الفصل الأول

الى أى مدى تحقق المناطق الحرة أهدافها ؟

أولا: استخدام أسلوب النفقة والمنفعة لتقييم دور المناطق الحرة

ثانيا: قدرة المناطق الحرة على تحقيق أهدافها

الى أى مدى تحقق المناطق الحرة أهدافها ؟

أولا: استخدام أسلوب النفقة والمنفعة لتقييم دور المناطق الحرة

يثور جدل فى الأدبيات الاقتصادية حول تقييم دور المناطق الحرة فى التنمية الاقتصادية، وهل تحقق فعلا أهدافها أم أنها مجرد أداة لتحقيق تنمية تابعة لتقلبات السوق العالمية بواسطة الشركات العملاقة متعددة الجنسيات. وبسبب عدم توافر بيانات كافية لتقويم الآثار المباشرة لبدائل المشروعات الاستثمارية فى الدول النامية، فانه يستخدم أحيانا أسلوب تحليل النفقة والمنفعة التقليدى Cost Benefit Analysis عند تقويم المناطق الحرة فى الدول النامية. وتراعى فى هذا التحليل عناصر النفقة والمنفعة، وتشمل عناصر النفقة على سبيل المثال استثمارات الحكومة فى البنية الأساسية، وتكاليف الصيانة، وقيمة المبانى والعقارات والأراضى، وفقدان الضرائب عند تخفيضها او الاعفاء منها. أما عناصر المنفعة فيمكن ان تشمل مثلاً أجور واقساط التأمينات الاجتماعية، وحصيلة الايجارات والفوائد، والدخل الصافى لادارة المناطق الحرة، وحصيلة الضرائب.[1]

---

[1] أنظر فى ذلك:
فاتن محمد سليمان الغرابلى: تقييم تجربة المناطق الحرة في مصر، رسالة ماجستير غير منشورة، اشراف د./ هنرى ميخائيل، فرع بنها تجارة الزقازيق، ١٩٨٤، ص ٢١٩.

وسنتناول فى هذا الجزء تحليل ثلاث نقاط هامة وهى: أولا دراسة لأى مدى تحقق المناطق الحرة أهدافها من حيث جذب الاستثمار الأجنبى وزيادة الصادرات ورفع مستوى التشغيل ونقل التكنولوجيا، وثانيا دراسة لأى مدى يؤدى الارتباط بالسوق العالمية الى التبعية للشركات متعددة الجنسيات والتى ينظر اليها من الناحية القانونية والسياسية على أنها تحقق تنمية تابعة فى جزر اقتصادية معزولة عن بقية قطاعات الاقتصاد القومى، فكيف تستطيع الدول النامية اذن رفع قدرتها التفاوضية مع الشركات متعددة الجنسية، وثالثا حدود فعالية المناطق الحرة، فذلك يتوقف على الاطار التشريعى والسياسة الاقتصادية المتبعة ودور الدولة فى رفع كفاءة المناطق الحرة.

ثانيا: قدرة المناطق الحرة على تحقيق أهدافها

من التحليل السابق اتضح لنا أن الفكرة الأساسية التى تقوم عليها انشاء المناطق الحرة فى الدول النامية تتمثل فى تهيئة مناخ الاستثمار وجذب الاستثمارات الأجنبية، وانتقال بعض الصناعات من الدول المتقدمة للتوطن فى الدول النامية. وتأمل الدول النامية من وراء ذلك زيادة حصيلة العملات الأجنبية وعلاج مشكلة اختلال ميزان المدفوعات، ورفع مستوى التشغيل ونقل التكنولوجيا وتطويرها. وقد كان انشاء المناطق الحرة فى الدول النامية أسلوبا ناجحا لجذب الاستثمارات الأجنبية اليها. ولعل اخفاق بعض المنطق الحرة فى الدول النامية فى تحقيق أهدافها يرجع الى ضعف البنية الأساسية وعدم توافر الكوادر الادارية، وتوافر هذين العاملين يؤدى الى تميز للوحدات الانتاجية

الخدمية داخل المنطقة الحرة، لعل ضعف البنية الأساسية وعدم توافر الكوادر الادارية أهم أسباب تعثر المناطق الحرة فى مصر.

أما عن أثر المناطق الحرة فى زيادة الصادرات فيتجلى فى الصناعات المتجهة للتصدير. ولكن يشترط لكى يؤثر قطاع التصدير على الدخل القومى أن يرتفع حجم الصادرات بطريقة ملحوظة. ويرى البعض أن المناطق الحرة فى الدول النامية لايمكنها أن تصبح عاملا محفزا للنشاط التصديرى، الا أن الوضع يختلف تماما فى الدول التى تنشىء وتدير المناطق الحرة بكفاءة، لتكون أحد أدوات التوجه التصديرى، ضمن أدوات أخرى، وينعكس ذلك على الاقتصاد القومى. وتنجح المناطق الحرة فى هذه الدول مثل الامارات وهونج كونج وتايوان. وهذا دليل على أهمية أن تكون سياسة انشاء المناطق الحرة جزء من سياسة أشمل للتنمية الاقتصادية. ويلعب حجم الدولة دورا حاسما فى ذلك، حيث يلاحظ أن الانتاج للتصدير فى الدول الصغيرة الحجم غالبا ماينمو بسرعة ويحتل نصيبا أوفر فى الناتج المحلى الاجمالى. الا أن النجاح الذى حققته دولة الامارات العربية وهونج كونج وتايوان فى مجال المناطق الحرة لايمكن تعميمه، ذلك لأن الدول صغيرة الحجم تستفيد من تقسيم العمل الدولى حيث يوجد طلب كبير المرونة على صادراتها فى الأسواق الخارجية، ويمكنها أيضا تحقيق حصيلة أكبر من العملات الأجنبية بزيادة الصادرات بمعدل أكبر من زيادة الواردات، ذلك لأن الواردات من السلع الوسيطة والسلع الرأسمالية يحتاج الى عملة أجنبية.

ومن خصائص المناطق الحرة زيادة نصيبها من واردات السلع الوسيطة التى تتمتع باعفاءات جمركية. وربما يكون ارتفاع مستوى الأجور وزيادة نصيب

الأجور فى القيمة المضافة هى الميزة المؤكدة للمناطق الحرة، وعليه فانه كلما زاد اندماج الدول النامية الصناعية فى تقسيم العمل الدولى كلما زاد نصيب الصناعة فى القيمة المضافة على المستوى القومى، وبالتالى ترتفع حصيلة العملة الأجنبية.

أما عن اثر المناطق الحرة بالدول النامية فى تحقيق هدف رفع مستوى التشغيل، فقد كان متواضعا لدرجة كبيرة، ذلك لأن البطالة لايمكن علاجها فقط من خلال التوجه التصديرى. الا أن هدف التشغيل من خلال سياسة التوجه التصديري قد أمكن تحقيقه فى الدول صغيرة الحجم مثل تايوان والامارات وسنغافورة...الخ. ومن الصعب اجراء عملية تقويم لمدى تأثير المناطق الحرة فى هيكل التشغيل واستقرار حجم التشغيل وظروف العمل، فقد أثبتت بعض الدراسات أن هيكل التشغيل فى المناطق الحرة فى الدول النامية يغلب عليا تشغيل النساء مما يخلق بعض المشكلات الاجتماعية.[1] وفى حالة عدم تنوع تشكيلة الصادرات فان حجم التشغيل فى قطاع التصدير يتأثر بالتغير فى الطلب العالمى وحالة الدورة الاقتصادية فى الدول المتقدمة. ويضاف الى ذلك أن قوانين بعض الدول تحظر أو تقيد نشاط النقابات العمالية فى داخل المناطق الحرة.

واستفادة الدول النامية ضئيلة من نقل التكنولوجيا عبر الشركات الأجنبية، لأن هذه الشركات غالبا ما تحبذ الاستثمار فى مجالات انتاجية كثيفة العمالة. وتقوم الشركات الأجنبية فى المناطق الحرة بنقل التكنولوجيا من خلال تدريب العمال

---

[1] قارن فى ذلك:
Morawetz, D.: Employment Implications of Industrialization in Developing Countries, A survey, in: Economic Journal, Vol. 84, 1974, p. 491.

الوطنيين على وسائل تحسين وضبط جودة الانتاج. وتستفيد المناطق الحرة فى عملية التدريب والتعليم للفنيين والمهندسين، حيث تضطر الشركات الأجنبية الى ضغط التكاليف، وأن تضع فى مستويات الادارة المختلفة عمالة وطنية متخصصة بعد تأهيلها برامج تدريبية متقدمة. كما أن من أهداف انشاء المناطق الحرة فى الدول النامية تنويع هيكل الانتاج وتعمير المناطق النائية وتحقيق التنمية الاقليمية، وذلك يشترط وجود بنية أساسية جيدة، الا أن انشاء معظم المناطق الحرة بالقرب من المراكز الصناعية التقليدية، كما فى مصر المناطق الحرة فى العامرية ومدينة نصر، لايعمل على تحقيق تنمية اقليمية سليمة.[1]

ويمكن ايجاز القول بأنه توجد للمناطق الحرة آثار ايجابية تتمثل فى رفع مستوى التشغيل، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر، وزيادة الصادرات وبالتالى حصيلة العملة الأجنبية، وتحسين البنية الأساسية، واتاحة فرص للتعليم والتدريب الراقى للفنيين. كما تزيد منافع المناطق الحرة فى الدول النامية، خاصة فى المراحل الأولى للتصنيع، حيث يكون الانتاج للتصدير مستقلا عن سياسة الحماية. ولذلك تكون المناطق الحرة بمثابة جزر منعزلة تستخدم كأداة لسياسة التنمية الاقتصادية، وأحد أدوات السياسة الاقتصادية المتحررة. وعندئذ تصبح المناطق الحرة جزرا انتاجية للسلع الكمالية التى لا تستهلك محليا. ولاتوجد مخاطر فى البداية لصناعة التصدير المحلية، ذلك لأن التصريح باقامة مشروعات استثمارية يخضع لقواعد اختيار مشددة. ومع التوسع فى عملية

---

[1] راجع فى ذلك:
فاروق شقوير: دراسة مزايا المناطق الحرة فى مصر والخارج، قطاع المناطق الحرة بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، ١٩٨٧، ص ١١.
جمال السحراوى: أساليب ادارة ونظم المناطق الحرة فى مصر والعالم (دراسة مقارنة)، الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، القاهرة ١٩٧٩، ص ٢.

التصنيع تكتسب الصناعة الوطنية خبرة وقدرة على المنافسة مع منتجات المناطق الحرة فيها. وبذلك تصبح المناطق الحرة بوصفها جزر انتاج منعزلة بمثابة أداة جيدة لاستراتيجية التوجه التصديرى، خاصة فى الدول التى قطعت شوطا فى تطبيق استراتيجية احلال الواردات. وفى نفس الوقت تجد الاستثمارات الأجنبية المباشرة مناخا ملائما لايوفره استراتيجية احلال الواردات والانتاج فى ظل سياسة الحماية.