



المعهد المصري للدراسات
EGYPTIAN INSTITUTE FOR STUDIES

مصر: بين تحذيرات صندوق النقد والتوسع في الديون

عبد الحافظ الصاوي

تقارير
اقتصادية

١١ مايو ٢٠١٨



TURKEY- ISTANBUL

Bahçelievler, Yenibosna Mh 29 Ekim Cad. No: 7 A2 Blok 3. Plaza D: 64
Tel/Fax: +90 212 227 2262 E-Mail: info@eis-eg.org



WWW.EIPSS-EG.ORG

f Eipss.EG t EIS_EG



مصر: بين تحذيرات صندوق النقد والتوسع في الديون

عبد الحافظ الصاوي

لم تخلو كلمة ديفيد لبيتون النائب الأول لصندوق النقد الدولي من بعض المجاملات الدبلوماسية لحكومة مصر، خلال المؤتمر الذي عقد بالقاهرة مؤخرًا حول النمو الاحتوائي وخلق فرص العمل، ولكن كلمة الرجل حملت مجموعة من التحذيرات لحكومة مصر، أو إن شئت مجموعة من التحديات.

أنت أبرز مجاملات لبيتون للحكومة المصرية في وصفه للاقتصاد المصري بأنه كان قويًا في مواجهة التحديات الاقتصادية التي كان يعانيها قبل وأثناء تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي الموقع مع الصندوق في نوفمبر ٢٠١٦، ولا ندري ما هي مظاهر تلك القوة؟ أهو انهيار قيمة الجنيه أمام العملات الأجنبية بنسبة ١٠٠%، أم ارتفاع معدلات التضخم بمعدلات غير مسبوقة ليصل إلى ٣٤,٧% في يوليو ٢٠١٧، أم استمرار الركود على مدار ثلاث سنوات مضت، أو ارتفاع معدلات الفقر؟ التي تصر الحكومة على عدم إظهار بياناتها بعد تطبيق إجراءات برنامج صندوق النقد الدولي.

فنسبة الفقر المعلنة بحدود ٢٧,٨%، تخص مسح الدخل والإنفاق للأسرة المصرية في عام ٢٠١٥، وهذا المسح يتم كل عامين، أي أنها مفروض أجرى خلال عام ٢٠١٧، ومن المفترض أن تعلن نتائجه، ليتبين للمجتمع الآثار الاجتماعية السلبية لتطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي في واحد من أهم المؤشرات الاجتماعية وهو معدل الفقر. فمن خلال مؤشر واحد فقط أمكن استنباطه من البيان التمهيدي لموازنة العام المالي ٢٠١٨/٢٠١٧، تبين أن عدد الأسر المستفيدة من معاش تكافل وكرامة (برنامج لدعم الأسر الأشد فقرًا) نحو ١,٧ مليون أسرة، بينما عدد الأسر التي تقدمت للاستفادة من خدمات هذا البرامج ٣,٢ مليون أسرة^١. وهو مؤشر له دلالاته على مدى تراجع مستوى المعيشة لدى شريحة كبيرة من الأسر المصرية، فقيمة المعاش شديدة التواضع مقارنة بالمتطلبات الأساسية للحياة، ومع ذلك يتقدم لها ٣,٢ مليون أسرة.

^١ وزارة المالية المصرية، [البيان التمهيدي لمشروع موازنة العام المالي ٢٠١٨/٢٠١٧](#)، ص ٩.

أولاً: مزاحمة القطاع الخاص

تحدث لبيتون عن ضرورة قيام مصر بتقوية النشاط الاقتصادي بقيادة القطاع الخاص وتعزيز الانفتاح للتمكن من زيادة الاستثمارات وزيادة الصادرات وخلق المزيد من فرص العمل^٢. والمتابع لسلوك الحكومة نجد أنه يحمل مجموعة من الصفات منها التخلص من مؤسسات قطاع الأعمال العام، عبر برنامج الخصخصة، وإن كان من خلال ما يسمى الخصخصة الجزئية، بطرح نسب من رؤوس أموال تلك المؤسسات، وهو ما أعلنت عنه الحكومة المصرية عبر عزمها على تخصيص قرابة من ١٨ - ٢٠ مؤسسة عامة، خلال السنوات الثلاث القادمة، حتى أن مشروع موازنة ٢٠١٩/٢٠١٨ أدرج ضمن إيرادات الموازنة مبلغ ١٠ مليارات جنيهه عوائد الخصخصة هذا العام^٣.

ولكن على الجانب الآخر، نجد أن الجيش يزاحم القطاع الخاص في كافة قطاعات الاقتصاد المدني، وبخاصة تلك المشروعات المرتبطة بالاستثمارات الحكومية، أو حتى التوريدات الحكومية، والتي تكاد وزارة الانتاج الحربي أن تحتكرها بشكل كامل، وبالتالي التعويل على قيام القطاع الخاص بزيادة استثماراته أو مساهمته في خلق فرص العمل لن تؤدي ثمارها في ظل توسع الجيش في الحياة الاقتصادية المدنية.

أما من جانب الحكومة فنجد أنها لازالت تمثل المقترض الأكبر من الجهاز المصرفي، ومنذ سنوات وهي تزاحم القطاع الخاص، ولن نتراجع الحكومة عن هذا السلوك السلبي في ظل تصريح وزير المالية د عمرو الجارحي بأن الدين العام تضاعف ٥ مرات خلال السنوات الخمس الماضية، وأن الدين العام سيواصل الارتفاع خلال الفترة القادمة^٤. فحسب بيانات البنك المركزي المصري، بلغت التسهيلات الائتمانية للحكومة في عام ٢٠١٧ نحو ٣٧٣,٨ مليار جنيه، من إجمالي التسهيلات الممنوحة من البنوك بخلاف البنك المركزي، والتي بلغت ١,٤٦% تريليون جنيه، أي أن الحكومة استحوذت على ٢٥,٥% من إجمالي التسهيلات الائتمانية الممنوحة من البنوك خلال عام ٢٠١٧.

^٢ ديفيد لبيتون، النمو الاحتوائي وخلق فرص العمل في مصر، صندوق النقد الدولي.

^٣ وزارة المالية المصرية، البيان المالي لمشروع الموازنة العامة للدولة لعام ٢٠١٨/٢٠١٩، ص 37.

^٤ مصراوي، وزير المالية: الدين العام ارتفع ٥ أضعاف في آخر خمس سنوات، ٢٠١٧/٥/٦.

^٥ البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية لشهر فبراير ٢٠١٨، ص ٣٤، جدول ٨.

ثانياً: تفرد حكومي

من الرسائل التي تضمنتها كلمة لبيتون أن السياسات الاقتصادية الفعالة تبنى على التوافق في الأداء، وعلى الشعور بملكيته في الداخل، أي أن السياسات الاقتصادية تصنع من خلال الحكومة ومجتمع الأعمال والمجتمع المدني، وهو أمر غائب تماماً منذ الانقلاب العسكري في يوليو ٢٠١٣.

فغالبيتها السياسات الاقتصادية إن لم تكن كلها تصنع في ظل غياب مجتمع الأعمال والمجتمع الأهلي، بل في الغالب لا يشارك فيه وزراء معينين بالحكومة، فالبنك المركزي هو من يقود السياسة الاقتصادية منذ يوليو ٢٠١٣، وحتى الآن. ولذلك كانت هناك شكاوى من غياب التنسيق بين الحكومة ورجال الأعمال في كثير من الأمور، مثل رفع أسعار الوقود، أو قرارات ترشيد الاستيراد، وغيرها من القرارات الاقتصادية.

ولا أدل على غياب التنسيق بين الحكومة وباقي مؤسسات المجتمع، من أن الحكومة بدأت في تطبيق اتفاقها مع صندوق النقد الدولي، وتخفيض قيمة الجنيه في نوفمبر ٢٠١٦، قبل أن تعرض البرنامج على مجلس النواب، أو مناقشته، على الرغم من أن مجلس النواب يعد أحد أدوات النظام، ولا يقوم بدوره الرقابي بالشكل المطلوب.

بل ثمة ضرورة دستورية كانت تتطلب عرض الاتفاق على مجلس النواب قبل الشروع في تطبيقه، باعتبار أن هذا الاتفاق سوف يترتب عليه التزام مالي للخارج، عبر القروض التي التزمت بها الحكومة مع صندوق النقد الدولي. فالمادة ١٢٧ من الدستور تنص على "لا يجوز للسلطة التنفيذية الاقتراض، أو الحصول على تمويل، أو الارتباط بمشروع غير مدرج في الموازنة العامة المعتمدة يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزانة العامة للدولة لمدة مقبلة، إلا بعد موافقة مجلس النواب".

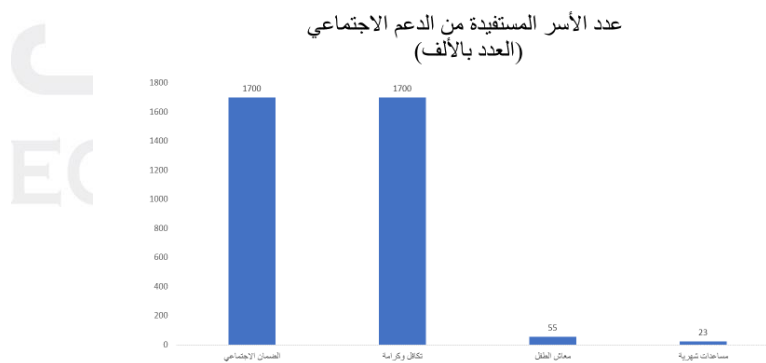
وكان المثل القريب الذي يدل على التفرد الحكومي بصناعة السياسات واتخاذ القرارات الاقتصادية، ما تم بشأن تحجيم مساحات زراعة الأرز، وإصدار تشريع يجرم تجاوز المساحات والمناطق المسموح بها بزراعة هذا المحصول. فلا الفلاحين شاركوا في صناعة هذه السياسة، ولا المنظمات المعبرة عنهم مثل الجمعيات الزراعية أو نقابة الفلاحين شاركت بالمناقشة حول هذه السياسة.

لذلك لا يشعر المصريون بأنهم شركاء في السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تشرع في تطبيقها الحكومة، ولولا الكبت السياسي، ويد الأمن الغليظة، لكن للشعب المصري تعبير آخر حيال هذه الإجراءات، يفوق ما حدث في مظاهرات ١٧ و ١٨ يناير عام ١٩٧٧.

ثالثاً: ظلم الفقراء

أكد لبيتون في كلمته كذلك على أن اصلاح نظم الدعم التي قامت بها الحكومة المصرية خلال منذ نوفمبر ٢٠١٦ انعكس إيجابياً من خلال إتاحة بعض الوفورات لتمويل المساعدات الاجتماعية، وهو أمر صعب الوقوف عليه، أو التأكيد على صحته. فحسب بيانات مشروع موازنة ٢٠١٩/٢٠١٨ نجد أن مخصصات الضمان الاجتماعي وتكافل وكرامة عند ١٧,٥ مليار جنيه^٦، دون وجود أي زيادة عن مخصصات العام المالي الحالي، على الرغم من تضمين مشروع الموازنة تخفيضات في دعم الوقود بنحو ٢١ مليار جنيه، وتخفيض في دعم الكهرباء بنحو ١٦ مليار جنيه، ومع ذلك لم تتم زيادة مخصصات رعاية الفئات الأشد فقراً، والذين يعيشون على معونة حكومية تتراوح ما بين ٣٢٥ جنيه و ٤٥٠ جنيه شهرياً.

فالبند الأبرز الذي يشهد زيادة ملحوظة بين مخصصات الموازنة القادمة، هو فوائد الديون، والذي يقدر بنحو ٥٤١ مليار جنيه، وهي مخصصات تتجاوز ما تم رسده لبنود (الأجر ٢٢٦ مليار جنيه، التعليم ١١٥,٦ مليار جنيه ، والصحة ٦١,٨ مليار جنيه) ^٧وبذلك تصل نسبة النفقات على فوائد الديون بمشروع الموازنة إلى ٣٩% من حجم الإنفاق البالغ ١,٤ تريليون جنيه. وفي الوقت الذي تقفز فيه الفوائد من ٣٨٠ مليار جنيه العام الحالي إلى ٥٤١ مليار في موازنة ٢٠١٩/٢٠١٨، نجد أن مخصصات رعاية الأسر الأشد فقراً ممن يحصلون على معاشات الضمان الاجتماعي وتكافل وكرامة لا تزيد بجنيه واحد، على الرغم من موجة التضخم المنتظرة في أول يوليو ٢٠١٨ بسبب تخفيض الحكومة للدعم على الوقود والكهرباء، فمن أين تم الوصول لنتيجة أن اصلاح الدعم أتاح بعض الموارد اللازمة لتمويل المساعدات الاجتماعية؟



^٦ وزارة المالية، البيان المالي لمشروع الموازنة ٢٠١٩/٢٠١٨، ص ٨٦.

^٧ وزارة المالية، البيان التحليلي لمشروع موازنة العام المالي ٢٠١٩/٢٠١٨، ص ٩٧.



رابعاً: فرصة الأجل القصير

تمنى لبيتون على الحكومة المصرية سرعة انتهاز الفرصة السانحة الآن في الفضاء العالمي، حيث يتوقع أن ينمو الاقتصاد العالمي بنحو ٣,٩%، بزيادة قدرها حوالي ٠,٢%، وهو ما سينعكس على تحسن التجارة الدولية، ويمكن أن تستفيد منها مصر من خلال زيادة الصادرات، وإنعاش السياحة.

ولكنه نبه إلى أن الأجواء السلبية المرتقبة تحد من استفادة مصر من هذه الفرصة في الأجل المتوسط، لما قد يحدث بخصوص ارتفاع سعر الفائدة وضيق الأوضاع المالية، وكذلك أجواء عدم اليقين التي تخيم على التجارة الدولية. ويمكن حمل كلمة لبيتون على محمل إيجابي بأن تجتهد حكومة مصر بزيادة الإنتاج وتحسين هيكلها الإنتاجي، فتستفيد من الأجواء العالمية الإيجابية في الأجل القصير، ولكن هذا غير ممكن من خلال الاطلاع على معدلات نمو الناتج المحلي لمصر في مختلف القطاعات، حيث لايزال يقود النمو قطاعات خدمية وذات قيمة مضافة ضعيفة، أو تعتمد في بنيتها الأساسية على الاستيراد، فحسب بيانات عام ٢٠١٦/٢٠١٧، نجد أن قطاع الاتصالات يحقق أعلى معدلات النمو بنحو ١٢,٥%، والتشييد والبناء ٩,٥%، بينما قطاع الزراعة يحقق معدل نمو ٣,٢%، وقطاع الصناعات التحويلية ٢,١%٨. وبالتالي فالحكومة غير مؤهلة للاستفادة من الفرصة التي يتيحها الاقتصاد العالمي في الأجل القصير.

والمحمل الثاني الذي يمكن أن يحمل عليه كلام لبيتون أن تسرع الحكومة في اتخاذ خطوات أسرع فيما يتعلق بدعم الطاقة فتلغيه بالكلية هذا العام، ويكون الاقتصاد المصري أمام موجة عاتية من التضخم خلال الشهور الستة الأولى من عام ٢٠١٨/٢٠١٩. وقد يؤخذ كلام لبيتون من قبل الحكومة مأخذ الجد، حيث إنه أشار إلى أن التقلبات الموجودة بسوق النفط، والتي قد تفضي إلى ارتفاع سعر النفط، من الممكن أن تضيق الجهود التي بذلت في مجال تخفيض دعم الوقود، ويكون لها تأثير سلبي على الموازنة.

^٨ المركز المصري للدراسات الاقتصادية، كتيب الإحصاءات الاقتصادية لجمهورية مصر العربية، ٢٠١٨، ص ٣٧.

خامساً: مخاطر الديون

أكد ليبتون على وجود خطر كبير من الدين العام المصري، وأن هذه المخاطر قد تزداد في ظل الظروف العالمية غير المواتية من حيث ارتفاع سعر الفائدة، وبخاصة لاقتصاد دولة مثل مصر، تمثل الديون قصيرة الأجل جزء لا يستهان به من دينها العام.

ومما يؤسف له أن الحكومة لا تتسم بالشفافية في الحديث عن حجم الدين العام بشقيه (المحلي والخارجي) فنشرة البنك المركزي لشهر فبراير ٢٠١٨، وهي أحدث نشرة على موقع البنك، تتوقف بياناتها بخصوص الدين الخارجي على بيانات سبتمبر ٢٠١٧، بأنه بحدود ٨٠ مليار دولار (جدول ٣٣، ص ٩٥)، على الرغم من حصول الحكومة على العديد من القروض من البنك والصندوق الدوليين، أو الحكومات الخليجية، أو السندات الدولية التي طرحت بالدولار واليورو خلال الشهور الأربعة الأولى من عام ٢٠١٨. كما أن بيانات الدين المحلي تتوقف عند يونيو ٢٠١٧ بحدود ٣,١٦ تريليون جنيه (جدول ٣٦، ص ١٠٩)، هي لا تعبر عن الواقع كما هو الحال بالنسبة للدين الخارجي.

وكان المنتظر أن يكون رد الحكومة المصرية من خلال مجموعة من السياسات لطمأنه ليبتون ومن قبله المجتمع المصري حيال قضية الدين العام، ولكن تصريح وزير المالية بتضاعف الدين العام على مدار الخمس سنوات، وأنه في طريقه للزيادة، مثل صدمة، وكشف عن غياب وجود برامج للتعامل مع قضية بهذا الحجم، والتي تهدد كافة الإجراءات التي تمت فيما يسمى برنامج الإصلاح الاقتصادي.

فالحديث عن تخفيض نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي غير كافية، فاستهداف تخفيض نسبة الدين العام إلى ٨٠% من الناتج المحلي في ٢٠٢٠، غير كافية، وهي أعلى من معدلات المسموح بها والمتعارف عليها بنحو ٦٠% من الناتج. ومن جهة ثانية نجد أن استمرار الدين عند معدلات مرتفعة من حيث القيمة، وإن قلت قيمته كنسبة من الناتج، يحمل الموازنة عبء كبير متمثل في الفوائد المدفوعة على هذا الدين، والتي تمثل خصماً من الفرص البديلة التي يمكن أن يستفيد منها المجتمع في قطاعات الصحة والتعليم والبنية الأساسية، فيكفي أن تشير الاحصاءات الرسمية إلى أن نحو ٨٠% من القرى المصرية لا يوفر لديها خدمة الصرف الصحي الآمن.



سادساً: تحدي البطالة

من القضايا الكبرى التي تضمنتها كلمة لبيبتون، تحدي الداخلين الجدد لسوق العمل في مصر، مع زيادة عدد السكان في عام ٢٠٢٨، أي بعد ١٠ سنوات، حيث توقع لبيبتون أن تصل قوة العمل في مصر عام ٢٠٢٨ نحو ٨٠ مليون فرد، وأن استيعاب هؤلاء الشباب يمكن أن يدفع بالاقتصاد المصري ليحقق معدل نمو يتراوح ما بين ٦% - ٨%. وإن كان تقرير صندوق النقد الدولي عن آفاق الاقتصاد الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، قد أشار إلى ضرورة أن ألا يقل معدل النمو في بعض البلدان من بينها مصر عن ٦,٢% خلال السنوات القادمة، لكي يمكن الحفاظ على معدل بطالة لا يزيد عن ١٠%.

ولا تتم السياسات الاقتصادية المعلنة أو برامج الحكومة عن وجود خطط لمواجهة هذا التحدي، سوى حديث قائد انقلاب ٣ يوليو عن تحديات الزيادة السكانية، وتحميل الفقراء والمجتمع أعباء فشل البرامج الحكومية. وكان المنتظر في ظل هذه التحديات الواضحة أن يكون للحكومة برنامج على الأقل لخمس سنوات للتعامل مع مشكلة البطالة، وبخاصة الداخلين الجدد لسوق العمل.

ينتظر في ظل الأداء الضعيف للحكومة المصرية تجاه قضية التشغيل، أن تستوعب سوق العمل غير الرسمية هذه الأعداد الهائلة من قوة العمل، وهو ما يعرضهم للعديد من المظالم وضياع حقوقهم، بل ويدفع للعديد منهم للهجرة خارج البلاد بحثاً عن بيئة أفضل للعمل والحياة.

وثمة ملاحظة مهمة بين منطلق لبيبتون وسياسات الحكومة المصرية، فليبتون يرى في هذه الثروة البشرية فرصة لزيادة معدل النمو، بينما تصريحات وممارسات الحكومة ترى في هذه الثروة عبء يجب أن تتخلص منه.

^٩ مستجدات آفاق الاقتصاد الإقليمي، مستجدات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وأفغانستان وباكستان، [صندوق النقد الدولي](#)، مايو ٢٠١٨، ص ١٤.