

Policies that faces the budget deficit of the state

Youssif ??? Salam

١- فبالنسبة لأهمية الدراسة : فإنها تكتسب أهميتها من أهمية موضوعها (سياسات مواجهة عجز الموارنة العامة للدولة - مع دراسة خاصة للتجربة ٢٠٠٧) . وكذلك من أهمية الفترة محل الدراسة : - المصرية في الفترة من ١٩٨٢ أاما فيما يتعلق بموضوع الدراسة : فلا خلاف على أن الموارنة العامة للدولة تلعب دورا هاما في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية حيث أن عجز الموارنة العامة يتعلق بأحوال الكساد والبطالة ، لكونه يؤدى إلى زيادة التضخم والواقع في أزمة المديونية الخارجية . كما أيضا لا خلاف على أن علاج مشكلة عجز الموارنة العامة لن يتاتى بمجرد إجراءات مالية أو تشريعية تستهدف خفض بعض بنود الإنفاق أو زيادة بعض أنواع الإيرادات . وإنما يستلزم العلاج تنفيذ مجموعة من السياسات الاقتصادية المتتسقة التي تستهدف في المقام الأول إصلاح الهيكل الاقتصادي . لذا لا شك في انه من الأهمية القصوى التصدي لمواجهة عجز الموارنة العامة بسياسات وأساليب محددة بعد دراسة دقيقة ومتأنية تعمل على خفض هذا العجز . أما بالنسبة لأهمية فترة الدراسة : فقد تعرضت الدول النامية المدية ومنها مصر لانخفاض حاد في تدفق القروض الخارجية . حيث انخفض معدل نمو الائتمان الدولي الممنوح لهذه الدول من حوالي ٢٧ % قبل عام ١٩٨٢ إلى حوالي ٢٠ % في أعقاب عام ١٩٨٢ ، كما انخفضت نسبة صافي تدفق القروض الخارجية إلى ٣% عام ١٩٨٦ ، وبالتالي جفت مصادر التمويل الخارجي بالإضافة إلى عدم كفاية مصادر الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدول من التمويل المحلي ، مما أدى إلى عدم قدرة هذه الدول على الوفاء بأعباء ديونها الخارجية فاضطررت هذه الدول إلى اللجوء للتمويل التضخمي لسد عجز موازناتها العامة3وفي عام ١٩٨٢ اشتدت أزمة الاقتصاد المصري واصبح يعاني من تدهور شديد ، ونظرا للأزمة الطاحنة التي يمر بها الاقتصاد المصري ، عقد مؤتمرا اقتصادي احضره نخبة من كبار الاقتصاديين بغرض البحث عن سبل لخروج الاقتصاد المصري من أزمته . وانتهى هذا المؤتمر بالتأكيد على أن الاقتصاد المصري يعاني من أسباب احتلالات هيكلية وهي : * احتلالا بين الإنتاج والاستهلاك . * احتلالا بين الأدخار والاستثمار ، * احتلالا بين الصادرات والواردات . * احتلالا بين إيرادات الدولة ونفقاتها . وقد أدت هذه الاحتلالات التي ترجع أسبابها إلى عوامل اقتصادية وغير اقتصادية إلى زيادة مستمرة في عجز الموارنة العامة ، وزيادة خطورة التضخم ، وزيادة حجم الدين الخارجية ، ولهذه الأسباب وغيرها – بدأت مصر في عام ١٩٩١ اتصالاتها مع كل من الصندوق والبنك الدوليين لإعادة جدولة ديونها الخارجية ، ثمتوالت الأحداث وهذا ما تبيّنه الدراسة.... كما إنها هي الفترة التي تم فيها تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي . وشهدت العديد من الأزمات المحلية والعالمية ٢- مشكلة الدراسة: فتتلخص في الإجابة على الأسئلة التالية : ١- ما هي الآثار السلبية ومدى تأثيرها على معظم المتغيرات الاقتصادية والتواهي الاجتماعية ؟ ٢- لماذا لم تنجح سياسات وأساليب النظريات الاقتصادية والتي اتبعتها بعض الدول في مواجهة عجز موازناتها العامة مع التجربة المصرية ؟ ورغم المحاولات العديدة لإصلاح الاقتصاد المصري إلا أن المشكلات التي واجهت الاقتصاد المصري وما زالت ، بقيت كما هي فمثلا انخفض معدل نمو الناتج(١٩٨٢/١٩٨٧) إلى حوالي ٥ % في أواخر الثمانينيات (بتكلفة عوامل الإنتاج وبأسعار ٨٦ / المحلي الإجمالي من ٩ % عام ٨١١٩٨٧ ، ووصل معدل / ١٩٨٣ إلى حوالي ٤٢,٦ % عام ٨٦ / كما ارتفعت نسبة عجز الموارنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي من حوالي ١٩,٨ % عام ١٩٨٢التضخم السنوي لمستوى عالي جدا حيث بلغ نحو ٢٧ % ، وقد ارتفع حجم الدين الخارجية إلى ٤٦ مليار دولار ، ووصلت أعباء الدين الخارجي إلى حوالي ١٩٨٩ . هذا بالإضافة إلى مشكلات اجتماعية كثيرة .. وهذا ما سوف تبيّنه الدراسة . ٤الهدف الأول : دراسة تطور عجز الموارنة العامة للدولة في ضوء الإطار الفكري للنظريات الاقتصادية المختلفة - بعرض تطبيق ما يصلح منها للتجربة المصرية في

مواجهة عجز موازناتها العامة . أما الهدف الثاني : تقييم السياسات والأساليب الاقتصادية المختلفة التي تبنتها مصر لمواجهة عجز موازناتها العامة في ضوء تزايد العجز وتأثيره على بعض المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية - بفرض الوقوف على الأسباب الحقيقة وراء تزايد عجز الموازنة العامة لمحاولة مواجهتها . والهدف الثالث : إعادة تقييم سياسة إصدار أذون الخزانة كعلاج لعجز الموازنة العامة ، والتبنيه لمدى التحول الخطير لهذه السياسة من سياسة للعلاج إلى أنت تكون هي السبب في زيادة العجز . الهدف الرابع : استعراض نتائج تجارب بعض البلدان المتقدمة ، والبلدان ذات التحول الاقتصادي ، والبلدان النامية ، والانتهاء بأهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدول - لتطبيق ما يتناسب منها مع واقع الاقتصاد المصري في مواجهة عجز الموازنة العامة . ٤- أسئلة وفرضيات الدراسة . ١- هل انخفاض الأجرور الحكومية تؤدي إلى تدهور في إنتاجية القطاع العام وتفسى الفساد به وارتفاع نسبته . ٢- هل من الممكن أن تؤدي رفع أجور المحاسبين بمصلحة الضرائب إلى زيادة تحصيل الضريبة . ٣- هل الأجور المرتفعة للمحاسبين تجذب رأس مال بشري أفضل للقطاع الحكومي . ٤- هل تعد أنشطة القطاع العام بمثابة سياسات لعلاج عجز الموازنة العامة . ٥- هل تخفيض عجز الموازنة عن طريق زيادة الضرائب ، أو خفض الإنفاق العام هو الأكثر قبولاً من المنظور السياسي . كما تفترض الدراسة انه قد يؤدي تصميم ضريبة حافزة وسياسات للأجرور تضع في اعتبارها احتمال التصادم بين الشركات الخاصة وجباة الضرائب الباسطاعة الحكومة أن ترفع الحد الأقصى لصافي إيرادها . وتفترض أيضاً أنه قد يؤدي تقليل دور الدولة في النشاط الاقتصادي للمجتمع وانحصره في الوظائف التقليدية إلى علاج المشكلات الاقتصادية المختلفة مثل : تزايد عجز الموازنة العامة ، وارتفاع حدة التضخم ، وزيادة المديونية الخارجية ، وارتفاع معدلات البطالة . ٥- منهج الدراسة تعتمد الدراسة في تحليلها على كل من منهج البحث العلمي : المنهج التحليلي الوصفي . والمنهج الكمي . في جانبي الدراسة النظري والتحليلي ، بما يخدم في النهاية هدف زيادة معدلات النمو الاقتصادي المنشودة . ومن ثم خفض العجز في الموازنة العامة للدولة . كما يتم استخدام المنهج الكمي فيما يتوافر من بياناً ، حيث تم تطبيق بعض المؤشرات الإحصائية البسيطة مثال : المتوسطات الحسابية والأهمية النسبية والمقارنات الزمنية والمكانية ، ودلالة اختلاف هذا الأثر من فترة إلى أخرى ، وكذا إجراء المقارنات بين وضع الاقتصاد المصري واقتصاديات دول أخرى . ٦- نطاق (حدود) الدراسة : فالدراسة - محددة بحدودها المكانية وحدودها الزمنية . أما حدودها المكانية : فهي تدرس وضع الاقتصاد المصري ، وتركز على دراسة الموازنة العامة . وتخرج الدراسة إلى أبعد من ذلك حيث تستعرض نتائج تجارب بعض دول العالم في علاج عجز موازناتها العامة ، مع وضع عدد من المقارنات بين وضع الاقتصاد المصري بأوضاعه العامة والإجمالية ووضع بعض الاقتصاديات الأخرى كلما أمكن ذلك . أما بالنسبة للحدود الزمنية - فتقوم الدراسة بدراسة وتحليل السياسات والأساليب الاقتصادية المختلفة للتجربة المصرية في مواجهة عجز موازناتها العامة في ضوء النظريات الاقتصادية المختلفة وتجارب بعض دول العالم . في إطار أن تشمل الفترة محل الدراسة على فترتين كما يلى . (٢٠٠٦/١٩٩٦-٢٠٠٧/١٩٩٥) . الفترة الثانية (٩٥/١٩٨٣-٩٤) / الفترة الأولى (٨٢٧-٢٠٠٦) . أما فيما يتعلق بخطة الدراسة : فقد تم تقسيم الدراسة إلى أربعة أبواب رئيسية بخلاف التمهيد على النحو التالي : الباب الأول : الإطار الفكري والمقارن لمواجهة عجز الموازنة العامة للدولة - وينقسم إلى فصلين تم تقسيمهما على النحو التالي : الفصل الأول : يتناول التوجهات الفكرية في مواجهة عجز الموازنة العامة للدولة : لمبحث الأول : دور الدولة في النشاط الاقتصادي وأثره على الموازنة العامة للدولةالمبحث الثالث : أثر التعجيل بالتنمية والنمو على الموازنة العامة للدولةالمبحث الرابع : أثر إصدار السندات الحكومية وأذون الخزانة على الموازنة العامة للدولةالفصل الثاني : يتناول نتائج تجارب بعض الدول في مواجهة عجز الموازنة العامة للدولة : المبحث الأول : نتائج تجارب بعض البلدان المتقدمة . المبحث الثاني : نتائج تجارب بعض بلدان أوروبا الشرقية بعد التحول . المبحث الثالث : نتائج تجارب بعض البلدان النامية . (١٩٨٣-٠٠٦/٢٠٠٧) الباب الثاني: عجز الموازنة العامة في مصر خلال الفترة (٨٢) وينقسم الباب الثاني إلى فصلين تم تقسيمهما على النحو التالي : (١٩٩٥/٩٤ - ١٩٨٣) / الفصل الأول : الموازنة العامة لمصر خلال الفترة من (٨٢) (١٩٩٥/٩٤-١٩٨٣) / المبحث الأول : تطور الإيرادات العامة في مصر خلال الفترة (٨٢) (١٩٩٥/٩٤ - ١٩٨٣) / المبحث الثاني : تطور النفقات العامة في مصر خلال الفترة (٨٢) (١٩٨٣-١٩٩٥/٩٤) / المبحث الثالث : تطور عجز الموازنة العامة في مصر خلال الفترة (٨٢) (١٩٨٣-٢٠٠٦/٢٠٠٧) / المبحث الرابع : الموازنة العامة لمصر خلال الفترة من (٩٥) (١٩٩٦-٢٠٠٦) / المبحث الأول : تطور الإيرادات العامة في مصر خلال الفترة (٩٥) (١٩٩٦-٢٠٠٦) / المبحث الثاني : تطور النفقات العامة في مصر خلال الفترة (٩٥) (١٩٩٦-٢٠٠٦) / المبحث الثالث : دراسة

تحليلية لكيفية مواجهة عجز الموازنة العامة في مصر . وينقسم الباب الثالث الى فصلين يتم تقسيمهما على النحو التالي : الفصل الأول : أثر عجز الموازنة العامة في مصر علي بعض المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية

المبحث الأول : أثر عجز الموازنة العامة على معدلات الناتج المحلي الإجمالي . المبحث الثاني : أثر عجز الموازنة العامة على معدلات الادخار المحلي الإجمالي . المبحث الثالث : أثر عجز الموازنة العامة على معدلات الاستثمار المحلي الإجمالي . المبحث الرابع : أثر عجز الموازنة العامة علي مستويات المعيشة لأفراد المجتمع . (٢٠٠٦ / ٨٣ - ١٩) / الفصل الثاني : يناقش كيفية مواجهة عجز الموازنة العامة خلال الفترة (١٩٩٥ / ٩٤ - ١٩٨٣) / المبحث الأول : سياسات مواجهة عجز الموازنة العامة خلال الفترة (١٩٩٦-٢٠٠٦) / المبحث الثاني : سياسات مواجهة عجز الموازنة العامة خلال الفترة (١٩٩٧-٢٠٠٧) / الباب الرابع : التوصيات والسياسات المقترحة لمواجهة عجز الموازنة العامة وينقسم الباب الرابع الى فصلين كالتالي : الفصل الأول : النتائج التي توصلت إليها الدراسة الفصل الثاني : التوصيات والسياسات المقترحة لمواجهة عجز الموازنة العامة في مصر - أما فيما يتعلق بنتائج الدراسة : فقد جاءت أهم النتائج كالتالي : ١٩٨٣ بعد ما / ٢٠٠٧) أوصى بذلك المؤتمر الاقتصادي الذي عقد في فبراير ١٩٨٣ / من الاقتصاد المصري خلال الفترة (١٩٨٢-١٩٨٣) . خلال تلك الفترة لحق بالاقتصاد المصري العديد من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ومنها : الناتج المحلي الإجمالي ، ومتوسط دخل الفرد ، والاستثمار ، والادخار ، والعملة والإنتاجية وال الصادرات والواردات والتقدم التكنولوجي والعوامل المؤسسية . وبإيجاز يتم التعرض لأهم هذه المتغيرات ذات الصلة بموضوع الدراسة . لم يحقق الاقتصاد المصري معدلاً مرتفعاً في الناتج المحلي الإجمالي حيث حدث انخفاض كبير في معدلات النمو الحقيقي سواء بالنسبة للناتج المحلي (١٩٩٠) حيث اتسمت هذه (١٩٨٣-٨٩) بالإجمالي ، أو متوسط دخل الفرد ، حتى كان معدل نمو متوسط دخل الفرد الحقيقي سالباً بصفة مستمرة خلال الفترة (١٩٨٢) بالانخفاض المستمر في الأسعار العالمية للبترول ، إبان الثورة الإسلامية بإيران ثم بداية حرب الخليج بين العراق وإيران ، وترتبط على ذلك حالة ركود سادت الاقتصاد المصري مع تفاقم الاختلالات به سواء بالنسبة للعجز الداخلي في الموازنة العامة للدولة وارتفاع معدل التضخم ، أو بالنسبة للعجز الخارجي فيميزان المدفوعات وزيادة المديونية الخارجية (٢٠٠٢) فهي السنوات التي تم خلالها تطبيق برنامج التثبيت والتكييف الهيكلي الذي بدأ تنفيذه عام (١٩٩١-٢٠٠١) وفي السنوات العشر التالية (١٩٩١-٢٠٠١) ، قد اتسمت هذه السنوات باستمرار حالة الركود في الاقتصاد المصري مع تحقيق بعض التحسن في معدلات نمو الناتج المحلي الحقيقي ومتوسط دخلفرد الحقيقي ، وخاصة في العامين الأوليين من هذه الفترة . ويرجع ذلك إلى طبيعة سياسات هذا البرنامج الانكمashية التي عملت على امتصاص السيولة من الاقتصاد ، من أجل تخفيض معدل التضخم ، وذلك عن طريق تخفيض حجم الإنفاق العام ورفع سعر الفائدة ، والحد من الاقتراض من الجهاز المركزي وغيرها من أدوات السياسات النقدية والمالية ، وبناءً على ذلك نجحت هذه السياسات الانكمashية في معالجة الاختلالات المالية والنقدية ، خاصة في السنوات الأولى ، ثم بدأت في الظهور مرة أخرى في أواخر التسعينيات نتيجة لانخفاض معدلات نمو الناتج المحلي . ونتيجة للانخفاض المستمر في معدلات نمو الناتج المحلي للأعمال الحقيقية متأثراً بأزمة جنوب شرق آسيا عام ١٩٩٧ ، وما ترتيب عليها من آثار سلبية وخاصة توقف حركة التدفقات الرأسمالية ، بالإضافة إلى إطالة فترة تطبيق السياسات المالية والنقدية الانكمashية ، ووجود خلل في أولويات الاستثمارات العامة التي نفذت في النصف الثاني من التسعينيات ، وعدم تنفيذ القطاع الخاص الاستثمارات المخطط لها ، وعدم كفاءة الجهاز المركزي في إدارة الائتمان بما يخدم ١٥ أهداف التنمية ، وعدم زيادة الصادرات إلى المستوى المطلوب لعلاج العجز في الميزان التجاري نتيجة لانخفاض القدرة التنافسية للسلع المصرية ، وزيادة الواردات المنافسة للسلع المحلية بعد تحرير التجارة الخارجية . ومن ثم بدأت تتفاقم مظاهر الركود في الاقتصاد المصري متمثلة في انخفاض معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي ، وانخفاض معدلات الاستثمار ، وارتفاع معدلات البطالة . لقد اعتمدت معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي على نمو ناتج قطاعات الخدمات الإنتاجية ، وليس على نمو ناتج القطاعات السلعية التي تتسم بقدرتها على ضمان استمرارية النمو لفترات زمنية طويلة . أي أنه كان هناك اتجاه واضح في تزايد نصيب قطاعات الخدمات الإنتاجية في الناتج المحلي على حساب القطاعات الأخرى (سلعية وخدمات اجتماعية) ، وهي القطاعات ذات الدور الأكبر في تحقيق معدلات النمو المرتفعة ، والسبب في ذلك يعود إلى تراجع دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي خاصة بعد البدء في خصخصته منذ عام ١٩٩١ ، فتناقصت مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي بصفة عامة بما فيه الناتج السلعي ، وفي نفس الوقت لم يحل القطاع الخاص محله بالكامل في هذا النوع من الإنتاج

الذى يتطلب قدرًا كبيرا من المخاطرة وطول دوره رأس المال . فى أوائل عقد الثمانينات كان الاعتماد على العالم الخارجى بشكل كبير فى تحقيق معدلات مرتفعة للنمو ، مما أدى إلى تزايد الدين资料 external . خدمته، إلا أن معدل الاستثمار بدأ فى الارتفاع منذ النصف الثاني من عقد الثمانينات واستمر هكذا حتى تعدى ٣٠ % فى كثير من السنوات ، نتيجة لإقامة العديد من مشروعات البنية الأساسية . ولهذا لم ينعكس المعدل المرتفع للاستثمار على نمو الناتج المحلى الإجمالي وقد صاحب ذلك انخفاض فى معدلات الأدخار (١٩٨٤) وهذا يفسر / ومن ثم ارتفعت نسبة الفجوة بين كل من الأدخار والاستثمار الى الناتج المحلى الإجمالي حيث وصلت هذه النسبة الى ١٨.٨ % عام (١٩٨٣) أسباب انخفاض معدلات النمو ، لأن المدخلات تمول كلا من الاستثمار المادى والبشرى الذى يحقق التقدم التكنولوجى والذى يعتبر أحد معدلات النمو أيضا ، كما إنها تقلل من الضغط على اتجاه سعر الفائدة نحو الارتفاع ، مما يؤثر سلبًا على معدلات الاستثمار . أما عقد التسعينات فقد اتسم بانخفاض كل من معدلات الاستثمار والأدخار المحلى واستمرار اتساع الفجوة بينهما ، نتيجة للانخفاض الكبير الذى حدث فى معدلات الاستثمار على الرغم من الاستقرار资料 internal المالي والقديم الذى ساد الاقتصاد المصرى حتى أواخر هذا العقد ، إلا أن هذه الفجوة بقيت مرتفعة وبالتالي استمر معدل النمو فى الانخفاض . وتوضح المؤشرات الاقتصادية انه لم يتم استغلال القوى العاملة المتزايدة الاستغلال الأمثل لها ، عن طريق الاستثمار البشرى والمادى المناسبين ، مما أدى إلى عدم تزايد الطلب على العمالة بنفس قدر زيادة قوة العمل ، فترت على ذلك تزايد أعداد العاطلين وارتفاع معدلات البطالة ، ومن ثم انخفاض معدلات نمو الناتج المحلى . ومن الواضح أن الاقتصاد المصرى عانى وما زال يعاني من العديد من المشاكل والعقبات التى حالت دون الارتفاع بمستويات النمو والتى تمت في ١١ الحقيقة إلى مستويات أفضل مما تحقق فعلا ، وهذه بطبيعة الحال تمثل تحديات المرحلة المقبلة حتى يمكن تحقيق ما تستهدفه استراتيجية التنمية للسنوات القادمة في إطار التنمية التي تحقق التوازن بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية . وترجع معظم تلك المشاكل والمعوقات إلى ضعف القدرة على الأدخار، وبالتالي انخفاض معدلات الاستثمار وانخفاض مستوى الإنفاق والقدرة التنافسية للأقتصاد القومى ، ضعف الأداء الحكومي بالإضافة إلى مشاكل ميزان المدفوعات والموازنة العامة للدولة والدين الداخلى . وقد تسبيت هذه العقبات في إحدى حالات الركود الاقتصادي ، كانت أهم مظاهره ، انخفاض معدلات النمو المحققة عن المستهدفة ، وتزايد عجز الموازنة العامة . وارتفاع معدل البطالة، وتباطؤ معدل نمو الصادرات ... الخ . لعبت الدولة أدواراً عددة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية التي تفاوتت اتساعاً وانكماساً عبر التاريخ ومن أهم هذه الأدوار: تخصيص الموارد وإعادة توزيع الدخل ، واستقرار النشاط الاقتصادي . ويرى البعض أن دور الدولة في إعادة التوزيع أقل رسوخاً في النظرية الاقتصادية من دورها في تخصيص الموارد، ولكن ذلك لا يعني عدم أهمية هذا الدور ، إذ أن أهميته بترت في التطبيقات العملية للسياسات منذ النصف الثاني من القرن العشرين . حيث اعتبر هذا الدور بالإضافة لدور الدولة في استقرار النشاط الاقتصادي هم المسؤولين بشكل كبير عن نمو النشاطات الحكومية بالإضافة لذلك يكتسب دور الدولة التوزيعي أهمية سياسية واجتماعية أكثر من قضايا الكفاءة الاقتصادية . ولقد واجهت مصر اختلالات اقتصادية ومالية كبيرة شملت بلوغ متوسط عجز الموازنة حوالي ٢٥ % من إجمالي الناتج المحلى الإجمالي ووصول متوسط نسبته التضخم إلى حوالي ٢٨ % ، ودين خارجي يصل إلى أكثر من ٩٢ % من إجمالي الناتج المحلى . وفي أعقاب محاولات عديدة بدأت منذ عام ١٩٩١ بتنفيذ برنامج لضبط الأوضاع الاقتصادية الكلية والإصلاح الهيكلي بمساعدة صندوق النقد الدولي ، لمعالجة تلك الاختلالات وتحرير الاقتصاد . وفي إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي سعت الحكومة نحو تخفيف عجز الموازنة العامة كأحد أهم الاختلالات المالية التي واجهتها مصر . وفي ضوء تجربة ١٩٩٥ العديد من الإجراءات ٩٤-٩٦ فقد تم استخدام سياسات لترشيد الإنفاق العام . وسياسات للإصلاح الضريبي . وقد شهدت الفترة من ١٩٩١ والسياسات الاقتصادية سواء كانت مالية أو نقدية تستهدف في مجملها - سواء بشكل مباشر أو غير مباشر . تحسين أداء الاقتصاد المصرى من خلال خفض العجز في الموازنة العامة من ناحية ، ومكافحة التضخم من ناحية أخرى ١٢ . وبفضل السياسات المالية التي كانت جزءاً من برنامج الإصلاح الاقتصادي في مرحلته الأولى قد استمر الانخفاض في عجز الموازنة العامة للدولة ، حتى تم القضاء على عجز الموازنة الجارية وتحوله إلى فائض ساهم في سد جزء من عجز الموازنة الاستثمارية . ونتيجة لذلك استمر الانخفاض في العجز الكلي للموازنة العامة معياراً عنه كنسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالي ، فيبعد أن كان عجز الموازنة العامة يدور حول ٢٥ % من الناتج المحلى الإجمالي خلال الثمانينيات قبل تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي فاصبح يدور حول ٣.٧ % من الناتج الإجمالي خلال التسعينات . وأهم السياسات المالية التي ساهمت في خفض عجز الموازنة العامة في مصر هي : أولاً :

سياسات تخفيض النفقات العامة :ثانياً : سياسات تنمية الإيرادات العامة -ثالثاً : تقليل الاعتماد على الأرباح السيادية وعلى ضريبة التضخم المستخدم في تمويل عجز الموارنة الأرباح السيادية: هي الإيرادات التي تسجل لصالح الحكومة كنتيجة لقدراتها الاقتصادية في طباعة العملة. ضريبة التضخم : هي الخسارة الرأسمالية التي يتکبدتها حائزها النقود نتيجة للتضخم . ويتبعن مما سبق نجاح هذه السياسات المالية في تحقيق انخفاض مهم في عجز الموارنة العامة في المرحلة الأولى، إلا أن هذا النجاح لم يستمر حيث ٢٠٠٠ واستمر في الارتفاع / ١٩٩٦ الى ١٢.٣ مليار جنيه عام ٩٩ / بدأ اتجاه العجز الكلى الموارنة للتزايد مع نهاية التسعينات حيث ارتفع من ٢.٩ مiliار جنيه عام ٦٥٢٠٠٦ ، وترجع زيادة عجز الموارنة العامة مره أخرى الى عاملين رئيسيين هما : / حتى وصل الى حوالي ٥٦.٥ % عام ٢٠٠٥١٩٩٨ بلغ التجاوز عن الربط الأصلي بحوالي ١٤.٤ مليار جنيه وبنسبة / الأولى : زيادة الاستخدامات الفعلية عن الحجم المخطط - فوفقاً للحساب الختامي لعام ٩٧١٩٩٩ حوالي ١٠ مليارات جنيه أي بنسبة ١٠.٩% من الربط الأصلي . وفي موارنة عام / ١٧.٣ % من الربط الأصلي . كما بلغ التجاوز عن الربط الأصلي في عام ٩٨٢٠٠٠ بلغ التجاوز نحو ١١.٨ مليار جنيه أي بنسبة ١١.٧ % من الربط الأصلي . / الثاني : نقصان الإيرادات المخططة - / فقد شهدت الإيرادات العامة الفعلية في موارنة عام ٩٧١٩٩٩ بلغ حجم العجز في الإيرادات الفعلية عن الإيرادات المخططة ١٠.٩ مiliار جنيه أي / بمقدار ١.٥ مليار جنيه وبنسبة عجز بلغت ١.٩ % وفي موارنة عام ٩٨١٣٢٠٠٠ الى ١١.٧ مليار جنيه عن الإيرادات المخططة . هذا بالإضافة للآثار السلبية الناتجة عن ارتفاع / بنسبة ١٤.١ % كما ارتفع هذا العجز في موارنة عام ٩٩ حجم الدين العام المحلي والذي جاء كمحصلة طبيعية لأثر السياسة المالية والسياسة الائتمانية المستخدمة خلال فترة الإصلاح الاقتصادي ، حيث اتجهت السياسة المالية الى الاقتراض من المصادر الحقيقة من خلال الاعتماد على إصدار أذون الخزانة ابتداءً من عام ١٩٩١ ، ولهذا ارتفعت الأهمية النسبية لأذون الخزانة ١٩٩٤ . وهذا يوضح أنه نظراً للعجز الكبير الذي لازم الموارنة العامة حتى صار / ١٩٩١ الى ٣٠.١ % عام ٩٣ / كأحد مكونات الدين العام المحلي من ٤% عام ١٩٩٠ العجز كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي عند أعلى المعدلات . فاضطررت الحكومة إتباع سياسات مالية انكمashية ، تمثلت في الاعتماد على مصادر حقيقة ، وقللت من الاعتماد على الجهاز المركزي لتمويل عجز الموارنة ، بالإضافة الى إنها ركزت على محوري تنمية الإيرادات العامة وتخفيض النفقات العامة . ورغم انخفاض عجز الموارنة العامة حتى منتصف التسعينات إلا أن الحكومة اتجهت الى سياسة بديلة لسد عجز الموارنة العامة ، بالاقتراض من فائض السيولة لدى الجهاز المركزي ومدخرات الأفراد والشركات (أذون الخزانة) بدلاً من سياسة التمويل بالعجز التي اتبعت في الفترات السابقة) . في الوقت الذي تناقض فيه الاعتماد على الجهاز المركزي لتمويل عجز الموارنة زاد الاعتماد على أذون الخزانة . حيث بلغت نسبة مساهمة أذون الخزانة ١٩٩٥ % واستمرت تزداد حتى بلغت ١٤٢٣ / ١٩٩١ ، ثم ارتفعت هذه النسبة الى ١٠.٩ % عام ٩٤ / في تمويل عجز الموارنة العامة حوالي ٢٣.٦ % عام ٩٠١٩٩٧ ، وهذا يعني تجاوز أذون الخزانة لقيمة العجز الكلى أي أنها كانت تستخدم في سداد جزء من الدين الخارجي والمصرفي المتراكם / من العجز الكلى عام ٩٦ من الفترات السابقة . ورغم الإنجازات التي حققها برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي في مصر منذ ١٩٩١ ومن أهمها الانخفاض المستمر في عجز الموارنة العامة. إلا أن الدين العام المحلي قد تصاعد خلال نفس الفترة حيث ارتفع من ٧٠.٩ مليار جنيه عام ١٩٩٠ بنسبة ٧٩ % من الناتج المحلي الإجمالي ، الى ١٥٠.٤ مليارات جنيه عام ١٩٩٦ وبنسبة ٦٠.٦ % من الناتج المحلي الإجمالي ، ثم بلغ ٣٢٩.٨ مiliار جنيه عام ٢٠٠٢ بنسبة ٨٥.١ % من الناتج المحلي الإجمالي . ومن الملاحظ أن الدين العام المحلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي شهد حالة من التناهي المستمر حيث ارتفعت نسبة الدين العام المحلي الى الناتج المحلي الإجمالي . % وخاصة خلال الفترة من عام ١٩٩٧ الى عام ٢٠٠٢ من نحو ٦٦.٤ % الى ٨٥.١ % أسباب تزايد حجم الدين العام المحلي في مصر خلال تلك الفترة هي : * تزايد الإصدارات من أذون الخزانة بأسعار فائدة مرتفعة لتمويل عجز الموارنة العامة من ناحية ، وجذب المدخرات لامتصاص فائض السيولة من ناحية أخرى * تزايد إصدار سندات حكومية بالعملات الأجنبية بقيمة بدأت ب ٧ مiliار جنيه سنوياً ثم ارتفعت الى ٩.٤ مiliار جنيه عام ٢٠٠٢ ، ثم الى ١٢.٦ مiliار جنيه عام ٢٠٠٣ لصالح بنوك القطاع العام ، وذلك لزيادة رؤوس أموال هذه البنوك . * تزايد عجز الهيئات الاقتصادية ، واضطراورها الى الاقتراض من بنك الاستثمار القومي لتمويل هذا العجز ، وتدخل هذه القروض وأعباء خدمتها ضمن الدين العام المحلي . * استخدام جزء من الدين العام في تغطية الإنفاق الجاري ، وليس الإنفاق الاستثماري الذي يدر عائدًا يمكن به تسديد جزء من الدين وأعبائه . * تزايد العجز الفعلي في الموارنة العامة للدولة عن العجز المخطط ، مما اضطررت الحكومة الى الاقتراض لتعطيه هذا العجز . *

انخفاض الإيرادات الضريبية نظرًا لظروف الركود التي مر بها الاقتصاد المصري في النصف الثاني من التسعينات وبالتالي تم اللجوء إلى الاقتراض كبدليل للضرائب في تمويل العجز . كما اعتمدت الحكومة بشكل أساسي على أذون الخزانة كوسيلة لتمويل عجز الموارنة العامة ، حيث أصدرت أذون على الخزانة بأكثر مما تحتاج إليه فعلاً لتمويل العجز . وبهذا يكون ، قد تحولت السياسة الجديدة لعلاج عجز الموارنة العامة من خلال إصدار أذون وسندات الخزانة لأن تكون سبباً رئيسياً في زيادة عجز الموارنة العامة للدولة بسبب الإفراط الشديد في كمية الأذون والسداد المصدرة وبسعرفائدة مرتفع ، مما أدى إلى زيادة عبء خدمة الدين العام المحلي ، ومن ثم ارتفاع الإنفاق الجاري الحكومي . وقد تسبب هذا في الارتفاع الضخم في عجز الموارنة العامة منذ آخر التسعينيات حتى نهاية الدراسة حيث ارتفع عجز الموارنة العامة من ٢.٧ مليار جنية ١٩٩٨ وبنسبة ١% من الناتج المحلي الإجمالي إلى ٥٦.٥ مليار جنية وبنسبة ٩.٢% من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٥ / عام ٩٧ ومتى سبق يتضح أن أهم ما يؤخذ على هيكل الدين العام المحلي هو الإفراط الشديد في الاعتماد على الجهاز المصرفي في تمويل عجز الموارنة وخصوصاً بالاعتماد على أذون الخزانة للأقتراض من البنك المركزي أو الحصول على تسهيلات ائتمانية من البنوك التجارية ، ويرجع ذلك لسهولة عملية الاقتراض وانخفاض أسعار الفائدة المدفوعة رغم ما يولده من ضغوط تصميمه .¹⁵ كما أدى نظام التأمينات الاجتماعية المتبع في مصر إلى ارتفاع عجز الموارنة العامة من خلال العلاقة التشاكيه بين أموال التأمينات والخزانة العامة ، وقد وضحت هذه العلاقة من خلال قيام الخزانة العامة بالمساهمة في نظام التأمينات والمعاشات بحوالى ٧٥ % من جملة المعاشات المنصرفة سنويًا ، بجانب حصتها في موارد النشاط الجاري للمؤمن عليهم كصاحب عمل ، وترتب على ذلك تزايد أعباء الدين العام من فوائد وأقساط . أما فيما يتعلق بأسباب تزايد عجز الموارنة العامة في مصر- فقد توصلت الدراسة إلى الآتي : أولاً : النمو المتواصل في حجم النفقات العامة . ثانياً : عدم نمو الإيرادات العامة بنفس معدل نمو الإنفاق العام . ثالثاً : الاختلال الحاد بين معدل نمو الإصدارات النقدية ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي . رابعاً : الإفراط الشديد في إصدار أذون على الخزانة العامة . خامساً : العلاقة التشاكيه بين أموال التأمينات الاجتماعية والخزانة العامة . وفي النهاية تقترح الدراسة بعض التوصيات والسياسات لمواجهة عجز الموارنة العامة في مصر وتكون على النحو التالي : لا خلاف على أن مواجهة العجز في الموارنة العامة للدولة يجب أن يتضمن أي برنامج جاد للإصلاح الاقتصادي ، خاصة إذا كان هذا العجز كبيراً ومتناهياً ويمثل نسبة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي . وأن هذا العجز له علاقة واضحة بالتضخم ، وبقضية استفحال الديون الخارجية وما ينجم عنها من مشكلات ضغوط خارجية . وقد حدداً صندوق النقد الدولي والبنك الدولي المشكلة الأساسية التي تواجه الدول النامية ومنها مصر في عدم التوازن الداخلي والخارجي . ومما لا شك فيه أن للموارنة العامة دوراً هاماً في إعادة هذا التوازن . إن العجز في الموارنة العامة المصرية له خصائص تمثل في : تزايد حجم الإنفاق العام الجاري والاستثماري ، وقصور الموارد السيادية والجارية عن تمويل الإنفاق الجاري والاستثماري . بالإضافة إلى خصائص أخرى تمثل في : الخروج عن مبدأ الموارنة ، وعدم دقة تقديرات العجز ، واختلاف العجز المقدر عن العجز الفعلي (وذلك لشمول العجز الفعلي لقيم العجز المالي لجهات أخرى لا تشملها أصلاً الموارنة) ، هذا بالإضافة إلى اختلاف القيمة النقدية للعجز عنقيمه الاقتصادية .¹⁶ أما السياسات المقترنة لمواجهة عجز الموارنة العامة في مصر فهي : أولاً : إعادة توزيع الدخل القومي بين فئات المجتمع وقطاعاته الإنتاجية . ثانياً : إعادة توزيع الدخل القومي بين الأقاليم . ثالثاً : وضع منظومة متکاملة هدفها الارتفاع بمعدلات التنمية . رابعاً : وضع سياسات تحقق رفع القدرات البشرية على الإنتاج . خامساً : إعادة النظر في سياسة الأجور والمرتبات . سادساً : وضع سياسة متکاملة لمنظومة الدعم . سابعاً : وضع سياسة متکاملة للضمان الاجتماعي . ثامناً : وضع سياسة متکاملة لإدارة الدين العام . من هذا المنطلق يجب أن توضع حزمة من السياسات الاقتصادية بعضها يتم تنفيذها على المدى القصير والبعض الآخر على المدى البعيد والمتوسط . سياسات للأجل القصير : - إدارة التدفقات النقدية إدارة جيدة تضمن الحد من أعباء التأخير . - إعادة هيكلة الدين الحكومي . أما سياسات المدى المتوسط والطويل فهي : - ترشيد الإنفاق العام خاصة الاستثماري عن طريق ما يلي : * حسن اختيار المشروعات والقيام بدراسات الجدوى الازمة لها قبل الدخول فيها وعدم طرح المشروعات للتنفيذ قبل تدبير الموقع المناسب . * المتابعة الدقيقة والمستمرة للمشروعات خلال فترة التنفيذ وتشديد العقوبات على الأعمال المخالف للمواصفات المتفق عليها . تاسعاً : وضع سياسات متکاملة لتخفيض عجز الموارنة العامة للدولة .¹⁷ وبعد توضيح الأسباب الرئيسية لعجز الموارنة العامة والتمويل وأثاره ، في متن الرسالة ، يكتفي هنا عرض بعض المقترنات لتخفيض العجز الدائم بالموارنة العامة في مصر في النقاط التالية : ١- محاولة تخفيض قيمة العجز الكلي للموارنة العامة

تدرجياً بنسبة لا تزيد عن ٦١٪ من قيمة الدخل القومي الإجمالي خشية التأثير على الاستثمارات العامة والوفاء بالتزامات الدين العام .٢- محاولة عدم تجاوز معدل نمو الإنفاق العام السنوي- معدل نمو الدخل القومي الإجمالي ، وذلك منعاً لحدوث آثار سلبية على الأسعار المحلية وأسعار الفائدة وإنفاق القطاع الخاص الجاري والاستثماري . وكذا لتحقيق نوع من الاستقرار الاقتصادي .٣- ترشيد الدعم السمعي بحيث يقتصر على ذوي الدخول المنخفضة والأخذ بمبدأ (دعم السلع لبعضها) وذلك عن طريق فرض ضرائب مرتفعة على السلع الاستهلاكية الكمالية وتخفيض حصيلتها لتمويل دعم السلع الضرورية والتدرج في التحول من الدعم العيني إلى الدعم النقدي .٤- ترشيد الإنفاق الحكومي وذلك باستبعاد كافة النفقات التي لا ترتبط مباشرة بالإنتاج أو بتقديم الخدمات الحكومية ، واقتصر الزيادة المسموح بها في بعض الاعتمادات على الحتميات التي ترتبط بغيرات الأسعار أو زيادة عدد المستفيدين من الخدمات أو الوفاء بالتزامات قائمة أو تشغيل المشروعات الجديدة .٥- توجيه المزيد من الاهتمام بمكافحة التهرب الضريبي ورفع مستوى كفاءة التحصيل وتدعم إمكانيات الجهاز الضريبي وتحسين أسلوب إدارته .٦- العمل على تعبيئة المدخرات المحلية وخلق حواجز جديدة لزيادتها بدلاً من الاعتماد على المعونات والقروض الخارجية التي ترتفع أعباء خدمتها بما يؤثر على الموازنة العامة للدولة .