإطلاق.

جدول:ES3

اثر الهياكل البديلة للتعريفة الجمركية على المؤشرات الرئيسية

(النسبة المئوية للتغير السنوى والمتوسط السنوى بالدولار الأمريكي)

البيـــــــــــان	٢٠٠٠-٢٠٠٤	٢٠٠٥-٢٠٠٩
ميزان التجارة (المتوسط السنوي بالمليون دولار)		
• الهيكل الحالي للتعريفة الجمركية	(١٠ر٧٤٢)	١٤ر٦٧٦
• حرية التجارة	(١١ر٥٩٦)	(١٦ر٣٩٦)
• طريفة الأكورديون	(١٠ر٨١١)	(١٤ر٧٢٩)
• طريقة المدرج الثنائي	(١٠ر٨٢٩)	(١٤ر٧٩٦)
• التعريفة الموحدة	(١٠ر٨٣٥)	(١٤ر٧٨٨)
• التوليفة	(١٠ر٨٤٣)	(١٤ر٧٩٥)
ضرائب الواردات/أجمالي الإيراد الضريبي (%)		
• الهيكل الحالي للتعريفة الجمركية	١ر١٨%	٤ر١٦%
• حرية التجارة	٤ر٦%	-ر-%
• طريفة الأكورديون	١ر١٥%	٢ر١٣%
• طريقة المدرج الثنائي	٤ر١٥%	٤ر١٢%

• التعريفة الموحدة	٤ر١٥%	٥ر١٢%
• التوليفة	٤ر١٥%	٥ر١٢%
معـــــدل تحصيـــــل الضريبـــــة علـــــى		
التجارة(الضرائب/الواردات)	٩ر١٧%	٩ر١٧%
• الهيكل الحالي للتعريفة الجمركية	٢ر٧%	-ر-%
• حرية التجارة	-ر١٥%	١ر١٣%
• طريقة الأكورديون	٩ر١٦%	٣ر١٦%
• طريقة المدرج الثنائي	٨ر١٦%	١ر١٦%
• التعريفة الموحدة	٥ر١٦%	١ر١٦%
• التوليفة		
ضرائب الواردات/ الناتج المحلى الإجمالي(%)	١ر٣%	٩ر٢%
• الهيكل الحالي للتعريفة الجمركية	١ر١%	-ر-%
• حرية التجارة	٥ر٢%	٢ر٢%
• طريقة الأكورديون	٥ر٢%	٢ر٢%
• طريقة المدرج الثنائي	٥ر٢%	١ر٢%
• التعريفة الموحدة	٥ر٢%	١ر٢%
• التوليفة		
العجز المالي / الناتج المحلى الإجمالي(%)	٥ر١%	٤ر٢%
• الهيكل الحالي للتعريفة الجمركية	٩ر٢%	٩ر٣%
• حرية التجارة	٩ر١%	٧ر٢%
• طريقة الأكورديون	٩ر١%	٨ر٢%
• طريقة المدرج الثنائي	٩ر١%	٨ر٢%
• التعريفة الموحدة	٩ر١%	٨ر٢%
• التوليفة		

مواءمة سعر الصرف خلال تحرير التجارة:

لمواجهة اثر الميزان التجاري الناجم عن تحرير التجارة ، تم استخدام نموذج الاقتصاد الكلـــي لقياس آثار تخفيض قيمة العملة على الاقتصاد المصري. والنتائج تؤيد التعميمات القائلة بـــان

سعر الصرف يؤثر بشكل كبير على ميزان مدفوعات مصر (الجدول ES4) . وبالنسبة للإيراد المالي ، أظهرت النتائج أن إزالة ما يحدث حاليا من تقييم الجنيه المصري بأعلى من قيمته سوف يؤدى إلى توسيع حصة الضرائب على التجارة بعد حدوث تراجع مبدئي ، وبسبب الأثر الموجب على الإيراد الضريبي ، يؤدى تخفيض قيمة العملة الى تحسن متوسط الأجل في الميزان المالي. علاوة على ذلك، فان إزالة التقييم الزائد للعملة الوطنية سوف يؤدى إلى توسع كبير في القيمة الحقيقية للواردات. وكنتيجة لذلك، هناك آثار موجبة متوسطة الأجل على الميزان المالي نتيجة لوجود قاعدة ضريبية أوسع بالسعر المحلي ، وإيراد ضريبي اكبر، يتولد عن زيادة الاستثمار والاستهلاك بواسطة القطاع الخاص.

جدول:ES4

اثر تخفيض قيمة العملة بنسبة ١٠% على الاقتصاد المصري

البيان	وحدة الحساب	المضاعف (%) الأثر خلال سنة	الأثر في المدى
ميزان المدفوعات:			
الصادرات السلعية (فوب)	بالدولار الأمريكي الرسمي	٧ر٦%	-ر٧%
الواردات السلعية (فوب)	.	٨ر٢%	١ر٤%
الخدمات (دائن)	.	٢ر١%	٧ر٢%
الخدمات (مدين)	.	٥ر٢%	١ر٣%
الاستثمار المباشر فى مصر	.	٩ر٧%	٥ر٨%
حساب الدخل القومى:			
صادرات السلع والخدمات غير المرتبطة بالعوامل	بالجنيه المصري الثابت	٦ر١%	٦ر٣%
واردات السلع والخدمات غير المرتبطة بالعوامل	.	٧ر٢%	٩ر٣%
إجمالي الاستثمار	.	٧ر٠%	٨ر٢%
إجمالي الاستهلاك		٩ر١%	٢ر٣%
الاستهلاك الحكومي		٠ر٠%	٩ر٢%
الاستهلاك الخاص		٢ر٢%	٣ر٣%
الاستهلاك الإجمالي		٧ر١%	١ر٣%
الإيراد والاتفاق الحكومي:			
الإيراد الإجمالي		٥ر-%	٧ر٢%
الإيراد الضريبي		٧ر-%	٤ر٣%
الضرائب على التجارة		٨ر٢%	١ر٤%

أخرى		٢ر٠%	٢ر٣%
الأنفاق الإجمالي		٠ر٠%	١ر٢%
الأنفاق الجارى		٠ر٠%	٩ر٢%
الأجور		٢ر٠%	٢ر٣%
نفقات أخرى		١ر٠%	٧ر٢%

المصدر: الملحق الرابع من هذه الدراسة

المستتبعات الشاملة:

أن التوسع الكبير في الانتاج الشامل والأسواق خلال العقدين الماضيين أفسح المجال لحدوث تغيرات شاملة في الاقتصاد العالمي. وبالنسبة لمصر، لم تولد هذه التغيرات توسعا متناسبا في المعاملات الدولية و تدفقات رأس المال ، ولا ولدت انتشاراً واسع النطاق للتكنولوجيات مثلما حدث في دول أخرى آخذة في النمو. فقد تراجعت صادراتها في العقد الأخير بمتوسط سنوى مقداره ٤ر٥% ، بالمقارنة بمتوسط زيادة فى معدل النمو السنوي للتجارة العالمية مقداره ٧%. وكنتيجة لذلك، أصبحت حصة الدولة من السوق العالمي نصف ما كانت عليه في بداية التسعينات. وفى الشطر الأعظم ، نجد أن هذه الأداء الباهت هو نتيجة للسياسة التجارية التي اتبعتها مصر. ولا توجد دولة من ٢٦ دولة تمت دراستها لديها عددا كبيرا من القيود غير الجمركية مثل مصر، وكما ذكرنا من قبل، لدى مصر واحدا من أعلى معدلات التعريفة الجمركية في العالم.

ولتقييم آفاق العولمة على مصر في ظل نظامها التجاري الحالي والآثار المحتملة لاستراتيجيات التحرير البديلة على وضعها في السوق العالمي ، يستخدم الملحق الخامس نموذجا للتوازن العام لمقارنة الاقتصاد المصري طبقا للأساس المخطط في عام ٢٠٠٥ بسيناريو آخر بديل لعام ٢٠٠٥ في ظل استراتيجية تحرير بديلة. واستراتيجية الإصلاح التى تم اختبارها بهذا النموذج تعكس صورة مختلفة عن تلك المنفذة في أي مكان آخر من هذه الدراسة. وهى تتضمن الإلغاء الكامل للتعريفات وتطبيق ضريبة المبيعات الإجمالية ومقدارها ٢٥% على الإنتاج المحلى والواردات.

وكانت نتائج هذه الاستراتيجية درامية سواء على مستوى القطاع أو مستوى الصناعة (انظر الجدول ES5). والصادرات التى من المحتمل أن تستفيد هي الجلود ، والمشغولات المعدنية ،

والملابس الجاهزة ، والأخشاب ، والآلات الكهربائية ، على حين من المتوقع حدوث تراجع كبير في صادرات المعادن الأساسية ، ومعدات النقل ، والتعدين ، والمعادن والمنسوجات. وسوف يؤدى ذلك الى ارتفاع كبير في معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي من ٥ر٣% سنويا الى نحو ٧ر٧%، ويرتفع معدل نمو الصادرات من ٧ر٣% الى نحو ٤ر٦% سنويا.

جدول:ES5

التغيرات المتوقعة فى الصادرات المصرية حسب القطاع

(النسبة المئوية للتغير السنوي للفترة ١٩٩٧-٢٠٠٥)

البيان	الأساس	مع إصلاح التعريفات والضرائب
الجلود	٦ر٢١	٨ر٤٢
المشغولات المعدنية	٩ر١٦	٧ر٣٦
الآلات الأخرى	٧ر١٥	٣ر٣٢
المصنوعات الأخرى	٥ر١٥	٠ر٣٠
الملابس	٦ر٤	١ر١٥
منتجات الأخشاب	٩ر٦	١ر١٤
الخدمات الأخرى	٧ر٧	٤ر١١
الآلات الكهربائية	٣ر٥	٥ر١٠
الكيماويات	٦ر٢	١ر٥
الإنشاءات	٧ر٢	٦ر٤
التكرير	٧ر٣	٣ر٤
الغذاء	٢ر٤	٠ر٤
المنافع الأخرى	٠ر٣	٨ر٢
البترول	٩ر١	٠ر٢
التجارة العابرة	٥ر١	٠ر١
TFI	٣ر١	٠ر٦
لب الورق	٠ر٠	- ٠ر٦
المحاصيل	٣ر٢	- ٠ر٧
المشروبات والدخان	- ٠ر٤	- ٣ر٢

الماشية	١ر١	- ٩ر٢
المنسوجات	- ٧ر٢	- ٧ر٣
الخدمات الكهربائية	- ٠ر٣	- ٨ر٣
المعادن	- ٧ر٣	- ٤ر٥
التعدين	- ٠ر٧	- ٢ر٧
معدات النقل	- ٨ر٧	- ٨ر٨
المعادن الأساسية	- ٣ر٩	- ٣ر١١

تصميم وتنفيذ الاستراتيجية:

أن التحليل الموجود في هذه الدراسة والخاص بنظام التعريفة الجمركية الحالي في مصر، واستراتيجيات الإصلاح البديلة يقدم اجندة لإصلاح التعريفة الجمركية في مصر يمكن أن تحتوى على العناصر آلاتية:

- تخفيض المستوى الشامل للتعريفة من ٢٠% إلى معدل اكثر تنافسية مع الدول الأخرى ، وجعل التعريفات هي الأداة الوحيدة للحماية.
- إلغاء الرسوم الإضافية على الاستيراد، وما يماثلها من تعريفات موازية، واستبدالها بضرائب الاستهلاك التي لا تقوم بالتمييز بين السلع الأجنبية والمحلية.
- تقليل التشتت في التعريفة الاسمية عن طريق التحرك نحو عدد اقل من المعدلات في مراحل تؤدى الى تعريفة موحدة.
- تقليل التصاعد فى التعريفة الاسمية من خلال عدم وجود معدلات مختلفة مرتبطة بمرحلة تصنيع معينة.
- تيسير الحصول على المدخلات الأجنبية من خلال تطبيق نظام الدوباك ونظام السماح المؤقت بشكل أتوماتيكي ، وإلغاء صور التأخير غير اللازمة في خدمة الدروباك والإعفاءات من الرسوم والضرائب المدفوعة على المدخلات.
- جعل التغييرات في التعريفة الجمركية اكثر شفافية وقابلة للتنبؤ بها، وتنفيذها عن طريق مجموعة مستقلة لاتنتمى لأي جماعة أو نشاط معين.
- جعل نظام سعر الصرف اكثر استجابة للتغيرات التى تحدث فى الأسعار المحلية والدولية عن طريق التحرك نحو تطبيق نظام سعر صرف اكثر مرونة.

ولضمان التحول الهادئ نحو تحرير التعريفات الجمركية، فان نتائج الدراسة الحالية تقود الى مجموعة من التوصيات لتصميم وتنفيذ برنامج محدد فى مصر:

أولا: من الضروري استهداف الوصول ناحية النظام النموذجي. ويتمثل ذلك في تخفيض التعريفات، وتشتتها، وتصاعدها، والتحرك نحو معدل موحد للتعريفة.

ثانيا: لأسباب استراتيجية، ولتجنب التعطيل قصير الأجل في حماية الواردات، ويمكن إجازة تنفيذ توليفة من الاستراتيجيات خلال المرحلة الانتقالية. وقد وجدت الدراسة الحالية إن هيكل التعريفة المدرج الثنائي الذي يعقبه تعريفة موحدة ، تقدم طريقا مفيدا لتتابع عملية الإصلاح.

ثالثا: هناك العديد من التعريفات الجمركية التى لاداعى لها ويمكن إلغاءها بدون أي اثر.

رابعا: يجب تعريف التتابع المستخدم بشكل واضح بمعيار معدلات التعريفة المختلفة المستهدفة والفترة الزمنية. لذلك يمكن للمرء أن يعلن ، على سبيل المثال ، خطة لتقليل التعريفات بطريقة المدرج الثنائي في العامين الأوليين ، يليها مرحلة أخرى محددة جيدا للعامين التاليين بحيث تؤدىالي تعريفة موحدة فى العام الخامس.

ملاحظات ختامية:

استنادا على الإرشادات الخاصة باختبار الاستراتيجيات البديلة لتحرير التعريفات الجمركية ، فقد انتهى فريق الدراسة الى ما يلي:

حياد الإيراد:

اثر الإيراد المالي لبرنامج الإصلاح التجاري من غير المحتمل أن يكون شديدا إذا تزامن معه إصلاحات أخرى عريضة القاعدة. إن البرنامج الذي يقلل متوسط معدل التعريفة، ويخفض درجة التشتت في التعريفات، ويقيد الاستثناءات، ويتحرك نحو معدل موحد، يمكن أن يؤدى الى خفض إيراد التعريفة في الأجل القصير، ولكنه يمكن أن يزيد أيضا الإيراد في المدى المتوسط ، حيث يؤدى تحرير التجارة الى تشجيع النمو الاقتصادي وخلق قاعدة ضريبية اكبر في الاقتصاد. علاوة على ذلك، مع وجود معدلات منخفضة، وقليل من الإعفاءات من التعريفة ، فان معدلات التحصيل من المحتمل أن تتحسن. إن وجود إصلاح مصاحب في ضريبة المبيعات الإجمالية GST يمكن أن يساعد في ضمان حياد الإيراد. يضاف الى ذلك، يمكن أن

يؤدى تخفيض قيمة العملة الى زيادة قيم الواردات عند قياسها بالعملة الوطنية، ومن ثم إيـــراد التعريفة.

تقليل الآثار على التوظف الى الحد الأدنى:

إن المواءمات في أسواق عوامل الإنتاج، وخاصة سوق العمل، من المحتمل أيضـــا أن تكـــون صغيرة. وبافتراض معدلات عمالة سنوية تبلغ ٥ر٨%، فان معدل إزاحة العمل سوف يكـــون صغيرا حتى لو كانت حزمة الإصلاح المنفذة تتم خلال فترة زمنية قصيرة نســـبيا. وبالنســـبة لحركات راس المال، فان عمليات المواءمة في الاستثمار الأجنبي سوف تتلو التخفيض فى عـدد القطاعات المحمية. حيث انه يوجد دليل قوى علـــى أن الإصلاحـــات التجاريـــة والاســـتقرار الاقتصادي الكلى يكون لها اثر إيجابي اكبر كثيرا على تدفقات الاســـتثمار الأجنبـــي المباشـــر للداخل عن الصناعات المحمية ، والإعفاءات من الضرائب الجمركية، والإعفاءات الضريبيـــة للمستثمرين الأجانب، والمناخ الاقتصادي الكلى المشجع فى مصـــر، وإصلاحـــات السياســـات التجارية المقترحة، يجب أن تستحث التدفقات من الاستثمار الأجنبي الى الداخل فى صناعـــات الدولة التى تتمتع بمزايا نسبية حقيقية.

السياسات المكملة:

أن الأثر على مستوى الصناعة لأي حزمة إصلاح للتعريفة الجمركية يعتمد بـــالضرورة علـــى القيود الاقتصادية لعمليات المواءمة. وبالنسبة لمصر، نجد أن إصلاح التعريفة يمكن أن يتقيـــد بقدر كبير بسعر الصرف المقوم بأعلى من قيمته ، والبيئة التنظيمية ، وبوجه خاص تلك التـــى تمثل قيودا غير جمركية على التجارة. وبدون حدوث تحرير كبير فى سوق الصرف، قد يكون من الصعب أن يحدث انعكاس في اختلال الحساب الجارى واجتذاب الاستثمار الأجنبـــي الـــذي يعتمد بآية طريقة على المدخلات الأجنبية. وحقيقة أن مصر تتمتع فعلا باســـتقرار اقتصـــادي كلى يمكن يفيد بشكل كبير في تحول الصناعات الهامة الى نظام جديـــد للتعريفـــة الجمركيـــة والمساعدة في ضمان موقف يمكن التنبؤ به خلال التحول.