

سلسلة أوراق مشروع تعميق التصنيع المحلي في مصر

تقييم السياسة الصناعية المطبقة في مصر بغرض توسيع فرص تعميق التصنيع المحلي

د. نهال المغربل

رقم (١٤)



الآراء الواردة بسلسلة أوراق المشروع تعبر عن وجهة نظر كاتبها
ولا تعبر بالضرورة عن رأي معهد التخطيط القومي

اللجنة التوجيهية لمشروع

"تعميق التصنيع المحلي في مصر"

رئيس اللجنة

• أ.د. أشرف العربي

الأعضاء (وفق الترتيب الأبجدي)

مدير المشروع

• أ.د. إبراهيم العيسوي

• أ.د. أماني الريس

• أ.د. خالد عطية

• أ.د. سميحة فوزي

• أ.د. علاء زهران

مقرر اللجنة

• د. داليا ابراهيم

تقديم السلسلة

استشعارًا من معهد التخطيط القومي للدور المحوري للتصنيع في تحقيق الانطلاقة التنموية المأمولة في مصر، ولإدراكه العميق بأن التصنيع يتجاوز مجرد إقامة صناعات تعتمد على معدات ومستلزمات إنتاج وتكنولوجيا تستجلب غالبيتها من الدول الصناعية المتقدمة، إلى جعل الصناعة تكتسب عمقًا محليًا من خلال تعظيم مساهمة الموارد والطاقات البشرية والقدرات العلمية والتكنولوجية الوطنية في بناء هيكل صناعي متماسك، فقد أطلق المعهد في صيف 2020 مشروعًا علميًا طموحًا عنوانه: تعميق التصنيع المحلي في مصر.

إن قضية تعميق التصنيع المحلي هي قضية وطن وشعب بأكمله، ويجب أن تكون هي القضية الحاضرة في وعي مؤسسات الدولة ووجدان الشعب المصري. وليس من قبيل المصادفة أن تكون كافة الدول المتقدمة دولًا صناعية، وهي ذات الدول التي تنصدر التقارير الدولية في مؤشرات التعليم والابتكار والتنافسية والسعادة وجودة الحياة. وعليه يمكن القول بأن الدول تتقدم بمواصفات شعوبها، ومن ثم على جميع مؤسسات الدولة أن تعمل على تطوير وتحسين تلك المواصفات، من صدق والتزام وولاء وانضباط وجودة وإتقان واحترام لقيمة الوقت والعمل، وهو ما يرتبط بالضرورة بقضايا التعليم والتدريب والتأهيل. فهذه جميعًا من المقومات الضرورية للنهضة الصناعية المنشودة. لبلادنا.

كما أن قضية تعميق التصنيع تشابك مع كافة القضايا الكبرى كقضية الثورة الصناعية الرابعة وما تطلقه من تطورات تكنولوجية متسارعة ومذهلة، وقضية التحول الرقمي، وقضية الاقتصاد القائم على المعرفة بما يتضمنه من إبداع وابتكار وتعليم وتدريب ذي يساعد في تنمية رأس المال الطبيعي والاجتماعي والمعرفي، وقضايا التجارة الدولية والتنافسية العالمية، وقضية التغيرات المناخية وتفاعلاتها، وقضية التحول إلى الطاقات المتجددة، وقضية الحوكمة وتأثيراتها على كفاءة تخصيص الموارد وتقليل الهدر والفاقد، وقضية مكافحة الفقر والحماية الواجبة للفقراء، وقضية العدالة الاجتماعية.

والمشروع الذي أطلقه المعهد يمتد تنفيذه عبر السنتين 2020/2021 و 2021/2022، ويشارك في أعماله أعضاء الجهاز العلمي للمعهد وأساتذة وخبراء من خارج المعهد. وهو يعتمد على أنشطة متعددة تشمل ورشات عمل ولقاءات خبراء وسمنات يشارك فيها الباحثون والخبراء والمشتغلون بالصناعة المختلفة، كما أنها تشمل إعداد أوراق عمل في الموضوعات المطروحة في الورقة المفاهيمية للمشروع التي نفتتح بها سلسلة أوراق المشروع التي يسرني تقديمها، والتي ستتوالى إصداراتها حاملة مختارات من أوراق العمل التي سوف تشكل مع نواتج الأنشطة الأخرى للمشروع مدخلات للتقرير العام الذي سيتضمن ما ينتهي إليه المشروع من نتائج وتوصيات بسياسات وآليات للسير قدمًا على طريق تعميق التصنيع المحلي في بلادنا.

مع الأمل بغد مشرق يحمل كل الخير لمصرنا الغالية

أ.د. أشرف العربي

رئيس معهد التخطيط القومي

تقييم السياسة الصناعية المطبقة في مصر بغرض توسيع فرص تعميق التصنيع المحلي

د. نهال المغربي

إبريل 2022

ملخص

تستهدف الدراسة تقييم نتائج تطبيق أدوات السياسة الصناعية على قطاع الصناعة التحويلية، وتحديدًا على تعميق التصنيع المحلي. وتركز الدراسة على استعراض التجارب الناجحة في عدد من دول العالم في مجال تعميق التصنيع المحلي، وذلك من خلال تطبيق أدوات السياسة الصناعية. وتقدم الدراسة أيضًا عرضاً لأدوات تقييم نتائج السياسات الصناعية بشكل عام. وتخلص الدراسة إلى عدم اتباع سياسة صناعية داعمة لتعميق التصنيع المحلي في مصر خلال السنوات الماضية بالمفهوم المتبع في الدول التي حققت نجاحًا في هذا المجال. وفي ضوء اهتمام الدولة المصرية مؤخرًا بالسياسة الصناعية الداعمة لتعميق التصنيع المحلي، تبنت الحكومة عددًا من السياسات الصناعية لتحفيز تعميق التصنيع المحلي، وبدأت في تنفيذ مجموعة من الإجراءات لتحقيق ذات الغرض. وعلى الرغم من أنه لا يمكن تقييم نتائج هذه السياسات والإجراءات على تعميق التصنيع المحلي، لحادثة التجربة، إلا أنه يمكن الاستفادة من أدوات التقييم الناجحة والاستعداد لإجراء التقييم بعد فترة زمنية مناسبة، بحيث يتم تحليل الوضع الراهن الذي يمثل سنة الأساس لمقارنتها لاحقًا بنتائج تطبيق السياسات والإجراءات الداعمة لتعميق التصنيع المحلي. وتجدر الإشارة إلى ضرورة تحديد مجموعة من الأهداف الواضحة التي يقاس مدى التقدم في تحقيقها من خلال مؤشرات ذكية وخطة متكاملة للمتابعة والتقييم.

الكلمات المفتاحية: السياسة الصناعية – تعميق التصنيع المحلي – المتابعة والتقييم – مؤشرات قياس الأداء الذكية

Summary

The main objective of the study is to evaluate the results of applying industrial policy tools to the manufacturing sector, with special emphasize on deepening local industrialization. The study focuses on reviewing successful experiences in different countries. It presents the tools used to evaluate the results of industrial policies in general. The study concludes that Egypt did not adopt an active industrial policy to deepen local industrialization during the past years, in line with the concept applied in successful countries. Given its recent interest in applying active industrial policy to stimulate local industrialization, the government has adopted several industrial policies and has begun to implement a set of measures to achieve this objective. Although it is not possible to evaluate the results of these policies and procedures on deepening local industrialization, since these policies are recently applied, it is possible to benefit from successful evaluation tools, to conduct the evaluation after an appropriate period, so that the current situation that represents the base year is analyzed to compare it later with the results. Implementing policies and procedures supporting the deepening of local industrialization implies defining a set of clear goals, to measure progress towards achieving them through smart key performance indicators and an integrated plan for monitoring and evaluation.

Keywords: industrial policy - deepening local manufacturing - monitoring and evaluation - smart key performance indicators

جدول المحتويات

١	مقدمة
٢	السياسة الصناعية: النظرية والتطبيق
٦	السياسة الصناعية في التجارب الدولية
١٠	السياسة الصناعية في مصر
٢٢	تقييم السياسة الصناعية في مصر بالتركيز على سياسات تعميق التصنيع المحلي
٢٨	المراجع
٣٠	الملاحق

مقدمة

يشير مصطلح السياسة الصناعية عادة إلى السياسات والبرامج والإجراءات التي تتبناها الحكومة للتدخل بشكل انتقائي لدعم أو مساندة قطاع إنتاجي معين. وتشمل التدخلات التي تتخذها الحكومة أشكالاً مختلفة تتراوح بين الدعم المباشر لمدخلات الإنتاج، وتخصيص الأراضي بأسعار أقل من القيمة السوقية لها، ودعم الصادرات، أو توفير الائتمان والقروض المصرفية بأسعار فائدة منخفضة أو بشروط ميسرة، وغيرها، وتستهدف هذه السياسات عادة الحماية من المنافسة، وتنظيم الأسواق التي تعاني من غياب التنافسية، وتحقيق التنوع الاقتصادي، وتعزيز التوازن الجغرافي للتنمية، والحصول على أي مزايا ديناميكية يحتاجها قطاع معين وتعجز قوى السوق الحر عن توفيرها تلقائياً.

وقد دار جدل كثير حول مدى أهمية وجدوى تطبيق سياسة صناعية، حيث أكدت الدول التي بدأت تطبيق السياسة الصناعية في الخمسينيات والستينيات على أهميتها في تعزيز النمو الاقتصادي وتوزيع عوائده، ومن ثم تبنت الحكومات سياسات الحماية والتخطيط المركزي والملكية العامة. وفي السبعينيات والثمانينيات، تعالت الأصوات بأهمية تعزيز دور السوق، انطلاقاً من إخفاق الحكومة في تحقيق النتائج المرجوة من اتباع السياسة الصناعية. واتجهت الحكومات، بدعم من الصندوق والبنك الدوليين في معظم الأحيان، إلى تبني سياسات تطوير الأسواق وتشجيع مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، وتركز دور الحكومات في تنفيذ مبادئ "إجماع واشنطن" لتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي وتوسيع القاعدة الضريبية، وتحقيق التوازن المالي، وتحرير التجارة والأسعار، وخصخصة الخدمات العامة، وتعزيز التنافسية (جلال والمغربل 2006). وفي أعقاب الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية في عام 2008، أثير مرة أخرى الجدل حول دور الحكومات في توجيه النشاط الاقتصادي ودعم الأسواق وتنظيمها.

وتجدر الإشارة إلى أن الدراسة تتناول تطبيق السياسة الصناعية بمفهومها الواسع المذكور آنفاً على قطاع الصناعة التحويلية في مصر خلال العشرين عاماً السابقة. ويستهدف هذا الجزء من الدراسة تقييم نتائج تطبيق أدوات السياسة الصناعية على قطاع الصناعة التحويلية، وتحديدًا على تعميق التصنيع المحلي. ومن المتوقع أن يتضمن هذا الجزء تحديد مجموعة من الدروس المستفادة لتحديد أدوات السياسة الصناعية التي نجحت في تعميق التصنيع المحلي خلال الفترة المستهدفة. كما يستعرض هذا الجزء المحددات التي ساهمت في نجاح أدوات بعينها في تحقيق هذا الهدف. وأخيراً، يقدم هذا الجزء مقترحات محددة حول المنهجيات الناجحة في متابعة تنفيذ وتقييم أدوات السياسة الصناعية التي يمكن الاستفادة منها وتعميمها، كما يركز على عناصر السياسة الصناعية، وتقييم آثارها على زيادة التعميق الصناعي في مصر من خلال تحديد مجموعة من الأهداف الواضحة والتي يقاس مدى التقدم في تحقيقها من خلال مؤشرات ذكية وخطة متكاملة للمتابعة والتقييم.

1. السياسة الصناعية: النظرية والتطبيق

يقدم هذا الجزء من الورقة عرضاً مختصراً للآراء الداعمة لتبني سياسة صناعية فعالة، والآراء التي تعارض هذا التوجه، والدروس المستفادة من التجارب الدولية. ويستعرض أيضاً عناصر السياسة الصناعية، وسياسات تعميق التصنيع المحلي.

1.1 الآراء الداعمة لتبني سياسة صناعية فعالة

ظهر الاهتمام بتطبيق السياسة الصناعية وعناصرها المختلفة في إطار جهود التنمية الصناعية التي تبنتها الدول للانتقال من مرحلة الاعتماد على المواد الأولية إلى نشاط اقتصادي أكثر تعقيداً وذي قدرة على خلق قيمة مضافة وتوليد المزيد من فرص العمل. وفي هذا الإطار، ظهر مفهوم "الصناعات الوليدة" التي تحتاج إلى حماية حتى تواجه المنافسة من الصناعات الأكثر تطوراً، خاصة من المنتجات الأجنبية، وذلك نظراً لما تتحمله من تكاليف إنتاجية مرتفعة في البداية. وقد أدعى أصحاب هذه النظرية بأن حماية الصناعات الوليدة من المنافسة من خلال الدعم المباشر وغير المباشر، يمكن هذه الصناعات من النمو، وزيادة الإنتاجية، وتخفيض تكلفة الإنتاج بمرور الوقت. كما يمكن الشركات من زيادة الإنفاق على التدريب والتأهيل، وعلى البحث والتطوير، وعلى إقامة مشروعات جديدة ومبتكرة. وتتيح السياسة الصناعية أيضاً للشركات الناشئة فرصة القيام بالتجريب وتنفيذ المشروعات الرائدة، بغرض التعلم، واكتساب الخبرات، وتطويع التكنولوجيا الحديثة للظروف المحلية، وتطوير هياكل إنتاجية جديدة (Rodrik 2004; Hausmann and Rodrik 2003).

ويساهم الدعم الذي توفره الدولة لقطاعات بعينها، أو أنشطة محددة، أو لشركات، أو تكتلات معينة، في تخطي مرحلة التخصص في المنتجات التي تحظى فيها حالياً بميزة نسبية إلى منتجات يُمكن أن تكتسب هذه الميزة. وتشير التجارب الدولية إلى أن الغالبية العظمى من الدول التي حققت نجاحاً في مجال التنمية الصناعية قد تبنت شكلاً من أشكال السياسة الصناعية التي استهدفت تنويع النشاط الاقتصادي، أو رفع كفاءة استغلال الموارد المختلفة، أو التوسع في الابتكار والبحث والتطوير. كما أكدت الحاجة إلى تنسيق الجهود بين عدد من الفاعلين لتحقيق أهداف مشتركة، أو لتأسيس تكتلات إنتاجية بين مناطق تتمتع بالقرب الجغرافي، أو إقامة شركات تحتاج لاستثمارات ضخمة، على أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه السياسة الصناعية في تحقيق هذه الأهداف (Rodrik 1996). وترجع جذور السياسة الصناعية إلى نظرية الدفعة القوية للتنمية Big Push، وفي الآونة الأخيرة إلى فكرة التجمعات Clusters في قطاعات معينة.

وتتضمن مكونات السياسة الصناعية الإعفاءات الجمركية والضريبية، وسياسات الائتمان، والسياسات التي تشجع على نقل التكنولوجيا، والابتكار، وسياسات تشجيع الصادرات، وسياسات التنمية البشرية. كما تشمل أيضاً تقديم خدمات الأعمال، والدعم الفني، والتسويق، والتوزيع. كما تتيح الفرصة للتنسيق، والترابط بين الجهات المعنية ذات الصلة، على عكس سياسات السوق الحر التي لا تتيح هذا النوع من التنسيق، خاصة في الدول النامية. وينتج عن هذا بالطبع خفض تكلفة ممارسة الأعمال، وتسهيل دخول السوق، وخفض درجة عدم التأكد، وتزيد من الثقة، خاصة بين المؤسسات الصغيرة، والمتوسطة.

وتشير الدروس المستفادة من تجارب دول شرق آسيا في التسعينيات، في تطبيق عناصر السياسة الصناعية إلى ضرورة تبني سياسات محددة لدعم وتحفيز قطاعات بعينها، بحيث تتولى تصحيح نتائج فشل السوق. كما يتعين أن تتضمن السياسة الصناعية مكونات عامة تطبق على كافة القطاعات، من خلال سياسات بيئة الاقتصاد الكلي، والسياسات المالية، والنقدية، والتجارية، وسياسات الاستثمار، والتمويل، وإتاحة البنية الأساسية، والمرافق العامة، والسياسات الاجتماعية، والتعليم، والصحة، وسياسات تخصيص الأراضي، والسياسات القطاعية، الخاصة بالزراعة، والخدمات. وأخيراً يجب مراعاة الإجراءات التي تقوم الشركات الكبرى بتطبيقها للتأثير على سلاسل القيمة العالمية عند صياغة السياسة الصناعية (CPD, 2016).

وتجدر الإشارة إلى أن قواعد منظمة التجارة العالمية لا تتعارض مع تطبيق عناصر السياسة الصناعية، حيث تم مد فترة إعفاء الدول النامية من تطبيق اتفاقية حماية حقوق الملكية الفكرية حتى يوليو 2021، مع إمكانية مد فترة الإعفاء لفترة زمنية أخرى. كما تستطيع الدول النامية منع الشركات متعددة الجنسيات من استيراد وبيع بعض العقاقير، بحجة حماية الصحة العامة. كما تسمح قواعد منظمة التجارة العالمية بتأسيس المناطق التصديرية الخاصة، فضلاً على منح الدعم لأنشطة البحث والتطوير، ولتطبيق قواعد حماية البيئة، أو دعم المناطق المحرومة من التنمية (CPD, 2016).

وتشير تجربة تانزانيا إلى استخدام شركات القطاع العام كأداة ناجحة في تدعيم التصنيع. وقد أشارت دراسة حديثة إلى زيادة نسبة الشركات المملوكة للدولة المدرجة ضمن قائمة فورشن الدولية لأكثر 500 مؤسسة من 9% عام 2005 إلى 23% عام 2014، مع وجود عدد كبير من هذه الشركات على قمة القائمة، خاصة الشركات الصينية. وتتضمن عوامل نجاح الاعتماد على الشركات

المملوكة في تحفيز التصنيع تطبيق مبدأ "التدرج" في خصخصة هذه الشركات، حيث قامت الحكومة بخصخصة الشركات التي تحقق أرباحاً كبيرة، ولكن قيمتها الاجتماعية منخفضة. كما يتعين على الحكومة خصخصة الشركات التي تحقق أرباحاً منخفضة، ولكن قيمتها الاجتماعية منخفضة، مع تطوير الشركات التي تحقق أرباحاً كبيرة، وتكون قيمتها الاجتماعية مرتفعة. كما تضمنت مكونات السياسة الصناعية التي طبقها تانزانيا دعم القطاعات أو الصناعات الاستراتيجية التي تساهم في تطوير الاقتصاد. وأخيراً اعتمدت السياسة الصناعية في تانزانيا على تشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، من خلال إقامة حوار حول السياسات التي يتعين تنفيذها لتحقيق التكامل بين أنشطة القطاعين. وتجدر الإشارة إلى أن سغافورة قامت بدمج الشركات المملوكة للدولة مع الاستثمار الأجنبي المباشر تحت مسمى "الشركات المرتبطة بالحكومة". ولضمان مساءلة ومحاسبة الشركات المملوكة للدولة، طبقت الحكومة مفهوم "الإدارة بالنتائج" مع تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة. وأخيراً، اتسمت السياسة الصناعية التي طقتها تانزانيا بالديناميكية حيث تطور دور الشركات المملوكة للدولة تدريجياً بمرور الزمن، حيث أصبحت بعض الشركات تدار بشكل تجاري بعد تحقيقها لمستوى معين من التنافسية (Kweka, 2019).

وفي عام 2019، بلغ عدد الشركات المملوكة للدولة في تانزانيا 270 شركة، منها 232 شركة مملوكة بالكامل للحكومة. وتعمل هذه الشركات في قطاعات الطاقة، والنقل، والمياه، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والإسكان، والمال، كما يمثل الاستثمار في هذه الشركات 10٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وتواجه هذه الشركات بعض التحديات منها: الجدى، الملاءة المالية، وعدم الالتزام بقواعد الحوكمة، وعدم تمتع هذه الشركات بالاستقلالية، وضعف منظومة الحوافز لجذب الخبرات والكفاءات ذات المهارات العالية، وعدم وضوح الرؤى والتوجه الاستراتيجي لاختيار الشركات التي تديرها الحكومة بشكل أكثر كفاءة وتلك التي يكون القطاع الخاص أكثر كفاءة في إدارتها (Kweka, 2019).

1.2 الآراء المعارضة لتبني سياسة صناعية

تبنى الآراء المساندة للسياسة الصناعية على فكرة أن الحكومات تستطيع اتخاذ القرارات السليمة لأنها تملك المعلومات والقدرة على التنسيق بين الجهات المعنية، والقدرة على تقديم الدعم والمزايا النسبية للمشروعات وهو ما لا ينجح القطاع الخاص في تحقيقه أو الحصول عليه. ولكن الآراء المضادة للسياسة الصناعية تقوم على رفض هذه الأسباب، بل إنها ترى أن الدولة قد تستغل مكونات السياسة الصناعية لتحقيق مزايا للجهات المساندة لها، أو لبعض القطاعات دوت الأخرى، مما قد يؤدي إلى انتشار السعي لتحقيق مزايا ريعية لبعض الأطراف (Nogues 1990).

كما أن القطاع الخاص يكون في بعض الأحيان أكثر كفاءة في إدارة الموارد، خاصة في ظل غياب منظومة متكاملة وشاملة للحوكمة، والمساءلة، والمحاسبة، والشفافية. ومن ثم يرى معارضي السياسة الصناعية ضرورة أن تكتفي الحكومات بتهيئة المناخ لممارسة الأنشطة الاقتصادية المختلفة، بدلاً من التدخل بشكل مباشر في هذه الأنشطة، وذلك من خلال اتخاذ التدابير اللازمة لحماية حقوق الملكية، وإنفاذ العقود، وتطبيق السياسات السليمة، على سبيل المثال. وتجدر الإشارة إلى أن تطبيق عناصر السياسة الصناعية في دول أمريكا اللاتينية قد أدت إلى عدم كفاءة تخصيص الموارد، والتحيز ضد الصادرات، بل وتدهور توزيع الدخل (Edwards 1994; Noland and Pack 2003). بل وحتى في شرق آسيا، حيث حققت السياسة الصناعية نجاحاً في كثير من القطاعات، إلا أنها كانت متحيزة للقطاعات كثيفة رأس المال على حساب توفير فرص عمل لائق ومنتج. كما لم تنجح في التحوط من نتائج الأزمة الآسيوية التي اندلعت عام 1997، وكان السبب الرئيسي لها سياسة الحكومة في منح الائتمان المصرفي (Noland and Pack 2003).

1.3 عناصر السياسة الصناعية

يركز الهدف من تطبيق السياسة الصناعية على الانتقال من إنتاج السلع ذات القيمة المضافة الأدنى إلى القيمة المضافة الأعلى، وإلى المنتجات الصناعية ذات المحتوى التكنولوجي الأعلى، وإلى الأنشطة الأكثر إنتاجية والتي تدر دخلاً أكبر. كما تستهدف الحكومات زيادة مساهمة قطاع الصناعات التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي، وأن تزيد الاستثمارات المحلية والأجنبية التي يجتذبها هذا القطاع، وأن يوفر فرص عمل لائق ومنتج لنسبة كبيرة من القوى العاملة، وأن تزيد الصادرات الصناعية ذات القيمة المضافة والمحتوى التكنولوجي الأعلى. وبالتالي، ننتقل لمناقشة عناصر تحقيق هذه الأهداف الاستراتيجية العامة. وتشير الدراسات إلى عدد من العناصر التي تتبناها الحكومات لتحقيق التغيير الهيكلي المستهدف من السياسة الصناعية، وتشمل:

أ. تقديم الحوافز المالية أو الدعم المالي: وتتمثل في التحويلات الحكومية من الموازنة العامة للدولة إلى شركات أو أنشطة أو صناعات أو مناطق بأكملها، وذلك من خلال الدعم المباشر (نقداً أو عيناً) أو الدعم غير المباشر في شكل الحوافز الضريبية، أو الإعفاءات الضريبية، أو الخصم الضريبي للمنتجين، أو منح إعفاءات جمركية لمدخلات الصناعة أو للمكونات المستوردة، وتقديم دعم للصادرات الصناعية لتسهيل نفوذها إلى الأسواق الخارجية.

ب. فرض تعريف جمركية حمائية: لوقاية الصناعة المحلية في مراحلها المبكرة (مفهوم الصناعة الوليدة) من منافسة الواردات المناظرة لمنتجاتها أو تقديم الدعم لمدخلات الصناعة أو الصناعات المستهدفة تنميتها.

ج. توفير سوق مالي يعمل بكفاءة: ويساهم بدرجة كبيرة في تعزيز التنمية الصناعية من خلال توفير القروض التنافسية لتمويل رأس المال العامل، أو القروض متوسطة وطويلة المدى لتمويل الاستثمارات الصناعية، ولشراء السلع الرأسمالية، والأصول الثابتة، أو لتوفير التمويل التأجيري، أو مشروعات الاستثمار، والتطوير العقاري المرتبطة بالتنمية الصناعية، فضلاً عن تمويل قيمة الخدمات الاستشارية.¹

د. تقديم الأراضي والمرافق العامة والبنية الأساسية مجاناً أو بسعر رمزي: وخاصة في المناطق المخصصة للأنشطة الصناعية والتجمعات والتكتلات الصناعية. وقد ترتبط هذه التسهيلات ببعض مشروعات التنمية العمرانية، والتنمية الحضرية المستدامة، التي تستهدف بناء مجتمعات عمرانية متكاملة، تشمل مشروعات سكنية ومشروعات إنتاجية لتحفيز انتقال السكان إلى المناطق الحضرية القائمة أو الجديدة.

هـ. تحفيز المشتريات الحكومية: وباعتبارها مستهلك، يمكن أن تكون الحكومة المشتري الرئيسي في بعض أسواق السلع والخدمات. وتستخدم هذه القوة الشرائية لتحفيز النشاط الاقتصادي والابتكار، وحماية الصناعة الوطنية من المنافسة الأجنبية، وتحسين القدرة التنافسية لبعض القطاعات الصناعية أو معالجة التفاوتات الإقليمية، من خلال تحديد حد أدنى لنسبة المكون المحلي في إنتاج صناعة معينة وفي تعاقدات المشتريات الحكومية منها كشرط لاستحقاق الصناعة المعنية للدعم (Watermeyer 2000).

و. تشجيع الإنفاق على البحث والتطوير: لمساندة تنمية صناعات أو أنشطة صناعية مستهدفة تشجيعها، واستهداف بناء قاعدة علمية وتكنولوجية وطنية توسع إمكانات الارتقاء التكنولوجي للصناعات القائمة.

ز. تقديم خدمات تنمية رأس المال البشري، والتي تشمل خدمات التعليم، والتدريب، والتأهيل، وتنمية القدرات البشرية، والصحة، وتكون هذه الخدمات مجانية أو مدعومة للمساعدة في توفير الموارد البشرية المؤهلة والعمالة الماهرة القادرة على تطوير وتنمية الصناعات التحويلية.²

ح. - تقديم الدولة مساعدات فنية للمصانع، ومنها مساندة جهود ترويج وتسويق وتصدير منتجات بعض الصناعات، مثلاً بمساعدتها على الاشتراك في المعارض المحلية والدولية وتحمل نسبة من نفقات الترويج والتسويق.

ط. تأسيس الشركات المملوكة للدولة. تاريخياً قامت الدولة بدور رئيسي في تحقيق التنمية الصناعية من خلال المؤسسات المملوكة للدولة (SOEs). وقد اعتمد تأسيس هذه الشركات على فكرة وجود احتكارات طبيعية غير مناسبة لمؤسسات القطاع الخاص، أو لتحقيق أهداف اجتماعية، أو تنمية محددة، أو لتحقيق عوائد الاستثمار لدعم موارد الدولة، ومن

¹ أنشكّل القدرة على الحصول على الائتمان بأسعار معقولة عقبة رئيسية أمام المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على وجه الخصوص، حتى بالنسبة لأولئك الذين يؤسسون مشروعات ذات عوائد خاصة واجتماعية إيجابية، وذلك لأنهم عادة ما يفتقرون إلى الضمانات المصرفية أو التاريخ الائتماني المطلوب.

² ثمة أهمية خاصة لتوفير رأس المال البشري القادر على تطوير المنتجات الصناعية الخضراء، ذات القيمة المضافة المرتفعة، والمحتوى التكنولوجي الأعلى، والقدرة على استيعاب تطبيقات الثورة الصناعية الرابعة، وذات القدرة على النفاذ للأسواق الخارجية، والقدرة على توفير فرص عمل لائق ومنتج.

أجل الأمن الاقتصادي الوطني (Mattlin 2009). كما أن هذه المؤسسات يُمكن أن تكون بمثابة حاضنة للمهارات الفنية والمواهب الإدارية، كما هو الحال في الصين (Rodrik 2010).

ي. تحفيز التشابكات والترابطات الأمامية والخلفية بين الصناعات، أو الأنشطة الصناعية، والتنسيق بين الاستثمارات المتنافسة، وتخفيض تكلفة المعاملات وتكلفة الخدمات العامة الداعمة، والمرتبطة بالأعمال، وبالنشاط الاقتصادي، والتحوط مما قد يواجه المشروعات الصناعية من المخاطر أو عدم اليقين أو تراجع الثقة.

وتجدر الإشارة إلى أنه بغض النظر عن أسلوب تنفيذ السياسة الصناعية التي تتبناها الدولة، تكون السياسة الصناعية أكثر فعالية وكفاءة إذا كانت واقعية ومستندة إلى الأدلة evidence-based، وأن تُدار بطريقة تشاركية وتوافقية. ويتطلب ذلك:

أ. ضرورة الوصول إلى توافق حول عناصر السياسة الصناعية ومراعاة مصالح الأطراف ذات الصلة.

ب. تشجيع الحوار بين الحكومة والقطاع الخاص، وبين الحكومة المركزية والإدارة المحلية، على النحو الذي يدعم الاستفادة من خبرة القطاع الخاص وخبرة جميع أصحاب المصالح الرئيسيين على المستويين الوطني والمحلي في تصميم التدخلات أو اختيار مكونات السياسة الصناعية التي تتبناها الدولة.

ج. تعزيز قدرات إدارة السياسات الصناعية أو حوكمة السياسة الصناعية، مع زيادة ثقة كافة الأطراف ذات الصلة، على النحو الذي يضمن تفاعلهم الإيجابي والتعاون في تنفيذ السياسة الصناعية والمساهمة في تحقيق أهدافها.

تُعرّف سياسات أو برامج أو إجراءات تعميق التصنيع المحلي أو زيادة المحتوى المحلي بأنها الإجراءات الملزمة والتي تُصدر عادة بقانون أو تشريع تقوم الشركات بناءً عليه بالالتزام باستخدام نسبة معينة من المُدخلات الأولية أو السلع الوسيطة أو الخدمات في إنتاج سلعة نهائية أو مُنتج صناعي نهائي. وتستهدف هذه السياسات عادة قطاعات استراتيجية أو صناعات هامة بعينها، مثل الصناعات الكيماوية والسيارات وسائل النقل، وتستهدف سياسة تعميق التصنيع المحلي جذب الاستثمار المحلي والأجنبي لتأسيس صناعات محلية تُساهم في إحلال المنتجات الصناعية المحلية محل مثيلاتها المستوردة، فضلاً على المساهمة في زيادة الصادرات من المنتجات ذات القيمة المُضافة المحلية المرتفعة.

وتُشير التجارب الدولية الناجحة إلى أن سياسات تعميق التصنيع المحلي عادة ما تكون مرتبطة بمجموعة من حوافز الاستثمار المرتبطة بالأداء بالنسبة لزيادة المكوّن المحلي أو التصدير أو ارتفاع المحتوى التكنولوجي في الإنتاج و/أو التصدير أو توفير فرص العمل أو نسبة الملكية الوطنية في المشروعات الإنتاجية. وتستهدف هذه الحوافز حماية الصناعات الوليدة، أو زيادة الصادرات، أو زيادة الإيرادات العامة، أو تحسين الميزان التجاري، أو خُفض البطالة. وعلى الرغم من رفض منظمة التجارة العالمية لسياسات تعميق التصنيع المحلي، إلا أن الحكومات تتوسّع في استخدامها لجذب الاستثمار الأجنبي وتطوير القاعدة الصناعية.

1.4 سياسات تعميق التصنيع المحلي

يتمثل الهدف الأساسي من تطبيق سياسات "تعميق التصنيع المحلي" في تعزيز وتقوية الأمن الغذائي، والأمن الصحي، وتقوية الأمن الاقتصادي، والأمن القومي، من خلال زيادة الاعتماد على الذات، وتقادي التعرض للآثار السلبية للصدمات الخارجية، ومخاطر التبعية الاقتصادية، والتكنولوجية، وما يترتب عليها من تبعية سياسية. ويتوقف تعميق التصنيع المحلي على القطاع المعني وطبيعته وعلى دالة الإنتاج، والفن الإنتاجي المستخدم، وظروف عرض مُدخلات الإنتاج.

وعموماً يجب ألا يستمر تطبيق سياسات وإجراءات وتعميق التصنيع المحلي لفترات طويلة، وألا تكون شديدة التقيد؛ وأن تتم متابعة نتائج هذه السياسات وتقييم أثارها. نظرياً، يؤدي تعميق التصنيع المحلي إلى زيادة الطلب على مُدخلات الإنتاج المحلية، مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار هذه المُدخلات، ومن ثم ترتفع تكلفة الإنتاج؛ وهو ما يُشجّع الشركات على تطوير إنتاج المُدخلات والسلع الوسيطة والآلات والمعدات محلياً، وتطوير التكنولوجيا وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر في هذه المجالات. ويتطلب ذلك بالطبع منظومة من الحوافز والسياسات والإجراءات التي توفّر البيئة المناسبة لتحقيق أهداف التعميق المحلي، وفي حالة عدم توافر هذه الحوافز والسياسات قد ينتج عن التمسك بتعميق التصنيع المحلي ارتفاع تكلفة الإنتاج وزيادة أسعار السلع المُصنّعة محلياً ومن ثم تحميل المستهلك هذه الزيادة، وبالتالي لا تتحقق رفاهية المستهلك. كما أن عدم القدرة على تطوير إنتاج السلع الوسيطة محلياً قد يؤثر أيضاً على جودة هذه السلع وبالتالي على جودة وكفاءة المُنتج النهائي، وتدهور مستوى تنافسيته محلياً وإقليمياً ودولياً.

مما سبق، يتضح أن الاستفادة من تعميق التصنيع المحلي سيتوقف على درجة الإحلال بين المُدخلات والسلع الوسيطة المحلية والأجنبية، وعلى المرونة السعرية للمنتج النهائي، وعلى ظروف السوق المحلي للمدخلات، ودرجة المنافسة في هذه السوق. وتتضمن سياسات تعميق التصنيع المحلي:

- أ. خفض التعريفة الجمركية على المُدخلات المستوردة شريطة استخدام نسبة محدّدة من المُدخلات المحلية.
- ب. منح إعفاءات ضريبية في حالة استخدام مُدخلات وسلع وسيطة محلية لا تقل عن نسبة محدّدة.
- ج. توفير تسهيلات ائتمانية وقروض بشروط ميسرة (سعر فائدة أقل، فترات سماح وفترات سداد أطول)، للشركات التي تحقق نسب معينة من التصنيع المحلي.
- د. تبني إجراءات حمائية لمنع تصدير المواد الخام التي تدخل في عمليات التصنيع المحلي.
- هـ. إقامة مناطق صناعية، ومناطق اقتصادية، ومناطق تصديرية، ذات طبيعة خاصة تتمتع الشركات العاملة فيها بإعفاءات مالية، ومزايا تفضيلية، إذا حققت نسبة معينة من التصنيع المحلي.
- و. تخصيص أراضي لإقامة المصانع أو المجمعات الصناعية أو العناقيد الصناعية التي تتوجه لتعميق التصنيع المحلي ولتوطين الصناعات التي تعتمد على استخدام المواد الخام المحلية، على أن يتم تخصيص هذه الأراضي بأسعار تنافسية، أو السماح بسداد قيمة الأرض على أقساط طويلة المدى، أو توفير المرافق للأراضي بدون مقابل، أو برسوم بسيطة، أو بتسهيلات ميسرة، أو إعفاء الأراضي من الضرائب المرتبطة بالملكية.
- ز. توفير محاور التنمية والطرق، والبنية الأساسية، ومد خطوط النقل البري أو الجوي أو البحري، وتطوير الخدمات اللوجستية الداعمة للمناطق الصناعية أو الأراضي الصناعية التي يتم تخصيصها للتصنيع المحلي، بحيث تزيد الاتصالية بين مصادر المواد الخام ومناطق التصنيع ومنافذ البيع؛ وهو ما يساعد في خفض الفاقد، وترشيد تكلفة النقل والشحن.
- ح. تقديم دعم لتشغيل العمالة، أو دعم للفرص التدريبية، خاصة إذا اقترنت بالتشغيل.
- ط. توفير خدمات الأعمال، أو خدمات المراكز التكنولوجية، أو خدمات الدعم الفني، برسوم منخفضة، في حالة تحقق نسبة معينة للقيمة المضافة المحلية.
- ي. دعم أنشطة البحث والتطوير ونقل التكنولوجيا والابتكار للصناعات التي تحقق نسبة معينة من التصنيع المحلي أو القيمة المضافة المحلية.

2 السياسة الصناعية في التجارب الدولية

يقدم هذا الجزء ملخصاً لأهم الدروس المستفادة من التجارب الدولية في مجال تطبيق السياسة الصناعية، خاصة في دول جنوب شرق آسيا، وأمريكا الجنوبية. وبشكل عام، تُشير التجارب الدولية إلى وجود بعض العوامل التي تعزز فرص نجاح السياسة الصناعية. تشمل هذه العوامل -على سبيل المثال- السوق، حيث يوجد ترابط بين حجم السوق ونجاح تجربة التصنيع، ويتمثل حجم السوق في السوق الداخلي إذا كانت الدولة تتمتع بعدد سكان كبير ومعدل نمو سكاني متزايد مصحوباً بقدرة شرائية عالية، أو في السوق الداخلي مضافاً إليه السوق الخارجي إذا كانت الدولة داخلة في شبكة من العلاقات التجارية مع عددٍ من الدول (دول جوار أو دول شريكة).

كما تؤثر أيضاً درجة الانفتاح الاقتصادي على نجاح تجربة التصنيع وفعالية السياسة الصناعية. فكلما زادت درجة الانفتاح الاقتصادي والاندماج في الاقتصاد العالمي، زادت العلاقات التجارية مع الدول الأخرى، وتمكّنت الدولة من زيادة قدرتها على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، وعلى النفاذ للأسواق، وعلى الحصول على المواد الخام والوسيطة المستوردة بأسعار تنافسية، فضلاً عن الاستفادة من التطور التكنولوجي والابتكارات.

وكما هو معروف، يترتب على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، نقل التكنولوجيا المتطورة وزيادة الصادرات وفتح أسواق جديدة في حالة نجاح الدولة المستضيفة للاستثمار الأجنبي المباشر في تعظيم الاستفادة منه. وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدول التي لجأت لسياسات الانفتاح الاقتصادي والاندماج في سلاسل الإنتاج والتجارة الدولية استمرت في تطبيق سياسة صناعية حمائية لبعض الصناعات الاستراتيجية التي تمس الأمن القومي والاجتماعي في هذه الدول من خلال التعريفة الجمركية والعوائق غير الجمركية، وذلك لفترة زمنية، حتى تمكنت هذه الصناعات من التحرك إلى مستوى أعلى من سلاسل القيمة. وبطبيعة الحال نجحت

بعض الدول في ذلك (مثل تايلاند وكوريا) ولم تفلح دول أخرى (مثل دول أفريقيا جنوب الصحراء) في تنفيذ هذه التوليفة من سياسات الانفتاح والحماية في ذات الوقت (Samouel, et al. 2014).

ويُساهم استقرار بيئة الاقتصاد في نجاح السياسة الصناعية، كما أن استقرار سعر الصرف يؤدي إلى تحفيز الصادرات الصناعية. وتجدر الإشارة إلى قيام بعض الدول بتخفيض سعر الصرف الحقيقي لفترة طويلة لزيادة تنافسية الصادرات -خاصة الصادرات الصناعية- مما كان له أثر إيجابي على النمو الاقتصادي. كما يؤثر الدعم الذي تقدمه الدولة لتنمية رأس المال البشري من خلال الإنفاق العام على التعليم والتدريب والصحة إيجابياً على نجاح السياسة الصناعية.

ولتطبيق مبادئ الحوكمة تأثير إيجابي في نجاح السياسة الصناعية، حيث يُساعد وجود مؤسسات قادرة على تنفيذ القوانين بعدالة وشفافية وعلى التصدي للفساد على تحسين بيئة الأعمال، كما أن انتظام الأسواق يُساعد في جذب الاستثمار وفي رفع كفاءة تخصيص الموارد وفي نجاح أهداف السياسة الصناعية. وتساهم المؤسسات المالية المتطورة، والقطاع المصرفي الفعال في توفير التمويل اللازم لدعم تنفيذ السياسة الصناعية، خاصة عندما يركز القطاع المصرفي على مساندة المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وعلى تشجيع ريادة الأعمال. ويؤدي رفع كفاءة المؤسسات المالية إلى نجاح تمويل السياسة الصناعية، ومن ثم النجاح في تحقيق أهدافها (Samouel, et al. 2014).

ومن المهم استنباط الظروف والأسباب التي أدت إلى نجاح تنفيذ السياسة الصناعية، وأن نقارن بينها وبين العوامل التي أدت إلى عدم نجاحها أيضاً. ولا يعني هذا أن الحل يكمن في محاكاة ظروف نجاح السياسة الصناعية، وتجنب أسباب فشلها. بل يتعين أن تمر كل دولة بعملية التعلم الخاصة بها – بما يجمع بين التوسع في المبادرات الاستراتيجية والتجريب لعناصر السياسات الصناعية، مع تقييم دقيق لمخرجات ونتائج هذه المبادرات والتطبيق التجريبي لعناصر السياسة الصناعية، ومع بناء قاعدة للبيانات والمؤشرات والأدلة الخاصة بنتائج تقييم تنفيذ عناصر السياسات الصناعية بغرض التعلم والتوسع في تنفيذ التجارب الناجحة (جلال والمغربل، 2006).

كما أثبتت الدراسات أيضاً أن هذه المنهجية غير مجدية، بل ولا تُؤتي ثمارها، لأن التعلم والاستفادة من التجارب السابقة يجب أن يراعي الظروف المحلية والدولية المحيطة بتطبيق السياسة الصناعية، وأن يأخذ في الاعتبار سمات المرحلة التي يبدأ فيها تطبيق السياسة الصناعية، والأهداف المطلوب تحقيقها ونظرية التغيير (Theory of change (ToC أو التطوير المطلوب تحقيقه من خلال السياسة الصناعية.

ونستعرض فيما يلي الدروس المستفادة من تطبيق السياسة الصناعية وأدواتها المختلفة في بعض التجارب الدولية.

2.1 تجربة التصنيع في ماليزيا

على الرغم من التطورات التي شهدتها الاقتصاد الماليزي خلال العقود الخمس الماضية، إلا أنه لم ينجح في تحقيق تعميق التصنيع المنشود أو في زيادة قدرة الاقتصاد على تحفيز مجموعة كبيرة من رواد الأعمال القادرين على الابتكار وعلى الارتقاء بالإنتاج الصناعي إلى مرحلة أعلى من مراحل سلاسل القيمة، كما تراجعت إنتاجية العاملين في قطاعات صناعية رئيسية، مثل الصناعات الكهربائية والإلكترونية، والمنسوجات والمركبات. وقد استهدفت ماليزيا سياسة "الإحلال محل الواردات" لمدة عشر سنوات قبل أن تنتقل إلى "التصنيع من أجل التصدير" بسبب محدودية حجم السوق والحاجة إلى توفير المزيد من فرص العمل. وقد تبنت الحكومة لتحقيق أهداف هذه السياسات أدوات السياسة الصناعية والتي تمثلت في تطبيق التعريفات الجمركية الحمائية، وحوافز التصدير وتأسيس مناطق التجارة الحرة، وحوافز جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

خلال الثمانينيات من القرن الماضي، أطلقت ماليزيا برنامج لتحفيز الصناعات الثقيلة في قطاعات الحديد والصلب ووسائل النقل، والأسمدة والبتر وكيمويات والورق ومنتجاتها والماكينات والآلات، وذلك من خلال الشراكة بين القطاع العام والشركات متعددة الجنسيات، ومن خلال فرض الرسوم الجمركية الحمائية وتطبيق الحوافز غير الضريبية. وخلال التسعينيات من القرن الماضي، وعلى أثر زيادة الأعباء المالية المترتبة على سياسة "الإحلال محل الواردات"، انتقلت الحكومة إلى تبني سياسة تشجيع الصادرات بالاعتماد على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

وتأسست منطقة خاصة لصناعة المعلومات، والاتصالات والتكنولوجيا. كما تبنت الحكومة الماليزية سياسات حمائية من خلال رفع التعريفات الجمركية على الواردات من مُدخلات الإنتاج المستوردة لتحفيز الشركات المحلية والعالمية على الاعتماد على المُدخلات المحلية. كما تزامن مع ذلك فرض الحكومة تعريفات جمركية على الصادرات من المواد الخام أو المواد الأولية. وقد

حقّق كل ذلك توجّه الدولة نحو التصنيع وتعميق التصنيع المحلي. وقد تكاملت سياسة التعليم والتدريب مع السياسة الصناعية لتوفير رأس المال البشري اللازم لتحفيز التوجّه نحو التصنيع المحلي والمعتمد على المحتوى التكنولوجي العالي مع التركيز على الصناعات الثقيلة. وقد واجهت ماليزيا المنافسة من الاقتصادات الصناعية التي تتمتع بتكلفة إنتاج أقل نتيجة الاعتماد على العمالة الصناعية المستوردة ومنخفضة التكلفة (Siew, et al., 2011).

2.2 السياسة الصناعية في تايوان

اعتمدت السياسة الصناعية التي تبنتها تايوان في المقام الأول على الدروس المستفادة من التجارب الناجحة. كما اعتمدت السياسة الصناعية على تحديد القطاعات التي تدعمها الدولة خاصة المنسوجات والإلكترونيات والبتروكيماويات. واختلقت أدوات السياسة الصناعية التي اعتمدت عليها تايوان وفق الأهداف المرجوة؛ فنجد على سبيل المثال أن تايوان اعتمدت بدرجة كبيرة على الشركات المملوكة للدولة لتحفيز صناعة البتروكيماويات، بينما شجعت شركات القطاع الخاص على تأسيس صناعة الإلكترونيات. وبشكل عام، اعتمدت تايوان على تحقيق استقرار بيئة الاقتصاد الكلي وإلغاء العوائق التي تواجه جذب الاستثمار الصناعي. وقامت بإصلاح منظومة سعر الصرف وتوحيده، وعلى توفير الدعم للصادرات. كما قامت بمراجعة التشريعات بشكل مستمر لتحسين بيئة الأعمال، وطرورت منظومة تخصيص الأراضي، واعتمدت على تحفيز الصادرات من المنتجات الصناعية كثيفة العمالة. وعلى الرغم من اعتماد السياسة الصناعية في تايوان على الشركات المملوكة للدولة، إلا أنها قامت أيضاً بتشجيع المنشآت الصغيرة والمتوسطة.

كما ارتبطت سياسة التعليم بالسياسة الصناعية من خلال التوسّع في تقديم خدمات التعليم لتوفير عدد كبير من العمالة غير الماهرة الجيدة، ثم العمالة متوسطة المهارة، ومؤخراً بدأ التوسّع في التعليم الجامعي لتوفير المهندسين المناسبين. كما ركزت الخدمات الصحية على الحد من الأمراض المعدية وعلى تبني برنامج لتحديد النسل، ثم بدأ تنفيذ برنامج للتأمين الصحي الشامل منذ عام 1998. وتواجه الصناعة في تايوان حالياً درجة مرتفعة من المنافسة، وهو ما استدعى إعادة النظر في السياسة الصناعية، وفي الأولويات والتركيز على الإصلاح الاقتصادي وزيادة الاندماج في النظام الاقتصادي العالمي (Arkebe and Kenichiohem, 2019).

2.3 تجربة كوريا في استخدام البحث والتطوير لتطوير الصناعة

تفيد المؤشرات أن الشركات الكورية قد اعتمدت في بداية تجربة التصنيع على نقل المعرفة، ثم انتقلت إلى الاعتماد على البحث والتطوير وبراءات الاختراع. فخلال المراحل الأولى من التصنيع ومن التنمية، كان الاعتماد على الابتكارات التي يتم استيرادها من الخارج، ثم بدأ الاعتماد على أنشطة البحث والتطوير لتحفيز الابتكار وزيادة الإنتاجية خلال المراحل التالية للتنمية والتصنيع. وقد أشارت الدراسات التطبيقية إلى أن الشركات تستغرق 3-4 سنوات لزيادة قدرتها على استيعاب التكنولوجيا الحديثة والبدء في تحويلها إلى اختراعات ينتج عنها زيادة في الإنتاجية وإلى تحفيز البحث والتطوير والابتكار. ويؤكد ذلك على وجود فترة من التعلم تمر بها الشركات للانتقال من مرحلة استيعاب التكنولوجيا المستوردة من الخارج إلى بناء القدرات المحلية للبحث والتطوير، ثم تطبيق المهارات التي تم اكتسابها في مجال الابتكار لتطوير الاختراعات المحلية التي تؤدي إلى نتائج إيجابية متمثلة في تحفيز الإنتاجية وزيادة درجة التصنيع.

وتجدر الإشارة إلى الدور الذي تلعبه السياسة الصناعية في توفير المناخ الداعم للانتقال من مرحلة استيعاب المعرفة التي يتم استيرادها من الخارج وتطبيقها محلياً والانتقال إلى مراحل الابتكار والاختراعات المحلية، وذلك من خلال توفير الحوافز المناسبة لتشجيع الشركات على بذل الجهود وزيادة الاستثمارات في مجال البحث والتطوير وبناء القدرات، بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه مؤسسات الدولة في توفير البنية الأساسية الداعمة سواء البنية الأساسية المادية من مرافق عامة وطرق وغيرها إلى البنية الأساسية البشرية من خلال زيادة الإنفاق على تطوير الخدمات التعليمية والصحية وعلى البحث والتطوير (Arkebe and Kenichiohem, 2019).

2.4 المسار المزدوج التدريجي للسياسة الصناعية في الصين

انعكس النمو الاقتصادي الذي شهدته الصين خلال أربعين عاماً على زيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي؛ ويرجع ذلك إلى التحسّن المستمر في إنتاجية العامل. وهو ما يعود إلى أحد أمرين: استيعاب التكنولوجيا الحديثة والابتكارات

لتطوير المنتجات الصناعية، ومن ثم يُصبح ما يُنتجه العامل أكثر جودة، ورفع كفاءة استخدام الموارد في صناعات ذات قيمة مُضافة عالية.

ولم تتمكن الصين من الاستفادة من "دخول السوق متأخرًا" من خلال استخدام التقنيات الحديثة واستيعاب الابتكارات والتكنولوجيا المتطورة وذلك بسبب وجود قيود وبراءات اختراع وحماية كبيرة من الدول الصناعية لصناعاتها وابتكاراتها، والبدء من حيث انتهت الدول الصناعية الكبرى بتكلفة أقل وفي وقتٍ أقصر. كما لم تنجح الصين من خلال الاعتماد على نظام التخطيط المركزي والتحكم في أسعار المُدخلات والدعم والحماية التي قدمتها للصناعات الثقيلة في بناء صناعة قوية ذات إنتاجية مرتفعة. وفي الثمانينيات من القرن الماضي تبنت الصين استراتيجية صناعة تقوم على محورين أساسيين:

أ. تحديد الصناعات كثيفة التشغيل، وتأسيس مناطق اقتصادية خاصة، ومناطق متخصصة في الصناعات التصديرية، وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، والاندماج في سلاسل الإنتاج العالمية، والاعتماد على الميزة التنافسية في تحديد الصناعات التصديرية.

ب. استمرار دعم الصناعات العملاقة كثيفة رأس المال، والملوكة للدولة لأغراض اجتماعية، وذلك على عكس الغالبية العظمى من الدول خاصة في أوروبا الشرقية التي تبنت "إجماع واشنطن" Washington consensus وانتقلت إلى آليات السوق الحرّة وقامت بإلغاء كل أنواع الدعم المقدم للشركات المملوكة للدولة وللصناعات الثقيلة، كما تبنت أيضًا برامج للخصخصة، مما أدى إلى انهيار هذه الصناعات وارتفاع معدلات البطالة. ولكن الصين لم تتبع هذه السياسة واختارت نموذجاً يجمع بين تحرير بعض القطاعات والصناعات خاصة التصديرية، مع استمرار دعم الصناعات كثيفة رأس المال المملوكة للدولة.

يتمثل أهم ما يميز تجربة الصين الناجحة في التصنيع في الابتعاد عن تطبيق نموذج موحد للسياسة الصناعية على كافة القطاعات، فضلاً عن التوسع في الاعتماد على المشروعات الاستثمارية والتجربة والاختبار. وقد اعتمدت الصين أيضًا على تطوير منظومة التخطيط العمراني والبنية الأساسية المادية، وعلى توفير كافة الخدمات للمناطق الاقتصادية الخاصة من خلال نافذة واحدة. كما اهتمت أيضًا بالسيطرة على البيروقراطية والحد من إجراءاتها في التجمعات الصناعية، واعتمدت على منظومة من الحوافز لتشجيع القيادات المحلية على مساندة ريادة الأعمال وجذب الاستثمار. وتُشير الدراسات الحديثة إلى أن الصين استفادت من دخول السوق متأخرًا وتعلّمت من تجارب الآخرين ولكن لم يكن ذلك يعني نقل أو محاكاة التجارب الناجحة تمامًا، وإنما نجحت الصين في الاستفادة من الدروس التي تتناسب مع إمكانياتها وقدراتها الأصلية، وأن تقوم برسم السياسات التي تتناسب مع هذه الإمكانيات على نحو تدريجي، واعتمدت على الإصلاحات الجزئية على عكس ما اتجه إليه عدد كبير من الدول التي لم تنجح في تحقيق التنمية الصناعية المنشودة، وقد نجحت الصين بفضل هذا الأسلوب في رفع مستويات المعيشة والاقتراب من مستوى الدخل في الدول الصناعية الكبرى (Arkebe and Kenichiohem, 2019).

واستطاعت الشركات الصغيرة والمتوسطة في الصين أن تتغلب على مشكلة صعوبة الحصول على تسهيلات مصرفية من البنوك خاصة البنوك المملوكة للدولة، وذلك نظرًا لعدم ارتفاع تكلفة إنتاجها بسبب تواجدها في إطار التجمعات الصناعية. فقد أدت التجمعات الصناعية إلى خفض تكلفة الإنتاج بشكل تدريجي، كما نتج عنها التغلب على قيود عوائق ارتفاع تكلفة بدء النشاط، مما انعكس على زيادة عدد الشركات الصغيرة والمتوسطة التي تم تأسيسها داخل هذه التجمعات الصناعية. كما أثر قرب المسافة بين هذه الشركات على خفض تكلفة التسهيلات التجارية، ومن ثم سهولة تأمين رأس المال العامل. وقد أدى زيادة عدد المناطق الصناعية أو المدن المتخصصة التي تتواجد فيها آلاف الشركات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة أيضًا والتي يتخصص كل منها في جزء محدد من العملية الإنتاجية، والتي تتجمع كلها في منطقة كثيفة السكان، إلى زيادة الإنتاج من المنتجات الصناعية بكثافة (Long, and Xiaobo, 2011).

كما أدت التجمعات الصناعية التي أقامتها الدولة إلى ارتفاع معدلات نمو الإنتاج الصناعي وتحفيز الإنتاجية الكلية للعناصر. وزيادة الصادرات الصناعية. وتجدر الإشارة إلى اعتماد نجاح التجمعات أو التكتلات الصناعية في الصين على التخصص الإقليمي أو التركيز الصناعي. وقد اعتمدت هذه التكتلات على مفهوم بورتر الذي عرّف التجمعات الصناعية بأنها مجموعة من الشركات التي تتقارب مكانيًا أو تتشابه في نشاط محدد، والتي تشمل على مجموعة الشركات مُنتجي المُدخلات المتخصصة، ومقدمي الخدمات الأساسية المتخصصة أيضًا. وتنتج هذه الشركات سلعة متكاملة، كما تتكامل أيضًا في استخدام المهارات ومستوى التكنولوجيا والمُدخلات المشتركة، وتتميز التجمعات الصناعية بأنها قاطرة الابتكار.

2.5 الدروس المستفادة من تواضع نتائج السياسة الصناعية في دول أمريكا الجنوبية

لا تعتبر تجربة التصنيع في دول أمريكا الجنوبية من التجارب الناجحة، ومع ذلك يُمكن تحديد مجموعة من الدروس المستفادة من القصور في ممارساتها الصناعية على النحو التالي:

- أ. ضرورة تبني سياسة صناعية وطنية يتم إعدادها بشكل تشاركي وتساهم في تطويرها وتنفيذها الأطراف ذات الصلة، وتُعتبر هذه السياسة الصناعية الوطنية أفضل بكثير من محاكاة أفضل الممارسات الدولية في مجال السياسات الصناعية.
- ب. تعتمد السياسة الصناعية الناجحة على التجربة والخطأ.
- ج. يتعين تحديد مجموعة من الأهداف المحددة القابلة للقياس. حيث إن ما لا يُمكن قياسه لا يمكن إدارته وتنفيذه.
- د. تستغرق السياسة الصناعية زمناً طويلاً نسبياً قبل أن تظهر نتائجها على أرض الواقع.
- هـ. لا يمكن أن تُحقق السياسة الصناعية نتائج ملموسة دون توفير موارد مالية كافية لتمويل مكونات السياسة الصناعية المختلفة، ويُعتبر توفير التمويل الملائم من أهم عوامل جذب القطاع الخاص ومنح الثقة في جدية السياسة الصناعية.
- و. يتعين الاستمرار في تنفيذ السياسة الصناعية بغض النظر عن تغيير القيادة أو الإدارة.
- ز. يُعتبر تحديد أولويات للسياسة الصناعية من أهم عوامل نجاحها.
- ح. يرتبط التنفيذ الناجح للسياسة الصناعية بوجود "قادة للتغيير" يقع على عاتقهم التطوير المنشود ويقومون بتنفيذ التجارب الجديدة والاستفادة منها وتعميم نتائجها الإيجابية على شركات أخرى على المستوى الوطني أيضاً.
- ط. ضرورة وجود دعم سياسي على أعلى مستوى وتوفير القيادات الحكومية التي تتولى إدارة وتنفيذ السياسة الصناعية وربط التنفيذ السليم بوجود إطار تنظيمي ومؤسسي ملائم.
- ي. من المهم دمج السياسة الصناعية مع سياسة للتجارة وسياسة للابتكار ومشاركة كافة الأطراف المعنية من شركات قطاع عام وقطاع خاص محلية وأجنبية، وإدارة محلية وحكومة مركزية، والمؤسسات الدولية المعنية بالتمويل والتنمية (Arkebe and Kenichiohem, 2019).

3 السياسة الصناعية في مصر

قبل الحديث عن السياسة الصناعية في مصر أو تقييمها أو مناقشة تعميق التصنيع المحلي أو توطين الصناعة، تشير البيانات الخاصة بقطاع الصناعة التحويلية في مصر إلى تواضع أدائه، ومساهمته في النشاط الاقتصادي، وإلى ضعف الطاقة التصنيعية، ومن عدم القدرة على توفير فرص العمل اللازمة لاستيعاب الزيادة في القوى العاملة (بناءً على البيانات في الأشكال والجدول بالملحق الإحصائي). وخلال الفترة (2019/2016-2020/2017)، ساهم قطاع الصناعة التحويلية بحوالي 16.4% من الناتج المحلي الإجمالي، حيث بلغت مساهمة أنشطة تكرير البترول 3.8%، والصناعات التحويلية الأخرى بما يقرب من 12.6% (الشكل رقم 1). وخلال عام 2020/2019، كما ساهم القطاع العام بما يقرب من 33% من الناتج المحلي لقطاع الصناعة التحويلية مقابل 67% للقطاع الخاص.

كما يوضح الشكل رقم (2) تواضع معدل نمو قطاع الصناعة التحويلية حيث بلغ 2.5% في المتوسط خلال السنوات الست الماضية. أما الصادرات من السلع نصف المصنعة وتامة الصنع فتبلغ نسبتها 57% في المتوسط خلال ذات الفترة (الشكل رقم 3). ويستحوذ قطاع الصناعة التحويلية (بدون تكرير البترول) على ما يقرب من 10% من جملة الاستثمارات، كما يشير الشكل رقم (5) إلى مضاعفة هذه الاستثمارات خلال عام 2020/2019 مقارنة بعام 2017/2016. ولم يزد ما استوعبه هذا القطاع من جملة العمالة على 12.3% في المتوسط خلال الفترة 2020-2016 (الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء).

يستعرض هذا الجزء من الدراسة عناصر السياسة الصناعية التي تبنتها الدولة المصرية لتحفيز تعميق التصنيع المحلي. وبالمقارنة أدوات السياسة الصناعية المطبقة في دول العالم، خاصةً الدول التي تمكنت من تحقيق نتائج إيجابية في تحفيز التصنيع المحلي، وتعميقه، نجد أن الإجراءات التي تبنتها الحكومات المتعاقبة منذ ستينيات القرن الماضي، لا ترقى للممارسات الدولية الناجحة، أو حتى للإجراءات والتدابير التي طبقتها الدول التي بدأت مسيرة التنمية في ذات التوقيت، ومع ذلك استطاعت أن تحقق نجاحاً كبيراً بفعل سياساتها الصناعية الفعالة.

ذكرت دراسة أعدها المركز المصري للدراسات الاقتصادية عام 2021، بعنوان "التنمية الصناعية في مصر: الدروس المستفادة من خبرات الماضي والتجارب الدولية"، أن الفترة 2004-2011، شهدت تحولاً في استراتيجية التنمية الصناعية في مصر، حيث تم تطبيق "الوصفات المثالية لسياسة صناعية ناجحة" والتي تمثلت في توفير الأراضي الصناعية والمرافق اللازمة من خلال هيئة التنمية الصناعية، وتأسيس مجلس التدريب الصناعي لتوفير العمالة الصناعية المدربة، وتطوير الجودة من خلال المجلس الوطني للجودة، والاعتماد على مركز تحديث الصناعة لتقديم الدعم الفني لتطوير أداء المنشآت الصناعية، ونقل التكنولوجيا وتحفيز الابتكار من خلال المراكز التكنولوجية .

ومع ذلك، أكدت الدراسة على تركيز الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاعات البترول والغاز الطبيعي، والتشييد والبناء، فضلاً عن عدم شفافية إجراءات تخصيص دعم الصادرات، واستفادة الشركات الكبرى فقط من هذا الدعم، وتواضع قدرة الشركات الصغيرة على الحصول عليه (أبو القمصان، 2021). كما تجدر الإشارة إلى أن نسبة الانفاق على البحث التطوير إلى الناتج المحلي الإجمالي لم تتغير خلال عامي 2009 و2010، حيث بلغت 0.43٪، ثم بلغت 0.74٪ عام 2017 (وزارة التعليم والبحث العلمي. 2019).

وتجدر الإشارة إلى إطلاق وزارة التجارة والصناعة لعدد من المبادرات التي تتضمن مبادرة "مصنعك جاهز بالتراخيص" لدعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة، من خلال طرح 22 مجمعاً صناعياً للصناعات الصغيرة والمتوسطة في 14 محافظة حتى عام 2020، حيث تقوم هيئة التنمية الصناعية بإنشاء المصانع وإمدادها بالمرافق وإصدار التراخيص بها، وتوفيرها للمصنعين بسعر التكلفة. وبنهاية عام 2021، بلغ عدد المجمعات التي تم تخصيصها 9 مجمعات، تشتمل على 7039 وحدة. كما تضمنت مبادرات وزارة التجارة والصناعة تخصيص الأراضي الصناعية بالصعيد مجاناً أو بنظام حق الانتفاع. وتجدر الإشارة إلى ضعف أداء القطاع الصناعي في محافظات الصعيد (الإطار رقم 1).

الإطار رقم (1) القطاع الصناعي في محافظة بني سويف

أ. عناصر القوة والفرص

يتميز قطاع الصناعة التحويلية في محافظة بني سويف بوجود عدد من المناطق الصناعية، فضلاً عن وجود أكبر مركز للتدريب المهني، ومركز اتصال بين شمال وجنوب البلاد. وتضم المحافظة عدداً من مصانع الأسمنت، ومجمعاً لصناعة الحديد، وعدداً من المحاجر. وتتميز المحافظة أيضاً بوجود نباتات طبية وعطرية. وبالإضافة إلى أن قرى المحافظة تشملها مبادرة حياة كريمة، فإن المحافظة تتمتع بشبكة من الطرق الحديثة والممهدة. وتضم الفرص المتاحة أمام التنمية الصناعية بالمحافظة وجود محتمل للبترول والغاز الطبيعي، فضلاً على إمكانيات كبيرة لإنتاج الطاقة الجديدة من الرياح ومن الشمس، وإقامة صناعات مكملتها.

ب. عناصر الضعف والتحديات

على الرغم من وجود المناطق الصناعية المتعددة، والقرب من إقليم القاهرة، ووجود شبكة من الطرق الممهدة، وتوافر مصادر الطاقة، إلا أن مساهمة محافظة بني سويف في النشاط الصناعي لا تزيد على 2.2٪، مقارنة بحوالي 17٪ في الجيزة، و14.4٪ في الإسكندرية، و13.3٪ في القليوبية، و13.2٪ في الشرقية. وتعاني المناطق الصناعية الموجودة بالمحافظة من ضعف التنسيق بينها، أو التكامل فيما يتعلق بالنشاط الصناعي، أو تدريب العمالة، أو توفير المواد الخام، أو مصادر الطاقة، أو التطور التكنولوجي والابتكار، أو تسويق المنتجات، وما شابه.

وتعاني محافظة بني سويف من تواضع معدات الاستثمار، وتنافسيتها المحدودة التي لم تنجح في جذب الاستثمار الخاص المحلي أو الأجنبي. ومن المتوقع أن تتعرض المحافظة لعدد من التحديات التي من شأنها التأثير سلباً على تنافسيتها، ومن ثم على قدرتها على جذب الاستثمار الأجنبي، والمحلي، مما يؤدي إلى تراجع مساهمة المحافظة في النشاط الاقتصادي، وفي النمو، وفي توفير فرص العمل المنتج واللائق، وفي التجارة الخارجية، وتوليد الدخل، ومن ثم رفع مستوى معيشة المواطنين. وتتمثل هذه التحديات في التوجه الحالي للدولة لرفع دعم الطاقة، مما يؤدي إلى رفع تكلفة الإنتاج. وتتعرض المحافظة أيضاً إلى عدد من الكوارث بعضها طبيعي ناجم من ارتفاع مخاطر السيول، وبعضها من صنع الإنسان، مثل كثرة حوادث الطرق. كما تعاني المحافظة من زيادة معدلات هجرة العمالة للعمل في محافظات أخرى.

كما يتضح اختلاف المساحات الشاغرة في المناطق الصناعية، حيث تقل عن المساحة المستخدمة في المناطق الصناعية بكم أبو راضي، وبياض العرب، بينما ترتفع بدرجة كبيرة في المناطق المخصصة للصناعات الثقيلة بالمحافظة. وفي جميع الأحوال، يتعين البحث في أسباب وجود المناطق الشاغرة بالمناطق الصناعية وتحديد آليات تسويقها وتشغيلها في أقرب وقت ممكن، وذلك باستغلالها في إقامة صناعات جديدة عليها أو التوسع في الصناعات القائمة.

المصدر: الهيئة العامة للتخطيط العمراني (2022). دراسة قيد الإعداد.

وتشير بيانات هيئة التنمية الصناعية إلى إصدار 12541 ترخيص خلال عام 2020/2019 تشمل تجديد التراخيص، والتراخيص المؤقتة، والتراخيص الجديدة، وذلك بالإضافة إلى إصدار 839 ترخيص بناء. وقامت الهيئة باستحداث نظام المطور الصناعي، وقد بلغ عدد الشركات العاملة في هذا المجال 12 شركة تعمل على توفير الأراضي المرفقة، وذلك في ضوء أن الهيئة تستطيع توفير 3 مليون متر سنوياً فقط، في حين أن احتياجات الصناعة من الأراضي المرفقة تصل إلى 7 مليون متر سنوياً.

وبالنسبة لخدمات التصنيع المحلي، تتولى هيئة التنمية الصناعية توفير خطاب التخفيضات الجمركية الخاصة بمكونات الصناعة، وخطاب إفراج جمركي للإفراج المؤقت للسلع الخاصة بالمصانع، وتتولى تقدير نسبة القيمة المضافة للسلع المصدرة، والمكون المصري للمنافسات الحكومية. ويقدم الملحق رقم (2) ملخصاً لأهم الخدمات التي تحصل عليها الشركات التي تساهم في تحفيز التصنيع المحلي.

وتجدر الإشارة إلى عدم تطبيق سياسة صناعية أو سياسة تعميق للتصنيع المحلي بالمعنى المتعارف عليه بحيث تشمل سياسات داعمة لقطاع أو نشاط اقتصادي بعينه. ولكن مؤخراً وفي عام 2021، أصدرت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية الذي يتضمن برنامجاً لتعميق التصنيع المحلي بالتركيز على الصناعات المغذية للسيارات، وخاصة البتروكيماويات، وصناعة المعدات وصناعة البرمجيات وتقنية المعلومات، ولم يتم تحديد عناصر هذا البرنامج، وكيفية تحفيز التصنيع المحلي في الصناعات المستهدفة.

3.1 الاستراتيجية الوطنية للصناعة

3.1.1 البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية

في إبريل 2021، أطلقت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية "المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي". وقد استهدف البرنامج للمرة الأولى القطاع الحقيقي بإصلاحات هيكلية جذرية وهادفة. وتستهدف هذه الإصلاحات زيادة مرونة الاقتصاد المصري، ورفع قدرته على امتصاص الصدمات الخارجية والداخلية، وتحويل مساره إلى اقتصاد إنتاجي يتمتع بمزايا تنافسية، مما يدعم قدرة الاقتصاد على تحقيق النمو المتوازن والمستدام. وقد ركز البرنامج على ثلاثة قطاعات واعدة تشمل قطاع الصناعة التحويلية، وقطاع الزراعة، وقطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات. وقد وقع الاختيار على هذه القطاعات الواعدة وفقاً لمعايير مُحَدَّدة تشمل القدرة على النمو السريع، والوزن النسبي للقطاع في الناتج المحلي الإجمالي، والقدرة التوظيفية، والتشابكات القطاعية، والتنافسية الدولية وتوليد القيمة المُضافة. ويستهدف البرنامج للحاق بركب الدول التي حققت قفزات تنموية من خلال زيادة مساحة القطاعات الإنتاجية في هيكل الاقتصاد المصري، وتغيير هيكل القطاعات لزيادة درجة تنافسيته، وزيادة الصادرات السلعية ودرجة تعقيدها مع زيادة نسبة المكوّن التكنولوجي، وزيادة إنتاجية العمل وتحسين بيئة الأعمال.

ويشمل البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية عدد من المحاور الداعمة التي تتشابك وتتداخل رأسياً وأفقياً وتتضمن:

- أ. رفع كفاءة سوق العمل وتطوير منظومة التعليم الفني والتدريب المهني.
- ب. رفع كفاءة المؤسسات العامة بالتحول الرقمي والحوكمة.
- ج. تحسين بيئة الأعمال وتنمية دور القطاع الخاص.
- د. تعزيز الشمول المالي وإتاحة التمويل.
- هـ. تنمية رأس المال البشري.

وبالنسبة لقطاع الصناعة، استهدف البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية الأهداف التالية:

- أ. رفع معدلات الاستثمار في قطاع الصناعة التحويلية بشكل مستدام وزيادة نصيبه من الناتج المحلي الإجمالي.
- ب. توطين تعميق الصناعة، ونمو سلاسل التوريد المحلية وتعميق التشابكات.
- ج. الاندماج في مراحل أعلى في سلاسل القيمة العالمية والإقليمية.
- د. زيادة القدرة التنافسية الدولية للصناعات التحويلية والنهوض بالصادرات الصناعية.

وقد اختار البرنامج صناعات محدّدة لدعمها لتتضم إلى سلاسل القيمة، واجتذاب مستثمر رئيسي لعقد شراكات دولية. وتتضمن هذه الصناعات: الصناعات الغذائية، والصناعات الدوائية، والمستلزمات الطبية ومستحضرات التجميل، والصناعات الهندسية (السيارات – الأجهزة المنزلية)، وصناعة الغزل والنسيج والملابس الجاهزة.

ويركز البرنامج على استدامة جهود زيادة نسبة الصادرات من المنتجات مرتفعة التكنولوجيا إلى إجمالي قيمة الصادرات. وفي إطار البرنامج يتم مراجعة وتفعيل اتفاقية التبادل التجاري بين مصر والعديد من الدول لربط السياسة التصنيعية بالسياسة التجارية وبالأخص مع الدول الأفريقية باعتبارها سوقاً واعدة للمنتجات المصرية، ويستهدف البرنامج أيضاً مضاعفة نسبة مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة من إجمالي الصادرات من 10% عام 2020 إلى 20% عام 2024. وتشمل الأهداف الاستراتيجية لقطاع الصناعة ما يلي:

جدول رقم (1) مستهدفات البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية

الهدف	2020	2024
زيادة مساهمة القطاع في الناتج المحلي الإجمالي	11.7%	15%
زيادة نسبة المشتغلين بالقطاع	12.5%	18-20%
توليد فرص عمل جديدة سنوياً	-	400-460 ألف فرصة عمل سنوياً
زيادة معدلات التوظيفات بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة	51%	61.5%
زيادة نصيب الصادرات الصناعية ذات المكون التكنولوجي المرتفع من إجمالي الصادرات الصناعية	3% (2019)	بمعدل لا يقل عن 20% سنوياً
زيادة نصيب الصادرات الصناعية ذات المكون التكنولوجي المتوسط من إجمالي الصادرات الصناعية	331% (2019)	بمعدل لا يقل عن 10% سنوياً
زيادة صادرات السلع الصناعية من جملة الصادرات		بمعدل لا يقل عن 15% سنوياً

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.

وترتكز الاستراتيجية على محاور عدة، من ضمنها ما يرتبط بقضية توطين الصناعة في مصر كما يلي:

- التركيز على الأنشطة الواعدة، وفي مقدمتها الصناعات الهندسية والكهربائية، والغذائية، والكيميائية، والدوائية.
 - إعطاء دفعة قوية للصناعات الجديدة، أهمها الصناعات الإلكترونية والأجهزة الطبية، والهندسة الوراثية والتكنولوجيا الحيوية.
 - تعميق التصنيع المحلي بالتركيز على الصناعات المغذية للسيارات، وخاصة البتروكيماويات، وصناعة المعدات وصناعة البرمجيات وتقنية المعلومات.
 - إعادة توزيع الخريطة الصناعية لمصر وإنشاء الصناعات وتوطينها في المدن الجديدة، وكذلك الاستفادة من إمكانات المناطق الواعدة بجنوب الصعيد والوادي الجديد والساحل الشمالي الغربي وسيناء، وذلك لتحقيق الانتشار الجغرافي المتوازن والتقليل من الفجوات التنموية بين الأقاليم والمحافظات.
 - الاستمرار في إعادة هيكلة الصناعة المصرية، وتطوير الصناعات النسيجية والجلدية والخشبية، والاهتمام بالصناعات المتوسطة والصغيرة المغذية للصناعات الكبيرة.
 - تشجيع التوطين الصناعي في محافظات الجمهورية بحسب الميزة النسبية التي تحظى بها كل محافظة تفادياً للتكرار والازدواجية ولتعظيم كفاءة الاستثمار.
 - توفير الحوافز لجذب الشركات العالمية إلى الاستثمار في صناعة الإلكترونيات، والقطاعات غير التقليدية (مثل استخدام الطاقة المتجددة والبيو تكنولوجي والنانو تكنولوجي)، وغيرها من الصناعات ذات المحتوى التكنولوجي المرتفع لتعزيز القيمة المضافة للمنتج المصري.
- ويتم تنفيذ السياسات السابقة عن طريق عدد من برامج التنمية الصناعية المستهدفة ومنها مشروع تعميق التصنيع المحلي والانتشار المكاني بحسب إمكانات كل محافظة ومزاياها النسبية. وفي هذا السياق، يوضح الجدول التالي أنماط التنمية الصناعية بحسب الخصائص المميزة للمحافظات المعنية. هذا وتضم الصناعات التي يتم التركيز عليها لتعميق الصناعات الهندسية، والغزل والنسيج ومواد البناء، والصناعات الكيماوية.

جدول رقم (2) جهود التنمية الصناعية على المستوى الإقليمي

التنمية الصناعية على المستوى الإقليمي	
المحافظات	الجهود التنموية المستهدفة
أولاً: المحافظات التي بها تنوع اقتصادي	
الجيزة، والإسكندرية، والقاهرة، والقليوبية، والشرقية، ودمياط	تعميق الصناعة وتعزيز سلاسل القيمة المضافة
ثانياً: المحافظات التي بها تعقد اقتصادي	
بني سويف، والدقهلية، والإسماعيلية، والمنوفية	تنويع القاعدة الصناعية الملانمة لطبيعة المحافظة، زيادة تنوع الإنتاج وتشجيع الإنتاج في قطاعات اقتصادية جديدة
ثالثاً: المحافظات التي تحتاج لتنمية شاملة	
أسيوط، والمنيا، والفيوم، والسويس، والبحيرة، وكفر الشيخ، وبورسعيد، وقنا، وسوهاج، والأقصر، والوادي الجديد، ومطروح، وشمال سيناء، وجنوب سيناء، والبحر الأحمر، والغربية، وأسوان	تنشيط الاقتصاد بتنمية البنية التحتية وتنمية رأس المال البشري والتركيز على الصناعات التي تتوافق مع طبيعة هذه المحافظات وإمكاناتها

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.

3.1.2 استراتيجية التنمية الصناعية 2030

أصدرت وزارة الصناعة والتجارة عام 2016 "استراتيجية التنمية الصناعية 2030" لتنماشى مع أهداف "استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030" (الإصدار الأول). وقد تضمنت استراتيجية التنمية الصناعية الأهداف التالية:

- زيادة معدل النمو الصناعي ليصل إلى 8٪.
- زيادة نسبة مساهمة الناتج الصناعي من 18٪ إلى 21٪ في الناتج المحلي.
- زيادة مساهمة القطاع الخاص وقطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر في الناتج المحلي الإجمالي.
- زيادة معدل نمو الصادرات ليكون 10٪ سنوياً.
- توفير 3 مليون فرصة عمل لائقة ومُنْتَجة.
- تحسين الأداء المؤسسي.

وقد تمثلت أهم السياسات التي تضمّنتها الاستراتيجية لتحقيق مستهدفاتها بما يلي:

- السياسة الصناعية:** وذلك بهدف تعميق الصناعة المحلية لتحقيق التكامل ما بين سلاسل التوريد المحلية والاندماج في سلاسل التوريد العالمية، وذلك باستخدام أدوات السياسة التجارية بما يتوافق مع مستهدفات التنمية الصناعية، من خلال حماية وتشجيع الصناعات الوليدة والإحلال محل الواردات ومستهدفات تنمية الصادرات، بتعزيز تواجد الصادرات المصرية في الأسواق التصديرية الحالية والتوجه نحو الأسواق الواعدة مع تعظيم الاستفادة من اتفاقيات التجارة الحرة سواء الثنائية أو الإقليمية أو الدولية مما يسمح للصناعات المصرية بتحقيق وفورات الحجم اللازمة لتحقيق التنافسية السعرية. وكذلك الاهتمام بالقطاع الخاص وتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر وتشجيع ريادة الأعمال باعتبارها المحرك الرئيسي للتنمية والإبداع والتطوير، وتدعيم وتشجيع البحث العلمي والابتكارات وخلق الربط اللازم بين قطاعي الصناعة والتجارة والجامعات والمراكز البحثية المحلية والدولية، واتباع المعايير والإجراءات المتوافقة مع توجهات الدولة نحو الاقتصاد الأخضر، سواء في تصميم المناطق الصناعية أو في العمليات الإنتاجية، واتباع النهج المعرفي المتطور في الإنتاج الذي يُحقق التنافسية المطلوبة في كل من الجودة والسعر، وتوفير العمالة الماهرة والتي تُعد مكوناً رئيسياً في العملية الإنتاجية جنباً إلى جنب مع التكنولوجيا المتطورة.

ب. التنمية الإقليمية الصناعية: أولت الاستراتيجية أهمية بالبعد المكاني في التنمية حيث يتم تنفيذ السياسات الصناعية والتجارية المتكاملة بمراعاة الاحتياجات التنموية للمحافظات المصرية، وذلك لتعظيم الاستفادة من إمكانات كل محافظة وتحسين المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في كل منها (جدول رقم 2). واشتملت المحاور الرئيسية للاستراتيجية على ما يلي:

أ. محور التنمية الصناعية- برنامج التنمية الصناعية. وهو يتضمن مشروع الإصلاح التشريعي والإجرائي، ومشروع توفير الأراضي الصناعية، ومشروع توفير التجمعات الصناعية الصديقة للبيئة والهادفة لتعميق الصناعة، ومشروع خريطة الاستثمار الصناعي بالمحافظات، ومشروع تحسين تنافسية الصناعة، ومشروع تنمية الابتكار وربط الصناعة بالبحث العلمي، ومشروع تنمية الاقتصاد الأخضر، ومشروع إقامة المشروعات المتعثرة من عثراتها.

ب. محور تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر وريادة الأعمال – برنامج تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة. وهو يتضمن مشروع التطوير التشريعي والمؤسسي، ومشروع المنصة الإلكترونية التفاعلية لتقديم الخدمات ودعم اتخاذ القرار، ومشروع تطوير خدمات الأعمال، ومشروع تشجيع ريادة الأعمال، ومشروع تسهيل النفاذ إلى التمويل بشروط ميسرة، ومشروع الحوكمة.

ج. محور تنمية الصادرات – برنامج تنمية الصادرات. وهو يشمل على مشروع تطوير الإجراءات والتشريعات المنظمة للتصدير والاستيراد، ومشروع تعزيز تنافسية الصادرات، ومشروع تحسين المواصفات والجودة والفحص والرقابة الخاصة بالتصدير والاستيراد، ومشروع تطوير اللوجستيات، ومشروع تفعيل الاتفاقيات الدولية وتذليل عوائق النفاذ للأسواق، ومشروع الترويج والتسويق للصادرات المصرية.

د. محور تطوير التعليم والتدريب الفني والمهني – برنامج تطوير التعليم والتدريب الفني والمهني. وهو يتضمن مشروع تعزيز مشاركة القطاع الخاص في تطوير منظومة التعليم والتدريب الفني والمهني، ومشروع تحسين جودة المنشآت التعليمية والتدريبية، ومشروع التنمية المهنية للمعلمين والمدرّبين، ومشروع المدرسة الجاذبة، ومشروع التوعية وتحسين النظرة المجتمعية للعمل المهني والفني، ومشروع نظام متكامل وفَعَال لجمع معلومات عن سوق العمل، ومشروع تطوير وتفعيل الإطار القومي للمؤهلات المصرية في التعليم الفني والمهني والتدريب، ومشروع رخصة مزاولة المهنة لخريجي التعليم الفني والمهني.

هـ. محور الحوكمة والتطوير المؤسسي – برنامج الحوكمة والتطوير المؤسسي. ويتضمن هذا البرنامج مشروع تطوير منظومة رسم السياسات والتخطيط والمتابعة، ومشروع إعادة الهيكلة، ومشروع رفع كفاءة العنصر البشري، ومشروع تطوير منظومة التواصل الداخلي والخارجي.

أهم الصناعات التي تستهدفها الاستراتيجية

تشمل الصناعات التي سيتم التركيز عليها لتعميق الصناعة وترشيد الواردات وزيادة الصادرات صناعات الغزل والنسيج، وصناعات مواد البناء، والصناعات الهندسية، والصناعات الكيماوية. كما تتضمن الصناعات المطلوبة لتعميق الصناعة وترشيد الواردات "تعزيز سلاسل التوريد المحلية" صناعات التدوير (وخاصة المخلفات الصناعية والزراعية)، وصناعات التعبئة والتغليف، والصناعات البلاستيكية، والصناعات التعدينية، والصناعات الزراعية، والصناعات المغذية لصناعة الأثاث والجلود، وصناعات الطاقة الجديدة والمتجددة، والصناعات المغذية للصناعات الهندسية، صناعات مواد البناء. وتشمل الصادرات ذات الجاهزية التصديرية للصناعات الهندسية، والصناعات الغذائية، والصناعات الكيماوية، ومواد البناء، وصناعات الملابس والمنسوجات، والحاصلات الزراعية. وتشمل الصناعات اللازمة لتعظيم القيمة المضافة للصناعات الزراعية، وصناعات الغزل والنسيج، والصناعات القائمة على المنتجات الطبيعية، والصناعات الهندسية، وصناعات الحديد والصلب، وصناعات الأثاث، وصناعات الجلود. كما تتضمن الصناعات القائمة على المعرفة العلمية والتراثية والتكنولوجيا المتطورة صناعات البرمجيات وتكنولوجيا المعلومات، والصناعات الهندسية، والصناعات الكيماوية، والصناعات الحرفية والتقليدية، وصناعات الغزل والنسيج.

الاستراتيجيات والمبادرات الخاصة بتعميق بعض الصناعات

بجانب الاستراتيجية العامة لتعميق التصنيع المحلي من قِبَل وزارة التجارة والصناعة، تم تطوير العديد من الاستراتيجيات والمبادرات والبرامج الخاص ببعض الصناعات، والتي تم الإشارة لها بالتفصيل في الأجزاء السابقة وفقاً لكل صناعة، كما يلي:

أ. الصناعات الغذائية: يتم حالياً إعداد استراتيجية متكاملة عن التصنيع الزراعي بالاشتراك مع وزارة الزراعة ومركز تحديث الصناعة.

ب. صناعة الجلود: إقامة تجمّع الروبيكي بالقاهرة لتعميق صناعة الجلود وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية.

ج. صناعة الغزل والنسيج والملابس الجاهزة – استراتيجية قطاع الأعمال لهيكل صناعة الغزل والنسيج

د. صناعة الأثاث – مشروع توطيد صناعة الأثاث بدمياط

هـ. التصنيع الإلكتروني – مبادرة مصر تُصنّع الإلكترونيات

و. صناعة السيارات – استراتيجية تصنيع السيارات

ز. التصنيع القائم على مصادر الطاقة المتجددة: ويتضمن استراتيجية لتوطيد صناعة السيارات التي تعمل بالبطاريات الكهربائية بحلول عام 2040، وتوقيع وزارة الإنتاج الحربي مع أحد الشركات الصينية بروتوكول تعاون لتصنيع معدات الطاقة الشمسية يبدأ تنفيذه مع عام 2020.

ح. صناعة الدواء: لا يوجد حالياً استراتيجية لتصنيع الدواء بمصر، ولكنه في هذا السياق تم صدور القرار الجمهوري رقم 151 لسنة 2019 بإنشاء الهيئة العليا للأدوية، والتي ستكون تابعة لمجلس الوزراء بدلاً من وزارة الصحة، وقد أنيط بهذه الهيئة وضع استراتيجية تعميق صناعة الدواء بمصر، هذا فضلاً عن متابعة حركة الدواء سواء التصنيع أم التوزيع أم التسعير العادل.

وتجدر الإشارة إلى أهمية صياغة "استراتيجية للتنمية الصناعية"، ومن أهم الجوانب الإيجابية لهذه الاستراتيجيات الواردة أعلاه، نذكر ما يلي:

أ. تم إعداد هذه الاستراتيجيات بمنهجية تشاركية، وباستخدام منهج علمي، واعتماداً على مجموعة من الخبراء المتميزين.

ب. اعتمدت هذه الاستراتيجيات على الدروس المستفادة من التجارب المحلية والإقليمية والدولية في مجال التصنيع، ومن ثم فإنها بدأت من حيث انتهى الآخرون.

ج. تضمنت خطة عمل واضحة وأولويات محددة، وجهات مسؤولة عن التنفيذ.

د. تضمنت أيضاً إطاراً للحكمة وإطاراً للمتابعة والتقييم اعتماداً على مؤشرات ذكية لقياس الأداء.

هـ. ركزت على سياسات على المستوى الكلي والقطاعي وعلى المستوى المركزي والمحلي، كما تضمنت برامج وإجراءات ومشروعات.

مما سبق يتضح أن المشكلة لا تكمن في إعداد الاستراتيجيات والخطط، ولكن في التنفيذ وفي توافر الإرادة على التنفيذ من قبل صانعي القرار، وعلى التنسيق بين أجهزة عديدة، وأن يتم ربط التقييم المؤسسي والفردى للجهات المعنية بناءً على ما يتم إنجازه أو تحقيقه من هذه الاستراتيجيات على أرض الواقع. كما تضمنت أيضاً استهدافاً لقطاعات بعينها واستهدافاً على المستوى الجغرافي.

3.1.3 سياسات تعميق التصنيع المحلي³

بالإضافة إلى تمتع المستثمرين بالقطاع الصناعي بالحوافز الخاصة بقانون الاستثمار رقم 72 لعام 2017، التي تسري على جميع الاستثمارات بالقطاعات الأخرى، إلا أن الدولة اختصت القطاع الصناعي بمزيد من الحوافز الخاصة. كما يتمتع أيضاً المصنّع المحلي بالعديد من المزايا في ضوء الاتفاقيات التجارية لمصر مع دول العالم، والتي خصص البعض منها بنوداً لصادرات السلع المصنّعة، وفيما يلي عرض لأهم هذه الحوافز.

وفيما يلي بيان عن الحوافز الخاصة بالقطاع الصناعي الواردة في قانون الاستثمار رقم 72 لعام 2017 وفي عدد من البرامج التي تستهدف تحسين تنافسية الصناعة المصرية وتشجيع البحث والابتكار وزيادة الصادرات.

³ أعتمد هذا الجزء على الورقة الخلفية المعدة بواسطة معهد التخطيط القومي.

المجالات	الحوافز
في مجال الاستثمار	- خصم 50٪ على التكاليف الاستثمارية للصناعات الاستراتيجية (الصناعات الهندسية، الصناعات الجلدية، صناعة السياسات، وغيرها)، والتي تشمل المناطق الأكثر احتياجاً إلى التنمية، وكذلك مشاريع مُحددة بالمنطقة الاقتصادية لقناة السويس، بالإضافة إلى المناطق التكنولوجية. - خصم 30٪ على التكاليف الاستثمارية للصناعات الاستراتيجية وإنتاج وتوزيع الكهرباء. - منح حوافز إضافية لبعض المشروعات الاستثمارية ذات الأولوية للاقتصاد المصري، وكذلك مشاركة الدولة للقطاع الخاص في تحمل جزء من تكاليف البنية الأساسية اللازمة لهذه الاستثمارات.
في مجال رفع نسبة المكوّن المحلي	- تقديم دعم للصادرات وفقاً لنسبة المكوّن الصناعي المصري للمنتجات التي يتم تصديرها وذلك لجميع القطاعات الصناعية. - الحصول على تخفيضات جمركية على مستلزمات الإنتاج. - حساب نسب المكوّن الصناعي المصري في المُنتج للتقدّم للمناقصات الحكومية طبقاً للقانون رقم 5 بشأن تفضيل المُنتج المحلي على أن تكون النسبة لا تقل عن 40٪.
في مجال التصدير للأسواق الخارجية	- زيادة حجم الصادرات المصرية الصناعية إلى الأسواق الأوروبية عن طريق إزالة الرسوم الجمركية وأية رسوم أخرى ذات أثر مُماثل وإلغاء كافة القيود الكمية عليها اعتباراً من 2004/1/1. - الاستفادة من الإلغاء المُبكر للقيود الكمية (الحصص) على الصادرات المصرية من منتجات صناعة الغزل والنسيج. - بالنسبة للسلع الزراعية والزراعية المُصنّعة: توسيع قائمة السلع الزراعية المصرية التي يُمكن تصديرها للاتحاد الأوروبي إلى أكثر من مئة سلعة مقابل 25 سلعة في اتفاق 1977، والحصول على حصص لتصدير سلع زراعية جديدة لم تتمتع من قبل بأي حصص أو مزايا تجارية تفضيلية لدى تصديرها لبلدان الاتحاد الأوروبي، مثل: الزهور والفراولة والمانجو والجوافة والبلح والبصل والثوم المُجفّف والبازلاء والبادنجان، وغيرها.
في مجال الإجراءات الإدارية	- حيث تتولى الدولة تنمية المناطق المُخصّصة للاستثمار الصناعي من خلال تهيئة البنية الأساسية للمناطق، وكذلك تسهيل الإجراءات الإدارية اللازمة للبدء في الإنتاج الصناعي.
في مجال نشر استخدام التكنولوجيا	- برنامج تحسين تنافسية الصناعة، وذلك لتيسير الوصول لتمويل عمليات تطوير التكنولوجيا المستخدمة في المصانع. وتطوير طرق الإنتاج ونقل المعرفة التي تزيد من الكفاءة الإنتاجية وتُحد من إهدار الموارد وتُزيد من القيمة المُضافة، وتحسين جودة التعبئة والتغليف، وتأهيل العديد من الكوادر في مجالات الإنتاج الحديث. وكذلك عمل منظومة متطورة للفحص والجودة

⁽⁴⁾ تضمنت بعض بنود الاتفاقيات التجارية لمصر مع دول العالم إعطاء المزيد من الحوافز للصادرات المصرية من السلع المُصنّعة، فمثلاً اتفاقية التجارة الحرة بين مصر ورابطة التجارة الحرة الأوروبية (إفتا) تضمنت إلغاء جميع الرسوم الجمركية والضرائب على الصادرات المصرية الصناعية إلى دول الإفتا، ومنح الشركات السويسرية فرصة إقامة صناعات تصديرية في مصر لتصدير منتجاتها إلى دول الإفتا، وتقديم مزايا وإعفاءات جمركية للصادرات المصرية إلى دول الإفتا من السلع الزراعية وخاصة المنتجات ذات الأهمية لمصر. واتفاقية التجارة الحرة بين مصر وتركيا تضمنت إعفاء الصادرات المصرية من السلع الصناعية من الرسوم الجمركية ومن الرسوم والضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل بمجرد دخول هذه الاتفاقية حيّز التنفيذ.

المجالات	الحوافز
	والرقابة وتقييم المطابقة لتوحيد المواصفات في الأسواق التمويلية والمحلية والتصديرية. - مشروع تنمية الابتكار وربط الصناعة بالبحث العلمي، والذي يشمل برنامج نوعي ومعلوماتي مُستدام لتنمية ثقافة الابتكار وتحفيز البحوث للاستجابة لاحتياجات الصناعة وتحفيز الابتكار والبحث والتطوير، ويشمل عناصر للربط بين جهات العرض - جهات دعم الابتكار - ببعضها البعض لخلق منظومة دعم متكاملة، وعلى الأخص في الجهات الخاصة والحكومية، والربط بين جهات (العرض والطلب)، وذلك للعمل على إيجاد حلول لمشكلات الإنتاج الصناعي أو تعميق سلاسل التوريد والقيمة. كما يتضمن صندوقاً لتشجيع الابتكار بتمويل مُشترك من الحكومة والقطاع الخاص للإنفاق على البحوث التطبيقية والبعثات التعليمية. وإعداد منصّة تفاعلية إلكترونية تُدار بكفاءة وتقوم بتحفيز المجتمع الصناعي على البحث والابتكار. - برنامج للتوعية مع المراكز التكنولوجية الدولية ومراكز البحث والتطوير سواء المستقلة أم التابعة للمصانع وتبادل الكوادر البشرية للأغراض التدريبية وبناء القدرات للتعرف على أحدث الابتكارات. - برنامج لتنمية وحدات الابتكار بالمشروعات. - برنامج متخصص لتسويق الابتكارات.
في مجال التدريب ورفع الكفاءة: (سياسات تعميق التصنيع المحلي للإلكترونيات)	- التدريب "الفني والتخصصي" والذي يستهدف ثلاثة مستويات رئيسية من العاملين في مجال صناعة الإلكترونيات، وهي مستوى التدريب "الأساسي والمتقدم" في مجال تصميم الدوائر المتكاملة والأنظمة والمنتجات. - برنامج "التدريب المفصل للشركات" على تمويل تدريب كوادر الشركات العاملة في مجالات التصميم والتصنيع في الداخل أو الخارج لنقل التكنولوجيا المتطورة وفقاً لاحتياجات كل شركة، وعرض للأنشطة والمشروعات التي يمكن من خلالها تعزيز الطلب المحلي على المنتجات الإلكترونية، مثل تعميم نُظم التعليم الذكية وتحديث شبكة الاتصالات بكابلات ألياف ضوئية محلية وتوظيف الإلكترونيات المحلية في مشروعات الدولة العملاقة، مثل مشروع العاصمة الإدارية الجديدة وتنمية محور قناة السويس وغيرها من المشروعات القومية الرائدة.
في مجال الرسوم واللوائح الجمركية: (سياسات تعميق التصنيع المحلي للإلكترونيات)	- أعتت الدولة جميع الأدوات والمستلزمات والآلات اللازمة للقيام بالأنشطة المُرخّص بها من قِبَل جميع أنواع المشاريع المنشأة في المناطق التكنولوجية من الرسوم الجمركية وفقاً للشروط والإجراءات التي تُحددها اللائحة التنفيذية، وذلك كأحد وسائل تشجيع التصنيع الإلكتروني. - برنامج "حوافز التصدير" لشركات التصميم الإلكتروني والذي يقوم على تمويل الأعباء التصديرية للشركات من خلال التعاون مع وزارة الصناعة والتجارة.

المصدر: معهد التخطيط القومي. 2021. تقرير حول التصنيع في مصر: مسح شامل للدراسات والتقارير والسياسات.

3.2 تعميق التصنيع المحلي في مصر

اعتمد قطاع الصناعة في مصر لفترة طويلة على مُدخلات الإنتاج المستوردة وعلى السلع الرأسمالية المستوردة أيضًا، إذ لم تكن السياسات الصناعية المعتمدة أو المعلن عنها تُركز على زيادة المكوّن المحلي، كان الهدف هو زيادة الإنتاج الصناعي وتنويع المنتجات الصناعية وزيادة مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي والتشغيل والتجارة الخارجية، ولم يكن الاعتماد على المدخلات المحلية أحد المستهدفات. كما لم يكن التركيز على إنتاج المُدخلات الرأسمالية أو حتى على السلع نصف المُصنّعة.

ولم تعتمد الدولة المصرية سياسة التصنيع وفقاً للمُتعارف عليه في عددٍ من الدول الصناعية الأوروبية أو كندا أو الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال، والتي تبدأ بتحديد نسبة معيّنة من المُدخلات المحلية التي يتعيّن أن تُستخدم في إنتاج المنتجات الصناعية، وإذا لم تلتزم الشركات الصناعية بهذه النسب تخضع لمعدلات أعلى من الضرائب أو الرسوم على هذه المدخلات المستوردة. أو يتم استبعاد هذه الشركات من الفوز بالمناقصات الحكومية أو من الحصول على الدعم بشتى أنواعه (دعم الطاقة، ودعم التشغيل، ودعم الصادرات وخلافه).

وقد استخدمت بعض الدول سياسة دعم التصنيع المحلي أو تعميق التصنيع المحلي لحماية الصناعات الوليدة أو لتوفير فرص عمل لقطاع معيّن من القوى العاملة أو لتحفيز الصادرات أو لإجبار الشركات الكبرى متعدّدة الجنسيات على الاستثمار في قطاعات بعينها، وتحفيز الابتكار ونقل التكنولوجيا للشركات المحلية من خلال العلاقات والتشابكات الأمامية والخلفية.

كما لم تتمكّن الدولة المصرية من استخدام "سياسات تعميق التصنيع المحلي" على النحو الذي يدعم العلاقات التشابكية بين الشركات متعدّدة الجنسيات التي أسست فروعاً لها في مصر وبين شبكة الموردين المحليين لهذه الشركات، خاصةً الموردين من الشركات الصغيرة والمتوسطة، بحيث يتم الاستفادة من الوفورات الخارجية لتوطين الشركات متعدّدة الجنسيات وتشجيع هذه الشركات على نقل التكنولوجيا والخبرة إلى الموردين المحليين.

وقد استغلت بعض الدول الصناعات ذات المُحتوى التكنولوجي المرتفع في نقل هذه التكنولوجيا وتوطينها وتعزيز التشابكات الأمامية والخلفية، مثل استغلال قطاعات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في توطين صناعة أجهزة المحمول والشبكات وإنتاجها محلياً. ولكن مصر لم تتمكن من وضع سياسات تحفيزية لتوطين هذه الصناعة محلياً، وما يرتبط بها من خدمات تعهيد وتجارة إلكترونية وغيرها. ونجحت أيضاً بعض الدول في استخدام سياسات تعميق المكوّن المحلي لتعزيز التنمية الإقليمية المتوازنة بحيث ترتبط حوافز توطين الصناعات بأقاليم جغرافية معيّنة.

خدمات التصنيع المحلي

قامت الهيئة العامة للتنمية الصناعية بمراجعة كافة القوانين والإجراءات المعمول بها حالياً في الهيئة لتبسيط الإجراءات المتبعة والاشتراطات المطلوبة من المستثمرين الصناعيين لاستخراج وتجديد رخص التشغيل والسجل الصناعي والموافقات الصناعية. ويلقي البيان التالي الضوء على عدد من هذه الأمور.

القرار الجمهوري رقم 419 لسنة 2018 وتعديلاته

صدر القرار الجمهوري رقم 419 لسنة 2018، وتم تعديله بالقرار الجمهوري رقم 549 لسنة 2020، والذي يخص إصدار التعريفات الجمركية، حيث تضمن القرار الجمهوري عشر مواد بشأن تحصيل الضريبة الجمركية على البضائع. وقد فرق في المادة الثالثة بين البضائع التي تصدر بصفة مؤقتة لإصلاحها ووضع الضريبة بنسبة 10 ٪ من جميع تكاليف الإصلاح مُضافاً إليها كافة مصارف النقل والتأمين، وبين البضائع التي تصدر بصفة مؤقتة لتكملة صنعها حيث تحصل الضريبة الجمركية عند استيرادها بالفئة الخاصة بالمنتج الكامل.

إذا بلغت نسبة التصنيع المحلي ١٠ ٪ فأكثر تخضع الأجزاء الأجنبية المستوردة لفئة ضريبة الوارد المقررة على المنتج النهائي الكامل الصنع بعد تخفيضها بالنسب المبينة بالجدول التالي وبحد أقصى ٩٠ ٪، أو تحصل ضريبة الوارد المقررة على بنودها الخاصة بها أيهما أقل، وذلك بالنسبة لكل جزء منها على حدة متى بلغت نسبة التصنيع المحلي ٦٠ ٪، ويجوز تخفيض هذه النسب إلى ٤٠ ٪ بقرار من وزير التجارة والصناعة.

جدول رقم (3) نسب التصنيع المحلي ونسب التخفيض في ضريبة الوارد على المنتج النهائي

نسبة التصنيع المحلي	نسبة التخفيض في ضريبة الوارد على المنتج النهائي
إذا بلغت نسبة التصنيع المحلي 10% وحتى 20%	105% من نسبة التصنيع المحلي
إذا بلغت نسبة التصنيع المحلي 20% وحتى 30%	110% من نسبة التصنيع المحلي
إذا بلغت نسبة التصنيع المحلي 30% وحتى 40%	115% من نسبة التصنيع المحلي
إذا بلغت نسبة التصنيع المحلي أكثر من 40% وحتى 60%	120% من نسبة التصنيع المحلي
إذا بلغت نسبة التصنيع المحلي أكثر من 60%	130% من نسبة التصنيع المحلي وبحد أقصى 90% من فئة الضريبة على المنتج النهائي

وتحسب نسبة التصنيع المحلي على أساس نسبة مساهمة خط التجميع التي تحدد بقرار من وزير التجارة والصناعة لكل صناعة تجميعية على حدة مضافاً إليها نسبة الأجزاء المصنعة محلياً إلى مجموع الأجزاء الكاملة المكونة للمنتج النهائي، وذلك حسبما تحدد الهيئة العامة للتنمية الصناعية في ضوء الترخيص الصادر بإقامة المشروع.

قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 5 لسنة 2015 في شأن تفضيل المنتجات المصرية في العقود الحكومية

يستهدف قانون تفضيل المنتجات الصناعية المصرية في العقود الحكومية تنمية وتعميق قطاع الصناعة وتشجيع الاستثمارات الأجنبية في مصر. وليس الهدف منه استبعاد المنتجات الأجنبية وغير المستوفية لنسبة المكون الصناعي المصري من العقود الحكومية، فالغرض هو إعطاء ميزة للمنتجات المستوفية لنسبة المكون الصناعي المصري.

كما يهدف القانون إلى تحفيز المستثمرين لصخ استثماراتهم جديدة في المجال الصناعي للاستفادة من الميزات التفضيلية الممنوحة للمنتج الصناعي المصري وعلى الأخص اشتراط حد أدنى لمساهمة المكون الصناعي المصري في عقود مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة وما يواكب ذلك من خلق وتوليد فرص عمل جديدة، بالإضافة إلى تحسين أداء ميزان المدفوعات، وذلك من خلال توفير العملات الأجنبية التي يتم إنفاقها سداداً لشراء المنتجات المستوردة ويتوافر لها مثيل في السوق المصري، ودفع المنافس الأجنبي لتقديم أفضل العروض السعرية لمواجهة الميزة التنافسية السعرية التي يمنحها مشروع القانون للمنتجات المصرية المطابقة لمعايير الجودة، وما يصاحب ذلك من وفورات في المشتريات الحكومية، إلى جانب مساندة المنتج الصناعي المصري من خلال حظر تضمين شروط الطرح في العقود التي تسرى عليها أحكام هذا القانون ما يعد تمييزاً ضد المنتجات الصناعية المصرية المطابقة للمواصفات القياسية المصرية.

3.3 خريطة الاستثمار الصناعي

في إطار الحرص على نمو الاقتصاد الوطني من خلال تطوير القطاع الصناعي وبناء شراكات استراتيجية في مختلف القطاعات بين الدولة والمستثمرين، تم تدشين الخريطة الاستثمارية الصناعية من أجل النهوض بالصناعة لتصبح مصر من الدول الرائدة صناعياً في الشرق الأوسط وأفريقيا من خلال تعميق التصنيع المحلي، والتوسع في الصناعات ذات القيمة المضافة والمكون التكنولوجي المرتفع، وتهيئة المناخ الجاذب للاستثمارات المصرية والأجنبية.

وانطلاقاً من هذه الرؤية تستهدف الخريطة الاستثمارية الصناعية مساعدة المستثمرين على اتخاذ قرارات سليمة مدعومة برؤية واضحة حول الامكانيات والمقومات التنافسية المتاحة، والأماكن التي يمكن ضخ استثمارات بها، وذلك من خلال تنمية الأراضي للأغراض الصناعية وإتاحتها للمستثمرين عبر موقع الاستثمار في مصر. وفي ذلك تيسير على المستثمرين في تبسيط إجراءات عملية حجز الأراضي والتواصل الإلكتروني مع الهيئة العامة للتنمية الصناعية لمعرفة الشروط والقواعد المنظمة لاستغلال وتنمية أراضي المناطق الصناعية.

كما تساهم الخريطة في تحقيق الشفافية وتكافؤ الفرص بين المستثمرين في شتى القطاعات بما في ذلك القطاع الصناعي. وتوفر الخريطة الاستثمارية فرص استثمار في كافة المجالات الاقتصادية وفي جميع المحافظات، ويعزز قانون الاستثمار هذه الفرص من خلال حوافز وضمانات سبقت الإشارة إليها.

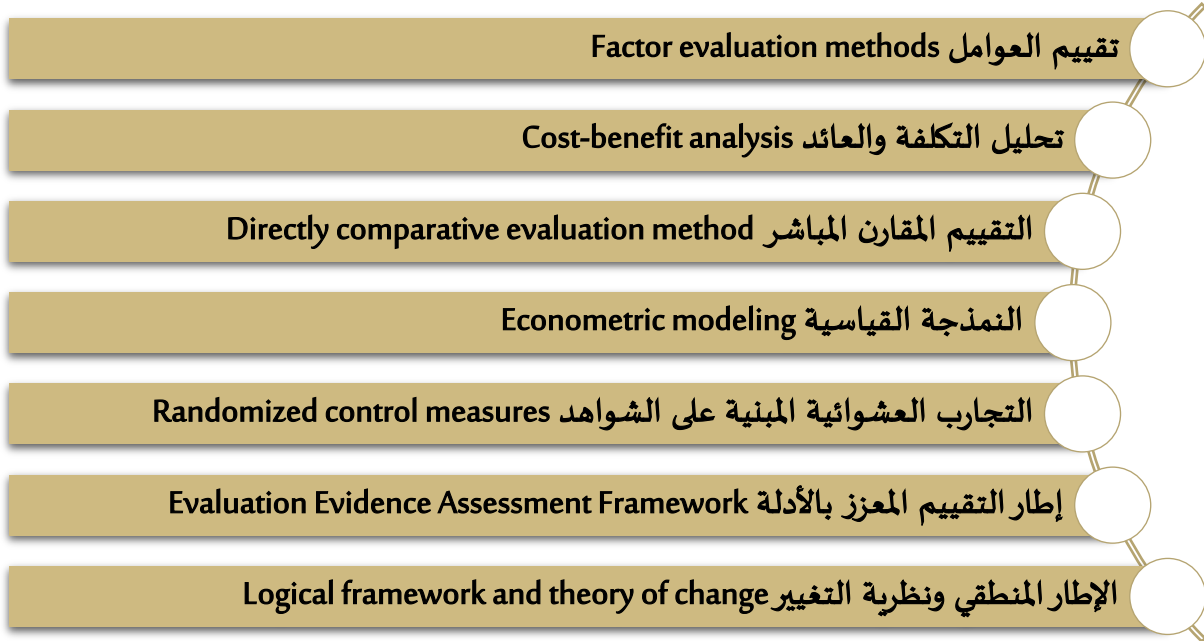
وتتضمن هذه الخريطة عدداً من المشروعات القومية الكبرى والمشروعات التنموية، بالإضافة إلى المناطق الحرة والاستثمارية والصناعية واللوجستية والمناطق التكنولوجية ومراكز خدمات المستثمرين. فالخريطة تجمع كل فرص الاستثمار المتاحة في مصر بمكان واحد وتضمن مكتبة لجميع التشريعات المرتبطة بالاستثمار والمنشورات الترويجية وكافة المعلومات بدايةً من

الأماكن الجغرافية مروراً بالمزايا والقطاعات الصناعية والتجارية والخدمية، وانتهاءً بالتراخيص اللازمة لتنفيذ المشروع الاستثماري، وذلك من خلال التعامل على الموقع الإلكتروني للخريطة الاستثمارية للمناطق الصناعية.

4 تقييم السياسة الصناعية في مصر بالتركيز على سياسات تعميق التصنيع المحلي

تتضمن منهجيات تقييم السياسة الصناعية بشكل عام عدداً من المنهجيات لتقدير الآثار والنتائج المترتبة على تطبيق مكونات السياسة الصناعية بشكل عام، أو ما يرتبط منها بتعميق التصنيع المحلي. وتستهدف هذه المنهجيات تقييم مدى نجاح السياسات التي تتبناها الدولة لتعزيز مساهمة قطاع الصناعة في النشاط الاقتصادي، وتعميق التصنيع المحلي، وتوطين الصناعة جغرافياً. ويشير الشكل التالي إلى أهم هذه المنهجيات.

منهجيات تقييم السياسة الصناعية متضمنة سياسات تعميق التصنيع المحلي



المصدر: تم تجميع المنهجيات بواسطة الباحثة.

- أ. منهجية تقييم العوامل: تعتمد هذه المنهجية على تقدير الترابط بين العناصر المختلفة للسياسة الصناعية والإنتاج الصناعي. وتستطيع هذه المنهجية أن تحدد أكثر العناصر تأثيراً على نجاح السياسة الصناعية في تعميق التصنيع المحلي. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المنهجية تتطلب سلسلة زمنية من عدد كبير من المتغيرات المرتبطة بالإنتاج الصناعي وعناصر السياسة الصناعية.
- ب. منهجية تحليل التكلفة والعائد. تستهدف هذه المنهجية تقدير قيمة العائد من تطبيق أدوات السياسة الصناعية المختلفة ومقارنته بتقدير تكلفة هذه الأدوات. وتستخدم هذه المنهجية على مستوى النشاط الصناعي، وتتطلب بيانات على مستوى المنشآت العاملة في هذا النشاط.
- ج. منهجية التقييم المقارن المباشر. تركز هذه المنهجية على مقارنة التصنيع المحلي قبل تنفيذ أدوات السياسة الصناعية المختلفة وبعد التنفيذ. ويعيب هذه المنهجية عدم قدرتها على تحديد مساهمة كل أداة من أدوات السياسة الصناعية بشكل منفصل في توطين التصنيع المحلي.
- د. منهجية النمذجة القياسية. يتضح من الدراسات التطبيقية المختلفة أن استخدام النمذجة القياسية في تقدير أثر السياسة الصناعية على تعميق التصنيع المحلي تتم على مرحلتين. إذ يتم خلال المرحلة الأولى تقدير قيمة الإنتاجية الكلية للعناصر لقطاع الصناعة، ثم تركز المرحلة الثانية على محاولة تقدير الترابط بين قيمة الإنتاجية الكلية للعناصر (كمتغير تابع) وعدد من المتغيرات المستقلة التي تعبر عن أدوات السياسة الصناعية الهادفة لتعميق التصنيع المحلي. ويتطلب تطبيق هذه

المنهجية سلسلة زمنية طويلة نسبية لقيم المتغيرات المستخدمة في تقدير قيمة الإنتاجية الكلية للعناصر، وللمتغيرات المعبرة عن أدوات تعميق التصنيع المحلي.

هـ. منهجية التجارب العشوائية المبنية على الشواهد. تعتمد هذه المنهجية على اختيار عشوائي لمجموعة من الأنشطة الصناعية التي تتبنى أدوات تعميق التصنيع المحلي أو تنفذ برامج، ومقارنة أدائها بمجموعة أخرى من الأنشطة الصناعية التي لا تخضع لهذه الأدوات أو البرامج. وتتميز هذه المنهجية بسرعة تحديد نتيجة تطبيق سياسة تعميق التصنيع المحلي على الأنشطة الصناعية المستهدفة، ولا يتم تطبيق هذه السياسة على كافة الأنشطة الصناعية دون استثناء، ولكنها تصلح في حالة تبني سياسة تعميق التصنيع المحلي بشكل انتقائي.

و. منهجية إطار التقييم المعزز بالأدلة. تتضمن هذه المنهجية إعداد إطار مبسط لتقييم نتائج تطبيق سياسات تعميق التصنيع المحلي من خلال مشاهدات واقعية على مستوى المدخلات والمخرجات والنتائج.

ز. منهجية الإطار المنطقي ونظرية التغيير. يركز إعداد الإطار المنطقي لتخطيط ومتابعة تنفيذ وتقييم النتائج المترتبة على تبني سياسة تعميق التصنيع المحلي، على تحديد مجموعة من الأهداف المرجو تحقيقها من خلال هذه السياسة، بما في ذلك الأنشطة الصناعية المستهدفة، والنتائج المرجو الوصول إليها، بالنسبة لهذه الأنشطة. كما يتضمن هذا الإطار تحديد القيود أو المعوقات التي تحول دون تحقيق هذه الأهداف، والمرتبطة بالموارد المالية، أو الموارد البشرية، أو الزمن، أو التعديلات التشريعية، أو المؤسسية، الخ. وتمثل هذه المعوقات عنصر عدم اليقين بشأن متى وكيف حققت سياسة تعميق التصنيع المحلي أهدافها. ويوضح الإطار المنطقي الروابط بين السياسة التي يتم تنفيذها والنتائج المحددة المرجو تحقيقها من خلال تتبع التغيرات (نظرية التغيير) التي يجب أن تحدث لكي تؤدي سياسة تعميق التصنيع ثمارها، وتحقق أهدافها المتمثلة في تحفيز الإحلال محل الواردات، أو تشجيع الصادرات من السلع الصناعية ذات المكون المحلي أو القيمة المضافة المحلية المرتفعة، أو ذات المكون التكنولوجي العالي، الخ. ومن ثم، يمكن اعتبار الإطار المنطقي للتخطيط والمتابعة والتقييم بمثابة "خارطة الطريق" للوصول إلى تعميق التصنيع المحلي. فهو يوضح أين نحن حالياً من تعميق التصنيع المحلي، وأين نود أن نكون خلال فترة زمنية محددة، وما الذي سنحتاج إلى القيام به للوصول إلى هدفنا. كما أنه يحدد أيضاً ما إذا كان انحراف عن الهدف قد وقع، وما مقدار الانحراف. ومن ثم نستطيع تقييم مدى نجاح سياسة وبرامج تعميق التصنيع المحلي في تحقيق أهدافها.

4.1 آليات التقييم وفقاً للممارسات الفضلى

تشير الدراسات والتجارب الدولية إلى تطبيق المنهجيات المختلفة لتقييم السياسة الصناعية، متضمنة سياسة تعميق التصنيع المحلي، في عدد كبير من الدول. وتستخدم نتائج هذا التقييم في تحديد الممارسات الفضلى بغرض تعظيم الاستفادة منها، وتعميمها إذا ارتبطت هذه السياسات بمبادرات أو تجارب استرشادية. ويقدم الجدول التالي ملخصاً لنماذج لأدوات السياسة الصناعية بغرض توطيد التصنيع المحلي، والدول التي تبنت هذه الأدوات، والمنهجية التي اتبعتها هذه الدول لدراسة وتقييم نتائج هذه السياسة وأدواتها. كما يوضح الجدول تطبيق هذه السياسات من عدمه في مصر.

أساليب تقييم عناصر السياسة الصناعية

السياسة	أمثلة الدول التي تُطبّقها	التطبيق في مصر	آلية التقييم في التجارب الدولية
1- دعم أنشطة البحث والتطوير من خلال:			
- حوافز ضريبية للإتفاق على البحث والتطوير - منح أو قروض لتمويل أنشطة البحث والتطوير	دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية – الصين – الهند – سنغافورة – البرازيل – جنوب أفريقيا – الولايات المتحدة الأمريكية	غير مُطبقة	النماذج القياسية – التجارب العشوائية المبنية على الشواهد

السياسة	أمثلة الدول التي تُطبّقها	التطبيق في مصر	آلية التقييم في التجارب الدولية
2- تحفيز المشتريات العامة من الابتكارات	المملكة المتحدة – ألمانيا – هولندا – اسبانيا – الولايات المتحدة الأمريكية – فنلندا	مُطبقة بالنسبة للمشتريات الحكومية دون التركيز على الابتكارات	تحليل التكلفة-العائد – التقييم المعزز بالأدلة – التجارب العشوائية المبنية على الشواهد
3- تطوير أسواق المال لتوفير تمويل للمشروعات الصناعية	السويد – فنلندا – استونيا	غير مطبقة	التقييم المعزز بالأدلة للإطار المؤسسي ولبيئة الاقتصاد الكلي باستخدام مؤشرات قياس الأداء
4- الشراكة بين القطاعين العام والخاص	الصين – اليابان – اسبانيا – دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية – هولندا	غير مطبق في قطاع الصناعة	التقييم المقارن – التقييم المعزز بالأدلة
5- تشجيع إقامة التجمعات والتكتلات وشبكات الأعمال	فرنسا – الولايات المتحدة الأمريكية – الدانمارك	مُطبقة بشكل مختلف حيث لا يوجد تكتل صناعي طبيعي سوى تكتل المنتجات الخشبية والأثاث بدمياط، وتجمع المحاجر في شق الثعبان	النماذج القياسية
6- دعم الصادرات الصناعية (ذات محتوى محلي مرتفع – ذات محتوى تكنولوجي عالي)		مُطبقة	التجارب العشوائية المبنية على الشواهد – التقييم المعزز بالأدلة – التقييم المقارن
7- إعداد وتنفيذ استراتيجية وطنية للتنمية الصناعية	دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية – دول الاتحاد الأوروبي	مطبقة بالنسبة لإعداد الاستراتيجية في حين أن التنفيذ غير مستمر	الإطار المنطقي للتقييم

Source: Warwick, K., and A. Nolan (2014)

يتضح مما سبق أن معظم السياسات المطبقة بشكل واسع في غالبية الدول قد تبنتها الدولة المصرية من حيث المبدأ أو من حيث الشكل العام. أما تطبيق هذه السياسات ونتائج تطبيقها متمثلة في تحقيق أهداف سياسة تعميق التصنيع المحلي، فيختلف في مصر من حيث الإطار الزمني، والأنشطة المستهدفة، ومنهجية تطبيقها.

حيث تعاني هذه السياسات من عدم الاستمرارية في التطبيق، وعدم وجود شفافية في التطبيق أو مساءلة أو محاسبة. كما لم يتم إعداد إطار لمتابعة تنفيذ هذه السياسات وتقييم نتائجها على أرض الواقع. كما يتضح على سبيل المثال أن من أهم هذه السياسات دعم أنشطة البحث والتطوير من خلال حوافز ضريبية للإنفاق على البحث والتطوير، أو منح أو قروض لتمويل أنشطة البحث والتطوير، وللأسف هذه السياسات لا يتم تطبيقها في مصر، وذلك على الرغم من أهميتها القصوى، حيث يتوقف عليها نقل التكنولوجيا والمعرفة والابتكار، ولعل غياب هذا النوع من السياسات ترتب عليه عدم نجاح تعميق التصنيع المحلي في مصر.

حيث يعتمد التعميق ليس فقط على توافر المواد الخام المحلية، أو العمالة والطاقة الرخيصة، ولكن العنصر الأساسي يتمثل في الفن الإنتاجي الذي يستخدم في التصنيع والذي يتطلب دعم وتحفيز الابتكار ونقل التكنولوجيا والمعرفة. ويمكن التأكيد على ذات النتيجة بالنسبة للمشتريات الحكومية التي تشجع الابتكار، فهذه السياسة التي كان من الممكن أيضًا أن تؤدي إلى تحفيز الابتكار في التصنيع المحلي لم تطبق في مصر.

وعلى الرغم من تطوير أسواق المال في مصر، إلا أن التطوير لم يستهدف توفير تمويل للمشروعات الصناعية تحديداً، ولم يرتبط بالطبع بتعميق التصنيع المحلي. وكذلك الشراكة بين القطاعين العام والخاص، لم ترتبط سوى بمشروعات البنية الأساسية، خاصة في قطاع النقل، ولم ترتبط مطلقاً بالتصنيع. وعلى الرغم من الجهد المبذول في توفير الأراضي الصناعية والمناطق الصناعية وتزويدها، إلا أن السياسة الصناعية في مصر لم تلتفت لإقامة التجمعات والتكتلات الصناعية التي تحفز الترابطات والتشابكات الأمامية والخلفية بين القطاعات المختلفة، وبين المنشآت الصناعية مختلفة الأحجام، ولا لبناء شبكات أعمال بهدف تعزيز التصنيع أو تعميق التصنيع المحلي.

4.2 الدروس المستفادة من تقييم السياسة الصناعية في مصر

a. بشكل عام، توضح المؤشرات السابق عرضها تواضع أداء قطاع الصناعة التحويلية وأنشطته المختلفة من حيث المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي، والتجارة الخارجية، والتشغيل، والتطور التكنولوجي. ولم تستهدف السياسة الصناعية تعميق التصنيع المحلي إلا مؤخرًا، وبشكل محدود. ومن ثم لا تسمح الفترة الزمنية التي تم خلالها استهداف تعميق التصنيع المحلي أن يتم تنفيذ أي من منهجيات التقييم السابق عرضها. حيث ورد، على سبيل المثال، في "أجندة الإصلاحات العاجلة لدفع النمو الصناعي وتشجيع الاستثمار الأجنبي" الصادرة عن اتحاد الصناعات المصرية، اعتراف بأهمية القانون رقم 5 لسنة 2015، في تعميق التصنيع المحلي، وإحلال المنتج المحلي محل الواردات، وتوفير فرص عمل، وتحقيق استقرار بيئة الاقتصاد الكلي، وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر. إلا أن التقرير أوضح أن القانون غير مفعّل، ولا أثر يذكر له بالنسبة للتعاقبات مع الحكومة أو القطاع العام أو الهيئات الاقتصادية، وأن الجهات تعتمد إلى الالتفاف حول القانون. وأوصى التقرير بأهمية مراجعة النسبة المقررة لتفضيل المنتج المحلي في المشتريات الحكومية.

b. وقد ذكر التقرير المشار إليه أعلاه أنه على الرغم من مرور ما يقرب من 20 عامًا على تطبيق دعم الصادرات (غير مرتبط بالتصنيع المحلي)، إلا أن أثر تنفيذ برنامج دعم الصادرات على قطاع الصناعة التحويلية أو على أنشطة صناعية بعينها، لم يتم تقييمه للوقوف على جدواه، وعلى أهم الأنشطة الصناعية التي استفادت منه. وأخيرًا أوصى التقرير بضرورة استهداف الإحلال محل الواردات على غرار استهداف تحفيز الصادرات، مع ربط ذلك بمجموعة من الحوافز غير النقدية التي تشمل تخصيص الأراضي وتزويدها، وتدريب العمالة، وحوافز جمركية وضريبية، وتشجيع إدخال تقنيات إنتاج حديثة، وذلك في إشارة إلى عدم وجود عناصر مفعلة على أرض الواقع بالنسبة لسياسة الإحلال محل الواردات.

c. وعلى الرغم من توقيع اتفاقية الشراكة والمساعدة من الاتحاد الأوروبي والدول العربية المتوسطة، حاولت الدول العربية الأعضاء في الاتفاقية ومنها مصر، تطبيق اشتراطات الاتفاقية في محاولة للاستفادة منها، غير أن الاتفاقية لم تساهم في التعامل مع التحديات الهيكلية التي تواجه الصناعة المحلية في هذه الدول، فضلاً على تحمل أعباء إضافية لتنفيذ اشتراطات الاتفاقية، وقد ترتب على ذلك عدم وجود حافز لدى الشركات المحلية للانضمام للاتفاقية. وتركز نشاط الشركات المحلية في إنتاج المنتجات ذات القيمة المضافة المحلية المنخفضة، مقارنة بالشركات في الاتحاد الأوروبي. ومن ثم لم تنجح اتفاقية أغادير في تعميق التصنيع المحلي في مصر، حيث تراوحت حصة الواردات والصادرات من السلع الصناعية بين الأردن والمغرب وتونس بين 2% و 7% من إجمالي التجارة البينية منذ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ (Kourtellis, 2021).

d. في نوفمبر 2021 صدر قرار رئيس مجلس الوزراء بتأسيس "المجلس التنفيذي لإحلال الواردات وتعميق المنتج المحلي" برئاسة وزيرة التجارة والصناعة، وذلك باعتباره جهة تنسيقية تتولى اتخاذ القرارات والتنسيق بين الجهات المعنية، ومن المفترض أن يتولى هذا المجلس متابعة الخطوات المقترحة لتنفيذ مشروعات الاستثمار الصناعي المستهدفة من قبل وزارة التجارة والصناعة بمشاركة القطاع الخاص، مع توحيد الجهود والتنسيق بين الجهات ذات الصلة بملف إحلال الواردات وتعميق المنتج المحلي، بشأن تحديد الأنشطة الصناعية المستهدفة لتحقيق الاستفادة المثلى من إمكانات كل جهة، وضمان عدم تكرار الأنشطة

الصناعية، بما يزيد عن الفجوة السوقية في المنتجات المستهدفة. كما يختص المجلس التنفيذي لإحلال الواردات وتعميق المنتج المحلي بالمتابعة والتحليل المستمر لبيانات هيكل الواردات، بالتعاون مع الجهات المعنية بوزارة التجارة والصناعة، وإتاحة النتائج التي يتم التوصل إليها لكافة الجهات التنفيذية ورجال الأعمال بالقطاع الصناعي بما يحقق الأهداف المرجوة، بالإضافة إلى العمل على إتاحة كافة فرص الاستثمار الصناعي المستهدفة أمام الوزارات والجهات العاملة في المجال الصناعي، والتنسيق مع المستثمرين في مجال الصناعة للاستفادة من خبرات القطاع الخاص في إدارة وتنفيذ المشروعات الصناعية. ومن المتوقع أن يساهم هذا المجلس التنسيقي في تسريع وتيرة تنفيذ البرامج المختلفة الداعمة للتصنيع المحلي ولتعزيز الأمن الغذائي والأمن الصحي والأمن القومي. ويرى المجلس عدم فعالية تبني أي حزم من الحوافز المالية أو النقدية كتقديم المزايا أو الحوافز كالتمويل بسعر فائدة مختلف للقطاعات والصناعات المستهدفة ببرامج تعميق التصنيع المحلي، باعتبار أن هذه السياسات قد تؤدي إلى تشوهات في السوق. ولكن المجلس التنفيذي يستهدف تبسيط إجراءات تخصيص الأراضي، وتسهيل إجراءات إصدار التراخيص، وخفض قيم الرسوم ذات الصلة... الخ، للقطاعات المعنية بتعميق التصنيع المحلي.

ع. شهد صيف 2021 إعلان الحكومة المصرية عن خطة تتضمن 100 إجراء لتحفيز التصنيع المحلي، بهدف تكثيف العمل على توطيد صناعة مستلزمات الإنتاج، بدلاً من استيرادها، وخفض فاتورة الاستيراد، والعمل على مضاعفة الصادرات. وتتمثل المستهدفات لعام 2022 بزيادة الإنتاج الصناعي ليلبلغ 1,75 تريليون جنيه، وزيادة ناتج الصناعة التحويلية (غير البترولية) بالأسعار الجارية بنسبة 11.9% لتصل إلى نحو 808 مليارات جنيه، بجانب مواصلة تطوير وإعادة تأهيل عددٍ من شركات قطاع الأعمال العام في أنشطة ذات أهمية استراتيجية، مثل الغزل والنسيج ومعالجة القطن وصناعات الألومنيوم والصلب والأسمدة. كما تعطي الخطة أولوية للصناعات الدوائية والهندسية والغذائية وبعض الصناعات المعدنية والصناعات الكيماوية. كما تركز الخطة على تأسيس شبكة موحدة ومُجمّعة خاصة بزيادة الأعمال تضم جميع مبادرات ريادة الأعمال وتفعيل آلية "عيادات الأعمال" لتقديم حلول واستشارات وخدمات استثمارية لقطاع ريادة الأعمال من الشركات الناشئة.

ب. وتشمل الإجراءات المنة تعديل بعض اللوائح والقوانين الحاكمة للأنشطة الصناعية، وتفعيل دور الهيئة العامة للتنمية الصناعية، ودراسة التوسع في تأسيس مناطق صناعية بالمدن الجديدة، وتوجيه مكاتب التمثيل التجاري بالتعاون مع المجالس التصديرية المتخصصة لتطوير دراسات السوق لتوفير فرص تصديرية، خاصة مع الدول التي ترتبط بمصر من خلال اتفاقات تجارية. كما تركز هذه الإجراءات على دعم الهيئة القومية لسلامة الغذاء ورفع الكفاءات الفنية بها، بما يساهم في تيسير عمليات التصدير. كما استهدفت الإجراءات المعلن عنها تشجيع الأنشطة الصناعية للمشروعات المتوسطة والصغيرة ودمجها بالاقتصاد الرسمي، من خلال منح الحوافز والإعفاءات المقررة للمشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، ودراسة التوسع في إنشاء فروع للبنوك بالمحافظات والمناطق النائية واتخاذ الإجراءات اللازمة للمساعدة في المحافظة على المشروعات التراثية. وأولت الإجراءات الجديدة أهمية كبيرة لتيسير عمليات توفير المواد الخام اللازمة للصناعة وتفعيل أدوات الرقابة على الواردات، ومنها تفعيل نظام إدارة المخاطر واستكمال أعمال تحقيق الربط الإلكتروني بين مصلحة الجمارك والهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات، وتيسير عمليات النقل والشحن لمنتجات الأنشطة الصناعية، وتعزيز عمليات ربط منظومة المجمعات الصناعية بشبكة الطرق القومية، وتعزيز عمليات تطوير الموانئ المصرية وتجهيزها لتخزين الحاصلات الزراعية والمنتجات الغذائية. وفي إطار الاهتمام بتنمية العنصر البشري وتوفير العمالة المدربة والمؤهلة، من المستهدف وضع خطة لزيادة وتطوير المدارس الفنية وتحويلها للتخصصات ذات الأولوية التي تتوافق وأولويات خطط التنمية الصناعية، مع تشجيع تكرار تجربة مدرسة داخل كل مصنع، ودراسة توطيد المدارس الفنية بالمجمعات الصناعية الكبرى.

ج. وقد قامت وزارة التجارة والصناعة بالتنسيق مع 20 جهة من الجهات المعنية لتنفيذ إجراءات التحفيز، ووضع خطة عمل للبدء في تنفيذ 25 إجراءً تحفيزياً تتعلق بتيسير إجراءات الإفراج الجمركي والحوافز الضريبية وتحفيز الصادرات، وذلك بالتنسيق مع وزارة المالية. كما تم التنسيق مع وزارة التنمية المحلية فيما يتعلق بتنمية ودعم أنشطة

المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، هذا بجانب تنفيذ تفعيل برامج مركز تحديث الصناعة التي تستهدف تطوير المصانع، وتبسيط إجراءات الحصول على وحدات بالمجمعات الصناعية الجديدة، وكذا تفعيل دور المراكز التكنولوجية، وتعزيز جهود تطوير منظومة المواصفات المصرية في مواكبة المواصفات الدولية، خاصة المعمول بها في أسواق التصدير المستهدفة.

د. وتجدر الإشارة إلى قيام وزارة التجارة والصناعة بتأسيس 17 مجمعاً صناعياً في 15 محافظة على مستوى الجمهورية بتكلفة استثمارية إجمالية بلغت حوالي 10 مليارات جنيه، بإجمالي وحدات صناعية يبلغ عددها 5046 وحدة، توفر نحو 48 ألف فرصة عمل مباشرة، وجاري استكمال إنشاء 6 مجمعات صناعية بمحافظات أسيوط وقنا وأسوان والبحيرة والفيوم. كما تم الاتفاق على تخصيص 317 موقعاً لإنشاء مجمعات صناعية ضمن المبادرة الرئاسية "حياة كريمة"، بهدف توفير فرص عمل في الريف.

هـ. يقترح أن تقوم هيئة التنمية الصناعية بإلغاء الرسوم التي تتقاضاها من المستثمرين أو المنتجين الذين يلتزمون بشروط التصنيع المحلي.

و. على الرغم من أهمية الدور الذي يلعبه مركز تحديث الصناعة كجهة تابعة لصندوق تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، إلا أنه من الأهمية بمكان أن يعود المركز لخدمة المشروعات الصناعية على اختلاف أحجامها.

ز. بالنسبة للمنهجيات التي لا تتطلب مدئاً زمنياً لتطبيقها، فإنها تفترض تطبيق سياسة صناعية انتقائية، قطاعياً وجغرافياً. وكما سبق ذكره، يتضح غياب الاستهداف القطاعي أو الجغرافي لسياسة تعميق التصنيع المحلي. كما يتضح من استراتيجية وزارة التجارة والصناعة لتعزيز التنمية الصناعية والتجارة الخارجية (2016-2020) أنها ذكرت تعميق التصنيع المحلي كأحد مرتكزات الاستراتيجية، لكن لم تتضمن الربط بين برامج الابتكار أو تنمية القدرات أو الاستهداف الجغرافي والقطاعي، وبين برامج لتعميق وتوطين التصنيع المحلي.

ح. ومن الملاحظ أن الغالبية العظمى من السياسات أو البرامج الخاصة بتوطين التصنيع المحلي لم تتضمن مستهدفات كمية محددة، بحيث يمكن اعتبارها مؤشرات قياس أداء يمكن متابعتها وتقييم نتائجها. ويستثنى من هذا التعميم اعتماد مستهدفات كمية لبعض مؤشرات قياس الأداء المتضمنة في خطة التغيرات الهيكلية التي أطلقتها مؤخراً وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في إبريل 2021، وتضمن خطط وزارة التجارة والصناعة أرقاماً محددة بالنسبة لاستراتيجيات وسياسات وبرامج تشجيع الصادرات المصرية (مضاعفة الصادرات الصناعية أو زيادة الصادرات المصرية إلى 200 مليار دولار أمريكي). ولكن لم تتضمن استراتيجية وزارة التجارة والصناعة لتعزيز التنمية الصناعية والتجارة الخارجية (2016-2020) أي أهداف كمية لتعميق أو توطين التصنيع المحلي.

ط. وتشير التجارب الناجحة إلى ارتباط سياسات التنمية الصناعية وسياسات تعميق التصنيع المحلي بتطوير قطاع الزراعة ليصبح أكثر كفاءة وأعلى من حيث الإنتاجية والعائد على الفدان أيضاً، وأكثر استخداماً للتكنولوجيا المتطورة وللابتكارات. وتشير البيانات إلى تواضع مساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي (12٪)، وإلى تواضع إنتاجية قطاع الزراعة، وإلى التعدي على الأرض الزراعية وتآكلها، على الرغم من تخصيص الدولة لآلاف الأفدنة لأغراض السكن والتنمية العمرانية، بسبب ضعف العائد على الفدان المزروع. كما يتعين النهوض بقطاع الصناعات الاستخراجية على أساس أنه قد يقدم بعض الخامات البديلة لما يتم استيراده من هذه المواد.

ي. الظاهر من مقارنة الحالة بالمصرية بالممارسات الفضلى هو أن السياسات الصناعية والاستراتيجيات المختلفة لم تضع مستهدفات كمية لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر لقطاع الصناعة التحويلية، أو لأنشطة صناعية بعينها، أو لتعميق الصناعة، أو حتى لتحفيز الصادرات. وبشكل عام، نجد أن الاستثمار الأجنبي المباشر يتركز في قطاع البترول والغاز الطبيعي. ومن المعروف أن تحفيز الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع الصناعة التحويلية يرتبط بنقل المعرفة والتقدم التكنولوجي، واكتساب المهارات في إدارة المشروعات، فضلاً عن تحسين ميزان المدفوعات، وتوسيع قدرة السوق ورفع كفاءته، ولكن هذا لم يحدث لتركز الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع البترول والغاز الطبيعي.

المراجع

1. مراجع باللغة الإنجليزية

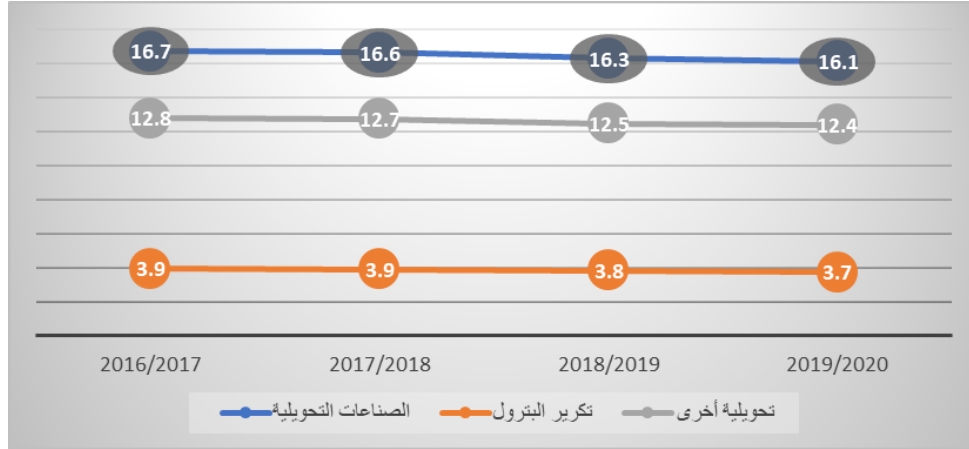
- Arkebe, Oqubay and Kenichi Ohem (2019), “How Nations Learn: Technological Learning Industrial Policy, and Catch-up”, Oxford University Press, UK.
- Edwards, Sebastian. 1994. Trade and industrial policy reform in Latin America. NBER Working Paper 4772. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Hausmann, Ricardo and Dani Rodrik, “Economic Development as Self-Discovery,” Journal of Development Economics, vol. 72, December 2003.
- Kourtellis, Christos (2021). “The Agadir Agreement: The Capability Traps of Isomorphic Mimicry,” World Trade Review (2021), 20, 306–320.
- Kweka, Josaphat, Diao Xinshen, Margaret McMillan, Zara Qureshi (2019), Economic Transformation in Africa from the Bottom Up: New Evidence from Tanzania, The World Bank Economic Review, Volume 34, Issue Supplement_1, February.
- Long, Cheryl and Zhang, Xiaobo, 2011. “Cluster-based industrialization in China: Financing and performance,” Journal of International Economics, Elsevier, vol. 84(1), pages 112-123, May.
- Mattlin, M., 2009. Chinese Strategic State-Owned Enterprises and Ownership Control. Asia Papers 4(6). Brussels: Brussels Institute of Contemporary China Studies.
- Nogués, J. The experience of Latin America with export subsidies. Weltwirtschaftliches Archiv 126, 97–115 (1990). <https://doi.org/10.1007/BF02706314>
- Noland, Marcus, and Howard Pack (2003), The Asian industrial policy experience: Implications for Latin America. LAEBA Working Paper, no. 13 (April). Tokyo: Latin America/Caribbean and Asia/Pacific Economics and Business Association.
- Nurse, Keith (2016), “Industrial Policy, LCDs and the WTO Regime,” UN Committee for Development Policy (CDP) Policy Review no. 5, October.
- Rodrik, Dani (2010), “Diagnostics before Prescription,” Journal of Economic Perspectives, Vol. 24, no. 3, Summer, pages 33-44.
- Rodrik, Dani (2004), Industrial Policy for the Twenty-First Century, November.
- Rodrik, Dani (1996), Understanding Economic Policy Reform, Journal of Economic Literature, 1996, vol. 34, issue 1, 9-41
- Samouel, Beji and Belhadj Aram (2014), “What are the Determining Factors of Industrialization in Africa?”
- Siew, Thom and Loke Wai Heng (2011), “Industrial Deepening in Malaysia: Policy Lessons for Developing Countries”, Asian Development Review, Vol. 28, No. 2, pp. 88-109.
- Warwick, K., and A. Nolan (2014), “Evaluation of Industrial Policy: Methodological Issues and Policy Lessons”, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 16, OECD Publishing, Paris.
- Watermeyer, R., 2000. The Use of Targeted Procurement as an Instrument of Poverty Alleviation and Job Creation in Infrastructure Projects. Public Procurement Law Review, 9(5), pp. 226–250.

2. مراجع باللغة العربية

- البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية. أعداد مختلفة.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. الكتاب الإحصائي السنوي. سنوات مختلفة.
- المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2006)، تقييم السياسة الصناعية في مصر، د. أحمد جلال ود. نهال المغريل، ورقة عمل رقم 108، يونيو.
- الهيئة العامة للتخطيط العمراني (2022). "تحسين وتحفيز التفاعل والتكامل العمراني المكاني بين المدن القائمة والمجتمعات العمرانية الجديدة" دراسة قيد الإعداد.
- معهد التخطيط القومي (2021). "تقرير حول التصنيع في مصر: مسح شامل للدراسات والتقارير والسياسات".
- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021). البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية "المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي"، إبريل.
- وزارة التعليم والبحث العلمي (2019). "الاستراتيجية القومية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار 2030".
- وزارة الصناعة والتجارة (2016). "استراتيجية التنمية الصناعية 2030".

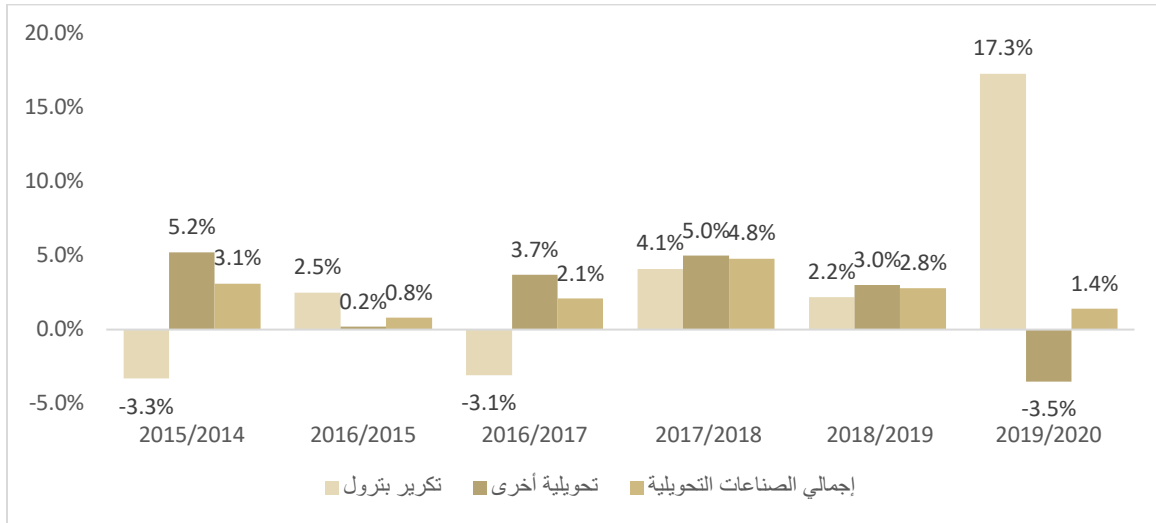
الملاحق الملحق الإحصائي (1)

الشكل رقم (1)
تطور مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي
خلال الفترة (2020/2017-2019/2016)



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2019)، خطة العام الثاني (2020/2019) من الخطة متوسطة المدى للتنمية المستدامة (2019/2018 – 2020/2021)، إبريل، ملحق م/3.

الشكل رقم (2)
تطور معدل النمو الحقيقي لناتج قطاع الصناعة التحويلية
خلال الفترة (2020/2015-2019/2014)

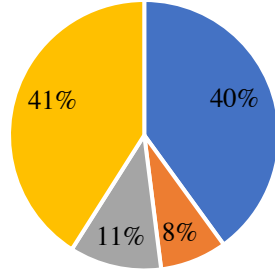


المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، وحدة الحسابات القومية.

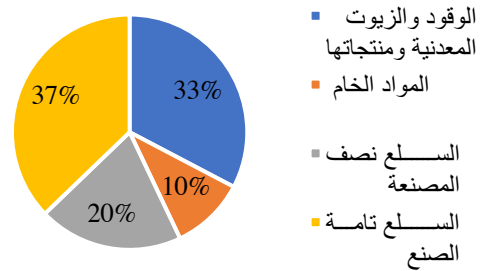
الشكل رقم (3)

تطور مساهمة السلع نصف المصنعة وتامة الصنع من جملة الصادرات السلعية

2015/2014



2020/2019



المصدر: البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية.

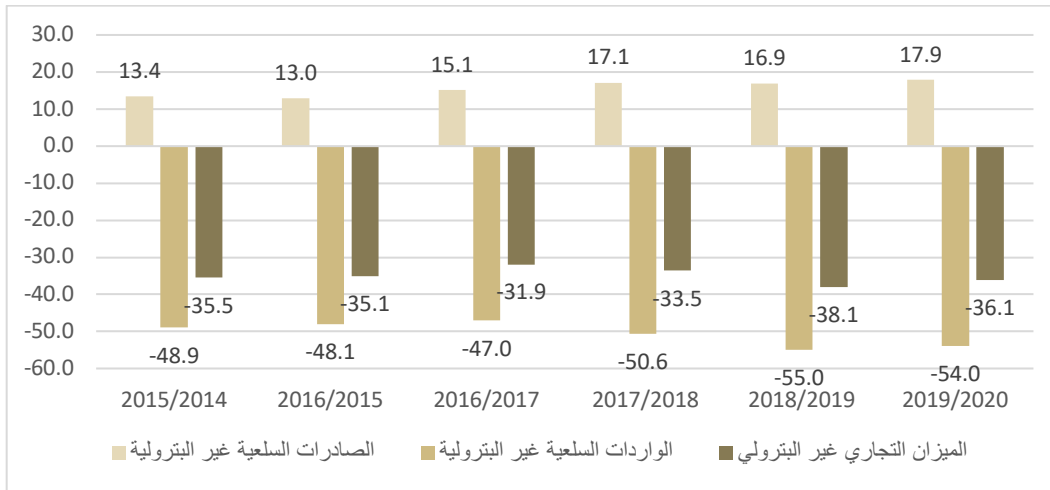
جدول رقم (1)

صادرات وواردات أهم السلع غير البترولية في عام 2020/2019

الواردات		الصادرات	
القيمة (بالمليون دولار)	السلعة	القيمة (بالمليون دولار)	السلعة
2219	قمح	2786.9	ذهب
1628.6	قطع غيار وأجزاء للسيارات والجرارات	966.8	أسمدة فوسفاتية أو معدنية
1693.6	أدوية	848.3	أقمشة منسوجة
1476.8	مركبات غير عضوية أو عضوية	793	ملابس جاهزة
1543.1	ذرة	499.8	بوليميرات إيثيلين وبروبولين
1226	بوليميرات بروبولين	866.7	مركبات غير عضوية أو عضوية
1143.2	قطع غيار وأجزاء الآلات وأجهزة	477.9	أجهزة كهربائية للاستعمال المنزلي
1244.5	أقمشة منسوجة	564.8	خضار طازجة أو مبردة أو مطبوخة
1809	سيارات ركوب	319.6	أسلاك كابلات
361.6	خامات حديد	515.4	فواكه طازجة أو مجففة

المصدر: البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، سبتمبر 2021.

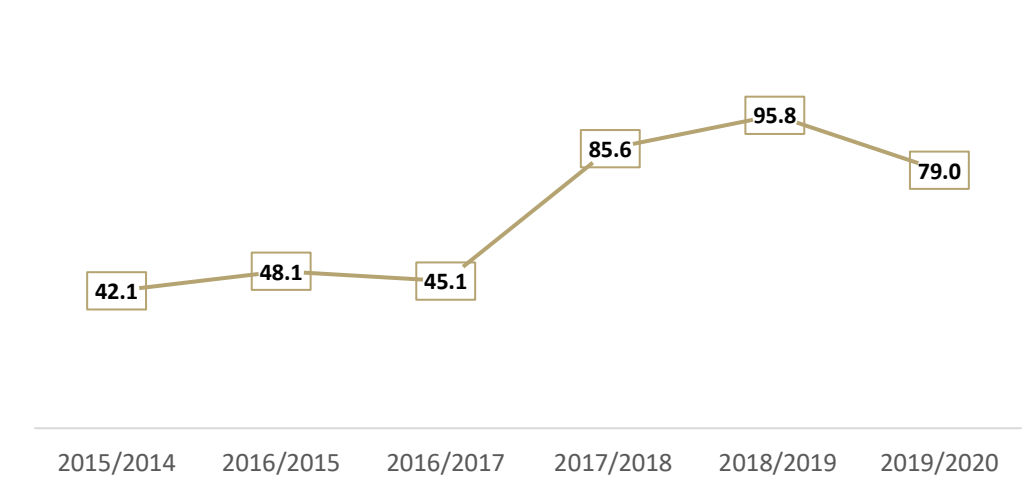
شكل رقم (4)
تطور الميزان التجاري غير البترولي خلال الفترة (2020/2019 – 2015/2014)



المصدر: البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، سبتمبر 2021.

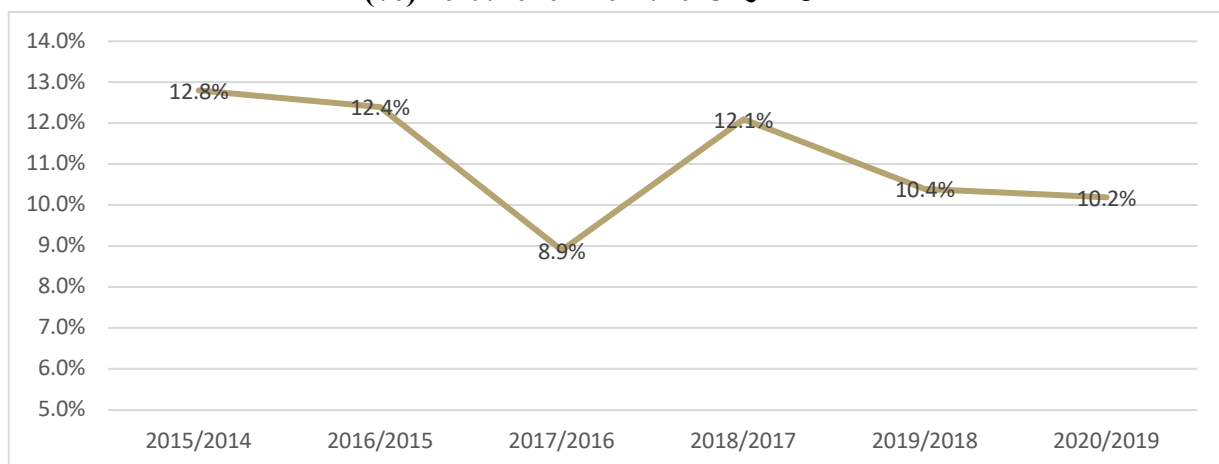
الشكل رقم (5)
تطور الاستثمارات الصناعية (بدون تكرير البترول)
خلال الفترة (2020/2015-2019/2014)

بالمليار جنيه



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، وحدة الحسابات القومية.

شكل رقم (6)
تطور النصيب النسبي لقطاع الصناعات التحويلية (بدون تكرير البترول) في إجمالي الاستثمار
خلال الفترة 2014/2015 - 2019/2020 (%)



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، وحدة الحسابات القومية.

الملحق رقم (2)

الخدمات التي تحصل عليها الشركات التي تساهم في تحفيز التصنيع المحلي

الفترة الزمنية	قيمة التكاليف المعيارية	عن الخدمة	أسم الخدمة
8 أيام عمل من تاريخ استيفاء المستندات.	0.03 % من قيمة المكونات المستوردة بالفاتورة الاستيرادية + 400 جنيه مصاريف إدارية + 14 % قيمة ضريبة القيمة المضافة	تحصل الشركات / المصانع التي تقوم بالصناعات التجميعية (طبقاً للمادة السادسة من القرار الجمهوري رقم 419 لسنة 2018) على تخفيضات جمركية نظير تصنيع وتجميع هذه المنتجات محلياً، وتزيد نسبة التخفيض الجمركي كلما زادت نسبة التصنيع المحلي في المنتج الصناعي طبقاً لشرائح تخفيض متغيرة وأهم شرط للحصول على هذه التخفيضات أن ترد الأجزاء المستوردة مفككة تفكيكاً كاملاً (CKD)، وأن تكون الشركة حاصلة على شهادة سجل صناعي يتضمن المنتج.	الحصول على خطاب التخفيضات الجمركية لمنتج لم يسبق دراسته
6 أيام عمل من تاريخ استيفاء المستندات.	0.03 % من قيمة المكونات المستوردة بالفاتورة الاستيرادية + 400 جنيه مصاريف إدارية + 14 % قيمة ضريبة القيمة المضافة.	طلب التمتع بالتخفيضات الجمركية طبقاً للمادة السادسة من القرار الجمهوري رقم 419 لسنة 2018 لمنتج سبق دراسته، ويتم فيها مراجعة الفواتير الاستيرادية ومطابقتها بالدراسة الأصلية السابق إجراءها بالهيئة والتأكد من عدم وجود مكونات محلية بها.	إصدار خطاب التمتع بالتخفيضات الجمركية لمنتج سبق دراسته
يومي عمل من تاريخ استيفاء المستندات.	3000 جنيه + 14 % قيمة ضريبة القيمة المضافة.	- إصدار خطاب الإفراج المؤقت عن المكونات المستوردة في حالة عدم إنهاء دراسة حساب نسبة التصنيع المحلي في المنتج للحصول على التخفيضات الجمركية طبقاً للقرار الجمهوري رقم 419 لسنة 2018. - هذه الخدمة تصدر باعتماد رئيس الإدارة المركزية للتصنيع المحلي لمدة ثلاثة أشهر وتجدد لمدة ثلاثة أشهر أخرى لحين إتمام الدراسة. - في حالة عدم إنهاء الدراسة يتم التجديد بموافقة رئيس الهيئة طبقاً للقرار الإداري رقم 61 لسنة 2006.	إصدار خطاب إفراج جمركي مؤقت / مد خطاب الإفراج المؤقت

أسم الخدمة	عن الخدمة	قيمة التكاليف المعيارية	الفترة الزمنية
حساب نسبة القيمة المضافة المحلية / نسبة التصنيع المحلي لاستخراج شهادة المنشأ لصالح التصدير	تقدم هذه الخدمة للشركات / المصانع التي ترغب في حساب نسبة القيمة المضافة أو نسبة التصنيع المحلي لاستخراج شهادة المنشأ للمنتجات التي ترغب في تصديرها ويمكن توجيه الخطاب متضمن النسبة إلى إحدى الجهتين: الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات. قطاع الاتفاقيات الخارجية.	لمنتج لم يسبق دراسته: - جميع المنشآت لعدد منتج واحد 3000 جنيه. - جميع المنشآت لعدد منتجين 6000 جنيه. - زيادة المنتجات لكل منتج 3000 جنيه. لمنتج لم يسبق دراسته: - جميع المنشآت لعدد منتج واحد 1000 جنيه. - جميع المنشآت لعدد منتجين 1200 جنيه ويزداد بزيادة المنتجات لكل منتج 200 جنيه. بالإضافة إلى 14% ضريبة قيمة مضافة	12 يوم عمل من تاريخ استيفاء المستندات
تحديد ما ينتج محلياً من الاحتياجات الخاصة بالمصالح والهيئات الحكومية وشركات القطاع العام	إفادة الجهات الحكومية بمدى مداركة احتياجاتهم من الإنتاج المحلي وإفادتهم بالشركات المنتجة المسجلة لدى الهيئة في حالة توافرها من الإنتاج المحلي	مجانية	10 أيام عمل من تاريخ استيفاء المستندات
حساب نسبة المكون الصناعي المصري للمناقصات الحكومية	حساب نسب المكون الصناعي المصري في المنتج للتقدم للمناقصات الحكومية طبقاً للقانون رقم 5 لسنة 2015 بشأن تفضيل المنتج المحلي على أن تكون النسبة لا تقل عن 40%.	0,02% من قيمة وحدة المنتج النهائي بحد أدنى 200 جنيه و بحد لا يجاوز 1000 جنيه طبقاً لقانون رقم (5) لسنة 2015، بالإضافة إلى 14% ضريبة قيمة مضافة.	15 يوم عمل بحد أقصى طبقاً لنص المادة رقم (12) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (5) لسنة 2015 بشأن تفضيل المنتجات المصرية بالعقود الحكومية.
حساب نسبة المكون الصناعي المصري للحصول على دعم الصادرات	حساب نسبة المكون الصناعي المصري للمنتجات التي يتم تصديرها للحصول على دعم الصادرات وذلك لجميع القطاعات الصناعية.	لمنتج الواحد 1650 جنيه لمنتجين 2500 جنيه وكل منتج يضاف 850 جنيه + 14% ضريبة قيمة مضافة الفترة الزمنية.	أسبوعين عمل من تاريخ استيفاء المستندات.
الحصول على علامة بكل فخر صنع في مصر	مساعدة الشركات المصرية في الحصول على علامة "بكل فخر صنع في مصر" من خلال إصدار خطاب موجه لمركز تحديث الصناعة يحدد نسبة المكون		

أسم الخدمة	عن الخدمة	قيمة التكاليف المعيارية	الفترة الزمنية
	المحلي استيفاء لأحد شروط الحصول على العلامة.		

المصدر: الهيئة العامة للتنمية الصناعية.

بعض التعريفات الواردة بنص القرار:

- **المنتج الصناعي:** كل ما ينتج عن عملية التحويل المادي أو الكيميائي للمادة الخام، وكل منتج تجرى عليه عمليات تغيير، بما في ذلك التجميع، أو التصنيف، أو التعبئة، أو الفرز، أو إعادة التدوير، أو غير ذلك من العمليات وفقاً للمعايير والضوابط التي يصدر بها قرار من الوزير المختص.
- **المنتج الصناعي المصري:** كل منتج صناعي يتم إنتاجه في داخل جمهورية مصر العربية، أو في المناطق الحرة المنشأة وفقاً للقوانين المنظمة لذلك.
- **المنتج المستوفى لنسبة المكون الصناعي المصري⁵:** كل منتج صناعي تزيد نسبة المكون المصري فيه على (40%). من سعر المنتج، وتحتسب نسبة المكون المصري بخضم قيمة المكونات المستوردة من سعر المنتج.
- **الخطوات المطلوبة من أصحاب المنشأة للاستفادة من القانون رقم 5 لسنة 2015 بتفضيل المنتج الصناعي المصري في العقود الحكومية:**
- **حساب نسب المكون الصناعي المصري في المنتج للتقدم للمناقصات الحكومية طبقاً للقانون رقم 5 لسنة 2015** بشأن تفضيل المنتج المحلي بحيث تكون النسبة لا تقل عن 40%. ولابد من حساب قيمة التكاليف المعيارية بحيث تكون 0.02% من قيمة وحدة المنتج النهائي بحد أدنى 200 جنيه و بحد لا يجاوز 1000 جنيه طبقاً لقانون رقم (5) لسنة 2015، بالإضافة إلى 14% ضريبة قيمة مضافة.

⁵ تصدر الشهادات الدالة على استيفاء نسبة المكون الصناعي المصري من اتحاد الصناعات المصرية، بعد اعتمادها من الهيئة العامة للتنمية الصناعية، وذلك وفقاً للقواعد والإجراءات التي تبينها اللائحة التنفيذية. وتحدد اللائحة التنفيذية مقدار الرسم الواجب تحصيله مقابل اعتماد الشهادة وإصدارها، على ألا يجاوز هذا الرسم ألفي جنيه. كما تُعفى المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر من نصف التأمين الابتدائي، ومن نصف التأمين النهائي إذا كان المنتج الصناعي محل التعاقد مستوفياً لنسبة المكون الصناعي المصري. ولا يسرى هذا الإعفاء على ما يُستجد من تعاقدات عند إخلال هذه المشروعات بشروط التعاقد أو بأحكام هذا القانون

ويجب إتباع الخطوات الآتية:

1. استيفاء المستندات التالية وتقديمها للهيئة العامة للتنمية الصناعية:

(1) نموذج طلب الخدمة.

(2) التوكيل أو التفويض البنكي.

(3) إثبات الشخصية.

(4) أصل شهادة السجل الصناعي السارية الخاصة بالشركة
الراغبة في دخول المناقصة الحكومية متضمنة منتج موضوع
المناقصة (للاطلاع مع إرفاق صورة). أو (قرار المزاولة) +
السجل التجاري في حالة أن تكون الشركة منطقة حرة

(5) كشف بالمكونات المستوردة لوحدة المنتج معتمد من
الشركة) مرفق به الفواتير الاستيرادية المؤيدة بالقيمة
(مرفق به المستندات المؤيدة من جهات حاصلة على شهادة سجل
صناعي ساري (فواتير – أوامر توريد – عقود) في حالة وجود
مورد محلي.

(7) المواصفات الفنية والعمليات التصنيعية التي تجرى
على المنتج.

(8) آخر ميزانية معتمدة للشركة موضحاً بها تكلفة الخامات
والمكونات الداخلة في تصنيع المنتج قيد الطلب.

(9) إيصال سداد التكاليف المعيارية.

على أن يتم استيفاء المستندات السابقة وتقديمها للهيئة خلال 15 يوم عمل بحد أقصى طبقاً لنص المادة رقم (12) من اللائحة
التنفيذية للقانون رقم (5) لسنة 2015 بشأن تفضيل المنتجات المصرية بالعقود الحكومية.

أ. يتم اعتماد بيانات الهيئة العامة للتنمية الصناعية من الغرفة المختصة.

ب. الحصول على شهادة مطابقة للمواصفات القياسية للمنتج أو علامة الجودة من الهيئة العامة للمواصفات والجودة.

ج. الحصول على شهادة المكون الصناعي من اتحاد الصناعات لهذا المنتج.

د. ثم تقدم شهادات نسبة المكون الصناعي المصري وشهادة مطابقة المواصفات القياسية للمناقصات والمزايدات
الحكومية.

معهد التخطيط القومي

تقاطع ش صلاح سالم مع ش الطيران - مدينة نصر - القاهرة
ص.ب ١١٧٦٥

www.inp.edu.eg

inp.technical.office@inp.edu.eg

Institute of National Planning معهد التخطيط القومي

(+٢٠٢) ٢٢٦٣٤٠٤٠

(+٢٠٢) ٢٢٦٣٤٧٤٧

