



المعهد المصري للدراسات  
EGYPTIAN INSTITUTE FOR STUDIES

# الموازنة الرسمية وحديث إنجازات حكومة مصر

عبد الحافظ الصاوي

تقارير  
اقتصادية

٥ يوليو ٢٠١٩



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

## الموازنة الرسمية وحديث إنجازات حكومة مصر

### عبد الحافظ الصاوي

في نفس اليوم (الثلاثاء 25 يونيو 2019) الذي اعتمد فيه مجلس النواب المصري موازنة العام المالي 2020/2019، أعلن وزير المالية د. محمد معيط، بأن مصر ستقدم لصندوق النقد الدولي للدخول في برنامج جديد مدته عامان<sup>1</sup>، وإن كان البرنامج الجديد لا يتضمن الحصول على قروض من الصندوق، إلا أن هذا الاتفاق سيكون أداة الحكومة المصرية للحصول على قروض من السوق الدولية للسندات بنحو 8 مليارات دولار، خلال العام المالي 2020/2019، والذي يبدأ مع بداية يوليو.

ولا تخفى الدلالات السلبية لدخول مصر في اتفاق جديد مع صندوق النقد، من حيث إن الديون أصبحت مصدرًا لا يمكن الاستغناء عنه لتمويل الموازنة المصرية، وهي آلية تقوض أي جهود يمكن الحديث عنها في إطار ما يعلن عن تحقيق فائض أولي بالموازنة، حيث إن أعباء الدين العام (الفوائد + الأقساط) بلغت 944 مليار جنيه، وهو ما يمثل 83.2% من إجمالي الإيرادات العامة المقدره بالموازنة، كما أن أعباء الدين تتجاوز الإيرادات الضريبية البالغة 856 مليار دولار<sup>2</sup>، وهو ما يعني أن الفجوة التمويلية بالموازنة المصرية، لم تفلح معها كافة الإجراءات التي اتبعتها مصر في إطار اتفاقها مع صندوق النقد الدولي في نوفمبر 2016، حيث تم تخفيض الدعم على الوقود والكهرباء والغاز ومياه الشرب، كما تم فرض ضرائب جديدة، وزيادة الضرائب القائمة، وأيضًا تم رفع معظم السلع والخدمات الحكومية. ولكن السؤال الذي يطرح نفسه بقوة، حول إعلان الحكومة لسعيها لإبرام اتفاق جديد مع صندوق النقد بلا تمويل، وهو هل سيكون الاتفاق الثاني المنتظر توقيعه في أكتوبر 2019 سيكون الأخير، والذي يمكن اقتصاد مصر من النهوض، والخروج من دوامات الديون والتبعية، وتراجع الخدمات العامة في التعليم والصحة، والارتقاء بالموارد البشرية لمصر؟

وللإجابة على هذا السؤال، تدلنا مؤشرات الموازنة باعتبارها البرنامج المالي للخطة، بأن مصر، تفتقد إلى الإرادة السياسية والإدارة الاقتصادية، التي تمكنها من الخروج من ريقة اتفاقيات صندوق النقد الدولي، أو تبني أجندة وطنية للتنمية.

<sup>1</sup> الشروق، مصر تسعى لتوقيع اتفاق جديد مع صندوق النقد في أكتوبر، 2019/6/25. [الرابط](#)

<sup>2</sup> وزارة المالية المصرية، البيان التحليلي لموازنة 2020/2019، ص 10 و ص 14.

## أولاً: تحليل النفقات

تقدر النفقات في موازنة هذا العام بنحو 1.57 تريليون جنيه مصري (94 مليار دولار تقريباً)، وتمثل فوائد الديون أكبر بنود النفقات بنحو 569 مليار جنيه، يليها مخصصات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بنحو 327 مليار جنيه، بينما مخصصات الأجور تحل في المرتبة الثالثة بنحو 301 مليار جنيه، وفي المرتبة الرابعة تأتي مخصصات الاستثمارات العامة بنحو 211 مليار جنيه، ثم المصروفات الأخرى بنحو 90 مليار جنيه، وفي الترتيب الأخير لمخصصات الانفاق العام يأتي باب شراء السلع والخدمات بنحو 74 مليار جنيه. ويلاحظ من خلال تحليل المضمون بأن هذه البنود ليست أكثر من مصروفات حتمية بشكل كبير، فليس أمام الحكومة إلا أن تدفع فوائد وأقساط الديون، وكذلك الأجور والمرتبات، ومصروفات تسير العمل الحكومي من خلال شراء السلع والخدمات، ولم يتبق من البنود الرئيسة للنفقات العامة، سوى مخصصات الباب الخامس الخاص "المصروفات الأخرى"، التي تشمل نفقات الدفاع والأمن القومي، ووزارة الخارجية، ورئاسة الجمهورية، ومجلس النواب، والجهاز المركزي للمحاسبات، والقضاء. والباب السادس الخاص بالاستثمارات العامة، ويلاحظ أن مخصصات هذا الباب تشهد زيادة قدرها نحو 63 مليار جنيه، ولكن تبقى العبرة بالإنفاق الفعلي، حيث تظهر بيانات الحساب الختامي للأعوام السابقة، أن المنفذ فعلياً كان أقل مما هو معلن بالموازنة. فضلاً عن أن معظم الاستثمارات العامة بالموازنة تتجه إلى الإنفاق على البنية الأساسية والعقارات الحكومية، وهي مجالات تفتقد للقيمة المضافة، كما أنها لا تؤدي إلى وظائف مستدامة أو مستقرة.

البيان التحليلي لموازنة نفس العام، يبين أن أكبر مخصص في الباب السادس (الاستثمارات) هو بند الأصول الثابتة وقدرت قيمته بنحو 192 مليار جنيه، أي ما يعادل نسبة 91%، ولكن بالاطلاع على مفردات الأصول الثابتة تبين أنها (مباني سكنية 24 مليار، مباني غير سكنية 33 مليار، تشييدات 76 مليار) أي نحو 133 مليار موجه لقطاع العقارات<sup>3</sup>، أما شراء العدد والآلات فيحصل على نحو 44 مليار جنيه، وبطبيعة الحال فمصر ليست منتجة للعدد والآلات، ويتم استيراد الجزء الأكبر من هذه العدد والآلات من الخارج، مما يجعل استفادة الاقتصاد المصري من هذا الانفاق محدود للغاية.

<sup>3</sup> المصدر السابق، ص 43.

يلاحظ في مفردات الباب الرابع الخاص بالدعم والمنح والمزايا الاجتماعية، أن الحكومة تخلت عن دعم الوقود والكهرباء بنسب عالية، فتم تخفيض دعم الوقود من 89 مليار جنيه إلى 52 مليار جنيه، وتخفيض دعم الكهرباء من 30 مليار جنيه إلى 4 مليارات جنيه فقط، وهو ما يعني زيادة الأعباء المعيشية على الأسرة المصرية وارتفاع معدلات التضخم في فترة ما بعد يوليو 2019. كما تم تخفيض مخصصات دعم المزارعين بنحو 500 مليون جنيه، وتخفيض دعم التأمين الصحي والأدوية بنحو 244 مليون جنيه<sup>4</sup>. على الرغم من ارتفاع تكلفة الإنتاج بالنسبة للمزارعين، مما كان يستلزم في الحدود الدنيا المحافظة على مقدار الدعم في عام 2019/2018، وكذلك نفس الأمر بالنسبة لقطاع التأمين الصحي والأدوية، وبخاصة أن الإنفاق على هذا البند ليس ترفاً، فالعلاج والدواء من الخدمات والسلع الضرورية.

وفي نفس الوقت الذي يتم فيه تخفيض الدعم الخاص بالبند السابق المشار إليها، وهي في غالبيتها تخص محدودي الدخل والفقراء، تدرج الموازنة زيادة بمخصصات دعم الصادرات، بنحو 2 مليار جنيه، ليصل إلى 6 مليارات جنيه، بعد أن كان بحدود 4 مليارات جنيه في موازنة 2019/2018، على الرغم من أن مردود هذا الدعم منذ ما يزيد عن 10 سنوات، يكاد يكون سلبياً، بل هو باب من أبواب الفساد، فضلاً عن تواضع أداء الصادرات السلعية بخلاف النفط في مصر، وهو ما يظهره بيانات ميزان المدفوعات للعام المالي 2018/2017، حيث بلغت الصادرات السلعية غير النفطية 17 مليار دولار، بزيادة قدرها 2 مليار دولار فقط عن عام 2017/2016<sup>5</sup>.

أما الباب الخامس من أبواب الانفاق بالموازنة المصرية، فهو باب الضبابية وعدم الشفافية، حيث يضم موازنات السطر الواحد، والتي توسع فيها دستور الانقلاب عام 2014، ليضم إلى وزارة الدفاع كل من وزارة الخارجية والقضاء والجهاز المركزي للمحاسبات ورتاسة الجمهورية. ويتبين من أرقام البيان التحليلي أن مخصصات هذا الباب قفزت من 75 مليار جنيه في 2019/2018 إلى 90 مليار جنيه، أي بزيادة قدرها 15 مليار جنيه، وبنسبة زيادة تصل إلى 20%، في الوقت الذي تخفض فيه مخصصات الدعم على سلع وخدمات ضرورية لأفراد المجتمع المصري.

<sup>4</sup> المصدر السابق، ص 42.

<sup>5</sup> البنك المركزي المصري، بيان صحفي عن أداء ميزان المدفوعات عن عام 2018/2017. [الرابط](#)

## ثانياً: تحليل الإيرادات

بلغت الإيرادات العامة بموازنة 2020/2019 نحو 1.13 تريليون جنيه (ما يعادل 68 مليار دولار)، تأتي بنسبة كبيرة من خلال الإيرادات الضريبية، التي بلغت 856 مليار دولار، وبما يعادل نسبة 75% من إجمالي الإيرادات العامة، بينما مثل الإيرادات الأخرى 274 مليار جنيه، ونسبة تصل إلى 24% من إجمالي الإيراد العام<sup>6</sup>. وتقلصت مساحة المنح في الإيرادات العامة، حتى وصلت إلى 3.8 مليار جنيه فقط لا غير<sup>7</sup>، وهو ما يعني أن المنح المعلنة من قبل الداعمين الإقليميين والدوليين لمصر تتقلص بشكل كبير، ولكن يبقى باب المساعدة من قبل هؤلاء الداعمين في شكل تسهيلات ائتمانية لتمويل خطوط واردات النفط، أو بعض الواردات السلعية. وثمة ملاحظة مهمة في هيكل الإيرادات الضريبية، وهي الاعتماد على الضرائب غير المباشرة، والتي قدرت بنحو 415 مليار جنيه<sup>8</sup>، وبما يمثل نسبة 48% من إجمالي الإيرادات الضريبية، وقد ساعد على هذا الأمر توجه الحكومة بفرض مجموعة من القوانين الضريبية مثل قانون القيمة المضافة، أو الزيادات المتتالية في قانون ضريبة الدمغة، والتي تشهد سنوياً زيادات مضطربة. وبشكل عام فإن هيكل الضرائب من حيث التكوين، وغلبة الضرائب غير المباشرة يتماهى مع كون مصر دولة نامية، ويمكن للأفراد فيها أن يتهربوا من الضرائب المباشرة، إما عن طريق عدم إمساك الدفاتر والعمل خارج الاقتصاد المنظم، أو النسبة الكبيرة التي تعمل على تسوية ملفاتها الضريبية من خلال منظومة الفساد.

## ثالثاً: تعامل غير إيجابي تجاه العجز

يمثل العجز الكلي بالموازنة 445 مليار جنيه (ما يعادل 26.5 مليار دولار، وفقاً لسعر صرف الدولار مقابل 16.75 جنيه)، ولا تملك الدولة خياراً آخر سوى الاقتراض لتغطية هذا العجز، سواء من مصادر محلية أو مصادر خارجية، إلا أن الجانب الأكبر سيكون من المصادر المحلية. ولكن الحلول التي تطرحها الحكومة المصرية للتعامل مع قضية العجز والدين العام، لا تعطي أملاً في الوصول لحل هذه المعضلة. فتحويل الديون القصيرة الأجل إلى ديون طويلة الأجل، قد يعطي مساحة لتأجيل الاقتراض، ولكنه يبقى على أصل الدين، ولا يخفف من طبيعة الأعباء المتراكمة والتي تقيد يد صانع السياسة المالية.

<sup>6</sup> وزارة المالية المصرية، البيان التحليلي لموازنة 2020/2019، ص 21.

<sup>7</sup> المصدر السابق.

<sup>8</sup> المصدر السابق، ص 22.

وكذلك قضية الحديث عن تراجع نسبة الدين العام أو العجز الكلي بالموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي، هي قضية بلا دلالات في ظل الاتجاه الصعودي للدين العام، وسيطرتها على النسبة الأكبر من الإيرادات العامة. أما الحديث عن بيع الأصول العامة لتسوية مديونية بعض المؤسسات العامة، كما حدث مؤخراً، فهو لا يعني سوى تراجع النشاط الاقتصادي، ولا يخفى على أحد أن التفريط في الأصول الرأسمالية من شأنه أن يضعف الوضع المالي للدولة ككل وليس للحكومة فقط.

ومؤخراً سعت الحكومة لتسوية بعض الديون الخاصة بهيئة السكة الحديد، من خلال تحويل بعض أصول الهيئة إلى بنك الاستثمار القومي، وهو الجهة الدائنة<sup>9</sup>، ولكن هذا الأمر يفتح المجال بقوة أمام توقع بيع هيئة السكة الحديد، بعد تخلصها من نسبة كبيرة لديونها، كما حدث مع العديد من المؤسسات التي تم خصصتها، ومن أبرز الأمثلة في هذا المجال، بنك الإسكندرية.

وما لم تستوعبه الحكومة في إطار مسعاها الأخير بالتخلص من أصول رأسمالية مقابل سداد جزء من المديونية، أن ما سيتراكم سنوياً، من أعباء الدين، سوف يلتهم كل هذه الجهود، فالعلاج الحقيقي، هو مواجهة الفساد، والتوجه الإنتاجي على مستوى القطاع الخاص، وابتعاد الجيش عن مقدرات الاقتصاد المدني، لكي يشهد الاقتصاد المصري منافسة حقيقية، ووقتها يكون لدى الحكومة نظاماً شفافاً يمكنها من جمع الضرائب بشكل يساعد في تمويل الموازنة بشكل حقيقي، ويساعد في سداد أصل الدين العام.

#### رابعاً: محدودية الإنفاق على القطاعات المهمة

لا يزال إنفاق الموازنة العامة بمصر على قطاعات التعليم والصحة دون المستوى، سواء من حيث القيمة، أو من حيث متطلبات الارتقاء بهذه القطاعات، فقد تم تخصيص مبلغ 132 مليار جنيه لقطاع التعليم، ونحو 73 مليار جنيه.

وعلى الرغم من أن هناك زيادة في قيمة الإنفاق على التعليم خلال الفترة 2014 – 2019، إلا أن الاحصاءات تشير إلى وجود نسبة أمية مرتفعة في المجتمع المصري، قدرت في عام 2016 بنحو 24.8% من إجمالي السكان (15 عام فيما فوق)<sup>10</sup>. فضلاً عن تراجع جودة التعليم، واستمرار مشكلات ازدحام الفصول بالمدارس الحكومية، وكذلك تفاقم مشكلة الدروس الخصوصية بما تمثله من أعباء اقتصادية على كاهل الأسرة المصرية، وحرمانها من متطلبات

<sup>9</sup> الجزيرة مباشر، مصر: الحكومة تبيع أصول الدولة لتعويض خسائر الهيئات العامة، 2019/6/26.

<sup>10</sup> التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2018، الملاحق الإحصائية، ص 303.

أخرى تساهم في تحسين أوضاعها المعيشية. ومن أكبر سلبيات قطاع التعليم في مصر، عدم ربط المؤسسات التعليمية باحتياجات سوق العمل، مما يسهم في زيادة أعداد العاطلين، وإضافتهم لرصيد العمالة غير المهارة. وبلا شك أن مخصصات الإنفاق على قطاع الصحة لا تناسب الزيادة السكانية التي تعيشها مصر، ومن جانب آخر أدت الإجراءات الاقتصادية التي تم تنفيذها بموجب اتفاق صندوق النقد الدولي في عام 2016 إلى تراجع الدخل في مصر، وانخفاض القوة الشرائية لدخول الأفراد، مما يعني سوء الرعاية الصحية التي يمكن أن تقدمها المؤسسات الحكومية من جانب، ومن جانب آخر، عدم قدرة الأفراد على الحصول على الرعاية الصحية من القطاع الخاص، نظرًا لارتفاع تكلفتها، وعدم مناسبة دخولهم لذلك. وتبين الجداول الآتية بعض المؤشرات التي تعكس تراجع الرعاية الصحية بالمؤسسات الحكومية خلال الفترة الماضية، مما أثر سلبيًا على حق الإنسان في الرعاية الصحية بمصر.

عدد الأطباء لكل 100 ألف من السكان في مصر<sup>11</sup>

2015	2010
82	113

عدد الممرضات لكل 100 ألف من السكان في مصر<sup>12</sup>

2015	2010
144	201

خدمة السرير الواحد لعدد السكان<sup>13</sup>

2015	2010
2111	1923

<sup>11</sup> التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2018، ص 296.

<sup>12</sup> التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2018، ص 296

<sup>13</sup> التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2018، ص 296

الإنفاق على الصحة حسب نوع الإنفاق (%) 2015<sup>14</sup>

عام	خاص
38.2	61.8

تراجع عدد الأطباء بالجهاز الحكومي<sup>15</sup>

عدد الأطباء	2013	2014	2015	2016
بالألف	71.8	113.1	87.7	95.1

## فزا أكبر موازنة

عادة ما يخرج إعلام الانقلاب بمصر عند عرض الموازنة في مطلع أبريل من كل عام، بأنها تمثل أكبر موازنة في تاريخ مصر، وطبيعي أن تشهد الموازنة زيادة في كل عام عن العام الذي قبله، بسبب معدلات التضخم، والتي لم تقل بأي حال من الأحوال عن 14% خلال الفترة الماضية.

والأمر الثاني أن حكومات السيسي المتعاقبة أسرفت في الاستدانة العامة، مما ترتب عليها دفع أعباء الدين (فوائد + أقساط) كل عام، وسيظل الأمر كذلك إلى أن تصل الحكومة لحل هذه المعضلة، والتي لا مخرج منها سوى، بتخفيض قيمة الدين، والبعد عن اللعب ببعض المؤشرات الخاصة بتلك القضية، كنسبة الدين العام للنتائج المحلي، أو نسبة عجز الموازنة إلى الناتج المحلي، فحقيقة هذه المؤشرات في أداء الموازنة المصرية تعطي انطباعًا إيجابيًا خادعًا، لا يمكن الاعتماد عليه، في ظل ارتفاع الدين العام وأعبائه من حيث القيمة، وضبابية الأرقام المعلنة من قبل نظام السيسي حول الناتج المحلي.

<sup>14</sup> التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2018، ص 296

<sup>15</sup> الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الصحية لعام 2016، إصدار نوفمبر 2017.