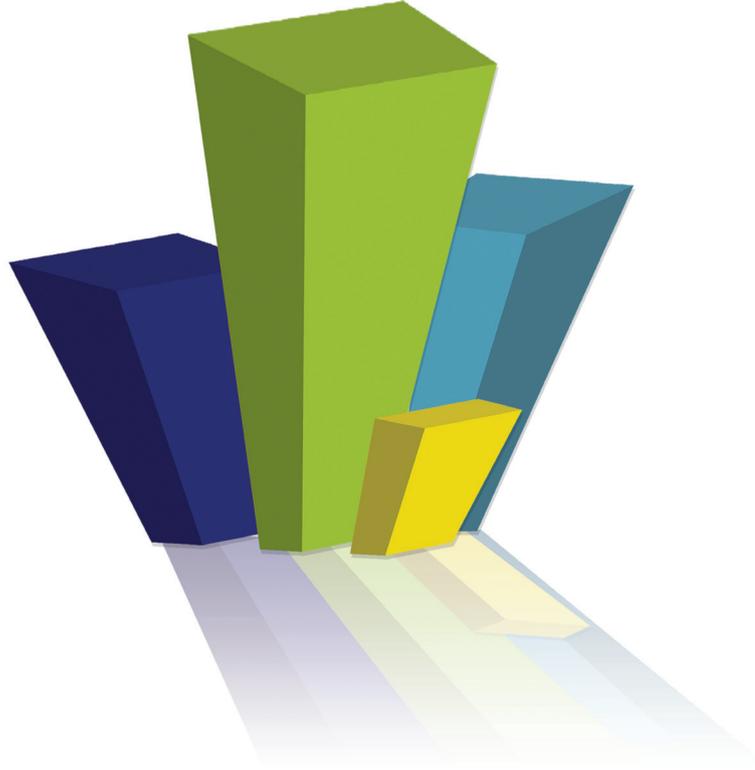


مرصد املوازنة العامة وحقوق الإنسان



تقارير معلوماآتية ٣

**أآر الديوآ المحليه علي الموازنة
العامة للدولة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٧**



"إن ما حدث في التجربة المصرية يمكن على مستوى الأفراد أن نشبهه بشخصين اقترض كل منهم مبلغ متساوي من المال: الأول أقام به مشروع يعيش منه ويحقق له دخل يغطي احتياجاته العائلية ووجد انه يحتاج إلي شخصين لمعاونته فوظفهم وبالتالي استثمر المال بما يغطي احتياجاته واحتياجات الآخرين. بينما قام الشخص الآخر بتغيير أثاث بيته وتركيب سيراميك وطقم حمام جديد واشترى تلفزيون جديد وطبق لالتقاط البث الفضائي وظل لفترة يتناول الطعام خارج المنزل في مطاعم متنوعة، بعد فترة عندما حل موعد سداد الدين استطاع الأول سداد الأقساط من أرباح المشروع بينما تعثر الثاني واضطر ليقترض بأسعار فائدة أعلى ليغطي أقساط الدين وقلص بعض احتياجاته !!!

فالحكومة المصرية تعاملت مثل الشخص الثاني أو المستهلك غير الرشيد، وبالتالي فهي المسؤولة عن تصويب السياسات الاقتصادية الخاطئة التي نفذتها على مدي العقود الماضية من الخصخصة وبيع الأصول المملوكة للدولة، إلى التوسع في الاستيراد غير الرشيد، إلى إهمال التنمية الزراعية والصناعية وتبديد الثروة القومية فتفجرت مشكلة المديونية ودخلت الحكومة في الحلقة الجهنمية حيث تقترض لسداد الأقساط والفوائد وتغطية عجز الموازنة".

إلهامى الميرغنى



يعتبر الدين العام أحد أهم شواغل السياسة المالية في أي مجتمع وذلك على المستوى الداخلي والخارجي، وفي مصر اتخذت قضية الدين العام - المحلي خاصة - مساحة كبيرة من الجدل المجتمعي خاصة بعد تطبيق برنامج الخصخصة مطلع تسعينيات القرن الماضي. تحاول الورقة الحالية استعراض حالة الدين العام المحلي خلال فترة تنفيذ خطة التنمية الاقتصادية الاجتماعية الخامسة ٢٠٠٢/٢٠٠٧، وأثر ذلك الدين على عجز الموازنة العامة للدولة وكذلك إعادة توزيع الدخل القومي على كافة فئات المجتمع.

أولاً- حالة الدين العام المحلي:

يتكون الدين العام المحلي بشكل رئيسي من ثلاث مكونات أساسية تتمثل فيما يلي:

- ١- مديونية الحكومة أو أجهزة الموازنة العامة (الجهاز الإداري، الحكم المحلي، الهيئات الخدمية).
- ٢- مديونية الهيئات الاقتصادية.
- ٣- مديونية بنك الاستثمار القومي.

و يتمثل المكون الأول من الدين (الحكومة) في المديونية المستحقة على أجهزة الموازنة العامة (الجهاز الإداري، الإدارة المحلية، الهيئات الخدمية) من خلال إصدار الأوراق المالية (الأذون وسندات الخزينة العامة)، بالإضافة إلى اقتراض أجهزة الموازنة من بنك الاستثمار القومي، فضلا عن صافي اقتراض أجهزة الموازنة من القطاع المصرفي (القروض - الودائع).

بينما يتمثل المكون الثاني للمديونية (الهيئات الاقتصادية) في صافي مديونية هذه الهيئات للقطاع المصرفي (القروض - الودائع). ويتمثل المكون الأخير في صافي مديونية بنك الاستثمار القومي (اقتراض البنك للموازنة والهيئات الاقتصادية، واقتراض البنك من صندوق التأمين والمعاشات، ودائع صندوق البريد، حصيلة شهادات الاستثمار). الجزء التالي يستعرض تطور الدين العام المحلي خلال فترة الخطة الحكومية الخامسة للتنمية الاقتصادية الاجتماعية ٢٠٠٢/٢٠٠٣ - ٢٠٠٦/٢٠٠٧.

ثانياً - تطور الدين العام المحلي ٢٠٠٢ - ٢٠٠٧:

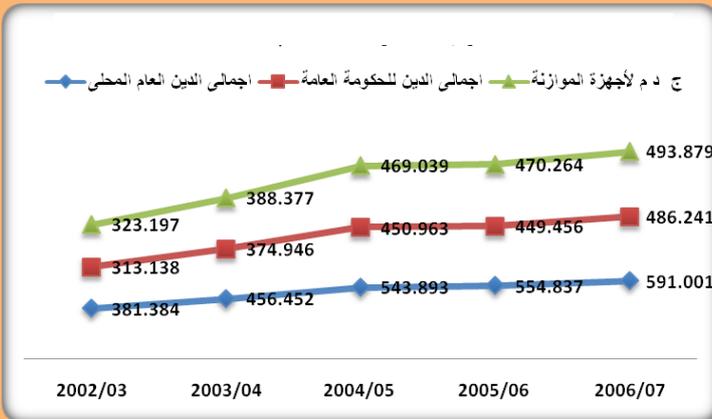
اعتمدت الحكومة المصرية - مع بداية برنامج الإصلاح الاقتصادي و التكيف الهيكلي - على التوسع في فرض الضرائب بهدف زيادة الإيرادات و تقليص حجم العجز المالي و من ثم السيطرة على الدين، إلا أن الدين المحلي قد شهد ارتفاعا ملحوظا منذ ذلك التاريخ^(١).

حيث ارتفع إجمالي الدين المحلي من ٣٨١,٣٨٤ مليار جنيه في العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى ٥٩١,٠١١ مليار جنيه عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧^(٢).

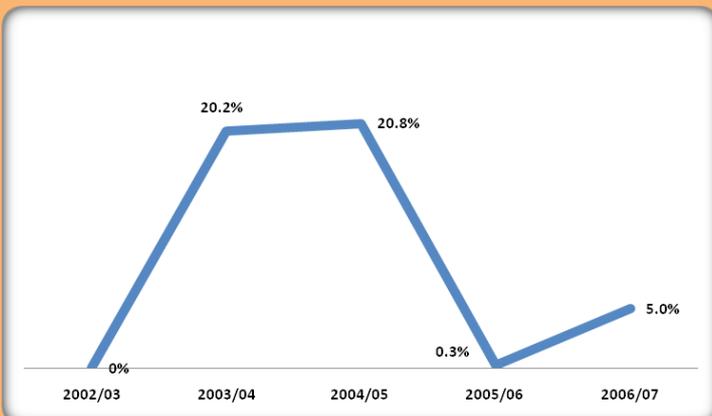
الشكل رقم (١) يوضح ارتفاع حجم الدين المحلي بزيادة قدرها ٥٢٪ خلال فترة الخطة الخامسة، بمعدل نمو سنوي مركب ٨,٩٪، و هي زيادة تفوق قدرة الحكومة على سداد أعباء الديون على المدى البعيد.

كما يوضح الشكل اتجاه كافة مكونات الدين العام المحلي نحو الارتفاع، إلا أن أقصى ارتفاع له كان خلال الفترة من ٢٠٠٣ - ٢٠٠٥ بمعدل نمو ٢٠,٢٪، ٢٠,٨٪ على التوالي، في حين كان أقل معدل ارتفاع للدين خلال عام ٢٠٠٥ - ٢٠٠٦ بواقع ٠,٣٪ قبل أن يعود للارتفاع بواقع ٥٪ خلال العام الأخير. الشكل رقم (٢) يوضح تطور معدلات نمو الدين العام خلال الفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٧:

(٤٤) ٥



(٤٤) ٥

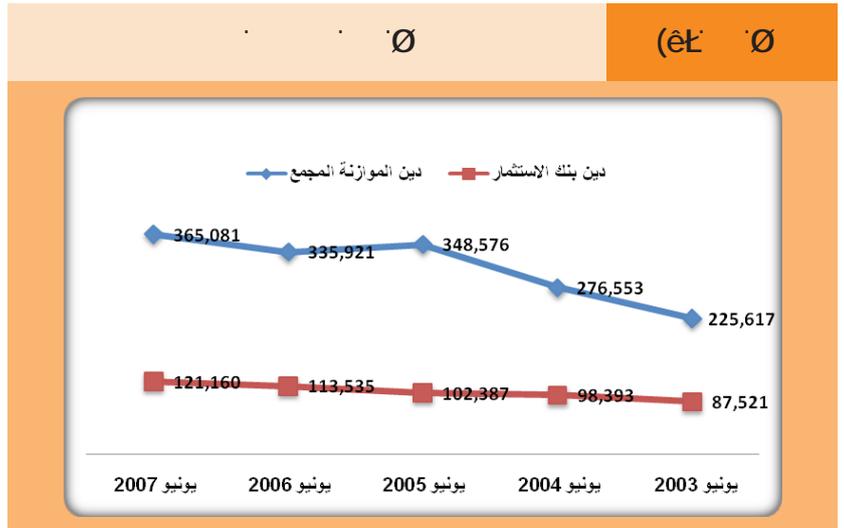


(١) الدين العام المحلي ومؤشر الاقتدار المالي، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، ص ١١.

(٢) الأرقام مستخرجة من وزارة المالية، التقرير المالي الشهري، ديسمبر ٢٠٠٧.



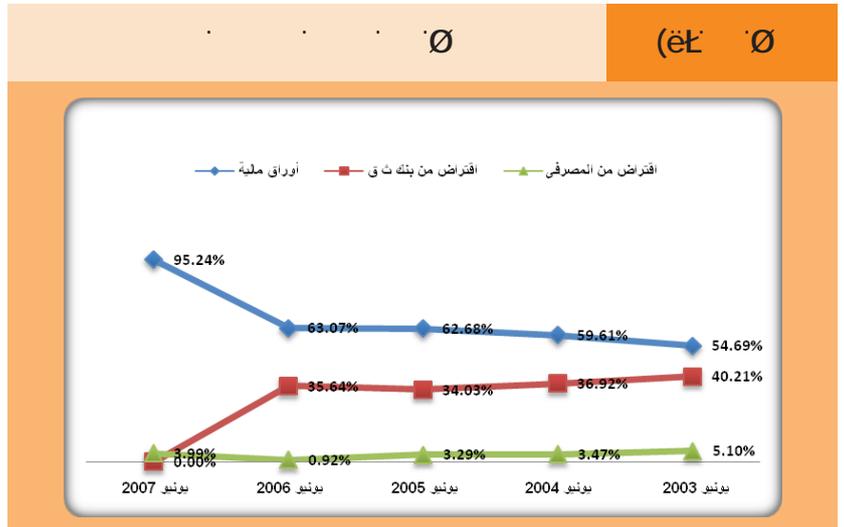
ثالثا - تطور مكونات الدين العام المحلي:
يتكون الدين العام المحلي - كما أوضحنا عاليه - من الدين الحكومي، صافى مديونية بنك الاستثمار القومي و مديونية الهيئات الاقتصادية، و يلاحظ ازدياد حجم الدين المحلي لأجهزة الموازنة العامة باضطراد خلال فترة المتابعة إلا أنه لم يشهد تحولا ملحوظا إلا في العام ٢٠٠٤-٢٠٠٥ كما هو موضح بالشكل رقم (٣)



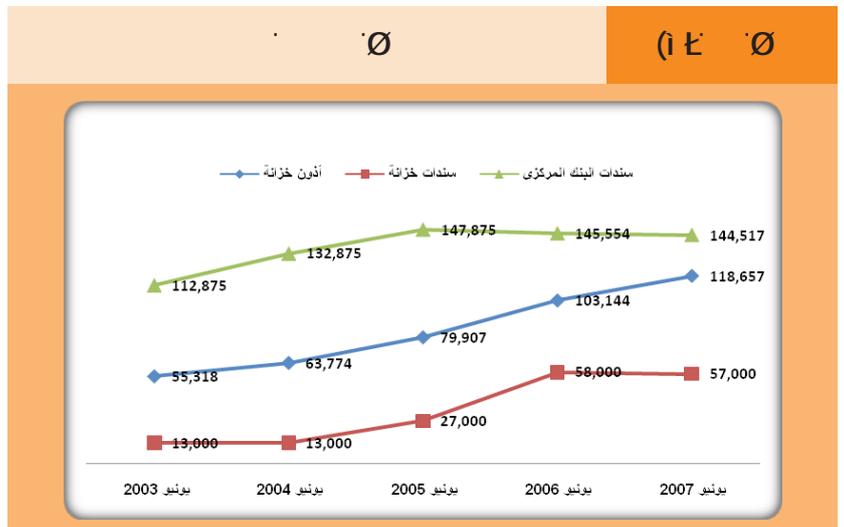
يتمثل هيكل دين أجهزة الموازنة من ثلاث مكونات رئيسية: الأوراق المالية (سندات الخزنة العامة، أذون الخزنة العامة)، والاقتراض من بنك الاستثمار القومي، والاقتراض من القطاع المصرفي كما هو موضح بالشكل رقم (٤)

يتضح من الشكل رقم (٤) توسع الحكومة في الاقتراض من خلال إصدار الأوراق المالية في صورة سندات و أذون على الخزنة العامة و ذلك على حساب باقى أشكال الاقتراض، ففي العام الأخير ٢٠٠٦-٢٠٠٧ مثلت تلك الوسيلة من الاقتراض حوالى ٩٥٪ من هيكل دين أجهزة الموازنة المجمع.

يأتى الاقتراض من بنك الاستثمار القومي فى المرتبة الثانية من وسائل اقتراض الحكومة و يظل الاقتراض من القطاع المصرفي فى المرتبة الأخيرة دائما و بنسب محدودة جدا من جملة القروض و ذلك لارتفاع تكلفة خدمة ذلك النوع من الديون.



يلاحظ توسع الحكومة في اصدار سندات على البنك المركزي خلال تلك الفترة، كما يلاحظ تطورها بشكل ملحوظ خلال العام المالى ٢٠٠٤-٢٠٠٥ ، تأتي أذون الخزنة فى المرتبة الثانية من الأوراق المالية ثم سندات الخزنة فى المرتبة الثالثة و الاخيرة. يأتي تصدر سندات البنك المركزي للمرتبة الأولى لكون ذلك النوع من السندات يتمتع بضمان عال في السداد على باقى أنواع الأوراق المالية.





رابعاً - أسباب زيادة الدين العام:

١- عجز الموازنة العامة:

اتجه عجز الموازنة العامة للدولة اتجاهاً متصاعداً خلال فترة التحليل، فقد شهدت نسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي تزايداً مستمراً من ٩,١١٪ للناتج المحلي عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى ١٢٪ للناتج عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، وشهد أعلى ارتفاع له خلال العام المالي ٢٠٠٤/٢٠٠٥ حيث وصل إلى ١٣٪ من الناتج المحلي ذلك العام، كما هو موضح بالشكل رقم (٦) يتضح من الشكل السابق أيضاً نمو عجز الموازنة العامة بمعدلات مرتفعة خلال فترة التحليل حيث بلغ ذلك المعدل ٥,٤٪ في العام المالي ٢٠٠٣/٢٠٠٤ إلى أن وصل ٨,٦٪ عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧.

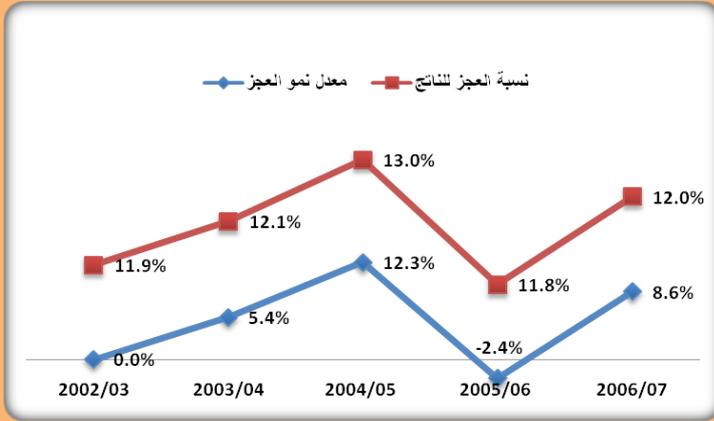
تشير البيانات كذلك إلى معدلات نمو الدين أعلى من معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في أغلب سنوات التحليل، وهو ما يشير إلى عدم قدرة الحكومة على سداد الديون على المدى البعيد، كما يشير الشكل رقم (٧)

٢- الزيادة في مصروفات خدمة الدين العام (قوائد القروض):

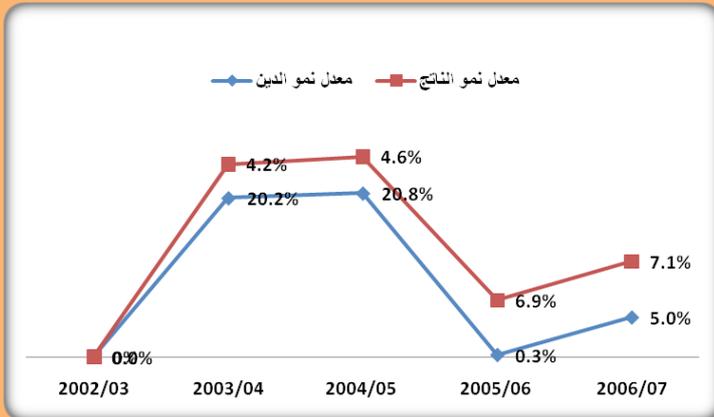
تمثلت قوائد الدين عبئاً كبيراً على الموازنة العامة خلال فترة خطة التنمية الخامسة، حيث استحوذت على ما يقرب من ٢٣٪ من جملة مصروفات تلك الخطة.

تشير البيانات إلى زيادة قوائد الديون على نحو متواصل خلال فترة التحليل، فقد ارتفعت قيمة قوائد الديون بواقع ٩٦٪ تقريباً خلال الفترة ٢٠٠٢/٢٠٠٧ بمعدل نمو سنوي مركب ٤,١٤٪ تقريباً، حيث ارتفعت قيمة القوائد من ٢٥,٨٤٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى ٥٠,٧٤٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ مما كان له أكبر الأثر على تراكم المديونية خلال هذه الفترة، الشكل رقم (٨) يوضح تطور قوائد الديون خلال فترة التحليل.

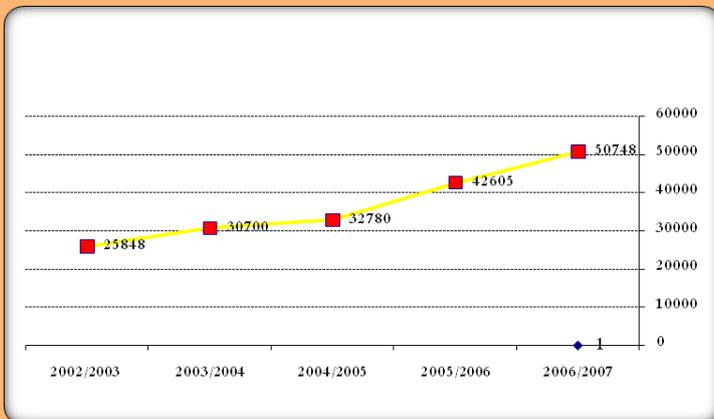
(٦) ع



(٧) ع



(٨) ع





خامسا - مؤشرات خطورة الدين العام:

١. معدل نمو الدين في مواجهة معدل نمو الناتج المحلي: أوضحنا عاليه أن كافة المؤشرات توضح نمو الدين العام بمعدل أعلى من نمو الناتج المحلي الإجمالي و هو ما يؤدي إلى عدم قدرة الحكومة على سداد ديونها على المدى البعيد و تفاقم أزمة المديونية في مرحلة من مراحل تطور المالية العامة.
 ٢. ارتفاع سعر الفائدة عن معدل نمو الناتج: يعد ارتفاع سعر الفائدة عن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي من أهم العوامل التي تساعد على تراكم الديون حيث تلجأ الحكومات لسداد عجز الموازنة عن طريق الاقتراض، الشكل التالي يوضح ارتفاع سعر الفائدة عن معدلات نمو الناتج المحلي خلال فترة التحليل و هو ما يترتب عليه نمو الدين العام بمعدل أسرع من قدرة الحكومة على سداه.
 ٣. نسبة الدين العام للناتج: تعتبر نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي من أهم المؤشرات للحكم على مدي سلامة مستوى الدين العام، و هو المعيار المستمد من معاهدة ماستريخت كشرط لدخول الكتلة النقدية للاتحاد الاوروي، و وفقا لذلك المعيار لا بد ألا تتجاوز تلك النسبة ٦٠٪ حتى يمكن القول أن الدين العام يتحرك في حدود آمنة.
- الشكل رقم (٩) يوضح زيادة نسبة صافي الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي بصورة ملحوظة و ذلك بالنسبة لكافة مكونات الدين العام، حيث بدأت هذه النسبة مرتفعة عن الحدود الآمنة عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ عندما بلغت ٧٧٪ من الناتج المحلي، إلى أن وصلت إلى ١٠٥٪ تقريبا من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، و ذلك عند الحديث عن الدين العام المحلي فقط دون أخذ الدين العام الخارجي في الاعتبار.

آثار الدين العام المحلي:

- الأثر على الموازنة العامة:

تؤثر زيادة مستويات الدين العام بشكل سلبي على مستوى معيشة الأفراد بسبب الزيادة المستمرة في أعباء خدمة ذلك الدين حيث يخصص لها جزء كبيرا من جملة المصروفات العامة بما ينعكس سلبا على باقى بنود الإنفاق المخصصة للسياسات الاجتماعية للدولة.

لقد تضاعفت فوائد الدين الداخلى خلال فترة التحليل من ٢٣,٤٩٤ مليار جنيها عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى أن بلغت ٤٤,٦٦٧ مليار جنيها عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ أى أن فوائد الديون قد زادت خلال تلك الفترة بواقع ٩٠٪ تقريبا تزداد سنويا بمعدل ١٤,٢٪ تقريبا.

بينما زادت جملة أعباء الدين العام الداخلى (الفوائد+ الأقساط) بواقع ٥٨٪ تقريبا خلال تلك الفترة بمعدل نمو سنوى مركب ٩,٥٪ تقريبا.

ان هذه الزيادة في مؤشرات الدين العام يصاحبها بالضرورة تخفيض واضح في الانفاق الاجتماعى للدولة خلال نفس الفترة (٣).

- الأثر على توزيع الدخل القومى:

تؤدي زيادة أعباء الدين العام إلى سوء توزيع الدخل القومى لأن جانبا مهما من الإيرادات (الضرائب) تعود مرة أخرى إلى الشرائح الغنية فى المجتمع فى صورة مدفوعات لفوائد و أقساط الدين بدلا من توجيه تلك الحصيلة إلى الإنفاق على القطاعات الاجتماعية التي يستفيد منها القطاع الأكبر من الأفراد.

(٣) راجع تقرير «في وصف مصر، اهدار الحقوق الاقتصادية الاجتماعية فى تنفيذ خطة التنمية الحكومية ٢٠٠٢-٢٠٠٧» - مرصد الموازنة العامة و حقوق الانسان ٢٠٠٨.