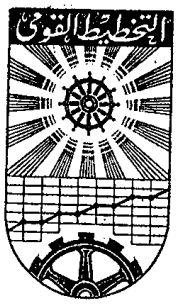
جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومى



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 قطاع 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.