

الفصل الرابع

دراسة حالة المناطق الحرة بمصر وتأهيلها لتقوم
بدورها في تشجيع الاستثمار ونقل التكنولوجيا

أولاً: دراسة حالة المشروعات الاستثمارية في المناطق الحرة

ثانياً: دور التشريعات والاعفاءات الضريبية في تشجيع

الاستثمار في المناطق الحرة

ثالثاً: التنمية التكنولوجية وتهيئة المناطق الحرة

لنقل التكنولوجيا

دراسة حالة المناطق الحرة فى مصر

وتأهيلها لتقوم بدورها

فى تشجيع الاستثمار ونقل التكنولوجيا

بعد أن تناولنا فى الأجزاء السابقة نظريات الاقتصاد الدولى المفسرة لمكانة المناطق الحرة فى تقسيم العمل الدولى، ثم تحليل دورها كأداة للتنمية الاقتصادية فى ظل تطور النظام لرأسمالى العالمى، سنقوم باستكمال الفواحي التطبيقية فى هذا البحث وندرس حالة للمناطق الحرة فى مصر، وتأهيلها لتقوم بدورها فى تشجيع الاستثمار ونقل التكنولوجيا.

أولاً: دراسة حالة مشروعات الاستثمار بالمناطق الحرة

(١) أداء الاقتصاد المصرى

والتنظيم القانونى والاقتصادى للمناطق الحرة

شهد الاقتصاد المصرى منذ بداية السبعينيات تحولات جذرية أملتأ ظروف محلية وإقليمية وعالمية. تمثلت فى التحول من اقتصاد يعتمد على التخطيط وتدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى إلى نظام اقتصادى يتجه نحو المنافسة واقتصاد للسوق وتشجيع المبادرات الفردية. وفى هذا الصدد صدرت تشريعات

اقتصادية منذ بداية التسعينيات لتعبر عن تحول الاقتصاد المصري تجاه اقتصاد السوق.

فقد صدر القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ بشأن تشجيع استثمار رأس المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة، وعدل بصدور القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وألحقت به تعديلات أخرى، لعل أهمها القانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وقانون ضمان وتشجيع الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ ليحل محل قوانين الاستثمار السابقة. لقد بذلت منذ بداية التسعينيات جهود كثيرة على المستويين التشريعي والمؤسسي من أجل تحقيق انطلاقة كبيرة للتنمية الاقتصادية في ظل آليات السوق، إلا أنه لم تتحقق النتائج المرجوة، فقد تفاقت مشكلات هيكلية في الاقتصاد المصري حيث ارتفع معدل التضخم حتى وصل إلى نحو ٢٠% في أواخر الثمانينيات، وتزايد حجم البطالة حتى تجاوزت المليون فرد بمعدل بلغ حوالي ٧%، وتزايد العجز في ميزان المدفوعات حتى بلغ حوالي ٤ مليارات جنيه، كما ارتفع العجز في الموازنة العامة لتؤهل حتى بلغت نسبته حوالي ١٥% من الناتج المحلي الإجمالي. وقد حتمت هذه الأزمة المتفاقمة البحث عن علاج واصلاح شامل، فتبنت الحكومة المصرية في بداية التسعينيات برنامجاً للإصلاح الاقتصادي بمساعدة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبمساعداً من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، يستهدف تحقيق الإصلاح المالي والنقدي، ثم التكيف الهيكلي ورفع التدرجات الذاتية للاقتصاد المصري وقد تحققت خطوات ناجحة في هذا المضمار. ومنذ بداية التسعينيات أعطيت دفعة كبيرة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي. وشهدت المؤسسات الاقتصادية الدولية بنجاح التجربة المصرية في الإصلاح الاقتصادي.

وبدراسة الأداء الاقتصادي خلال الفترة من ١٩٩١ الى ١٩٩٧ نجد أن برنامج الإصلاح الاقتصادي المنفذ خلال هذه الفترة قد نجح في تحقيق التثبيت الاقتصادي، حيث انخفض عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من حوالي ١٥% سنة ١٩٩١/٩٠ الى حوالي ١,٣% فى سنة ١٩٩٦/٩٥. وقد وصل هذا العجز الى اقل من ١% عام ١٩٩٧/٩٦، وطراً تحسن واضح على ميزان المدفوعات وارتفع حجم الاحتياطي من النقد الاجنبي. كما انخفض معدل التضخم من حوالي ١٥% عام ١٩٩١/٩٠ الى حوالي ٨% عام ١٩٩٦/٩٥ ثم ٧% عام ١٩٩٧/٩٦. وخفض إجمالي الدين الخارجى كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من حوالي ٧٠% عام ١٩٩١/٩٠ الى حوالي ٤٧% عام ٩٧/٩٦ بينما انخفض إجمالي الدين المحلى، كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من ٦٤% سنة ١٩٩١/٩٠ إلى ٥٤% سنة ١٩٩٧/٩٦. وقد تحقق هذا الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلى بعد تنفيذ عدة إجراءات للإصلاح الهيكلى فى القطاع المالى والتجارة الخارجية، ولعل أهم هذه الإجراءات مايلى:

١. تحرير سعر الفائدة وإصدار أنون الخزينة لامتصاص السيولة للفائضة وتمويل عجز للموازنة العامة للدولة بموارد حقيقية.
٢. تقوية للمراكز المالية لوحدات الجهاز المصرفى لتنمى مع للتحويل الاقتصادى وتؤدى دورها فى الإصلاح الاقتصادى.
٣. توحيد سعر لتصرف عام ١٩٩١ وتركه يتحدد طبقاً لقوى السوق لينمى مع سياسة التحرر الاقتصادى.

كما امتد الإصلاح الهيكلي لى للموازنة العامة للدولة حيث أدخلت الضريبة العامة على المبيعات والضريبة العامة على الدخل، كما جرى تخفيض الدعم الحكومي لكثير من السلع مع ترشيد الإنفاق العام. وفي دراسة حديثة لصندوق النقد الدولي صدرت في يوليو ١٩٩٧ حول تقييم برنامج التثبيت الاقتصادي المصري إشارة إلى تحسن مستوى أداء الاقتصاد المصري وارتفاع معدل النمو الحقيقي للنتائج المحلي الإجمالي من ١,٢% سنة ١٩٩١/٩٠ إلى ٣,٢% سنة ١٩٩٥/٩٤ ثم إلى ٥% في سنة ١٩٩٧/٩٦.^١

والتنظيم القانوني والاقتصادي للمناطق الحرة في مصر نجده فنى قوانين الاستثمار المتعاقبة منذ صدور قانون نظام استثمار المسال العربي والأجنبي والمناطق الحرة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ وحتى أحدث تعديل له بصدر قانون حوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ بشأن حوافز الاستثمار. وقد تضمنت هذه القوانين أحكاما تبغى تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى إطار السياسة العامة لدولة وخطتها القومية. ونظرا لأهمية تنظيم المناطق الحرة وتسييرها بما يحقق الأهداف الاقتصادية للمجتمع، فقد انشأ القانون الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة واختصها بتنفيذ أحكامه سواء ما كان يتعلق بالاستثمار العربي والأجنبي داخل البلاد أم بالاستثمار داخل المناطق الحرة المنشأة بها.

^١ أنظر فى تلك: وزارة الاقتصاد: النشرة الاقتصادية، العدد الثانى، يولية ١٩٩٨.

Adam, Ch., Cavendish, W., and Ministry, P. S.: Adjusting Privatization: Case Studies from Developing Countries, London, James Churry Ltd., 1992.

Bell, S. W.: Privatization through Broad-Based Ownership Strategies, in: Discussion Paper No. 258, The World Bank, Washington, D. C., 1995.

وفقا للقانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فإن المنطقة الحرة يمكن أن تأخذ شكلا من الأشكال التالية:

١. منطقة حرة عامة: وينشئها مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بعد موافقة مجلس الوزراء. وتقام بها مختلف المشروعات التى يرخس بها وفقا لأحكام هذا القانون وتحقق أهداف للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع منح أولوية خاصة للمشروعات التى تهدف إلى التصدير، أو تؤدي إلى الحد من استيراد السلع الأساسية أو التى تحتاج إلى خبرات متقدمة ويكون لكل منطقة حرة عامة شخصية اعتبارية.

٢. منطقة حرة خاصة: وهذه يجوز أن تنشأ بقرار من مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة وغالبا ما تقتصر على إقامة مشروع واحد، ويجب أن يتضمن قرار الإنشاء بيانا بموقع المنطقة للحرة الخاصة وحدودها ويتولى مجلس إدارة الهيئة الإشراف على تلك المناطق وله أن يقرر تبعية أى منها لإحدى المناطق الحرة العامة. ويكون للمرخص له حق التمتع بالمزايا التى ينص عليه القانون وفي نطاق الأعراس المسببة لترخيصها .

٣. منطقة حرة تشمل مدينة بأكملها: يكون إنشاء المنطقة الحرة التى تشمل مدينة بأكملها بقانون، ويجب أن يتضمن هذا القانون موقع وحدود هذه المنطقة وكيفية إدارتها وكافة شئونها. وقد صدر القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٦ فى شأن تحويل مدينة بورسعيد إلى منطقة حرة. ونص فى مادته الأولى على أن يتم تحويل مدينة بورسعيد بأكملها إلى منطقة حرة وتتخذ الإجراءات اللازمة لهذا التحويل اعتبارا من أول يناير عام ١٩٧٦ ثم صدر

القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٧ بإصدار نظام المنطقة الحرة لمدينة بورسعيد
وعمل به اعتباراً من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية.

وفقاً لنص المادة ٣٥ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ يجوز الترخيص في
المناطق الحرة بما يأتي:

(أ) تخزين البضائع العابرة وكذلك البضائع الوطنية الخالصة الضريبة المعدة
للتصدير إلى الخارج والبضائع الأجنبية الواردة بغير رسم الوارد وذلك مع عدم
الإحلال بالقوانين واللوائح المعمول بها في جمهورية مصر العربية، في شأن
البضائع الممنوع تداولها.

(ب) عمليات الفرز والتطهير والخلط والمزج ولو لبضائع محلية وإعادة
التعبئة وما شابهها من عمليات تغير حالة البضائع المودعة في المناطق الحرة
حسب مقتضيات حركة التجارة وتجهيتها بالشكل الذي تتطلبه الأسواق.

(ج) أية صناعة أو عمليات تجميع أو تركيب أو تجهيز أو تجديد أو غير
ذلك مما يحتاج إلى مزايا المنطقة الحرة للإفادة من مركز البلاد الجغرافي.

(د) مزاولة مهنة يحتاج إليها النشاط أو الخدمات التي يحتاجها العاملون
داخل المنطقة.

(٢) تطور مشروعات الاستثمار في المناطق الحرة

يمكن القول بأن تطبيق أسلوب المناطق الحرة في مصر مؤهل لأن يؤدي
غرضه كاملاً من أجل جذب الاستثمارات العربية والأجنبية نحو القطاعات

لمرغوبة لتحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ذلك لأن التطور الكبير في عدد المشروعات وحجم الاستثمارات في المناطق الحرة بمصر منذ بداية التسعينيات ملفت للنظر، وبدل على أنها في طريقها لتؤدي دورا ترمويا كبيرا.

والبيانات الواردة في الجدول رقم (٦) توضح لنا تطور مشروعات الاستثمار الموافق عليها للعمل في المناطق الحرة العامة والخاصة خلال الفترة من ١٩٨٤ الى ١٩٩٦/٩٥. وبدراسة البيانات للواردة في هذا الجدول يتضح لنا أن عدد المناطق الحرة في عام ١٩٨٤ بلغ مشروعان فقط في المناطق الحرة العامة، رأسمالها ٤,٥ مليون جنيه، وبتكلفة استثمارية قدرها ٦,٥ مليون جنيه وفي نهاية الفترة سنة ١٩٩٦/٩٥ يصل الاجمال العام للمشروعات الاستثمارية في المناطق الحرة الى ٤٢٧٩ مشروعا برأس مال قدره ٤٤٠٥٦ مليون جنيه، وتكلفة استثمارية قدرها ٨١٨١٢ مليون جنيه. وخلال فترة الدراسة تمثل سنة ١٩٩٠ انعطافة هامة في تطور سريع للمشروعات الاستثمارية في المناطق الحرة، حيث ارتفع عدد المشروعات من ١١ مشروعا في سنة ١٩٨٩ برأس مال قدره ١٦,٩ مليون جنيه، وتكلفة استثمارية قدرها ٢٢ مليون جنيه، الى ٢٦٤ مشروعا في سنة ١٩٩٠، برأس مال قدره ١٢٦٩,١ مليون جنيه، وتكلفة استثمارية قدرها ١٨٤٦,٨ مليون جنيه. ويتضاعف الاجمالي العام لمشروعات الاستثمار في المناطق الحرة ليصل عددها في سنة ١٩٩٦/٩٥ الى ٤٢٧٩ مشروعا برأس مال قدره ٤٤٠٥٦ مليون جنيه، وتكلفة استثمارية قدرها ٨١٨١٢ مليون جنيه كما سبق ذكره.

كما تضاعفت الاستثمارات في المناطق الحرة العامة والخاصة، ولكن بدرجة أكبر في المناطق الحرة العامة، كيث كان عدد المشروعات الاستثمارية بها عام ١٩٨٩ نحو ١٠ مشروعات برأس مال قدره ١٤,٣ مليون جنيه، وتكلفة استثمارية قدرها ١٩,٥ مليون جنيه وتضاعفت في سنة ١٩٩٦/٩٥ الى ٣٦٢٩ مشروعا برأس مال قدره ٣٨٨٤٤ مليون جنيه، وتكلفة استثمارية قدرها ٦٧٩٩٦ مليون جنيه.

جدول رقم (٦): تطور مشروعات الاستثمار الموافق عليها للعمل بالمناطق الحرة

السنة	المناطق الحرة العامة			المناطق الحرة الخاصة			الاجملى العام		
	عدد	رأس المال	تكاليف استثمارية	عدد	رأس المال	تكاليف استثمارية	عدد	رأس المال	تكاليف استثمار
١٩٨٤	٢	٤,٥	#	#	#	#	٢	٤,٥	٦,٢
١٩٨٥	٢	٢	٥,١	١,٧	١	٢,٧	٣	٣,٧	٧,٨
١٩٨٦	٢	١٣,٢	١٣,١	١,٨	١	١,٧	٤	١٤,١	١٥,٦
١٩٨٧	٨	١٣,٦	٢٤,٢	#	#	#	٩	١٣,٦	٢٤,٢
١٩٨٨	١١	٢١	٣٣,١	٢٨,٦	٢	٢٥,٢	١٣	٤٩,٦	٦٨,٣
١٩٨٩	١٠	١٤,٣	١٩,٥	٢,٦	١	٢,٥	١١	١٦,٩	٢٢
١٩٩٠ (+)	٢٧١	٥٢٧	٩٠٦,٧	٧٦٩,١	٤٣	٩٤١,١	٢٦٤	١٢٩٦,١	١٤٦٠,٨
١٩٩٢/٩١	١٣٤٠	١٧٧٤٨	٣٠٥٨٥	٢٨٦	١٦٣٠	٢٥٢٥	١٦٢٦	١٦٣٧٨	٢١١٠
١٩٩٣/٩٢	١٤٢٦	٢١٨٢٩	٣٥٤٩٩	٣٥٥	١٨٦١	٢٩١٣	١٧٨١	٢٣٧٠٠	٢٨٤٦٢
١٩٩٤/٩٣	١٦٣٥	٢٢٦٠٠	٣٨٣٥٧	٤١٢	٢١٠٢	٤٦٢٨	٢٠٤٧	٢٥٧٠٢	٢٩٨٥
١٩٩٥/٩٤	٣٢١٤	٢٨٩٠٤	٤٨٥٢٠	٤٧٦	٢٤٣٣	٥٢٧٤	٢٧٩٠	٣١٣٢٧	٥٣٧٤٤
١٩٩٦/٩٥	٣٦٢٩	٣٨٨٤٤	٦٧٩٦٦	٦٥٠	٥٢١٢	١٣٨١٦	٤٢٧٩	٤٤٠٥٦	١١٨١٢

(القيمة بالمليون جنيه)، الرمز: (+) حتى يونيو ١٩٩٠ ، # بيانات غير متوفرة

المصدر: الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة

لما تطور الاستثمار فى المناطق الحرة للخاصة فقد تطور من مشروع واحد سنة ١٩٨٩ برأس مال قدره ٢.٦ مليون جنيه، وتكلفة استثمارية قدرها ٢.٥ مليون جنيه الى نحو ٦٥٠ مشروعا سنة ١٩٩٦/٩٥ برأس مال قدره ٥٢١٢ مليون جنيه، وتكلفة استثمارية قدرها ١٢٨١٦ مليون جنيه.

والسبب فى هذا التطور الملحوظ منذ بداية التسعينيات يرجع الى فعالية قوانين الاستثمار خاصة القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، وأيضا نجاح النتائج المبدئية لبرنامج الاصلاح الاقتصادى فى تشجيع الاستثمار المحلى والأجنبى. وكانت مساهمات الاستثمارات المحلية كبيرة نسبيا، وبعد ذلك مؤشرا طيبا، فحسب احصاءات الهيئة العامة للاستثمار حول مساهمات الدول فى رؤوس الأموال المصدرة للمشروعات الاستثمارية الموافق عليها حتى ٣١ ديسمبر ١٩٩٧، نجد أن مساهمة المستثمرين المصريين فى رؤوس أموال المشروعات بالمناطق الحرة بلغت نحو ٦٠%، والمستثمرين العرب ١٩%، والمستثمرين الأجانب ٢١%^١ ويتضح ذلك أيضا باستعراض موقف مشروعات الاستثمار الموافق عليها للعمل داخل البلاد وفى المناطق الحرة فى ظل تشريعات الاستثمار المتعاقبة، فتبين احصاءات الهيئة العامة للاستثمار أن إجمالى عدد مشروعات الاستثمارية الموافق عليها حتى ٣١/١٢/١٩٩٧ بلغت ٦٧١٠

^١ حول تطور المؤشرات الاقتصادية الكلية وانجازات برنامج الاصلاح الاقتصادى فى مصر، راجع: الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، ادارة الاحصاء، وأيضا:

World Bank: Arab Republic of Egypt, Country Economic Memorandum, Report No. 16207-EGT, March 15, 1997, pp. 19.

Supramanian, Arvind: The Egyptian Stabilization Experience, an Analytical Retrospective, June 1997 (Unpublished). Pp. 9.

مشروعاً منها ٥٧٨٨ مشروعاً تعمل داخل البلاد ، إجمالى رؤوس أموالها نحو ٦٤ بليون جنيه وتكاليفها الاستثمارية نحو ١١٤ بليون جنيه، وتتيح ٦٦٤٢٤٩ فرصة عمل، وعدد ٩٣٢ مشروعاً تعمل فى المناطق الحرة، برأس مال قدره ٤٨٢١ مليون جنيه وبتكلفة قدرها نحو ١١ بليون جنيه، وتتيح نحو ٩٤٩٦٥ فرصة عمل. وقد بلغ عدد المشروعات الموافق عليها للعمل داخل المناطق الحرة العامة والخاصة حتى ١٩٩٧/١٢/٣١ نحو ٢٦٨ مشروعاً، تقدر جملة رؤوس أموالها بنحو ٤٨٢١ مليون جنيه وتكاليفها الاستثمارية بنحو ١٠٨٤٧ مليون جنيه، وتوفر فرص عمالة لحوالى ٩٤٩٦٥ عامل. وبالنسبة للتوزيع القطاعى لتلك المشروعات فقد تركز معظمها ٦٣,١% من المدد فى قطاع التخزين، ثم فى قطاع المشروعات الصناعية بواقع ٢٥% يابها قطاع للخدمات ١٠,١% وأخيراً قطاع للتجارة والمال ١,٨%.

والجدول التالى يبين توزيع المشروعات التى بدأت العمل فعلاً بالمناطق الحرة العامة والخاصة حتى ١٩٩٧/١٢/٣١ وتوزيعها على مستوى الجمهورية.

^١ قارن فى ذلك: الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، لادارة الاحصاء. Ministry of Economy: Egypt, Economic Profile, Cairo 1996, pp.15.

وحول شهادات المنظمات الاقتصادية الدولية عن الاصلاح الاقتصادى فى مصر، راجع:

التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٩٧، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة

جدول رقم (٧)

المشروعات الاستثمارية التي بدأت النشاط بالمناطق الحرة حتى
١٩٩٧/١٢/٣١ (القيمة بالمليون جنيه)

البيان	العدد	رأس المال للمصدر	تكاليف استثمارية	فـسـرـصـة العمالة
القاهرة	٨٧	٨٩٩	١٨٠٧	٢٤٩٧١
الاسكندرية	١٩٩	١٥٦٠	٣٦٠٩	١٢٠١١
بورسعيد	١٠٠	٥١٧	١٠٢٢	١١٥٥٣
السويس	٤١	١٢٣	١٥٥	٦٩٦
الاسماعيلية	٨	١٥	١٢٨	٢١٧٦
دمياط	٢	٦	٩	١٩١
الاجمالي	٤٣٧	٣١٢٠	٦٧٣٠	٥١٥٩٨

المصدر: الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة

وقد بلغ عدد المشروعات التي بدأت العمل فعلا بالمناطق الحرة العامة الخاصة حتى ١٩٩٧/١٢/٣١ نحو ٤٣٧ مشروعا ، تقدر جملة رؤوس رأسها بنحو ٣١٢٠ مليون جنيهه وتكاليفها الاستثمارية بنحو ٦٧٣٠ مليون جنيهه، وفر نحو ٥١٥٩٨ فرصة عمل. وتتمتأثر المنطقة الحرة بالاسكندرية بأكبر ند من المشروعات وبها نحو ١٩٩ مشروعا، رؤوس أموالها المصدرة ١٥٦٠ يون جنيهه، والتكلفة الاستثمارية ٣٦٠٩ مليون جنيهه، وتوفر نحو ١٢٠١١ فرصة عمل، ويليهما المنطقة الحرة بمدينة بورسعيد، وبها نحو ١٠٠ مشروعا، رؤوس أموالها المصدرة ٥١٧ مليون جنيهه، والتكلفة الاستثمارية ١٠٢٢ مليون جنيهه، وتوفر نحو ١١٥٥٣ فرصة عمل، ويليهما المنطقة الحرة بمدينة نصر القاهرة، وبها نحو ٨٧ مشروعا، رؤوس أموالها المصدرة ٨٩٩ مليون جنيهه، والتكلفة الاستثمارية ١٨٠٧ مليون جنيهه، وتوفر نحو ٢٤٩٧١ فرصة عمل.

ولعل اجراء مقارنة بين المشروعات الاستثمارية التي بدأت النشاط فعلا بالمناطق الحرة بالمشروعات الاستثمارية التي بدأت النشاط داخل البلاد حتى ١٩٩٧/١٢/٣١، توضح لنا الطفرة الكبيرة التي شهدتها التوسع فى أنشطة المشروعات الاستثمارية بالمناطق الحرة خلال العقدين الماضيين، فبعد أن كانت سنة ١٩٨٩ تمثل نسبة متواضعة جدا بالمقارنة بالمشروعات المنفذة داخل البلاد.

جدول رقم (٨) : مقارنة المشروعات الاستثمارية

التي بدأت النشاط بالمنطق الحرة بالمشروعات الاستثمارية

التي بدأت النشاط دخل البلاد حتى ١٩٩٧/١٢/٣١ (للقيمة بالمليون جنيهه)

البيان	مشروعات بالمنطق الحرة (١)	مشروعات داخل البلاد (٢)	نسبة مئوية (٢)/(١) %
عدد المشروعات	٤٣٧	١٥٥٦	٢٨
رؤوس الأموال المصدرة	٣١٢٠	٢٥٥٢٠	١٢
التكاليف الاستثمارية	٦٧٣٠	٣٨٥٢٦	١٧
فرص للعمالة	٥١٥٩٨	٢٤٣٠٠٤	٢١

المصدر: الهيئة العامة للاستثمار والمنطق الحرة، لادارة الاحصاء، وحسابات خاصة

ويوضح لنا للجدول السابق أهمية المشروعات الاستثمارية المنفذة في المنطق الحرة بالمقارنة بالمشروعات الاستثمارية التي بدأت النشاط داخل البلاد حتى ١٩٩٧/١٢/٣١ قد ارتفعت بدرجة ملحوظة، حيث بلغ عددها نسبة ٢٨% من عدد المشروعات الاستثمارية التي بدأت النشاط داخل البلاد، وبلغت رؤوس الأموال المصدرة نحو ١٢%، والتكاليف الاستثمارية بلغت نحو ١٧%،

ماتتجه من فرص العمالة يعادل نحو ٢١% مما تتيحه المشروعات الاستثمارية
تى بدأت النشاط داخل البلاد. وتلك نسب جيدة بلا شك.

ثانيا: دور التشريعات الاقتصادية

فى تشجيع الاستثمار فى المناطق الحرة

تهدف حوافز الاستثمار ومن أهمها الإعفاءات الضريبية إلى التأثير على
رأر الاستثمار عن طريق زيادة العائد المحلى للاستثمار وتخفيض المخاطر
لمحيطه به، وأيضا جذب رؤوس الأموال إلى إقليم الدولة وتوجيه استثمارها إلى
ناطق وقطاعات اقتصادية معينة. وأهم حوافز الاستثمار فى مصر تتمثل فى
رخص عوامل الإنتاج مثل المواد الأولية والأرض والعمالة، وتوفير الاستقرار
السياسى والأمان، ووجود سوق استهلاكى كبير وقادر على استيعاب معظم
الإنتاج، وموقع مصر المتميز فى مركز متوسط من العالم. وليست المزايا
الضريبية هى العامل الوحيد المؤثر فى جذب رؤوس الأموال العربية والأجنبية
إلى مصر، فمثلا لم تكن الإعفاءات والمزايا الضريبية الممنوحة للمستثمرين
العرب هى العامل الأساسى فى جذب رؤوس الأموال العربية، وإنما توجد
ظروف موضوعية ذات أثر كبير فى تشجيع رؤوس الأموال العرب منها توافق
الأمن والثقة والضمان ضد المصادرة أو التأميم وفرض الحراسة. ويمكن القول
بأن المزايا والضمانات والإعفاءات المكفولة للاستثمارات فى مصر تشكل
عنصرا هاما من العناصر المكونة للمناخ الاستثمارى. والمستثمر يدخل فى
اعتباره عند اتخاذ قراره المتعلق بمكان الاستثمار عوامل مالية تتمثل فى أمرين،
وهما العائد المتوقع الحصول عليه من الاستثمار، والوقت اللازم لاستعادة رأس

المال المستثمر. والمستثمر يفضل الاستثمار في بلد معين إذا كان هذا الاستثمار يتيح له الحصول على معدلات للأرباح أعلى من تلك التي يمكن أن يحققها في بلده أو في بلد آخر، لذلك فإن المستثمر يدرس العوامل المؤثرة في مستوى الأرباح في الأماكن المحتملة للاستثمار، ومن بين هذه العوامل للمزايا والضمانات والإعفاءات المقررة في هذه الأماكن والتي تؤثر على تكلفة الإنتاج وبالتالي على صافي عوائد المشروع الاستثماري.

غير أن تحديد القدر من المزايا والتسهيلات التي تقدم إلى المستثمرين من الأجانب تعتبر عملية معقدة ترتبط بمدى الحاجة إلى الاستثمارات الأجنبية في مرحلة معينة، ومدى المزايا التي تحظى بها هذه الاستثمارات في الأسواق البديلة والأوضاع السياسية والاقتصادية للدولة والاتجاهات الأيديولوجية السائدة فيها. ونجد في مصر حاجة ملحة إلى جذب الاستثمارات الأجنبية، إلا أن الجهود المبذولة في هذا المجال على الأقل منذ بداية السبعينيات غير كافية لتحقيق النجاح الذي حققته دول نامية أخرى في هذا المجال، مثل دول في جنوب شرق آسيا أو في أمريكا اللاتينية. ولكن بالرغم من ذلك يمكن القول بأن مناخ الاستثمار في مصر حالياً أفضل بكثير منه في بعض الدول العربية المجاورة. وعلى الرغم من التوسع في الحوافز الضريبية لجذب الاستثمار الأجنبي، إلا أن معظم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في مصر لم تتجه نحو الاستثمار في أصول رأسمالية، والتي تعد من أهم ما تحتاج إليه عملية التنمية الاقتصادية. وهذا أمر بالغ الأهمية لأن الحوافز الضريبية بصفة عامة تعد بمثابة اتفاقاً حكومياً غير مباشر من خلال الإعفاءات الضريبية، وعدم استخدام

لأجل لها يترتب عليه تبديدا لجزء من موارد الدولة، بالإضافة إلى آثار سلبية أخرى.

وفي تحالينا للإعفاءات والامتيازات المتاحة للمستثمر فى ظل التشريعات الاقتصادية المعمول بها حاليا فى مصر سنتناول تحليل المزايا والإعفاءات التى تقرها التشريعات المعمول بها حاليا للاستثمار بالمناطق الحرة، ثم نقوم بمحاولة لتقدير لبعض الإعفاءات الضريبية الممنوحة لمشروعات الاستثمار بالمنطقة الحرة، ومدى فعاليتها جذب الاستثمارات.

(١) تحليل المزايا والإعفاءات التى تقرها

التشريعات المعمول بها حاليا للاستثمار بالمناطق الحرة

بصفة عامة يمكن القول بأن البضائع التى يتم استيرادها إلى المنطقة الحرة لا تخضع للإجراءات الجمركية العادية الخاصة بالواردات، كما لا تخضع للضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم، وذلك فيما عدا ما ورد بشأنه نص فى القانون. كذلك تتمتع بالإعفاء من الضرائب الجمركية وغير من الضرائب والرسوم جميع الأنواع والمهمات والآلات ووسائل النقل الضرورية التى تستورد لأعمال المنشآت المرخص بإقامتها فى المناطق الحرة. أما البضائع التى يتم سحبها من المنطقة الحرة للاستهلاك المحلى فان الضرائب والرسوم الجمركية تؤدى عليها كما لو كانت مستوردة من الخارج وطبقا لحالتها بعد التصنيع. كما تحصل ضريبة الصادرات وغيرها من الضرائب والرسوم بالنسبة للبضائع من المواد المحلية لدى دخولها إلى المنطقة الحرة وذلك بعد

استبعاد كافة إجراءات التصدير، هذا فضلا عن أن البضائع التي تدخل المنطقة الحرة لا تخضع لأي قيد من حيث مدة بقائها فيها كما لا تخضع وارداتها وصادراتها لقيود الاستيراد والتصدير. وتعفى المشروعات التي تقام داخل المنطقة الحرة وكذلك الأرباح التي توزعها من أحكام قوانين الضرائب والرسوم المصرية. كما تعفى الأموال العربية والأجنبية المستثمرة في المنطقة الحرة من ضريبة التركات ورسم الأيلولة وكذلك تعفى من الضريبة العامة على الإيراد المبالغ الخاضعة لضريبة كسب العمل من أجور ومرتبات ومكافآت وما في حكمها التي تؤدبها المشروعات المقامة في المناطق الحرة للعاملين بها من الأجانب. هذا فضلا عن انه لا يجوز تأميم المشروعات التي تعمل داخل المنطقة الحرة أو مصادرتها كما لا يجوز الحجز على أموال هذه المشروعات أو تجميدها أو مصادرتها أو فرض الحراسة عليها عن غير الطريق للقانون. كما لا تخضع العمليات التي تتم داخل المناطق الحرة فيما بينها وبين الدول الأخرى لأحكام قوانين الرقابة على النقد. وقد انتهى رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة فى الفتوى رقم ١٦٦٥ بتاريخ ١٩٨٥/٦/٩ إلى تمتع المشروعات للمقامة بنظام المناطق الحرة بالإعفاء من كافة الضرائب النوعية طوال حياة المشروع. ومن ثم فإن مصر تكاد تكون هى الدولة الوحيدة التي تعفى مشروعات المناطق الحرة وأرباحها من الضرائب مدى الحياة^١ وقد تضمن قانون الاستثمار رقم ١٩٨٩/٢٣٠ معظم المزايا

^١ راجع فى ذلك: الأهرام الاقتصادى، العدد ٧٣٦ بتاريخ ٢١ فبراير ١٩٨٢، وأيضا أنظر: . Kenen, P., B.: The International Economy, 3rd Edition, Cambridge University Press, 1995, pp. 13 .

Weiss, D.: Zur Transformation von Gesellschaftssystemen. Institutionelle Aspekte der Selbstblockierung von Reform: Fallstudie

الإعفاءات التي تقررت في القانون السابق رقم ١٩٧٤/٤٣ والمعدل بالقانون رقم ١٩٧٧/٣٢، فيما عدا الاهتمام بتوفير التكنولوجيا الراقية في مشروعات لاستثمار. فقد كانت المادة الثالثة من القانون رقم ١٩٧٤/٤٣ تنص على منح أولوية خاصة للمشروعات التي تحتاج إلى خبرات فنية متقدمة أو إلى الاستفادة من براءات الاختراع أو علامات تجارية ذات شهرة خاصة. وجاء القانون رقم ١٩٨٩/٢٣٠ خلوا من هذا النص.

ونتناول فيما يلي تحليل المزايا والإعفاءات لمشروعات المناطق الحرة في قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩:

(أ) المزايا غير الضريبية:

ويمكن إيجاز المزايا غير الضريبية فيما يلي :

١. تقرر للمادة ٣١ من القانون عدم خضوع البضائع التي تصدرها مشروعات المنطقة الحرة إلى خارج البلاد أو تستوردها من خارج البلاد لصالحها للقواعد الخاصة بالاستيراد والتصدير وللإجراءات الجمركية الخاصة بالصادرات والواردات.

٢. تقرر للمادة ٣٦ من القانون إعفاء مشروعات النقل البحري التي تنشأ في المناطق الحرة من الشروط الخاصة بجنسية مالك السفينة والعمالين عليها المنصوص عليها في قانون التجارة البحري وهي القانون رقم ١٩٤٩/٨٤

بشأن تسجيل السفن التجارية ، كما تستثنى السفن المملوكة لهذه المشروعات من أحكام القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء المؤسسة المصرية العامة للنقل البحري.

٣. وفقاً للمادة ٣٨ من القانون لا تخضع العمليات التي تتم في المناطق الحرة وفيما بينها وبين الدول الأخرى لأحكام قوانين الرقابة على النقد.

٤. تقرر المادة ٣٩ من القانون عدم خضوع الشركات التي تمارس نشاطها في المناطق الحرة للأحكام المنصوص عليها في القانون رقم ١٩٨١/١٥٩ بإصدار قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم وشركات ذات المسئولية المحدودة والقانون رقم ١٩٧٣/٧٣ بشأن تحديد شروط وإجراءات انتخاب ممثلي العمال في مجلس إدارة وحدات القطاع العام والشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات الخاصة.

٥. تقرر المادة ٤٠ من القانون عدم سريان أحكام القانون رقم ١٩٧٣/٧٣ بإشتراط الحصول على إذن قبل العمل بالهيئات الأجنبية من السلطة المختصة على العاملين المصريين في المشروعات القائمة بالمناطق الحرة ، وكذلك تتم خضوع المشروعات المذكورة لأحكام القانون رقم ١٩٥٨/١١٣ في شأن التعيين في وظائف شركات المساهمة العامة ولأحكام المادة ٣٤ من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٩٨١/١٣٧ وللфصل الخامس من الباب الثالث من القانون ذاته.

(ب) للمزايا والإعفاءات للضريبة:

تتمتع المشروعات المقامة في المناطق الحرة بمزايا وإعفاءات ضريبية تتمثل في الإعفاء من الضرائب الجمركية وضرائب الاستهلاك، والإعفاء من ضرائب الدخل، ومنتاول تحليل كل منهما على حدة فيما يلي:

(ج) الإعفاء من الضرائب الجمركية وضرائب الاستهلاك:

ويمكن إيجازها فيما يلي:

١. طبقاً للمادة ٣١ من القانون ١٩٨٩/٢٣٠ لا تخضع البضائع التي تصدرها مشروعات المنطقة الحرة إلى خارج البلاد أو تستوردها من خارج البلاد لصالحها للضرائب الجمركية وضرائب الاستهلاك وغيرها من الضرائب والرسوم. كما تعفى من الضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم جميع الأدوات والتمهات والآلات ووسائل النقل الضرورية اللازمة لمزاولة النشاط المرخص به للمنشآت داخل المنطقة الحرة عدا سيارات الركوب. وحددت المادة ٨٨ من اللائحة التنفيذية للقانون هذا الإعفاء بالنسبة لجميع ما يرد لمشروعات المناطق الحرة من أصول ثابتة وبيع وبضائع ومستلزمات إنتاج متى كانت لازمة ومتفقة مع الأغراض خارج النطاق المكاني للمنطقة الحرة مثل وسائل النقل «السفن»، والسيارات المجهزة لاستخدام المشروع وكذلك للحاسبات وغيرها من المعدات، ولا يسرى هذا الإعفاء على سيارات الركوب.

٢. أجازت المادة ٣١ من القانون لرئيس الجهاز التنفيذي للهيئة العامة للاستثمار السماح بإدخال البضائع والمواد والأجزاء والخامات المحلية والأجنبية

المملوكة للمشروع أو للخير من داخل البلاد إلى المنطقة الحرة بصفة مؤقتة لإصلاحها أو لإجراء عمليات صناعية عليها وإعادتها لداخل البلاد دون خضوعها لقواعد الاستيراد المطبقة ويتم تحصيل الضريبة الجمركية على قيمة الإصلاح فقط وفقا لأحكام قوانين الجمارك.

٣. طبقا للمادة ٣٢ من القانون تؤدي الضرائب الجمركية عن البضائع التي تستورد من المنطقة الحرة للسوق المحلي كما لو كانت مستوردة من الخارج، أما المنتجات المستوردة من مشروعات المناطق الحرة والتي تشمل على مكونات محلية وأخرى أجنبية فيكون وعاء الضريبة الجمركية بالنسبة لها هو قيمة المكونات الأجنبية بالسعر السائد وقد خروجها من المنطقة الحرة إلى داخل البلاد. ويكون الاستيراد من المنطقة الحرة إلى داخل البلاد طبقا للقواعد العامة للاستيراد من الخارج.

(د) الإعفاء من ضرائب الدخل وغيرها من الضرائب والرسوم الأخرى:

طبقا للمادة ٣٧ من القانون لا تخضع المشروعات التي تقام في المناطق الحرة والأرباح التي توزعها لأحكام قوانين الضرائب والرسوم السارية في مصر كما لا تخضع الأموال المستثمرة فيها لضريبة الأيلولة وبالتالي فلا تخضع تلك المشروعات لأحكام قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٩٨١/١٥٧ بالنسبة لجميع أنواع الضرائب على الدخل التي تضمنها هذا القانون ولا بالنسبة لأحكام الخصم والإضافة والتحصيل لحساب الضريبة التي نص عليها نفس القانون. وكذلك الحال بالنسبة لأحكام ضرائب الدخل الواردة بقوانين أخرى، كما لا تخضع الأموال المستثمرة في تلك المشروعات لأحكام

نون رقم ١٩٨٩/٢٢٨ بإصدار قانون ضريبة الأيلولة. ومع ذلك فقد أخضعت ادة المشار إليها هذه المشروعات لرسم سنوى بمقدار ١% من قيمة السلع خلة إليها أو الخارجة منها، وتعفى من الرسم المشار إليه تجارة البضائع ابرة «الترانزيت» المحددة الوجهة. وتخضع المشروعات التى لا يقتضى اظها الرئيسى إدخال أو إخراج سلع لرسم سنوى مقداره ١% من إجمالى يرادات التى يحققها المشروع وذلك من واقع الحسابات المعتمدة من أحد حاسبين للقانونيين. وفى جميع الأحوال تلتزم المشروعات بأداء مقابل الخدمات. ي تحده اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار.

(هـ) مزايا قانون حوافز الاستثمار الجديد رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ :

تضمن قانون حوافز الاستثمار الجديد رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ عددا من المزايا بل من أهمها توسيع مجالات الاستثمار لتشمل الخدمات وعدم جواز التأميم الحراسه والتدخل فى التسعير والحجز الإدارى. واشترك العاملين وممثليهم فى جالس الاداره تركه القانون لنظام كل شركة، واستثناء مشاريع الاستثمار من انون العمل ١٣٧ لسنة ١٩٨٠، والاعفاء من الضريبة على إيرادات النشاط لتجارى والصناعى او الضريبة على أرباح شركات الاموال، وذلك لمدة ٥ سنوات ويكون الاعفاء لمدة ١٠ سنوات بالنسبة للشركات والمنشآت التى تقام داخل المناطق الصناعيه الجديده والمجتمعات العمرانيه و المناطق النائية التى يصدر بتحديدھا قرار من رئيس مجلس الوزراء وكذلك بالنسبة للمشروعات المموله من الصندوق الاجتماعى للتنمية وأعفاء ارباح الشركات التى تزاول نشاطها خارج الوادى القديم من الضريبة على الأرباح التجارىه والصناعيه والقيم المنقوله لمدة عشرين عاما تبدأ من اول سنه ماليه تاليه لبداية الانتاج ويصدر

قرار من رئيس مجلس الوزراء بتحديد هذه المناطق، وتحصيل ضريبه ٥% م
القيمه على جميع الواردات من مستلزمات الإنتاج أما قضايا الاعفاء الضريب
فتكون من اختصاص مجلس الدوله (منازعات اداريه). كما وافقت الدوله على
انشاء مناطق حره جديده بالاضافه الى المناطق الخمسه القائمه، وذلك على
النحر التالي: المنطقه الحره العامه الصناعيه بعناقه بشمال خليج السويس
المنطقه الحره العامه بشرق التفريعه ببور سعيد ، المنطقه الحره العامه
التحزينيه بمحافظة دمياط. مع جواز إنشاء مناطق حره خاصه تقتصر كل من
على مشروع واحد، كما يجوز تحويل احد المشروعات للمقامه داخل البلاد الى
..نطقه حره خاصه.

تقدير لبعض الإعفاءات الضريبية

الممنوحة لمشروعات الاستثمار بالمناطق الحرة

لا يمكن الاعتماد على الحسابات الختامية وميزانيات المشروع
الاستثمارية في مصر لتحديد حجم الإعفاءات الضريبية للممنوحة لها، وذلك
لسرية التعامل في ملفات الممولين في مصلحة الضرائب، كما لا يمثل الرب
المحاسبي من وجهة نظر المشروع بالضرورة للربح الضريبي من وجهة نظر
مصلحة الضرائب، التي تجرى تعديل عليه لتحديد الوعاء الضريبي. وقد
أجرينا محاولة لتحديد حجم الإعفاءات الضريبية للممنوحة للمشروع
الاستثمارية بالمناطق الحرة المتمثل في قيمة الضرائب المستحقة على الأرب

تجارية والصناعية على أرباح شركات الأموال للمشروعات الاستثمارية العاملة
في المناطق الحرة حتى ١٩٩٧/١٢/٣١ وقدرت بنحو ٢٤٩٦ مليون جنيه^١.

لقد أجرينا هذا التقدير لقيمة الضرائب المستحقة على الأرباح التجارية
والصناعية على أرباح شركات الأموال للمشروعات الاستثمارية العاملة في
المناطق الحرة وفقا لما يلي:

أولا : قصر التقدير على تحديد حجم الإعفاءات الضريبية الممنوحة
للمشروعات الاستثمارية الخاصة لأحكام قوانين الاستثمار حتى
١٩٩٧/١٢/٣١. وبلغ إجمالي التكاليف الاستثمارية للمشروعات التي بدأت
النشاط في المناطق الحرة حتى ١٩٩٧/١٢/٣١ مبلغ ٦٧٣٠ مليون جنيه،
وهذا يمثل إجمالي رأس المال المستثمر، الثابت والمتداول.

ثانيا : تم تقدير حجم الإعفاءات الضريبية على أساس أن إجمالي رأس
المال المصدر للمشروعات التي بدأت للنشاط في المناطق الحرة حتى
١٩٩٧/١٢/٣١ مبلغ ٣١٢٠ مليون جنيه مصري، وأن معدل دوران رأس
المال في المتوسط دورتين في السنة، وعليه يكون إجمالي رأس المال
المستثمر حتى ١٩٩٧/١٢/٣١ مبلغ ٦٢٤٠ مليون جنيه مصري.

١ حول الطرق المتبعة في تقدير مدى فعالية سياسة الإعفاء الضريبي في تشجيع الاستثمار،
راجع في ذلك: د. / محمد محمد سرور : سياسة الإعفاء في ضرائب الدخل في التشريع
المصري، دراسة مقارنة . القاهرة ، ١٩٩٢ - رسالة دكتوراه، بكلية الحقوق جامعة
القاهرة، يناير ١٩٩٣ ، ص ٣٧٥ .

ثالثاً: جرى تحديد الوعاء الضريبي على أساس متوسط سعر الفائدة (٩%) والمحدد للودائع في البنوك والمعلن من قبل البنك المركزي خلال فترة العمل بتشريعات الاستثمار.

فيكون الوعاء الضريبي = ٦٢٤٠ مليون جنيه \times ٩% = ٥٦٢ مليون جنيه.

وهذا يمثل الحد الأدنى لصافي الربح الضريبي حتى ١٩٩٧/١٢/٣١.

رابعاً: تحديد سعر الضريبة الواجب تطبيقه ٤٠% بالنسبة للمشروعات الاستثمارية، وتم تحديد صافي الربح الخاضع للضريبة على أساس نسبة صافي ربح قدرها ٩% (متوسط سعر الفائدة على الودائع بالبنوك) من إجمالي رأس المال المستثمر والبالغ ٦٢٤٠ مليون جنيه كما يلي:

(أ) ٦٢٤٠ مليون جنيه إجمالي رأس المال المستثمر حتى ١٩٩٧/١٢/٣١.

(ب) ٥٦٢٠ مليون جنيه صافي الربح الضريبي $(٦٢٤٠ \times ٩\%)$.

خامساً: بعد تحديد وعاء الضريبة يمكن تحديد الضرائب التي تم التنازل عنها في صورة إعفاءات ضريبية فيما يخص قيمة الضرائب المستحقة على الأرباح التجارية والصناعية على أرباح شركات الأموال للمشروعات الاستثمارية في المناطق الحرة حتى ١٩٩٧/١٢/٣١ فنجد أنها بلغت نحو ٢٤٩٦ مليون جنيه $(٦٢٤٠ \times ٤٠\%)$.

ورغم عدم دقة هذا التقدير إلا أنه يعد مؤشر تقريبي لمعرفة حجم الإعفاءات الضريبية الممنوحة للمشروعات الاستثمارية بالمناطق الحرة. ولتقييم سياسية الإعفاءات الضريبية الممنوحة للمشروعات الاستثمارية في المناطق الحرة يمكننا مما سبق استخلاص أن الإعفاءات الضريبية الممنوحة للاستثمار في المناطق الحرة اعتباراً من ١٩٧٢/٦/٣٠ تاريخ العمل بالقانون رقم ١٩٧١/٦٥ وحتى ١٩٩٧/١٢/٣١، قد بلغت ٢٤٩٦ مليون جنيه وذلك بمتوسط سنوي قدره ٩٩,٨ مليون جنيه سنوياً خلال الفترة المذكورة. وإذا علمنا أن التراكمات الرأسمالية للاستثمارات في مشروعات المناطق الحرة خلال الفترة المذكورة تقدر بنحو ٦٧٣٠ مليون جنيه، لوجدنا أنها تمثل ستة أضعاف الإعفاءات الضريبية (ضريبة الأرباح التجارية والصناعية في هذا المثال) الممنوحة للاستثمار في المناطق الحرة الفترة المذكورة. مما يعنى أيضاً نجاح سياسة تشجيع الاستثمار في المناطق الحرة بمنح إعفاءات ضريبية في زيادة التراكم الرأسمالي وهو يمثل إضافة للأصول الثابتة والمتداولة المنتجة في الاقتصاد المصري. يضاف إلى ذلك التأثير الإيجابي لسياسة الإعفاءات الضريبية لتشجيع الاستثمار بصفة عامة على العمالة والأجور والادخار وزيادة الصادرات الصناعية، كما يتضح ذلك مما يلي:

١. بلغ إجمالي العمالة المستهدفة في المشروعات الاستثمارية في المناطق الحرة حتى ١٩٩٧/١٢/٣١ نحو ٩٤٩٦٥ فرصة عمل. كما أن متوسط معدل الزيادة في الأجور على المستوى القومي قد ارتفع من ٦% إلى ١٢% في إطار العمل بتشريعات الاستثمار.

٢. ارتفعت نسبة الاندثار القومي إلى إجمالي الناتج القومي من ٧,٥% في المتوسط خلال الفترة من ١٩٧٠/٦٩ إلى ١٩٧١/٧٠ قبل صدور تشريعات الاستثمار إلى ١٨,٥% في ظل العمل بهذه التشريعات في الفترة من ١٩٨٣/٨٢ إلى ١٩٨٧/٨٦.

٣. ارتفعت نسبة الصادرات الصناعية إلى إجمالي الناتج المحلي الصناعي من ١٦% في المتوسط قبل صدور تشريعات الاستثمار خلال السنوات ١٩٦٠/٥٩ - ١٩٧٠/٦٩ إلى نسبة ٢٧% خلال السنوات ١٩٨٧/٨٦ - ١٩٩٧/٩٦ في ظل العمل بتشريعات الاستثمار.

ثالثاً: التنمية التكنولوجية وتهيئة المناطق الحرة لنقل التكنولوجيا

تتجه السياسة التكنولوجية في مصر نحو تحقيق هدف التحرر تدريجياً من التبعية للتكنولوجية معتمدة على مبدأ الجمع بين التكنولوجيا المستوردة والتكنولوجيا المولدة بالقدرات الوطنية، في مزيج تتغير مكوناته مع الوقت بصاعدياً في الاتجاه المواتي لصالح الاقتصاد الوطني. ولهذا فإن اتخاذ القرار باستيراد التكنولوجيا الأجنبية لا بد وأن تسبقه دراسة لتحديد مدى الحاجة إليها وتوقيت استيرادها وتكلفتها وعائدها، وذلك في مقابل المتوفر بالفعل في البلاد من التكنولوجيا وما يمكن توفيره منها باجتهاد القدرات الذاتية، أخذين في الاعتبار مدى تكامل التكنولوجيات المستوردة مع الأخرى المتاحة في البلاد. ومن المطلوب أن يكون لجهات البحث المحلية دور في عمليات التوصيف والاختبار والتقييم والاستيعاب والتطوير والتطوير، وإن تفرض الشروط والضمانات التي تتيح لها امتصاص واستيعاب التكنولوجيا المنقولة واكتساب الخبرة والقدرات

اللازمة لتطويرها.^١ ويبدأ هذا الدور من خلال إشراكها في الفك المبكر للحزمة التكنولوجية بغية تحديد الإسهامات الوطنية وتبدير المكونات المتاحة محليا. ويجب أن تتوافر الضمانات التي تتيح للتكنولوجيا المكتسبة أو المنقولة الانتشار بين قطاعات الاقتصاد الوطنى دون عوائق أو قيود.^٢ وتلعب أكاديمية البحث العلمى كمؤسسة قومية دورا هاما فى تنمية التكنولوجيا، واصدر رئيس الأكاديمية القرار رقم ١٤ لسنة ١٩٨١ بإنشاء جهاز نقل وتطوير التكنولوجيا. وتشير المجهودات الحكومية فى مصر إلى اعتراف ببناء صناعة متقدمة للإلكترونيات فى مصر وتطوير البرامج والتدريب والاستثمارات فى هذا المجال، وإنشاء ما يسمى « بوادى الأهرام المصرية للتكنولوجيا المتقدمة ». كما تحدد مشروع إنشاء هيئة عامة تسمى «الشبكة القومية للتنمية التكنولوجية» وتتبع رئيس أكاديمية البحث العلمى، وتتخلص أهدافها فى تعبئة الجهود لتطوير السياسة القومية للتنمية التكنولوجية ومتابعة تنفيذها فى كافة القطاعات، والعمل على إنشاء وتنسيق ودعم الجهود للمراكز القطاعية بالتعاون مع الجهات المعنية، والمساعدة فى إنشاء مراكز قطاعية على مستوى كل وزارة أو قطاع رئيسى، وذلك بالتعاون والتنسيق مع الوزارات والقطاعات المعنية، وترجمة أهداف السياسة التكنولوجية القومية إلى محتويات محددة فى مشاريع وبرامج خطة التنمية ومتابعة وتقييم

^١ أنظر فى ذلك: محمد شريف دلاور: تناقسية مصر فى إطار النظام التكنولوجى الجديد: فى: محمد السيد السعيد: التنمية التكنولوجية وممارات مصر للقرن ٢١، مركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية ومؤسسة فريدريش ليرت الألمانية، القاهرة ١٩٩٦، ص ٧٣.

^٢ أنظر فى ذلك:

محمد قدرى اسماعيل: مشاكل نقل التكنولوجيا من البلاد المتقدمة الى البلاد النامية، فى: المؤتمر العلمى الأول للاقتصاديين المصريين " التنمية والعلاقات الاقتصادية الدولية" الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والأحضاء والتشريع، القاهرة ٢٥-٢٧ مارس ١٩٧٦، ص ٢٩٧. وعن النية الأساسية للتكنولوجيا فى مصر راجع التقرير التالى: وزارة الاقتصاد، قطاع البحث والمعلومات الاقتصادية، ومشروع اصلاح السياسات الاقتصادية والتنمية: مصر: آفاق التنافسية الدولية للاقتصاد المصرى، التقرير الأول، القاهرة ١٩٩٨، ص ١١.

تففيذها، وأيضاً دراسة واقتراح البرامج والتطبيقات اللازمة لتغطية الاحتياجات الخاصة فى مجال التنمية التكنولوجية.

(١) أهم مؤسسات التنمية التكنولوجية فى مصر

فى نهاية السبعينيات بدأت مصر متأخرة عن بعض الدول النامية فى انتهاز سياسة مدروسة علمياً لنقل وتطوير التكنولوجيا. واستعانت الحكومة المصرية فى ذلك الحين بخبرات بعض الدول الصناعية مثل ألمانيا الغربية التى أرسلت بعثة مولر وزير المالية لكتابة تقرير عن وضع الاقتصاد المصرى، كما أرسل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الاونكتاد) UNCTAD بعثة من الخبراء الاستشاريين بناء على طلب أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا، بغرض مساعدة الأكاديمية فى تقييم لتجربة المصرية فى نقل التكنولوجيا وتأسيس مركز لنقل التكنولوجيا. وقد لاحظ خبراء الاونكتاد فى نهاية السبعينيات انه لا يوجد بمصر نظام لتسجيل التكنولوجيا وان الهيئة العامة للتصنيع لم تكن لديها ترتيبات مؤسسية لاستيراد التكنولوجيا الملائمة وتقييمها والرقابة عليها وتقرير إذا ما كان اقتناء التكنولوجيا من الخارج افضل من المصادر المحلية.

(٢) دور التشريع فى التنمية التكنولوجية

يلاحظ أن للدول النامية التى اهتمت بسن تشريعات تتعلق بنقل التكنولوجيا قد نجحت فى تحقيق خطوات سريعة فى مجال التنمية الاقتصادية. ويتمثل دور التشريع فى المجتمع فى كونه إرادة منفذة للأفكار والمبادئ والتوجيهات التى تستهدفها سياساته. ويتحدد دور التشريع فى هذا المقام باعتباره الأداة التى تتولى ترجمة السياسة التكنولوجية إلى قواعد عامة ملزمة تحدد الإطار التشريعى

تحدد التوجهات والأهداف. وإذا كان المشرع المصري لم ينظم حتى الآن سياسة التكنولوجيا في تشريع متكامل فإنه قد عالج بعض جوانبها في تشريعات فرقة.

هناك تشريعات تتصل بالتنمية التكنولوجية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

مثال التشريعات المتعلقة بالتنمية التكنولوجية بطريقة مباشرة مايلي:

١. قانون العلاقات والبيانات التجارية رقم ٥٧ لسنة ١٩٣٩:

يعتبر هذا القانون من أول التشريعات المصرية التي أشارت إلى براءات الاختراع وحقوق الملكية الصناعية بوجه عام ، حيث نصت المادة ٢٦ من هذا لقانون على أن « يعتبر بيانا تجاريا أى إيضاح يتعلق بصفة مباشرة أو غير مباشرة بوجود براءات اختراع أو غيرها من حقوق الملكية الصناعية أو أية امتيازات أو جوائز أو مميزات تجارية أو صناعية ».

٢. قانون براءات الاختراع رقم ١٣٢ لسنة ١٩٤٩:

تضمن هذا القانون عدة أحكام خاصة بحماية مالك البراءة ، كما حرص فى نفس الوقت على حماية المرخص له باستعمال البراءة ومنحه الحق فى الحصول على ترخيص إجبارى طبقا لنص المادة ٣٠ من هذا القانون.

٣. قانون تنظيم الصناعة رقم ١٢ لسنة ١٩٥٨:

اهتم هذا القانون بتحسين المستوى الإنتاجي والتدريب المهني وتشجيع البحث العلمي في الصناعة.

٤. قانون تنظيم التعامل بالنقد الأجنبي رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٦:

تنص المادة الأولى من هذا القانون على أنه يكون لمورد التكنولوجيا الحق في تحويل قيمة الإتاوة إلى الخارج مقابل تقديم خبرة فنية أو منح علاوة تجارية للشركات المصرية.

٥. قوانين الاستثمار:

تعتبر قوانين الاستثمار من أكثر التشريعات اتصالاً بموضوع التكنولوجيا بدءاً بالقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ بشأن استثمار المال العربي والمناطق الحرة والمعدل بالقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ ثم القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، المعدل بقانون حوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ حيث تهتم كلها بنقل التكنولوجيا من خلال مشروعات التصدير وتحديد المكون المحلي في المنتج.

وأمثلة تشريعات متصلة بالتكنولوجيا بشكل غير مباشر:

١. قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣:

من الواجب تعديل هذا القانون بما يجعله أحد الوسائل التي تشجع تطوير التكنولوجيا وذلك عن طريق زيادة الضرائب الجمركية على بعض الآلات

والمعدات التي ينتج مثلها محليا، وتخفيضها أو الإعفاء منها بالنسبة للتكنولوجيا
الراقية اللازمة للتنمية التكنولوجية.

٢. قانون الاستيراد والتصدير رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥:

يمكن الاستفادة من هذا القانون برسم سياسة خاصة بالاستيراد والتصدير
تستهدف خلق وتنمية القدرات الذاتية المصرية في المجال التكنولوجي.

٣. قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة والعاملين بالقطاع العام رقمي ٤٧
لسنة ١٩٧٨، ٤٨ لسنة ١٩٧٨:

وفيها تقرير مكافآت تشجيعية للعاملين الذين يقدمون أعمالا تساعد على
تحسين طرق العمل أو رفع كفاءة الأداء. وتقرير أن الاختراعات التي يبتكرها
العامل أثناء تأدية وظيفته أو بسببها تكون ملكا للدولة في بعض الحالات مع حفظ
حق العامل في الحصول على تعويض عادل.

٤. قانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات
المسئولية المحددة رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١:

من الملائم إضافة نصوص إلى أحكام هذا القانون تقضى بأن تخصص
الشركات الإنتاجية جزءا من رأسمالها. أو نسبة من أرباحها بغرض القيام بأبحاث
تطبيقية وبإنشاء المعامل لخدمة الإنتاج للشركة سواء في القطاع الخاص أو العام

٥. قانون التعليم رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١:

تضمن هذا القانون أحكاما للتعليم الفني بهدف إعداد الكوادر الفنية فى مجالات الصناعية والزراعة والتجارة والإدارة والخدمات وتنمية القدرات الفنية لدى الدارسين. ومن المفضل أن تتضمن المناهج التعليمية إعطاء الدارسين فكرة عامة عن التكنولوجيا وتطورها وأهميتها والمبادئ الأساسية التى تقوم عليها وكيفية تنميتها.

٦. قانون الجامعات رقم ١٤٩ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته:

من الممكن أن توضع أحكام هذا القانون بما يساعد على نشر الوعي بين طلبة الجامعات بأهمية التكنولوجيا ودورها فى التنمية. فمثلا كليات الحقوق لا تتضمن للدراسة بها حتى الآن أى مواد تتعلق بالتكنولوجيا سواء بنقلها وتنظيم ذلك فى عقود لنقل التكنولوجيا أو بخلقها والوسائل القانونية الكفيلة بذلك. ومن الواجب إلا تتخلف كليات الحقوق عن متطلبات العصر بأن تضع فى مناهجها دراسة عن عقود نقل التكنولوجيا كأحد العقود الأساسية أسوة بباقى العقود المدنية والتجارية.

٧. قانون الضرائب رقم ٥٧ لسنة ١٩٨١:

يمكن الاستفادة من هذا القانون بتقرير إعفاءات ضريبية للنشاط الناتج عن اختراعات واكتشافات جديدة، وتطوير وتحسين التكنولوجيا سواء مستوردة أو محلية.

٨. قانون الوكالات التجارية رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٢ وقانون سجل
الموردين رقم ١٢١ لسنة ١٩٨٢:

يمكن الاستفادة من هذين القانونين والقرارات الجمهورية المنفذة لهما، والتي
تحدد شروط وضوابط القيد في سجلات الوكلاء التجاريين، كأن يشترط في
طالب القيد توافر حد أدنى من الدراسة الفنية المتعلقة بالتكنولوجيا التي يرغب
الوكيل التجاري في استيرادها.

٩. قانون السجل التجاري رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٦:

يشترط هذا القانون إجراء القيد في السجل التجاري لجميع البيانات التي تتعلق
بتجارة التاجر أو بنشاط الشركة ليا كان الغرض منها. ومن الضروري أن تقيد
بهذه السجلات نوعية التكنولوجيا التي يتضمنها المشروع.

١٠. قانون السجل الصناعي رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٧:

وهذا القانون يلزم وزارة الصناعة بإعداد سجل صناعي تقيد به المنشآت
الصناعية والحرفية. ومن المناسب أن تتضمن بيانات القيد نوعية التكنولوجيا
التي يقوم عليها المشروع الصناعي كما هو الحال بالنسبة للسجلات التجارية.

١١. قانون للتجارة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩:

لم يصدر قانون مستقل لنقل التكنولوجيا، وإنما نجد أن الفصل الأول في الباب
الثاني من قانون التجارة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩ بعنوان نقل التكنولوجيا، ويشمل
المواد من ٧٢ الى المادة ٨٧. وفيه أحكام خاصة بشروط عقد نقل التكنولوجيا

والتزامات طرفي العقد المورد والمستورد للتكنولوجيا، وأحكام تسوية المنازعات التي تنشأ عن عقود نقل التكنولوجيا.^١

^١ في عام ١٩٧٩ قامت لجنة موسعة بغرض إعداد مشروع قانون لتنظيم عقود نقل التكنولوجيا وأسفرت مجهودات هذه اللجنة عن إعداد تقارير تتضمن المبادئ التي تحكم هذا القانون وأحيل مشروع القانون إلى أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا التي شكلت لجنة فنية نوضع الصياغة القانونية لهذا التشريع. وتم وضع مشروع القانون ومذكراته الإيضاحية بعد دراسات مستفيضة استغرقت ما يقر من ستة أعوام مع الاسترشاد بتجارب الدول النامية التي سبقنا إلى إصدار تشريعات مماثلة ومنها المكسيك والبرازيل والأرجنتين ويوغوسلافيا وكوريا الجنوبية، فضلا عن الاسترشاد بجهود منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الاونكتاد) والتي أسفرت عن وضع مشروع قانون لإدارة نقل التكنولوجيا إلى الدول النامية. وفي عام ١٩٨٦ أبدى قسم التشريع بعض الملاحظات حول هذا المشروع أهمها أن المشروع يتضمن نوعين من المصادر الكلية أو الجزئية للملكية الخاصة، وإن الأكاديمية تعد هيئة بحثية علمية وليس لها اختصاص في مجال تنفيذ هذا القانون، كما أن بعض النصوص تحتاج إلى تفسير وتوضيح. ثم شكلت لجنة متخصصة في برامج التنمية التكنولوجية بهدف دراسة مشروع القانون في ضوء تعديل بعض المواد والغيت الجزاءات وجرى استطلاع رأي الوزارات في القانون. ومشروع قانون تنظيم نقل التكنولوجيا تضمن القانون ١٨ مادة تحتويها سبعة فصول، إلا أنه لم يصدر مستقل لنقل التكنولوجيا، وإنما نجد أن الفصل الأول في الباب الثاني من قانون التجارة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩ يتحدث عن نقل التكنولوجيا، ويشمل المواد من ٧٢ إلى المادة ٨٧.