

الدين العام المحلى والاقتدار المالى العام

إعداد

شيرين جمال الدين هيكل

إيناس زكريا عبد الله

إشراف

د. محمد رضا العدل

أكتوبر ٢٠٠٣

المستخلص

شهد المجتمع المصرى منذ بداية التسعينات مرحلة جديدة تمثلت فى برنامج الإصلاح الاقتصادى الذى تبنته مصر منذ ١٩٩٠/١٩٩١ وعلى الرغم من نجاح المرحلة الأولى من البرنامج وهى مرحلة التصحيح المالى إلا أن سير هذا النجاح صاحبه مأزق آخر هو تراكم الدين العام المحلى. ومن ثم تهدف هذه الدراسة إلى قياس الاقتدار المالى العام فى مصر فى ظل التزايد المستمر للدين العام المحلى من خلال نموذج لاختبار مدى استقرار حجم الدين العام المحلى وتطبيق مؤشر الاقتدار المالى العام لإلقاء الضوء على إمكانية السيطرة على الزيادة المستمرة لحجم الدين العام المحلى. هذا وتقوم الدراسة بتوصيف لمشكلة الدين العام المحلى والموازنة العامة فى مصر من خلال تحليل لكل منهما، بالإضافة إلى اقتراح بعض السياسات للحد من التزايد المستمر لحجم الدين العام.

Abstract

Since the earliest of the nineties the Egyptian economy has adapted the Economic Reform and Structural Adjustment Program. But the success of the first phase concerning the fiscal correction has accompanied with a great accumulation of local public debt which affect the fiscal sustainability in Egypt. Therefore the main purpose of this study is to measure the fiscal sustainability within this accumulation of local public debt through a model to test the sustainability of this debt and applying fiscal sustainability indicators in order to test the possibility of controlling the increasing local public debt. Moreover the study describes the budget balance and local public debt by analysing each of them also the study suggests some policies to limit the increase in local public debt.

قائمة المحتويات

٢	قائمة المحتويات
٣	الملخص التنفيذى
٧	مقدمة
٨	القسم الأول: توصيف لمشكلة الدين العام والموازنة العامة فى مصر
٨	١ .١ العجز الفعلى فى الموازنة العامة للدولة
٩	١ .٢ العجز الحقيقى فى الموازنة العامة للدولة
١١	١ .٣ العجز الجارى فى الموازنة العامة للدولة
١٣	١ .٤ تطور الدين العام المحلى فى مصر
١٦	١ .٥ هيكل الدين العام المحلى فى مصر
٢٥	١ .٦ عوامل زيادة الدين العام المحلى
٣١	القسم الثانى: اختبار الاقتدار المالى فى مصر
٣١	١ .٢ نموذج لاختبار استقرار حجم الدين العام المحلى
٣٣	٢ .٢ مؤشر الاقتدار المالى العام
٣٧	المبحث الثالث: السياسات المقترحة والتوصيات
٤١	قائمة المراجع
٤٢	الملحق الفنى

الملخص التنفيذى

بدأت مصر تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى منذ عام ١٩٩٠/١٩٩١ حيث بدأت الدولة فى انتهاج أساليب الإدارة الاقتصادية لمجتمع فى مرحلة تحول نحو اقتصاد السوق معتمدة بشكل أساسى على أدوات السياسة المالية والسياسة النقدية الائتمانية. وقد تم تطبيق المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادى وهى مرحلة التصحيح المالى بنجاح ، حيث انخفضت نسبة العجز الفعلى فى الموازنة العامة إلى الناتج المحلى الإجمالى ومعدل التضخم وتحسن ميزان المدفوعات إلا أن سير هذا النجاح صاحبه مأزق آخر هو تراكم الدين العام المحلى.

ومن ثم تقوم هذه الورقة بدراسة الاقتدار المالى العام فى مصر وتحليل الدين العام المحلى باعتباره مكوناً هاماً من مكونات المالية العامة ، وتنقسم الدراسة إلى ثلاثة أقسام رئيسية يتناول القسم الأول توصيف لمشكلة تراكم الدين العام المحلى وأثره على الموازنة العامة فى مصر حيث تزايد العجز الفعلى فى الموازنة العامة للدولة حتى بلغت نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالى ١٠٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢^(١) مقارنةً بحوالى ٣,٧٪ فى بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى، الأمر الذى ساهم فى تراكم حجم الدين العام المحلى الذى وصل إلى حوالى ٣٦٥,٥ مليار جنيهه خلال عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ليمثل نحو ٩٦٪ من الناتج المحلى الإجمالى وذلك قد يرجع إلى تزايد معدل نمو الدين العام المحلى عن معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى حيث بلغ معدل النمو المركب^(٢) للدين العام المحلى حوالى ١٣,٩٪ خلال الفترة من ١٩٩٦/١٩٩٧ حتى ٢٠٠٣/٢٠٠٢ مقارنةً بمعدل نمو سنوى مركب للناتج المحلى الإجمالى حوالى ٩,١٪.

ويلى ذلك تحليل لعوامل زيادة الدين العام المحلى والمتمثلة فى العجز الأولى فى الموازنة العامة للدولة وارتفاع سعر الفائدة الحقيقي عن معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى ويتمثل العجز الأولى للحكومة وفقاً لبيانات الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة فى الإيرادات مطروحاً منها الاستخدامات وفوائد ومصروفات الدين العام الداخلى والخارجى. ويعبر هذا العجز عن صافى حساب الدخل- الاستهلاك للحكومة أو الادخار الحكومى الأولى. ومن ثم فإنه مع زيادة العجز الأولى يزداد العجز الكلى ومن ثم يزداد الدين العام المحلى فقد تزايد العجز الأولى بشكل كبير فى الفترة الأخيرة حيث ارتفع من

^(١) مقدرة وفقاً لبيانات الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة خلال الفترة من ١٩٩٦/١٩٩٥ حتى ٢٠٠١/٢٠٠٠.

^(٢) معدل النمو المركب = (١٠٠ × القيمة فى بداية الفترة / القيمة فى نهاية الفترة) ^١ / (عدد الفترات) - ١

٠,٧ مليار جنيه عام ١٩٩٥/١٩٩٦ إلى نحو ١٥ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣^(١). كما يَعد ارتفاع سعر الفائدة عن معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى من العوامل التى تؤدى إلى تراكم الدين العام المحلى حتى فى حالة وجود عجز أولى مساوياً للصفر حيث تقوم الحكومة فى هذه الحالة بالاقتراض لسداد فوائد ومدفوعات الدين العام وقد ارتفع سعر الفائدة الحقيقى عن معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى بشكل ملحوظ فى السنوات الأخيرة حيث حقق ٦,٤ عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ مقارنة بمعدل نمو للناتج المحلى الإجمالى حوالى ٤,٥ ٪ ، وهو مؤشر خطر إذ أن نمو الاقتصاد بخطوات أبطأ من سعر الفائدة يترتب عليه نمو فى الدين العام المحلى بخطوات أسرع من قدرة الحكومة على سداه، كذلك تم دراسة تطور فوائد ومصروفات الدين العام المحلى والتى بلغت نسبتها حوالى ٦٨,٨ ٪ من العجز الفعلى للموازنة العامة للدولة فى المتوسط خلال الفترة من ١٩٨٤/١٩٨٥ حتى ٢٠٠١/٢٠٠٢.

وننتقل فى القسم الثانى من الدراسة لاختبار الاقتدار المالى فى مصر حيث تم تطبيق نموذج لاختبار استقرار حجم الدين العام المحلى فلكى تكون هناك حالة من الاقتدار المالى لضمان أن رصيد الدين العام المحلى فى حدود الأمان يجب أن يتحقق شرطين أساسيين:

- أن يكون متوسط سعر الفائدة أكبر من أو يساوى معدل نمو الدين العام المحلى.
- أن تكون كلاً من سلسلتى الإيرادات الكلية والاستخدامات الكلية متكاملة التناظر (أى كلا السلسلتين تجنحاً فى نفس الإتجاه).

وبالتطبيق على الوضع فى مصر وَجد أن هذه الفروض لا تتحقق فى الحالة المصرية حيث أنه بمقارنة كل من معدل نمو الدين العام المحلى وسعر الفائدة نجد أن الأول يسبق الثانى فى معظم السنوات وبإجراء اختبار التكامل المتناظر لكل من الإيرادات الكلية والاستخدامات الكلية تبين جنوح كلا السلسلتين عن بعضهما البعض وذلك ابتداءً من عام ١٩٩٤/١٩٩٥ حيث زادت الاستخدامات عن الإيرادات بحوالى ١١,٣ مليار جنيه وأخذت الفجوة بين الاستخدامات والإيرادات الكلية فى الاتساع وصولاً إلى ٣٧ مليار جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٢ مقارنةً بفارق يصل فى المتوسط إلى ٦,٣ مليار جنيه فى الفترة من عام ١٩٨٤/١٩٨٥ حتى عام ١٩٩٣/١٩٩٤.

(١) مقدرة وفقاً لبيانات الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة خلال الفترة من ١٩٩٥/١٩٩٦ حتى ٢٠٠١/٢٠٠٢

كذلك فإنه بتطبيق مؤشر الاقتدار المالى العام والذى يحدد نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلى اللازمة لتثبيت نسبة الدين العام المحلى إلى الناتج المحلى الإجمالى لوحظ ارتفاع قيم المؤشر خلال الفترة الأولى من التسعينات مع بداية تطبيق ببرنامج الإصلاح الاقتصادى حيث وصل إلى أعلى قيمة له وهى ١٣٪ عام ١٩٩٠/١٩٩١ مقارنةً بحوالى ٥٪ فى عام ١٩٨٩/١٩٩٠، وظلت قيم المؤشر موجبة خلال النصف الأول من التسعينات مما يدل على قدرة الإيرادات على تثبيت نسبة الدين العام المحلى إلى الناتج المحلى الإجمالى إلا أن المؤشر بدأ يأخذ قيمةً سالبةً ابتداءً من عام ١٩٩٦/١٩٩٧ ليحقق -٦٪ وهو مؤشر خطر، إذ أنه يشير إلى عدم قدرة الإيرادات الكلية المتحققة على تثبيت نسبة الدين العام المحلى إلى الناتج المحلى الإجمالى.

ومن ثم فإنه يقدم مؤشر خطر للسنوات القادمة حيث أنه فى حالة الاستمرار فى هذا الاتجاه فإن نسبة الدين العام المحلى إلى الناتج المحلى الإجمالى ستتفاقم فى المستقبل. كذلك تم تطبيق مؤشر فجوة الضرائب حيث لوحظ سلبية المؤشر خلال الفترة محل الدراسة مما يدل على وجود فجوة ضريبية أو عدم قدرة الإيرادات الضريبية على تثبيت نسبة الدين العام المحلى إلى الناتج المحلى الإجمالى خلال الفترة محل الدراسة، وقد زادت سلبية المؤشر فى عام ١٩٩٢/١٩٩١ بسبب انخفاض نسبة الإيرادات السيادية إلى الناتج المحلى الإجمالى وهذا قد يفسر تزايد نسبة الدين العام إلى الناتج المحلى الإجمالى لعدد من السنوات حيث كانت الإيرادات الضريبية غير كافية لتثبيت تلك النسبة إلى الناتج المحلى الإجمالى، ومن ثم فإنه على الرغم من السياسة الانكماشية التى جاءت مع تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى فإن ذلك لم يصاحبه تحسن فى الإيراد الضريبى ومساهمته فى ضبط الدين العام المحلى.

وأخيراً يتناول القسم الثالث بعض السياسات المقترحة للحد من أزمة تراكم الدين العام المحلى وبعض التوصيات التى تمثلت فى خفض العجز الجارى فى الموازنة العامة للدولة والذى تزايد بشكل ملحوظ فى السنوات الأخيرة ليحقق نحو ١٣,٥ مليار جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ مقارنةً بحوالى ٢ مليار جنيه فقط عام ١٩٩٧/١٩٩٨ ويمكن ذلك من خلال العمل على زيادة الإيرادات الضريبية والتى انخفضت نسبتها إلى الناتج المحلى الإجمالى بشكل ملحوظ فى السنوات الأخيرة على الرغم من التعديلات التى تمت على النظام الضريبى حيث انخفضت نسبة الإيرادات السيادية إلى الناتج المحلى الإجمالى إلى نحو ١٥,٧٪ عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ مقارنةً بنحو ٢٠٪ عام ١٩٩٤/١٩٩٥ وهى أعلى نسبة وصلت إليها خلال

الفترة محل الدراسة ومن المتوقع أن يستمر هذا الانخفاض ومن ثم يتعين إعادة النظر فى النظام الضريبي وفى مجمل نظام مكافحة التهرب الضريبي والعمل بأسرع ما يمكن لبناء نظام يقلل من التهرب الضريبي ، أى خلق آلية تولد حافزاً لدى الأفراد لدفع الضريبة طواعية ، بحيث عندما يقارن المتهرب بين الدخل المتحقق له نتيجة للتهرب من الضريبة والأضرار المترتبة عليه نتيجة للتهرب من دفعها فيجد أنه من الأصح له ألا يتهرب. بالإضافة إلى ضرورة تحديث الإدارة الضريبية فى كل الاتجاهات والعمل على زيادة وعى الجمهور للتعرف على مخاطر التهرب الضريبي ومنها زيادة وتراكم الدين العام المحلى وارتفاع نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالى أى احتمال الدخول فى مأزق مالى خطر. ومن ناحية أخرى العمل على تقليل الإنفاق العام من خلال العمل على تقليل فوائد ومصروفات الدين العام المحلى وتقليل الإنفاق على تمويل عجز الهيئات الاقتصادية حيث بلغت مساهمة الخزانة العامة فى تمويل عجز هذه الهيئات الاقتصادية حوالى ٤ مليار جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ ، ومن المفترض أن هذه الهيئات قائمة بحد ذاتها بحيث تحقق فائضاً أو أرباحاً مما يؤكد على أن هذه الهيئات أصبحت من المسببات الأساسية فى زيادة الدين العام المحلى وذلك نتيجة للأداء الاقتصادي السيئ لمعظم هذه الهيئات.

مقدمة

تلعب السياسة المالية دوراً هاماً فى تخصيص الموارد بين القطاعات المختلفة. كما تؤثر تأثيراً مباشراً على استخدام الموارد الكلية للاقتصاد وعلى مستوى الطلب الكلى، بالإضافة إلى تأثيرها فى سياسات الدخل عن طريق الدعم والنفقات الاجتماعية، بينما تتيح الإيرادات العامة الفرصة للدولة، لتلبية الأهداف العامة وتحميل الأعباء الاجتماعية على الفئات القادرة.

ويعتبر الدين المحلى من القضايا المزمنة التى يعانى منها الاقتصاد المصرى، ويمكن النظر إلى الدين المحلى بأحد مفهومين، أحدهما ضيق والآخر واسع، أما المفهوم الضيق، فهو الذى يرى أن الدين العام المحلى يتكون من الدين المحلى المستحق على الحكومة والذى يشمل رصيد الأذون والسندات الحكومية القائمة وصافى أرصدة الحكومة لدى الجهاز المصرفى ورصيد المديونية الحكومية تجاه بنك الاستثمار القومى، والدين المحلى المستحق على الهيئات الاقتصادية العامة ويشمل رصيد مديونية الهيئات الاقتصادية لدى الجهاز المصرفى.

أما بالنسبة للمفهوم الواسع (الشامل) فيرى أن الدين العام المحلى يتكون من الدين المحلى المستحق على الحكومة والدين المحلى المستحق على الهيئات الاقتصادية العامة والدين المحلى المستحق على بنك الاستثمار القومى ويشمل موارد البنك مطروحاً منها رصيد المديونية المستحقة له على كل من الحكومة والهيئات الاقتصادية.

ولاشك أن ارتفاع مستوى الدين العام يرجع إلى الاختلال المتزايد بين النمو فى الإنفاق العام (والذى يصل إلى ١١٪ سنوياً) والنمو فى الإيرادات العامة للدولة (والتي لا تتجاوز ٥٪ سنوياً) وهو ما أدى إلى ارتفاع مستوى الدين العام، وبالتالي زيادة أسعار الفائدة، وهنا تشير الأدبيات الاقتصادية إلى أن أوضاع المالية العامة تصبح غير قابلة للاستمرار إذا أدت إلى تراكم الدين العام بشكل يفوق قدرة الحكومة على خدمته على المدى المتوسط والطويل.

وتنقسم هذه الدراسة إلى ثلاث أقسام يتضمن القسم الأول توصيف لمشكلة الاقتدار المالى فى مصر والممثل فى زيادة العجز وتفاقم الدين العام المحلى، والقسم الثانى تقدير لمؤشر الاقتدار المالى العام فى مصر وأخيراً يشمل القسم الثالث والأخير بعض السياسات فى محاولة لحل المشكلة.

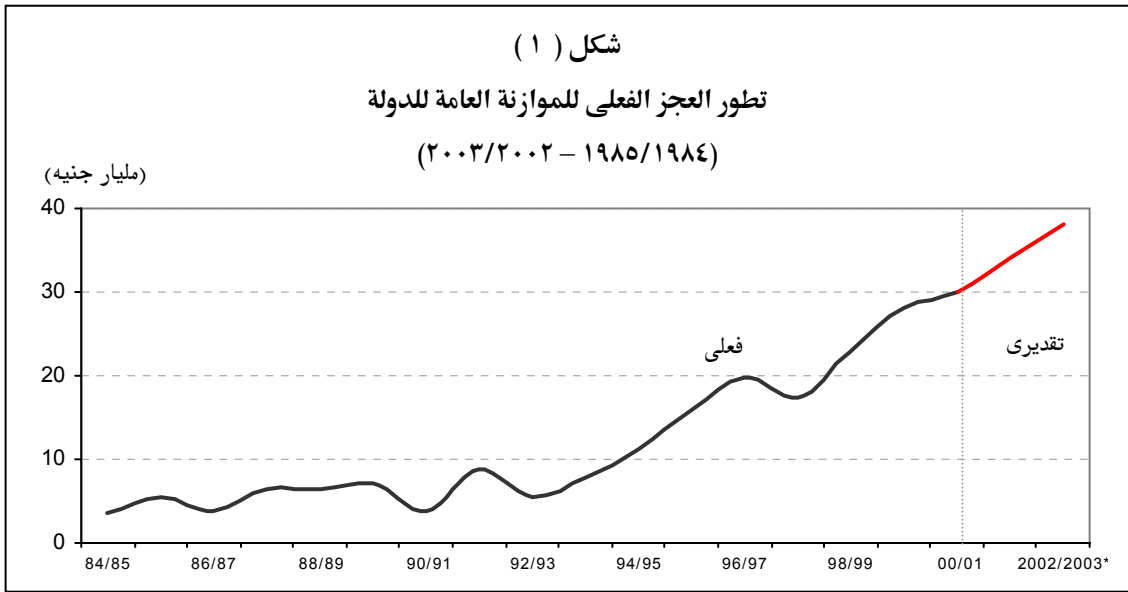
القسم الأول

توصيف لمشكلة الدين العام والموازنة العامة فى مصر

يعرض هذا القسم كافة الاستخدامات والإيرادات الفعلية من واقع الحساب الختامى، ويعتمد التحليل فى هذا القسم على بيانات ختامى الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من ١٩٨٤/١٩٨٥ حتى عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

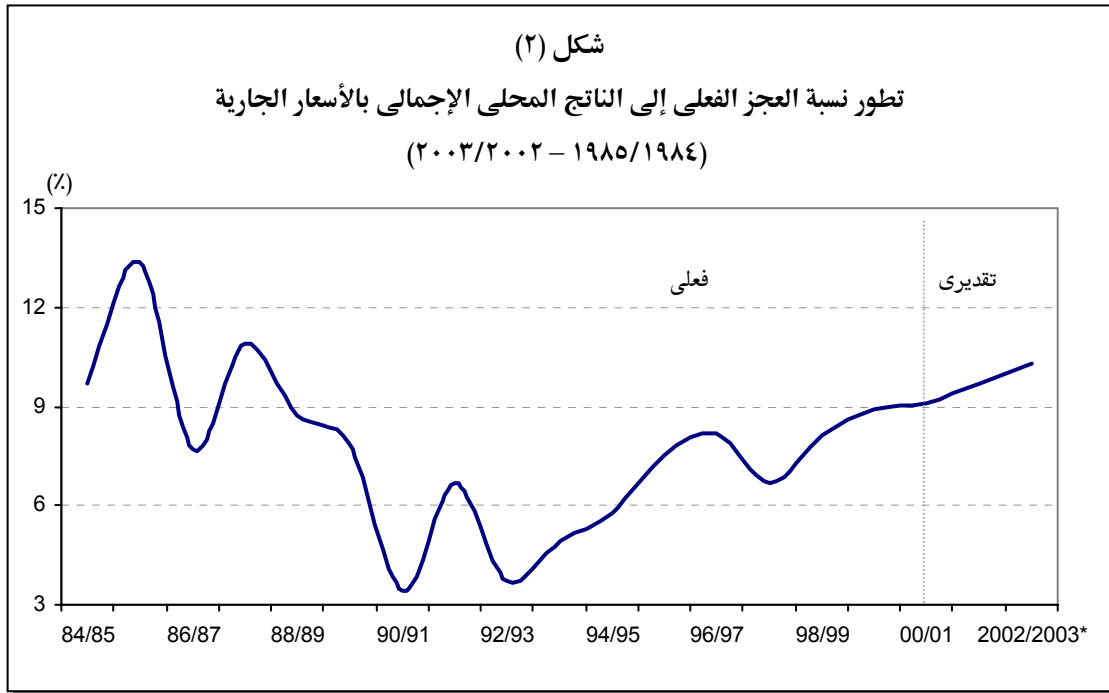
١.١ العجز الفعلى فى الموازنة العامة للدولة

يتمثل العجز أو الفائض فى الموازنة العامة للدولة فى الفرق بين إجمالى الاستخدامات والإيرادات. ويتفاوت العجز الفعلى فى الموازنة العامة للدولة من عام إلى آخر خلال الفترة محل الدراسة. ويوضح الشكل رقم (١) تزايد العجز الفعلى من حوالى ٣,٥ مليار جنيه عام ١٩٨٤/١٩٨٥ إلى حوالى ٧,٢ مليار جنيه عام ١٩٩٠/١٩٩١ إلا أنه انخفض مع بداية الإصلاح الاقتصادى ليصل إلى ٣,٧ مليار جنيه عام ١٩٩١/١٩٩٠ ثم عاود الارتفاع مرة أخرى منذ عام ١٩٩١/١٩٩٢ حتى عام ١٩٩٦/١٩٩٧ ليصل إلى إجمالى ١٩,٦ مليار جنيه وعلى الرغم من تذبذب قيم العجز الفعلى إلا أنه يلاحظ أن هناك اتجاهًا عامًا نحو الارتفاع حتى وصلت قيم العجز الفعلى إلى ٣٨,٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣^(١).



المصدر: وزارة المالية - ختامى الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة.

(١) مقدرة



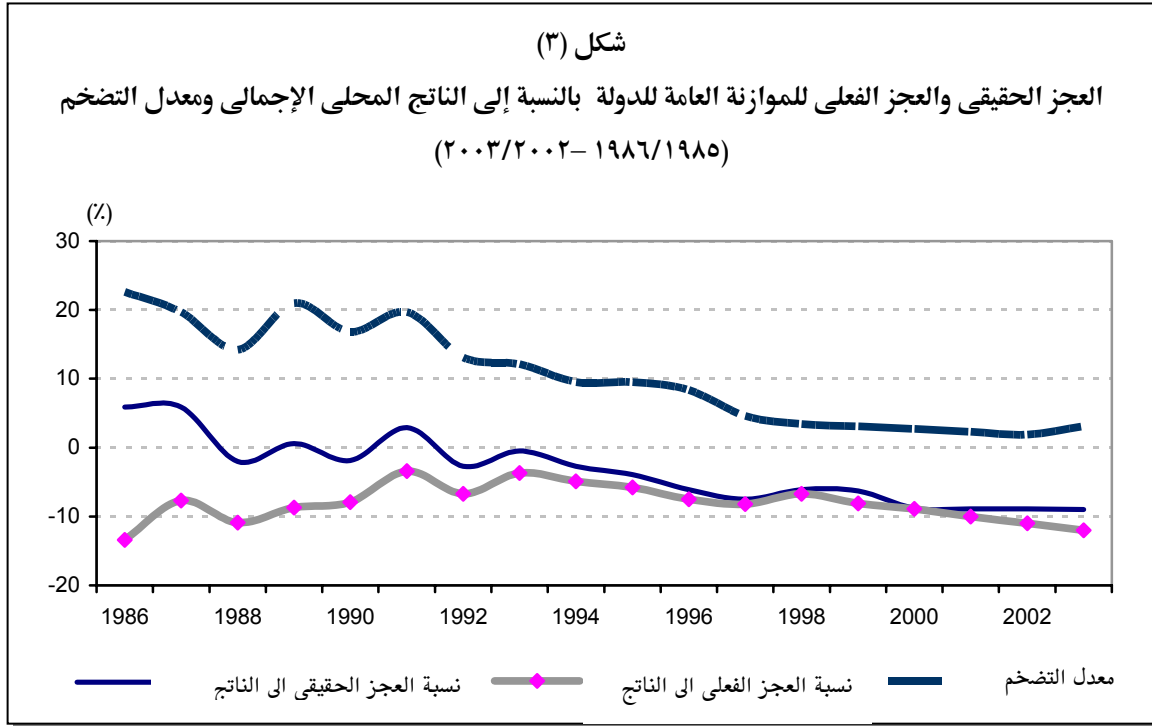
المصدر: محسوبة وفقاً لبيانات وزارة المالية - ختامى الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة وبيانات وزارة التخطيط، الوثيقة المرجعية لأهم المؤشرات الاقتصادية.

ويوضح الشكل رقم (٢) تذبذب نسبة العجز الفعلي إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة محل الدراسة، والتي سجلت في المتوسط ٧,٥٪ خلال تلك الفترة، ويلاحظ انخفاض تلك النسبة في أوائل التسعينات حيث وصلت عام ١٩٩٣/١٩٩٢ إلى حوالي ٣,٧٪ مع بدء تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي ونجاح المرحلة الأولى له والمتعلقة بتصحيح المالي، إلا أن هذه النسبة عاودت الارتفاع مره أخرى لتصل إلى حوالي ١٠,٣٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢^(١).

٢.١ العجز الحقيقي في الموازنة العامة للدولة

إن قيد الموازنة التقليدي يتأثر بالتضخم وذلك من خلال أثر التضخم على مدفوعات الفائدة الاسمية على الدين العام، حيث أثبتت الحسابات التي قام بها بعض العلماء أن للتضخم أثراً ملموساً على الموازنة التقليدية للدولة خاصة مع تزايد حجم الدين المحلي وبالتالي مدفوعات الفوائد. وفي تلك الحالة لا يقدم عجز الموازنة التقليدي للدولة مقياساً جيداً للزيادة في المديونية الفعلية للحكومة.

(١) تقديري



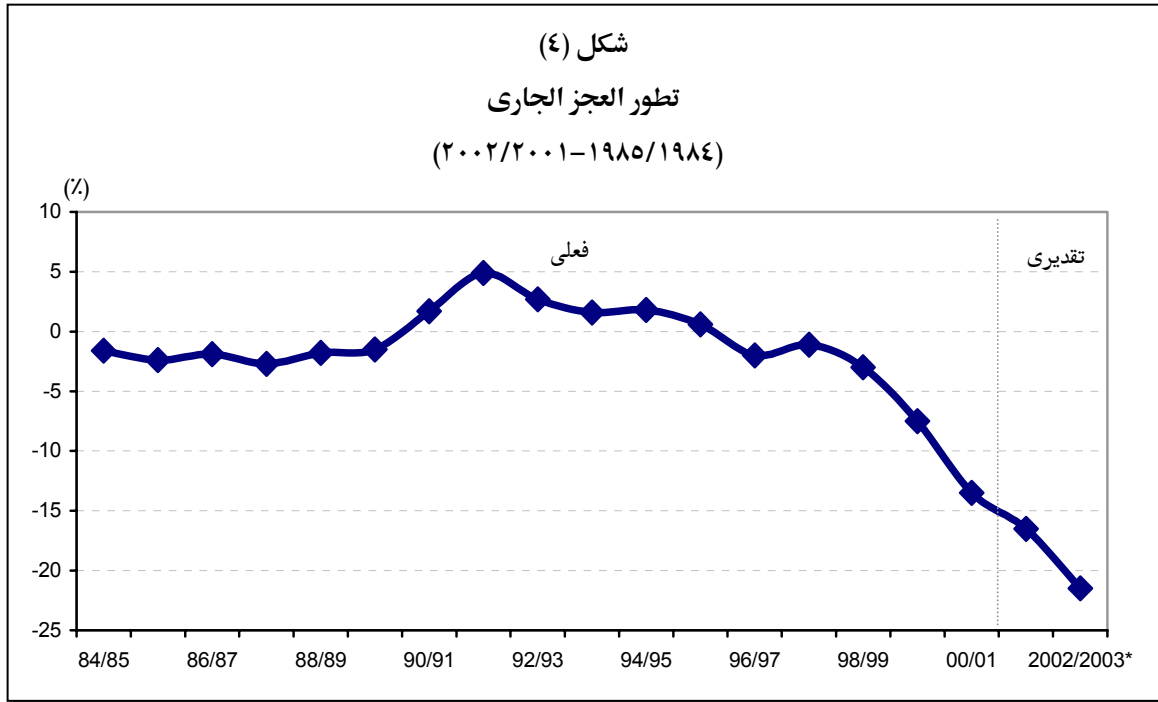
ومن الشكل رقم (٣) يلاحظ أنه في الفترة الأولى محل الدراسة كان هناك فارق كبير بين نسبة العجز الفعلي إلى الناتج المحلي الإجمالي ونسبة العجز الحقيقي إلى الناتج المحلي الإجمالي ثم بدأ هذا الفرق في الانخفاض مع انخفاض معدلات التضخم في الفترة الأخيرة من الفترة محل الدراسة، حيث أنه خلال الفترة من عام ١٩٨٦/١٩٨٥ حتى عام ١٩٩٣/١٩٩٢ كانت معدلات التضخم مرتفعة ومن ثم كان نسبة العجز الفعلي إلى الناتج المحلي الإجمالي أكبر بكثير من نسبة العجز الحقيقي إلى الناتج المحلي الإجمالي، ففي عام ١٩٨٦/١٩٨٥ كان معدل التضخم حوالى ٢٢٪ ومن ثم كانت نسبة العجز الفعلي للناتج المحلي الإجمالي ١٣,٥٪ فى حين على المستوى الحقيقي كان هناك فائض بنسبة ٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

وقد بدأ هذا الفارق فى الانخفاض تدريجيا لتكون نسبة العجز الفعلي إلى الناتج المحلي الإجمالي فى عام ١٩٩٣/١٩٩٢ حوالى ٣,٧٪ فى حين كانت نسبة العجز الحقيقي إلى الناتج المحلي الإجمالي ٠,٥٪ وذلك يرجع إلى انخفاض معدل التضخم إلى ١٢٪ تقريبا ، ومع انخفاض معدل التضخم إلى ٣,١٪ عام

٢٠٠٣/٢٠٠٢^(١) انخفض الفرق بين كلا النسبتين لتكون نسبة العجز الفعلى إلى الناتج المحلى الإجمالى ١٢٪ ونسبة العجز الحقيقى إلى الناتج المحلى الإجمالى ٩٪ .

٣.١ العجز الجارى فى الموازنة العامة للدولة

يمثل العجز الجارى^(٢) الفرق بين الاستخدامات الجارية والإيرادات الجارية وقد كان من الملاحظ فى السنوات السابقة ارتفاع العجز الجارى فى الموازنة العامة للدولة خاصة فى السنوات الأخيرة بعد أن كان هناك فائضاً فى هذه الموازنة الجارية منذ عام ١٩٩٠/١٩٩١ تقريباً حتى عام ١٩٩٦/١٩٩٥ وذلك كما يتضح من الشكل رقم (٤) حيث أصبح هناك عجز وأخذ هذا العجز فى النمو والتزايد بشكل كبير خاصة فى السنوات الأخيرة فقد ارتفع بحوالى ١١,٥ مليار جنيهه خلال الفترة من ١٩٩٦/١٩٩٧ إلى عام ٢٠٠١/٢٠٠٠.



المصدر: وزارة المالية - ختامى الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة

(١) مقدرة

(٢) الاستخدامات الجارية تشمل الأجور والإنفاق على الدعم وفوائد الديون وأعباء المعاشات والمستلزمات السلعية وغيرها وتنقسم الإيرادات الجارية إلى إيرادات سيادية وإيرادات جارية أخرى وتمثل الإيرادات السيادية مجموع الضرائب العامة والضرائب على المبيعات والجمارك وتتضمن الإيرادات الجارية الأخرى فائض البترول وقناة السويس وفائض الهيئات الاقتصادية وفائض وأرباح هيئات وشركات القطاع العام وفائض البنك المركزى.

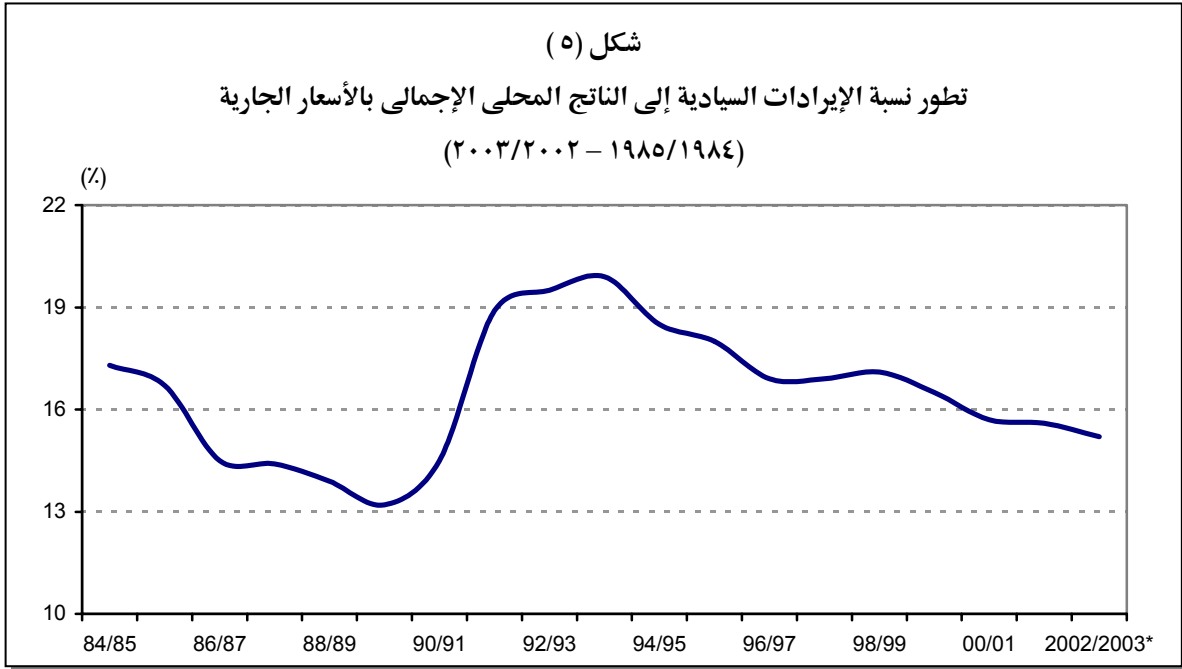
فقد ارتفع من حوالى ٢ مليار جنيه عام ١٩٩٧/١٩٩٦ إلى ١٣,٥ مليار جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ ومن المتوقع أن يصل إلى ٢١,٥ مليار جنيه عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢^(١) ليمثل حوالى ٥٥٪ من العجز الكلى للموازنة مقارنة بحوالى ١٠٪ فقط عام ١٩٩٧/١٩٩٦.

وترجع هذه الزيادة المطردة فى العجز الجارى إلى زيادة الإنفاق الجارى للحكومة بمعدل أكبر من الزيادة فى الإيرادات الجارية حيث بلغ معدل النمو المركب للاستخدامات الجارية خلال الفترة ١٩٩٨/١٩٩٧ إلى ٢٠٠١/٢٠٠٠ حوالى ١٠,٩٪ فى حين بلغ معدل النمو المركب للإيرادات الجارية خلال نفس الفترة ٥,٤٪ فقط أى أن معدل نمو الاستخدامات الجارية يعد تقريباً ضعف معدل نمو الإيرادات الجارية خلال نفس الفترة ويرجع تباطؤ نمو الإيرادات الجارية إلى تباطؤ نمو الإيرادات السيادية والتي تمثل حوالى ٦٨٪ فى المتوسط من إجمالى الإيرادات الجارية فى حين تصل نسبة الإيرادات الجارية الأخرى من فائض بترول وقناة السويس وأرباح شركات القطاع العام إلى ٣٢٪ فى المتوسط من إجمالى الإيرادات الجارية .

تعتبر نسبة الإيرادات السيادية إلى الناتج المحلى الإجمالى مؤشراً عن القدرة الضريبية للاقتصاد ويوضح الشكل رقم (٥) انخفاض هذه النسبة من حوالى ١٧,٣ ٪ عام ١٩٨٤/١٩٨٥ إلى حوالى ١٤,٥٪ عام ١٩٩٠/١٩٩١، إلا إنها عادت للارتفاع مره أخرى لتمثل نسبة أكبر من الناتج المحلى الإجمالى مع بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى لتصل إلى حوالى ٢٠٪ عام ١٩٩٣/١٩٩٤ وذلك يرجع إلى التعديلات التى أجرتها الحكومة على النظام الضريبي والتي صاحبت برنامج الإصلاح الاقتصادى، ولكنها انخفضت مره أخرى لتصل إلى ١٥,٧٪ من إجمالى الناتج المحلى الإجمالى عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ ومن المتوقع أن تنخفض إلى ١٥٪ عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣^(٢).

(١) تقدير وفقاً للاتجاه العام لبيانات العجز الجارى من عام ١٩٩٦/١٩٩٥ حتى عام ٢٠٠١/٢٠٠٠.

(٢) مقدرة



مقدرة

المصدر: محسوبة وفقاً لبيانات وزارة المالية - ختامى الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة وبيانات وزارة التخطيط، الوثيقة المرجعية لأهم المؤشرات الاقتصادية.

١.٤ تطور الدين العام المحلى فى مصر

تلجأ الحكومة عادة إلى عدة مصادر أساسية لتمويل عجز الموازنة، ويمكن التفرقة بين نوعين من

التمويل:

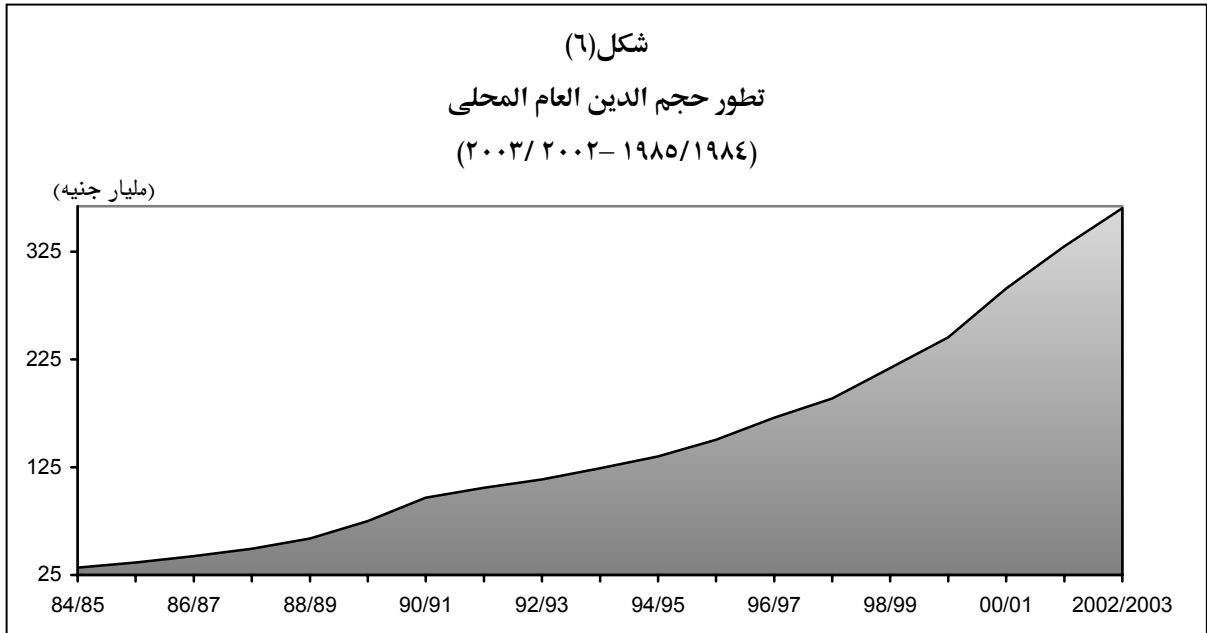
- اقتراض حقيقى غير تضخمى وهو الاقتراض من الأفراد والمؤسسات المصرفية (أذون خزانة وسندات). وتتمثل مخاطر هذا النوع من الاقتراض فى أنه قد يحد من المدخرات المتاحة أمام قطاع الأعمال والتي يستخدمها فى تمويل استثماراته " أثر المزاخمة " وبالتالي قد يؤدى اقتراض الحكومة إلى ارتفاع أسعار الفائدة المحلية.
- اقتراض تضخمى وهو اقتراض الحكومة من البنك المركزى مباشرة (لتغطية العجز الصافى) وتتمثل المخاطره فى أنه يؤدى إلى زيادة عرض النقود مما قد يؤدى إلى ارتفاع معدلات التضخم.

ويتوقف تحديد حجم الدين العام المحلى على وضع تعريف محدد لهذا الدين حيث يقصر

البعض الدين العام المحلى على الدين العام الحكومى وهو الرصيد المتراكم لاقتراض الحكومة لتمويل عجز

الموازنة العامة من مصادر محلية ومن خلال إصدار الأوراق المالية والأذون وعلى مديونية الهيئات الاقتصادية العامة إلا أن هذا التعريف لا يعبر عن الموقف المالى العام الصحيح إذ يجب أن يؤخذ فى الاعتبار صافى مديونية بنك الاستثمار القومى^(١).

وقد استمر رصيد الدين العام المحلى فى التزايد خلال فترة الدراسة من منتصف الثمانينات وحتى أوائل الألفية الثالثة. و يوضح الشكل رقم (٦) تزايد حجم الدين العام المحلى من حوالى ٣١,٨ مليار جنيه عام ١٩٨٥/١٩٨٤ إلى ٧٥,١ مليار جنيه عام ١٩٩٠/١٩٨٩ ثم إلى حوالى ١٣٤,٩ مليار عام ١٩٩٥/١٩٩٤ ليصل إلى حوالى ٣٦٥,٣ مليار جنيه فى الربع الرابع من عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣.



المصدر: البنك المركزى المصرى، المجلة الاقتصادية، أعداد مختلفة.

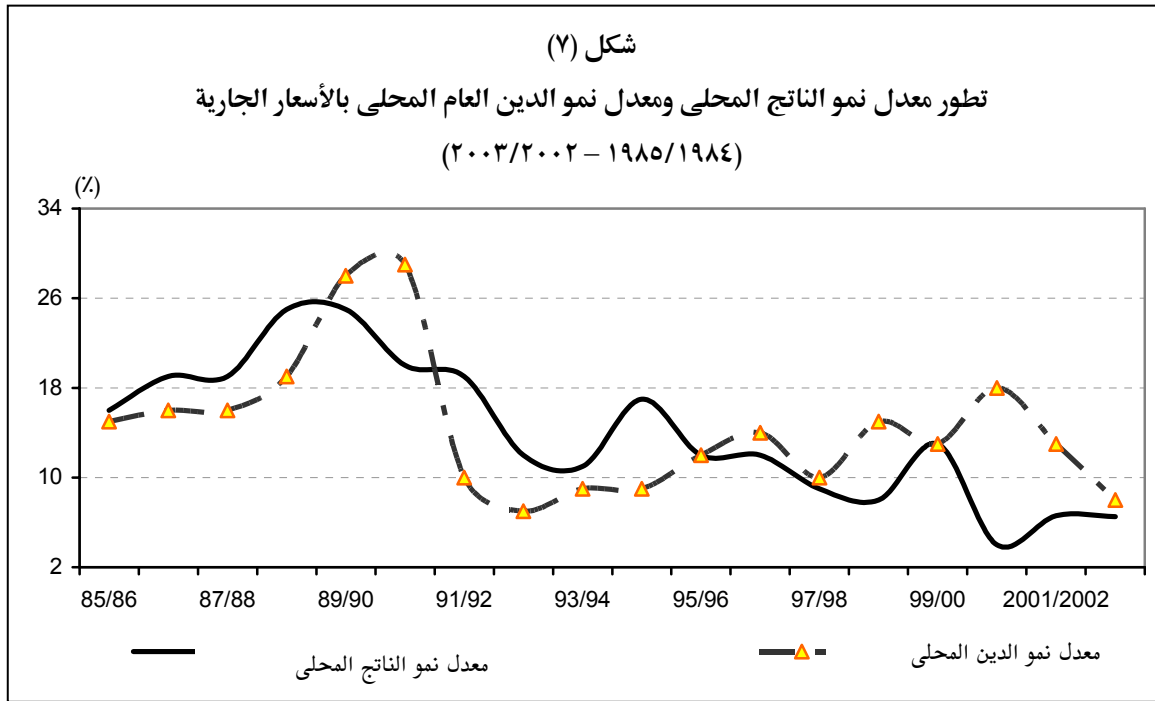
البنك المركزى المصرى، تقرير عن الأوضاع النقدية والائتمانية، أعداد مختلفة.

ويوضح الشكل رقم (٧) تطور كل من معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى والأسعار الجارية ومعدل نمو الدين العام المحلى حيث ارتفع الأول عن الثانى خلال الفترة من عام ١٩٨٥/١٩٨٤ حتى عام ١٩٨٩/١٩٨٨ ليحقق معدل النمو السنوى المركب للناتج المحلى الإجمالى حوالى ١٩,٧٪ فى حين بلغ معدل النمو السنوى المركب للدين العام المحلى حوالى ١٦,٦٪، وارتفع معدل نمو الدين العام المحلى عن معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى فى بداية التسعينات. ومع بداية العمل ببرنامج الإصلاح الاقتصادى،

(١) صافى مديونية بنك الاستثمار القومى = موارد بنك الاستثمار القومى - اقتراض الحكومة من بنك الاستثمار القومى - اقتراض الهيئات الاقتصادية من بنك الاستثمار القومى.

حيث بلغ معدل النمو السنوي المركب للناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية خلال الفترة من عام ١٩٨٨/١٩٨٩ حتى عام ١٩٩١/١٩٩٢ حوالي ٢٢,٣٪ في حين بلغ معدل النمو السنوي المركب للدين العام المحلي حوالي ٢١٪ خلال نفس الفترة، ثم عاد معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي للارتفاع عن معدل نمو الدين العام المحلي ليصل معدل النمو السنوي المركب خلال الفترة من عام ١٩٩١/١٩٩٢ إلى عام ١٩٩٦/١٩٩٧ إلى نحو ١٣٪ مقارنة بنحو ٩,١٪ معدل نمو سنوي مركب للدين العام المحلي خلال نفس الفترة.

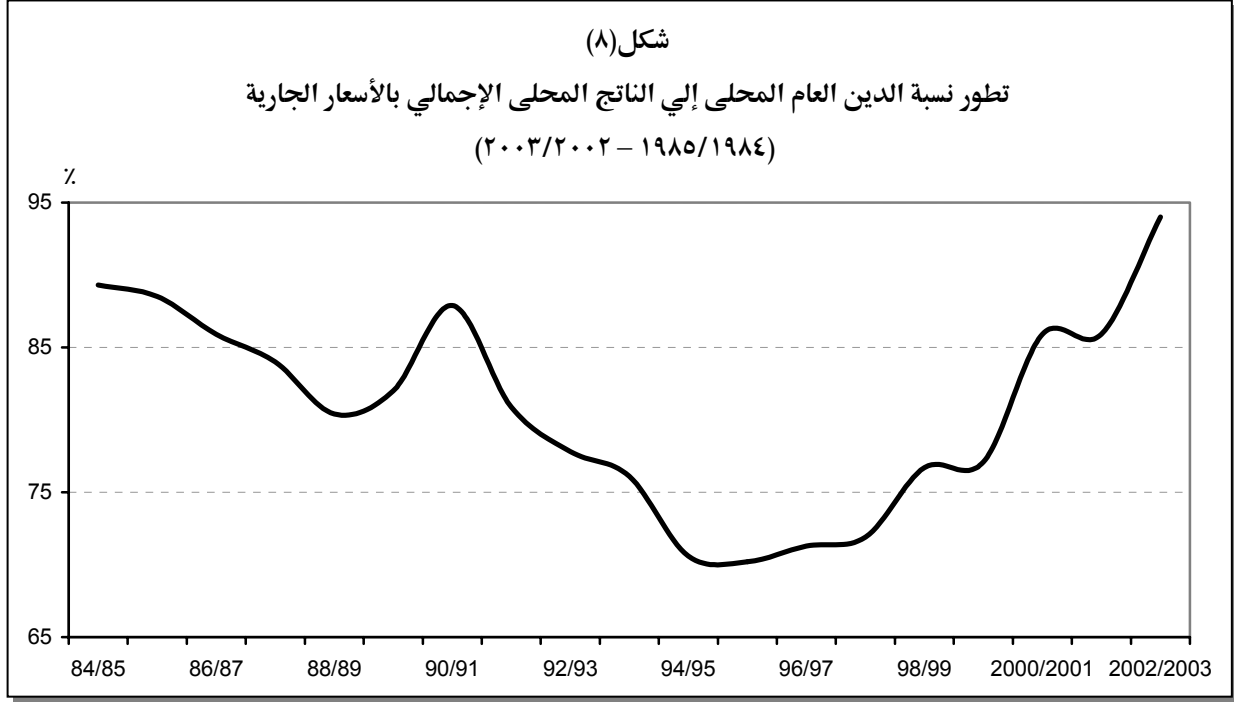
في حين جاوز معدل نمو الدين العام المحلي معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من عام ١٩٩٦/١٩٩٧ حتى عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ حيث بلغ معدل النمو السنوي المركب للدين العام المحلي حوالي ١٣,٥٪ في حين بلغ معدل النمو السنوي المركب للناتج المحلي الإجمالي ٧,٨٪ خلال نفس الفترة.



المصدر: محسوبة وفقاً لبيانات وزارة المالية - ختامى الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة وبيانات وزارة التخطيط، الوثيقة المرجعية لأهم المؤشرات الاقتصادية.

وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي فكما يتضح من الشكل رقم (٨) يمثل الدين العام المحلي حوالي ٨٠٪ في المتوسط من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة محل الدراسة، ويلاحظ انخفاض نسبة الدين العام المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي نسبياً في أوائل التسعينات عنها في منتصف التسعينات حيث انخفضت من حوالي ٨٧,٩٪ في ١٩٩٠/١٩٩١ إلى حوالي ٧٠,٢٪ عام ١٩٩٥/١٩٩٦ إلا أنها

عاودت الارتفاع مره أخرى لتصل إلى حوالى ٩٦,٧٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ وهى تمثل نسبة كبيرة من الناتج المحلى الإجمالى.

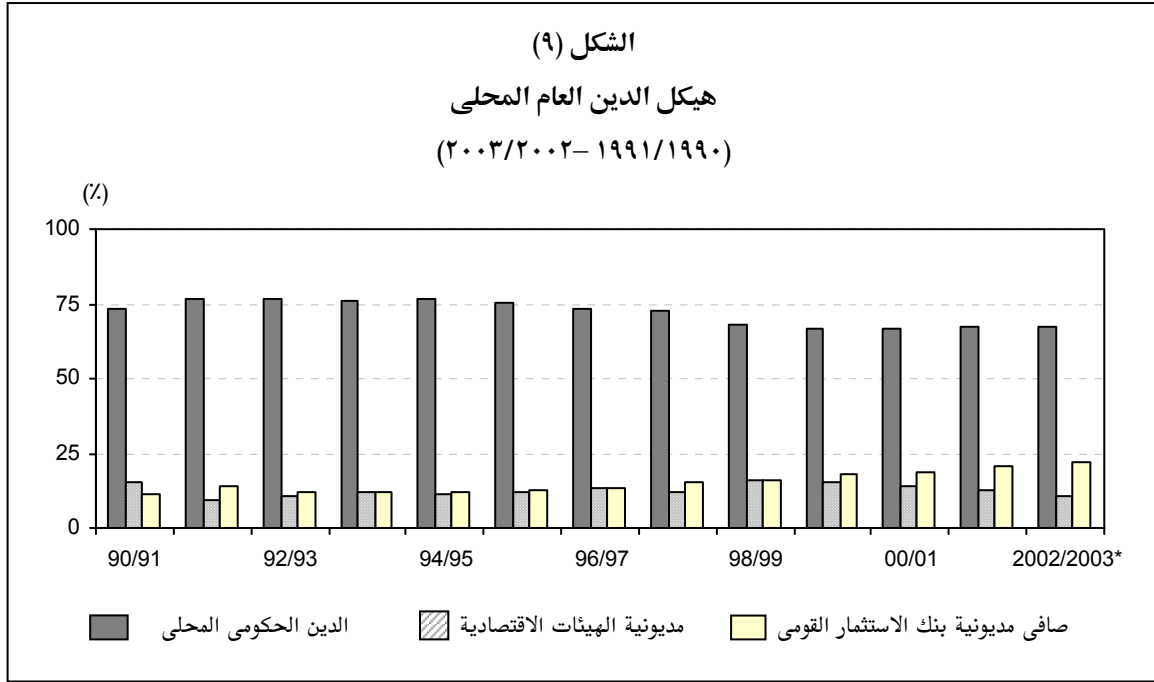


المصدر: محسوب وفقاً لبيانات البنك المركزى المصرى ، المجلة الاقتصادية ، أعداد مختلفة ووزارة التخطيط، الوثيقة المرجعية لأهم المؤشرات الاقتصادية

٥.١ هيكل الدين العام المحلى فى مصر

وفيما يتعلق بهيكل الدين العام المحلى فهو يشتمل على مديونية الحكومة لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة ، ومديونية الهيئات الاقتصادية وصافى مديونية بنك الاستثمار القومى ويمثل الدين الحكومى المحلى النسبة الأكبر من إجمالى الدين العام المحلى وذلك كما يتضح فى الشكل رقم (٩) حيث وصل متوسط نسبة الدين الحكومى المحلى إلى اجمالى الدين العام المحلى حوالى ٧٣٪ خلال الفترة من عام ١٩٩١/١٩٩٠ حتى عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ، كذلك من الملاحظ ارتفاع نسبة صافى مديونية بنك الاستثمار القومى فى أواخر الفترة محل الدراسة عنها فى أوائل الفترة حيث وصلت نسبته إلى إجمالى الدين العام المحلى إلى حوالى ٢١,٧٪ فى عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ مقارنة بحوالى ٣٦,٢٪ عام ١٩٩١/١٩٩٠. فى حين انخفضت نسبة الدين الحكومى المحلى إلى الناتج المحلى الاجمالى نسبياً من ٥٦,١٪ عام ١٩٩١/١٩٩٠

إلى حوالى ٧٥,٨٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ أما بالنسبة إلى الهيئات الاقتصادية فإنه على الرغم من انخفاض نسبتها إلى اجمالي الدين العام المحلي في منتصف الفترة حيث وصلت إلى ١١,٩٪ تقريبا عام ١٩٩٥/١٩٩٤ إلا أنها عادت إلى نفس مستواها تقريبا في بداية الفترة وهي حوالى ١٤,٣٪ من اجمالي الدين العام المحلي عام ٢٠٠١/٢٠٠٠. ولكن عادت إلى الانخفاض مرة أخرى لتحقيق ١٠,٧٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢.



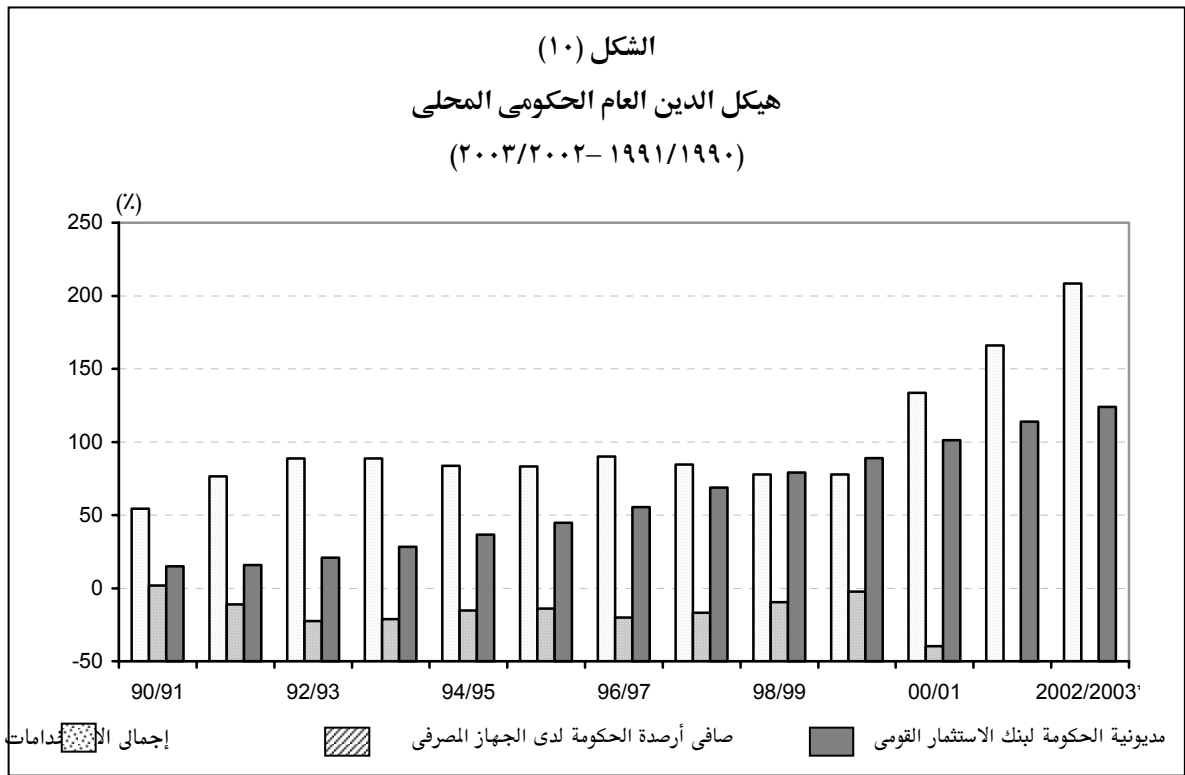
المصدر: البنك المركزي، المجلة الاقتصادية، أعداد مختلفة

• الدين العام الحكومي المحلي

وهو دين الخزنة العامة للدولة و تتمثل مكونات الدين الحكومي المحلي في الأرصدة من السندات والأذون واقتراض الحكومة من بنك الاستثمار القومي وصافي أرصدة الحكومة لدى الجهاز المصرفي ويوضح الشكل رقم (١٠) تزايد اقتراض الحكومة من بنك الاستثمار القومي في أواخر التسعينات عنها في أوائل الفترة حيث ارتفع الاقتراض الحكومي من بنك الاستثمار القومي من ١٥ مليار جنيه عام ١٩٩٢/١٩٩١ إلى حوالى ٣٦ مليار جنيه ١٩٩٥/١٩٩٤ وصولاً إلى ١٢٣ مليار جنيه عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ مما يدل على زيادة اعتماد الحكومة على بنك الاستثمار القومي بشكل مضاعف في الخمس سنوات الاخيرة من التسعينات. كذلك بالنسبة لصافي أرصدة الحكومة لدى الجهاز المصرفي فبعد أن كان للحكومة فائض لدى الجهاز المصرفي يقدر بحوالى ١٠,٩ مليار جنيه عام ١٩٩٢/١٩٩١ أصبحت تحقق عجز وصل إلى

حوالى ١٥ مليار جنيه عام ١٩٩٥/١٩٩٤ ثم إلى ٨٥ مليار جنيه تقريبا عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢، فى حين ظلت الأرصدة من السندات والأذون تمثل النسبة الأعلى من الدين الحكومى المحلى وقد زادت بشكل كبير فى فترة التسعينات حيث ارتفعت من ٥٤ مليار جنيه ١٩٩٠/١٩٩١ إلى حوالى ٨٣ مليار جنيه عام ١٩٩٥/١٩٩٤.

ثم أخذت القيم فى التذبذب بين ارتفاع وانخفاض لتصل إلى ٢٠٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ وتمثل نسبة السندات على الخزانة العامة النسبة الأكبر من الأرصدة من السندات والأذون على الخزانة العامة حيث تصل فى المتوسط إلى ٥٥٪ خلال الفترة من ١٩٩٠/١٩٩١ حتى ٢٠٠٣/٢٠٠٢، فى حين

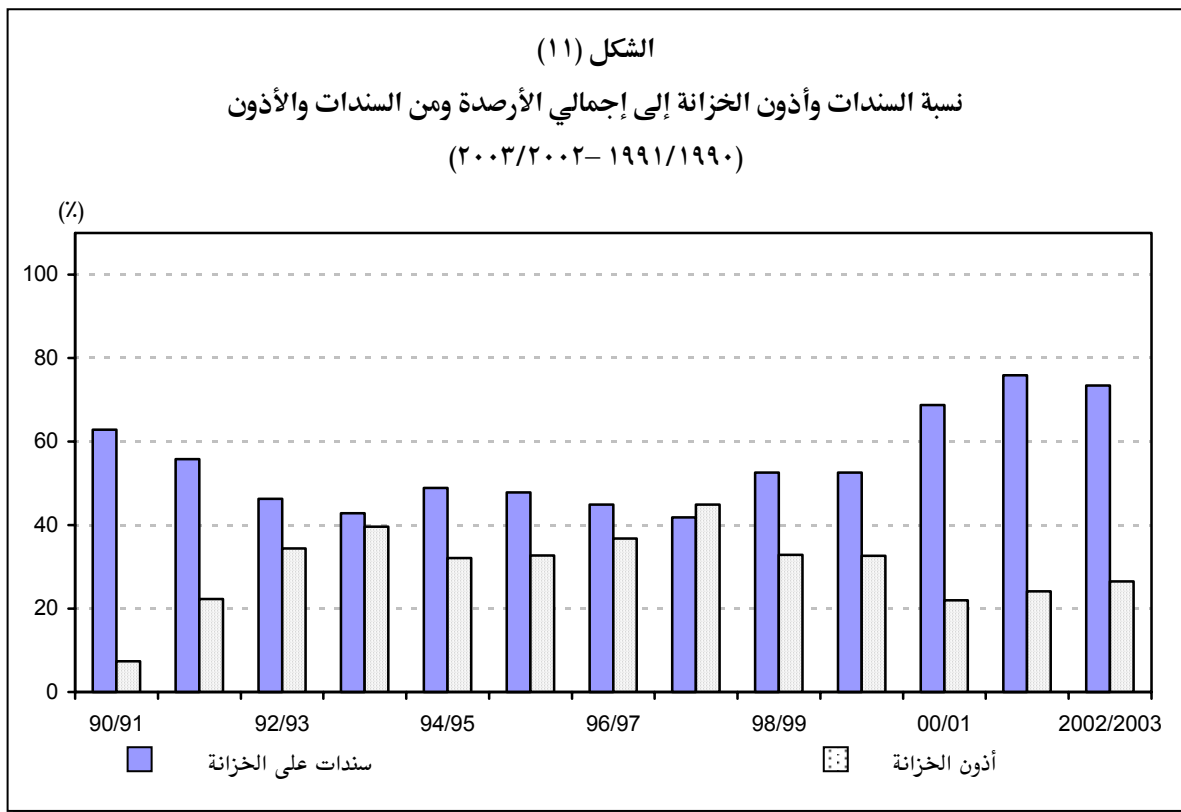


تصل نسبة أذون الخزانة إلى حوالى ٣٠٪ فى المتوسط من إجمالي الأرصدة من الأذون خلال نفس الفترة. ويمثل التوسع فى إصدار أذون الخزانة الآلية الأساسية لتمويل زيادة الدين العام المحلى.

فكما يتضح من الشكل رقم (١١) فقد ارتفع رصيد أذون الخزانة من ٤ مليار جنيه عام ١٩٩٠/١٩٩١ بنسبة ٧٪ من إجمالي الأرصدة من الأذون والسندات إلى حوالى ٣٥ مليار جنيه عام

١٩٩٤/١٩٩٣ بنسبة ٣٩٪ من إجمالي الأرصدة من السندات والأذون وذلك مع تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي واعتماد الحكومة عليها باعتبارها أداة أساسية لتمويل عجز الموازنة العامة بجانب وظيفة التعقيم التي لجأت إليها الحكومة وذلك للحد من أثر زيادة التدفقات النقدية فى تلك الفترة^(١).

وقد انخفضت نسبة السندات فى المقابل من ٦٢,٨٪ عام ١٩٩١/١٩٩٠ إلى ٤٢,٨٪ عام ١٩٩٤/١٩٩٣ إلا أنه مع تراكم وتزايد فوائد ومصروفات الدين العام المحلى بدأ التحول مره أخرى من



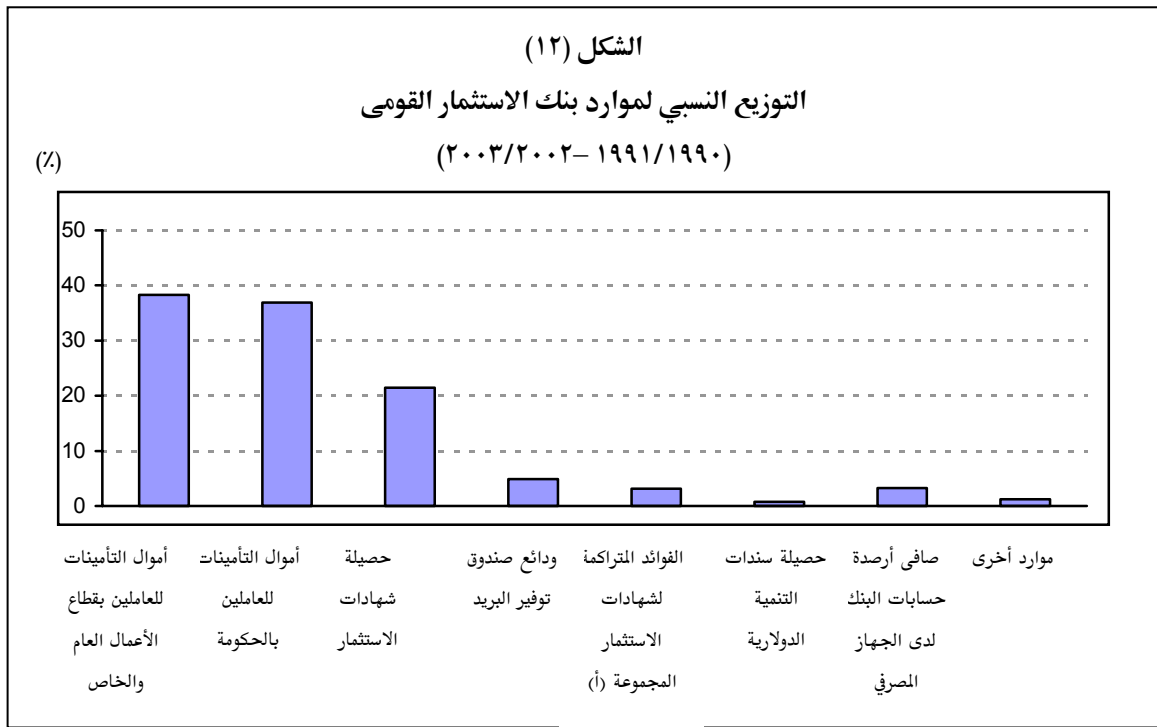
المصدر: البنك المركزى، المجلة الاقتصادية، أعداد مختلفة.

التوسع فى إصدار أذون الخزنة قصيرة الأجل إلى إصدار السندات طويلة الأجل والتي وصلت نسبتها إلى حوالى ٧٣,٤٪ من إجمالي الأرصدة من السندات والأذون حتى الربع الثالث من عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ فى حين بلغت نسبة أذون الخزنة ٢٦,٥٪ فقط.

(١) Roe Alan R. ,The Egyptain Banking System : Liberalization, Competition and Privatization , The Egyptian Center for Economic Studies, June 1998 , page 15

• مديونية بنك الاستثمار القومى

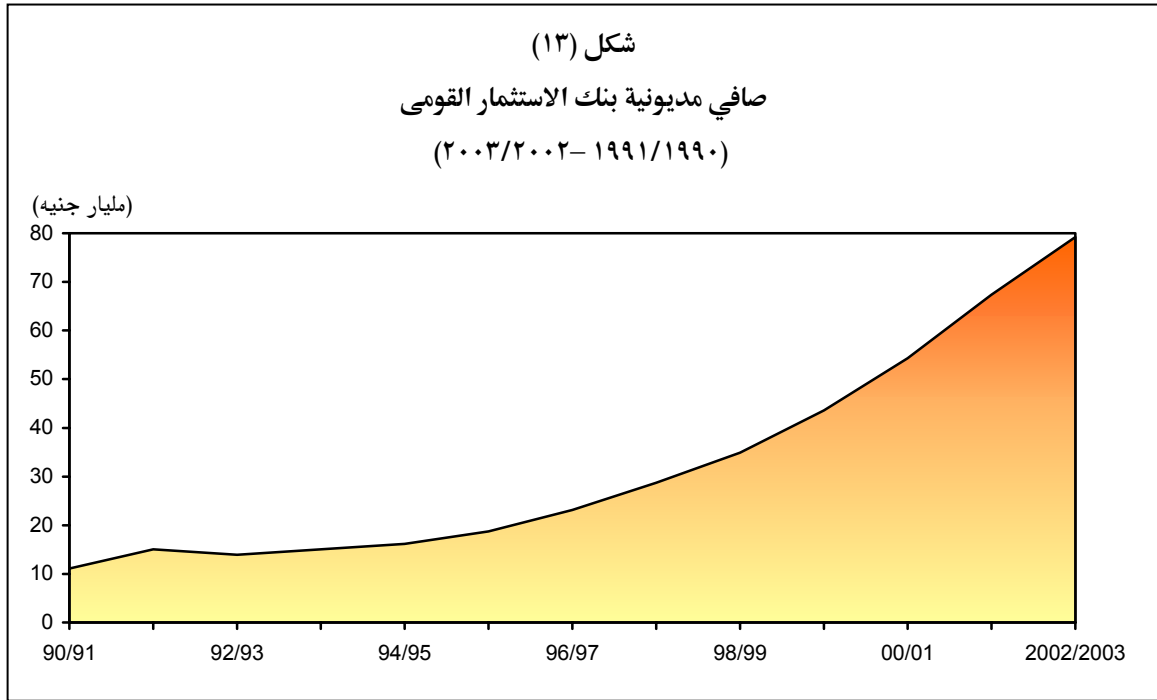
لقد تم إنشائه وفقاً للقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠ وذلك ليضم أموال كل من هيئتى التأمين والمعاشات والتأمينات الاجتماعية بالإضافة إلى صندوق توفير البريد وشهادات الاستثمار. كما يتضح من الشكل رقم (١٢)، تتكون موارد البنك من أموال صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالحكومة وكذلك العاملين فى قطاع الأعمال العام والخاص ويمثلان النسبة الأكبر من موارد الصندوق حوالى ٣٥٪ و ٣٨٪ على التوالى فى المتوسط خلال الفترة من عام ١٩٩٠/١٩٩١ حتى عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣، يليها حصيلة شهادات الاستثمار بنسبة ٢١٪.



المصدر: البنك المركزى، المجلة الاقتصادية، أعداد مختلفة.

ومن الملاحظ تزايد الاقتراض من الجهاز المصرفى فبعد أن كان البنك يحقق فائضاً لدى الجهاز المصرفى يبلغ حوالى ٣ مليون جنيه، أصبح يحقق عجزاً وصل إلى ٧ مليار تقريباً عام ١٩٩٤/١٩٩٥ وارتفع بعد ذلك ليحقق ٩ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

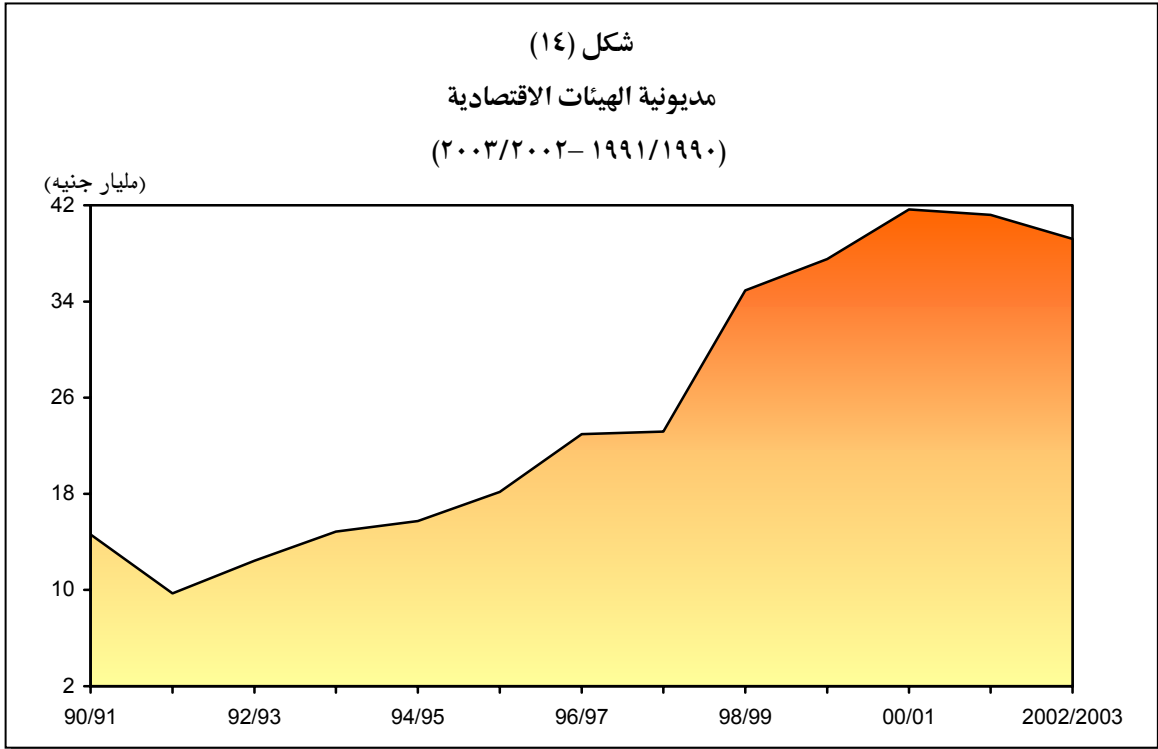
ويذهب حوالى ٥٠٪ من هذه الموارد فى صورة قروض إلى الحكومة، و٣٠٪ تقريباً قروض إلى الهيئات الاقتصادية. ويوضح الشكل رقم (١٣) تزايد صافى مديونية بنك الاستثمار القومى، فقد انخفضت من ٣٥ مليار جنيه عام ١٩٩٠/١٩٩١ إلى حوالى ١٤,١ مليار جنيه عام ١٩٩٤/١٩٩٥ و ثم قفزت إلى ٧٩,٢ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣.



المصدر: البنك المركزى المصرى المجلة الاقتصادية، أعداد مختلفة.

• مديونية الهيئات الاقتصادية

يوضح الشكل رقم (١٤) مديونية الهيئات الاقتصادية والتي تزايدت بشكل كبير فى الفترة الأخيرة من التسعينات حيث ارتفعت من حوالى ٩,٧ مليار جنيه عام ١٩٩١/١٩٩٢ إلى ١٥,٧ مليار جنيه عام ١٩٩٤/١٩٩٥ إلى حوالى ٣٩,٢ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣. كما أصبحت هذه الهيئات تحقق عجز فى أرصدها مع الجهاز المصرفى وصل إلى ١٠,٨ مليار جنيه فى عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ بعد أن كانت تحقق فائضاً وصل إلى ٤ مليار جنيه عام ١٩٩٠/١٩٩١.



المصدر: البنك المركزي، المجلة الاقتصادية، أعداد مختلفة.

و يوضح جدول رقم (١) الهيئات المحققة عجز خلال الفترة من عام ١٩٩٦/١٩٩٥ حتى عام ٢٠٠١/٢٠٠٠. فقد ظلت ١٩ هيئة اقتصادية تحقق عجزاً جاريًا خلال الفترة من عام ١٩٩٦/١٩٩٥ حتى عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ وفقاً لآخر إصدار للحساب الختامي باستثناء عام ٢٠٠٠/١٩٩٩ حيث أصبح عدد الهيئات الاقتصادية المحققة للعجز هي ١٨ هيئة بخروج هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة لتحقيق فائضاً في نفس العام بلغ ٢٨ مليون جنيه، ومن الجدير بالذكر أنه على الرغم من أن قيم العجز المحققة لهذه الهيئات قد تناقص في عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ مقارنة بعام ١٩٩٩/١٩٩٨ في حوالى ١٥ هيئة إلا أن قيمة العجز في عام ٢٠٠٠/١٩٩٩ ظلت تقريبا نفس القيمة في عام ١٩٩٩/١٩٩٨ وهي حوالى ٥ مليار جنيه، وذلك يرجع إلى عجز هيئة السكة الحديد والذي زاد من حوالى ١,٣ مليار جنيه عام ١٩٩٩/١٩٩٨ إلى حوالى ٢,١ مليار جنيه عام ٢٠٠٠/١٩٩٩، ويلاحظ أن عجز الهيئات الاقتصادية قد تزايد ثلاثة مليارات ليصل إلى نحو ٧,٩ مليار جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ وهذا يعكس تدهور الأداء الاقتصادى لتلك الهيئات.

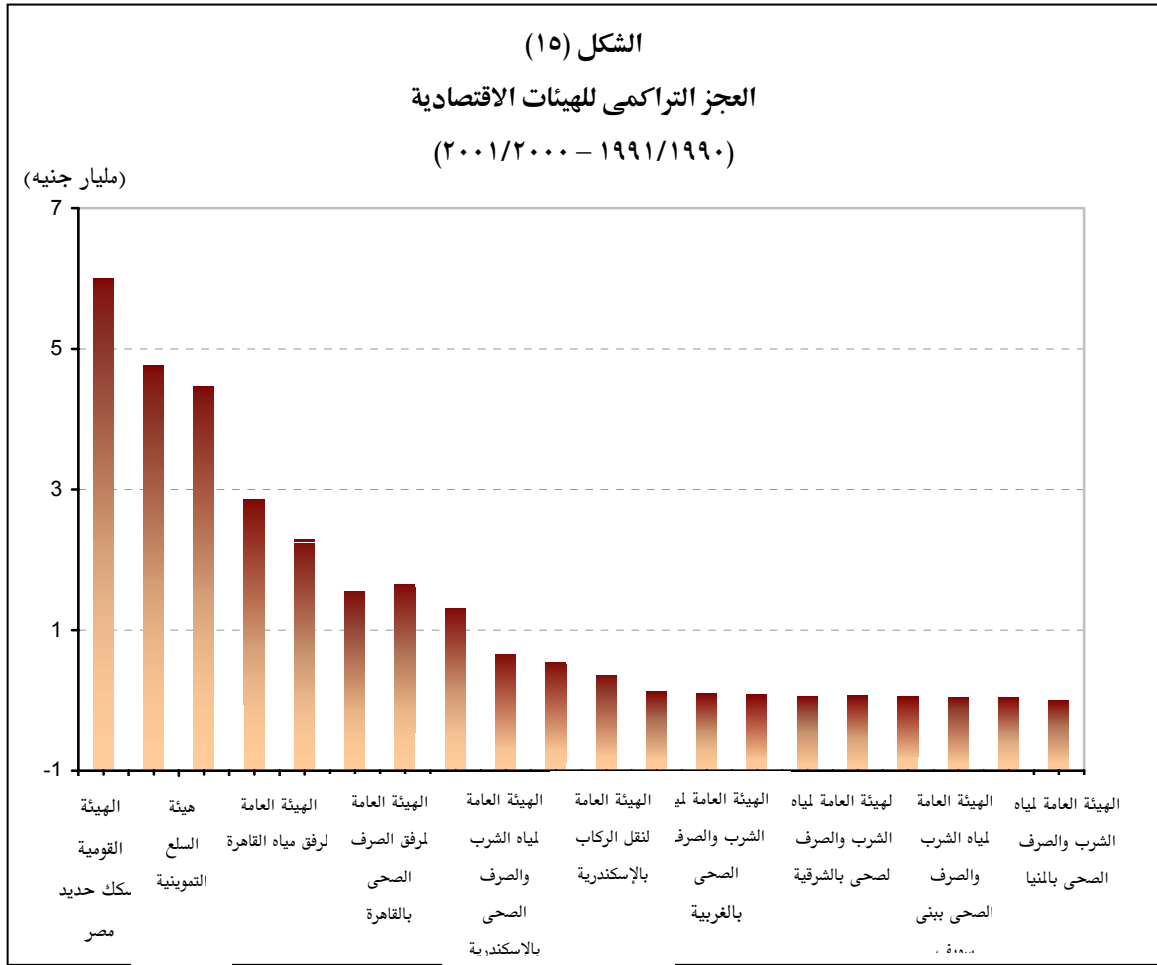
جدول (١)
الهيئات الاقتصادية المحققة عجز جارى
(١٩٩٥/١٩٩٦ - ٢٠٠٠/٢٠٠١)

م	الهيئة	٩٦/٩٥	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٢٠٠٠/٩٩	٠١/٠٠
١	الهيئة الزراعية المصرية	٥,٣	٤,٢	١,٧	٠,٣	٠,٣	٠,٦
٢	الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحى بمحافظة الشرقية	٠	١٣,٦	١٣,٥	٢٢,٨	١١,٢	١٠,٤
٣	الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحى بمحافظة المينا	٠	٨,٩	٨,٥	٨,٣	١١,٣	١٣,٥
٤	الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحى بمحافظة أسوان	٠	١,٣	١٥,٤	٨,٩	١١,٧	١٦,٢
٥	الهيئة العامة للتأمين الصحى	١٨٦,١	٨٥,١	١٧٤,٨	١٠,٥	١١,٨	٦٨,٤
٦	الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحى بمحافظة بنى سويف	٠	٥,٣	٧	٢٧,٨	١٢,٩	١١,٢
٧	الهيئة العامة لمراكز المؤتمرات	١١,١	٧,٦	٦,٤	٧٩,٩	١٣,٩	١٩
٨	الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحى بمحافظة الدقهلية	٠	٢٤,٥	١٤,٨	١٧,٩	١٨,٨	١١,٤
٩	الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحى بمحافظة الفيوم	٠	١١,٢	١٢,٦	١٠,١	٢٠,٢	٢٤
١٠	الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحى بمحافظة الغربية	٠	١٩,٢	١٤,٥	٢٢,٨	٢٤,٩	٢٥,٣
١١	الهيئة العامة لنقل الركاب بمحافظة الإسكندرية	٤٧,٢	٤٢,٤	٤٥,٣	٥٠,٣	٤٩,١	١٢٠,٩
١٢	الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحى لمحافظة الإسكندرية	٣٨,٧	١٨٥,٦	٩٠,٦	١١٦,١	١١٠,٨	١١٥,٩
١٣	هيئة النقل العام بالقاهرة	١٥٧,٣	١٦٤,٧	١٨٣,٦	١٥٤,١	١٤٩,١	٤٩٥,٨
١٤	الهيئة العامة لمرق الصرف الصحى بالقاهرة	١٢٧,٦	٢٠٠,٩	٤٥٢,٥	٢٥٤,٥	٣٢٣,٥	٢٨٤,٤
١٥	اتحاد الاذاعة والتلفزيون	غير متاح	٤٦٨,٩	٥٩٠,٦	٧٨٥,١	٤٠٠,٨	٦١٨,٣
١٦	الهيئة العامة لمرق مياه القاهرة الكبرى	٢٨٧,٦	٢٩٨	٣٥٩,٢	٤٢١,٤	٤١٦,٦	٤٩٧,٢
١٧	هيئة السلع التموينية	١,٦٣٥,٨	١٤٠,٥	٥٤٠,٨	٤١١,٩	٤٣٧,١	٣٢١١,٥
١٨	الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية	٦٣١,٣	٦٠٤,٥	٧٩٦,٧	٨٧٧,١	٨٤٢,٩	١٠١٤,٨
١٩	الهيئة القومية لسكك حديد مصر	٣٨١,٨	٣٦٩,٩	٥٦٩,٧	١٢٧٩,٦	٢١٠٣,٢	١٣٠٠,٩
٢٠	هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة	٦٨٤,٣	٤٥,٤	٣٤٧,٥	٤٩٩,١	(٢٨,٣)	غير متاح
	الإجمالى	٤١٩٤,١	٢٧٠١,٧	٤٢٤٥,٧	٥٠٥٨,٥	٤٩٧٠,٦	٧٨٥٩,٧

٥ (...) تعنى تحقيق فائض

المصدر: مجلس الشعب، تقرير لجنة الخطة والموازنة عن حساب ختامى الموازنة العامة للدولة عن السنة المالية ٢٠٠١/٢٠٠٠

ويتضح من الشكل رقم (١٥) الهيئات الاقتصادية المحققة للعجز خلال تلك الفترة، حيث تأتي في مقدمتها الهيئة القومية لسكك حديد مصر بإجمالى عجز تراكمى وصل إلى ٦ مليار جنيه تليها الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية بإجمالى عجز تراكمى ٤,٨ مليار جنيه ثم هيئة السلع التموينية بإجمالى عجز تراكمى بلغ ٤,٧ مليار جنيه، ثم اتحاد الإذاعة والتليفزيون بإجمالى عجز ٢,٩ مليار جنيه ثم الهيئة العامة لمرفق مياه القاهرة الكبرى ٢,٣ مليار جنيه.



المصدر: مجلس الشعب، تقرير لجنة الخطة والموازنة عن حساب ختام الموازنة العامة للدولة عن السنة المالية ٢٠٠٠/٩٩، ٢٠٠١/٢٠٠٠.

بينما لا تحقق سوى مجموعة محدودة جداً من الهيئات فائضاً للحكومة وتتمثل أساساً فى الهيئة العامة للبترول وهيئة قناة السويس والبنك المركزى وهى جهات تسهم بنحو ٩٠٪ من فائض الهيئات

الاقتصادية.^(١) ويعتبر فائض العمليات الجارية لهيئة قناة السويس مستقراً نسبياً فى الوقت الذى يتذبذب فيه فائض الهيئة العامة للبتروى نتيجة لتغيرات الأسعار العالمية، حيث تراجع من ٩,١ مليار جنيه فى ١٩٩٧/١٩٩٦ إلى ٧,١ مليار جنيه عام ١٩٩٨/١٩٩٧ ثم إلى ٥,٢ مليار جنيه فى ١٩٩٩/١٩٩٨ ثم ارتفع عام ٢٠٠٠/١٩٩٩ إلى ٥,٦ مليار جنيه، ثم تراجعت مرة أخرى عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ لتحقق فائضاً يقدر بحوالى ١,١ مليار جنيه.

٦.١ عوامل زيادة الدين العام المحلى

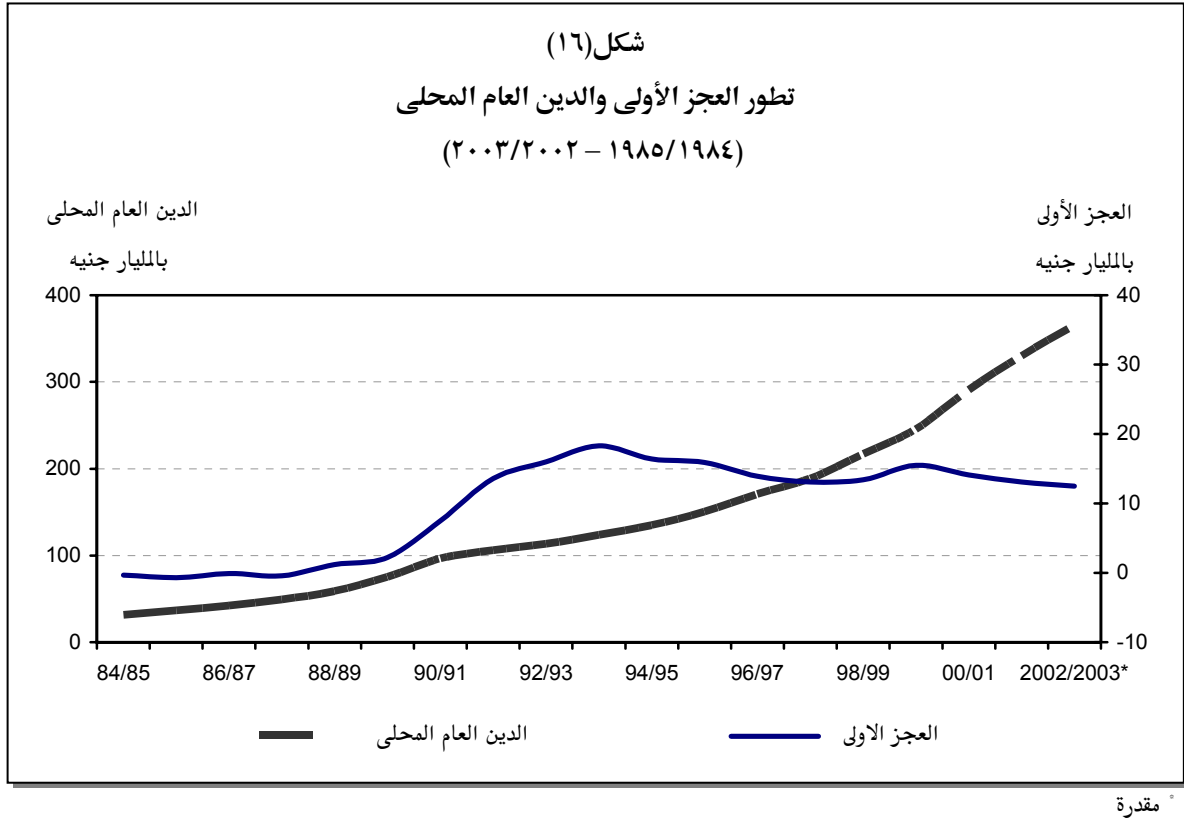
• العجز الأولى فى الموازنة العامة للدولة

يتمثل العجز الأولى للحكومة وفقاً لبيانات الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة فى الإيرادات الكلية مطروحاً منها الاستخدامات الكلية وفوائد ومصروفات الدين العام المحلى والخارجى. ويعبر هذا العجز عن صافى حساب الدخل- الاستهلاك للحكومة أو الادخار الحكومى الأولى. ومن ثم فإنه مع زيادة العجز الأولى يزداد العجز الكلى ومن ثم يزداد الدين العام المحلى، وهو بالفعل ما حدث فى الحالة المصرية، حيث تتضح العلاقة الطردية بين الدين العام المحلى والعجز الأولى فى الموازنة العامة للدولة.

ويوضح الشكل رقم (١٦) هذه العلاقة، فمع تزايد هذا العجز وفقاً للحساب الختامى للموازنة العامة للدولة يزداد تراكم الدين العام المحلى، فقد تزايد الدين العام المحلى مع تزايد قيم العجز الأولى خلال الفترة محل الدراسة، باستثناء الفترة من عام ١٩٩٠/١٩٩١ حتى عام ١٩٩٤/١٩٩٥ فعلى الرغم من تحقق فائض فى الموازنة الأولية بلغ حوالى ٤ مليار جنيه فى المتوسط خلال تلك الفترة إلا أن الدين العام المحلى استمر فى التزايد من حوالى ٩٧ مليار جنيه عام ١٩٩٠/١٩٩١ إلى حوالى ١٣٥ مليار جنيه عام ١٩٩٤/١٩٩٥ وقد يرجع ذلك إلى سياسة التعقيم^(١) التى لجأت إليها الحكومة لتعقيم أثر زيادة الاحتياطى النقدى من خلال التوسع فى إصدار أذون الخزانة.

(١) مجلس الشعب، تقرير لجنة الخطة والموازنة عن حساب ختامى الموازنة العامة للدولة، وحساب ختامى الهيئات العامة الاقتصادية، والهيئة القومية للإنتاج الحربى والخزانة العامة عن السنة المالية ٢٠٠٠/١٩٩٩ و٢٠٠١/٢٠٠٠.

(١) Roe Alan R., The Egyptian Banking system : Liberalization, Competition and Privatization , The Egyptian Center for economic studies.



المصدر: محسوب وفقاً لبيانات وزارة المالية، ختامي الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة.
البنك المركزي، المجلة الاقتصادية، أعداد مختلفة.

وقفزت بيانات العجز الأولي ابتداءً من ١٩٩٦/١٩٩٥ لتصل إلى حوالي ٠,٧ مليار جنيه ثم إلى ٦,٤ مليار جنيه عام ١٩٩٨/١٩٩٩ وأخيراً إلى ١٥,١ مليار جنيه ٢٠٠٣/٢٠٠٢^(١).

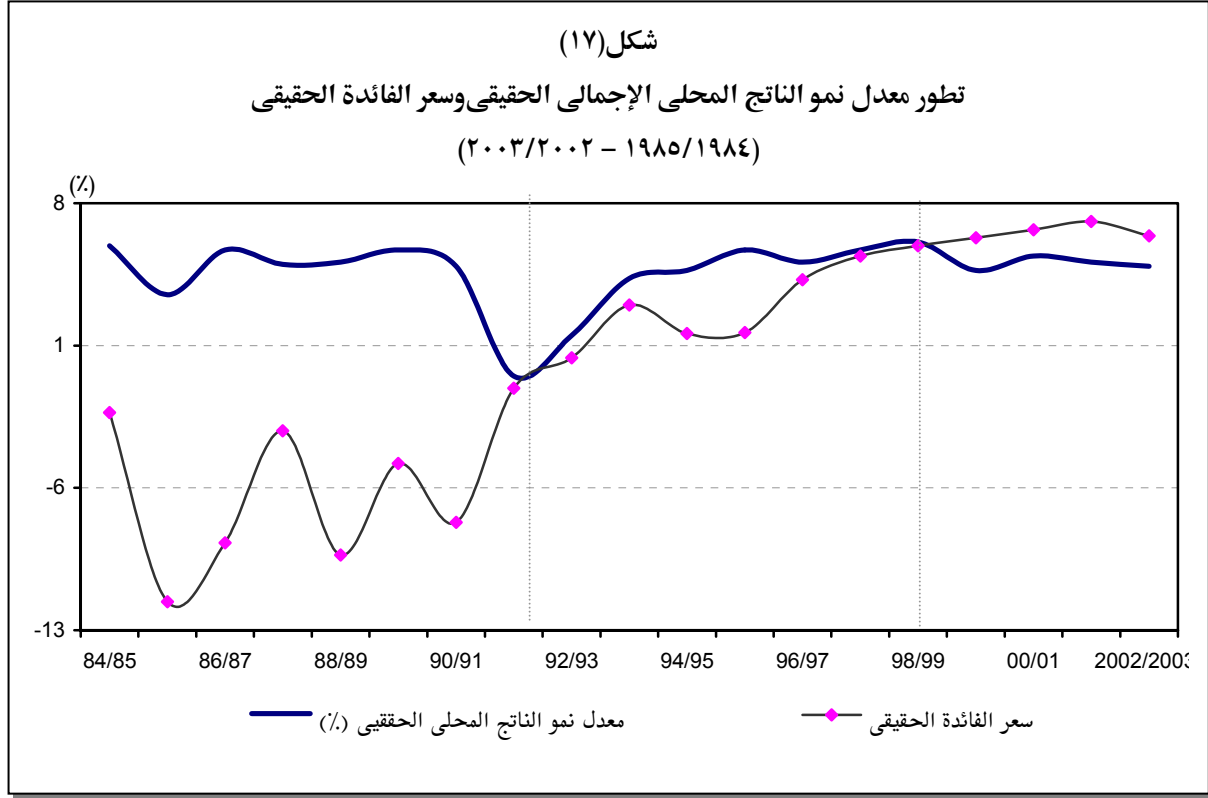
• ارتفاع سعر الفائدة عن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي

يعد ارتفاع سعر الفائدة عن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي من العوامل التي تؤدي إلى تراكم الدين العام المحلي حتى في حالة وجود عجز أولي مساوياً للصفر^(٢) حيث تقوم الحكومة في هذه الحالة

(١) مقدرة

(٢) T.Cuddington, John, Analysing the Sustainability of Fiscal Deficits in Developing Countries, Georgetown University, Washington, JULY

بالافتراض لسداد فوائد ومدفوعات الدين ويوضح الشكل رقم (١٧) أن سعر الفائدة الحقيقي^(١) ظل أقل من معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي طوال الفترة من عام ١٩٨٤/١٩٨٥ حتى عام ١٩٩٨/١٩٩٩.



مقدرة °

المصدر: محسوبة وفقا لبيانات وزارة التخطيط، الوثيقة المرجعية لأهم المؤشرات الاقتصادية.

National Bank Of Egypt, Economic Bulletin, various years

International Monetary Fund, International Financial Statistics Yearbook, various year

ولكن كان ارتفاع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي عن سعر الفائدة الحقيقي أكبر خلال الفترة من ١٩٨٤/١٩٨٥ حتى عام ١٩٩٠/١٩٩١ حيث بلغ متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي حوالي ٥,١٪ في حين بلغ متوسط سعر الفائدة الحقيقي حوالي ٦,٨٪ خلال نفس الفترة، وبدأ كلا المعدلين في التقارب ابتداءً من عام ١٩٩١/١٩٩٢ وذلك حتى عام ١٩٩٧/١٩٩٨ حيث بلغ متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي حوالي ٣,٨٪ في حين بلغ متوسط سعر الفائدة الحقيقي حوالي ٢,٢٪ وقد بدأ

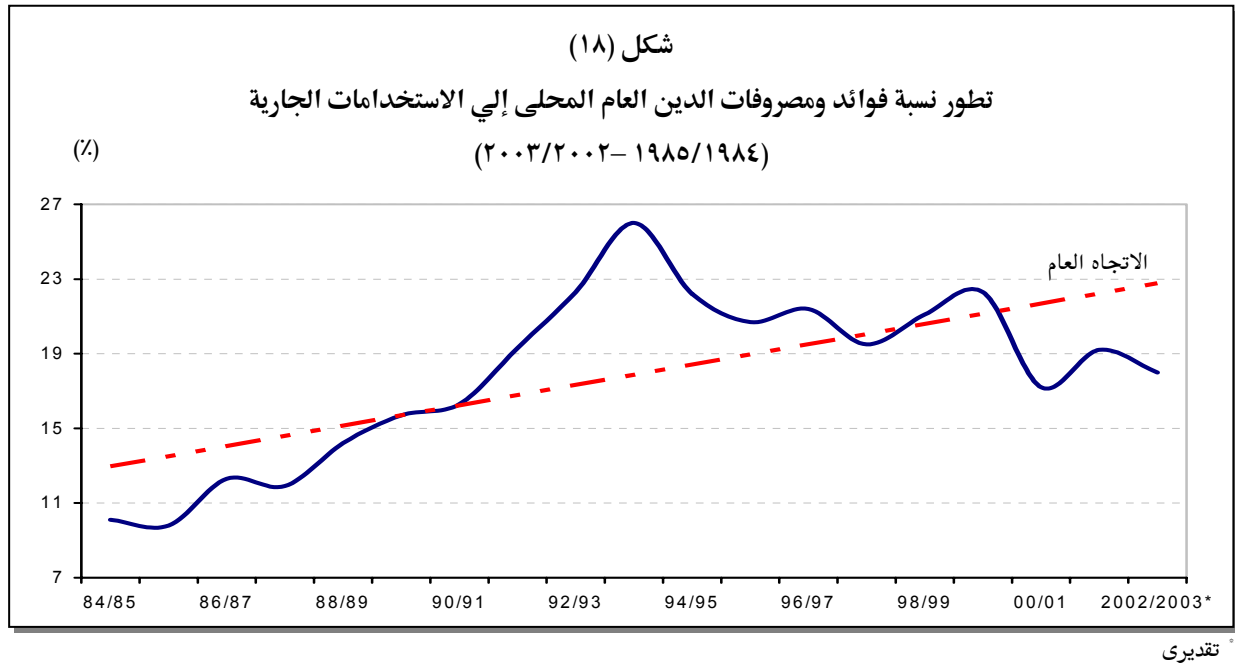
^(١) حيث لا يوجد سعر فائدة موحد على الدين العام المحلي فقد تم الاستعانة بمتوسط سعر الفائدة على الأذون باعتباره سعر الفائدة على الدين العام

المحلي وتم حساب سعر الفائدة الحقيقي وفقا للتغير في أسعار المستهلكين

سعر الفائدة الحقيقى يأخذ قيما موجبة ابتداء من عام ١٩٩٣/١٩٩٢ وهذا يرجع إلى التوسع فى إصدار أذون الخزانة لتعقيم أثر زيادة الاحتياطى النقدى^(١)، بالإضافة إلى سياسة الانكماش التى انطوى عليها برنامج الإصلاح الاقتصادى والتى أدت إلى انخفاض معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى، إلا أن سعر الفائدة الحقيقى ارتفع عن معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى منذ عام ٢٠٠٠/١٩٩٩ ليحقق ٦,٣٪ فى حين بلغ معدل النمو الحقيقى ٥,٧٪ فقط خلال نفس العام واستمر سعر الفائدة أعلى من معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى حتى عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ليحقق ٦,٤٪ فى حين بلغ معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى ٤,٥٪ وهو مؤشر خطر إذ أن نمو الاقتصاد بخطوات أبطأ من سعر الفائدة يترتب عليه نمو فى الدين العام المحلى بخطوات أسرع من قدرة الحكومة على سداه.

• تطور فوائد ومصرفات الدين العام المحلى

تزايدت فوائد ومصرفات الدين العام المحلى تبعاً لزيادة حجمه كما اتضح فيما سبق إلا أن نسبة فوائد ومصرفات الدين العام المحلى من إجمالى الإنفاق العام لا تعد كبيرة وكما يتضح من الشكل رقم (١٨) شهد الاتجاه العام لنسبة فوائد ومصرفات الدين العام المحلى إلى إجمالى الاستخدامات الجارية،

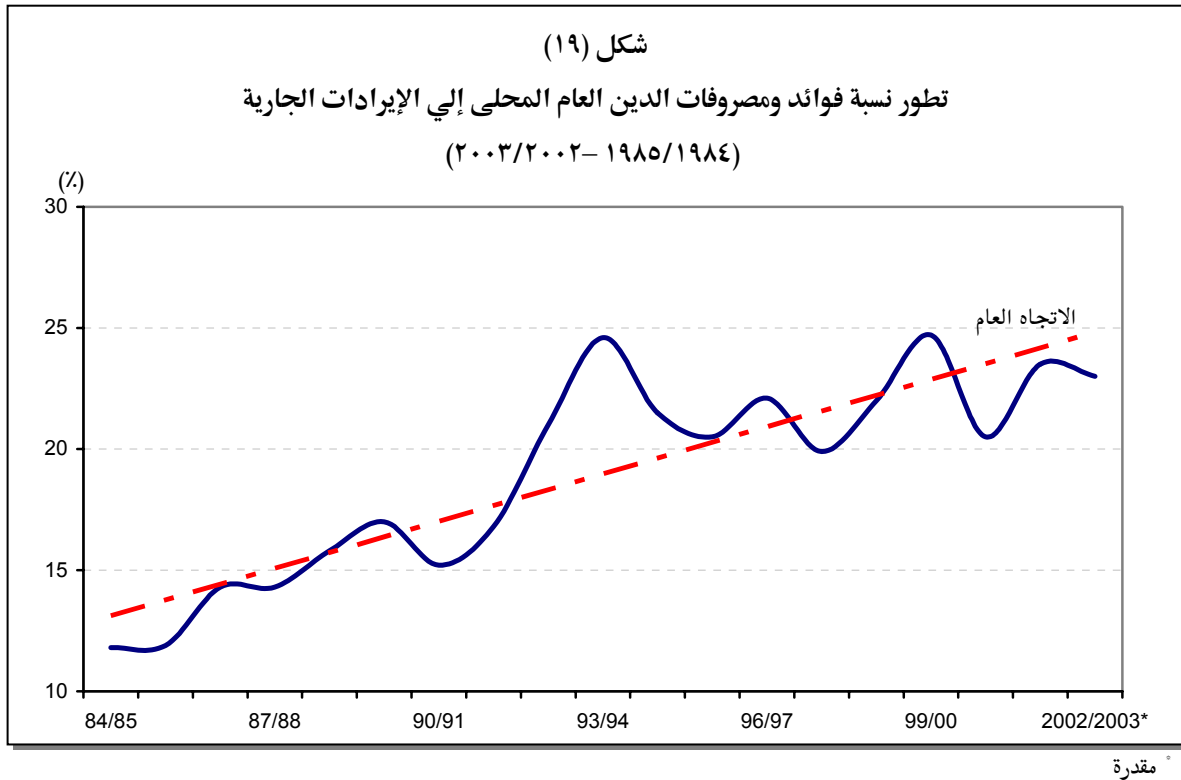


المصدر: محسوب وفقاً لبيانات وزارة المالية، ختامى الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة.

(١) Roe Alan R. ,The Egyptian Banking system : Liberalization, Competition and Privatization , The Egyptian Center for economic studies, june 1998 , page 15.

ارتفاعاً ملحوظاً خلال الفترة محل الدراسة، وكانت أعلى قيمة لتلك النسبة خلال تلك الفترة هي ٢٦٪ عام ١٩٩٣/١٩٩٤ مقارنة بنسبة ١٦,٣ عام ١٩٩١/١٩٩٠ إلا أنها انخفضت مرة أخرى لتصل إلى ٢١٪ عام ١٩٩٨/١٩٩٩ ثم إلى ١٩,٢٪ عام ٢٠٠١/٢٠٠٢، وفي المتوسط تمثل فوائد ومصروفات الدين حوالى ١٨٪ من إجمالي الاستخدامات الجارية خلال الفترة محل الدراسة.

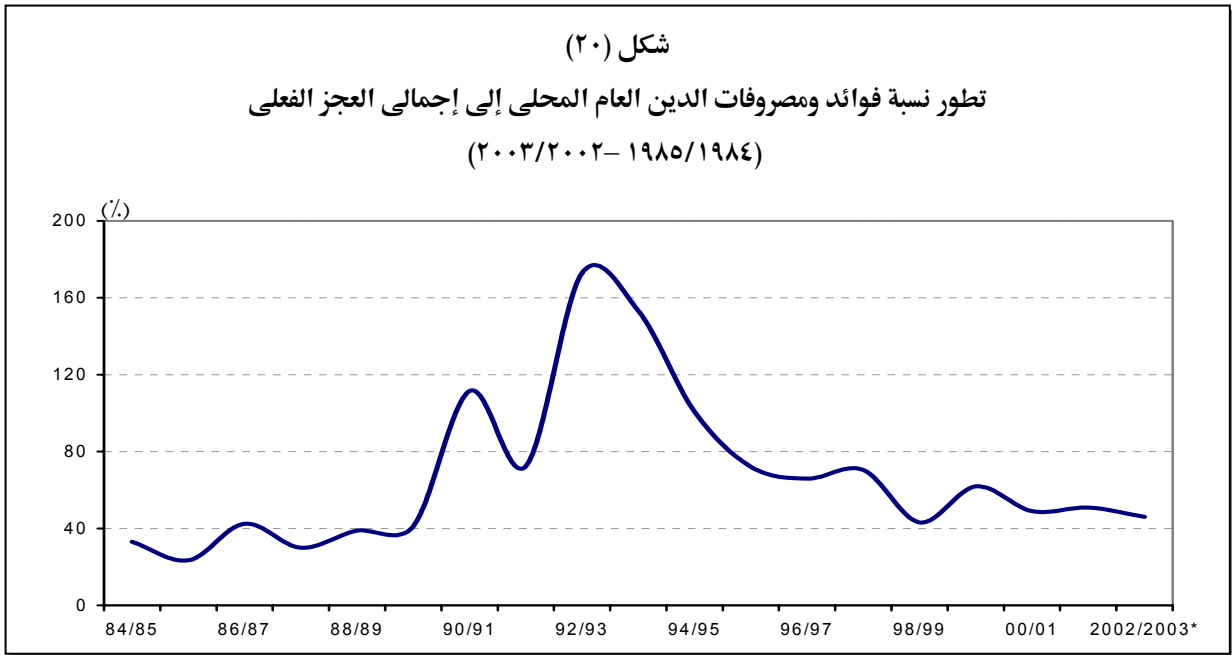
بالإضافة إلى ذلك لوحظ أيضاً تزايد نسبة فوائد ومصروفات الدين العام المحلى إلى إجمالي الإيرادات الجارية. فكما هو موضح فى الشكل رقم (١٩) ثمة تزايد فى الاتجاه العام لنسبة فوائد ومصروفات الدين العام المحلى إلى إجمالى الإيرادات الجارية إلا أنه يلاحظ انخفاض نسبي لتلك النسبة فى نهاية التسعينات عن أوائل التسعينات، حيث انخفضت من ٢٠,٩٪ عام ١٩٩٣/١٩٩٢ إلى ٢٢٪ عام ١٩٩٨/١٩٩٩ إلا إنها عادت للارتفاع مره أخرى لتصل إلى ٢٣٪ عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣^(١). وتمثل فوائد ومصروفات الدين العام المحلى حوالى ١٩٪ فى المتوسط من إجمالى الإيرادات الجارية خلال الفترة محل الدراسة.



المصدر: محسوب وفقاً لبيانات وزارة المالية، ختامى الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة.

(١) مقدرة

أما عن نسبة فوائد ومصرفات الدين العام المحلى إلى العجز الفعلى فهى تمثل نسبة مرتفعة حيث مثلت حوالى ٦٨,٨٪ فى المتوسط من إجمالى العجز الفعلى خلال الفترة محل الدراسة فكما يتضح من الشكل رقم (٢٠) يلاحظ ارتفاع تلك النسبة فى منتصف التسعينات عنها فى أوائل التسعينات ومنتصف الثمانينات حيث وصلت إلى حوالى ١٧٢,٩٪ عام ١٩٩٣/١٩٩٢ وهى أعلى قيمة لتلك النسبة خلال هذه الفترة مقارنة بحوالى ٣٣٪ عام ١٩٨٤/١٩٨٥ و٤١,١٪ عام ١٩٨٩/١٩٩٠ و٦٣,٨٪ عام ١٩٩٨/١٩٩٩.



مقدرة

المصدر: محسوب وفقاً لبيانات وزارة المالية، ختامى الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة.

وأخيراً ٤٦,١٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢^(١). ويمكن ملاحظة أنه عام ١٩٩٣/١٩٩٢ وصلت نسبة فوائد ومصرفات الدين العام المحلى إلى العجز إلى أقصى قيمة لها (١٧٢,٩٪) على الرغم من انخفاض نسبة العجز إلى الناتج المحلى الإجمالى (٣,٧٪) وذلك يشير إلى سياسة التعقيم^(٢) التى اتبعتها الحكومة المصرية مع بداية برنامج الإصلاح الاقتصادى حيث استخدم التوسع فى إصدار أذون الخزانة لتعقيم أثر زيادة الاحتياطي النقدى وذلك لامتناس ما قد يكون له من أثر توسعى نقدى لكبح التضخم^(٣).

(١) مقدرة

(٢) تقوم على امتصاص فائض السيولة مع زيادة تدفقات الاستثمارات الأجنبية إلى مصر منذ بداية التسعينات وبالتالى قيام البنك المركزى باتخاذ التدابير لضبط التوسع النقدى ليتوافق مع حاجة المتعاملين فى الاقتصاد والتحكم فى المعروض النقدى .

(٣) Egyptain Banking System : Liberalization, Competition and Privatization , The Egyptian Center for Economic Studies, June 1998 , page 15.

القسم الثانى

اختبار الاقتدار المالى فى مصر

يستهدف هذا القسم اختبار استقرار حجم الدين العام المحلى وقياس مؤشر الاقتدار المالى العام لتقييم الوضع المالى فى مصر.

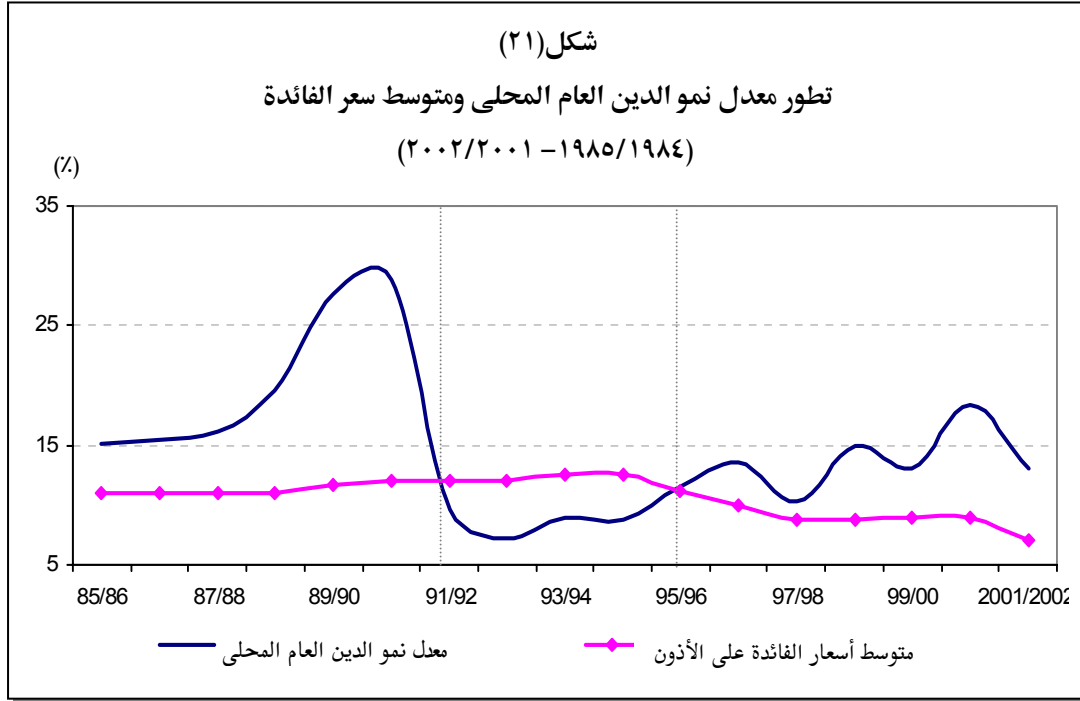
١.٣ نموذج اختبار استقرار حجم الدين العام المحلى

لكى يكون هناك حالة من الاقتدار المالى لضمان أن رصيد الدين العام المحلى فى حدود الأمان يجب أن يتحقق شرطين أساسيين^(١):

- أن يكون متوسط سعر الفائدة اكبر من أو يساوى معدل نمو الدين العام المحلى.
 - أن تكون كل من سلسلة الإيرادات الكلية والاستخدامات الكلية متكاملة التناظر (أى كلا السلسلتين تجنحاً فى نفس الاتجاه).
- وهذان الشرطان لازمان لاستبعاد فكرة التمويل البونزى Ponzi Financing أى الاستدانة المستمرة لتمويل الدين .

وبالتطبيق على الوضع فى مصر وجد أن هذه الفروض لا تتحقق فى الحالة المصرية حيث أنه بمقارنة كل من معدل نمو الدين العام المحلى وسعر الفائدة نجد أن الأول يسبق الثانى فى معظم السنوات باستثناء خلال الفترة من عام ١٩٩٢/١٩٩٣ حتى ١٩٩٤/١٩٩٥، وبعد ذلك من الآثار الإيجابية للمرحلة الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادى وهى مرحلة التثبيت المالى حيث بلغ متوسط معدل نمو الدين العام المحلى حوالى ٨,٤٪ فى حين بلغ متوسط سعر الفائدة حوالى ١٢٪ خلال نفس الفترة، وذلك كما هو موضح فى الشكل رقم (١٩) فى حين زاد معدل نمو الدين العام المحلى عن سعر الفائدة ليصل إلى ١٣,٤٪ عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ فى حين بلغ متوسط سعر الفائدة على الأذن حوالى ٩٪ .

^(١) الملحق الفنى



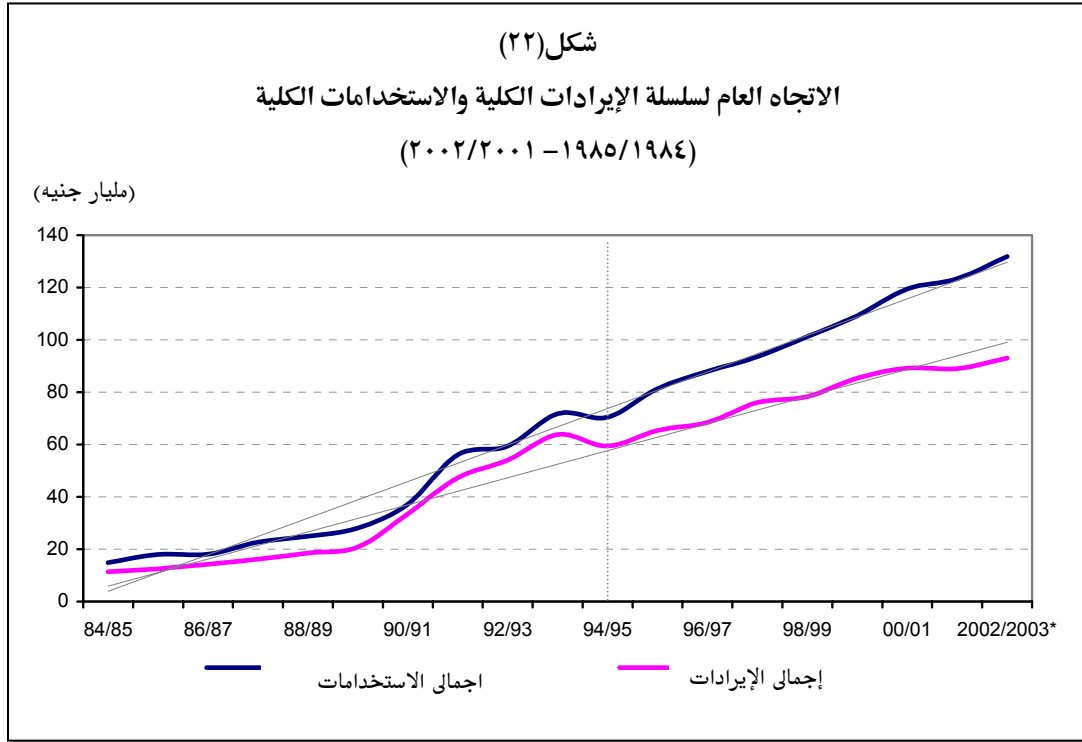
المصدر: محسوب من بيانات البنك المركزي، المجلة الاقتصادية، أعداد متفرقة

National Bank Of Egypt, Economic Bulletin, various years

International Monetary Fund, International Financial Statistics Yearbook, various year.

كما أن كل من سلسلة الإيرادات الكلية والاستخدامات الكلية ليست متكاملة التناظر ويوضح الشكل رقم (٢٢) جنوح كلا السلسلتين عن بعضهما البعض وذلك ابتداءً من عام ١٩٩٤/١٩٩٥ حيث زادت الاستخدامات عن الإيرادات بحوالي ١١ مليار جنيه وأخذت الفجوة بين الاستخدامات والإيرادات الكلية في الاتساع وصولاً إلى ٣٨,٩ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣^(١) مقارنة بفارق يصل في المتوسط إلى ٥,٩ مليار جنيه في الفترة من عام ١٩٨٤/١٩٨٥ حتى عام ١٩٩٣/١٩٩٤. كما يوضح الاتساع في تلك الفجوة ميل خط الاتجاه العام لكل من الإيرادات الكلية والاستخدامات الكلية، حيث يصل ميل خط الاتجاه العام للاستخدامات الكلية إلى ٧ مليار جنيه في حين يصل ميل خط الاتجاه للإيرادات الكلية ٥,٢ مليار جنيه ومن ثم يمكن القول بأنه لا يوجد استقرار وثبات في الدين العام المحلي في ظل السياسات المالية المتبعة.

(١) مقدرة.



مقدرة. ° معادلة الاتجاه العام للإيرادات: $y = 5.1796x + 0.6509$ ° معادل الاتجاه العام للاستخدامات: $y = 6.9872x - 3.0509$

المصدر: وزارة المالية، ختامى الموازنة العامة للدول، أعداد متفرقة.

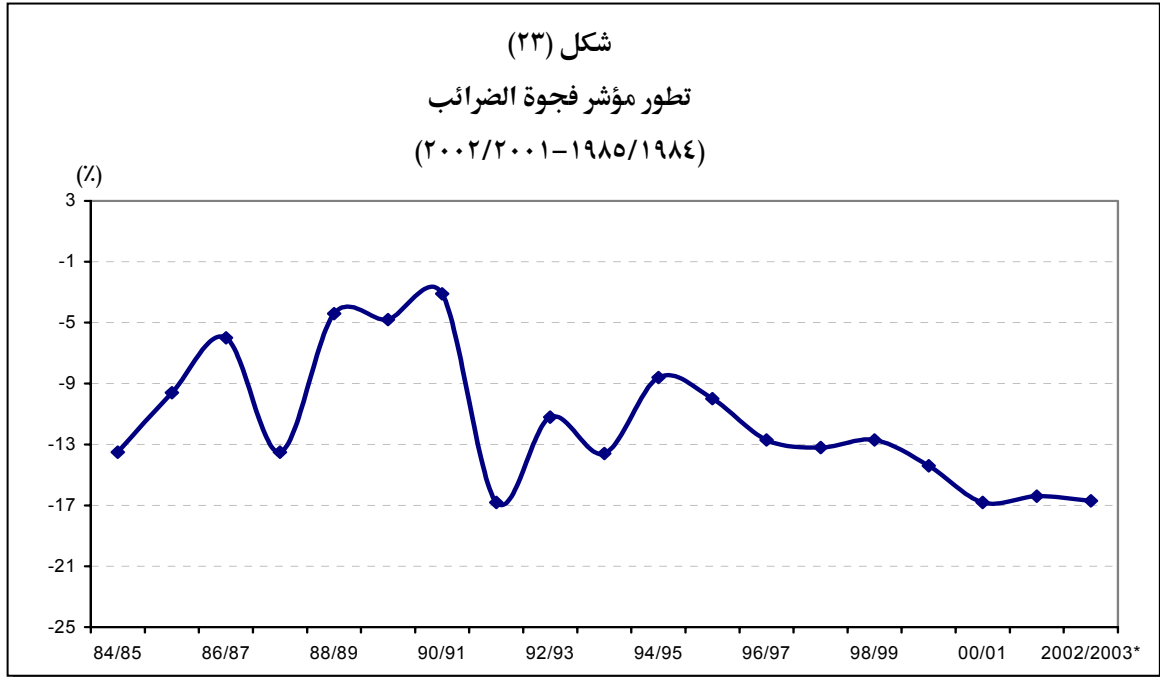
٢.٣ مؤشر الاقتدار المالي العام

ويستند هذا المؤشر إلى فكرة نسبة الضرائب أو الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالى اللازمة لتثبيت نسبة الدين العام المحلى إلى الناتج المحلي الإجمالى^(١).

أولاً: حساب مؤشر فجوة الضرائب "باستبعاد الإيرادات غير السيادية" للتعرف على مدى مساهمة الإيرادات السيادية فى العمل على زيادة الاقتدار المالى أو كبح الدين العام المحلى، تمت مقارنة النتائج المختلفة سواء بالاعتماد على البيانات الحقيقية لكل من سعر الفائدة أو معدل الخصم والناتج المحلى الإجمالى وكذلك سواء بالاعتماد على بيانات الحسابات القومية المصرية أو تلك البيانات وفقاً لصندوق النقد الدولى. ويوضح الشكل رقم (٢٣) سلبية المؤشر خلال الفترة محل الدراسة مما يدل على وجود فجوة ضريبية أو عدم قدرة الإيرادات الضريبية على تثبيت نسبة الدين العام المحلى إلى الناتج

(١) الملحق الفنى

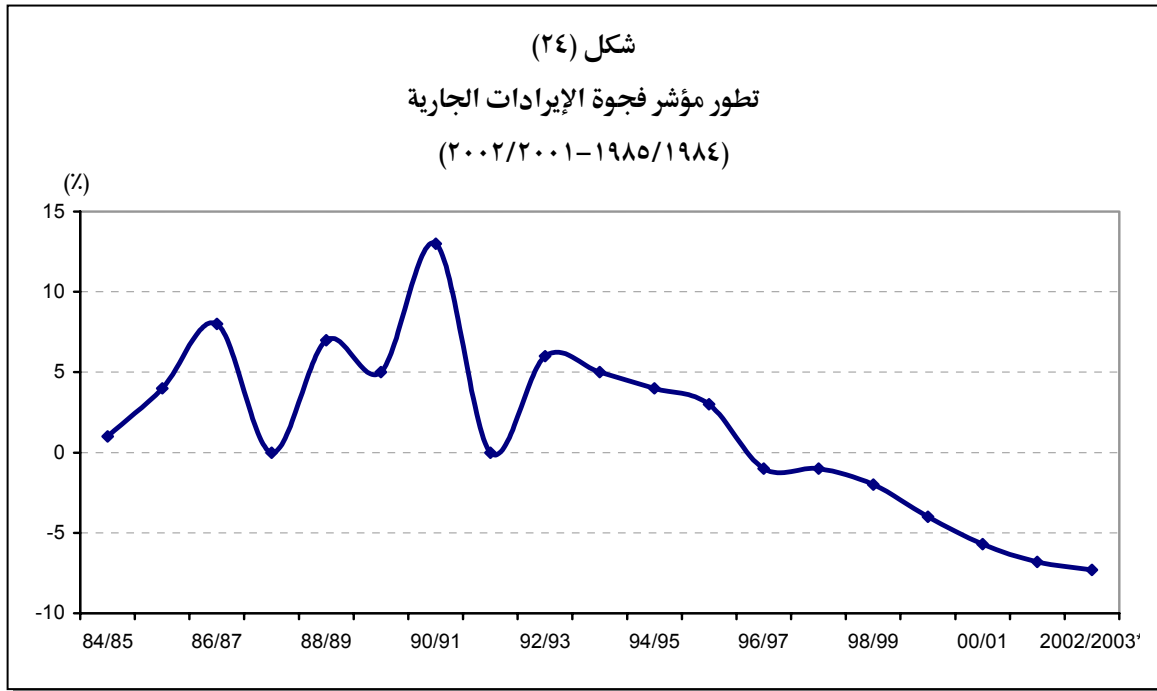
المحلي الإجمالي خلال الفترة محل الدراسة، وقد زادت سلبية المؤشر في عام ١٩٩٢/١٩٩١ بسبب انخفاض نسبة الإيرادات السيادية إلى الناتج المحلي الإجمالي وهذا قد يفسر تزايد نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي لعدد من السنوات حيث كانت الإيرادات الضريبية غير كافية لتثبيت تلك النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، ومن ثم فإنه على الرغم من السياسة الانكماشية التي جاءت مع تطبيق



برنامج الإصلاح الاقتصادي فان ذلك لم يصاحبه تحسن في الإيراد الضريبي ومساهمته في ضبط الدين العام المحلي.

ومن الملاحظ استمرار الاتجاه السلبي للمؤشر بشكل أكبر بدءاً من ١٩٩٨/١٩٩٧ وصولاً إلى أدنى قيمة له وهي ١٦,٩٪ عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ ومن المتوقع أن يستمر هذا الاتجاه السلبي للمؤشر حيث أنه من المتوقع أن يصل إلى ١٦,٧٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ مما يشير إلى احتمالية تزايد حجم الدين العام المحلي زيادة كبيرة في السنوات القادمة.

ثانياً: حساب مؤشر فجوة الإيرادات^(١) باستخدام بيانات نسبة الإيرادات الجارية إلى الناتج المحلي الإجمالي سواء بالاعتماد على بيانات الحسابات القومية أو بيانات صندوق النقد الدولي يلاحظ تذبذب المؤشر من عام إلى آخر خلال فترة محل الدراسة، ويوضح الشكل رقم (٢٤) تطور المؤشر حيث يلاحظ ارتفاع قيم المؤشر خلال الفترة الأولى من التسعينيات مع بداية الأخذ ببرنامج الإصلاح الاقتصادي



حيث وصل إلى أعلى قيمة له وهي ١٣٪ عام ١٩٩١/١٩٩٠ مقارنة بحوالي ٥٪ في عام ١٩٩٠/١٩٨٩، وظلت قيم المؤشر موجبة خلال النصف الأول من التسعينيات مما يدل على قدرة الإيرادات على تثبيت نسبة الدين العام المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي إلا أن المؤشر بدأ يأخذ قيماً سالبة ابتداءً من عام ١٩٩٧/١٩٩٦ ليحقق -١٪ وصولاً إلى -٦٪ عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ ومن المتوقع وفقاً للاتجاه العام أن يصل إلى -٧٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ومن ثم فإنه من المتوقع أن يظل سالباً خلال السنوات القادمة وهو مؤشر خطر إذ أنه يشير إلى عدم قدرة الإيرادات الكلية المتحققة على تثبيت نسبة الدين العام المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي.

(١) وهو نفس مؤشر فجوة الضرائب ولكن باستخدام بيانات الإيرادات بدلا من بيانات الإيرادات السيادية، مع ملاحظة أنه يمكن الاستعانة ببيانات الإيرادات في حالة إذا كانت تمثل نسبة كبيرة من الموازنة العامة للدولة، وفي هذه الحالة تقدم الفجوة مؤشراً على حجم التغير اللازم في سياسة الإيرادات لتحقيق النسبة المرجوة لتثبيت الدين العام المحلي

ويمكن مغزى الإيرادات الكلية حالياً فى إنها قد تكون مكملة لدور الضرائب فيما يتعلق بتحسين الاقتدار المالى العام حيث أنه إذا فرض أن الإيرادات الأخرى غير الضريبية مساوية للصفر فمعنى ذلك أن دور جانب الإيرادات الضريبية فيما يتعلق بالاقتدار المالى يكون فقط من نصيب الضرائب، فى حين أنه فى الوقت الحاضر لا تساوى الإيرادات غير الضريبية صفرًا فحسب بل ثمة احتياطات كبيرة يمكن أن ترفع مستواها عن المستوى المتحقق حالياً، ونشير بصفة خاصة إلى الإمكانيات التى يمكن أن تنطوى عليها خصخصة الشركات العامة الخاضعة للقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ والشركات والمساهمات العامة الأخرى، كما نشير إلى إمكانيات إصلاح هياكل الشركات العامة وتعظيم مساهمتها فى الإيرادات غير الضريبية واستخدام هذه الاحتياطات بالإضافة إلى تحقيق تحسن ملموس فى الإيرادات الضريبية يمكن أن يرفع بكثير مستوى الاقتدار المالى العام.

المبحث الثالث

السياسات المقترحة والتوصيات

يمكن تصور أن حل أزمة الدين المحلي يكمن جزئياً في علاج اختلال الموازنة العامة للدولة، ولا يعنى ذلك القضاء على العجز تماماً وإنما يشير إلى المستوى الذى يصبح عند الاقتصاد قادراً على النمو دون مشكلات تضخمية أو ركود، فمن الملاحظ تزايد الإنفاق العام بشكل كبير فى السنوات الأخيرة عن الإيرادات العامة الأمر الذى أدى إلى زيادة العجز وبالتالي تراكم الدين العام المحلى، فقد تزايد العجز الجارى بشكل كبير فى السنوات الأخيرة حيث بلغ معدل النمو المركب للاستخدامات الجارية خلال الفترة ١٩٩٧/١٩٩٨ إلى ٢٠٠٠/٢٠٠١ حوالى ١٠,٩٪ فى حين بلغ معدل النمو المركب للإيرادات الجارية خلال نفس الفترة ٥,٤٪ فقط أى أن معدل نمو الاستخدامات الجارية يعد تقريباً ضعف معدل نمو الإيرادات الجارية خلال نفس الفترة كما سبق الإشارة، كذلك تزايد العجز الأول بشكل ملحوظ والذى من المتوقع أن يصل إلى ١٥ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ كل هذا يتطلب إعادة النظر فى بنود الإنفاق العام وكذلك الإيرادات العامة ومن ثم فإن من أهم التوصيات والمقترحات للحد من أزمة الدين العام هو السيطرة على العجز المتزايد فى الموازنة العامة ويتطلب ذلك العمل على الجانبين تقليل الإنفاق من ناحية وزيادة الإيرادات من ناحية وقد يكون ذلك من خلال المقترحات التالية:

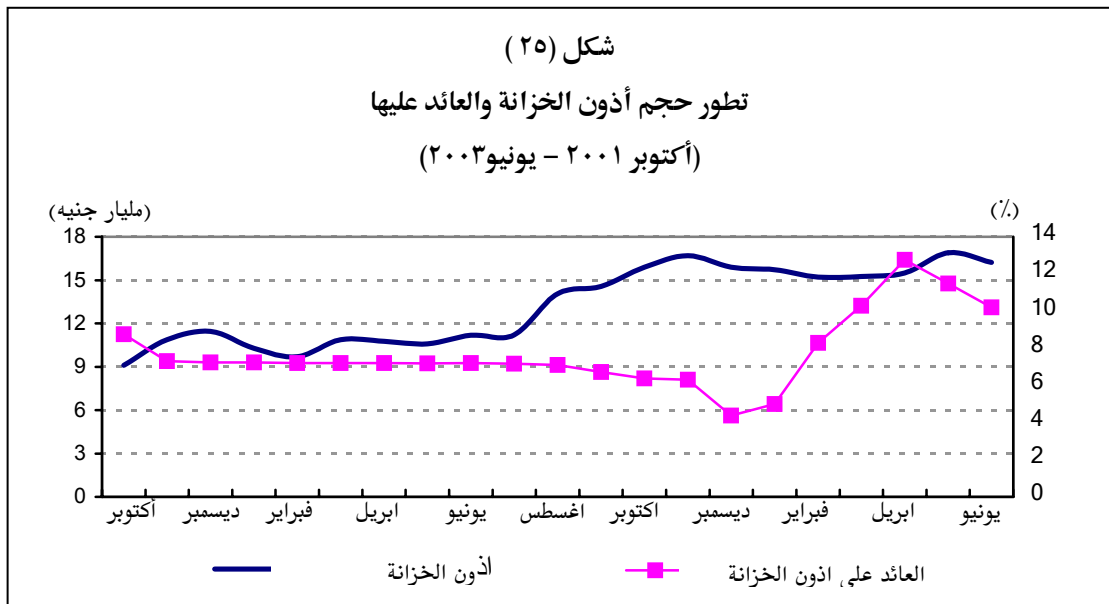
- زيادة الإيرادات السيادية إلى الحد الذى يثبت عنده نسبة الدين العام إلى الناتج المحلى

تعتبر الإيرادات السيادية من أهم مصادر الدخل للحكومة وكما سبق الإشارة قد انخفضت نسبة الإيرادات السيادية إلى الناتج المحلى الإجمالى فى السنوات الأخيرة بشكل ملحوظ حيث انخفضت إلى ١٥٪ تقريباً عام ٢٠٠١/٢٠٠٠، ومن ثم يمكن زيادة الإيرادات السيادية من خلال تحسين النظام الضريبي بهدف تحقيق تمويل آمن لتمويل الإنفاق العام وتحجيم نمو الدين العام المحلى، حيث يتضح من التحليل السابق أن تحقيق الاقتدار المالى يكمن فى رفع النسبة الفعلية للضرائب إلى الناتج المحلى الإجمالى بحيث لا تقل عن متوسط النسبة اللازمة لتثبيت نسبة الدين العام المحلى إلى الناتج المحلى الإجمالى، ومن ثم فإنه يتعين إعادة النظر فى مجمل نظام مكافحة التهرب الضريبي والعمل بأسرع ما يمكن لبناء نظام يقلل

من التهرب الضريبى، أى خلق آلية تولد حافزاً لدى الأفراد لدفع الضريبة طواعية، من خلال إعادة النظر فى النظام الضريبى، بحيث عندما يقارن المتهرب بين الدخل المتحقق له نتيجة للتهرب من الضريبة والأضرار المترتبة عليه نتيجة للتهرب من دفعها فيجد أنه من الأصح له ألا يتهرب. بالإضافة إلى ضرورة تحديث الإدارة الضريبية فى كل الاتجاهات والعمل على زيادة وعى الجمهور للتعرف على مخاطر التهرب الضريبى ومنها زيادة وتراكم الدين العام المحلى وارتفاع نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالى أى احتمال الدخول فى مأزق مالى خطر.

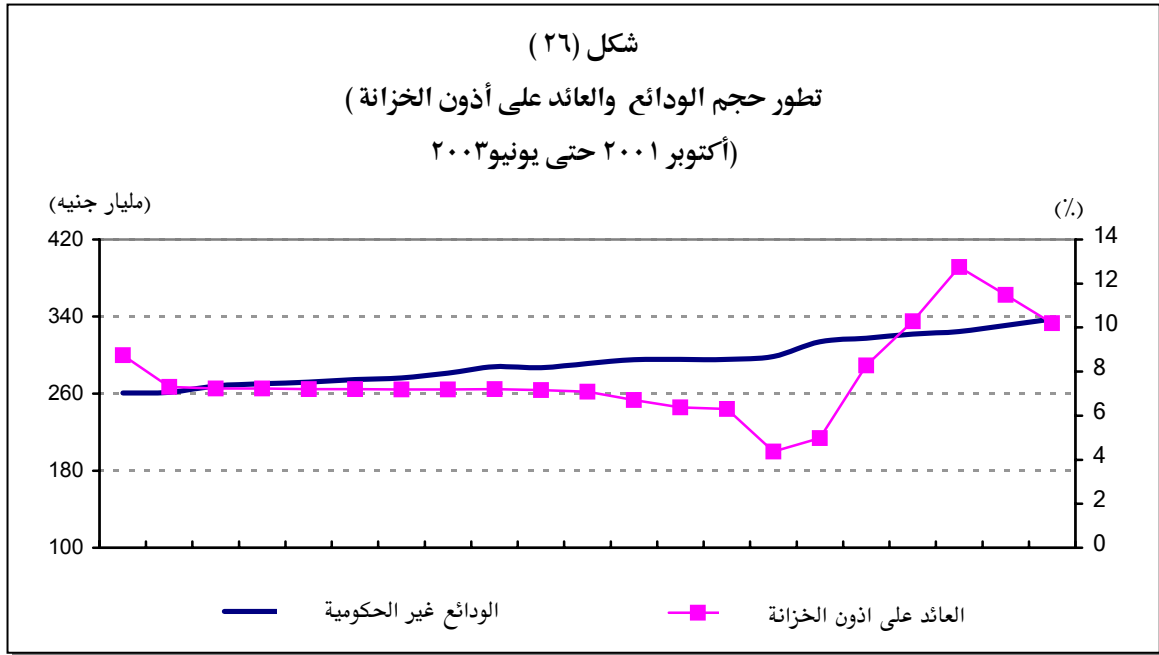
• خفض العجز الجارى من خلال تخفيض الإنفاق الجارى

كما يمكن خفض العجز الجارى للموازنة العامة للدولة من خلال خفض الإنفاق الجارى والذى يشمل الإنفاق على الأجور والدعم وفوائد الدين العام المحلى والخارجى وأعباء المعاشات ونفقات جارية أخرى وتمثل فوائد الدين العام المحلى حوالى ٥٠٪ من إجمالى العجز للموازنة وحوالى ١٨٪ من إجمالى الاستخدامات الجارية كما سبق الإشارة وبالتالى يجب العمل على خفض تلك النسبة قد يكون ذلك من خلال عدم الاعتماد عليه على رفع سعر الفائدة على أذون الخزانة بدرجة كبيرة حيث أنه عند دراسة العلاقة بين الطلب على أذون الخزانة وسعر الفائدة عليها لوحظ أنه على الرغم من انخفاض أسعار الفائدة على أذون الخزانة فإن ذلك لم يؤدى إلى انخفاض حجم أذون الخزانة بل على العكس استمر فى اتجاهه التصاعدى وذلك كما هو موضح فى الشكل رقم (٢٥)، مما يشير إلى أن الطلب على أذون الخزانة غير مر لتغيرات سعر الفائدة.



المصدر: البنك المركزى، النشرة الشهرية، أعداد مختلفة.

كذلك أتضح أن رفع سعر الفائدة على أذون الخزانة لا يؤثر بشكل كبير على الطلب على الودائع حيث أنه بحساب المرونة السعرية بين سعر الفائدة على أذون الخزانة وحجم الودائع بلغت المرونة السعرية -٠,٠٢ درجة فكما يتضح من الشكل رقم (٢٦) أنه على الرغم ارتفاع أسعار الفائدة على أذون الخزانة إلا أن الطلب على الودائع لن يتأثر حيث استمرت الودائع فى اتجاهها التصاعدى على الرغم من ارتفاع سعر الفائدة على أذون الخزانة.



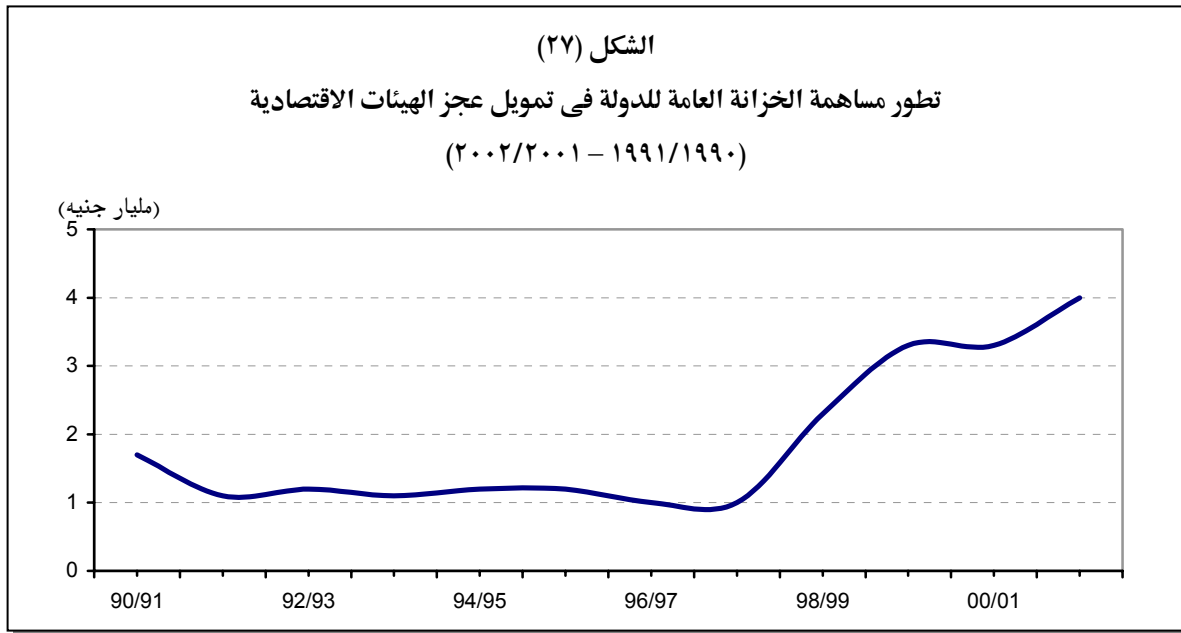
المصدر: البنك المركزى، النشرة الشهرية، أعداد مختلفة

● خفض الإنفاق على تمويل عجز الهيئات الاقتصادية

هناك ٦٢ هيئة عامة موزعة على ١٢ قطاعاً من قطاعات الموازنة وتعتبر هذه الهيئات الاقتصادية وحدات مستقلة لها استقلالها الإدارى والمالى. ونظراً لاتساع نطاق ومفهوم الهيئات الاقتصادية، فقد تم إخراج تلك الهيئات من الموازنة العامة لإعطائها مرونة فى الإدارة وتحريرها من القيود واللوائح، إلا إن هذه الهيئات لم تحقق العائد المرجو منها بل على العكس أصبحت الكثير منها يحقق عجزاً وبالتالى ساهمت فى تراكم الدين العام المحلى.

و يوضح الشكل رقم (٢٧) الزيادة المطردة فى مساهمة الخزانة العامة للدولة لتمويل عجز هذه الهيئات حيث بلغت تلك المساهمة حوالى ٤ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ مقارنة بحوالى ١,٢ مليار

جنيه عام ١٩٩٤ / ١٩٩٥ أى بزيادة قدرها نحو ثلاثة مليارات جنيه. ومن المفترض أن هذه الهيئات قائمة بحد ذاتها بحيث تحقق فائض أو أرباح مما يؤكد على أن هذه الهيئات أصبحت من المسببات الأساسية فى زيادة الدين العام المحلى وذلك نتيجة للأداء الاقتصادى السيئ لمعظم هذه الهيئات ومن هذه الهيئات الهيئة القومية لسكك حديد مصر، هيئة النقل العام بالقاهرة، الهيئة العامة لمرفق مياه القاهرة الكبرى، الهيئة العامة لمرفق الصرف الصحى بالقاهرة وهيئة السلع التموينية.



المصدر: مجلس الشعب، تقرير لجنة الخطة والموازنة عن حساب ختامى الموازنة العامة للدولة عن السنة المالية ٢٠٠٠/٩٩،

٢٠٠١/٢٠٠٠.

قائمة المراجع

قائمة المراجع العربية

- عبد الفتاح، الجبالى: " الدين العام المحلى في مصر الأسباب والحلول" كراسات استراتيجية العدد ٧٧، عام ١٩٩٩.
- البنك المركزى المصرى، المجلة الاقتصادية، أعداد مختلفة
- البنك المركزى المصرى، تقرير عن الأوضاع النقدية والائتمانية، أعداد مختلفة
- وزارة التخطيط، الوثيقة المرجعية لاهم المؤشرات الاقتصادية، أغسطس ٢٠٠٠.
- وزارة المالية، ختامى الموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة.
- البنك الأهلى المصرى، النشرة الاقتصادية، أعداد مختلفة.

المراجع باللغة الأجنبية

- T.Cuddington, John. Analysing the Sustainability of Fiscal Deficits in Developing Countries, Georgetown University, Washington, July 1996.
- Chalk, Nigel; Hemming, Richard, Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice, IMF , April 2000 .
- Sundrarajan V.; Dattels Peter; Blommestein Hans J.. Coordinating Public Debt and Monetary Management, IMF, 1997.
- Bevilaqua Afonso S.; Garcia Marcio G. P. Debt Management In Brazil : Evaluation of the Real Plan and Challenges Ahead, Pontifical Catholic University of Rio de Jenero, 1999.
- Roe Alan R. ,The Egyptian Banking system : Liberalization, Competition and Privatization , The Egyptian Center for economic studies, June 1998 , p. 15.
- World Bank. Guidelines for Public Debt Management, IMF, March 2001.
- Olekalns, Nilss & Cashin, Paul. " An Examination of the sustainability of Indian Fiscal Policy", University of Melbourne, 2001.
- IMF. International Financial Statistics book, 2001.
- World Bank. world Bank indicators, 2001.
- Pierre Richard. The Economics of Adjustment and Growth, chapter 3, 2000.

الملحق الفني

• نموذج لاختبار استقرار حجم الدين العام المحلى

قام هذا النموذج على افتراض رئيسى وهو أنه يتم تمويل العجز من خلال أذون ذات فترة سماح واحدة، وهذا يعنى أنه خلال الفترة الواحدة يكون قيد الميزانية للحكومة كالتالى^(١):

$$B_t + R_t = B_{t-1}(r_t + 1) + G_t \quad (١)$$

حيث أن:

G هي النفقات الجارية للحكومة

r هي سعر الفائدة الحقيقى خلال تلك الفترة

R هي الإيرادات الجارية

B هي الدين العام المحلى

• مؤشر الاقتدار المالى العام

ويستند هذا المؤشر إلى فكرة نسبة الضرائب إلى الناتج المحلى الإجمالى اللازمة لتثبيت نسبة الدين

العام المحلى إلى الناتج المحلى الإجمالى، وهي تتحدد كالتالى^(٢):

$$\bar{t} = g_t - (n_t - r_t)b_t$$

حيث أن (g_t) هي نسبة نفقات الحكومة (بدون الفوائد) إلى الناتج المحلى الإجمالى و (n_t) هي معدل نمو

الناتج المحلى الإجمالى و (r_t) هي متوسط سعر الفائدة على أذون الخزانة و (b_t) هي نسبة الدين العام

المحلى إلى الناتج المحلى الإجمالى.

وتعرف الفجوة الضريبية على أنها الفرق بين نسبة الضرائب الفعلية إلى الناتج المحلى الإجمالى

وتلك النسبة اللازمة لثبات نسبة الدين العام المحلى إلى الناتج المحلى الإجمالى وهي كالتالى:

$$t_t - \bar{t} = t_t + (n_t - r_t)b_t - g_t$$

^(١) Olekalns, Nilss & Cashin, Paul. "An Examination of the sustainability of Indian Fiscal Policy", University of Melbourne, (2001).

^(٢) Chalk, Nigel & Hemming, Richard. "Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice", page 7

حيث (t_t) هي النسبة الفعلية للإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي، وواضح أنه إذا كانت قيمة هذا المؤشر أو الفجوة (الفرق بين النسبة الفعلية والنسبة اللازمة لتثبيت نسبة الدين العام المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي) سالبة دل ذلك على أن الضرائب الحالية قليلة جداً بحيث لا يمكن أن تعمل على تثبيت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي في ظل سياسات الإنفاق الجارية.