مدى فعالية الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار الأجنبى المباشر لمصر

عبد المطلب عبد الحميد *

مقدمـــة

لعل من الملاحظ أنه منذ الإعلان عن تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادى فى مصر،وإصدار قانون الاستثمار العربى والأجنبى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤، والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ .وحتى إصدار قانون الاستثمار ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وأخيرا قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧، يعقد القائمون على السياسة الاقتصادية المصرية آمالا كبيرة على تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر من خلال الحوافز الضريبية التى جاءت بها تلك القوانين وكان كل قانون أكثر سخاء من السابق له فى هذا المجال ، لدرجة أن الحوافز الضريبية أصبحت فى نظر الكثيرين مرادفة لمفهوم حوافز الاستثمار[١].

ورغم كل الدراسات التى أجريت حول ترشيد الحوافز الضريبية فى مصر منذ عام ١٩٧٥ من منظور التكلفة والعائد، فإنه يلاحظ عموما، أن صانعى السياسة الاقتصادية والاستثمارية اتجهوا، بإصدارهم القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ ، والذى اطلق عليه "ضمانات وحوافز الاستثمار" نحو إعطاء المزيد من الحوافز الضريبية ، أى حوافز الاستثمار، لجذب المزيد من الاستثمار وخاصة الاستثمار الأجنبى المباشر[٢] نظرا لحاجة الاقتصاد المصرى المتزايدة والشديدة إلى تدفق هذا النوع من الاستثمار فى مرحلة الانطلاق الاقتصادى باعتباره أحد مكونات برنامج الإصلاح

* د. عبد المطلب عبد الحميد: أستاذ الاقتصاد المساعد- قسم الاقتصاد- أكاديمية السادات للعلوم الإدارية.

الاقتصادى الجذرى الشامل الذى يتم تطبيقه منذ عام ٩٠ /١٩٩١، وفى إطار التقليل من الاعتماد على القروض والمديونية الخارجية،وتحقيق مجموعة من الأهداف التى يرجى تحقيقها من استقبال هذا النوع من الاستثمار .

وهنا يثار التساؤل حول مدى فعالية الحوافز الضريبية وحدها فى جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر وهل هناك عوامل ودوافع أخرى تعمل على جذب وتدفق تلك الاستثمارات إلى الدول المضيفة حتى بدون حوافز ضريبية فى بعض الأحيان .

ومن هذا المدخل تتعاظم أهمية إجراء محاولة لتحليل ما إذا كان الاقتصاد المصرى قد استطاع أن يجذب الحجم المطلوب من الاستثمار الأجنبى المباشر أم لا ، من خلال قوانين الاستثمار التى كانت سخية فى تقرير المزيد من الحوافز الضريبية خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٩٥ .

وللتعرف على طبيعة ودوافع وعوامل تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر وبالنظر إلى بعض التجارب العلمية ونتائجها فإن هذا البحث فى التجربة المصرية يقوم على افتراض أن الحوافز الضريبية ليست هى العامل الحاسم فى جذب الاستثمار الأجنبى لمباشر، ولاتكفى وحدها لتحقيق ذلك، بل هناك العديد من العوامل الأخرى المتعلقة بمناخ الاستثمار والمقدرة الاستيعابية للاقتصاد القومى ، والعائد على الاستثمار المعدل بمخاطر الاستثمار، وغيرها من العوامل التى تعمل كمنظومة متكاملة على جذب الاستثمار الأجنبى المباشر، ولاتمثل الحوافز الضريبية إلا أحد هذه العوامل، وإذا لم تتوافر على وجه الخصوص العناصر الخاصة بمناخ الاستثمار فلا طائل من الحوافز الضريبية فى جذب الاستثمار الأجنبى لمصر. ويتناول البحث الفترة من ١٩٧٥-١٩٩٥ ، وفى أسلوب تحليلى يمكن أن تقوم خطة البحث على تناول الموضوعات التالية:

أولا : مزايا الاستثمار الأجنبى المباشر ومدى حاجة الاقتصاد المصرى إليه فى مرحلة الانطلاق الاقتصادى.

ثانيا: اتجاهات الاستثمار الأجنبى المباشر وهيكله النسبى على مستوى العالم.

ثالثا :العوامل المؤدية الى جذب وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشرللدولة المضيفة.

رابعا: تطور الحوافز الضريبية الممنوحة للاستثمار الأجنبى المباشر فى مصر.

خامسا:مدى انعكاس الحوافز الضريبية على واقع تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر ومؤشراته فى

مصر خلال الفترة ١٩٧٥- ١٩٩٥.

سادسا: محاولة تفسير ضعف تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر إلى مصر.

سابعا: إعادة هندسة الحوافز الضريبية لجذب الاستثمار الأجنبى المباشر إلى مصر.

أولا: مزايا الاستثمار الأجنبى المباشر ومدى حاجة الاقتصاد المصرى إليه فى مرحلة الانطلاق الاقتصادى:

لعل المتتبع للتحولات الاقتصادية العالمية، وبخاصة فى النظام المالى الدولى، يجد أنه بعد تفجر أزمة المديونية الخارجية باعلان المكسيك توقفها عن الدفع فى صيف ١٩٨٢[٣] ازدادت أهمية تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر للدول النامية خلال فترة الثمانينات ، ليكون بديلا، عن الديون الخارجية بآثارها ومشاكلها فى مجال التمويل الخارجى لعملية التنمية فى تلك الدول، وقد أصبحت الاستثمارات الأجنبية المباشرة مع نهاية الثمانينات المصدر الرئيسى لرؤوس الأموال الأجنبية للغالبية العظمى من الدول النامية ومثلت تلك الاستثمارات حوالى ٧٥٪ من إجمالى التدفقات الرأسمالية من المصادر الخاصة (والتى تشمل الاستثمارات الأجنبية المباشرة والقروض المضمونة)، وذلك بالنسبة لنحو ٩٣ دولة نامية خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٩٠ بينما لم تتجاوز النسبة ٣٠٪ خلال الفترة ٨٠-١٩٨٥ [٤] وقد أكد البنك الدولى الاتجاه إلى تحبيذ الاستثمار الأجنبى المباشر فى تقاريره وخاصة فى عامى ١٩٩١ - ١٩٩٢ ، من منظور أن الاستثمارات الدولية أفضل للدول المستقبلة لرأس المال من المديونية الدولية [٥].

ومن ناحية أخرى يلاحظ أن الاقتصاد المصرى ، باعتباره من الاقتصاديات النامية، يتجه إلى تفضيل الاستثمارات الأجنبية المباشرة على المديونية الخارجية وبالتحديد فى مرحلة الانطلاق الاقتصادى التى تواكب برنامج الاصلاح الاقتصادى الجذرى الشامل وتعتبر إحدى نتائجه بعد النجاح الكبير الذى أحرزه هذا البرنامج فى المرحلة الأولى منه فى الفترة ٩٠/١٩٩١- ١٩٩٥ ، وفى إطار التحضير لعمليات الانطلاق الاقتصادى التى يدخل بها الاقتصاد المصرى فى القرن الحادى والعشرين ليثبت أقدامه على الخريطة الاقتصادية لهذا القرن. ناهيك عن اهتمام القائمين على السياسة الاقتصادية منذ بداية تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادى عام ١٩٧٤ بضرورة دعوة الاستثمار الأجنبى المباشر للمشاركة فى عمليات التنمية والعمل على ضرورة جذبه وتدفقه داخل شرايين الاقتصاد القومى لانعاشه وتقدمه .

ولعل هذا الاتجاه، على مستوى الاقتصاديات النامية والاقتصاد المصرى،نحو تشجيع وجذب الاستثمار الأجنبى المباشر ليتدفق داخل تلك الاقتصاديات بل والتنافس الشديد فيما بينها على إعطائه المزيد من الحوافز الضريبية والمزايا والضمانات ، ينطوى على أن هذا النوع من الاستثمار يحمل العديد من المزايا التى تعودعلى الاقتصاد القومى للدولة المضيفة، وبالإضافة إلى ذلك يبدو أن الاقتصاد المصرى وبخاصة فى مرحلة الانطلاق الاقتصادى يحتاج إلى حجم استثمار أجنبى مباشر بمبالغ كبيرة لتحقيق أهداف تلك المرحلة، ولعل ذلك يحتاج إلى بعض الإيضاح الذى يظهر من التحليل التالى:

١- مزايا الاستثمار الأجنبى المباشر:

دون الدخول فى جدلية حساب العائد والتكلفة من الاستثمار الأجنبى المباشر، فإنه من الواضح أن الدول النامية تتنافس بشكل حاد على جذب الاستثمار الأجنبى المباشر إليها بكل الوسائل الممكنة ومن بينها الحوافز الضريبية ،نظرا للآمال المعقودة من جانب تلك الدول فى الحصول على المزايا التالية:

١-١ الحصول على الفن الإنتاجى المتقدم والتكنولوجيا الحديثة المصاحبة للاستثمار الأجنبى المباشر ، والتى قد يصعب الحصول عليها فى حالة الاقتراض الخارجى، فضلا عن الآثار الإيجابية لذلك على الاقتصاد القومى من تأثير على زيادة ورفع مستوى الإنتاجية وحسن استخدام الموارد المتاحة [٦].

١-٢ يعتبر الاستثمار الأجنبى المباشر إضافة إلى التكوين الرأسمالى،وبالتالى يعمل على تغطية جانب من فجوة الموارد المحلية الناتجة عن النقص فى الادخار المحلى الاجمالى عن الاستثمار المراد تحقيقه للدولة المضيفة ، ناهيك عن ما يسببه ذلك من زيادة مواردها من النقد الأجنبى ، يضاف إلى ذلك ما تؤدى إليه هذه الاستثمارات من زيادة الدخل المحلى الاجمالى ،الذى يمكن أن يدخر جزء منه ، ويتحول بدوره إلى استثمارات محلية ترفع من معدل التكوين الرأسمالى.

١-٣ يترتب على الاستثمارات الأجنبية المباشرة عادة وفورات خارجية فى شكل نقل للمعرفة الفنية وتنمية المهارات المحلية التنظيمية والإدارية والفنية والتسويقية ، بالإضافة إلى ما تؤدى إليه تلك الاستثمارات من خلق صناعات مغذية مساعدة توفر للمشاريع الأجنبية بعض ما تحتاجه من مستلزمات الانتاج أو تقوم ببعض عمليات تصنيع أو تسويق منتجات هذه المشروعات[٧].

١-٤ يؤدى الاستثمار الأجنبى المباشر إلى زيادة عاجلة فى حصيلة الدول المضيفة من النقد الأجنبى وبالتالى يؤثر تأثيراً إيجابياً على ميزان المدفوعات، مما يمكنها من زيادة الواردات دون الحاجة إلى زيادة الصادرات ،يضاف إلى ذلك أن الشركات الأجنبية بفضل اتصالاتها الدولية ومعرفتها وخبرتها بشبكة الأسواق الدولية ،بالإضافة إلى سمعتها المرتبطة باسمها أو علاقاتها التجارية، تفتح أمام الدول المضيفة إمكانيات أكثر لغزو أسواق التصدير وزيادة حصيلة صادراتها وهو ما يساهم فى تقليل عجز الميزان التجارى الذى يميز معظم اقتصاديات الدول النامية التى تعانى من هذا العجز .

١-٥ ينتج عن الاستثمار الأجنبى المباشر زيادة فى مستوى العمالة، وبالتالى زيادة فى الأجور، ومن ناحية أخرى ، قد يؤدى نشاط المشروعات الأجنبية إلى خلق دخول لبعض الفئات الأخرى مقابل الحصول على خدمات معينة أواستئجار أراضى أو مبانى أوغيرها .

١-٦ لا يترتب على انسياب الاستثمار الأجنبى المباشر تراكم للمديونية الخارجية بأعبائها وآثارها التى ضاقت بها الكثير من الدول النامية ، بل إن تلك الاستثمارات لا تؤدى إلى الخضوع لشروط المانح المجحفة كما حدث عند التعامل مع تفاقم مشكلة المديونية الخارجية وخاصة بعد أزمة الثمانينات.

لهذه المزايا وغيرها يزداد اتجاه الكثير من الدول النامية إلى تفضيل الاستثمار الأجنبى المباشر عن القروض الخارجية وخاصة فيما يتعلق بالتوجهات المستقبلية ،ومن هنا تزداد درجة التنافسية فيما بينها فى مجال جذب تلك الاستثمارات إليها.

٢- مدى حاجة الاقتصاد المصرى للاستثمار الأجنبى المباشر فى مرحلة الانطلاق الاقتصادى:

لعل من الملاحظ أن القائمين على السياسة الاقتصادية جعلوا من مسألة جذب الاستثمار الأجنبى المباشر أحد المكونات الهامة لبرنامج الاصلاح الاقتصادى الجذرى الشامل أو ما يطلق عليه برنامج الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى، ويبدو أن ذلك يرجع إلى أن الاقتصاد المصرى لازال يعانى من فجوة الموارد المحلية ، والتى تعبر عن وجود اختلال فى التوازن الداخلى والخارجى هذا من جانب ، ومن جانب آخر الاتجاه إلى تجهيز الاقتصاد المصرى لمرحلة الانطلاق الاقتصادى التى تؤدى إلى تحقيق معدل نمو يصل إلى ٨٪ بحلول عام ٢٠٠٠ .

أما عن فجوة الموارد المحلية فيمكن إيضاحها من خلال الجدول رقم (١) بالملحق الإحصائى

حيث يشير إلى أن تلك الفجوة عام ١٩٩١/٩٠ كانت ١٨,٣٪ من الناتج المحلى الإجمالى بسعر السوق حيث كانت نسبة الادخار الاجمالى ١١٪ بينما كانت نسبة الاستثمار الإجمالى ٢٩,٣٪. وقد وصلت عام ٩٩٥/٩٤ إلى ٥,٦٪ حيث كان الادخار الاجمالى ١٦,٩٪ والاستثمار الاجمالى ٢٢,٥٪ من الناتج المحلى الاجمالى بسعر السوق.

ويلاحظ أن هناك اختلالا فى التوازن الكلى للاقتصاد المصرى يعبر عنه الاختلال بين الادخار الاجمالى والاستثمار الاجمالى، فيما يعرف بفجوة الموارد المحلية، وتغطى هذه الفجوة فيما يتعلق بالتمويل الخارجى إما من خلال القروض الخارجية أو من خلال الاستثمار الأجنبى المباشر، ولما كان الاقتصاد المصرى يحبذ الاتجاه نحو جذب الاستثمار الأجنبى المباشر للمشاركة فى تغطية تلك الفجوة،بعد التجربة المريرة للديون الخارجية ، والاتجاه إلى ترشيد استخدام القروض الخارجية، فإن معنى ذلك أن الاقتصاد المصرى تزداد حاجته للاستثمار الأجنبى المباشر لهذا السبب .

أما فيما يتعلق بالتجهيز لمرحلة الانطلاق الاقتصادى حتى عام ٢٠٠٠، فإن المطلوب تحقيق معدل للنمو الاقتصادى مع بداية عام ٢٠٠٠ يصل إلى نحو ٨٪ وللوصول إلى هذا المعدل واستمراره فإن ذلك يتطلب تنفيذ استثمارات ضخمة تصل فى بعض التقديرات إلى ٨٠ مليار جنيه سنويا وبالتالى فإن الحاجة إلى الاستثمار الأجنبى المباشر تصل إلى ٤٢ مليار جنيه سنويا أى ما يعادل ١٢,٥مليار دولار سنويا وعلى أساس توفير حوالى ٥٠٠ ألف فرصة عمل سنويا [٨]، ومع افتراض عدم قدرة الادخار المحلى الاجمالى على سد فجوة الموارد المحلية، ناهيك عن مزايا الاستثمار الأجنبى المباشر السابق الإشارة إليها ، تشتد الحاجة إلى جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر فى استراتيجية المرحلة القادمة.

ثانياً: اتجاهات الاستثمار الأجنبى المباشر وهيكله النسبى على مستوى العالم:

إذا كانت حاجة الاقتصاد المصرى تشتد إلى جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر فمن الأهمية بمكان إيضاح إلى أين يتجه هذا الاستثمار الدولى، ويتدفق على الخريطة الاقتصادية العالمية. هل يتجه إلى الدول النامية أم يتجه إلى الدول المتقدمة ؟ وبالتالى يصبح من الضرورى تحديد مناطق التركز والجذب لهذا النوع من الاستثمار من خلال المؤشرات التالية:

١- بلغ حجم الاستثمار الأجنبى المباشر المتدفق فى العالم فى بداية التسعينات حوالى ٥٠٠٠ مليار دولار ومن المنتظر أن يزيد فى خلال النصف الثانى من التسعينات بحوالى ٨٨٥ مليار دولار

وتتسابق الدول المتقدمة والنامية على جذب هذا النوع من الاستثمار إليها ،حيث من المتوقع أن يتدفق نحو ٨٥٪ من الاستثمارات الإضافية فى هذه الفترة إلى الدول المتقدمة ، بينما ينحصر نصيب الدول النامية من تلك الزيادة فى نحو ١٥٪ فقط [٩] رغم حاجة الأخيرة الشديدة إليها . ويرجع ذلك إلى أن مناخ الاستثمار الذى يلعب دوراً هاماً فى قرارات المستثمرين وفى حركة رؤوس الأموال الدولية بصفة عامة ، يعتبر من وجهة نظر هؤلاء المستثمرين أفضل وأكثر جذباً للاستثمار الأجنبى المباشر فى الدول المتقدمة عنه فى الدول النامية، وهذا الوضع يزيد من حدة التنافس الحالى بين الدول النامية التى كثيراً ما تلجأ فى هذا المجال إلى إعطاء المزيد من الحوافز الضريبية والامتيازات للاستثمار الأجنبى المباشر مما يسبب أضراراً بها وبمنافسيها [١٠].

٢- ويؤكد هذا الاتجاه أن أحد التقارير أشار إلى أن ٨٥٪ من الحجم الكلى للاستثمار الأجنبى المباشر خلال الفترة ١٩٨٨ - ١٩٩٠ تدفق إلى الدول الصناعية المتقدمة ،أما نصيب مجموع الدول النامية فكان ١٥٪ فقط[١١] مع ملاحظة أن نصيب الدول النامية كان فى النصف الأول من الثمانينات نحو ٢٥٪ من إجمالى الاستثمار الأجنبى المباشر المتدفق على مستوى العالم أى أن نصيبها النسبى يتجه إلى الانخفاض .

٣- ومن حيث تركز الاستثمار الأجنبى المباشر ،لاحظ التقريرأن النسبة البالغة ٨٥٪ التى اتجهت إلى الدول المتقدمة قد تركزت فى عدد محدود من الدول المتقدمة على وجه التحديد. ويمكن إدراك ذلك من الجدول رقم (٢) بالملحق الاحصائى الذى يوضح الهيكل النسبى للاستثمار الأجنبى المباشر فى الدول المتقدمة فى الفترة ١٩٧٦- ١٩٩٢ والذى يشير إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية استحوذت على أكثر من نصف الاستثمار الأجنبى المباشر الذى تم توظيفه فى الدول المتقدمة حيث كان نصيبها النسبى نحو ٤٨٪ عام ١٩٧٦ ، ووصل إلى ٥٦٪ عام ١٩٩٢. يليها انجلترا التى كان نصيبها ١١٪ عام ١٩٧٦ ووصل إلى ١٥٪عام ١٩٩٢ ،ثم تأتى المانيا واليابان وسويسرا فى مستوى واحد تقريباً لتتراوح أنصبتها ما بين ٧٪ ، ٨٪ ، ٩٪ والنسب الباقية لعدد محدود من الدول الأخرى .وبالتالى تتركز الاستثمارات الأجنبية المباشرة فيما يعرف باسم Triad والذى يضم الولايات المتحدة الأمريكية والمجموعة الأوروبية واليابان ، ويرجع ذلك إلى ملائمة مناخ الاستثمار فى تلك الدول وعلى الأخص فى الولايات المتحدة الأمريكية لهذا النوع من الاستثمارات بالإضافة إلى ارتفاع العائد على الاستثمار فى تلك المناطق ،وهو الهدف الأول لتلك الاستثمارات .

٤- ويلاحظ من ناحية أخرى أن ثلث تدفقات الاستثمار الأجنبى المباشر التى ذهبت إلى الدول

النامية ، اتجهت إلى دول جنوب شرق آسيا وبالتحديد تايلاند والصين ،وماليزيا، وسنغافورة، ودول أمريكا اللاتينية وبالتحديد البرازيل والمكسيك والأرجنتين وكولومبيا حيث أشار تقرير للأمم المتحدة، صادر فى عام ١٩٩٢ ،إلى أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتدفقة إلى الدول النامية (نحو ٣٢ مليار دولار) استحوذت المنطقة الآسيوية على ٦١٪منها واستضافت أمريكا اللاتينية ودول البحر الكاريبى نحو ٣٢٪ وخص قارة افريقيا فقط ٧٪ [١٢] والأخيرة تضم مصر.ومن جانب آخر تتركز الاستثمارات فى الدول النامية فى فروع البنوك التجارية والأجنبية والمشروعات السياحية ومجالات الانشاءات والفنادق .

ويمكن الوصول من ذلك إلى نتيجة هامة تتلخص فى أنه رغم تزايد الاستثمار الأجنبى المباشر فى عقد الثمانينات والنصف الثانى من عقد التسعينات ، إلا أن الدول المتقدمة استحوذت على النصيب الأكبر من تلك الاستثمارات، أى تشير اتجاهات الاستثمار الأجنبى إلى التركز ، وتنسحب صفة التركز هذه أيضا على توزيع النصيب النسبى للدول النامية الضعيف من أساسه ، حيث يتركز الاستثمار الأجنبى المباشر فى دول جنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية ،مع ملاحظة أن المنطقتين محل للاستثمار الأجنبى المباشر القادم من اليابان وأمريكا[١٣] . أما دول أفريقيا، ومنها مصر، فنصيبها ضعيف للغاية ،وهو.ما يلفت النظر إلى الجهد الكبير الذى تحتاجه هذه الدول لزيادة حجم الاستثمار الأجنبى المباشر إليها والبحث فى كل الدوافع والعوامل التى تؤدى إلى جذب هذا النوع من الاستثمار ليتدفق إليها. وهو تحد كبير عليها أن تواجهه خاصة مع وجود سمة التركز الشديد للاستثمار الأجنبى المباشر، سواء من حيث الدول التى جاء منها أو الدول التى اتجه إليها [١٤]، وكلها فى الأغلب الأعم دول متقدمة فى الحالتين.

ثالثاً: العوامل المؤدية إلى جذب وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر للدول المضيفة :

تبدو محاولة حصر العوامل والمحددات والدوافع المؤدية إلى جذب وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر للدول المضيفة مسألة صعبة حيث تتعدد تلك العوامل والمحددات والدوافع، بل تختلف النظريات التى توضح وتفسر هذه العوامل والمحددات والدوافع، ويمكن التغلب على تلك الصعوبة من خلال إجراء محاولة لاسترجاع أهم تلك النظريات ثم إلقاء الضوء على العوامل والمحددات والدوافع الأساسية التى تخدم الهدف من هذا البحث. وذلك بالاستعانة ببعض الدراسات التى أجريت فى هذا المجال.

إلا أنه يلاحظ - منذ البداية - على تلك النظريات والدراسات أنها أوضحت، جميعها تقريباً، أن الحوافز الضريبية ليست إلا واحدا من عوامل جذب وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر، وليس شرطا أن تكون العامل الحاسم ، وأن تلك الحوافز لا تكفى وحدها لاستقطاب وجذب مقادير متزايدة ومتواصلة من الاستثمار الأجنبى.

وبالبحث فى النظريات[١٥] الموضحة للعوامل والمحددات والدوافع التى تعمل على جذب وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر يتضح أن هناك نظرية التحركات الدولية لرأس المال التى تفسر انتقال الاستثمارات الأجنبية المباشرة من خلال اختلافات اسعار الفائدة بين الدول ، وهى تنطبق أكثر على الاستثمارات فى الأوراق المالية دون غيرها من الاستثمارات. وهناك نظرية المنشأة الصناعية، التى تفسر الاستثمار الأجنبى المباشر على أساس تحقيق عائد أكبر من الاستثمار فى الخارج ، على أن تمتلك المنشأة المستثمرة فى الخارج مجموعة من المزايا الاحتكارية وشبه الاحتكارية مثل التفوق التكنولوجى والمعرفة الفنية وبراءات الاختراع ورؤوس الأموال الضخمة وحيازة العمالة المدربة والانفاق الضخم على البحث والتطوير وغيرها .

وهناك ما يسمى بالمنهج العملى الذى يقوم على الدراسات الميدانية وإعطاء أوزان معينة لمجموعة العوامل والمحددات والدوافع المفسرة للاستثمار الأجنبى المباشر ، حيث تنقسم هذه العوامل إلى ثلاث مجموعات : تتعلق المجموعة الأولى منها بالمزايا المكانية للدول المضيفة مثل اتساع السوق وانخفاض تكلفة الأجور ، وتوافر المواد الأولية ومدخلات الانتاج والاستقرار السياسى، والمزايا التى تمنحها الحكومة للاستثمار الأجنبى المباشر ومن بينها الحوافز الضريبية. والمجموعة الثانية، تتضمن المزايا الاحتكارية التى تحوزها المشروعات المستثمرة مثل التفوق التكنولوجى ،وضخامة المبالغ المنفقة على الأبحاث والتطوير، والقدرة على تغيير المنتجات ،والتفوق التمويلى. أما المجموعة الثالثة، فهى العوامل الخاصة بالاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية للمشروعات المستثمرة مثل تحقيق أرباح وعائد استثمار أعلى، وتخفيض تكلفة المعاملات وتخطى القيود والاجراءات الحكومية، وتحقيق أقصى استفادة ممكنة من التراخيص وبراءات الاختراع. وقد اتضح من الدراسات[١٦] التى أجريت طبقا لهذا المنهج العملى ، اختلاف أوزان تلك العوامل وترتيبها فالاستثمارات الأمريكية مثلا لها دوافعها التى تختلف عن الاستثمارات الألمانية والاستثمارات اليابانية وهكذا .

وترى النظرية الانتقائية أن الاستثمار الأجنبى المباشر يعد دالة فى ثلاثة متغيرات هى المزايا الاحتكارية التى يمتلكها المستثمر الأجنبى والمزايا المترتبة على الاستخدام الداخلى للمزايا

الاحتكارية، المزايا المكانية أوالامكانيات التى تتمتع بها الدول المضيفة المرتبطة بتوافر المواد الخام والموارد الطبيعية والبشرية ، والسوق المحلية المتسعة والبنية الأساسية والإطار القانونى والمؤسسى المناسب .

وعلى ذلك فإنه إذا كانت النظريات السابقة على النظرية الانتقائية لكل منها مضمون يمكن أن يساعد - جزئيا - على تفسير الاستثمارات الأجنبية المباشرة، فإن النظرية الانتقائية بشمولها قادرة على الإحاطة بهذه الظاهرة، غير أنه من الضرورى ملاحظة أنه فى مجالات معينة تلعب المزايا المكانية الدور الأكبر دون أن تنفرد بالتفسير، بينما فى حالات أخرى تلعب المزايا الاحتكارية للمشروعات أو الدولة المستثمرة الدور الحاسم وفى حالات ثالثة يتفوق الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية وتخطى كافة القيود الحكومية أمام الاستخدامات البديلة على غيره من العوامل كسبب من أسباب قيام الاستثمار الأجنبى المباشر فى الخارج(١٧).

وفى ضوء تلك النظريات وما أوضحته من عوامل ،وبالاستعانة ببعض الدراسات التى تمت فى مجال تحديد العوامل والمحددات والدوافع المؤدية إلى جذب وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر إلى الدول المضيفة فإنه يمكن حصر العوامل التالية:

١- مناخ الاستثمار بمكوناته ومحدداته ، التى تشير فى مجموعها إلى ما إذا كان هناك تشجيع وجذب للاستثمار من عدمه وهذه المكونات والمحددات هى:

١-١ المحددات الاقتصادية (١٨) التى تشتمل على مجموعة من المؤشرات الاقتصادية الدالة على مستوى أداء الاقتصاد القومى ، ومن أهمها، درجة الانفتاح الاقتصادى على العالم والتى تعنى أنه كلما زادت تلك الدرجة كلما كان الاقتصاد القومى جاذبا للاستثمار الأجنبى المباشر والعكس صحيح،ويمكن الاستدلال على ذلك من قياس نسبة الصادرات إلى الناتج القومى ودرجة تركز الصادرات .

وهناك أيضا المحدد الخاص بالقوة التنافسية للاقتصاد القومى الذى يعنى أنه كلما زادت تلك القوة كلما كان الاقتصاد القومى جاذبا للاستثمار الأجنبى والعكس صحيح ويمكن الاستدلال على ذلك من خلال معدل نمو الصادرات فعندما يكون فى حالة تزايد كلما دل ذلك على زيادة القوة التنافسية للاقتصاد القومى والعكس صحيح .وأيضا هناك الرقم القياسى لأسعار الصادرات ، فإذا اتجه إلى الانخفاض كلما دل ذلك على قوة المركز التنافسى للاقتصاد القومى فى مجال جذب

الاستثمار الأجنبى .

وهناك المحدد الخاص، بمدى القدرة على إدارة الاقتصاد القومى، الذى يعنى أنه كلما تميزت إدارة الاقتصاد القومى بالكفاءة كلما كان الاقتصاد القومى جاذبا للاستثمار الأجنبى، والعكس صحيح . ويستدل على ذلك من خلال قيمة الاحتياطيات الدولية من النقد الأجنبى ومعدل التغير فيها، وعدد شهور تغطية الواردات فكلما زادت كلما دل ذلك على كفاءة إدارة الاقتصاد القومى وازدادت جاذبيته للاستثمار الأجنبى والعكس صحيح. وهناك فى هذا المجال أيضا المؤشر الخاص بنسبة الدين الخارجى وخدمته إلى الناتج القومى ،فكلما انخفضت تلك النسبة كلما دل ذلك على جاذبية الاقتصاد القومى للاستثمار الأجنبى والعكس صحيح ،وعلى نفس المنوال تبرز دلالة مؤشرى عجز ميزان المدفوعات وعجز الموازنة العامة للدولة.

وأخيراً هناك المحدد الخاص بقوة الاقتصاد القومى واحتمالات نموه وتقدمه ، فكلما زادت قوة الاقتصاد القومى وزادت احتمالات نموه وتقدمه كلما كان جاذباً للاستثمار الأجنبى والعكس صحيح، ويستدل على ذلك من خلال مؤشرين هما ، معدل النمو الاقتصادى الذى إذا زاد دل على جاذبية الاقتصاد القومى للاستثمار الأجنبى والعكس صحيح وكذلك معدل التضخم ، كلما انخفض كلما دل على جاذبية الاقتصاد القومى للاستثمار الأجنبى ، والعكس صحيح .

١-٢ المحددات الخاصة بالنظام الاقتصادى والسياسى والبيئى ،والمؤسسى[١٩] ،فكلما كان النظام الاقتصادى يعمل بآليات السوق والحرية الاقتصادية كلما كان جاذباً للاستثمار الأجنبى والعكس صحيح. وكلما تميز النظام السياسى بالديمقراطية والاستقرار السياسى والأمنى ،وعدم وجود احتمالات ومخاطر الحروب ، كلما كان ذلك جاذباً للاستثمار والعكس صحيح، وكلما انطوى النظام البيئى على مجموعة من القيم والعادات والتقاليد الإيجابية والمواتية للاستثمار الأجنبى كلما كان ذلك جاذبا له والعكس صحيح، أما عن النظام المؤسسى الذى يتكون من النظام الإدارى والأجهزة القائمة على إدارة الاستثمار والمنظمين ونظم المعلومات الاستثمارية فكلما كان النظام الإدارى يتميز بسلاسة الإجراءات ووضوحها وعدم وجود تعقيدات مكتبية وإدارية كلما أدى ذلك إلى جذب الاستثمار والعكس صحيح، وكلما تميزت الأجهزة القائمة على إدارة الاستثمار بالكفاءة الإدارية والتنظيمية واتجهت إلى تطبيق مبدأ لا مركزية إدارة الاستثمار ،كلما أدى ذلك إلى جذب الاستثمار والعكس صحيح .

أما عن المنظمين،فكلما توافر عدد كاف من المنظمين الأكفاء كلما أدى ذلك إلى جذب الاستثمار والعكس صحيح ، وفيما يتعلق بنظام المعلومات الاستثمارية، فكلما أتاح البيانات والمعلومات الاستثمارية للمستثمرين بالصورة التفصيلية المطلوبة، وبالدقة المناسبة وفى الوقت المناسب كلما أدى ذلك إلى جذب الاستثمار والعكس صحيح .

١-٣ المحددات الخاصة بالسياسات الاقتصادية الكلية، فكلما كانت تحررية، ومرنة وواضحة وتتميز بالاستقرار وغير متضاربة فى الأهداف، وتتسم بالكفاءة والفعالية وتتواءم مع التغيرات والتحولات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومى وعلى مستوى التحولات العالمية كلما كانت فى مجموعها جاذبة للاستثمار الأجنبى. ومن الضرورى أن تحتوى السياسة المالية على الحوافز الضريبية المناسبة وسعر وعبء ضريبى مناسب لتكون مشجعة للاستثمار. ومن ناحية أخرى تضم سياسة للانفاق العام تؤدى إلى تقوية البنية الأساسية وهو ما يؤدى إلى جذب الاستثمار. ومن الضرورى أن تكون السياسة النقدية توسعية ومتوافقة مع حجم النشاط الاقتصادى وسياسة التجارة الدولية لابد أن تكون تحررية ، وكذلك السياسة السعرية وأيضا سياسة سعر الصرف كلما كانت تحررية وواقعية كلما أدت إلى جذب الاستثمار.

١-٤ المحددات القانونية والتشريعية، التى تعمل على تنظيم التعامل مع الاستثمار الأجنبى وتعمل على تحفيزه "وبالتالى كلما انطوت على قانون موحد للاستثمار واضح وغير متضارب مع باقى التشريعات الأخرى ذات العلاقة ، وبه الضمانات الكافية من عدم مصادرة وعدم تأميم وخلافه, ويكفل حرية تحويل الأرباح للخارج وحرية خروج ودخول رأس المال ، وكلما تتضمن مجموعة من الحوافز الضريبية المناسبة المتوافقة مع كفاءة السياسة الضريبية، كلما أدى ذلك إلى جذب الاستثمار الأجنبى المباشر.

ولعل النتيجة التى يمكن الخروج بها من تحليل العوامل المرتبطة بمناخ الاستثمار أنها تنطوى على العديد من المكونات والمحددات وليست الحوافز الضريبية إلا أنها أحد هذه المكونات والمحددات كما أنها ليست العامل الحاسم فى جذب الاستثمار الأجنبى المباشر.

٢- مجموعة العوامل والمحددات المرتبطة بالقدرة التنافسية للدولة المضيفة بالمقارنة بالدول الأخرى،وتتركز أهمها فى تكلفة عنصر العمل ومدى توافره ، ومستواه التعليمى ومهاراته وانتاجيته. وأيضا البنية الأساسية ، ومدى كفاءتها ، وتكاليف النقل والوقت الذى يستغرقه الشحن وتسهيلات النقل والاتصالات اللاسلكية من ناحية التكلفة وإمكانية الاعتماد عليها ، والكهرباء والطاقة من

ناحية التكلفة وإمكانية الاعتماد عليها، والأرض وتكلفتها ومدى توافرها، يضاف إلى ذلك العناصر المؤثرة على سياسة مشروعات الأعمال، والتى تمت معالجتها فى مكونات مناخ الاستثمار، وهناك عناصر أخرى فيما يتعلق بمحددات القدرة التنافسية للدول المضيفة مثل التمويل من ناحية التكلفة ومدى توافره ، والمعلومات من ناحية الدقة ومدى الاعتماد عليها، والخدمات المدعمة للأعمال والنفاذ إلى الموردين وتوافر المدخلات فى السوق المحلى، كلها وغيرها تكون مكملة لمكونات مناخ الاستثمار، وتجعل دولة معينة أكثر قدرة على جذب الاستثمار الأجنبى إليها من غيرها.

ويشير البعض[٢٠] فى هذا المجال إلى أن التحركات الدولية للاستثمارات الأجنبية المباشرة خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ ، اتجهت فى الأساس إلى المناطق التى تتوافر فيها أسواق داخلية واسعة وشبكات ممتدة للتوزيع وبنية أساسية متقدمة وانخفاض فى تكاليف الانتاج وارتفاع فى الانتاجية ووفرة فى المواد الخام وارتفاع فى متوسط دخل الفرد، وهى الأمور التى تجعل متوسط معدل الربح فى هذه المناطق مرتفعا.

٣- العائد على الاستثمار،والذى يعتبر أحد العوامل الهامة والرئيسية فى جذب الاستثمار الأجنبى المباشر، لأن القاعدة العامة هى أن المستثمر الأجنبى لا يتجه إلى الاستثمار فى الخارج إلا توقعا للعائد الأعلى بعد تعديله بمعدل المخاطر التجارية وغير التجارية، مع أخذ المحددات الأخرى الخاصة بمناخ الاستثمار والقدرة التنافسية فى الاعتبار عند اتخاذ قرار بالاستثمار فى دول معينة .

٤- الطاقة أو المقدرة الاستيعابية للاقتصاد القومى والتى تعنى بصفة عامة كمية رأس المال التى يمكن أن تستثمر بكفاءة أوبعائد مجز فى الدول محل الاعتبار. وتتوقف الطاقة أو القدرة الاستيعابية لاقتصاد ما على ثلاثة عوامل أساسية ، أولها، المجالات الاستثمارية المتاحة داخل الاقتصاد محل الاعتبار أى فرص الاستثمار، وثانيها القيود التى تحد من استغلال المجالات الاستثمارية المتاحة فى هذا الاقتصاد[٢١]، وثالثها نوع وحجم العائد المطلوب على رأس المال المستثمر.

٥- الصحة الاقتصادية وإثبات المقدرة على النمو، حيث يوجد ثمة ارتباط مباشر بين تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر إلى دولة معينة ومستوى التطور الاقتصادى لهذه الدولة، فعندما يكون التطور الداخلى للدولة الراغبة فى جذب المستثمر الأجنبى محدودا ، فإن ذلك لا يهيىء ظروفا مناسبة لعمل الاستثمارات الأجنبية، وهذا العامل يعتبر محصلة لباقى المراحل الأخرى السابق الإشارة إليها.

ولعل النتيجة الإجمالية التى يمكن التوصل إليها من تحليل كل هذه العوامل المؤدية إلى جذب وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر إلى الدول المضيفة أنها تعمل فى منظومة واحدة،وأنه من الواضح أن الحوافز الضريبية هى إحدى هذه العوامل ولكنها ليست العامل الحاسم. وقد أثبتت ذلك أيضا العديد من الدراسات التى أجريت على العديد من الدول والمناطق، لعل من أهمها تلك الدراسة التى أعدتها اللجان المتخصصة لمنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية[٢٢] حول علاقة الحوافز الضريبية بقرارات الاستثمار الدولى، وقد توصلت إلى أن ترتيب العوامل المؤثرة فى قرار الاستثمار الأجنبى المباشر على النحو التالى :

فى المرتبة الأولى :توافر البنية الأساسية .

فى المرتبة الثانية : توفر الاستقرار السياسى والقانونى الملائم للاستثمار فى جو من الأمان

فى المرتبة الثالثة : توافر عناصر الانتاج كما ونوعاً مع إمكانية استقدامها من الخارج.

فى المرتبة الرابعة : التسهيلات المالية وتحويل الأرباح للخارج.

فى المرتبة الخامسة : السياسة الاقتصادية للدولة من حيث الحرية والحماية.

فى المرتبة السادسة : الحوافز الضريبية ومدى استقرارها.

ولعل من الواضح أن تلك الدراسة تشير إلى أن الحوافز الضريبية قد تكون من بين العوامل التى تساعد فى جذب الاستثمار الأجنبى المباشر ولكنها ليست العامل الوحيد، كما أن أهميتها ووزنها النسبى أقل من الأهمية والوزن النسبى للعناصر الأخرى التى تتعلق بمناخ الاستثمار والقدرة التنافسية للدول المضيفة فى جذب الاستثمار الأجنبى، والطاقة أو المقدرة الاستيعابية للاقتصاد القومى والصحة الاقتصادية وإثبات القدرة على النمو، حيث جاءت الحوافز الضريبية فى مؤخرة ترتيب كل هذه العناصر.

رابعا: تطور الحوافز الضريبية الممنوحة للاستثمار الأجنبى المباشر فى مصر:

بداية يمكن القول، إن مفهوم الحوافز الضريبية ينطوى على مجموعة من الأشكال وصور الإعفاءات الضريبية سواء إعفاءات ضريبية دائمة أو مؤقتة بالإضافة إلى بعض الصور الأخرى مثل رد أو استنزال الضريبة، أو الاهلاك المعجل ، أو المؤجل، أو نظام تأجيل الضريبة أو وقفها أو المعدلات التمييزية أو ترخيل الخسائر أو معونات الاستثمار[٢٣] والمهم هو اختيار المزيج المناسب من الحوافز الضريبية لجذب نوع ما من الاستثمارات الدولية[٢٤]ويختلف هذا المزيج حسب نوع الاستثمار

ومجالاته، وظروف كل دولة، ومن الضرورى، وهو الأهم، تجنب منح حوافز ضريبية دون جدوى .

ومن الملاحظ أن المشرع المصرى عبر الفترة محل الدراسة قد استخدم فى آن واحد سلة من المحفزات الضريبية أو مزيج يمثل الغالبية العظمى من صور الحوافز الشائعة فى دول العالم المختلفة .

وبهذه الخلفية يمكن تتبع الحوافز الضريبية وخاصة الدائمة والمؤقتة عبر قوانين الاستثمار التى كان لها انعكاس على الفترة محل الدراسة وعلى وجه التحديد القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ ، والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ والقانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩والقانو رقم ٨ لسنة ١٩٩٧.

١ - الحوافز الضريبية فى القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧:

صدر القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بهدف العمل على انسياب رأس المال العربى والأجنبى لسد العجز فى المدخرات المحلية والمساهمة فى تحقيق التنمية الاقتصادية بما يتوا م مع المتغيرات السياسية والاقتصادية فى مصر فى أعقاب حرب اكتوبر ١٩٧٣، وقد عدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ لتسرى الحوافز الضريبية على المستثمرين المصريين.

وقد استعان المشرع المصرى لتحقيق أهداف القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ بالعديد من الحوافز الضريبية (الاعفاءات) التى تنقسم إلى مجموعتين[٢٥]:

١-١ مجموعة الحوافز الضريبية المؤقتة الخاصة بالاستثمار داخل البلاد:

وكانت هذه الحوافز الضريبية مقسمة على النحو التالى :

١-١-١ إعفاء المشروعات الاستثمارية من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية لمدة خمس سنوات ، سواء أرباح المشروع أوعائد الأرباح التى يعاد استثمارها فى المشروع والاحتياطيات الخاصة المكونة لدعم المركز المالى له ، وكذلك الأرباح المحتجزة المحققة عن فترة الإعفاء.

وكذلك يتم إعفاء الأرباح الموزعة لمدة خمس سنوات من ضريبة القيم المنقولة وضريبة الأرباح التجارية والصناعية والضريبة العامة على الدخل، بالإضافة إلى إعفاء الأسهم من رسم الدمغة النسبى السنوى لمدة خمس سنوات.

١-١-٢ يتم إعفاء المشروعات الاستثمارية لمدة ٨ سنوات لنفس البنود السابقة ولكن بشروط معينة تتلخص فى أن تقتضى ذلك اعتبارات الصالح العام، وأن يتم ذلك بموافقة مجلس إدارة هيئة الاستثمار فى ضوء طبيعة المشروع وموقعه ومدى فائدته للتنمية الاقتصادية ، وحجم رأسماله ودوره

فى زيادة الصادرات . بل يمكن إعطاء تلك الاعفاءات المشار إليها لمدة ١٠ سنوات ويجوز مدها بقرار من رئيس الجمهورية بناء على توصية مجلس إدارة هيئة الاستثمار إلى١٥ سنة وذلك لمشروعات التعمير وإنشاء المدن الجديدة متى كانت هذه المشروعات خارجة عن نطاق الأراضى الزراعية والمدن ومناطق استصلاح الأراضى .

١-١-٣ يتم إعفاء الأرباح الموزعة من كل مشروع بنسبة ٥٪ عن القيمة الأصلية لحصة الممول فى رأسمال المشروع .

١-١-٤ يتم إعفاء المشروعات الاستثمارية من جميع الضرائب والرسوم والفوائد المستحقة على القروض التى يعقدها المشروع بالنقد الأجنبى ولو اتخذت شكل ودائع، ويسرى هذا الاعفاء على فوائد تلك القروض التى يمول بها الجانب المصرى نصيبه فى المشروع .

١-١-٥ يتم إعفاء المشروعات الاستثمارية من رسم الدمغة ومن رسوم التوثيق والشهر حتى تمام تنفيذ المشروع ومضى سنة كاملة على تشغيله .

١-٢ مجموعة الحوافز الضريبية الدائمة لمشروعات المناطق الحرة :

حيث يتم إعفاء المشروعات الاستثمارية من الضرائب والرسوم التالية:

١-٢-١ الضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم على البضائع التى تصدر أو تستورد من وإلى المناطق الحرة وكذلك جميع الأدوات والمهمات والآلات ووسائل النقل الضرورية للمشروعات المرخص بها فى هذه المناطق الحرة .

١-٢-٢ ضريبة التركات ورسم الأيلولة.

١-٢-٣ عدم خضوع المشروعات والأرباح الموزعة فى المناطق الحرة لأحكام قوانين الضرائب والرسوم فى مصر.

١-٢-٤ ضريبة كسب العمل بالنسبة للعاملين الأجانب.

ومن الواضح أن القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ جاء بحوافز ضريبية كثيرة بقصد جذب الاستثمار الأجنبى المباشر إلى مصر .

٢- الحوافز الضريبية فى القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩:

جاء القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ، لينهى العمل بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤، والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ لثبوت عدم فعالية الاثنين فى تشجيع الاستثمار بصفة عامة والاستثمار

الأجنبى بصفة خاصة، وبالتالى جاء القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ليكون أكثر سخاء فى منح الحوافز (الاعفاءات) الضريبية للمشروعات الاستثمارية ومن بينها الاستثمار الأجنبى المباشر، وفى إطار معين من الأولويات الاستثمارية فى مجالات معينة ، وخاصة فيما يتعلق بالاستثمار داخل البلاد ، وهى استصلاح واستزراع الأراضى البور والصحراوية والصناعة والسياحة والإسكان والتعمير وجميع الأنشطة المكملة والمتممة والمرتبطة بها ،والأنشطة الاقتصادية التى تحتاج إلى تكنولوجيا حديثة، والأنشطة الاقتصادية التى تستهدف زيادة الصادرات أو خفض الاستيراد أو تكثيف الأيدى العاملة لعلاج مشكلة البطالة ،أما فى المناطق الحرة فكانت كل المجالات مفتوحة أمام الاستثمار الأجنبى المباشر .

وتنقسم الحوافز الضريبية طبقا لأحكام القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ إلى مجموعتين أيضا:

٢-١ مجموعة الحوافز الضريبية المؤقتة الخاصة بالاستثمار داخل البلاد :

وقد كانت الحوافز الضريبية لمشروعات الاستثمار داخل البلاد على النحو التالى:

٢-١-١ إعفاء أرباح المشروعات التى تقام خارج المجتمعات العمرانية الجديدة من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية والضريبة على شركات الأموال بحسب الأحوال لمدة خمس سنوات تبدأ من أول سنة مالية تالية لبدء الإنتاج أو مزاولة النشاط . وتعفى الأرباح التى توزعها هذه المشروعات من الضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة ومن الضريبة العامة على الدخل ، ويشترط لسريان الإعفاء من الضريبة العامة على الدخل ألا يترتب على ذلك خضوع الدخل لضريبة مماثلة فى دولة المستثمر الأجنبى أو الدول التى يحول إليها هذا الدخل بحسب الأحوال[٢٦].

ويلاحظ فى هذا المجال أن القانون ٢٣٠ لسنة١٩٨٩ قد أجاز مد المدة إلى عشر سنوات بموافقة مجلس الوزراء وذلك بدلا من ثمان سنوات فى القوانين السابقة [٢٧].

٢-١-٢ الاعفاء من الضرائب لأرباح المشروعات التى تنشأ فى المناطق العمرانية الجديدة. والمناطق الصناعية والمناطق النائية واستصلاح الأراضى لمدة عشر سنوات ويبدأ الاعفاء من أول سنة مالية تالية لبداية الإنتاج أو مزاولة النشاط ، ويجوز مد الاعفاء إلى ١٥ سنة لمشروعات التعمير وإنشاء المدن الجديدة وذلك بقرار من مجلس الوزراء بدلا من رئيس الجمهورية فى القوانين السابقة.

٢-١-٣ اعفاء أرباح بعض المشروعات فى مجال التشييد والإسكان بغرض الإيجار لمدة ١٥ سنة، من جميع الضرائب على الدخل والضرائب التى تصيب التوزيعات ويجوز مدهاخمس سنوات

أخرى بقرار من مجلس الوزراء لتصبح عشرين عاما [٢٨] .

٢-١-٤ اعفاء أرباح التوسعات فى المشروعات من الضرائب لمدة خمس سنوات، وبشرط أن تحقق زيادة فى الطاقة الانتاجية للمشروع أوتمكن المشروع من القيام بإنتاج أو تقديم أنشطة أوخدمات جديدة .

٢-١-٥ إعفاء رؤوس أموال المشروعات من ضريبة الدمغة النسبية لذات مدد الاعفاء المقررة للمشروعات اعتباراً من التاريخ المحدد لاستحقاق الرسم قانوناً لأول مرة. وكذلك اعفاء عقود تأسيس المشروعات من رسم الدمغة ومن رسوم التوثيق والشهر بما فى ذلك العقود المرتبطة بالمشروع حتى تمام تنفيذه .

٢-١-٦ إعفاء ٢٥٪ من نصيب الوارث ، والمستحق فى رأس المال المستثمر فى شكل أموال أوأنصبة أو حصص أو أسهم فى مشروعات خاضعة لأحكام هذا القانون، من ضريبة الأيلولة.

٢-١-٧ إعفاء نصيب المساهم فى الأرباح الموزعة من ضريبة الدخل بعد انقضاء مدة إعفاء المشروع بنسبة ١٠٪ من القيمة الأصلية لحصة المساهم فى رأسمال المشروع تزيد إلى ٢٠٪ من حصته فى حالة المشروعات التى تتخذ شكل شركات مساهمة والتى تطرح نسبة لا تقل عن ٤٠٪ من رأسمالها للاكتتاب العام [٢٩].

٢-١-٨ إضافة سنتين زيادة فى الإعفاء الضريبى المقرر للمشروعات وذلك فى حالة استخدامها آلات ومعدات وتجهيزات منتجة محلياً تزيد عن نسبة ٦٠٪ من إجمالى تكلفة الآلات والمعدات والتجهيزات اللازمة للمشروع وذلك من أجل تشجيع استخدام الآلات والتجهيزات المصنعة محلياً (يعتبر هذا الشرط متضارباً مع أحكام الجات ١٩٩٤ ، ويجب العدول عنه خلال مهلة العشر سنوات التى أعطتها الجات) .

٢-١-٩ تخضع المشروعات الاستثمارية لتعريفة جمركية موحدة ومخفضة بفئة ٥٪ على وارداتها من الآلات والمعدات والتجهيزات من الخارج.

٢-٢ مجموعة الحوافز الضريبية الدائمة الخاصة بالاستثمار فى المناطق الحرة :

حيث يسمح القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ بالاعفاءات الضريبية التالية :

٢-٢-١ إعفاء الواردات والصادرات من وإلى الخارج من الضرائب الجمركية وضرائب

الاستهلاك وغيرها من الضرائب والرسوم .

٢-٢-٢ عدم خضوع مشروعات المناطق الحرة و أرباحها لقوانين الضرائب والرسوم فى مصر.

٢-٢-٣ عدم خضوع الأموال المستثمرة فى مشروعات المناطق الحرة لضريبة الأيلولة.

ولعل من الملاحظ أن الحوافز الضريبية التى جاءت بالقانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ كانت أكثر سخاء وبالتالى زادت فى عملية منح الاعفاءات الضريبية بدرجة كبيرة عن القوانين السابقة له. ومن المتوقع فى ظل برنامج الإصلاح الاقتصادى الشامل الذى يطبق ،أن يصدر قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الجديد الذى يبدو أكثر سخاء فى منح الحوافز الضريبية بدرجة أكثر من القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ .

ويلاحظ على الحوافز الضريبية بصفة عامة فى القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ أن المشرع المصرى قد منح الاستثمارات الأجنبية إعفاءات لمدد متباينة وكان فى ذلك أكثر سخاء من كثير من دول العالم التى تسعى إلى جذب الاستثمار الأجنبى فبينما تراوحت مدة اعفاء المشروع المستثمر فى مصر ما بين خمس سنوات إلى عشرين سنة ، نجد أن بعض التشريعات الأجنبية لا تتجاوز مدة الاعفاء فيها ست سنوات ، إذ تعفى الفلبين المشروعات الصناعية الجديدة من ضريبة الدخل الوطنية لمدة أربع سنوات، تصل فى كوريا الجنوبية إلى خمس سنوات [٣٠].

الحوافز الضريبية بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧

تضمن هذا القانون الأنواع التالية من الحوافز الضريبية للاستثمار:

١/٣ الاعفاء من الضريبة على ايرادات النشاط التجارى والصناعى أو الضريبة على ارباح شركات الأموال بحسب الاحوال ، ارباح الشركات وانصبة الشركاء فيها ، وذلك لمدة خمس سنوات تبدأ من اول سنة مالية تالية لبداية الانتاج أو مزاوله النشاط.

٢/٣ يكون الاعفاء لمدة عشر سنوات بالنسبة للشركات والمشروعات التى تقام داخل المناطق الصناعية الجديدة والمجتمعات العمرانية الجديدة والمناطق النائية التى يصدر بتحديدها قرار عن رئيس مجلس الوزاء وكذلك المشروعات الممولة من الصندوق الاجماعى للتنمية.

ويكون الاعفاء لمدة عشرين سة للشركات والمشروعات التى تمارس نشاطها خارج الوادى القديم وكذا أنصبة الشركاء فيها ، ويصدر بتحديد المناطق التى يسرى عليها هذا النص قرار من مجلس الوزراء.

٣/٣ الاعفاء من ضريبة الدمغة ومن رسوم التوثيق والشهر، عقود تأسيس الشركات والمشروعات وعقود القرض والرهن المرتبطة بأعمالها وذلك لمدة ثلاث سنوات من تاريخ القيد فى السجل التجارى كما تعفى من الضريبة والرسوم المشار اليها عقود تسجيل الاراضى اللازمة لاقامة الشركات والمشروعات .

٤/٣ الاعفاء من الضريبة على ارباح شركات الاموال بمبلغ يعادل نسبة من رأس المال المدفوع تحدد بسعر البنك المركزى المصرى للاقراض والخصم عن سنة المحاسبة ، وذلك بشرط أن تكون الشركة من الشركات المساهمة وأن تكون أسهمها مقيدة باحدى بورصات الاوراق المالية.

٥/٣ الاعفاء من الضريبة على ايرادات رؤوس الاموال المنقولة عوائد السنوات وصكوك التمويل والاوراق المالية الاخرى المماثلة التى تصدرها شركات المساهمة بشرط أن تطرح فى اكتتاب عام وأن تكون مقيدة بإحدى بورصات الاوراق المالية.

٦/٣ اعفاء الارباح الناتجة عن اندماج الشركات أو تقسيمها أو تغيير شكلها القانونى من الضرائب والرسوم التى تستحق بسبب ذلك.

٧/٣ تضمن القانون ايضا تنظيم حوافز الاستثمار فى المناطق الحرة وحدد كيفية انشائها وادارتها . ويلاحظ ان الحوافز فى المناطق الحرة لم تتغير كثيراً عن القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩.

خامساً : مدى انعكاس الحوافز الضريبية على واقع تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر ومؤشراته فى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٥:

للتعرف على مدى فعالية الحوافز الضريبية فى جذب الاستثمار الأجنبى المباشر، يتطلب الأمر تتبع واقع تدفق تلك الاستثمارات إلى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٥، للوقوف على ما إذا كانت الحوافز الضريبية، التى تقررت فى القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧، قد أدت إلى تزايد الاستثمار الأجنبى المباشر بشكل يتناسب مع سخاء هذين القانونين فى تقرير تلك الحوافز، وما هى طبيعة العلاقة بين الحوافز الضريبية وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر. كذلك من المفيد محاولة تتبع مدى تأثير الحوافز الضريبية فى جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر إلى الاقتصاد المصرى فى ظل القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ والذى كان أكثر سخاء فى منح هذه الحوافز بالمقارنة بالقانونين السابقين، بل والمقارنة بكثير من دول العالم.

ويمكن إيضاح كل ذلك من خلال عدد من المؤشرات على النحو التالى :

١- تطور حجم الاستثمار الأجنبى المباشر ونسبته إلى عجز الميزان التجارى والاستثمار الإجمالى.

للتعرف على دلالات تطور حجم الاستثمار الأجنبى المباشر ونسبته إلى عجز الميزان التجارى[٣١] والاستثمار الإجمالى يمكن الاستعانة بالجدول رقم (٣) فى الملحق الإحصائى حيث يتضح الآتى:

١-١ أنه خلال الفترة من ١٩٧٥ - ١٩٨٨ ، التى شهدت تطبيق القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧، ظل الاستثمار الأجنبى المباشر يتزايد من ٨ مليون دولار عام ١٩٧٥ حتى وصل إلى ٧٤٧ مليون دولار عام ١٩٨١ وبنسبة كانت ٠,٣٪ من عجز الميزان التجارى فى عام ١٩٧٥ ارتفعت إلى ١٦,٢٪ عام ١٩٨١، كما زادت نسبته إلى الاستثمارات الإجمالية من ١,١٪إلى ١٩,١٪ فى نفس العامين على التوالى .ورغم هذا التزايد إلا أنه يعتبر ضئيلا بالمقارنة بالحوافز الضريبية المعطاه ، والآمال التى كانت معقودة فى تلك الفترة على دعوة الاستثمار الأجنبى المباشر للمشاركة فى التنمية حيث أعلنت فى بداية تلك الفترة سياسة الانفتاح الاقتصادى التى كانت فى محتواها سياسة الباب المفتوح للاستثمار الأجنبى المباشر.

ولعل الدليل على ضعف العلاقة بين جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر وسخاء الحوافز الضريبية الممنوحة أن تلك الاستثمارات قد انخفضت بشكل ملحوظ من ٧٤٧ مليون دولار عام ١٩٨١ وبنسبة ١٦,٢٪من عجز الميزان التجارى و١٩,١٪ من الاستثمار الاجمالى إلى ٢٩٤ مليون دولار عام ١٩٨٢ وبنسبة ٨,٣٪ من عجز الميزان التجارى و٩,٤٪من الاستثمار الاجمالى ويرجع هذا التدهور إلى حالة عدم الاستقرار السياسى والأمنى بعد وفاة الرئيس السادات عام ١٩٨١ وعدم وضوح الرؤية أمام المستثمر الأجنبى بالنسبة للسياسة الاقتصادية المستقبلية ، وبالتالى سوء مناخ الاستثمار ليدل دلالة واضحة على تفوق الوزن النسبى لعناصر مناخ الاستثمار الأخرى والعوامل الأخرى فى تأثيرها على العامل الخاص بالحوافز الضريبية، بل قد تشل فعاليته بدرجة كبيرة ليصبح تأثيره ضعيفا للغاية أو تنفصل العلاقة بينه وبين جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر.

ولعل الدليل على ذلك أنه يلاحظ مع ظهور بوادر الاستقرار وتحسين مناخ الاستثمار فى الفترة من ١٩٨٣ - ١٩٨٨ تزايد تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر إلى مصر من ٤٩٠ مليون دولار عام

١٩٨٣ بنسبة ٢٠,٦٪ من الميزان التجارى و١٤,١٪من الإستثمارات الاجمالية،ليصل -عام ١٩٨٨- إلى ١١٩٠ مليون دولار بنسبة ٤١,١٪ من عجز الميزان التجارى و٢٢٪ من الاستثمارات الاجمالية.

١-٢ أما فى الفترة ١٩٨٩ - ١٩٩٥ التى شهدت تطبيق القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ، والذى كان أكثر سخاء فى منح الحوافز الضريبية من القانونين السابقين له ، فإن النتائج كانت عكسية،حيث تشير الأرقام إلى انخفاض الاستثمار الأجنبى من ١٢٥٠ مليون دولار عام ١٩٨٩ بنسبة ٣٣,٦٪ من عجز الميزان التجارى و٢٣٪من الاستثمارات الاجمالية ، إلى ٥٥٣ مليون دولار عام ١٩٩٥ بنسبة ٧٪ من عجز الميزان التجارى و ٨٪ من الاستثمارات الاجمالية وهو ما يشير بوضوح إلى ضعف تأثير وفعالية الحوافز الضريبية رغم تزايدها على جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى . ويبدو أن العوامل الأخرى المحددة للاستثمار الأجنبى لها التأثير الأقوى والأكثر فعالية، بدليل الانخفاض الذى حدث عام ١٩٩٠ ،١٩٩١، إلى ٧٣٤ مليون دولار و٢٥٣ مليون دولار على التوالى بنسبة ١٩,٥٪ و ١٠,٣٪ من عجز الميزان التجارى، و١٨,٨٪، ٧,٨٪ من الاستثمارات الإجمالية على التوالى، ويرجع ذلك إلى الأحداث والحرب التى شهدتها منطقة الخليج والشرق الأوسط بصفة عامة منذ أغسطس ١٩٩٠ والتى أدت إلى إحساس المستثمر بعدم الأمان فى المنطقة ،أما باقى السنوات حتى عام ١٩٩٥ فكلها شهدت عدم استقرار اقتصادى نتيجة لتطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى والذى غلب عليه الاصلاح المالى والنقدى وما صاحبه من قرارات اقتصادية وتعديلات القوانين واللوائح ، وكساد اقتصادى ، مما جعل المستثمر الأجنبى فى حالة ترقب وكل الآمال معقودة على جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر بعد عام ١٩٩٥ بعد إعلان النتائج الإيجابية للاصلاح المالى والنقدى والدخول بقوة إلى مرحلة الإصلاح الهيكلى ليغلب على المرحلة القادمة الإصلاحات الهيكلية التى تحسن من مناخ الاستثمار فى مجموعها مع نتائج الاصلاح المالى والنقدى التى تمت بنجاح كبير، بل ويبرز دور العوامل والمحددات الأخرى التى تؤدى إلى جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر بفعالية أكثر من الحوافز الضريبية ، ومن ثم فإن إعادة هندسة الحوافز الضريبية فى المرحلة القادمة لتكون أكثر فعالية هو الأمر المطلوب .

ومن هذا التحليل يمكن الوصول إلى نتيجة هامة مؤداها أنه بالرغم من ضخامة الحوافز الضريبية (إلى جانب المزايا والضمانات الأخرى) التى قررتها مصر من خلال قوانين الاستثمار

المتعاقبة، إلا أن مجموع ما تدفق إلى الاقتصاد المصرى من الاستثمارات الأجنبية المباشرة كان ضئيلا بصفة عامة، وبالتحديد فى بعض الفترات ، ولا يتناسب مع سخاء هذه القوانين فى منح تلك الحوافز الضريبية الضخمة،وهو ما يشير إلى أن الحوافز الضريبية ليست عاملاً حاسماً فى زيادة تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر فى مصر،بل إن العوامل الخاصة بمناخ الاستثمار والقدرة التنافسية فى جذب هذا النوع من الاستثمار والمقدرة الاستيعابية وغيرها هى الأكثر فعالية ، ومن ثم يصبح من الضرورى، عند إعادة هندسة الحوافز الضريبية،أن يؤخذ ذلك فى الاعتبار مع تقرير المزيج المناسب من الحوافز الضريبية ضمن منظومة متكاملة من العوامل والمحددات الأخرى تكون أكثر فعالية فى جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر إلى مصر فى المرحلة القادمة ،وفى إطار استراتيجية التسويق الكفء لمصر اقتصادياً

٢- نسبة مساهمة الاستثمار الأجنبى فى الاستثمار المنفذ داخل البلاد :

حيث تشير أرقام الجدول رقم (٤) بالملحق الإحصائى، إلى أن مجموع رؤوس الأموال التى استثمرت بلغت ٨,٣ مليار دولار فى١٣٧٢ مشروع حتى١٩٨٨/٦/٣٠ وكانت مساهمة الاستثمار الأجنبى والعربى فيها حوالى٣٢٪ فقط (٥٣,٢٪ منهم للدول الأجنبية و٤٦,٨٪ للاستثمار العربى[٣٢]) فى حين بلغت مساهمة رؤوس الأموال المصرية ٦٨٪ وذلك فى ظل تطبيق القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ .

أما فى ظل تطبيق القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ فقد وصلت رؤوس الأموال المستثمرة إلى ٢٨,٣ مليار دولار استثمرت فى ٢٦٣٩ مشروعا حتى ١٩٩٥/٦/٣٠ وكانت نسبة مساهمة الاستثمار الأجنبى والعربى حوالى ٣٩٪(منها ٥١٪ للدول الأجنبية و ٤٩٪ للاستثمار العربى) بينما بلغت مساهمة رؤوس الأموال المصرية حوالى ٦١٪ من إجمالى الاستثمار المنفذ طبقا لقانون الاستثمار[٣٣].

ولعل النتيجة التى يمكن الوصول إليها هنا هى أن نسبة مساهمة الاستثمار العربى والأجنبى فى الاستثمارات المنفذة داخل البلاد لم تكن كبيرة ، وهى تدل مرة أخرى على ضعف فعالية الحوافز الضريبية فى زيادة مساهمة الاستثمارات الأجنبية فى الاستثمار المنفذ داخل البلاد ،وكان التفوق هنا للاستثمارات المصرية الخاصة.

٣- نسبة مساهمة الاستثمار فى المناطق الحرة إلى إجمالى الاستثمارات المنفذة فى نطاق قوانين الاستثمار:

بالرغم من أن المشروعات الاستثمارية فى المناطق الحرة المصرية تتمتع بحوافز ضريبية دائمه وأكثر من الاستثمار داخل البلاد بكثير، إلا أن دراسة هذا المؤشر[٣٤] أوضحت أن نسبة مساهمة الاستثمار الأجنبى فى المناطق الحرة إلى إجمالى الاستثمارات المنفذة فى نطاق قوانين الاستثمار، كانت ضعيفة للغاية حيث بلغت ٨٪ فى المتوسط فقط من إجمالى الاستثمارات المنفذة طبقا لقوانين الاستثمار خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٥ ، وبالتالى فإن هذا يشير مرة أخرى إلى أنه حتى الحوافز الضريبية الدائمة لها تأثير ضعيف فى تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر إلى مصر، بسبب زيادة الوزن النسبى لتأثير العوامل الأخرى.

٤- الهيكل النسبى لمصادر تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر:

ويمكن الاستعانة فى ، إيضاح الهيكل النسبى لمصادر تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر إلى مصر عبر تطبيق قوانين الاستثمار، بالجدول رقم (٥) بالملحق الإحصائى، والذى يوضح أنه فى ظل تطبيق القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة١٩٧٧ أن الوزن النسبى للاستثمار الأجنبى المباشر القادم من الولايات المتحدة حتى عام ١٩٨٨ بلغ فقط ١٥,٨٪ من إجمالى الاستثمارات الأجنبية التى دخلت مصر، بينما بلغ الوزن النسبى للاستثمارات القادمة من الاتحاد الأوربى نحو ٢١,٥٪ فى حين كان الوزن النسبى الأكبر للاستثمارات العربية التى بلغت نسبتها ٤٦,٨٪ ،أى أكثر من الاستثمارات القادمة من أمريكا والاتحاد الأوربى ، بينما يصل الوزن النسبى للدول الأخرى ١٥,٩٪.

أما فى ظل تطبيق القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ فقد انخفض الوزن النسبى للاستثمارات القادمة من الولايات المتحدة الأمريكية إلى ٨,٩٪، عام ١٩٩٦/٩٥ ، من إجمالى الاستثمارات الأجنبية التى دخلت الاقتصاد المصرى، بينما ثبت الوزن النسبى للاستثمارات الأوربية عند ٢١,١٪ كما زاد الوزن النسبى للاستثمارات العربية إلى ٤٩٪، كما زاد الوزن النسبى للاستثمار من الدول الأخرى إلى ٢١٪.

ولعل ذلك يشير إلى نتيجة هامة هى أن ظاهرة التركيز فى الاستثمارات الأجنبية المباشرةمن وإلى الدول المتقدمة على مستوى العالم تؤثر بوضوح على تكوين الهيكل النسبى للاستثمار الأجنبى

المباشر فى مصر (بدليل ضعف الوزن النسبى للاستثمارات الأمريكية، وأيضا الأوروبية، بالمقارنة بالاستثمارات العربية) وتحد من اثر الحوافز الضريبية على تشكيل الهيكل النسبى للاستثمار الأجنبى المباشر فى مصر.ومن ثم فإن استراتيجية مصر فيما يتعلق بالشراكة المصرية- الأمريكية، والشراكة المصرية- الأوروبية لابد أن تعمل على زيادة الاستثمارات الأجنبية المباشرة الأمريكية والأوروبية إلى مصر، مع الاهتمام فى نفس الوقت بزيادة الاستثمارات العربية والدول الاخرى.

٥- موقف مصر فى جذب الاستثمار الأجنبى بالمقارنة ببعض الدول النامية:

يشير الجدول رقم (٦) بالملحق الاحصائى إلى أنه رغم ضخامة الحوافز الضريبية التى منحتها مصر عبر قوانين الاستثمار المختلفة فإنها فى موقف نسبى أقل من الصين والمكسيك والبرازيل، والارجنتين، حيث تشير أرقام الفترة من ١٩٨٦-١٩٩١، التى شهدت نموا كبيرا فى تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر للدول النامية كبديل للمديونية الخارجية، إلى أن الصين استطاعت ان تجذب نحو ٣١٠٥,٢ مليون دولار سنويا بنسبة تصل فى المتوسط إلى ٦٥٪ من عجز ميزانها التجارى، وأن المكسيك استطاعت أن تجذب فى المتوسط نحو ٢٩٦٥,٧ مليون دولار سنويا تغطى عجز ميزانها التجارى بنسبة ٤٤,٦٪ ، وكذلك البرازيل استطاعت أن تجذب ١٥٧٨,٨ مليون دولار فى المتوسط سنويا بنسبة ٤٢,٥٪ من عجز ميزانها التجارى، وأيضا الأرجنتين استطاعت أن تجذب فى المتوسط سنويا نحو ٧١٧٧ مليون دولار بنسبة ٣٣,١٪ من عجز ميزانها التجارى، وتأتى مصر لتكون أقلهم قدره على جذب الاستثمار الأجنبى المباشر، حيث استطاعت فقط أن تجذب فى المتوسط سنويا نحو ٩٣٢ مليون دولار بنسبة ٢٧,٤٪ من عجز ميزانها التجارى. ولعل انخفاض مساهمة متوسط الاستثمار الأجنبى المباشر المتدفق إلى مصر خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٩١، يشير بوضوح إلى انخفاض تأثير الحوافز الضريبية الممنوحة فى جذب المزيد من الاستثمار الاجنبى المباشر بالمقارنة بالدول الأخرى المنافسة، وهو مايشير إلى ضرورة الاهتمام أكثر بتحسين مناخ الاستثمارفى مصر، بشكل مستمر، بل والاهتمام بباقى العوامل المحددة للاستثمار الأجنبى المباشر، وإعادة هندسة الحوافز الضريبية فى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار.

سادسا: محاولة تفسير ضعف تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر فى مصر:

فى إطار النتائج التى تم التوصل اليها والتى تتلخص فى ضعف تدفق الاستثمار الأجنبى إلى مصر خلال الفترة ١٩٧٥-١٩٩٥ ،وأخذا فى الاعتبار منظومة العوامل المؤدية إلى جذب وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر للدول المضيفة، فإن محاولة تفسير هذه النتائج تتلخص فى النقاط التالية:

١- لعل من الواضح أن صناع السياسة الاستثمارية فى مصر قد افترضوا ان الحوافز الضريبية وحدها تستطيع جذب مقادير متزايدة من الاستثمار الأجنبى المباشر، دون القيام بالدراسة المتأنية لباقى العوامل والدوافع والمحددات المؤدية إلى جذب الاستثمار الأجنبى المباشر، والتى ثبت من التحليل فى هذا البحث ان لها الوزن الأكبر فى هذا المجال. فالمستثمر الأجنبى يهمه بالدرجة الأولى مناخ الاستثمار بمكوناته، ومحدداته والمقدرة الاستيعابية للاقتصاد القومى، والصحة الاقتصادية واثبات القدرة على النمو، والعناصر المؤثرة على القدرة التنافسية للدولة المضيفة بالمقارنة بالدول الأخرى، وغيرها من العوامل ، بدليل أنه يتجه ويتركز فى الدول المتقدمة التى لا تعطى حوافز ضريبية ولكن السعر الفعلى للضريبة منخفض فى تلك الدول، والعوامل والدوافع والمحددات الأخرى جاذبة بدرجة كبيرة لتلك الاستثمارات مع ملاحظة أن التوافق الضرورى بين الحوافز الضريبية فى مصر والعوامل الأخرى المحددة للاستثمار الأجنبى المباشر لم يحدث بالدرجة المطلوبة.

٢- يلاحظ أن السعر الفعلى للضريبة على الشركات فى مصر يتسم بالارتفاع[٣٥] بالمقارنة بالدول المتقدمة ، بدول نامية مثل أندونيسيا، حتى بعد إدخال الحوافز الضريبية فى مصر، كما يشير الجدول رقم(٧) بالملحق الإحصائى، فى حين لا تطبق أندونيسيا، الاعفاءات الضريبية وتتمتع بجاذبية للاستثمار أعلى ،وهو يجعل المستثمر الأجنبى يفكر كثيراً فى ارتفاع سعر الضريبة فى مصر وخاصة بعد انتهاء مدة الاعفاء الضريبى حيث تصبح نسبة الأرباح منخفضة بسبب ارتفاع سعر الضريبة ، وربما يعطى ذلك تفسيرا لحقيقة أن الاعفاءات كانت جاذبة أكثر للاستثمار قصير الأجل من الاستثمار طويل الأجل ، فالمبالغة فى معدلات الضرائب تؤدى إلى الحد من الاستثمارات الجديدة وتدفع المستثمرين إلى الهروب.

٣- صدور قوانين الاستثمار فى فترة قصيرة دون أن يصاحبها دراسة متأنية لطبيعة المناخ الاستثمارى فى مصر ومتطلباته لكى يكون أكثر جاذبية للاستثمارات الأجنبية المباشرة [٣٦].

٤- تداخل القوانين المشجعة للاستثمار الأجنبى فى مصر ، حيث شهدت فترة الدراسة وجود ثلاثة قوانين منظمة لنشاطه وتابعة لثلاث هيئات مختلفة ، وهى: القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ التى تقوم على تطبيقه هيئة الاستثمار والمناطق الحرة . والقانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ الخاص بالشركات المساهمة وتقوم بتطبيقه مصلحة الشركات . والقانون ٥٩ لسنة ١٩٧٩ الخاص بالاستثمار فى المجتمعات العمرانية الجديدة [٣٧]، والذى تقوم على تطبيقه هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، ناهيك عن عدد آخر من القوانين المكملة والمؤثرة ، ويعاب على قوانين الاستثمار المحلى والأجنبى

العديدة فى مصر قصورها فى بعض المواضع وعدم كفايتها بمفردها فى تحديد حقوق والتزامات الاستثمارات الأجنبية حيث يتعين اللجوء إلى قوانين متعددة لتحديد هذه المسائل لعدم وضوح موقف القوانين المصرية من الاستثمار الأجنبى ، وهو جانب يتعلق بسوء مناخ الاستثمار فى مكونه التشريعى.

٥- عانى الاقتصاد المصرى خلال الفترة محل الدراسة من العديد من الاختلالات الاقتصادية الكلية،والتى أثرت بصورة سيئة على مناخ الاستثمار فى مصر ، وقد سعى برنامج الإصلاح الاقتصادى الذى طبق منذ عام ١٩٩١ إلى أن يعالج تلك الاختلالات، إلاأن كثيرا منها مازال قائما وخاصة الاختلالات الهيكلية ، ولم يحدث التلاحم والتوافق المطلوب بين الحوافز الضريبية وعلاج تلك الاختلالات الهيكلية وتحسين مناخ الاستثمار فى كل مكوناته.

٦- إن خريطة الاستثمار الأجنبى المباشر سواء من ناحية الهيكل أوالحجم، تشير إلى التركز الواضح للاستثمارات فى الدول المتقدمة ذات المناخ الاستثمارى الأفضل، بل وتركز النسبة الباقية فى الدول النامية فى آسيا وأمريكا اللاتينية لتفوق تلك الدول فى جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وخاصة اليابانية والأمريكية، ولظروف وعوامل أخرى ، تتعلق بقيام نوع من التحالف الاستراتيجى بين تلك المناطق والاستثمار الأجنبى المباشر ،وهو ما تفتقده مصر إلى حد كبير .

٧- اتسمت منطقة الشرق الأوسط والمنطقة العربية ومنها مصر، بالحروب وعدم الاستقرار السياسى والخلافات السياسية، وما ينجم عنها من آثار بالغة ،جعلت مناخ الاستثمار لا يشجع على الاستثمار فى المنطقة بما فيها مصر، ومايزال الأمل معقودا أن يعم السلام تلك المنطقة لتكون أكثر جاذبية للاستثمار الأجنبى فى المستقبل.

٨- إن الاستثمار الأجنبى المباشر يتركز أكثر فى الدول ذات القدرات التنافسية الأعلى من حيث تكلفة الاستثمار وتوافر البنية التحتية القوية وهو ما عانت منه مصر كثيراً وفى فترات مختلفة، ولا يستطيع أحد أن ينكر تحسن تلك القدرة التنافسية مع منتصف الثمانينات وحتى منتصف التسعينات إلا أن الأمر لا يزال يحتاج إلى مزيد من بذل الجهد ويكفى الإشارة إلى أن جزءا كبيرا من قوة العمل المصرية يعانى من انخفاض فى المستوى التعليمى والمستوى الفنى والمهنى،وهو ما يقلل من جاذبية العمالة المصرية للاستثمار الأجنبى رغم أن أجورها منخفضة بالمقارنة بدول أخرى فى المنطقة .

٩- قوة عوامل الجذب والإغراء التى تلقاها رؤوس الأموال الأجنبية بصفة عامة، والعربية بصفة خاصة، من المؤسسات المالية فى الدول المتقدمة والأسواق المالية والبورصات العالمية مما أدى إلى تركز تلك الاستثمارات بعيدا عن المنطقة العربية عموما بما فيها مصر، حيث مازالت البورصة فى مصر من الأسواق الناشئة وقد غابت طويلا عن النشاط الاستثمارى، وخاصة فى مرحلة التحول الاشتراكى ، إلا أنها عادت للازدهار والنشاط فى مرحلة الإصلاح الاقتصادى وهو ما يبشر بتزايد مساهمتها فى تحسين مناخ الاستثمار فى مصر .

١٠- التحولات الاقتصادية التى شهدتها أوربا الشرقية فى بداية التسعينات ، مما أدى إلى حدوث تحول جغرافى فى الاستثمارات المتدفقة إلى الدول النامية ، ومن بينها الاستثمارات القليلة المتدفقة إلى مصر ، وهو ما سيعرض مصر المستقبل إلى درجة أعلى من التنافسية فى هذا المجال، مما يعنى أنها تحتاج إلى بذل جهد أكبر لزيادة فعالية عوامل جذب الاستثمار الأجنبى المباشر إليها.

سابعاً: إعادة هندسة الحوافز الضريبية لجذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر فى مصر :

لعل من الواضح ، أن النتائج المتواضعة التى تحققت من استخدام سياسة الحوافز الضريبية، بالمقارنة بالآمال التى كانت معقودة عليها، كأداة لجذب وتدفق المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى مصر، تدعو إلى ما يمكن تسميته "إعادة هندسة الحوافز الضريبية " كجزء من منظومة متكاملة ومترابطة لتهيئة وتحسين مناخ الاستثمار بكل مكوناته ومحدداته وتضم كل العوامل الأخرى المؤدية إلى تعظيم تدفق وزيادة جذب الاستثمار الأجنبى المباشر ،إلى مصر بمقادير متزايدة ومستمرة، على أن تكون إعادة هندسة الحوافز الضريبية فى ضوء ما أسفرت عنه التجربة السابقة من نتائج ومشاكل، وتأخذ فى الاعتبار المرحلة التى وصل إليها الاقتصاد المصرى فى ظل برنامج الإصلاح الاقتصادى الشامل ، ومايسعى إلى تحقيقه من أهداف .

ويبدو أن عملية "إعادة هندسة الحوافز الضريبية" لجذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر فى مصر، وزيادة فعاليتها فى هذا المجال، يمكن أن تقوم على مجموعة من الأسس لعل من أهمها :

١- وضع المزيج المناسب من الحوافز الضريبية بالتوافق والتنسيق التام مع باقى مكونات ومحددات مناخ الاستثمار والعوامل الأخرى المؤدية لجذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر، وفى إطار مجموعة من السياسات الاقتصادية المتوافقة وبأقل قدر ممكن من المخاطر السياسية مع توفير فرص استثمارية متجددة وضمانات استثمارثابتة وواضحة ، وقاعدة بيانات استثمارية على درجة

عالية من الكفاءة، ومراكز وأجهزة متطورة تعمل على دعم قرارات الاستثمار، فى إطار شبكة معلومات استثمارية متدفقة البيانات على اتصال لحظى بتحركات الاستثمار الدولى فى جميع مناطق العالم.

ذلك لأن الحوافز الضريبية يمكن أن تزداد فعاليتها ، إذا ما تحسن مناخ الاستثمار كمنظومة متكاملة ، وكانت العوامل الأخرى إيجابية ، وتهيأت البيئة المستقبلة للاستثمار الأجنبى المباشر لتكون قريبة من الصورة التى هى عليها فى الدول المتقدمة، والدول النامية، التى نجحت فى جذب مقادير متزايدة من الاستثمار الأجنبى المباشر.

٢- إدراك السياسة الضريبية الناجحة ليست تلك التى تمنح مزيداً من الحوافز الضريبية بل هى تلك التى تربط بين الحوافز الضريبية وبين العوامل الأخرى التى تؤثر على قرار الاستثمار،وفى ضوء ذلك من الضرورى أن يتم وضع سياسة للحوافز الضريبية تتسم بالمرونة والمعقولية وتتضمن نظاماً واضحاً للاعفاءات الضريبية موقوتا لفترة زمنية معينة بأهداف معينة ، على أن تستند تلك السياسة إلى معايير مقبولة ومتكاملة من الناحية النظرية والعملية ، وتحدد المجالات الاستثمارية التى ترتبط بالأهداف الاقتصادية الاستراتيجية للاقتصاد القومى مما يبرر التضحية والتكلفة التى يتحملها هذا الاقتصاد من وجود نظام معين للحوافز الضريبية وفى نفس الوقت يسمح بجذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر.

٣- توجيه الحوافز الضريبية للاستثمار الأجنبى المباشر نحو المشروعات والأنشطة التى يرغب المستثمر فيها، وخاصة المشروعات التى لديها إمكانيات الاستمرار والنمو، وتعمل على إعادة استثمار أرباحها فى نفس المشروع أو فى مشروعات أخرى داخل الاقتصاد القومى، وعدم المساواة بين منح الاعفاءات والمزايا الضريبية بين المشروعات الانتاجية الكبيرة التى لا تكفى فترة السنوات الخمس لاسترداد تكاليفها وبين المشروعات قصيرة الأجل التى تسترد تكاليفها ربما فى أقل من عامين حتى لا يؤثر ذلك على توازن المشروعات ، أى تعمل الحوافز الضريبية على أن يقيم المشروع والمستثمر الأجنبى علاقة طويلة مع المجتمع ، ويمكن أن يرتبط الاعفاء الضريبى فى هذا بحجم النشاط مثل التشريع اليونانى الذى يقضى بأن المشروعات الجديدة المستثمرة والتى يزيد رأس مالها عن ٦٠ مليون دراخمة أى حوالى ٢٠ مليون دولار أمريكى تعفى من كافة الضرائب والرسوم(٣٨).

٤- قيام سياسة الحوافز الضريبية على تعميق التمييز الجغرافى فيما يتعلق بمنح الاعفاءات الضريبية المؤقتة، أوما يطلق عليه الإجازة الضريبية، وهنا تجرى محاولة للربط بين الخريطة

الاستثمارية والحوافز الضريبية وبالتحديد الاعفاءات الضريبية ، فعلى سبيل المثال تكون الاعفاءات فى منطقة سيناء أكبر من المجتمعات العمرانية الجديدة داخل الوادى القديم ، والاعفاءات فى منطقة جنوب الصعيد مدتها أطول من سيناء، والاعفاءات فى منطقة توشكى أكبر من المناطق السابقة وغيرها ، أى محاولة الربط بين تمييز الاعفاءات ومشروعات التنمية القومية العملاقة ،إلى جانب تحسين مناخ الاستثماز فى تلك المناطق بشكل مستمر .

٥- تعميق سياسة التمييز فى الحوافز الضريبية حسب الأنشطة والقطاعات الاقتصادية ذات الأولوية من ناحية أهداف المجتمع الاقتصادى ،حيث يمكن التمييز بين المشروعات الصناعية والخدمية، أو معاملة نشاط التصدير معاملة ضريبية متميزة كما يحدث فى التشريع اليابانى بالنسبة للصناعات التكنولوجية، وعموماً فإن هذا الاتجاه للتمييز حسب النشاط تسير عليه معظم الدول متقدمة ونامية على السواء [٣٩].

ولعل ذلك يتطلب دراسة الأساليب المناسبة للحوافز الضريبية الأخرى غير الاجازة الضريبية ، بل يمكن ربط الإعفاء مثلا بنسبة من قيمة الانتاج الذى يتم تصديره للخارج بهدف تشجيع الصادرات، أو جواز خصم تكاليف أكبر من أرباح المشروعات التى يراد حفزها، أو خصم أقساط للاهلاك عالية نسبياً للأصول الجديدة فائقة التقدم أو حديثة الاختراع،أو خصم ضريبى بكامل تكاليف الأبحاث والتطوير للمنتجات ، أو تقرير إعفاءات أو تخفيض هذه الضريبة بالنسبة للمشروعات التى تقوم بصناعة الآلات الانتاجية فى مصر، أو قد يكون التمييز مقابل التوسع فى المشروع مقابل اضافة طاقة انتاجية جديدة فى نفس منطقة الاعفاء .

٦- التحول نحو سياسة التخفيضات الضريبية بعد انتهاء مدة الاعفاء كبديل مرحلى ، وفى مجالات معينة بالتحديد ، مثل نشاط التصدير، والمشروعات التى تتيح فرص عمل اكبر، وتلك المشروعات التى تتجه أكثر إلى زيادة المكون المحلى، والتى تعمل على تطوير التكنولوجيات، وتنفق على مشروعات التدريب والبحوث والتطوير، بل والتى تشارك فى عمليات الخصخصة ، ليكون هذا الاتجاه عاملا مساعدا لإتمام الاصلاحات الهيكلية واكتساب المزيد من القدرة التنافسية ،على أن يكون ذلك مرحليا لحين ما يتم انخفاض معدلات الضرائب لتصل إلى المستوى المعقول والمقبول.

٧- وضع نظام الحوافز الضريبية ككل متكامل فى قانون موحد لحوافز الاستثمار يتسم بالوضوح والمرونة والقدرة على التكيف مع التحولات الاقتصادية التى يمر بها الاقتصاد المصرى،إلى جانب التوصية بعدم الفصل بين قانون الشركات الموحد وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار حتى لا

تتعدد القوانين التى يتعامل معها المستثمر.

٨- تخفيف أو خفض سعر الضريبة للوصول إلى ما يسمى " بالعبء الضريبى المعتدل على المستثمر" بدلاً من تصعيد الحوافز وزيادتها على أن يتم ذلك فى المدى المتوسط والطويل، بهدف توسيع القاعدة الضريبية الذى يدعم فى نفس الوقت زيادة جذب الاستثمار الأجنبى المباشر، حيث إن القاعدة الذهبية للنظم الضريبية الحديثة هى الاهتمام بتوسيع القاعدة الضريبية مع تطبيق أسعار أقل واستبعاد الحوافز الضريبية أو تطبيق نظام مبسط لها.

٩- الربط بشكل مستمر بين الحوافز الضريبية ودرجة التحسن فى مناخ الاستثمار وإيجابية العوامل الأخرى المؤدية لجذب الاستثمار الأجنبى المباشر والإصلاح فى النظام الضريبى، حتى أنه كلما تحسن مناخ الاستثمار وازدادت إيجابية العوامل الأخرى المؤثرة فى جذب الاستثمار الأجنبى، وكلما حدث إصلاح ضريبى كلما حدث اتجاه نحو تخفيض الحوافز الضريبية إلى أدنى حد ممكن وعدم اللجوء إليها إلاعند الضرورة ، وهى مسألة يمكن أن تتحقق على المدى المتوسط والطويل لأنها مرتبطة بنجاح المنظومة المتكاملة لمناخ الاستثمار والعوامل الأخرى المؤدية لجذب الاستثمار الأجنبى المباشر، وزيادة القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى، واتساع حجم السوق، وزيادة القدرة الاستيعابية للاقتصاد القومى والوصول إلى مرحلة الانطلاق الاقتصادى لإرساء قواعد التقدم المتواصل للاقتصاد القومى.

١٠- إعادة هندسة الحوافز الضريبية تتطلب فى النهاية وضع الأهداف الاقتصادية المراد تحقيقها أمام صانع السياسة الاستثمارية فيظل تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر فى مرحلة الانطلاق الاقتصادى حتى يتم إجراء التنسيق والتوافق التام بين تلك الأهداف والحوافز الضريبية المقررة فى المرحلة الانتقالية ، ودرجة التحسن فى مناخ الاستثمار وتهيئة الظروف والعوامل الأخرى لكى يصل الاقتصاد القومى إلى أهدافه عبر الزمن وهو ما يحتاج إلى مراجعة دقيقة ومستمرة للنتائج المحققة والتعرف على آثار وجدوى الحوافز الضريبية من حيث التكلفة والعائد، واختلاف مدد ونسب الاعفاء وطبيعة المشروع الاستثمارى ودرجة أهميته وإعادة هندسة النظام الضريبى ككل وارتباطه بإعادة هيكله الاقتصادى القومى ليكون له دور بارز على مستوى الخريطة الاستثمارية الدولية، ومحققا التقدم والازدهار المنشود فى القرن الحادى والعشرين.

الخلاصـــــة

حاول البحث تحليل مدى فعالية الحوافز الضريبية فى جذب وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر فى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٥ ، وفى ظل الافتراض الذى قام عليه البحث والهدف الذى حدد له والموضوعات التى تناولها، فقد تم التوصل إلى عدد من النتائج لعل من أهمها :

١- تركز الاستثمار الأجنبى المباشر من وإلى الدول المتقدمة حيث استحوذت على ٨٥٪ من حجم الاستثمار الأجنبى المباشر بينما تبقى للدول النامية ١٥٪ فقط،متركزة فى دول جنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية .

٢- أن أهم العوامل المؤدية إلى جذب وتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر للدول المضيفة مناخ الاستثمار بمكوناته ومحدداته،خاصة القدرة التنافسية للدولة المضيفة بالمقارنة بالدول الأخرى ، والطاقة الاستيعابية للاقتصاد القومى ، والعائد على الاستثمار المعدل بالمخاطر التجارية وغير التجارية بالإضافة إلى المحددات الخاصة بالصحة الاقتصادية وإثبات القدرة على النمو بالإضافة إلى الحوافز الضريبية فى إطار المحددات القانونية والتشريعية ، وفى ضوء ذلك تم التوصل إلى نتيجة هامة مؤداها أن هذه المجموعة من المحددات تعمل فى منظومة واحدة، على جذب الاستثمار الأجنبى المباشر، وطبقا لاحدى الدراسات تأتى الحوافز الضريبية فى مؤخرة تلك العوامل من حيث الفعالية والقدرة على جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر. ومن ثم فإن الحوافز الضريبية هى إحدى العوامل المؤدية إلى جذب الاستثمار الأجنبى المباشر ولكنها ليست العامل الحاسم.

٣-أن كل قانون كان أكثر سخاء من القانون السابق له فى منح الحوافز الضريبية أملاً فى زيادة تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر.

٤- ضعف تأثير الحوافز الضريبية وحدها فى جذب الاستثمار الأجنبى المباشر، حيث كان تدفق تلك الاستثمارات ضعيفاً ومتذبذباً عبر الفترة محل الدراسة ، بل ومتأثراً بالعوامل الأخرى الخاصة بمناخ الاستثمار والمحددات الأخرى أكثر من تأثره بالسخاء المتزايد الذى انطوت عليه قوانين الاستثمار المطبقة فيما يتعلق بمنح الحوافز الضريبية .

٥- قيام صانع السياسة الاستثمارية فى مصر، بتصميم تلك السياسة على افتراض أن الحوافز الضريبية وحدها هى التى تستطيع جذب مقادير متزايدة من الاستثمار الأجنبى المباشر، دون القيام بالدراسة المتأنية والدقيقة لباقى العوامل والدوافع والمحددات الأخرى المؤدية إلى جذب الاستثمار

الأجنبى المباشر، وعلى رأسها مناخ الاستثمار بمكوناته ومحدداته.

٦- ارتفاع السعر الضريبى على الشركات، وصدور قوانين الاستثمار فى فترة قصيرة وتداخلها، ووجود اختلالات اقتصادية كلية يعانى منها الاقتصاد المصرى ، وتزايد ظاهرة تركز الاستثمارات الأجنبية المباشرة على مستوى العالم وعدم الاستقرار السياسى والحروب فى منطقة الشرق الأوسط وراء انخفاض وضعف تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر إلى مصر لتؤكد أنه ليس بالحوافز الضريبية وحدها يأتى الاستثمار الأجنبى المباشر.

وبناء على هذه النتائج فقد انتهى البحث إلى ضرورة العمل على إعادة هندسة الحوافز الضريبية لجذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر إلى مصر، خلال مرحلة التجهيز للانطلاق الاقتصادى، كجزء من منظومة متكاملة ومترابطة لتهيئة وتحسين مناخ الاستثمار بكل مكوناته ومحدداته ، والتفاعل الإيجابى مع كل العوامل الأخرى المؤدية إلى تعظيم وتدفق مقادير متزايدة ومستمرة من الاستثمار الأجنبى المباشر إلى مصر .على أن تقوم عملية إعادة هندسة الحوافز الضريبية وزيادة فعاليتها على مجموعة من الأسس التى تؤدى فى النهاية إلى تحقيق هدف جذب المزيد من الاستثمار الأجنبى المباشر، المتوافق مع الأهداف الاستراتيجية للاقتصاد القومى عبر الزمن ، ويتوقف ذلك بدوره على درجة التحسن فى مناخ الاستثمار ومدى تهيئة الظروف والعوامل الأخرى المؤثرة على تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر، وفى إطار أن إعادة هندسة الحوافز الضريبية هى جزء من إعادة هندسة النظام الضريبى ككل الذى يجب أن يقوم فى النهاية على القاعدة الذهبية التى تقوم عليها النظم الضريبية الحديثة والتى تبنى على أساس الاهتمام بتوسيع القاعدة الضريبية مع تطبيق نظام مبسط وفعال للحوافز الضريبية وارتباط ذلك باعادة هيكلة الاقتصاد المصرى ليتبوأ فى القرن الحادى والعشرين مكناً متميزاً على الخريطة الاستثمارية الدولية ، ويساعد على التقدم والازدهار المنشود.

الملحق الإحصائى

جدول رقم (١)

فجوة الموارد المحلية باستخدام الاستهلاك النهائى والاستثمار والناتج المحلى الإجمالى بسعر السوق خلال الفترة ٩٠/٩١-١٩٩٥

بيان	١٩٩١/٩٠	١٩٩٢/٩١	١٩٩٣/٩٢	١٩٩٤/٩٣	١٩٩٥/٩٤
الاستهلاك النهائى	٤٨٨٥٥	١٢٢١٥٦	١١٩٦٤٥	١٢٤٢٤٠	١٢٩٤٥٠
الاستثمار الإجمالى	١٦١٠٠	١٨٨٠٠	٢٦٨٦٠	٣٠٠٠٠	٣٥٠٠٠
مجموع الأعباء المحلية	٦٤٩٥٥	١٤٠٩٥٦	١٤٦٥٠٥,٨	١٥٤٢٤٠	١٦٤٤٥٠
الناتج المحلى الإجمالى بسعر السوق	٥٤٩٠١	١٣٦١٩٠	١٤١٥٠٥	١٤٨٧٠٠	١٥٥٧٠٠
فجوة الموارد المحلية	١٠٠٥٤	٤٧٦٦	٥٠٠٠,٨	٥٥٤٠	٨٧٥٠
فجوة الموارد المحلية ومنسوبة إلى الناتج الإجمالى بسعر السوق٪	١٨,٣	٣,٥	٣,٦	٣,٧	٥,٦

فجوة الموارد المحلية باستخدام الادخار والاستثمار كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى بسعر السوق

بيان	١٩٩١/٩٠	١٩٩٢/٩١	١٩٩٣/٩٢	١٩٩٤/٩٣	١٩٩٥/٩٤
الادخار الإجمالى٪	١١	١٠,٣	١٥,٣	١٦,٥	١٦,٩
الاستثمار الإجمالى ٪	٢٩,٣	١٣,٨	١٨,٩	٢٠,٢	٢٢,٥
فجوة الموارد المحلية ٪	١٨,٣	٣,٥	٣,٦	٣,٧	٥,٦

المصدر :

وزارة التخطيط، تقارير متابعة الخطة سنوات مختلفة .

جدول رقم (٢)

الهيكل النسبى للاستثمار الأجنبى المباشر فى الدول المتقدمة خلال الفترة ١٩٧٦ - ١٩٩٢

السنوات / الدول المتقدمة	١٩٧٦	١٩٧٨	١٩٨٩	١٩٩٢
أمريكا	٤٨	٥١	٥٣	٥٦
انجلترا	١١	١٥	١٧	١٥
المانيا	٧	٨	٩	٨
اليابان	٧	٩	٨	٩
سويسرا	٧	٨	٨	٩
بقية الدول	٢٠	٩	٥	٣
الاجمالى	١١٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

Source: UN Center on Transnational Corporation, Transnational Corporation in World Development N.Y.U.S.A., 1993.

جدول رقم (٣)

حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة ونسبتها إلى عجز الميزان التجارى وإجمالى الاستثمارات المحلية خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٩٥

السنة	الاستثمارات الأجنبية المباشرة (مليون دولار)	نسبة الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى عجز الميزان التجارى٪	نسبة الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى إجمالى الاستثمار٪
١٩٧٥	٨	٠,٣	١,١
١٩٧٦	٦١	٢,٢	٦,٣
١٩٧٧	٩٨	٣,٥	٧,٥
١٩٧٨	٢,٧	٦,٠	١١,١
١٩٧٩	٢١١	٥,٥	٨,١
١٩٨٠	٥٤١	١١,٤	١٩,١
١٩٨١	٧٤٧	١٦,٢	٢٠,٠
١٩٨٢	٢٩٤	٨,٣	٩,٤
١٩٨٣	٤٩٠	٢٠,٦	١٤,١
١٩٨٤	٧٢٩	٢٣,٧	١٨,٦
١٩٨٥	١١٧٨	٢٤,٧	٣١,٥
١٩٨٦	١٢١٧	٢٢,٨	٣١,٦
١٩٨٧	٩٤٨	٢٥,١	٢٥,٨
١٩٨٨	١١٩٠	٤١,١	٢٢,٠
١٩٨٩	١٢٥٠	٣٣,٦	٢٣,٠
١٩٩٠	٧٣٤	١٩,٥	١٨,٨
١٩٩١	٢٥٣	١٠,٣	٧,٨
١٩٩٢	٤٥٩	٧,٢	١٠,٠
١٩٩٤	٧٦٥	١٠,٤	١٢,٠
١٩٩٥	٥٥٣	٧,٠	٨,٠

Source : W.B, World Debt Tables 1990/1991, 1992/1993, 1995/1996 External Finance for Developing Countries, Country Table, Washington D.C. 1991, 1993, 1996.

(*)النسب محسوبة بواسطة الباحث من بيانات :

- الهيئة العامة للاستثمار ، قطاع البحوث والمعلومات ، الإدارة المركزية للإحصاء.
- البنك المركزى المصرى ، التقرير السنوى ، سنوات مختلفة .

جدول رقم(٤)

حصيلة الاستثمار داخل البلاد فى نطاق قوانين الاستثمار الصادرة ونسبة مساهمة الاستثمار الأجنبى والعربى فى إجمالى الاستثمارات المنفذة

السنوات	عدد المشروعات	جملة رؤوس الأموال بالمليار جنيه	مساهمة رؤوس الأموال الأجنبية والعربية ٪	مساهمة رؤوس الأموال المصرية ٪
١٩٨٨/٦/٣٠	١٣٧٢	٨,٣	٣٢	٦٨
١٩٩٠/٦/٣٠	١٤٧٠	٩,٤	٢٠	٦٨,٧
١٩٩١/٦/٣٠	١٥٦٣	١٠,٤	٤٠	٦٠
١٩٩٥/٦/٣٠	٢٦٣٩	٢٨,٣	٣٩	٦١

المصدر :

الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، الموقف التنفيذى للمشروعات حتى ١٩٨٨/٦/٣٠ ، ١٩٩٠/٦/٣٠ ، ١٩٩١/٦/٣٠ ، ١٩٩٥/٦/٣٠.

جدول رقم(٥)

الهيكل النسبى لمصادر تدفق الاستثمار الأجنبى المباشر فى مصر

خلال الفترة ١٩٨٨ -١٩٩٦/٩٥

السنوات	الولايات المتحدة الامريكية ٪	الاتحاد الأوروبى ٪	الدول العربية ٪	دول أخرى ٪	إجمالى ٪
١٩٨٨	١٥,٨	٢١,٥	٤٦,٨	١٥,٩	١٠٠
١٩٨٩	١٣,٩	١٨,٨	٤٥,٥	٢١,٨	١٠٠
١٩٩٠	١١,١	١٧,٦	٥٠,١	٢١,٢	١٠٠
٩٦/٩٥	٨,٩	٢١,١	٤٩,٠	٢١,٠	١٠٠

المصدر :

محسوبة بواسطة الباحث من بيانات: الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة ،قطاع البحوث والمعلومات، الإدارة المركزية للاحصاء.

جدول رقم (٦)

المتوسط السنوى لتدفق الاستثمارت الأجنبية المباشرة ونسبته إلى متوسط عجز الميزان التجارى خلال الفترة ١٩٨٦ ـ ١٩٩١

الدولة	المتوسط السنوى لتدفق الاستثمار الأجنبى المباشر خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٩١(مليون دولار)	نسبة المتوسط السنوى للاستثمار الأجنبى المباشر إلى متوسط عجز الميزان التجارى ٪
البرازيل	١٥٧٨,٨	٤٢,٥
المكسيك	٢٩٦٥,٧	٤٤,٦
الأرجنتين	٧١٧٧	٣٣,١
الصين	٣١٠٥,٢	٦٥,٥
مصر	٩٣٢	٢٧,٤

Source : W.B, World Debt Tables, 1990/1991, 1992/1993, External Finance for Developing Countries.

جدول رقم (٧)

العبء الفعلى لضريبة الشركات فى مصر بالمقارنة ببعض الدول النامية(٪)

بيان	مصر		تونس		الأردن		أندونيسيا
	بدون حوافز	مع الاعفاءات	مع الاعفاءات	بدون حوافز	بدون حوافز	مع الاعفاءات	بدون حوافز
الصناعات التحويلية	٣٢,١	١٩,١	١٠,٤	٤٤,٠	٤٠,٨	١٦,٢	٢٧,٩
الخدمات	٤٠,١	٢٤,٣	n.a	٤٩,٧	٤٠,٢	٢٠,٦	١٨,٦

Source: World Bank, Egypt in the Next Century, Macroeconomic Framework, May 26, 1995, p. 69.

الهوامش والمراجع

١- ويستخدم مفهوم الحوافز الضريبية فى هذا البحث كمرادف للاعفاءات الضريبية بصفة عامة .

٢- المقصود بالاستثمار الأجنبى المباشر هنا، هو انتقال رؤوس الأموال من بلادها للاستثمار فى الخارج بشكل مباشر للعمل فى صورة وحدات صناعية أو تمويلية أو إنشائية أو زراعية أو خدمية ويمثل حافز الربح المحرك الرئيسى لها .

٣- انظر فى تفاصيل ذلك :

سعيد النجار. **النظام الاقتصادى العالمى على عتبة القرن الواحد والعشرين**، رسائل النداء الجديد ، جمعية النداء الجديد، القاهرة ، فبراير ١٩٩٦ ،ص ص ٢٨ - ٣٢ .

٤- البنك الأهلى المصرى. **النشرة الاقتصادية**. العدد الأول والثانى ، المجلد الخامس والأربعون، القاهرة ، ١٩٩٢، ص ٤٦ .

٥- انظر فى ذلك :

Shah, A. & Joel Slemord. Do Taxes Matter for Foreign Direct Investment? **World Bank Economic Review**, Washington ,Sept 1991, Vol 5, No. 3.

كذلك: Shah, A. (ed). **Fiscal Incentives for Investment in Developing Countries.** World Bank, Washington D.C. 1992.

٦- أشارت إلى ذلك عدد من الدراسات منها :

Mangus Blomstorm and Hakan Persson. Foreign Investment and Spillover Efficiency in an Underdeveloped Economy: Evidence From the Mexican Manufacturing Industry. **World Development** Vol. 11, No.pp 6-493 - 501.

Calso Satiago. The Impact of Foreign Direct Investment on Export Structure and Employment Generation.**World Development**, Vol, 15, pp. 317 - 328.

٧- يمكن الرجوع فى ذلك :

إبراهيم حسن العيسوى ، مدى واقعية الآمال المعقودة على تدفق الاستثمارات الأجنبية ومساهمتها فى التنمية فى مصر،**بحث مقدم للمؤتمر العلمى السنوى الأول للاقتصاديين المصريين**. الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع ،القاهرة، ١٩٧٦، ص ٦.

٨- تصريح للدكتور يوسف بطرس غالى ،صحيفة الأهرام اليومية، القاهرة فى ١٩٩٦/٩/٧.

٩- جاءت هذه الأرقام فى :

أمينة زكى شبانه ، دور الاستثمار الأجنبى المباشر فى تمويل التنمية فى مصر فى ظل آليات السوق ، **بحث مقدم للمؤتمر العلمى السنوى الثامن عشر للاقتصاديين المصريين.** الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع،القاهرة ٧ - ٩ ابريل ١٩٩٤،ص ص ٤ -٥.

١٠- انظر فى ذلك :

إبراهيم شحاته.القواعد الإرشادية بشأن معاملة الاستثمارات الأجنبية . **مجلة مصر المعاصرة**،العدد ٤٢٦ ، القاهرة ،يناير ١٩٩٢ ، ص ٦ .

١١- يمكن الرجوع إلى :

U.N. World Investment Report 1991, The Triad on Foreign Direct Investment, New York, 1991, pp. 42 - 43.

١٢- يمكن الرجوع فى ذلك إلى:

U.N. Transnational Corporation and the Transfer of New Technology to Developing Countries, UN, New York, 1992, p. 36.

١٣- يمن الحماقى. دور المتغيرات الدولية فى التأثير على مستقبل السياسة الاقتصادية المصرية، **المؤتمر العلمى السنوى الخامس عشر للاقتصاديين المصريين القاهرة**، ديسمبر ١٩٩٠، ص٢٣.

١٤- إبراهيم شحاته، تشجيع الاستثمار الخاص المحلى والأجنبى فى البلاد العربية، فى كتاب **سياسات الاستثمار فى البلاد العربية** ،الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى، الكويت ، ديسمبر ١٩٨٩ ،ص ٢٢٧ .

١٥- عرض خلاصة تلك النظريات يعتمد على:

خليل محمد خليل عطية ، الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتنمية بحث فى النظرية، **مجلة مصر المعاصرة**،العددان ٤٣٧ - ٤٣٨ ، القاهرة ،١٩٩٤،ص ص ٢٢٧ - ٢٤٤ .

16- UNCIC.**Transnational Corporation in World Development, Trends and Prospects**, United Nations, New York, 1988, pp. 74-80

١٧- خليل محمد خليل عطية. **الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتنمية**. بحث فى النظرية، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٤٤ .

١٨- جاءت تلك المحددات فى:

Seaperlanda, Anthony E. and Lawrance J. Mancr, The Determinants of U.S. Direct Investment in E.E.C. American Economic Review, 1969, pp. 568.

١٩- انظر ، فى تحليل ذلك ، مؤلفنا :

عبد المطلب عبد الحميد.السياسات الاقتصادية تحليل جزئى وكلى. مكتبة زهراء الشرق،القاهرة ،١٩٩٧ ، ص ص٣٩١- ٣٩٩ .

٢٠- رمزى زكى. **الاحتياطيات الدولية والأزمة الاقتصادية فى الدول النامية مع إشارة خاصة عن الاقتصاد المصرى.** دار المستقبل العربى، القاهرة ،١٩٩٤، ص ١٦٧ .

٢١- مع ملاحظة أن أهم القيود التى تحد من المقدرة الاستيعابية لأى دولة تتمثل فى مدى توافر الكميات الملائمة من عناصر الانتاج الأخرى غير رأس المال،وعدم توفر قدر كاف من المهارات الفنية والتنظيمية ، وعدم توفر القدر الكافى من رأس المال الاجتماعى، وصغر حجم السوق، ويمكن الرجوع فى ذلك إلى :

كريمة كريم. دور رأس المال العربى والأجنبى فى تمويل التنمية الاقتصادية فى الدول النامية، **مجلة مصر المعاصرة** ، العدد ٣٧١ ، القاهرة ،١٩٧٨، ص٩٩ .

(22) BLAC. **Relationship of Incentives and Disincentives to International Investment Decision,** OECD Committee Paris, 1983, p. 10, 39, 69.

٢٣- انظر فى تفاصيل ذلك :

محمد مصطفى سويد ،إطار مقترح للحوافز الضريبية للاستثمار لإذكاء فعاليتها وإعادة التوازن للمجتمع الضريبى المصرى ، بحث مقدم إلى **المؤتمر العلمى الأول بعنوان استراتيجية الاستثمار فى مصر فى ضوء تحديات المستقبل،** كلية التجارة فرع بنها ، جامعة الزقازيق ، مايو ١٩٩٥ ، ص ص ٧ - ١٠ .

٢٤- انظر : فريد النجار. النماذج الأساسية للتنسيق الضريبى لتنمية الاستثمار الدولى. **مجلة البحوث الإدارية،** العدد الأول والثانى، المجلد (٨) أكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، القاهرة،١٩٩٦، ص ١٤٢ .

٢٥- يعتمد عرض هذا الجزء على: محمد أحمد على أمين. تقييم دور القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فى جذب رؤوس الأموال العربية والأجنبية لجمهورية مصر العربية خلال الفترة ١٩٧٤ـ ١٩٨٩ بحث فى **مؤتمر السياسة الضريبية والتنمية بين الواقع وآفاق المستقبل.** الجمعية المصرية للإدارة المالية ، القاهرة،١٩٩٠، ص ٢٥٢ - ٢٥٤ .

٢٦- يمكن الرجوع فى تفاصيل ذلك إلى:

محى الدين الغريب. **دور الحكومة فى تشجيع الاستثمار** .كتاب الأهرام الاقتصادى، القاهرة ١٩٩٤ ،ص ص١٠- ١١ .

٢٧- انظر: حمدى عبد العظيم ،خصخصة مناخ الاستثمار وتحرير الصناعات الصغيرة فى مصر. سلسلة إصدارات **مجلة النهضة الإدارية** ،أكاديمية السادات للعلوم الإدارية فرع طنطا ، يناير ١٩٩٥،ص ٩ .

٢٨- السيد عبد المولى. **تشريعات الاستثمار**. كتاب الأهرام الاقتصادى، العدد ٣٠ القاهرة، أغسطس ١٩٩٠ ، ص٣٢ .

٢٩- محمد إبراهيم محمد أبو شادى، المزايا والضمانات المكفولة للاستثمارات وأهميتها فى بناء المناخ الاستثمارى فى مصر . **ندوة مناخ الاستثمار الدولى فى مصر**. جامعة الأزهر، القاهرة ، ابريل ١٩٩٢ ،ص ١٣ .

٣٠- رمضان صديق محمد. ضرورة إعادة النظر فى الاعفاءات الضريبية لتشجيع الاستثمار. **مجلة التشريع المالى والضريبى**. العدد ٢٧٣ . القاهرة ١٩٩١ ، ص ص ١١٩ - ١٢٠ .

٣١- باعتبار أن الاستثمار الأجنبى المباشر البديل للمديونية الخارجية، وفى إطار أن ميزان المدفوعات المصرى يعانى من اختلال هيكلى أساسه أنه يعانى من عجز مزمن ومتزايد فى الميزان التجارى خلال الفترة١٩٧٥ -١٩٩٥ . وبالتالى فإن الاستثمار الأجنبى المباشر يمول هذا العجز بمقدار تدفقه.

٣٢- الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة . **الموقف التنفيذى للمشروعات الاستثمارية حتى ١٩٩١/٦/٣٠.**

٣٣- الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة ، **البيان الإحصائى للمشروعات الموافق عليها فى نطاق قانون الاستثمار حتى١٩٩٥/٦/٣٠.**

٣٤- انظر فى ذلك :

عبد المطلب عبد الحميد، اتجاهات الاستثمار من أجل التصدير فى المناطق الحرة المصرية فى ظل التحولات الاقتصادية العالمية ، بحث فى كتاب **مؤتمر إدارة الاستثمار والتصدير أهم تحديات القرن القادم** ،أكاديمية السادات للعلوم الإدارية. القاهرة ،اكتوبر ١٩٩٦، ص ٣٩ .

(35) World Bank. **Egypt - into The Next Century; Macroeconomic Framework.** Washington, May 26, 1995, p. 69.

٣٦- هشام خالد. نحو نظرية عامة لضمان الاستثمارات الأجنبية ، دراسة مقارنة. **مجلة مصر المعاصرة**. العدد ٣٦٧ ،القاهرة، يناير ١٩٨٠ ،ص ١٩١ .

٣٧- سميحه السيد فوزى. الاقتصاد المصرى والشركات متعددة الجنسيات فى ضوء المتغيرات المحلية والعالمية. **مؤتمر الاقتصاد المصرى واندماجه فى السوق العالمى** . مركز البحوث والدراسات الاقتصادية والمالية،جامعة القاهرة ، مايو ١٩٩٢ ،ص ٢٠.

٣٨- ناديه راضى عبد الحليم. دراسة انتقادية لتأثير المحفزات الضريبية فى القوانين المصرية على مناخ الأعمال. **المجلة العلمية لكلية التجارة ، فرع البنات، جامعة الأزهر** . العدد ٩، يناير ١٩٩٢ ،ص ١٩٢.

٣٩- ميراندا زغلول ، تأثير نظم الحوافز والاعفاءات الضريبية على تحسين بيئة الاستثمار فى مصر، **مجلة مصر المعاصرة**. العددان ٤٣٧-٤٣٨، القاهرة، ١٩٩٤، ص ١٧٧.