# عودة السياسة الصناعية وانعكاسها على التنافسية العالمية وأوجه الاستفادة المحلية

أكتوبر 2024

# المقدمة

تشمل السياسة الصناعية التدخلات الحكومية المصممة لتعزيز تنافسية ونمو الصناعات المحلية من خلال إجراءات مثل التعريفات الجمركية، القيود التجارية، والإعانات. تمتد جذور السياسة الصناعية تاريخيًا إلى القرن الرابع عشر. وقد اكتسبت هذه الممارسة زخمًا كبيرًا في القرن العشرين حيث اعتمدت العديد من الدول سياسات لحماية وتطوير صناعاتها. ومع ذلك، أدى صعود النيو ليبرالية في العقود الأخيرة إلى التركيز على المنافسة في السوق الحرة وتقليل الحواجز التجارية، مما أدى إلى تراجع استخدام السياسات الصناعية[1]. وقد عزز إنشاء منظمة التجارة العالمية في عام 1995 هذا الاتجاه من خلال تشجيع التجارة العالمية غير المنظمة[2] [3].

في الآونة الأخيرة، شهدت السياسة الصناعية انتعاشًا كرد فعل لجائحة كوفيد-19، والتوترات الجيوسياسية، وأزمة المناخ. حيث تقوم الكثير من الدول الآن بتطبيق السياسات الصناعية، ولكن بتوجهات استراتيجية لضمان استقرار سلاسل التوريد، وتقليل انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، وتعزيز القدرات التكنولوجية.[4] [5]

ولطالما دار الجدل بين الاقتصاديين حول إيجابيات وسلبيات السياسة الصناعية. فمن جهة، يمكن لهذه الإجراءات معالجة الإخفاقات السوقية، مثل تلك المتعلقة بتغير المناخ وتطوير التكنولوجيا وتعزيز التنافسية. ومن جهة أخرى، تعتبر السياسة الصناعية مكلفة وقد تؤدي إلى مشاكل مثل الفساد وسوء إدارة الموارد. بالإضافة إلى أثارها السلبية عابرة الحدود، وزيادة خطر الحروب التجارية بين الدول وتقويض عملية النمو والتنمية الاقتصادية في البلاد[6].

ومن ثم ارتأت ضرورة مراقبة السياسات الصناعية المطبقة في مختلف البلدان لتقييم تأثيرها على الأعمال التجارية. وقد تعاون صندوق النقد الدولي مؤخرًا مع "المراقبة العالمية للتجارة" "Global Trade Alert" لمتابعة التطورات من خلال تدشين مرصد السياسات الصناعية الجديدة New Industrial Policy Observatory (NIPO) كخطوة أولى لفهم الموجة الجديدة من السياسات الصناعية.

أظهرت نتائج مرصد NIPO أنه في عام 2023 تم تنفيذ أكثر من 2500 اجراء حكومي ذات صلة بالسياسات الصناعية حول العالم. ومن بين هذه الاجراءات، كان أكثر من الثلثين يتسبب في تشويه التجارة[7] .

وتتعارض السياسات الصناعية التي تشوه التجارة بشكل مباشر مع الهدف الرئيسي لمنظمة التجارة العالمية وهو تقليل الحواجز التجارية وضمان تكافؤ الفرص لجميع الدول الأعضاء، حيث يمكن أن تؤدي السياسات الصناعية إلى نزاعات تجارية، وتدابير انتقامية، وانهيار الإطار التجاري التعاوني الذي تسعى منظمة التجارة العالمية للحفاظ عليه.

في جوهر الأمر، بينما قد تخدم السياسات الصناعية -التي تؤثر سلبا على التجارة- المصالح الوطنية الحالية، فإنها تتعارض مع الأهداف الأوسع للعولمة ورسالة منظمة التجارة العالمية التي تهدف إلى تحرير التجارة وتعزيز بيئة تجارية مستقرة وقابلة للتنبؤ.

---

[1] Ira Kallsh, “et al.”, **The return of industrial policy**, Deloitte insights, June 12, 2023, Available on: https://www2.deloitte.com/xe/en/insights/economy/industrial-policy-us.html

[2] Bai Gao, **The Renaissance of Industrial Policy: Developmentalism in the Era of Post Globalization**, İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergis, 2020, available on: https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1528800

[3] ELAINE HARTWICK and RICHARD PEET, **Neoliberalism and Nature: The Case of the WTO**, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, November 2003, https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0002716203256721

[4] Anna Ilyina, “et al.”, **Industrial Policy is Back But the Bar to Get it Right Is High**, International Monetary Fund, April 2024, Available on: https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/04/12/industrial-policy-is-back-but-the-bar-to-get-it-right-is-high

[5] https://www2.deloitte.com/xe/en/insights/economy/industrial-policy-us.html

[6] Simon J. Evenett, Fernando Martín, **Why the return of the industrial policy matters for business,** IMD, January, 2024, available on: https://www.imd.org/ibyimd/strategy/why-the-return-of-the-industrial-policy-matters-for-business/

[7] Simon Evenett, “et al.”, **“The Return of Industrial Policy in Data”,** International Monetary Fund, Jan 2024, Available on: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/12/23/The-Return-of-Industrial-Policy-in-Data-542828

تقدم هذه المدونة تحليلًا متعمقًا لمجموعة بيانات مرصد السياسات الصناعية الجديدة وما يوفره من رؤى حول الاتجاهات الناشئة في السياسات الصناعية الجديدة. كما يستعرض أداء مصر ضمن هذا الإطار ويستكشف كيف يمكن للبلاد الاستفادة من نتائج هذا المرصد لرسم وتنفيذ سياسة صناعية أكثر فعالية، مما يمكّنها من تحقيق نمو مستدام وتعزيز قدرتها التنافسية.

## مراقبة السياسات الصناعية

تُعد مراقبة السياسات الصناعية أمرًا بالغ الأهمية لأنها أصبحت جانبًا مهمًا من جوانب العولمة الحديثة. تقليديًا، كانت الأسواق هي التي تحدد أين يتم تصنيع وبيع السلع بناءً على الكفاءة. ومع ذلك، أصبحت الحكومات الوطنية الآن أكثر اهتمامًا بضمان وجود التكنولوجيا والتقنيات الحديثة داخل حدودها. لذلك، تلجأ الحكومات إلى التدخلات السياسية الموجهة فى الصناعة، والمعروفة بالسياسات الصناعية.

بالنسبة للشركات، فإن تتبع جميع التغييرات في السياسات يعد مهمة صعبة. ويزيد من حالة عدم اليقين عدم وجود منظمة دولية تراقب الإجراءات المتعلقة بالتغيرات او التدخلات على السياسات الصناعية. ومن ثم جاء مرصد السياسة الصناعية الجديدة (NIPO) كخطوة أولى للتغلب على هذه المشكلة. ويُعد مرصد NIPO قاعدة بيانات مراقبة تهدف إلى تتبع التطورات في السياسات الصناعية الجديدة[8] . والهدف الرئيسي من هذه المبادرة هو تعزيز الشفافية فيما يتعلق بتطبيق السياسات الصناعية. وبينما قد تجد الحكومات والمحللون هذه المعلومات مفيدة لتقييم تأثير السياسات الصناعية، فإن المديرين التنفيذيين للشركات سيجدون محتوى المرصد مدخلاً قيّمًا لاتخاذ القرارات الاستراتيجية والتشغيلية.

يتم تسجيل الاجراءات الحكومية في قاعدة بيانات NIPO باعتبارها سياسة صناعية إذا توفرت في هذه الاجراءات الخصائص التالية:

- أن يكون تم الإعلان عن الإجراء أو تنفيذه بدءا من 1 يناير 2023.
- أن يمثل الإجراء خطة استراتيجية تؤثر على النشاط التجاري، أو سياسة أو لائحة أصدرتها الدولة، أو يتضمن تدخلات محددة تتعلق بشركات معينة ناتجة عن تنفيذ سياسة أو لائحة، مثل القرارات المتعلقة بالموافقة على الاستثمار الأجنبي المباشر أو منح الإعانات.
- أن يكون الدافع من الإجراء-كما تم الإعلان عنه من قبل الحكومة المنفذة- أحد العناصر التالية: مخاوف تتعلق بالأمن القومي، اعتبارات جيوسياسية، تأمين سلاسل التوريد، القدرة التنافسية الاستراتيجية، أو التخفيف من تغير المناخ.

## السياسة الصناعية الجديدة: الاتجاهات الرئيسية

في عام 2023، سجل مرصد NIPO أكثر من 2500 إجراء حول العالم، منها 71% (1,806 إجراء) تؤثر سلبا على التجارة وتؤثر على تدفقات التجارة الدولية والكفاءة الاقتصادية.

وبالنظر إلى إجراءات السياسة الصناعية التي تشوه التجارة، أظهرت النتائج الرئيسية أن الدول المتقدمة هي الأكثر استخداما لهذه الإجراءات، وبشكل عام فإن تقديم الدعم المحلي للشركات هو الإجراء الأكثر استخداما في السياسة الصناعية لكل من الدول المتقدمة والنامية. يتضح أيضا أن الدافع الرئيسي للدول لتنفيذ إجراءات السياسة الصناعية المشوهة للتجارة هو تعزيز القدرة التنافسية الاستراتيجية. أما على مستوى القطاعات يتضح أن الجزء الأكبر من إجراءات السياسة الصناعية يستهدف قطاع المنتجات مزدوجة الاستخدام أو التي لها استخدامات مدنية وعسكرية.

[8]Hinrich Foundation, **Trade distortion and protectionism**, available on: https://www.hinrichfoundation.com/global-trade/trade-distortion-and-protectionism/

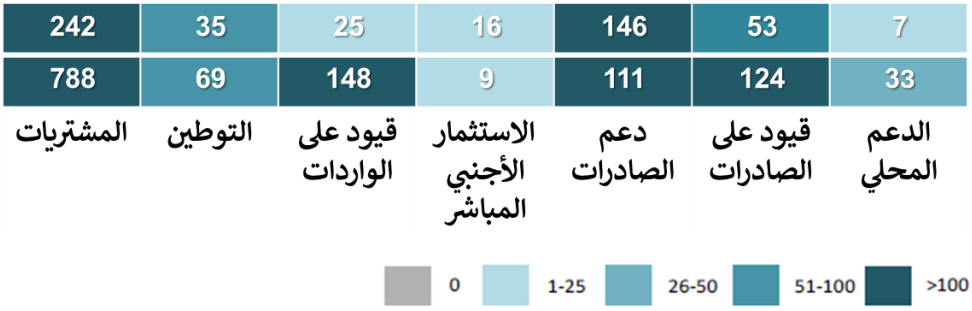
## أولاً: الاقتصادات المتقدمة مقابل الاقتصادات النامية

كانت الولايات المتحدة والصين والهند من أبرز مستخدمي السياسات الصناعية خلال العقد الماضي، تليها ألمانيا والبرازيل. ومن الأمثلة البارزة على هذه الاجراءات، قانون خفض التضخم وقانون الرقائق والعلوم في الولايات المتحدة، والصفقة الخضراء الأوروبية وبرنامج أوروبا الرقمية في الاتحاد الأوروبي، إلى جانب برنامج "صنع في الصين 2025"[9].

تظهر قاعدة بيانات المرصد أن الاقتصادات المتقدمة تستخدم السياسات الصناعية بشكل كبير، حيث نفذت هذه الدول 71% من الاجراءات التي تؤثر سلبا على التجارة في عام 2023. في المقابل، مثلت الأسواق الناشئة والاقتصادات النامية 29%فقط من هذه الاجراءات[10].

على النقيض من ذلك، جاءت الجزائر في أدنى الترتيب مسجلة إجراءً واحدًا فقط. وتُعد جمهورية مصر العربية من بين الدول الأقل تبنيًا للسياسات الصناعية، حيث سجلت خمسة إجراءات فقط في المرصد خلال الفترة المذكورة.

**السياسات الصناعية التي تؤثر سلبا على التجارة حسب مجموعات الدخل**



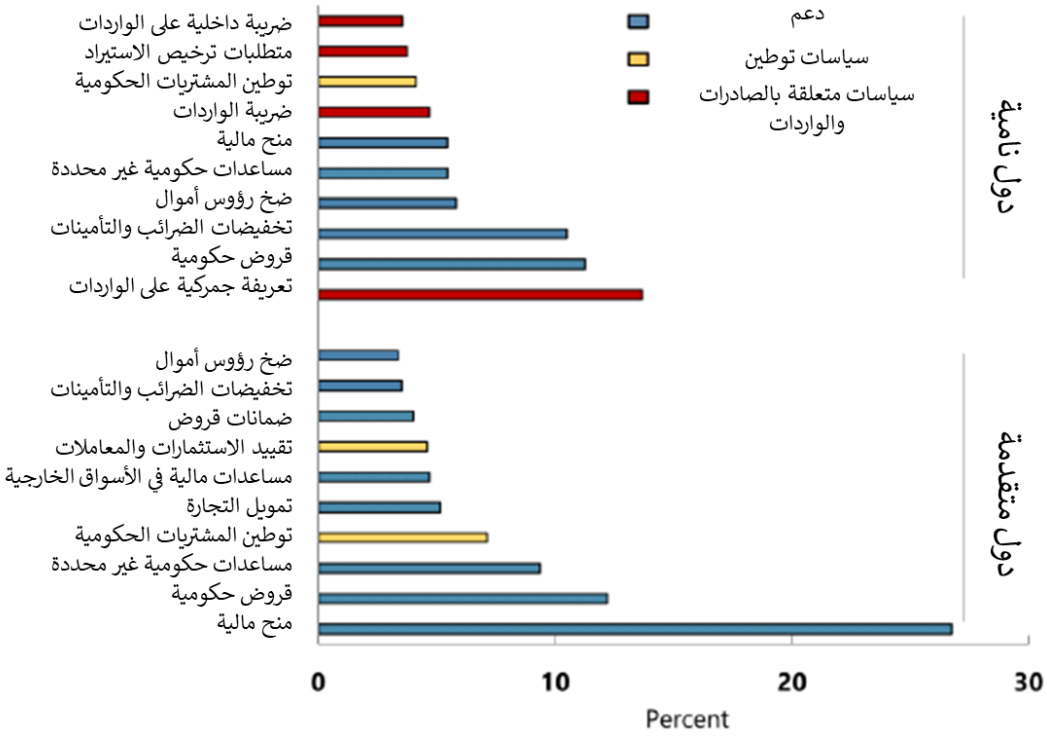

المصدر: Simon Evenett, "et al.", The Return of Industrial Policy in Data, International Monetary Fund

يتم تنفيذ إجراءات السياسة الصناعية من خلال مجموعة متنوعة من الأدوات، يوضح مرصد NIPO أن الاقتصادات المتقدمة تميل إلى الاعتماد على أدوات مثل المنح المالية المباشرة، القروض الحكومية، وأشكال أخرى من المساعدات الحكومية، بينما تفضل الاقتصادات النامية التعريفات الجمركية على الواردات، القروض الحكومية، والتخفيف الضريبي. وبشكل عام، تعتمد هذه الاقتصادات على سياسات تقيد التجارة من خلالالقيود على الواردات أو الصادرات، والتي لا تعتمد على النفقات المباشرة من ميزانية الحكومة الامر الذي يشير إلى دور الفجوة في القدرة المالية بين المجموعتين.

[9] Allianz Research Industrial policy: old dog, new tricks?
https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz_com/economic-research/publications/specials/en/2024/june/2024-06-19-Industrial-Policy-AZ.pdf

[10] Simon Evenett, "et al.", **"The Return of Industrial Policy in Data",** International Monetary Fund, Jan 2024, Available on: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/12/23/The-Return-of-Industrial-Policy-in-Data-542828

**أدوات السياسة الصناعة التي تؤثر سلبا على التجارة موزعة على مجموعات الدول**




المصدر: Simon Evenett, "et al.", The Return of Industrial Policy in Data, International Monetary Fund

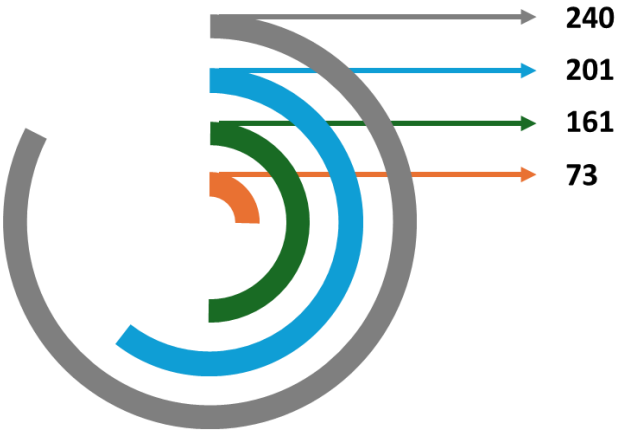
## ثانيا: الدوافع الرئيسية للسياسة الصناعية

بشكل عام كانت تعزيز القدرة على التنافسية الاستراتيجية والتخفيف من تغير المناخ هي الدوافع الأساسية وراء السياسة الصناعية في العالم في عام 2023. وفقا للمرصد فقد تم الإعلان عن الدوافع المحركة ل 474 إجراء، ويتضح أن الإجراءات التي تستهدف التنافسية الاستراتيجية تؤثر على أكبر حصة من الواردات العالمية بنسبة 8.6%، أي ما يعادل 1.51 تريليون دولار أمريكي، تليها الإجراءات المتعلقة بتغير المناخ بنسبة 5.8% (1 تريليون دولار أمريكي) ومرونة سلاسل التوريد بنسبة 4.6% (813 مليار دولار أمريكي). أما الأمن القومي والاعتبارات الجيوسياسية فكانت تمثل أصغر حصة بنسبة 4.2% (735 مليار دولار أمريكي).

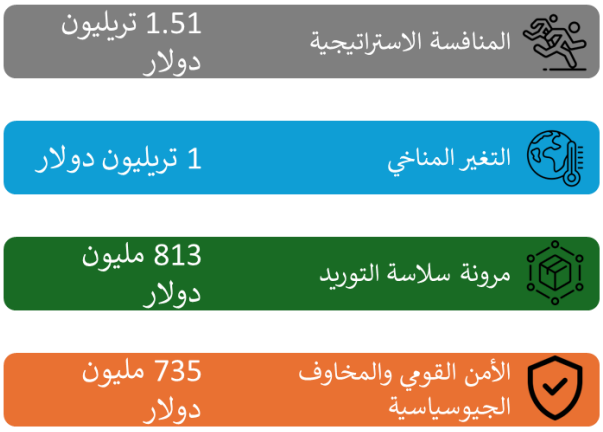
بالنظر على مستوى الدول نجد أن التوجهات الفردية للدول تختلف وفقا لمصالحها الوطنية، على سبيل المثال ركزت الولايات المتحدة بشكل كبير على الأمن القومي بنسبة 43% من الإجراءات التي نُفذت في عام 2023. في المقابل، ركز الاتحاد الأوروبي بشكل أكبر على السياسات المتعلقة بالتخفيف من تغير المناخ بنسبة 49%، وعلى مرونة سلاسل التوريد[11].

[11] Simon Evenett, "et al.", **"The Return of Industrial Policy in Data",** International Monetary Fund, Jan 2024, Available on: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/12/23/The-Return-of-Industrial-Policy-in-Data-542828

**عدد التدابير وفقًا للأسباب المعلنة**




**قيمة الواردات المتأثرة/المشمولة بتدابير السياسة الصناعية ذات الأثر السلبي على التجارة مع الدافع المعلن**




المصدر: Simon Evenett, "et al.", The Return of Industrial Policy in Data, International Monetary Fund

## ثالثا: التوجهات القطاعية

تركز السياسات الصناعية الحديثة بشكل متزايد على القطاعات الحيوية للنمو المستقبلي، والريادة التكنولوجية، والاستدامة البيئية، والسيادة الاقتصادية. تشمل هذه القطاعات التقنيات منخفضة الكربون، والمعادن (مثل الصلب والألمنيوم والمواد الأساسية)، والتقنيات المتقدمة، وأشباه الموصلات، والصناعات المتعلقة بالدفاع[12].

ومع تحول العالم نحو اقتصاد منخفض الكربون، أصبحت التقنيات الخضراء محور اهتمام أساسي، حيث تمثل الإجراءات التي تستهدف التقنيات منخفضة الكربون 15.3% من إجراءات السياسات الصناعية. بالإضافة إلى ذلك، أدت التوترات الجيوسياسية المتزايدة والصراعات إلى زيادة الاستثمارات في تقنيات الدفاع. وبناءً على هذا ففي عام 2023 تم توجيه 257% من إجراءات السياسات الصناعية نحو المنتجات مزدوجة الاستخدام أو التي لها استخدامات مدنية وعسكرية.[13]

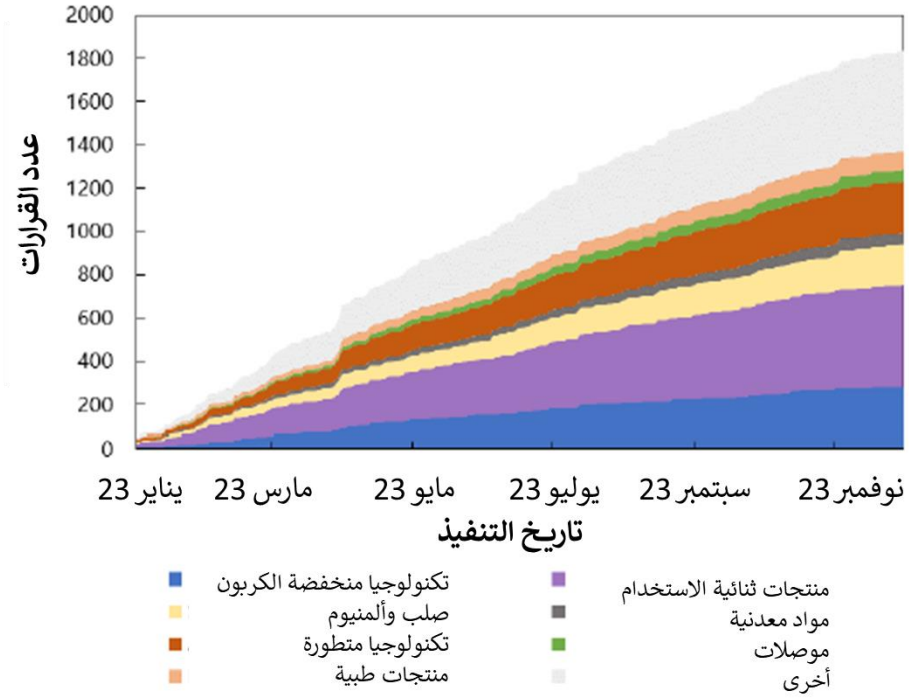
وأدت الاختراقات في مجالي الذكاء الاصطناعي والحوسبة الكمومية إلى تعزيز الاستثمارات الكبيرة في البحث والتطوير لتأمين ميزة تنافسية. وفي الوقت نفسه، تعمل الدول على زيادة إنتاج أشباه الموصلات لدعم التقنيات التي تتراوح من الإلكترونيات الاستهلاكية إلى الأنظمة العسكرية، وذلك لمواجهة الطموحات الصينية. كما أدى وباء كوفيد-19 إلى زيادة كبيرة في الاستثمارات العالمية في التكنولوجيا الطبية، بما في ذلك المنتجات الأساسية مثل الأقنعة الواقية. ونتيجة لذلك، تحظى الاجراءات ذات الصلة بتعزيز التقنيات المتقدمة والمنتجات الطبية وأشباه الموصلات، بالإضافة إلى المعادن الأساسية، بتركيز كبير، حيث تشكل 27% من الإجراءات الإجمالية.

كما لا يزال قطاعي الصلب والألمنيوم يحافظان على وجود بارز في المشهد حيث استهدفت 10.1% من إجراءات السياسة الصناعية الجديدة التي تم تنفيذها تعزيز القطاعين.

[12] Allianz Research Industrial policy: old dog, new tricks?
https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz_com/economic-research/publications/specials/en/2024/june/2024-06-19-Industrial-Policy-AZ.pdf

[13] Simon Evenett, "et al.", **"The Return of Industrial Policy in Data",** International Monetary Fund, Jan 2024, Available on: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/12/23/The-Return-of-Industrial-Policy-in-Data-542828

السياسات المؤثرة سلبا على التجارة موزعة على القطاعات




المصدر: Simon Evenett, "et al.", The Return of Industrial Policy in Data, International Monetary Fund

## مصر: الوضع الحالي والفوائد المحتملة

تتميز الدول النامية بقلة عدد إجراءات السياسة الصناعية التي تنفذها، ويظهر ذلك بشكل واضح في حالة مصر، حيث تم تسجيل خمس إجراءات تجارية سلبية فقط من قبل مرصد NIPO بين 1 يناير 2023 و23 أبريل 2024[14].

اعتمدت مصر على الإجراءات غير المالية، وخاصة حظر التصدير، حيث حظرت تصدير السكر والبصل وأجزاء البطاريات الرصاصية والفواصل. كما وافقت مصر على خطة بقيمة 150 مليار جنيه مصري لدعم القطاعات الصناعية والزراعية.

يُظهر تحليل البيانات من مرصد NIPO أن السياسات الصناعية الحديثة في الدول المتقدمة تعطي الأولوية للأهداف الاستراتيجية مثل تخفيف تغير المناخ، والأمن القومي، وتعزيز القدرة التنافسية الاستراتيجية. ومن ثم لكي تتماشى مصر مع هذه الاتجاهات العالمية، يجب على صانعي السياسات التحول استراتيجيا بعيدًا عن سياسات إحلال الواردات التقليدية كمستهدف للسياسة الصناعية المصرية والسعي إلى معالجة التحديات الأوسع نطاقاً مثل تعزيز القدرة التنافسية، والتحول نحو الاقتصاد الأخضر، وتعزيز المشاركة والمرونة في سلاسل القيمة العالمية. وهو الامر الذي سيمكن مصر من الاستجابة بشكل أكثر فعالية للتحولات الاقتصادية العالمية وتعزيز نموها الصناعي.

حيث تشير الدراسات الحديثة إلى تراجع في الإنتاجية الكلية لعومل الانتاج عبر معظم الأنشطة الاقتصادية في مصر مع استثناءات لوحظت في مجالات مثل النفط الخام والسيارات وبعض قطاعات الخدمات. يظهر هذا التراجع أيضًا في محافظات رئيسية مثل القاهرة والإسكندرية. لا تزال إنتاجية الصناعة في مصر أقل من المتوسط العالمي، وتتأثر بعوامل عدة. على سبيل المثال، يبلغ إجمالي تكوين

[14] GTA. Latest State Acts. https://www.globaltradealert.org/latest/state-acts/implementing-jurisdictions_61/period-from_empty/period-to_empty

رأس المال الثابت كنسبة من القيمة المضافة للصناعة التحويلية 15% في مصر، مقارنة بـ22% في ماليزيا ومتوسط 18% في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مما يشير إلى الحاجة الملحة لإصلاحات اقتصادية موجهة. يجب أن تركز هذه الإصلاحات على تعزيز الاستثمارات في تحديث المعدات الصناعية، وتحسين الإنتاجية، وتعزيز خلق فرص العمل[15] .

بالإضافة إلى ذلك، يمثل آلية تعديل الحدود الكربونية التي دخلت مرحلتها الانتقالية في 1 أكتوبر 2023 تحديًا كبيرًا لتصميم السياسة الصناعية في مصر. وفقًا لتقرير البنك الدولي حول مصرCountry Climate and Development Report ، من المتوقع أن تشهد الصادرات، وخاصة في قطاعات الكهرباء والنفط والنقل الكيميائي (بما في ذلك الأسمدة)، انخفاضًا بنسبة 8.3% و4.3% و3.9% على التوالي نتيجة لتطبيق آلية تعديل الحدود الكربونية. ومع ذلك، فإن انبعاثات الكربون المنخفضة نسبيًا في مصر – والتي تشكل 0.6% فقط من إجمالي الانبعاثات العالمية مقارنة بـ18.8% للصين و4.9% للهند – توفر ميزة استراتيجية[16]. ويعزز إمكانات إزالة الكربون في قطاع الطاقة المصري، جنبًا إلى جنب مع إمكاناته الكبيرة في الطاقة المتجددة، القدرة التنافسية للصناعات المحلية في تصدير المنتجات الصديقة للبيئة. وهذا يمكن الشركات المصرية من إنتاج منتجات أنظف بتكلفة أقل، مما يحسن الكفاءة مقارنة بالمنافسين الدوليين.

يجب أن تستفيد السياسة الصناعية المصرية أيضًا من نقاط القوة التنافسية في الأسواق العالمية، كما حددها مؤشر الميزة التنافسية الواضحة Revealed Comparative Advantage (RCA) الصادر عن الأونكتاد. تشمل الصناعات التي تتمتع فيها مصر بميزة تنافسية المنتجات الغذائية، والمشروبات والتبغ، والمنسوجات والملابس، والمنتجات الجلدية، والكيماويات، والمنتجات المعدنية غير الفلزية، والمعادن الأساسية، وهي قطاعات كثيفة العمالة. وهذا يخلق فرصة لتعزيز التوظيف، وتحسين الإنتاجية، وتعزيز مشاركة مصر في سلاسل القيمة العالمية.

لتسريع التقدم، يجب أن تركز السياسة الصناعية المصرية على استثمارات كبيرة في التكنولوجيا، وتطوير المهارات، وتعزيز الروابط مع سلاسل القيمة العالمية من خلال تطوير الصادرات وتشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة. يجب أن تترافق هذه الجهود مع سياسات تجارية فعالة تفتح أسواقًا جديدة، وتعزز القدرة التنافسية التجارية لمصر، وتخفف من المخاطر الخارجية مثل تلك التي تفرضها آلية تعديل الحدود الكربونية.

وستلعب السياسات التجارية الفعالة دورًا محوريًا في مواجهة هذه التحديات وتعظيم الفوائد التي تقدمها المزايا الاستراتيجية لمصر. حيث يجب تصميم السياسات التجارية لتعزيز نمو الصادرات، ودعم تنويع الأسواق، وضمان بقاء المنتجات المصرية قادرة على المنافسة في الأسواق العالمية. من خلال معالجة الحواجز التجارية، وتقليل التعريفات الجمركية، وتعزيز الوصول إلى الأسواق من خلال اتفاقيات تجارية ثنائية ومتعددة الأطراف، يمكن لمصر تعزيز مشاركتها في سلاسل القيمة العالمية وتقوية علاقاتها التجارية. بالإضافة إلى ذلك، سيكون من الضروري مواءمة السياسات التجارية مع الأهداف البيئية ومعايير الاستدامة للتخفيف من تأثير آلية تعديل الحدود الكربونية وضمان تلبية الصادرات المصرية للمتطلبات التنظيمية الدولية.

ستتطلب النجاح في تنفيذ هذه الاستراتيجية المزج بين خمسة عناصر مترابطة[17]:

1. **الاندماج:** إقامة حوار وثيق ومستقل بين الحكومة والقطاع الخاص لفهم حواجز الاستثمار والفرص بشكل أفضل.
2. **التنسيق:** ضمان التعاون الفعال بين الهيئات الحكومية للاستجابة بسرعة للتحديات الاقتصادية الناشئة.
3. **المراقبة:** تقييم السياسات باستمرار لإجراء تعديلات مبنية على البيانات ونتائج الواقع.
4. **المحاسبة:** محاسبة الشركات على الدعم الحكومي، الذي يُقاس غالبًا بأداء الصادرات ومقاييس الإنتاجية الأخرى.

[15] OCED "**Egypt Industrial capabilities**" 2020
[16] World Bank **"Country Climate and Development Reports (CCDRs)"** 2021
[17] Dani Rodrik and Joseph E. Stiglitz. **"A New Growth Strategy for Developing Nations."** 2024

5. **تطوير المؤسسات:** تعزيز الأطر المؤسسية لضمان استدامة السياسات على المدى الطويل.

من خلال التركيز على هذه العناصر، يمكن لمصر تصميم سياسة صناعية ديناميكية وقابلة للتكيف تعالج إخفاقات السوق، وتعزز الإنتاجية، وتضع البلاد في موقع تنافسي على الساحة العالمية، مع التماشي مع أفضل الممارسات الدولية. وبالتكامل مع السياسات التجارية الفعالة، لن تسهم هذه الاستراتيجية في تخفيف التحديات التي تفرضها آلية تعديل الحدود الكربونية وغيرها من الضغوط الخارجية فحسب، بل ستعزز أيضًا المزايا الاستراتيجية لمصر لتطوير النمو الاقتصادي المستدام، وتأمين موقعها في الأسواق العالمية، وتعزيز إمكاناتها التصديرية.

# The Revival of Industrial Policy: Implications for Global Competitiveness and Local Opportunities

October 2024

## Introduction

Industrial policy encompasses government interventions designed to boost the competitiveness and growth of domestic industries through measures such as tariffs, trade restrictions, and subsidies.

Historically, industrial policy has deep roots, dating back to the 14th century. The practice gained significant momentum in the 20th century as many countries adopted policies to protect and develop their industries[1]. However, the rise of neoliberalism in recent decades emphasized free-market competition and the reduction of trade barriers, leading to a decline in the use of industrial policies. The establishment of the World Trade Organization (WTO) in 1995 further reinforced this trend by promoting deregulated global trade[2] [3].

Recently, industrial policy has seen a resurgence in response to the COVID-19 pandemic, geopolitical tensions, and the climate crisis. Both developed and developing nations are now actively employing industrial policies to secure supply chains, reduce greenhouse gas emissions, and enhance technological capabilities[4] [5].

Economists have long debated the pros and cons of industrial policy. On the one hand, such measures can address market failures, like those related to climate change. On the other hand, industrial policy is expensive and can lead to problems like corruption and poor resource allocation. It can also cause harmful effects across borders, increasing the risk of retaliation from other countries[6].

This raised a concern about the importance of monitoring the industrial policies implemented across different countries to evaluate their effect on businesses. Hence, The IMF recently joined forces with the Global Trade Alert to monitor developments through the New Industrial Policy Observatory (NIPO) as a first step to understand the new wave of industrial policy.

The NIPO results showed that there were more than 2,500 industrial policy interventions worldwide in 2023. Of these, more than two thirds were trade-distorting as they likely discriminated against foreign commercial interests[7].

---

[1] Ira Kallsh, "et al.", **The return of industrial policy**, Deloitte insights, June 12, 2023, Available on: https://www2.deloitte.com/xe/en/insights/economy/industrial-policy-us.html

[2] Bai Gao, **The Renaissance of Industrial Policy: Developmentalism in the Era of Post Globalization**, İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergis, 2020, available on: https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1528800

[3] ELAINE HARTWICK and RICHARD PEET, **Neoliberalism and Nature: The Case of the WTO**, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, November 2003, https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0002716203256721

[4] Anna Ilyina, "et al.", **Industrial Policy is Back But the Bar to Get it Right Is High**, International Monetary Fund, April 2024, Available on: https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/04/12/industrial-policy-is-back-but-the-bar-to-get-it-right-is-high

[5] https://www2.deloitte.com/xe/en/insights/economy/industrial-policy-us.html

[6] Simon J. Evenett, Fernando Martín, **Why the return of the industrial policy matters for business,** IMD, January, 2024, available on: https://www.imd.org/ibyimd/strategy/why-the-return-of-the-industrial-policy-matters-for-business/

[7] Simon Evenett, "et al.", **"The Return of Industrial Policy in Data",** International Monetary Fund, Jan 2024, Available on: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/12/23/The-Return-of-Industrial-Policy-in-Data-542828

One of the WTO's primary goals is to reduce trade barriers and ensure a level playing field for all member countries. Trade-distorting industrial policies directly conflict with these objectives, as they can lead to trade disputes, retaliatory measures, and a breakdown of the cooperative trade framework that the WTO strives to maintain.

In essence, while trade-distorting industrial policies might serve immediate national interests, they are at odds with the broader goals of globalization and the WTO's mission to liberalize trade and foster a stable, predictable trading environment.

This blog provides an in-depth analysis of the NIPO index and its insights into emerging trends in new industrial policies. It also examines Egypt's performance within this framework and explores how the country can leverage the NIPO index results to envision and implement a more effective industrial policy, positioning itself for sustained growth and competitiveness.

## NIPO Index: Monitoring Industrial Policies

Monitoring industrial policies is crucial as they have become a significant aspect of modern globalization. Traditionally, markets determined where to manufacture and sell goods based on efficiency. However, national governments are now increasingly concerned about securing critical technologies and components domestically. Hence, governments are turning to targeted policy interventions, known as industrial policies.

For businesses, keeping track of all changes in policies is a difficult task. The lack of an international organization to monitor industrial policy actions adds to the uncertainty.

The NIPO was a first step to overcome this issue. The NIPO database is a monitoring initiative that is designed to track developments in new industrial policies.

The primary objective of this undertaking is to enhance transparency regarding the implementation of industrial policies. While governments and analysts may find this information useful to evaluate the impact of industrial policy, corporate executives will find the contents a valuable input to strategic and operational decision-making.

Government measure is recorded in the NIPO database as an industrial policy if it meets the following criteria:

- The measure was announced or implemented on or after 1 January 2023.
- The measure is a strategic plan affecting commercial activity, or a policy or regulation enacted by that state, or involves firm-specific interventions arising from the implementation of a policy or regulation, such as decisions regarding Foreign Direct Investment (FDI) authorization or subsidy awards.
- The objective of the measure, as publicly stated by the implementing government, is rooted in national security concerns, geopolitical considerations, security of supply, domestic competitiveness, or climate change mitigation.

## New Industrial Policy: Key Trends

In 2023, NIPO recorded a total of over 2,500 measures worldwide, of which 71% (1,806) were trade distorting measures that affect the international trade flows and economic efficiencies.[8]

Focusing on trade-distorting policies, the key trends shows that the majority of these distortive measurs are applied by developed countries. Moreover, both developed and developing country groups are heavely relying on domstic subsidy as key measure for trade-distoring policies. Stratigic competitiveness is the key motive for the new industrial policy trade-dostoring measures. When focusing on sectorial level, the data shows that the majority of the trade distorive measures are targeting the dual ise products or the products used for both civilian and military purposes.

### I. Advanced Economies Vs Developing Economies

The US, China and India have been the top users of industrial policy over the last decade, followed by Germany and Brazil. Notable examples include the Inflation Reduction Act (IRA) and the CHIPS and Science Act in the US, the European Green Deal and the Digital Europe program in the EU, along with China's Made in China 2025 program[9].

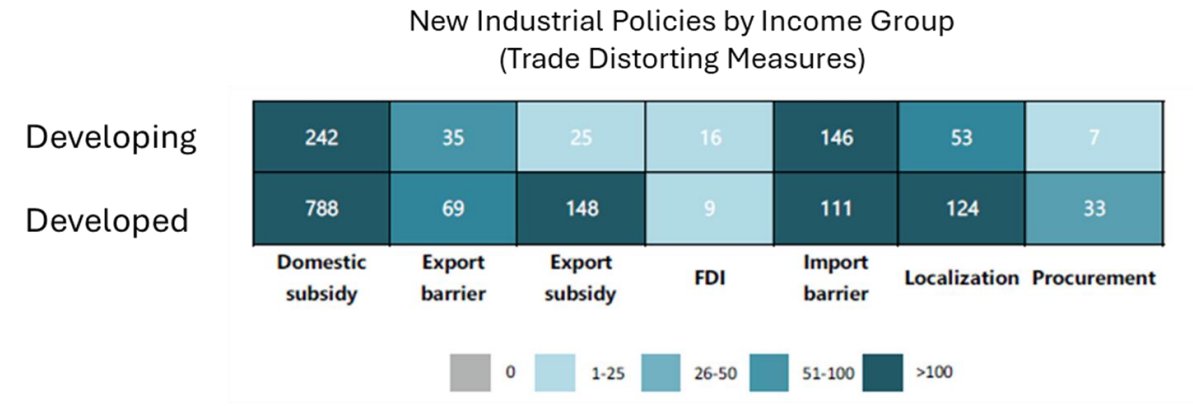
The NIPO database shows that developed economies are extensive users of industrial policy, as 71% of the trade distorting measures in 2023 were undertaken by developed countries. On the other hand, emerging markets and developing economies accounted for 29%[10].

On the contrary, Algeria came with the lowest measures recording only one. Egypt is one of the lowest countries adopting industrial policies with only five measures in the NIPO during the mentioned period.

[8]Hinrich Foundation, **Trade distortion and protectionism**, available on: https://www.hinrichfoundation.com/global-trade/trade-distortion-and-protectionism/

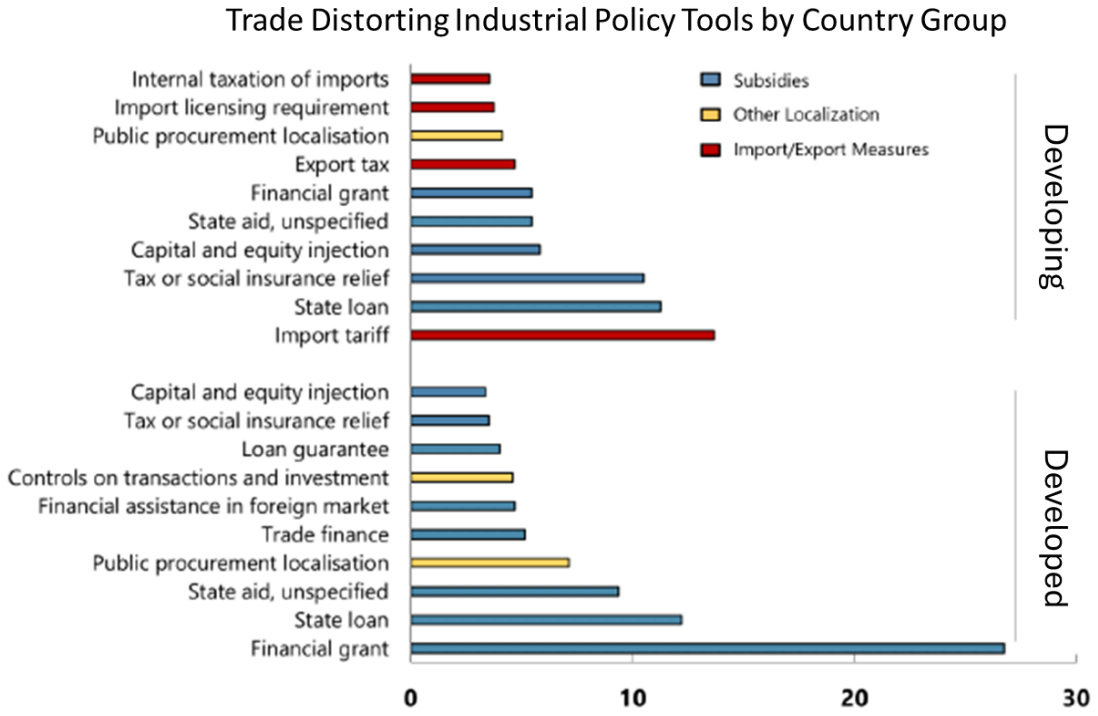
[9] Allianz Research Industrial policy: old dog, new tricks? https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz_com/economic-research/publications/specials/en/2024/june/2024-06-19-Industrial-Policy-AZ.pdf

[10] Simon Evenett, "et al.", **"The Return of Industrial Policy in Data",** International Monetary Fund, Jan 2024, Available on: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/12/23/The-Return-of-Industrial-Policy-in-Data-542828




Source: Simon Evenett, "et al.", The Return of Industrial Policy in Data, International Monetary Fund

Industrial policy mobilizes a variety of tools. The NIPO shows that while advanced economies tend to rely on tools such as direct financial grants, state loans, and other state aid, developing economies opt for import tariffs, state loans and tax relief, and in general more trade restrictions on imports and exports policies which do not depend on direct expenditures from the government budget. This indicates the role of the fiscal gap between the two groups.




Source: Simon Evenett, "et al.", The Return of Industrial Policy in Data, International Monetary Fund

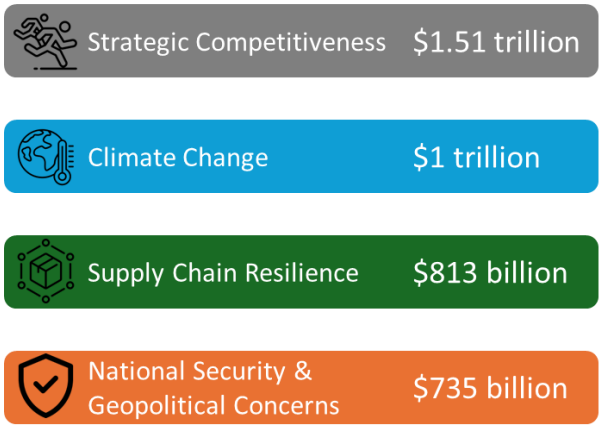
## II. Key Motives for Industrial Policy

Despite the growing emphasis on national security and resilience of supply chains, strategic competitiveness and climate-change mitigation were the primary drivers behind industrial policy in 2023. However, the national interests differ, the US put the largest emphasis on national security as 43%

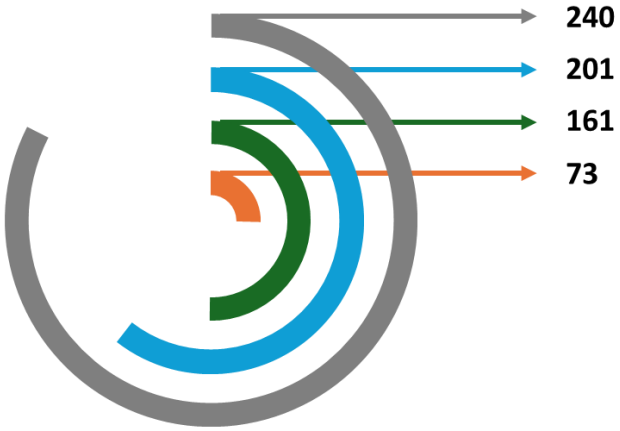
of measures implemented in 2023 in this category. The EU put the strongest emphasis on policies related to climate change mitigation (49%) and resilience of supply chains[11].

Among the 474 measures with stated industrial policy motives, those targeting strategic competitiveness impact the largest share of global imports at 8.6% equivalent to USD 1.51 trillion, followed by climate change at 5.8% (USD 1 trillion) and supply chain resilience at 4.6% (USD 813 billion). National security and geopolitical concerns account for the smallest share at 4.2% (USD 735 billion).

**Value of imports affected/ covered by Distortive Measures with Stated Motive**




**No. of measures according to stated motives**




Source: Simon Evenett, "et al.", The Return of Industrial Policy in Data, International Monetary Fund

## III. Sectoral Breakdown

Recent industrial policies are increasingly focusing on sectors critical for future growth, technological leadership, environmental sustainability, and economic sovereignty. These sectors include low-carbon technologies, metals (such as steel, aluminum, and critical materials), advanced technologies, semiconductors, and defense-related industries[12].

As the world moves towards a low-carbon economy, green technologies have become a primary focus, with low-carbon technology products accounting for 15.3% of industrial policy measures. Additionally, rising geopolitical tensions and conflicts have led to increased investments in defense technologies, with a shift in 2023 towards military and civilian dual-use products, which make up 25.7% of the measures[13].

Breakthroughs in AI and quantum computing have spurred significant R&D investments to secure a competitive edge. Simultaneously, countries are ramping up semiconductor production to support

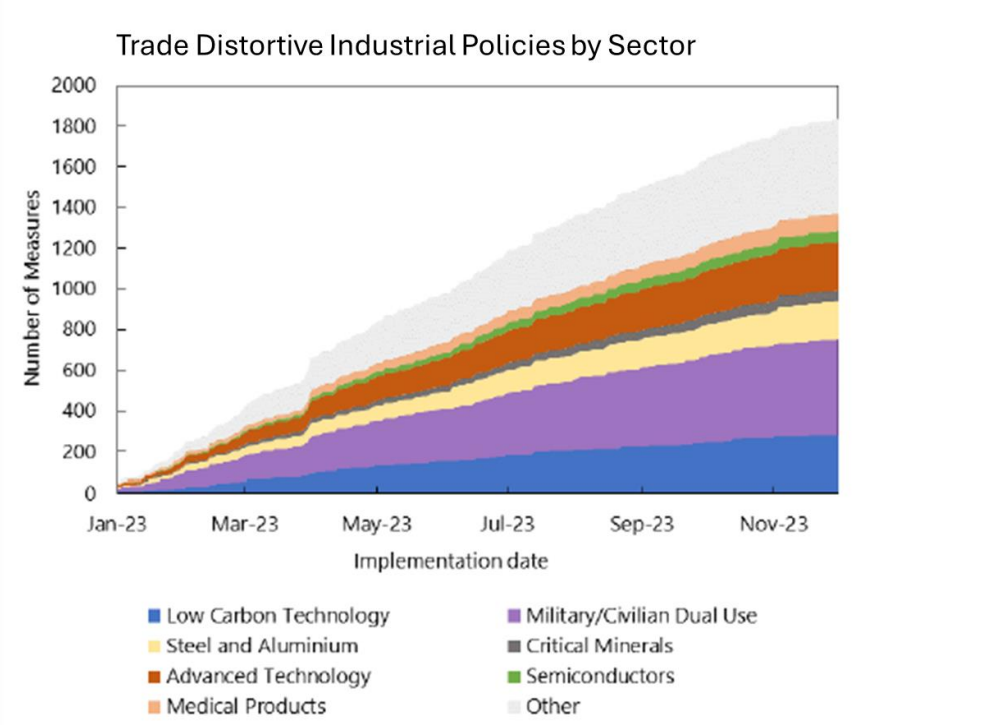
[11] Simon Evenett, "et al.", **"The Return of Industrial Policy in Data",** International Monetary Fund, Jan 2024, Available on: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/12/23/The-Return-of-Industrial-Policy-in-Data-542828

[12] Allianz Research Industrial policy: old dog, new tricks? https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz_com/economic-research/publications/specials/en/2024/june/2024-06-19-Industrial-Policy-AZ.pdf

[13] Simon Evenett, "et al.", **"The Return of Industrial Policy in Data",** International Monetary Fund, Jan 2024, Available on: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/12/23/The-Return-of-Industrial-Policy-in-Data-542828

technologies from consumer electronics to military systems, countering China's ambitions. The COVID-19 pandemic has also triggered a global surge in investments in medical technology, including basic products like protective masks. Consequently, advanced technologies, medical products, and semiconductors, along with critical minerals, are receiving substantial focus, with 27% of the total measures.

Steel and aluminum, a traditional target of industrial policy, has maintained a notable presence (10.1%) among the newly implemented measures.




Source: Simon Evenett, "et al.", The Return of Industrial Policy in Data, International Monetary Fund

## Egypt: Current Status & Potential Benefits

As Egypt is a developing country it has followed the general pattern of industrial policy in this category with only five trade distortive measures captured by the NIPO between 1 January 2023 and 23 April 2024.

Egypt has relied on non-financial measures especially export ban, as the country banned the exportation of sugar, onion, and lead battery parts and separators. Egypt also approved EGP 150 billion scheme to support industrial and agricultural sectors[14].

Analyzing data from NIPO highlights that modern industrial policies among advanced nations prioritize strategic objectives such as environmental sustainability, political stability, and enhancing global competitiveness, rather than focusing on import substitution. For Egypt to align with these global trends, policymakers must shift away from traditional import substitution policies. Instead, they should aim to

[14] GTA. Latest State Acts. https://www.globaltradealert.org/latest/state-acts/implementing-jurisdictions_61/period-from_empty/period-to_empty

address broader challenges like strengthening Egypt's competitiveness, green transition, participation and resilience in global value chain (GVC). This strategic pivot would position Egypt to respond more effectively to global economic shifts and advance its industrial growth.

Recent studies indicate a decline in Total Factor Productivity (TFP) across most economic activities in Egypt between 2013 and 2018, with exceptions observed in crude petroleum, motor vehicles, and select service sectors. This decline is also evident in key governorates, including Cairo and Alexandria[15]. Egypt's industrial productivity remains below the global average, hindered by several factors. For instance, the gross fixed capital formation (GFCF) as a share of manufacturing value added stands at 15% in Egypt, compared to 22% in Malaysia and an OECD average of 18%, signaling the urgent need for targeted economic policy reforms. These reforms should focus on enhancing investments in industrial equipment modernization, improving productivity, and promoting job creation[16].

Additionally, the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM), which entered its transitional phase on October 1, 2023, presents a significant challenge to Egypt's industrial policy design. According to the World Bank's CCDR Report on Egypt, exports, particularly in the electricity, oil, and chemical transport sectors (including fertilizers), are expected to face declines of 8.3%, 4.3%, and 3.9%, respectively, due to CBAM implementation. However, Egypt's comparatively low carbon emissions—at only 0.6% of total global emissions, compared to China's 18.8% and India's 4.9%—offer a strategic advantage[17]. The potential for decarbonization within Egypt's energy sector, coupled with its vast renewable energy potential, strengthens the competitiveness of domestic industries in greening exports. This enables Egyptian firms to produce cleaner products at a lower cost, improving efficiency relative to international competitors.

Egypt's industrial policy must also leverage its comparative strengths in global markets, as identified by the UNCTAD Revealed Comparative Advantage (RCA) index. Industries where Egypt holds a comparative advantage, such as food products, beverages and tobacco, textiles and apparel, leather products, chemicals, non-metallic mineral products, and basic metals, are labor-intensive sectors. This creates an opportunity to boost employment, enhance productivity, and strengthen Egypt's participation in global value chains (GVCs).

To accelerate progress, Egypt's industrial policy should prioritize massive investments in technology, skills upgrading, and fostering linkages to global value chains through export development and FDI promotion. These efforts must be complemented by effective trade policies that open up new markets, enhance Egypt's trade competitiveness, and mitigate external risks like those posed by CBAM.

Effective trade policies will play a pivotal role in navigating these challenges and maximizing the opportunities presented by Egypt's strategic advantages. Trade policies should be designed to foster export growth, support market diversification, and ensure that Egypt's goods remain competitive in

[15] Chahir Zaki "**On Productivity Performance in Egypt: What is at Stake?"** 2022
[16] OCED "**Egypt Industrial capabilities**" 2020
[17] World Bank **"Country Climate and Development Reports (CCDRs)"** 2021

global markets. By addressing barriers to trade, reducing tariffs, and enhancing market access through effective bilateral and multilateral trade agreements, Egypt can bolster its participation in global value chains (GVCs) and strengthen its trade relationships. Additionally, aligning trade policies with sustainability goals and environmental standards will be crucial in mitigating the impact of CBAM and ensuring that Egyptian exports meet international regulatory requirements.

Success in implementing this strategy will require integrating five key interconnected elements[18].:

1. **Embeddedness:** Establishing a close, yet independent, dialogue between the government and the private sector to better understand investment barriers and opportunities.
2. **Coordination:** Ensuring effective collaboration across government bodies to respond swiftly to emerging economic challenges.
3. **Monitoring:** Continuously evaluating policies to make data-driven adjustments based on real-world outcomes.
4. **Conditionality:** Holding firms accountable for government support, often measured by export performance and other productivity metrics.
5. **Institutional Development:** Strengthening institutional frameworks to ensure the long-term sustainability of policies.

By focusing on these elements, Egypt can design a dynamic and adaptive industrial policy that addresses market failures, enhances productivity, and positions the country competitively on the global stage, while aligning with international best practices. Combined with effective trade policies, this approach will not only mitigate the challenges posed by CBAM and other external pressures but will also leverage Egypt's strategic advantages to foster sustainable economic growth, secure its position in global markets, and boost its export potential.

[18] Dani Rodrik and Joseph E. Stiglitz. **"A New Growth Strategy for Developing Nations."** 2024