جامعة السودان للعلوم

والتكنلوجيا

كلية الدراسات العليا

فاعلية السياسة المالية للتحكم بمستويات الدين العام في السودان

(دراسة تقييمية 2000-2019م)

Effectiveness of Fiscal Policy in Control the Levels of Public Debt in Sudan
(An Evaluative study2000-2019)

بحث مقدم لنيل دكتوراة الفلسفة في الإقتصاد

إعداد الدارس

علي ابوالبشر علي حمدون

إشراف

د. قاسم الفكي علي جاد الله

2021م

الإستهلال

قال الله تعالى:

﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَى أَجَلٍ مُسَمًّى فَاكْتُبُوهُ وَلْيَكْتُبْ بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْبَ كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيُمْلِلِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا يَبْخَسْ مِنْهُ شَيْئًا فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمِلَّ هُوَ فَلْيُمْلِلْ وَلِيُّهُ بِالْعَدْلِ وَاسْتَشْهِدُوا شَهِيدَيْنِ مِنْ رِجَالِكُمْ فَإِنْ لَمْ يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتَانِ مِمَّنْ تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ أَنْ تَضِلَّ إِحْدَاهُمَا فَتُذَكِّرَ إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَى وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا وَلَا تَسْأَمُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَى أَجَلِهِ ذَلِكُمْ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ وَأَقْوَمُ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَى أَلَّا تَرْتَابُوا إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا وَأَشْهِدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ وَإِنْ تَفْعَلُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَيُعَلِّمُكُمُ اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ ﴾.

صدق الله العظيم

سورة البقرة ، الاية (282)

الإهداء

إلى أمى متعها الله بالصحة و العافية

إلى روح أبى الطاهره نسأل الله له الرحمة و المغفرة

إلى زوجتى الغالية

إلى أبنائى و بناتي

إلى أخواني و أخوتي

إلى أصدقائي

إلى أساتذتي

إليكم جميعاً أهدي ثمرة جهدي المتواضع

الشكر و التقدير

أرجو أن أنتهز هذه السانحه لأتقدم بجزيل شكري لأسرة كلية الدراسات العليا وكلية الدراسات التجارية بجامعة السودان للعلوم و التكنلوجيا الذين منحوني الفرصة للإلتحاق بهذه الجامعة العريقة طالباً و باحثاً ضمن الدارسين للحصول على درجة الدكتوراة و يمتد شكرى لأسرة وزارة المالية و التخطيط الإقتصادي و بنك السودان المركزي و شركة السودان للخدمات المالية وحدة التنسيق المركزية للمشاريع الممولة من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في السودان (إيفاد).

عميق إمتنانى للدكتور قاسم الفكي علي للجهد الكبير الذى بذله معى مشرفاً و موجهاً على إعداد هذه الرسالة ، كما يمتد شكري الى د. يوسف الفكي الممتحن الداخلي و د. سكينة محمد الحسن الممتحن الخارجي ، كما يطيب لى أن اتقدم بالشكر الجزيل للبروفسور/ محمد عبدالسلام عميد كلية الدراسات العليا السابق بجامعة السودان للعلوم و التكنلوجيا و السيدة/ د. ريم موسى عميدة كلية الإقتصاد بجامعة بحرى و السيد/ د. محمد حسن أستاذ الإدارة بجامعة بخت الرضا على الدعم و السند العلمى.

كما لا يفوتنى أن اتقدم بجزيل شكرى لزملاء العمل الذين كانوا خير سند لي فى الحصول على التقارير الرسمية و البيانات الضرورية للبحث و أخص منهم السيد/ عثمان دفع الله من إدارة الدين العام بوزارة المالية و التخطيط الاقتصادي و السيد/ الحسن السنوسي عبدالبارئ من شركة السودان للخدمات المالية (شهامة) والسيدة/ سلوى عبد الخير من إدارة الدين الخارجي ببنك السودان المركزي و السيد/ مجدى من وحدة الأرشيف بوزارة المالية.

المستخلص

هدفت الدراسة الى التعرف على مشكلة تراكم الدين العام من حيث أسبابها وأثارها على النواحي المختلفة في الإقتصاد وكذلك التعرف على إمكانية علاج هذه المشكلة بإستخدام أدوات السياسة المالية وذلك لوضع إطار مقترح للدور الذي يمكن أن تقوم به السياسة المالية في علاج مشاكل الدين العام. تمثلت مشكلة الدراسة في أن العجز المالي هو محصلة السياسة المالية ومحاولة تمويله من خلال الاقتراض سواء الداخلي أو الخارجي هو السبب الرئيسي في تراكم الدين العام بنوعيه ، و أن تراكم الدين العام و ما يترتب عليه من تزايد في أعباء خدمته وما تحدثه هذه الأعباء من زيادة فى الانفاق العام يؤدى الى زيادة العجز المالى مرة اخرى. تتمثل أهمية الدراسة فى تزامنها مع معاناة السودان من ازمة تراكم المديونية العامة الداخلية و الخارجية وهو ما يدعو للبحث عن الوسائل اللازمة لعلاج تراكم الدين العام.

أعتمدت الدراسة بصفة اساسية على المنهج الوصفي التحليلى حيث تمت دراسة السياسات المستخدمة في الدول المختلفة والتعرف على النتائج التي تمت نتيجة إستخدام هذه السياسات بغرض تعميمها بدرجة ما على الأوضاع و الظروف المشابهة.

أوضحت الفرضيات ضرورة إستخدام سياسة مالية مقيدة تعمل على خفض العجز في الموازنة من خلال العمل على خفض معدل نمو النفقات العامة أو زيادة حصيلة الضرائب وذلك كحل أساسى لمشكلة تراكم الدين العام الداخلي والخارجي معاً. حيث يترتب عليها تحقيق فائض يستخدم لسداد جزء من الدين او تخفيض العجز وبالتالى تخفيض الحاجة الى الإقتراض الجديد. وأظهرت النتائج أن هنالك **عوامل داخلية** أسهمت في تراكم الدين العام ومن أهمها السعي لتمويل التنمية الاقتصادية مع عدم توفر المدخرات المحلية اللازمة لتنفيذ خطط الإستثمارات الطموحة نتيجة لإنخفاض الدخل و إنخفاض معدل نموه ، وكذلك الحروب و النزاعات المسلحه. **أما بالنسبة للعوامل الخارجية** لتراكم الدين العام فيمكن أن تنسب الى إرتفاع معدلات الفائدة مع الارتباط في معظم هذه القروض على أساس معدلات فائدة متغيرة وما صحب ذلك من إنخفاض دخول الدول النامية نتيجة إنخفاض الطلب العالمى على صادراتها من قبل الدول المتقدمة.

توصي الدراسة بالأتى: **ضرورة استخدام سياسة مالية مقيدة** تعمل على الإحتفاظ بشكل عام بالعجز المالي فى أضيق نطاق أو العمل على تحقيق فائض يستخدم فى مواجهة أعباء خدمة الديون أو يحد من الزيادة فى نسبة المديونية سواء الداخلية أو الخارجية بالإضافة الى العمل على تشجيع زيادة الصادرات وتنويع هيكلها والاسواق المستهدفة منها باستخدام الأدوات المالية وتلك

وسيلة ضرورية للعمل على الحفاظ على الجدارة الإئتمانية للدولة وقدرتها على مواصلة خدمة قروضها الخارجية بكفاءة وذلك لأن هذه الصادرات هى المصدر الأساسى للعملة الاجنبية المستخدمة فى خدمة القروض الخارجية و العمل على تشجيع النمو الاقتصادى هو نقطة اساسية فى الاتجاه نحو التخفيف من مشكلة تراكم الدين العام الداخلى والخارجى معاً ، وذلك لانه يؤدي الى إنخفاض نسبة كل منهما الى الناتج كما يولد الدخل اللازم لخدمة هذه الديون.

Abstract

The study aimed to identify the problem of accumulating public debt in terms of its causes and effects on various aspects of the economy, as well as identifying the possibility of remedying this problem using fiscal policy tools in an attempt to set a proposed framework for the role that fiscal policy can play in treating public debt problems. The problem of the study was that the budget deficit is the outcome of fiscal policy and the attempt to finance it through borrowing, whether internal or external is the main reason for the accumulation of public debt in its quality, and that the accumulation of public debt and the consequent increase in the burdens of its service and the increase caused by these burdens Public spending increases the budget deficit again. The significance of the study was its synchronization with Sudan's suffering from the crisis of accumulating internal and external public debt, which calls for searching for the necessary means to treat the accumulation of public debt.

The study relied mainly on the descriptive approach, where the policies used in different countries were studied and the results that were obtained as a result of using these policies were studied in order to generalize them to some degree on similar conditions and circumstances.

The results of the hypothesis test showed the necessity of using a restricted fiscal policy that works to reduce the budget deficit by working to reduce the rate of growth of public expenditures or increasing the tax revenue, as a basic solution to the problem of accumulating public debt, both internal and external. As it entails achieving a surplus used to pay off part of the debt or reduce the deficit and thus reduce the need for new borrowing. The results of the study showed that there are internal factors that contributed to the accumulation of public debt, the most important of which is the endeavor to finance economic development with the lack of local savings necessary to implement ambitious investment plans as a result of low income and low rate of growth, as well as wars and armed conflicts. As for the external factors of the accumulation of public debt, it can be attributed to the high interest rates with the correlation in most of these loans on the basis of

variable interest rates and the accompanying decrease in the incomes of developing countries as a result of the low global demand for their exports by developed countries.

The study recommends the following: The necessity of using a restricted fiscal policy that generally maintains the budget deficit in the narrowest scope or working to achieve a surplus that is used in the face of debt servicing burdens or limits the increase in the debt ratio, whether internal or external. Work to encourage increased exports and diversify its structure and target markets from it by using financial tools, which is a necessary means to work to maintain the credit worthiness of the country and its ability to continue to service its external loans efficiently, because these exports are the primary source of foreign currency used to service external loans. Working to encourage economic growth is a key point in the trend towards alleviating the problem of accumulating domestic and external public debt together, because it leads to a decrease in the ratio of each to the output and generates the income needed to service these debts.

قائمة الموضوعات

الموضوع	الصفحة
الاستهلال	أ
الإهداء	ب
الشكر و التقدير	ج
المستخلص	د–ه
الاطار المنهجي و الدراسات السابقة	1–13
الفصل الاول: تعريف مشكلة تراكم الدين العام و الاثار المترتبة عليها	14
المبحث الاول: مفهوم الدين العام واشكاله	15–29
المبحث الثانى: مؤشرات الدين العام والعوامل التى تؤدى إلى تراكم أعبائه	29–48
المبحث الثالث: الاثار المترتبة على تراكم الدين العام	48–70
الفصل الثانى: السياسة المالية وإدارة الدين العام	71
المبحث الاول: ماهية السياسة المالية ودورها فى الوصول الى الاستقرار الاقتصادى و التنمية الاقتصادية	71–93
المبحث الثانى: السياسة المالية وإدارة الدين العام الداخلي	93–110
المبحث الثالث: السياسة المالية وإدارة الدين العام الخارجي	111–130
الفصل الثالث: السياسة المالية و إدارة الدين العام (تجارب دولية)	131
المبحث الاول: السياسة المالية وإدارة الدين العام الداخلى (تجارب دولية)	133–160
المبحث الثانى: السياسة المالية وإدارة الدين العام الخارجى (تجارب دولية)	160–180
الفصل الرابع: السياسة المالية و إدارة الدين العام الداخلى و الخارجى فى السودان 2000–2019	181
المبحث الاول: صورة عامة عن الوضع الاقتصادى فى السودان	182–208
المبحث الثانى: السياسة المالية وإدارة الدين العام الخارجى فى السودان	209–220
المبحث الثالث: السياسة المالية وإدارة الدين العام الداخلى فى السودان	220–241
المبحث الرابع: التحليل الاحصائى لمؤشرات الدين العام في السودان	242–248
النتائج و التوصيات	249–250
قائمة المصادر و المراجع	251–264
الملاحق	265–289

المقدمة

أولاً: الإطار المنهجي

تمهيد:

تعاني معظم دول العالم من عجز كبير ومستمر في موازناتها العامة ويختلف السبب في هذه العجوزات المالية من دولة لاخرى ، فمثلاً في الدول النامية عادة ما يكون السبب في العجز المالي عندها هو محاولتها لتطبيق خطط تنموية طموحة تستهدف الاسراع بمعدلات النمو الإقتصادي و بالتالى تتطلب توافر اكبر قدر ممكن من الاستثمارات.

بينما في الدول المتقدمة عادة يكون السبب هو المبالغة في الانفاق على برامج الضمان الاجتماعى والرعاية الصحية ، وأن السبب النهائي في أى من الدول النامية أو المتقدمة هو العمل على إرضاء الناخبين بزيادة الانفاق على ألأهداف التي تلاقي شعبية أكثر منهم في هذا الوقت.

وايا كان السبب في حدوث العجز المالي و إستمراره فان طريقة تمويل العجز في الموازنة العامة للدولة عادة ما يترتب عليها العديد من المشاكل ، فاذا تم تمويل هذا العجز من خلال الإصدار النقدى الجديد فإنه عادة ما يترتب عليه ارتفاع معدلات التضخم بشكل كبير وهو ما يترتب عليه الكثير من الاضطرابات السياسية والاجتماعية والإقتصادية ، وبالتالى يفضل الكثير من الإقتصاديين اللجوء الى مصادر حقيقية لتمويل هذا العجز.

واذا لجأت الدولة الى تمويل العجز المالي المستمر والمتزايد باستخدام الإقتراض الداخلي وهو ما يحدث عادة في الدول المتقدمة ، فانه يترتب عليه تراكم الدين العام الداخلي وأعباء خدمته وما يجره من تاثير على المتغيرات الإقتصادية الاخرى.

أما اذا لجأت الدولة الى تمويل العجز المالي المستمر من خلال الإقتراض الخارجي وذلك لصعوبات تواجهها في الحصول على القروض الداخلية اللازمة وهو ما يحدث في المعتاد في الدول النامية فان هذا عادة ما يؤدى الى تراكم الدين العام الخارجي و أعباء خدمته و ما يحمله ذلك من آثار على الإقتصاد القومي.

هذا بالإضافة الى أن هنالك بعض الدول قد بلغت تلك المديونيات العامة الداخلية والخارجية فيها مستويات حرجة.

وقد عانى السودان من ارتفاع حاد في مستوى المديونية العامة الخارجية وصل الى قمته في نهاية العام 2019 اذ تجاوز الخمسون مليار دولار ، وهنالك محاولات حثيثه للحكومة من خلال العمل مع المؤسسات الدولية للاستفادة من مبادرة الهبيك للدول المثقلة بالديون وذلك للحصول على اعفاء

معظم هذه الديون و اعادة جدولة المتبقى منها وذلك في ظل موافقتها على اجراء تعديلات في سياساتها الإقتصادية الداخلية في اطار برنامج شامل للاصلاح الإقتصادي مدعوما من صندوق النقد الدولى و البنك الدولى.

وقد عانى السودان من مشكلة تراكم كل من الدين العام الداخلي أو المحلى والدين الخارجي ، وهو ما يستدعى العمل على دراسة السياسات اللازمة للتعامل مع مشاكل تراكم الدين العام بنوعيه الداخلي والخارجي.

على أن مجال تركيزنا في هذا المجال سوف ينصب على استخدام السياسة المالية دون غيرها وذلك لان هذه السياسة تخضع للتحكم والرقابة المباشرة من قبل الدولة عن السياسات الاخرى وتوثر مباشرة في حجم الدين العام وبالتالى هى الاقرب في الوصول الى المستوى المناسب له.

مشكلة البحث:

اذا كان العجز المالي هو محصلة السياسة المالية ومحاولة تمويله من خلال الإقتراض سواء الداخلي أو الخارجي هو السبب الرئيسى في تراكم الدين العام بنوعيه ، فان تراكم الدين العام و ما يترتب عليه من تزايد في أعباء خدمته وما تحدثه هذه الأعباء من زيادة في الانفاق العام العام يؤدى الى زيادة العجز المالي مرة اخرى.

و يدل على ذلك العلاقة الوثيقة بين السياسة المالية والدين العام ، وهو ما يدعو الى دراسة كيفية استخدام استخدام ادوات هذه السياسة المالية لعلاج مشاكل تراكم الدين العام الداخلي والخارجي للوصول بحجم المديونية العامة الى ادنى حد ممكن وذلك مع مراعاة ألأهداف الإقتصادية الاخرى للدولة.

فليس من المفترض أن تقوم الدولة بتجاهل أهدافها الإقتصادية والاجتماعية والسياسية وذلك للتركيز على هدف تخفيض الدين العام ، و إنما يكون هدفها في المعتاد هو تحقيق الاستقرار الإقتصادي والتنمية الإقتصادية مع الحفاظ على وضع الدين العام عند مستوى مناسب.

وبالتالي تمكن مشكلة البحث بالاجابة على السؤال التالي: هل يؤدي تمويل عجز الموازنة عبر الإقتراض الداخلي و الخارجي الى تفاقم الدين العام في السودان خلال فترة الدراسة؟

هدف البحث:

يهدف البحث الى دراسة مشكلة تراكم الدين العام من حيث اسبابها وآثارها على النواحى المختلفة في الإقتصاد وكذلك التعرف على إمكانية علاج هذه المشكلة بإستخدام أدوات السياسة المالية وذلك

في محاولة لوضع إطار مقترح للدور الذى يمكن أن تقوم به السياسة المالية في علاج مشاكل الدين العام وذلك من خلال التحقق من صحة الفروض التاليه:

فروض البحث:

1- إن إصدار قروض جديده لخدمة القروض القائمة كوسيلة لعلاج أو ترحيل مشكلة تراكم الدين العام في السودان يمكن أن ينجم عنه الدخول في حلقه مفرغه من الدين.

2- إن إستخدام سياسة مالية مقيدة تعمل على خفض العجز في الموازنة من خلال العمل على خفض معدل نمو النفقات العامة أو زيادة حصيلة الضرائب يعتبر حل أساسى لمشكلة تراكم الدين العام.

3-إن سياسة خفض الانفاق العام أفضل من سياسة زيادة الضرائب في مجال تخفيض العجز المالي.

4- إن زيادة حجم التقيد المالي يزيد من فعالية السياسة المالية.

5- إن مكونات الخفض في الانفاق العام أو الزيادة في الضرائب يمكن ان تؤثر في النتيجة النهائية المترتبة على السياسة المالية المقيدة.

6- إن النمو الإقتصادي نقطة أساسية في التخفيف من مشكلة تراكم الدين العام سواء الداخلي أو الخارجي.

7- إن زيادة الصادرات وتنويع هيكلها والأسواق المستهدفة منها بإستخدام الأدوات المالية هو وسيلة ضرورية للعمل على الحفاظ على الجدارة الائتمانية للدولة ، وقدرتها على مواصلة خدمة قروضها الخارجية بكفاءة.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في تزامن دراسته مع معاناة السودان من أزمة تراكم المديونية العامة الداخلية و الخارجية وهو ما يدعو للبحث عن الوسائل اللازمة لعلاج تراكم الدين العام.

- **الأهمية العلمية:**

تكمن الأهمية العلمية للبحث في توسيع المعرفة ورفد المكتبات ودور العلم بالادبيات و الدراسات الحديثة وأخر الإحصاءات و البيانات و النتائج فيما يختص بإستخدام أدوات السياسة المالية للتخفيف من وطأة الدين العام.

- **الأهمية العملية:**

تكمن الأهمية العملية في التطرق للسياسات المالية المتبعه و التي أدت الى تراكم مستويات الدين العام في السودان و محاولة إقتراح سياسات بديله يمكن أن تعين متخذي القرار الإقتصادي في السودان لتحسين مؤشرات الدين العام بصورة خاصة و تحسين مؤشرات الإقتصاد الكلى بصورة عامة.

حدوت البحث (الحدود الزمنية و الحدود المكانية و حدود الموضوع):

- من حيث البعد المكانى يهتم الباحث بالدراسة المقارنة لدور متغيرات السياسة المالية في التاثير على وضع الدين العام الداخلي والخارجي في عدد من الدول المختلفة التي تعرضت لتراكم أى منهما مع التركيز على دراسة مشكلة تراكم الدين العام الداخلي والخارجي في السودان.

وعلى ذلك فسوف تتجه الدراسه للتركيز على إختيار بعض الدول المتقدمة عند دراسة الدين الداخلي ، بينما يتجه التركيز على بعض الدول النامية المثقلة بالديون عند دراسة كيفية إدارة الدين الخارجي.

- من حيث البعد الزمنى تتقيد الدراسة بالفترات الزمنية التي كانت فيها مشكلة تراكم المديونية في الدولة محل الدراسة في ذروتها مع تحليل النتائج في الفترة التالية لاستخدام السياسة العلاجية.
- أما بالنسبة للسودان فتتحدد الدراسة من 2000 و حتى العام 2019.

منهج البحث:

أعتمد البحث بصفة أساسية على المنهج الوصفي التحليلي وذلك بدراسة السياسات المستخدمة في الدول المختلفة والتعرف على النتائج التي تمت نتيجة إستخدام هذه السياسات للوصول الى نتائج يمكن تعميمها بدرجة ما على الأوضاع و الظروف المشابهة.

مصادر البحث:

بالإضافة للمصادر الثانوية أعتمد الدارس على البحوث العلمية بصفة أساسية في دراسة البيانات الخاصة بالدول التي سيتم اختيارها مع تدعيم هذه البيانات بالمصادر الدولية المتاحة مثل الإحصاءات الإقتصادية وإحصاءات مالية الحكومة التي تصدر عن صندوق النقد الدولى وتقارير الإتجاهات في البلدان النامية و الجداول العالمية وجداول ديون العالم التي تصدر عن البنك الدولى.

أما بالنسبة للتجربة السودانية كان الإعتماد بشكل أساسى على بيانات:

- وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي (العرض الإقتصادي و النشرات الإقتصادية الاخرى)

- بنك السودان المركزى (التقرير السنوى وتقارير الدين الخارجي)
- الجهاز المركزى للإحصاء (التقارير السنواية والنشرات الإقتصادية)
- التقارير السنوية لشركة السودان للخدمات المالية

بالاضافة الى الإستعانة بالمصادر الدولية السابقة للبيانات عند القصور او التعارض في المصادر المحليه للبيانات.

هيكل البحث:

تم تقسيم البحث الى مقدمة بالإضافة الى أربعة فصول:

المقدمة: الإطار المنهجي والدراسات السابقة

الفصل الاول: مشكلة تراكم الدين العام و الاثار المترتبة عليها.

المبحث الاول: مفهوم الدين العام واشكاله.

المبحث الثانى: مؤشرات الدين العام والعوامل التى تؤدى إلى تراكم أعبائه.

المبحث الثالث: الاثار المترتبة على تراكم الدين العام.

الفصل الثانى: السياسة المالية وإدارة الدين العام.

المبحث الاول: ماهية السياسة المالية ودورها في الوصول الى الاستقرار الاقتصادى و التنمية الاقتصادية.

المبحث الثانى: السياسة المالية وإدارة الدين العام الداخلي.

المبحث الثالث: السياسة المالية وإدارة الدين العام الخارجي.

الفصل الثالث: السياسة المالية و إدارة الدين العام تجارب بعض الدول.

المبحث الاول: السياسة المالية وإدارة الدين العام الداخلى (تجارب بعض الدول).

المبحث الثانى: السياسة المالية وإدارة الدين العام الخارجى (تجارب بعض الدول).

الفصل الرابع: السياسة المالية و إدارة الدين العام الداخلي و الخارجي فى السودان 2000-2019.

المبحث الاول: صورة عامة عن الوضع الإقتصادي في السودان.

المبحث الثانى: السياسة المالية وإدارة الدين العام الخارجي في السودان.

المبحث الثالث: السياسة المالية وإدارة الدين العام الداخلي فى السودان.

المبحث الرابع: تحليل مؤشرات الدين العام في السودان.

الخاتمة: النتائج و التوصيات.

قائمة المصادر و المراجع & الملاحق.

ثانياً: الدراسات السابقة:

إنطلاقاً من أهمية دراسة وتقييم الدراسات السابقة في تكوين الإطار النظري للبحث، سوف يقوم الدارس بعرض وتحليل الدراسات السابقة في مجال فاعلية وكفاءة السياسة المالية في مواجهة الدين العام ذات الصلة بموضوع البحث، كتلك التي تناولت إستخدام السياسة المالية في إدارة مشكلة المديونية العامة الداخلية و الدراسات التي ركزت على ادارة مشكلة المديونية العامة الخارجية.

سوف يقدم الدارس عرضاً لهذه الدراسات للإستفادة من نتائجها في المقارنة والتحليل وإبراز فيما يميز هذا البحث عن تلك الدراسات.

يستعرض الدارس أبرز تلك الدراسات كالأتي:

1. دراسة مصطفي ، عبدالمحسن (1987). [1]

تتضمن الدراسة مقدمة يشير فيها الباحث الى تعدد الأراء في التعامل مع مشكلة ديون السودان الخارجية ، راى يدعو الى إنكار الديون وحجتة في ذلك أن السودان دفع لدائنيه أضعاف قيمة الديون القائمة عليه ، وراى اخر يدعو الى اعتراف السودان بديونه الخارجية وفي نفس الوقت يطالب بتجميد خدمة الديون حتى يتحسن الإقتصاد السودانى ، وبين هذين الرأيين يرجح الباحث الراى الرسمى الذى يقر التفاوض مع الجهات الدولية والاقليمية الدائنه بشأن الكيفية التي يمكن أن يفي بها السودان بديونه الخارجية ويشير الباحث الى خاصيتين في معرض اقتراحاته لحل مديونية السودان الخارجية الاولى أن الإقتصاد السودانى مرتبط بالإقتصاد الراسمالى بصورة خطيرة والثانية أن الصادرات السودانية هى وسيلة السودان الوحيدة للوفاء بمستحقات دائنيه وتقترح الدراسة القيام بعمل دعائى مكثف للصادرات السودانية في الاسواق الدولية و ان الحكومات والبنوك الدائنة يمكن ان تكون جزء من حلقة الاتصال بين السودان والمستوردين وتنتقد الدراسة موقف صندوق النقد الدولى لان حجم ونوعية القروض التي حصل عليها السودان في عام 1978–1984 كان اقل بكثير من القدر الذى تسمح به قوانين الصندوق وبينت الدراسة بالارقام المجدولة حجم قروض السودان ومسحوبات السودان من هذه القروض في الفترة 1978–1984

[1] مصطفى ، عبدالمحسن (1987) ، راى حول ديون السودان الخارجية، رسالة ماجستير مركز البحوث والدراسات الانمائية ، الخرطوم

وبخصوص حل اشكالية المديونية الخارجية تقترح الدراسة تشجيع انتاج سلع الصادرات والعمل على تحسينها لانها مصدر النقد الاجنبى لمقابلة الالتزامات الخارجية.

2. دراسة ابوعفان ، بدور (1989). [1]

يشتمل البحث على مقدمة تتناول خصائص الإقتصاد السودانى التي تشبه خصائص غالبية الأقطار الافريقية التي تقع جنوب الصحراء والتي تشبه كذلك خصائص الاقطار الأقل تطوراً.

وبعد المقدمة يستعرض الباحث صورة عامة عن ديون السودان الخارجية والتي تبلغ قرابه 12 بليون دولار في نهاية عام 1987 و أوردت الباحثه بعض الارقام التي تبين تطور أعباء الديون الخارجية للسودان حيث إنخفضت الإحتياطيات الدولية بالقياس الى الدين القائم الى مستوى 0.3% عند نهاية عام 1987 وتؤكد الباحثه أن السودان ظل عاجز عن تسديد ديونه بالرغم من إعادة جدولتها عدة مرات بسبب أوضاعة الإقتصادية البالغة السوء.

وتوصي الدراسة بخطة مستقلة لمعالجة كل صنف من ديون السودان الخمسة ويعتقد الباحث أن البلدان العربية الدائنة بإمكانها إعفاء ديونها على السودان إما إعفاءاً كاملاً أو إعفاءاً من الفوائد المستحقة أو بتوحيد جميع الديون وإعادة جدولتها بطرق ميسرة وبخصوص ديون السودان الثنائية فيقترح الباحث دعوة البنوك التجارية الدائنة الموافقة على بيع دينها نقداً بسعر خصم عالي لا يقل عن 95%. فتلك المقترحات لا تدخل في الإقتصاد والخطط التنموية وإنما تحدد وجهة المفاوض السوداني لإطفاء مديونية السودان الخارجية.

3. دراسة مدني ، مدني محمد (1989). [2]

تؤكد هذه الدراسة أن مشكلة الدين الخارجي أصبحت ظاهرة دولية ترجع جذورها الى القرن التاسع عشر وقد نتجت عن أسباب داخلية وخارجية وتعزى الأسباب الداخلية الى فشل الإستراتيجيات الإقتصادية المختلفة في إحداث التنمية الإقتصادية وتحاول الدراسة ان توضح مفاقمة مديونية السودان الخارجية وأعبائها لا تنفصل عن التدهور الذى أصاب الإقتصاد السودانى ، ويلخص الباحث مظاهر الأزمة الإقتصادية في السودان بالنمو البطئ للناتج المحلى الإجمالى والتوسع الكبير في عجز الموازنة الحكومية وزيادة المعدلات السنوية للتضخم ، وتشير الدراسة الى فشل المفاوضات المتكررة بين السودان وصندوق النقد الدولى جعلت الصندوق أقل حماساً للتعاطى مع السودان وقد أثر ذلك سلباً على تدفق العون والمنح الخارجية ، ويوصي الباحث عدد

---

[2] ابوعفان ، بدور (1987) ، استراتيجية مقترحة للدين الخارجى (دراسة حالة السودان) مركز بحوث العلوم الاقتصادية بنغازى ليبيا.

[1] مدني ، مدني محمد (1989) ، ديون السودان الخارجية – الازمة والحلول ، مجلة الدراسات السودانية – العدد 1 الخرطوم ابريل.

من الإستراتيجيات لحل مشكلة ديون السودان ويؤكد في هذه الدراسة أن البرامج التنموية هى الحل الذى يبدأ من الداخل ويتكامل مع الجهود الخارجية ، وفي هذا المجال تشير الدراسة الى أن المخرج الأمثل لأزمة المديونية يتمثل في العثور على حل يوفق بين كافة الجهود على الساحة الدولية.

4. دراسة عباس ، محمد الامين (1989). [1]

تضمنت الدراسة مقدمة صنف فيها الباحث البلدان العربية الى ثلاثة مجموعات ، تضم المجموعة الأولى البلدان الغنية والقادرة على النمو وتضم المجموعة الثانية البلدان التي تنوء بحمل الديون الخارجية وتستطيع التخلص من الأزمة وتضم المجموعة الثالثه البلدان الأكثر فقراً ويقع السودان في هذه المجموعة ، وفي حالة السودان تؤكد الدراسة أن مؤشرات عدم التوازن الخارجي بدأت منذ نهاية الخمسينات ولم تحل بمجرد تصحيح السياسات النقدية والمالية لأن مشكلة الإقتصاد السودانى وأزمته جزء من مشكلة تواجه الإقتصاديات الاكثر فقراً والأقل نمواً فالعجز الدائم في ميزان المدفوعات كانت الحكومة تموله بالقروض الخارجيه حتى تخطت مديونية السودان الخارجية عام 1984 تسعة ملايين دولار وتنتقد الدراسة الخطة العشرية 1962/1961 – 1971/1970 والخطة الستية للعام 1978/1977 – 1983/1982 ويعتقد الباحث في هذه الدراسة نتيجة لهذا الفشل تطلبت الحالة الإقتصادية بالبلاد وضع برنامج للإصلاح المالي والتركيز الإقتصادي بمساعدة البنك الدولى في اكتوبر عام 1978.

وبينت الإحصاءات التي أوردها الباحث بأن مجمل المديونية الخارجية للسودان قد تجاوزت 10 بلايين دولار بنهاية العام 1987 وتؤكد الدراسة في النهاية أن حل أزمة ديون السودان الخارجية يقرره نجاح التنمية الإقتصادية.

تحمل هذه الدراسة التفاقم في حجم المديونية الخارجية والأزمة الإقتصادية الى السياسات التي مارسها النظام السياسى في الفتره 1969– 1986.

5. دراسة جاد كريم ، حسن على (1992). [2]

يقدم الباحث خلفية عن الأسباب الخارجية لنشوء وتطور الديون الخارجية والدوافع الدولية التي تقف وراء تفاقم الديون ، وتعتبر الدراسة ديون السودان جزء مؤثر في أزمة السودان الإقتصادية

---

[1] عباس ، محمد الامين (1989) ، مديونية السودان الخارجية الطبيعة والحلول مركز بحوث العلوم الاقتصادية بنغازى ليبيا

[2] جاد كريم ، على حسن (1992) ، الاقتصاد السياسى لازمة الديون فى السودان ، ندوة المديونية فى الوطن العربى القاهرة فبراير.

فالنمو البطئ للناتج المحلى الإجمالى خلال الفترة 1970–1979 و 1983–1989 يعتبر أول مظاهر الأزمة وتتناول الدراسة التطور التاريخي لديون السودان الخارجية منذ الإستقلال عام 1956 حتى عام 1986 ، فعند الإستقلال كان السودان يتمتع برصيد من النقد الأجنبي ولذلك لم تلجأ الحكومة للإقتراض الخارجي إلا بنطاق ضيق وترجع الدراسة سبب الأزمة الإقتصادية الحادة في السودان الى البنية الإقتصادية الهشة التي خلفها الإستعمار ولم تحاول الأنظمة الوطنية القيام بالإصلاحات المطلوبة.

ويصف الباحث في هذه الدراسة الإقتصاد السودانى بانه نتاج للسياسات الإستعمارية في فترة الحكم الإستعمارى ويعود إستمرار هذا الإحتلال الى السياسات الحكومية التي لم تشهد تغييرات نوعية بعد استقلال السودان.

وتركز الدراسة على أن مديونية السودان الخارجة خلال الفترة 1968 والفترة 1983–1986 قد بلغت 9.8 بليون دولار في نهاية عام 1986 وتطرح الدراسة بعض المقترحات لتجاوز مشكلة المديونية وتؤكد الدراسة على ضرورة تبني برنامج واضح المعالم لتنمية السودان من اوجهه المختلفة.

6. الحمداني ،عوده ناجى فرهود(2004).[1]

هدفت الدراسة الى تسليط الأضواء على الأبعاد الإقتصادية والإجتماعية والسياسية للمديونية الخارجية للدول النامية والأسباب الكامنه وراء تفاقم حجم الديون الخارجية وأعباؤها بالتركيز على السودان كحاله من حالات المديونية الخارجية في البلدان الأكثر فقراً والأقل نمواً وآثاره الانتباه الى العواقب المدمره التي خلفتها المديونية الخارجيه في العالم الثالث وأثرها السلبي على التنمية الإقتصادية. وكذلك البحث عن محاوله التوصل الى حلول ناجعة لأزمة المديونية الخارجية للسودان والخروج من الأزمة المستعره بإستخدام الوسائل المتاحه على الصعيدين الدولى والمحلى.

و تتلخص أهمية الدراسة في إستعراض المديونية الخارجية للعالم النامي والكشف عن الأسباب التي أدت الى تراكم الديون الخارجية وأعباؤها وأثرها السلبي على الإقتصاديات المقترضه بالتركيز على السودان كأحد البلدان الدائره في فلك المديونية الخارجية. فالديون الخارجية أدت

[1] الحمدانى ، عودة ناجى فرهود (2004) ، أثر الديون الخارجية وانعكاساتها على اقتصاديات البلدان النامية دراسة حالة السودان رسالة دكتوراة فى الاقتصاد ، كلية الدراسات التجارية جامعة السودان للعلوم و التكنلوجيا

الى تعطيل التنمية وفشلها في البلدان المدينة النامية وأصبحت عقبة كؤده في طريق البلدان النامية المدينه ومستقبلها.

وكذلك لفت الإنتباه الى المكائد التي تضمرها سياسة الإقراض الدولية بما تفرضه من شروط صعبه تحقق للدول الصناعية الدائنة المزيد من الأرباح الخيالية وتسهم في تعميق الأزمة المالية والإقتصادية للبدلن النامية المدينة.

كما أن سياسة التبادل التجارى غير المتكافئة بين البلدان الصناعية المتقدمه والبلدان المتخلفة والاجراءات الحمائيه التي أعلنتها البلدان الصناعية قد أدت الى إغراق البلدان النامية المقترضه في بحر الديون الخارجية ووثقت تبعيتها المالية والإقتصادية والتكنلوجيه بالدول الصناعية الغربية.

توصلت الدراسة إلي العديد من النتائج منها أن الحالة الإقتصادية المتردية للسودان نتجت عن السياسات الإقتصادية الخاطئه التي سارت عليها أنظمة الحكم والتخبط في إدارة الإقتصاد من جهه والفساد الذى عم في أجهزة الحكم من جهه أخرى بالإضافة للجفاف والفيضانات والحرب الداخلية وإنخفاض الإنتاج الزراعى وانعكاسه سلباً على معدلات التبادل التجارى لغير صالح السودان.

7. دراسة الحويري ، عادل محمود احمد (2007). [1]

تناولت الدراسة تحليل مشكلة عجز الموازنة وتزايد حجم الدين العام في مصر وإستراتيجية العلاج ، وخلصت الدراسة الى أن الحجم الأمثل للدين العام هو ذلك الذى يحقق أكبر قدر من التاثير الإيجابي وأقل قدر من التاثير السلبي في المتغيرات الإقتصادية الكلية مثل الاستهلاك الكلي ، الاستثمار الكلي ، معدل الفائده ، الإنفاق العام ...الخ ، ولما كانت تلك المتغيرات ينصب تاثيرها النهائي في الناتج المحلي الاجمالي ومعدل نموه فان الأمثليه هنا تعنى تحديد حجم الدين العام الذي يحقق أفضل معدل نمو ممكن للناتج. ويتحقق الإستقرار الإقتصادي عندما ينمو كل من الدين العام وراس المال بنفس النسبة ولا يتحقق ذلك إلا في ظل مستويات محدده لنسبة العجز/ الناتج وإذا تعدت هذه النسبة قيمة معينه فان ذلك يقود إلى معدل العجز/ الناتج الحرج و بعدها لا يكون هنالك إستقرار إقتصادي.

أوصت الدراسة الى أن توازن الدوله بين النمو في الانفاق العام والايرادات العامة بهدف تحجيم الفجوه بينهما حتى يكون عجز الموازنة في الحدود الآمنه التي يمكن السيطره عليها. وكذلك يجب

---

[1] الحويري ، عادل محمود احمد (2007) ضبط سياسات عجز الموازنة العامة للوصول بحجم الدين العام الى وضعه الامثل دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصرى ، رسالة دكتوراة غير منشورة فى الاقتصاد كلية التجارة جامعة طنطا .

على الدولة أن تختار الوسيلة الملائمة لتمويل عجز الموازنة وذلك تبعاً للظروف الإقتصادية التي تمر بها الدولة ، فعندما تعاني الدولة من التضخم يكون من غير الملائم تمويل العجز عن طريق الإصدار النقدي وزيادة المعروض النقدي ، أما إذا كانت المشكلة هى زيادة حجم الدين العام المحلي او الخارجي فعلى الدولة أن تراجع سياسات الإقتراض العام حتى لا يتعدى الدين العام الحدود الآمنه.

8. دراسة النور، عبدالحفيظ حبيب الله (2009م).[1]

تناولت الدراسة مشكلة الديون الخارجية وأثرها على التنمية في البلدان النامية بالتركيز على القطاع الزراعى في السودان و تستمد الدراسة أهميتها بإعتبار أن الديون الخارجية أصبحت مشكلة متوارثة جيلاً بعد جيل إذا لم توظف في القطاعات الإقتصادية التي يمكن من خلالها الإلتزام بالسداد والوفاء بها.

توصلت الدراسة الى أهمية دور الإقتراض الخارجي وما يوفره من عملات صعبة ومساعدات فنية لمعالجة جمود الإقتصاد في البلدان النامية ومعالجة الإختلال في موازين مدفوعاتها ، وأن مشكلة الديون الخارجية مشكلة عالمية تشترك فيها الدول المدينة و الدائنة ولن يتم حلها إلا بتعاون الطرفين ، وأن القطاع الزراعى في السودان لم يجد الإهتمام كقطاع رائد بالنسبة للإقتصاد السودانى من القروض الخارجية.

من التوصيات التي دعت لها الدراسة إعطاء الأولوية في التمويل للمشاريع ذات العائد الإقتصادي و العمل على الإستفادة من كافة المبادرات المطروحه لحل مشكلة المديونية الخارجية بالتواصل المستمر مع الدول و المؤسسات الدولية الدائنة.

9. دراسة عبدالقادر ، وجدان مهدى احمد (2009). [2]

تناولت الدراسة التمويل عن طريق إحداث العجز في الموازنة العامة للدولة بإعتبارها من السياسات التي نادى بإستخدامها الإقتصادي كينز وعول عليها في حل مشكلة البطالة.

---

2 النور ، عبد الحفيظ حبيب الله (2009)، الديون الخارجية واثرها على التنمية فى الدول النامية – دراسة تطبيقية على قطاع الزراعه بالسودان ، رسالة دكتوراه غير منشورة في الاقتصاد كلية الدراسات التجارية، جامعة السودان للعلوم والتكنلوجيا.

[1] عبدالقادر ، وجدان مهدي أحمد (2009) ، سياسات إحداث العجز فى الموازنة العامة للدولة ، بحث غير منشور مقدم لنيل درجة الدكتوراة فى الاقتصاد ، جامعة السودان للعلوم و التكنلوجيا.

ظهر تيار فكري يؤيد إستخدام هذه السياسة في تمويل التنمية الإقتصادية وسد فجوة الموارد في الدول النامية وفي نفس الوقت يوجد تيار فكري أخر معارض لهذه السياسة و مشككاً في فعاليتها بالنسبة لهذه الدول ذات الجهاز الانتاجى غير المرن.

كانت فرضيات الدراسة تتمثل في الآتى:

يترتب على التمويل التضخمي آثار ضارة بالنشاط الإقتصادي وتم إثبات هذه الفرضية بالدراسة.

يتطلب نجاح سياسة التمويل التضخمي جهاز إنتاجى مرن عليه فهى لا تناسب إقتصاديات الدول النامية وجاءت التوصية بأن تستخدم هذه السياسة عند الضرورة القصوى وفي مشروعات إستثمارية مضمونة وسريعة العائد.

يخل التمويل التضخمي بعدالة توزيع الدخل القومي وقد تم إثبات هذه الفرضية من خلال ما يحدثه من زيادة في عرض النقود وزيادة الطلب الكلي على العرض الكلي و بالتالى الآثار التضخمية و من بينها إختلال عدالة توزيع الدخل القومي.

تبعية بنك السودان للحكومة وعدم تمتعه بالإستقلالية الكاملة أدى الى زيادة حجم التمويل بالعجز وقد تم إثبات هذه الفرضية.

إستخدام حل التمويل التضخمى في السودان لتمويل أنشطة غير إنتاجية وأتضح صحة هذه الفرضية من نسبة تمويل التنمية من جملة التمويل بالعجز وصرف جل التمويل في نفقات الحكومة الجارية.

10. دراسة سعيد ، مجدولين محمد عبده (2011). [1]

تناولت الدراسة مشكلة عجز الموازنة كأحد الصعوبات و التحديات التي تواجه الإقتصاد اليمنى والذى نتج عنه مشكلة أكثر خطوره و هى تزايد الدين العام الداخلي و الخارجي لتمويل العجز في الموازنة.

وقد شهد اليمن منتصف التسعينات بداية تطبيق برنامج الإصلاح الإقتصادي ، وعلى الرغم من نجاح المرحلة الاولى من البرنامج في تخفيض العجز في الموازنة إلا أن سير هذا النجاح صاحبه مازق أخر هو تراكم الدين العام الداخلي و الخارجي وهذا يرجع الى الإختلال في نمو الإيرادات والنفقات العامة.

[1] سعيد ، مجدولين محمد عبده (2011) ،الدين العام وتعزيز استدامة القدرة المالية فى الاقتصاد اليمنى ، رسالة دكتوراة فى الاقتصاد كلية التجارة جامعة عين شمس .

هدفت الدراسة الى دراسة الأوضاع الإقتصادية لليمن وإرتباط ذلك بمشكلة عجز الموازنة و الدين العام وايضاً توصيف مشكلة عجز الموازنة والدين العام الداخلي والخارجي من خلال تحليل كل منهما في اليمن و كوريا الجنوبية و ماليزيا. كما توضح الدراسة السياسة المالية التي أتبعتها تلك الحكومات و مدى كفائتها في مواجهة العجز في الموازنة و الدين العام.

11. دراسة الفاضل ، هيثم يوسف (2011). [1]

تنبع أهمية الدراسه في معرفة جهود السودان مع صندوق النقد الدولى لسد الفجوة المالية حيث أنها أشتملت على بيانات وإحصائيات ستة عشر عاماً و قد تمثلت مشكلة الدراسة في أن الديون الخارجية في الوقت الحاضر تمثل أكبر تحدي لنمو وتطور الإقتصاد ، فتراكم المديونية الخارجية بسبب تفاقم خدمات الدين المتمثلة في المدفوعات المتزايدة للفوائد والأقساط أدت إلى العجز في سداد تلك الديون و تمثل ديون على السودان وقد قام السودان بتطبيق سياسات صندوق النقد الدولي حتى يتمكن من تحسين وضعه الإقتصادي ولكن الواقع أظهر خلاف ذلك حيث ظهرت آثار سالبة مثل الإرتفاع المستمر في الأسعار وإنخفاض قيمة العملة وغيرها من الآثار الأمر الذى ذاد من تفاقم الأزمة وزاد الأمر سوءاً بسبب الموقف المتصلب للدول الغربية حيال أزمة المديونية ليس فقط في أنها لم تتخذ إجراءات بشان تخفيف أزمة الديون وإنما شكلت نوادى للدائنين مثل نادي باريس و نادي لندن في سبيل مجابهة المدينين بموقف قوي موحد.

توصلت الدراسة الى أن السودان من الدول غير المؤهلة للإستفادة من مبادرة تخفيف الديون على الدول الفقيرة المثقلة بالديون فهو من البلدان المنخفضة الدخل التي تتحمل أعباء ديون غير قابلة للإستمرار لا تكفي حتى الإستفادة الكاملة من الآليات التقليدية المتمثلة في إعادة جدولة و تخفيض الديون.

وتوصلت الدراسة ايضا الى أن السياسات التي يتبعها السودان لا تؤدى الى تخفيض قروض الصندوق وبالتالى فشلت مبادرة تخفيف الديون على الدول الفقيرة والمثقلة بالديون حتى الان.

أوصت الدراسة بإتباع سياسات سليمة لكي يصل مستوى الدين الخارجي القابل للإستمرار الى مستوى يمكن خدمته بشكل مريح عن طريق حصيلة الصادرات والمعونات و تدفقات راس المال الوافدة ، مع الحفاظ على مستوى مناسب من الواردات وبالتالي يمكن تطبيق مبادرة الهبيك.

---

[2] الفاضل ، هيثم يوسف (2011) ، محاولات السودان للاستفادة من مبادرة تخفيف الديون على الدول الفقيرة و المثقلة بالديون دراسة تحليلية 1992–2008 ، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراة فى الاقتصاد ، جامعة السودان للعلوم و التكنلوجيا.

كذلك يجب المحافظة على إستقرار سعر الصرف و بناء احتياطيات مقدرة من النقد الأجنبى حتى نتمكن من سداد القروض.

12. دراسة بشير ، عمر موسى عمر (2018). [1]

هدفت هذه الدراسة الى معرفة محددات عجز الموازنة في السودان خلال الفترة 1991-2016 ، تتبع مشكلة الدراسة من خلال التغيرات الإقتصادية التي طرأت على الإقتصاد السودانى خلال فترة الدراسة و ما تبعها من تداعيات في مجمل الأوضاع الإقتصادية كان لها الأثر على إستدامة النمو الإقتصادي و أستخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي والإسلوب القياسي الكمي لبناء النموذج القياسي بإستخدام نماذج الإنحدار الذاتي ذى الفجوات الزمنية الموزعة ، و توضح أهم نتائج الدراسة بان المتغيرات المضمنة في النموذج (النمو الإقتصادي ، التضخم، سعر الصرف، الدين الخارجي ، البطالة و إنفصال الجنوب) ذات أثر معنوي في الأجلين الطويل و القصير على عجز الموازنة. وتمثلت أهم توصيات الدراسة في العمل على زيادة الإنتاج لزيادة المعروض من السلع لتخفيض معدلات التضخم وإيجاد وسائل وأدوات لتقليل أثر التضخم في المدى القصير و الطويل والبحث عن طرق بديلة لتمويل عجز الموازنة بدلاً عن الإستدانة من البنك المركزى و النظام المصرفي ، و العمل على تخفيض الإنفاق الحكومى وزيادة الإيرادات لتخفيض عجز الموازنة و توجيه القروض الخارجية الى تشجيع الإنتاج المحلي للمساهمة في تخفيض عجز الموازنة ، كما أوصت الدراسة بتوقيع إتفاقيات مع الدول الدائنة للوصول الى حلول لمشكلة الديون الخارجية و العمل على إستلام القروض الخارجية في شكل مدخلات إنتاج حتى تساهم في زيادة الناتج المحلي و البحث عن موارد بديلة للبترول لإمتصاص الآثار السالبة للإنفصال و العمل على زيادة إنتاج النفط.

الفصل الأول

تعريف أو ماهية الدين العام والآثار المترتبة عليها

بداية من الثمانينات من القرن الماضي أدت الزيادات المتسارعة في الإنفاق الحكومي الى تحقيق الموازنات العامة لغالبية دول العالم سواء كانت المتقدمة أو النامية لعجوزات مالية كبيـــرة و أدى

[1] بشير ، عمر موسى عمر (2018) ، قياس محددات عجز الموازنة فى السودان باستخدام نماذج الانحدار الذاتى ذى الفجوات الموزعه ، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراة فى الاقتصاد التطبيقى ، جامعة السودان للعلوم و التكنلوجيا.

ذلك الى تراكم الدين العام في كثير من الدول وزيادة نسبة هذا الدين الى الناتج المحلي الإجمالي.
وفي حين كانت الزيادة في الدين العام في الدول الصناعية المتقدمة في أغلب الأحيان متمثلة في زيادة الدين العام المحلي أو الداخلي ، فإن الدول النامية عانت بشكل أكبر من تراكم الدين العام الخارجي وإن كانت هنالك بعض الدول التي جمعت بين الزيادة في مستويات الدين العام الداخلي والخارجي معاً[1].

ولاشك أن هذه الزيادات في مستويات الدين العام سواء داخلي أو خارجي تحمل في طياتها زيادة في أعباء خدمة هذا الدين و المتمثلة في الفوائد والأقساط السنوية وهى تمثل أعباء مالية إضافية على الموازنة العامة للدولة بلإضافة الى ما يصاحب ذلك ما آثار أخرى على شتى جوانب الحياة الإقتصادية و الإجتماعية والسياسية في المجتمع.

وتركز الدرأسة على الدور الذي يمكن أن تقوم به السياسة المالية في علاج مشكلات الدين العام نحأول بداية التعريف بالدين العام و أشكاله من حيث تقسيمه الى دين داخلي وخارجي ، ومن حيث تقسيمة الى دين طويل الأجل و متوسط وقصير الأجل ، وقد خصصت الدرأسة لذلك المبحث الأول من هذا الفصل.

وبعد التعريف بالدين العام و أشكاله تحأول الدرأسة الوصول إلى الأسباب المحتملة لزيادة مستويات الدين العام بصفة عامة مع التركيز على الدول النامية ومنها السودان بصفة خاصة ، مع عرض للمؤشرات التي تستخدم في الحكم على خطورة مشكلة تزايد حجم الدين العام سواء المحلي أو الخارجي وقد خصصنا لذلك المبحث الثانى من هذا الفصل.

ونأتى أخيراً إلى محأولة تحديد المشاكل التي يثيرها الدين العام الداخلي و الخارجي و توضيح دور السياسة المالية في علاجها وذلك من خلال عرض للآثار المترتبة على كل من الدين العام الداخلي والخارجي وقد خصصنا لذلك المبحث الثالث من هذا الفصل.

المبحث الأول

مفهوم الدين العام و أشكاله

تلجأ الدولة في طريقها لأداء وظائفها المختلفة إلى القيام بنفقات كثيرة وهى مايطلق عليها النفقات

[1] Vito, Tanzi and Mario I. Blejer (1988), Public Debt and fiscal policy in Developing countries, kennth J. Arrow and Michael J. Boskin (eds), The Economics of Public Debt, Macmilan, California USA, p.230

العامة ، ومع تطور الدولة و تدخلها في العديد من الأنشطة الإجتماعية والإقتصادية يزداد إنفاقها وتزداد حاجتها إلى توفير مصادر أوسع لتمويل هذا الإنفاق.

وفي المعتاد فإن المصادر الأساسية لتمويل الإنفاق الحكومي تتمثل في الضرائب وفي إيرادات الحكومة من ممتلكاتها ، وعلى ذلك فإن مجال الحكومة للتحكم في الإيرادات يتمثل بشكل مبدئى في التحكم في معدلات الضرائب بغرض توفير الحصيلة الملائمة لمقابلة الزيادة المستمرة في النفقات الحكومية.

ولكن حينما تصل معدلات الضرائب الى مستوى يعادل أو يقارب المقدرة التكليفية القومية وهى أقصى قدرة للدخل القومي على تحمل الضرائب ، فيكون أمام الحكومة العمل على سد العجز بين النفقات العامة والإيرادات العامة إما من خلال إصدار نقود جديدة وهو ما يسمى بالتمويل التضخمي أو من خلال القروض العامة سواء الداخلية أو الخارجية.

على أنه ليس من الضرورى أن تصل معدلات الضرائب إلى أقصى مستوى لها لكي تقوم الحكومة بالإقتراض العام ، فيمكن لعجز الموازنة العامة أن يتغير للحفاظ على توقع المجتمع لثبات معدلات الضرائب في المستقبل[1] to maintain expected constancy in tax rate.

وهذا السلوك يتضمن تأثير موجب على إصدار ديون حكومية جديدة عند الزيادات المؤقتة في الإنفاق العام في أوقات الحروب مثلا أو لمواجهة التحركات الدورية في الدخل القومي الناشئة عن الدورات أو التقلبات الإقتصادية. كما قد تعقد القروض العامة بغرض تمويل مشروعات التنمية الإقتصادية[2]. والقروض العامة هى المبالغ النقدية التي تستدينها الدولة أو اى شخص معنوي عام من الغير أى الأفراد أو البنوك أو الهيئات الخاصة أو العامة أو الدولية أو من الدول الأخرى مع التعهد بردها وبدفع فائده عنها وفقا لشروط معينة[3].

ومع تزايد دور الدولة في النشاط الإقتصادي والإجتماعي وخاصة مع النزعة الاشتراكية التي سادت معظم الدول النامية في الستينات ومع عدم كفاية الضرائب لتمويل النفقات العامة المتزايدة زاد إعتماد معظم الدول على القروض العامة كمصدر من مصادر الإيرادات وبالتالي زاد رقم الدين العام وتراكمت الديون العامة على العديد من الدول سواء المتقدمة أو النامية[4].

---

[1] Robert, J. Barro, (1979) ,On The Determination of the Public Debt, Journal of political Economy, Vol.87, No.5, October, p.940 .

[2] درويش، العشرى حسين ، التنمية الاقتصادية ، (1999) كلية التجارة – جامعة طنطا ، ص 183.

[3] المحجوب ، رفعت (1979) المالية العامة: النفقات العامة والايرادات العامة ، دار النهضة العربية ، القاهره ، ص 482.

[4] الدمنهوري ، عدلى محمد توفيق (1988) ، الموازنة العامة والتمويل القومى ، كلية التجارة – جامعة طنطا ، ص 254.

وعلى الرغم من التعامل مع القروض العامة كمصدر من مصادر الإيرادات العامة الا أن كثير من الإقتصاديين يعتقدون في إختلافها عن الضرائب كمصدر من مصادر التمويل من وجهتين الوجهة القانونية والوجهة الإقتصادية[1].

فمن الوجهة القانونية تختلف القروض عن الضرائب في أن لها صفة الإختيارية[2].

كما يتخذ القرض العام صيغة تعاقدية فالدولة لا تستخدم عند الإقتراض صيغة الإجبار ولكن تقدم للمقرض مزايا معينة وتتعهد برد القرض وفوائده في مواعيد محدده.

أما بالنسبة للضرائب فإن الدولة تقوم بتحصيلها جبراً من الممولين كما لا تلتزم بمنح الممول اية مزايا في مقابل مبلغ الضريبة.

ومن ثم فان صفتى التعاقدية Contractual والإختيارية Voluntariness التي تتصف بها القروض تقفان في مواجهة صفتى التصرف من جانب واحد والإجبار Forcible التي تتصف بها الضرائب.

أما من الوجهة الإقتصادية: يرى الكلاسيك أن الضريبة تفقر الممول حال تحصيلها إجباراً منه لانها تقتطع من ثروته و لا تلتزم الدولة برد مقابل لها ، أما القرض فانه لا يفقر المكتتب فيه لانه يستلم قيمة قرضه في نهاية مدة القرض.

ومن ناحية أخرى يمثل القرض أعباء في المستقبل بالنسبة لموازنة الدولة بخلاف الضريبة ، فالدولة تتحمل عبء رد قيمة القرض وفوائده في نهاية مدة القرض.

على ذلك فالقروض ليست متحصلات حقيقية ولكنها مصادر تمويل مؤقته يجب أن ترد بعد أجل معين.

وقد تعرض موضوع الفرق بين الأثر الإقتصادي للضريبة والأثر الإقتصادي للقرض العام لجدل كبير بين من يرى الاختلاف الجوهرى بينهما ومن يرى عدم وجود هذا الاختلاف ، و سوف

---

[1] د. الدمنهوري ، عدلى محمد توفيق (2002) المدخل فى المالية العامة ، كلية التجارة – جامعة طنطا ، ص 485 ، 459.

[2] الاصل فى القروض العامة انها اختيارية أما القروض الاجبارية فانها تعتبر حالة استثنائية ولذلك لا تلجأ اليها معظم معظم الدول الا فى حالة الحروب والازمات المالية مثل صرف التعويضات عن تاميم الملكيات الخاصة او نزع الملكية للمنفعة العامة فى صورة سندات حكومية تستحق الدفع بعد فترة معينة كما حدث فى مصر فى قوانين الاصلاح الزراعى رقم 178 لسنة 1952 ورقم 127 لسنة 1961 ، كما اقر احتجاز جزء من مرتبات العاملين فى الدولة والقطاع العام على هيئة قرض اجبارى وإلزام الشركات بتخصيص 5% من ارباحها لشراء سندات حكومية. رجعنا فى ذلك الى:

- لطفي ، على (1989) ، اقتصاديات المالية العامة ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، ص 200
- المحجوب رفعت ، المالية العامة: النفقات العامة والايرادات العامة ، مرجع سابق ذكره ، ص 488–489

نتناول هذا لجدل بشئ من التفصيل.

ومن الجدير بالملاحظة أن مفهوم الدين العام أوسع من المفهوم السابق للقروض العامة حيث انه يمتد لشمل كل الالتزامات على الدولة من قبل الغير وذلك نتيجة لقيامها بمهام محدده[1] مثل التعويضات المستحقة لبعض الأفراد نتيجة لمصادرة اموالهم أو نزع ملكياتهم فهى تمثل ديون على الخزانة العامة بالرغم من أنها لا تمثل قروضا حصلت عليها الدولة.

ولذلك فانه يمكن تعريف الدين العام بانه يمثل القروض المتراكمة على الخزينة العامة للدولة بلإضافة الى الالتزامات غير المسددة من قبلها unfunded obligations which the government is ultimately accountable[2].

وقد تنوعت تقسيمات الدين العام على حسب المعيار الذي يقسم على أساسه **فمن ناحية المصدر المكاني للقرض** يقسم الى دين عام داخلي ودين عام خارجي ومن **ناحية أجل إستحقاق القرض** يقسم الى قرض طويل الأجل ومتوسط الأجل وقصير الأجل وغيرها من التقسيمات. على إننا سوف نعتمد في درأستنا على التقسيم الأول وهو دين عام داخلي و دين عام خارجي على أن نعامل التقسيمات الأخرى كتقسيمات فرعية لهذين الفرعين الأساسيين.

والدين العام الداخلي هو الدين العام الذي يعقد أو يتولد داخل الدولة وعادة يكون بالعملة المحلية وفي أغلب الأحيان يكون لصالح المقيمين في هذه الدولة.

أما الدين العام الخارجي هو الدين العام الذي يعقد أو يتولد خارج الدولة لصالح غير المقيمين في هذه الدولة وغالبا ما يكون بعملة أجنبية ويمكن توضيح هذا التصنيف للدين العام في الجدول التالى :[3]

جدول (1−1) تصنيفات الدين العام حسب الدائنين

	Domestic currency		Foreign currency	
	Residents	Non-Residents	Residents	Non- Residents
Domestic Debt	Mostly	Occasionally	Occasionally	Never
Foreign Debt	Never	Rarely	Never	Mostly

[1] مصطفى ، احمد فريد (1989) و حسن ، سهير محمد السيد ، الاقتصاد المالى بين النظرية والتطبيق ، مؤسسه شباب الجامعة – الاسكندرية ، ص 279.

[2] IIde ,Rizzo, (1990) the Hidden Debt, Kluwer Academy publishers, London, UK, p. 21.

[3] Gouda, Abdel-Khalek (2000), Domestic Debt in Egypt: Magnitude, structure and consequences, Cairo papers in social science, volume 23, Number 1, spring, p. 9.

أولاً الدين العام الداخلي:

يختلف قياس الدين العام الداخلي باختلاف المقصود بالقطاع العام ، فبينما يقصد به في دول منظمة التعأون والتنمية الإقتصادية OECD الحكومة المركزية + المحليات + منظمات الضمان الإجتماعي غير الخاصة + المشروعات العامة غير المالية ، فإن البنك الدولي يعرفه على انه الحكومة الموحده أو المدمجه consolidated government وهو يشمل الموازنة الحكومية + البنوك المركزية + بنوك الإستثمار القومي.

وبالتالى يتكون الدين العام المحلي من ثلاثه مكونات رئيسية هى: الدين المحلي الحكومي ، ومديونية الهيئات الإقتصادية وصافي مديونية بنوك الإستثمار المالي. وسوف نتنأول في التالي نبذه مختصره عن كل مكون من هذه المكونات.

1-الدين المحلي الحكومي:

والمقصود بالحكومة هنا الحكومة المركزية و المحليات والهيئات الخدمية ويشتمل الدين المحلي الحكومي على رصيد الأذون والسندات الحكومية القائمة treasury bills and treasury bonds وصافي مركز حساباتها مع الجهاز المصرفي ورصيد مديونيتها تجاه بنك الإستثمار القومي.

أ- الأذون والسندات الحكومية:

وهى صكوك دين على الحكومة من خلال الخزانة العامة يتم تسويقها عادة بشكل اختيارى على الاشخاص الطبيعيين والإعتباريين بطرق و مزايا مختلفة و ينحصر الإختلاف بين الأذون والسندات في أجل إستحقاقها. **فالأذون على الخزانة العامة** هى أحد أشكل الإقتراض الحكومي قصير الأجل (قروض طافية أو سائرة) لمدة تترأوح بين ثلاثة أشهر الى اقل من سنة [1] وتلجأ الدولة الى إصدار أذون الخزانة لسد عجز نقدي في الموازنة العامة للدولة[2] . **والعجز النقدي** يحدث عندما يكون هنالك توازن في الموازنة العامة للدولة ولكن واقعة تحصيل الإيراد تتاخر عن واقعة الإنفاق بسبب موسمية تحصيل بعض الإيرادات.

ويمكن إستخدام أذون الخزانة لسد **عجز مالى** في الموازنة العامة للدولة وهو العجز الذي يتمثل في الزيادة الحقيقية للنفقات العامة عن الإيرادات العامة خلال نفس السنة المالية وتستخدم أذون

---

[1]) الطوخي ، عبد النبى (1992) ، أذون الخزانة واثرها على النشاط الاقتصادى فى مصر، بحث مقدم لمؤتمر قسم الاقتصاد جامعة القاهره، ص.2

[2]) لطفي ، على (سبق ذكره) اقتصاديات المالية العامة ص202

الخزانة لسد هذا العجز في حالة عدم مناسبة الظروف في سوق المال لإصدار قروض متوسطة أو طويلة الأجل.

وهنالك بعض الدول تقوم بإصدار الأذون على الخزانة لتمويل شرائها للمحاصيل الزراعية أو كغطاء لإصدار البنكنوت ، وتقوم بعض الحكومات باستخدام أذون الخزانة بشكل واسع في تمويل العجز الكبير والمزمن للموازنة العامة من خلال مدخرات حقيقية تتمثل في فائض السيولة قصيرة الأجل [1] لتفادي اللجوء الى إسلوب التمويل التضخمي لما له من آثار عديده ، وقد تعرضت هذه السياسة لكثير من الجدل سوف نتنأوله فيما بعد.

أما السندات على الخزانة العامة فهى أحد أشكال الإقتراض الحكومي متوسط الأجل (يتراوح استحقاقها من سنة الى خمس سنوات) وطويلة الأجل (وهى التي يزيد أجلها عن خمس سنوات. ويطلق على القروض متوسطة وطويلة الأجل اسم الدين المثبت [2] وعادة ما تلجأ الدولة الى القروض متوسطة وطويلة الأجل لتمويل المشروعات الإستثمارية اللازمة للتنمية الإقتصادية أو لتمويل نفقات الدفاع الوطني.

وعلى الدولة عند القيام بإصدار الأذون أو السندات أن تقوم في البداية بتحديد قيمة القرض والغرض الذي سوف يستخدم فيه هذا القرض والحصول على الموافقة البرلمانية عليه ، ثم تلجأ بعد ذلك لتحديد فئات الأوراق المالية المصدره ومعدل الفائده الذي يمكن أن تتحمله في مقابل هذه الأوراق المالية الحكومية وطريقة الإكتتاب في هذا القرض.

هنالك طرق متعدده للإكتتاب في القروض العامة ومن أهمها:

الإكتتاب العام: و بمقتضى هذه الطريقة تعرض الدولة سندات القرض العام مباشرة على الجمهور بواسطة الخزانة العامة أو البنوك أو مكاتب البريد أو المؤسسات المالية العامة أو الخاصة مقابل عمولة محدده تحصل عليها هذه المؤسسات المالية.

وتتميز هذه الطريقة بقلة نفقات الإصدار [3] ، الا انه يؤخذ عليها القيام بتحديد سعر الفائدة مسبقاً بدون الأخذ في الإعتبار تفاعل العرض والطلب وبالتالي يمكن أن تدفع الحكومة أسعار فائدة أعلى

---

[1] حسن ، سهير محمد السيد (1991) ، السياسة النقدية الجديدة واثرها فى علاج التضخم ، مجلة أفاق جديده ،المجله العلمية لكلية التجارة – جامعة المنوفية ، السنة الثالثه– العدد الثالث– سبتمبر ، ص 149.

[2] لطفي ، على ، اقتصاديات المالية العامة (سابق ذكره) ص 202

[3] المرجع السابف ، ص 201

أو أقل [1] من المعدلات المناسبة ، مما يعكس إرتفاع في تكلفة الإقتراض الحكومي نتيجة لإرتفاع سعر سعر الفائدة أو إنخفاض في قدرة الحكومة على الإقتراض من الجمهور إذا عرضت بسعر فائده منخفض.

الإكتتاب المصرفي: وبمقتضى هذه الطريقة تقوم البنوك بشراء سندات القرض العام من الدولة ثم تقوم بعد ذلك بتصريفها بمعرفتها ولحسابها وتحصل في مقابل ذلك على عمولة تختلف باختلاف درجة المخاطرة المتعلقة باحتمال عدم تغطية القرض ويمكن للبنوك أن تبيع سندات بأسعار اعلى من الأسعار التي دفعتها الحكومة عن طريق التحكم في عرض السندات الجديده. ويعيب هذه الطريقة إرتفاع تكلفة الإصدار نتيجة لإرتفاع العمولة التي تحصل عليها البنوك[2] .

الإكتتاب العام بالمزاد: حيث يتم تحديد القيمة الإسمية للسند أو الأذن وتقوم الجهات المستثمرة في شراء الأذون والسندات بتقديم عطاءاتها وتقوم لجنة البت في الأسعار بإختيار أعلى العطاءات المقدمة (وهو ما يعنى أقل أسعار الفائده المطلوبة) ثم التي تليها الى أن يتم تغطية مبلغ القرض بالكامل [3] وبالتالى يتحدد سعر الفائده المدفوع بناءاً على تفاعل العرض والطلب.

الإكتتاب عن طريق البورصة: حيث تطرح سندات القرض العام في سوق الأوراق المالية ويتم البيع والشراء عن طريق سماسرة الأوراق المالية وعادة ما يكتتب الأفراد والهيئات والمؤسسات المالية و وحدات الجهاز المصرفي في تلك القروض[4].

وتتميز هذه الطريقة عن غيرها بانها توسع مجال عمليات السوق المفتوحة كأحد أدوات السياسة النقدية للبنك المركزي للتحكم في عرض النقود وأسعار الفائده وبالتالي تسهل عمل السياسة النقدية[5] كما تساعد على تنشيط سوق الأوراق المالية بزيادة المعروض من الأوراق المالية ذات الفئات والآجال المتنوعة.

ب-مديونية الحكومة تجاه بنك الإستثمار المالي:

في كثير من الدول تمثل الجزء أو المكون الأكبر للدين المحلي الحكومي وهى تعتبر نوعاً من

---

[1] مصطفى ، أحمد فريد (1989) ، د. سهير محمد السيد حسن **الاقتصاد المالى بين النظرية والتطبيق** ، مؤسسه شباب الجامعة – الاسكندرية، ، ص 284.

[2] دويدار ، محمد (1996) ، دراسات فى الاقتصاد المالى: النظرية العامة فى مالية الدولة- السياسات المالية فى الاقتصاد الراسمالى ، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية ، ص 280 ، 281.

[3] المحجوب ، ايمن رفعت ، أذون الخزانة المصرية بين النظرية والتطبيق(سابق ذكره ص15

[4] مصطفى ، أحمد فريد ، حسن ، سهير محمد السيد (سابق ذكره) ص 284 ،285

[5] Gouda، Abdel-Khalek, Domestic Debt in Egypt: Magnitude, structure and consequences, op. cit, p. 41.

الإقتراض غير المباشر حيث تقترض الحكومة من بنك الإستثمار المالي أرصدة سبق أن أقترضها البنك من هيئات ومؤسسات أخرى بواسطة قوة احتكارية كفلها له (بنك الإستثمار المالي يحصل على أموال صناديق الضمان الإجتماعي للعاملين في القطاعين العام والخاص و يقوم باستثمارها وذلك بإعادة إقراضها للحكومة والهئيات العامة).

ج-صافي مركز حسابات الحكومة مع الجهاز المصرفي:

قد تلجأ الحكومات في كثير من الأحيان الى الإقتراض من البنك المركزي أو البنوك التجارية لتمويل العجز في موازناتها العامة. ويؤدي الإقتراض الحكومي من البنك المركزي الى توسيع القاعدة النقدية مباشرة و بالتالي زيادة عرض النقود مما يسهم في رفع معدلات التضخم[1].

أما الإعتماد على البنوك التجارية في تمويل عجز الموازنة الحكومية فانة قد ينطوي على آثار مشابهة إذا لم تجبر البنوك على الحد من إئتمانها المقدم الى المقترضين الأخرين ، ولكن الإقتراض الحكومي في هذه الحالة يمكن أن يحد من الإئتمان الذي كان من الممكن أن يتاح لإستثمارات القطاع الخاص.

2-مديونية الهيئات العامة:

تقتصر علاقة هذه الهيئات مع الموازنة العامة للدولة على الفائض الذي يتحول للدولة من بعضها وكذلك على القروض والإعانات التي تحصل عليها من الدولة. وتعتبر هذه الهيئات وحدات مستقلة ذات شخصية إعتبارية تتمتع بالإستقلال المالي و الإداري.

تتمثل مديونية الهيئات العامة في مجموع كل من إقتراض هذه الهيئات من بنوك الإستثمار المالي وأرصدة هذه الهيئات لدى الجهاز المصرفي. على أن تطرح أرصده الهيئات لدى الجهاز المصرفي من إجمالى قروضها من بنك الإستثمار المالي إذا كانت هذه الارصدة دائنة لتعبر عن صافي مديونية الهيئات العامة[2] .

ثانياً: الدين الخارجي:

إن التحليل التقليدي للمشاكل الإقتصادية للدول النامية يركز على نقص رأس المال المادي والبشري Both physical and Human واللازم لتحقيق التنمية الإقتصادية ويواجه محأولة الحل السريع لهذه المشاكل عدد من نقاط الإختناق [3] وهى نقص المدخرات المحلية ونقص المتاح

---

[1] الجبالي ، عبد الفتاح (1999)، الدين العام المحلى فى مصر: الاسباب والحلول ، كراسات استراتيجية ، مركز الدراسات الاستراتيجية ، السنة التاسعة ، ص 6

[2] المرجع السابق

[3] Thomas، M.klein, (1994),External Debt Management-An Introduction, The world bank,

من العملات الأجنبية اللازمة لشراء مستلزمات التنمية الإقتصادية ونقص مستوى المهارات البشرية و يمكن أن يسهم الإقتراض الخارجي في تذليل العقبتين الأولى والثانية.

وعلى ذلك فان الإقتراض الخارجي يكون مطلوب في الدول النامية لسد الفجوة بين المستوى المطلوب من الإستثمارات والحجم المتاح من الإدخار المحلي وليوفر القدر من العملات الأجنبية التي تحتاجه هذه الإستثمارات في حالة توافر المدخرات المحلية كما يطلب أيضا ليساعد في خدمة الدين القائم.

يمكن تعريف القروض الخارجية [1] بانها القروض التي تصدرها الدولة خارج حدودها الإقليمية و يكتتب فيها الأفراد أو الهيئات الخاصة أو العامة الأجنبية ، وقد تكون القروض الخارجية عن طريق الإقتراض من المنظمات الدولية أو من خلال المعاملات الثنائية الحكومية أو قروض من البنوك التجارية الأجنبية.

ويختلف الدين العام الخارجي عن الدين العام الداخلي من حيث طبيعته وآثاره ، ففي حالة الدين العام الداخلي تستخدم الحكومة الأموال المقترضة في الحصول على سلع وخدمات من الموارد المتاحة داخل الدولة وبالتالي تنخفض كمية السلع والخدمات المتاحة أمام المواطنين عما كانت عليه قبل إصدار الدين ، ولكن يقابل ذلك زيادة ما في حوزة الأفراد أو الهيئات داخل الدولة من سندات مسأوية لقيمة الدين ، وبالتالي فان الدين العام الداخلي لا يؤثر في الثروة القومية بالزيادة أو النقصان.

أما في حالة الدين العام الخارجي فإن الحكومة تستخدم الأموال المقترضة في الحصول على سلع وخدمات من خارج الدولة أو تبادل النقد الأجنبي مع المواطنين الذين يقومون بالحصول على سلع وخدمات من الخارج ، وبالتالى تزيد كمية الموارد المتاحة أمام الإقتصاد القومي ككل وهو ما يعنى أن الدين العام الخارجي يؤدي الى زيادة ثروة الدولة وقت إصدار الدين[2].

وبنفس الطريقة يمكن توضيح الفرق بين أثر الدين العام الداخلي و الخارجي في مرحلة السداد فبينما لا يمثل سداد الدين العام الداخلي وفوائده تغير في مستوى الثروة القومية[3] وانما يترتب

Washington, D.C, USA, p 605

[1] لطفي ، على ، اقتصاديات المالية العامة مرجع سابق ذكره ص 198

[2] James، M. Buchamam and Marilyn R. Flowers,(1995) The public Finance: An introductory text book (Fourth Edition) Irwin, Inc, USA, p 332

[3] James, M. Buchamam and Richard E.Wager, (1967) Public Debt in A democratic society, American Enterprise institute for public policy Research, Washington, USA p.37

عليه إنتقال للقوة الشرائية من فئات الى فئات أخرى داخل نفس المجتمع ، فإن سداد الدين العـــام الخارجي وفوائده يعنى انتقاص الثروة الإقتصادية القومية.

ويضاف الى الإختلاف بين الدين العام في مرحلة الإصدار والسداد فإن هنالك الكثير من المشاكل التي تظهر في حالة الدين العام الخارجي فقط ومنها صعوبة الحصول على القروض الخارجية [1] بالنسبة للدول النامية ، وكذلك الأثر على تغييرات سعر الصرف وميزان المدفوعات ، بالإضـــافة الى إمكانية خضوع الدولة المدينة إلى السيطرة أو الضغط من قبل الدولة الدائنة بشكل مباشـــر أو غير مباشر.

وتترتب على الدين العام الخارجي تكاليف مباشرة تتمثل في مقدار الفوائـــد والأقســـاط الســـنوية المدفوعة و يمكن التعبير عن التكلفة المباشرة بانها تسأوى حاصل جمع عنصرين[2]:

أ- متوسط معدل الفائدة على القروض الخارجية

ب-متوسط معدل السداد وهو يسأوى (1/ متوسط فترة الإستحقاق) 1

وتكاليف أخرى غير مباشرة تتمثل في الشروط التي تصاحب عقد هذه القروض ، وتختلف هـــذه التكاليف بإختلاف نوع القرض الخارجي أو بإختلاف الجهة المانحة.

وعادة يمكن الحكم على التكلفة المباشرة للقروض الخارجية وما إذا كانت هذه القروض بشـــروط صعبة أم ميسرة من خلال اربعة معايير[3]:

1- سعر الفائدة على القرض

2- المدة التي يتم سداد القرض من خلالها

3- فترة السماح وهى الفترة التي لا تلتزم خلالها الدولة المدينة في بداية مدة القـــرض بـــدفع قيمة اقساط أصل الدين وإن كانت تستمر في دفع الفوائد المقرره عليه.

4- القيمة الإسمية للقرض

---

[1] رضوان ، عزة رضوان أحمد (1983)، الدين العام والسيولة النقدية والاستقرار الاقتصادى، رسالة ماجســـتير غير منشورة ، جامعة القاهرة ص. 103

[2] المهدي ، عادل محمد أحمد (1989) ، قياس كفاءة استخدام القروض الخارجية بالتطبيق على بعض قطاعات الاقتصاد المصرى رسالة دكتوراة غير منشورة، جامعة حلوان ص.87

[3] البهواشي ، عبدالعاطى السيد (1986) ، تطور ديون مصر الخارجية ومؤشراتها مـــن 1970-1984، مجلـــة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع ، السنة السابعة والسبعون ، العـــدد 406 اكتوبر ، ص486.

فكلما أنخفض سعر الفائدة على القرض وطالت مدة السداد وزادت فترة السماح وكانت القيمة الإسمية له كبيرة كان القرض ميسراً والعكس صحيح.

وتستخدم هذه المعايير الأربعة في قياس ما يسمى المنحة [1] grant element وهو الذي يوضح مدى التيسير في القرض من عدمه ودرجة هذا التيسير إن وجد.

ويقاس عنصر المنحة بحساب الفرق بين القيمة الإسمية للقرض مطروحاً منه القيمة الحالية لمدفوعات خدمة الدين في المستقبل معبراً عن هذا الفرق كنسبة مئوية من القيمة الإسمية للقرض أى أن:

عنصر المنحة = (القيمة الإسمية للقرض– القيمة الحالية لمدفوعات خدمة الدين في المستقبل)/ (متوسط فترة الاستحقاق) × 100.

ولكن يجب أن يراعى أن من العوامل التي تؤثر على قيمة عنصر المنحة سعر الخصم الذي يتم به حساب القيمة الحالية لمدفوعات خدمة الدين في المستقبل (الأقساط + الفوائد) حيث أن إستخدام سعر خصم مرتفع يظهر قيما مبالغاً فيها لعنصر المنحة على غير الحقيقة.

وفي المعتاد تستخدم الهيئات الدولية سعر خصم 10% لحساب عنصر المنحة وهو سعر الخصم الذي أتفق عليه في مفأوضات نادي باريس لإستخدامه في عمليات إعادة جدولة الديون الخارجية للدول المتخلفة[2]. وتنقسم القروض الخارجية حسب مصدر القرض أو الجهة المانحة للقرض الى[3]

1.القروض الثنائية الحكومية

2.القروض متعددة الأطراف

3. القروض الخارجية الخاصة

وتختلف هذه الانواع في شروطها وفي تكلفتها وفي آجال إستحقاقها وبالتالي في قيمة عنصر المنحة الخاص بكل منها وسوف نتنأول في التالي كل من هذه الأنواع بشئ من التفصيل:

(1) القروض الثنائية الحكومية:

وهى القروض التي تعقد بين حكومات دولتين وتمثل النسبة الغالبة في الديون الخارجية للعديد من الدول النامية وتتميز هذه القروض بانها في المعتاد قروض ميسرة وذلك من حيث طول مدة القرض فقد تصل فترة سداد القرض الى اربعون عاماً. وكذلك من حيث طول فترة السماح فقد

---

[1] Thomas، M.klein, (1994) External Debt Management-An Introduction, The world Bank, Washington, D.C, USA, p 22

[2] زكي، رمزى (1985)، بحوث فى ديون مصر الخارجية ، مكتبة مدبولى القاهرة ، ص 93.

[3] المصدر السابق ص 94.

تمتد هذه الفترة الى عشر سنوات. وأخيراً من حيث إنخفاض معدل الفائدة على هـذه القـروض واحياناً تكون الفائدة رمزية[1].

وعلى ذلك فإن من الملاحظ إنخفاض معدل معدل التكلفة المباشرة لهـذا النـوع مـن القـروض الخارجية ، إلا أنه وعلى النقيض من ذلك يتميز بإرتفاع التكاليف غير المباشرة بشـكل كبيـر ، وتتمثل التكلفة غير المباشرة لهذا النوع من القروض في الشروط المصاحبة لعقد هذه القـروض ومنه[2] :

1- إرتباط معظم هذه القروض بمشروعات محدده

2- إشتراط التعاقد مع أحد بيوت الخبرة في الدولة المقدمة للقرض لتقديم المشورة الفنية

3- إستخدام القرض في تمويل شراء سلع وخدمات من أسواق الدولة المانحة

4- أن يتم شحن السلع على سفن تابعة للدولة المانحة للقرض

ولا يخفي ما لهذه الشروط المصاحبة للقرض الخارجي من إرتفاع في التكلفة الحقيقية لهذا القرض ، وذلك لإحتمال إرتفاع قيمة خدمات بيوت الخبرة وأسعار السلع و أسعار الشـحن فـي الدولـة المانحة للقرض.

بالإضافة الى هذا الإرتفاع الواضح في التكلفة غير المباشرة للقروض الخارجية والمتمثلـة فـي إنخفاض صافي التدفق الحقيقي الى الداخل الناشئ عن هذه القروض نتيجة للشروط السابقة ، فانه يضاف ايضاً الى ذلك أن ربط القرض بتنفيذ مشروع معين يمكن أن يتنافى مع أولويات التنميـة الإقتصادية في البلد المدين[3]. كما يؤخذ على هذا النوع من القروض أن تدفقه الى الدول الناميـة يخضع بشكل كبير للإعتبارات السياسية[4].

(2) القروض متعددة الأطراف:

ويقصد بها القروض التي تعقد مع الهيئات الدولية مثل صندوق النقد الـدولي ومجموعـة البنـك الدولي (البنك الدولي للإنشاء والتعمير وهيئة التمويل الدولي وهيئة التنميـة الدوليـة) ، وكـذلك القروض التي تعقد مع بعض الهيئات الإقليمية مثل بنك التنمية الافريقي والبنك الاسيوي للتنميـة وغيرها.

---

[1] م اسماعيل ، حمد محروس ، مشكلة الديون الخارجية للبلدان النامية (مرجع سابق) ص 95

[2] المهدي ، عادل محمد احمد ، قياس كفاء استخدام القروض الخارجية (مرجع سابق ص 99-100

[3] درويش ، العشرى حسين (1999) ،**التنمية الاقتصادية**، كلية التجارة جامعة طنطا، ص 260

[4] المرجع السابق ص 283

وتقوم هذه المؤسسات بتقديم أنواع مختلفة من القروض والتسهيلات المشروطة عادة بقيام البلد المقترض بإجراء إصلاحات في السياسة الإقتصادية بالإضافة الى محأولة علاج الإختلالات الهيكلية في الإقتصاد.

فعلى سبيل المثال يقوم صندوق النقد الدولي بتقديم عدد من التسهيلات مثل ترتيبات المساندة Stand-By Arrangement وتسهيل التمويل التعويضي وتمويل الطوارئ والتسهيل الممتد Extended Fund-Facility وتسهيل التكييف الهيكلي Structural Adjustment Facility وهى كلها تسهيلات مشروطة.

ويقصد بالمشروطية(1) conditionality أن يتوقف القرض أو التسهيلات الإئتمانية الممنوحة على تعهد المقترض باجراء تعديلات معينة يتم الاتفاق عليها مقدماً في سياساته النقدية أو المالية أو الإقتصادية.

وتتمثل مشروطية صندوق النقد الدولي في العناصر التالية[1]:

1- إتباع سياسة مالية تعمل على تخفيض العجز في الموازنة من خلال ضبط الإنفاق العام مع زيادة كفاءة والغاء الدعم مع العمل على زيادة الإيرادات عن طريق رفع أسعار منتجات شركات قطاع الأعمال العام والخدمات الحكومية و الطاقة وكذلك العمل على زيادة الحصيلة الضريبية.

2- تخفيض سعر صرف العملة المحلية لتكون أكثر واقعية بهدف تشجيع زيادة الصادرات والحد من الواردات:

3- وضع سقوفات إئتمانية بهدف التحكم في العرض النقدي والحد من الطلب الكلي وكذلك زيادة معدلات الفائدة لإمتصاص السيولة لدى الأفراد.

4- تحرير التجارة الخارجية من القيود الكمية

5- تحرير الأسعار المحلية حتى يتم تخصيص الموارد على أساس التكلفة الحقيقية لعناصر الإنتاج.

6- تشجيع الإستثمارات الأجنبية من خلال التوسع في الحوافز الضريبية والحماية من المصادرة أو التاميم و السماح بتحويل الأرباح والإستثمارات الأجنبية للخارج وغيرها.

7- سياسات سوق عمل لتقييد الأجور الحقيقية وزيادة مرونة الأجور و أسواق العمل.

---

[1] النجار، سعيد النجار (1991) ، الاقتصاد العالمى والبلاد العربية فى عقد التسعينات ، دار الشروق القاهره ص210

كما يقوم البنك الدولي بمنح عدة أنواع من القروض مثل قروض المشروعات project Lending وقروض البرامج program Lending بالإضافة الى قروض التكيف الهيكلي Structural Adjustment Lending **وتتمثل مشروطية البنك الدولي لتقديم هذه القروض في** [1]، [2] **:**

1- تعبئة المدخرات المحلية من خلال السياسة المالية وكذلك من خلال أسعار الفائدة المحلية.

2- تحسين كفاءة الإستثمارات في القطاع العام بما في ذلك تحديد أولويات الإستثمار وسياسات الأسعار ، وكثيراً ما ينصح ببيع وحدات القطاع العام للقطاع الخاص وتصفية الوحدات الخاسرة.

3- إصلاح المؤسسات الإئتمانية بما في ذلك النظام المصرفي والإدارة العامة.

4- تحسين كفاءة إستثمارات القطاع الخاص من خلال إصلاح السياسات التجارية وتقوية الحوافز على التصدير وغيرها.

يلاحظ تداخل مشروطية البنك الدولي ومشروطية الصندوق ، ففي غالب الأحيان يدعم البنك والصندوق برنامج الإصلاح الإقتصادي ويشتركان في وضع السياسات الملائمة كل حسب إهتماماته و خبرته فكما يقول E. Peter Wright أحد خبراء البنك الدولي أن "البنك يقود الصندوق في القضايا المتعلقة بالتنمية بينما يقود الصندوق البنك في الإمور المتعلقة بتكييف ميزان المدفوعات"[3].

وعلى هذا وبالرغم من إنخفاض بعض أنواع التكاليف غيرة المباشرة للقروض من مؤسسات التمويل الدولية حيث لا يشترط إستخدام القرض في الشراء من سوق دولة معينة إلا انه يشترط أن تستخدم هذه القروض في مشروعات معينة بالنسبة لقروض المشروعات. و بالنسبة لقروض البرامج فإنه يخلق نوع من التبعية السياسية ويتضمن قبول الدولة شروط معينة عند إعداد

---

[1] البنك الدولى تقرير عن التنمية فى العالم (1987) ، واشنطن الولايات المتحدة 1987 ص 47

[2] وليم ، ماكليرى(1989) ، تنفيذ السياسات فى ظل اقراض التكييف، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الصدول مارس ص 32-33

[3] Peter ،Wrigh, (1980), World Bank lending for structural adjustment, Finance and Development, vol. 17, No. 3, Sept., p .20.

سياساتها الإقتصادية والإجتماعية[1]. ويلاحظ أن معظم المؤسسات الدولية للتمويل تتقاضى معدلات فائدة تتماثل مع الأسعار السائدة في الأسواق العالمية[2] .

وعلى الرغم مما يعنيه ما سبق من أن الإقتراض من المؤسسات الدولية للتمويل ليست منخفضة التكلفة بشكل مطلق ، إلا أن التزام الدول بإتباع البرامج الممولة من البنك و الصندوق يعطي إشارة للدائنين الأخرين بإختلاف أنواعهم بسلامة المركز المالي لهذه الدول مما يسمح لهم بالتفأوض على إعادة جدولة ديونهم أو الحصول على قروض جديدة لتمويل برنامج التنمية الخاصة بالدول المقترضة[3] . وهو ما يعنى أن إتباع هذه السياسات المفروضة بواسطة الصندوق والبنك الدوليين لا يستهدف فقط الحصول على قروض من هذه الهيئات ولكن يستهدف ايضاً الحصول على شهادة بالجدارة الإئتمانية من هذه الهيئات لمواجهة الجهات الدائنة الأخرى.

(3) القروض الخارجية الخاصة:

وتتمثل القروض من المصادر الأجنبية الخاصة في القروض من البنوك التجارية العالمية واللجوء إلى سوق السندات العالمية بالإضافة الى التسهيلات المصرفية وتسهيلات الموردين. وتتصف القروض من هذه المصادر بصفة عامة بصعوبة شروطها وإنخفاض عنصر المنحة بالنسبة لها بسبب إرتفاع سعر الفائدة عليها و قصر فترة القرض و قصر فترة السماح.

بالنسبة للقروض من البنوك التجارية العالمية فالجزء الاكبر منها يتم التعاقد عليه على أساس معدلات فائدة متغيرة ، حيث تنص عقود القروض بين الحكومات المدينة وبين البنوك التجارية على أن معدلات الفائدة التي تستحق على هذه القروض تعتمد على معدلات الفائدة السائدة في الأسواق المالية العالمية في الوقت الذي يتم فيه السداد ، وبشكل محدد فإن معدل الفائدة الذي يجب دفعه على القروض يطلق عليه spread over LIBOR وتشير كلمة LIBOR [4] الى London interbank offered rate وهو معدل الفائدة قصير الأجل على الدولار والعملات الأجنبية والذي تكون عنده البنوك الكبرى مهياة لإقراض وإقتراض هذه الأموال في سوق العملات

---

[1] Roland، Sturm and Markus M.Muller (1999), Public Deficit: A comparative study of their Economic and political consequences in Britain, Canada, Germany, and the United State, Longman, New York, USA, p.5.

[2] درويش ، العشرى حسن، التنمية الاقتصادية ، مرجع سابق ، ص 255.

[3] دافيد و. بوك (1988) ، دور البنك الدولى فى حل أزمة الديون، مجلة التمويل والتنمية ، صندوق النقد الدولى يونيو ، ص 6.

[4] عليوة ، محمد عبده (1999) ، مشاكل اقتصادية معاصرة، كلية التجارة جامعة طنطا ص 46

الأوربية Euro Currency Market. وبالإضافة إلى هذا المعدل تدفع الدول المقترضة مقدار أخر spread لمقابلة المخاطر التي قد تنتج من إحتمال توقفها عن سداد الدين في المستقبل.
ويعني ذلك إمكانية إرتفاع أعباء خدمة الديون القديمة و بالتالي تراكم المديونية نتيجة لإرتفاع أسعار الفائدة العالمية و كذلك نتيجة لزيادة حجم مديونية الدولة حيث يزداد معدل المخاطرة الناتجة عن زيادة إحتمال توقفها عن السداد[1].

أما بالنسبة للاقتراض من خلال إصدار الدولة المقترضة سندات في سوق السندات العالمية فإن هذه العملية تكتنفها بعض الصعوبات. من جهة نتيجة لضعف إقبال المستثمرين على الإكتتاب في تلك السندات حيث يتوقع أن يكون الإقبال منخفضاً بالنسبة للسندات التي تصدرها الدول النامية مرتفعة المديونية ، وذلك لإنخفاض الثقة في قدرة هذه الدول على الوفاء بالتزاماتها [2] ، ومن الجهة الأخرى ونتيجة للقيود المفروضة على إصدار مثل هذه السندات في الأسواق العالمية ، بالإضافة إلى إحتمال أن تعرض الدول النامية أسعار مرتفعة للفائدة على السندات التي تصدرها وذلك لتجذب المستثمرين في الدول المتقدمة الى الإكتتاب في السندات التي تصدرها كنوع من التعويض عن إرتفاع درجة المخاطرة الذي يصاحب الإكتتاب فيها.
ومن الملاحظ أنه بالإضافة الى إرتفاع أسعار الفائدة المصاحب لهذه الطريقة من الإقتراض فإنه عادة لا يكون هنالك فترة سماح على الإطلاق. أى أن الدولة عليها البدء مباشرة في سداد الفوائد والأقساط الخاصة بالقروض من هذا النوع.
أما بالنسبة للنوع الاخير من القروض والخاص **بالتسهيلات المصرفية قصيرة الأجل وتسهيلات الموردين والمشترين** فانها تمثل أكثر أنواع القروض إنخفاضاً في عنصر المنحة حيث ترتفع أسعار الفائدة عليها إلى حد كبير وتقل مدة القرض بحيث لا يتجأوز العام الواحد بالنسبة للتسهيلات المصرفية قصيرة الأجل بحيث تتلاحق مواعيد السداد بما يؤدي الى الضعط المستمر على حصيلة الدولة من العملات الأجنبية[3] و بالطبع لا توجد فترة سماح بالنسبة لهذا المصدر من مصادر التمويل.

---

[1] Chaistopher Pass andh Bryan Lower, (1993) Collins Dictionary of Economics, Harper Collins publishers, U.K , p. 306

[2] زكي ، رمزى بحوث فى الديون الخارجية ، مرجع سابق ، ص 232.

[3] المهدي ، عادل محمد احمد ، قياس كفاءة استخدام القروض الخارجية بالتطبيق على بعض قطاعات الاقتصاد ، مرجع سابق ص 101

وتسهيلات الموردين Suppliers credit هى تسهيلات يمنحها الموردون إلى المستوردين المحليين لتمويل نسبة من قيمة عقد البضاعة المستوردة (تتراوح بين 80–90%) بأسعار الفائده السائدة في البلد المورد وتتراوح مدة الإئتمان في أغلبها بين سنتين و خمس سنوات وقد تصل الى سبع أو عشر سنوات. وهى عادة لا تتضمن أى أعباء أخرى باستثناء بعض الحالات التي يتحمل فيها المقترض كل أو جزء من مصاريف تامين الإئتمان المستحق لهيئة ضمان الصادرات في بلد المورد.

أما تسهيلات المشتريين Buyers credit فتمثل التسهيلات التي تمنحها البنول الأجنبية العاملة في بلد المورد الى المشترين المحليين لتمويل شراء نسبة من قيمة عقد توريد البضائع المستوردة (تتراوح بين (80–85%) بأسعار الفائدة السائدة في بلد المورد وتتراوح مدة الإئتمان فيها بين سبع وعشر سنوات وهى عادة تتضمن أعباء مالية أخرى مثل عمولتي الادارة والارتباط ومصاريف تأمين الإئتمان والمصاريف النثرية الأخرى[1].

وبصفة عامة فإن الجزء الأكبر من القروض الخارجية الخاصة يتميز بإرتفاع التكاليف المباشره المتمثلة في مدفوعات الفائدة والأقساط المطلوبة سنوياً إلا انها تتميز بإنخفاض التكاليف غير المباشرة حيث أن القروض من البنوك التجارية العالمية واللجوء الى أسواق السندات العالمية لا تتضمن أى نوع من أنواع التكاليف غير المباشرة وذلك لانها لا تتضمن قيود على إستعمال حصيلتها في مجال أو في سوق معين.

وبعد الإستعراض السريع الذي تم في هذا المبحث للتعريف بماهية الدين العام الداخلي والخارجي والأنواع أو التقسيمات الخاصة بكل منهما والخصائص التي تميز كل نوع من هذه الأنواع ننتقل لمحأولة التعرف على المؤشرات التي يمكن إستخدامها للحكم على مدى وجود وحجم مشكلة المديونية بالنسبة للدولة المدينة بالإضافة الى إستعراض سريع للأسباب المسئولة عن تراكم أزمة المديونية في العديد من الدول سواء النامية أو المتقدمة في المبحث التالى.

المبحث الثانى

مؤشرات و عوامل تراكم الدين العام

[1] المرجع السابق ، ص 8

أستعرض المبحث السابق تعريف الدين العام وتقسيماته الى دين داخلي والذي يحتوى على الدين الحكومي وديون الهيئات العامة بالإضافة الى مديونية بنك الإستثمار المالي وكذلك الدين العام الخارجي وتقسيماته الى ديون ثنائية وديون متعددة الأطراف بالإضافة الى الديون الخارجية من مصادر خاصة مع الإستعراض السريع لصفات كل نوع من هذه الأنواع ، وذلك للحكم على أفضلية أى نوع من هذه الأنواع عند إتخاذ القرار فيما يتعلق بتحديد هيكل المديونية.

أما الأن ننتقل الى درأسة المؤشرات التي يمكن إستخدامها للحكم على حجم مشكلة تراكم المديونية العامة سواء الداخلية أو الخارجية للتعرف على مدى وجود أزمة أو بوادر لأزمة فيما يتعلق بحجم المديونية أو زيادة أعباء خدمة هذه المديونية من أقساط و فوائد عن الحد اللازم.

و كذلك درأسة الأسباب التي يمكن أن تكون مسئولة عن نشوء أزمة تراكم الدين العام الداخلي أو الخارجي بصفة عامة مما قد يساعد في التعرف على كيفية تلافي هذه الأسباب مستقبلاً أو التوقع بها و التخفيف من آثارها.

أولاً: مؤشرات الدين العام:

لكى نستطيع أن نحكم على مدى خطورة وإلحاح مشكلة تراكم الدين العام في دولة ما فإننا نحتاج في البدية أن نكون متفقين على المؤشرات التي يمكن أن تقيس مدى توافق حجم الدين العام مع الأداء الإقتصادي. وتستخدم هذه المؤشرات كأدوات تحليل لتقييم أوضاع مديونية الدولة ومدى إحتمالات تعسرها في سداد ديونها والتصنيف المقترح للدولة بالمقارنة مع الدول الأخرى من حيث مدى تعرضها لمشاكل المديونية. ونتيجة لإحتياج الدين العام الخارجي إلى العملات الأجنبية لسداد أقساطه وفوائده فانه عادة ما نستخدم بعض المؤشرات الخاصة للحكم على موقف المديونية الخارجية وهو ما سنوضحه فيما يلى:

(1) مؤشرات الدين العام الخارجي:

أ- نسبة الديون الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي:

يعتبر هذا المعيار من أكثر المؤشرات دلالة [1] لإرتباطة بمتغير أساسى وهو الناتج المحلي الإجمالي ويدل هذا المؤشر على حقوق العالم الخارجي في الناتج المحلي الإجمالي و يعتبر مؤشراً

[1] العقلا ، محمد بن على (1999)، مشكلة الديون الخارجية للدول الاسلامية واثارها ، مؤسسة شباب الجامعة- الاسكندرية ، ، ص 25.

على الحجم الإجمالي للمشكلة كما يوفر نقطة للمقارنة بين الدول المدينة[1] ويعني إرتفاع هذه النسبة إنخفاض قدرة الإقتصاد القومي على توليد دخل كافي لسداد الإلتزامات عليه من قبل الخارج ، كما تعني إرتفاع قابلية الدولة للتعرض لإحتمالات الإعسار أو عدم القدرة على خدمة ديونها في المواعيد و الكميات المقررة.

ب- متوسط نصيب الفرد من الديون الخارجية:

وتدل زيادة هذا المعيار على تزايد حجم مشكلة الديون الخارجية [2] وإن كان يمكن إستخدام نفس المعيار بالنسبة للديون الداخلية أيضاً أو يمكن حساب متوسط نصيب الفرد من إجمالى الديون بصفة عامة.

ولكن ينتقد كثير من الإقتصاديين هذا المعيار بشدة حيث يعتبرونه مؤشر إعلامى لجذب أنظار القراء [3] ، حيث أنه يقوم على تحديد القيمة التي يفترض أن يدفعها كل مواطن لكي تقوم الدولة بسداد هذه الديون وهى طريقة لن تستخدم في سداد الدين واقعياً.

وكذلك لانه يربط مشكلة إقتصادية بتغير في عامل غير اقتصادي وهو عدد السكان فمن غير المعقول أن يكون زيادة معدل المواليد (وهو ما ينقص عددياً متوسط نصيب الفرد من الديون) مساعداً على تغيير الموقف الإقتصادي للدولة إلى وضع افضل.

ج- نسبة الدين الخارجي القائم الى الصادرات:

بالرغم من أن هذه النسبة تعتبر مؤشراً عاماً لمدى عبء الدين الخارجي إلا أنها تعتبر الى حد ما مؤشراً لما تواجهة الدولة المدينة من مشاكل في خدمة ديونها الخارجية ، ففي درأسة قام بها بنك مورجان للتمويل وشركائه [4] وجد أن الدول التي تزيد النسبة فيها عن 200% تواجه صعوبات

---

[1] George ، C. Abbott (1993), Debt Relief and sustainable Development in Sub-Saharan Affrica, Edward Elgar. London, UK, p 58.

[2] حمية ، الطاهرة السيد محمد (1980)، نطاق المديونية الخارجية – دراسة تطبيقية على مصر- ، رسالة ماجستير مقدمة لكية التجارة جامعه حلوان ص 84.

[3] Roland، Sturm and Markus M. Muller, Public Deficits: A comparative study of their Economic and political consequence in Britain, Canada, Germany and the united State, op.cit, p6.

[4] البهواشى ، عبدالعاطى السيد تطور ديون مصر الخارجية ومؤشراتها مرجع سابق ص 498.

تمويلية في سداد أعباء ديونها ، ولكن يلاحظ أن دلالة هذا المؤشر تتاثر بأهمية قطاع الصادرات في الإقتصاد القومي[1].

د- نسبة أعباء خدمة الدين الخارجي الى حصيلة الصادرات من السلع والخدمات Debt service ratio :

ونحصل عليها بقسمة حاصل جمع كل من أقساط الدين السنوية + الفوائد السنوية على حصيلة الصادرات السنوية.ويفيد هذا المعيار بشكل كبير في تحديد مدى قدرة الدولة على خدمة ديونها حيث أن الصادرات من السلع والخدمات هى المصدر الأساسى للعملات الأجنبية التي يمكن إستخدامها لسداد مدفوعات خدمة الدين العام الخارجي.

وعادة ما يحتاج الإقتصاديون في مجال قياس حجم مشاكل الدين العام الخارجي الى مقارنة النمو في الصادرات مع النمو في الدين العام الخارجي[2] ، و يهتم بهذا المؤشر بصفة خاصة للحكم على مدى تعرض الدولة لأزمة توافر السيولة اللازمة لسداد مدفوعات خدمة الدين ، فكلما زاد هذا المعدل دل ذلك على إحتمال تعرض الدولة لأزمة في خدمة ديونها.

وتقدر بعض الدرأسات المعدل المناسب لخدمة الدين ب 20% من الصادرات من السلع والخدمات[3] بحيث إذا تعدى هذا المعدل بالنسبة للبلد المعين 20% من صادراتها تصبح هذه الدولة معرضة للإعسار أو التوقف عن خدمة ديونها ومحأولة طلب إعادة جدولة لها.

ويعيب هذا المعيار انه [4] يصلح لفترة زمنية ماضية أفضل منه في الفترة الزمنية المستقبلية وذلك لانه في حين يمكن التنبؤ بقيمة خدمة الدين في الفترة المقبلة فإن حصيلة الصادرات في الفترة المقبلة تخضع للعديد من العوامل لا يمكن التنبؤ بها بدقة. كما أن هذا المؤشر يتأثر بفترات السماح حيث يكون منخفضاً أثناء فترات السماح بالنسبة للقروض الموجودة ويرتفع بعد إنتهاء فترات السماح.

ه- نسبة مدفوعات الفوائد الى الصادرات من السلع والخدمات:

---

[1] العقلا، محمد بن على ، مشكلة الديون الخارجية للدول الاسلامية واثارها ، مرجع سابق ص 25.

[2] Donogh C.McDonald (1982), Debt Capacity and Developing country Borrowing: A survey of the Literature, IMF staff paper, Vol. 29 September, p 615.

[3] Ayman Moagdy Abbas (1988), Problem of foreign Debt management in Egypt M.A. thesis, department of economics and political science, A.U.C p 63.

[4]) العقلا، محمد بن على ، مشكلة الديون الخارجية للدول الاسلامية واثارها ، مرجع سابق ص 24.

وهذه النسبة تعتبر مؤشر مفيد بشكل خاص للدول النامية لقياس مدى قابليتها للتعرض لمشاكل إدارة الدين الخارجي وذلك لأن مدفوعات الفوائد بصفة عامة لا يمكن إعادة جدولتها[1].

و – معدل تغطية الواردات من الإحتياطيات الدولية Reserves and import cover:

وهو مقياس لمدى كفاية مستوى الإحتياطيات الدولية معبراً عنها بأشهر الواردات من السلع والخدمات والتي تحتاجها الدولة المدينة لتجنب مصاعب خدمة الدين الخارجي. وعادة يكون الحد الأدنى لفترة تغطية الواردات حوالي ثلاثة شهور لكى يعطي أمان to provide a safety margin [2] وترجع أهمية هذا المعيار الى أهمية الإحتياطيات الدولية نفسها كمؤشر للاسواق المالية التي تتعامل معها الدولة و لان زيادة الإحتياطيات تمكن الدولة من التكيف مع أى عجز مؤقت في العملات الأجنبية اللازمة لخدمة ديونها الخارجية[3].

وبالإضافة الى المعايير السابقة فهنالك العديد من الظروف والشروط التي تمكن من الحكم على الجدارة الإئتمانية للدولة أو على مدى كون تراكم الدين العام الخارجي وزيادة أعباء خدمته يمثل مشكلة ملحة بالنسبة للدولة ام لا.

ومن هذه العوامل[4] معدل النمو الإقتصادي للدولة ونسبة المدخرات الى الإستثمار ورصيد ميزان المعاملات الجارية الى الناتج المحلي الإجمالي ومدى قابلية الدولة للتعرض لصدمات خارجية vulnerability to external shocks) ويمكن التعبير عنها بدرجة إعتماد إقتصاد الدولة على منتج تصديري واحد وكذلك يمكن أن تكون المتاخرات على الدولة في سداد مدفوعات خدمة ديونها العالمية ، وطلبات إعادة الجدولة ، عدم قدرتها على الدخول لأسواق السندات العالمية مؤشراً على مواجهة الدولة لصعوبات في خدمة ديونها وعلى ازدياد مشكلة المديونية الخارجية بالنسبة للدولة. بالإضافة الى هذه العوامل فانه يمكن أن يكون عدم الإستقرار السياسي وعدم قدرة الدولة سياسياً على تنفيذ برامج تثبيت أو إتخاذ إجراءات كفيلة بتوفير متطلبات خدمة الدين من العوامل المؤثره على حجم مشكلة المديونية وعادة ما تقوم المؤسسات المالية الدولية المقرضة بإعداد مؤشرات خاصة بها تشمل عدد من العوامل السابقة سواء الإقتصادية أو المالية أو السياسية

---

[1] Abbas ،Ayman Moagdy, Problem of foreign Debt management in Egypt, opt. cit, p 65.
[2] George ، C. Abbott, Debt Relief and sustainable Development in Sub-Saharan Africa, opt. cit, p 58.
[3] Abbas Ayman Moagdy, Problem of foreign Debt management in Egypt, opt. cit, p 66.
[4] Nadeen uI Hague, Manmohan s Kumar, Nelson Mark, and Donald J. Mathison, (1996) the Economic Control of Indicators of developing country creditworthiness, IMF staff papers, voI. 43 No. 4 December, p. 693.

مرجحة بأوزان معينة لتقييم موقف المديونية للدولة التي تطلب منها قروضاً والحكم على مدى جدارتها الإئتمانية.

(2) مؤشرات الدين العام الداخلي:

لعل علينا في البداية أن نوضح أن بعضاً من المؤشرات السابقة الخاصة بالحكم على المديونية الخارجية يمكن استخدامها في الحكم على موقف المديونية الداخلية كما هناك بعض المؤشرات يمكن أن تحسب بالنسبة لمجموع المديونية الداخلية والخارجية معاً. ويمكن إيجاز أهم المؤشرات التي تستخدم في تقييم موقف الدين العام الداخلي فيما يلى:

أ-نسبة الدين العام الداخلي الى الناتج المحلي الإجماليDomestic debt to GDP ratio:

وهو مؤشر يعبر عن مدى ضخامة عبء الدين الداخلي بشكل إجمالى وعادة ينظر الى نسبة 60% على انها المعدل الحرج لنسبة الدين العام الداخلي والخارجي الى الناتج المحلي الإجمالي بحيث إذا زادت النسبة عن ذلك قيل أن الدولة تعانى من أزمة مديونية.

و هذا الرقم بالتحديد هو الحد الأقصى المسموح به لنسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي للدول التي ترغب الانضمام الى الاتحاد الأوربى ، أى أن عدم تجأوز هذه النسبة يعتبر شرطاً من شروط عضوية الإتحاد الأوربى طبقاً لاتفاقية ماستريخت[1] Maastricht treaty عام 1992.

ب-نسبة مدفوعات الفوائد الى إيرادات الضرائب:

وتوضح هذه النسبة الكمية من الزيادة في الدخل القومي التي تحتاجها الدولة لخدمة الدين العام لها وذلك إذا اردنا الإحتفاظ بنفس معدل العبء الضريبى ، أو تعبر عن الزيادة في معدل العبء الضريبى اللازم لخدمة الدين العام بهدف الحفاظ على ثبات هذه النسبة عند معدلات آمنه.

وكلما زادت هذه النسبة كلما كلما قلت المبالغ التي يمكن إستخدامها لتمويل النفقات العامة الضرورية (على الوظائف الأساسية للدولة) وهو ما يمكن أن يدفع الى زيادة الإقتراض أو الإعتماد على التمويل التضخمي[2].

ج-نسبة مدفوعات الفائدة الى النفقات العامة:

---

[1] Roland Sturm and Markus M. Muller, Public Deficits: A comparative study of their Economic and political consequence in Britain, Canada, Germany and the united State, op.cit, p7.

[2] البهواشى ، عبدالعاطى السيد تطور ديون مصر الخارجية ومؤشراتها مرجع سبق ذكره ص 506.

وتشير هذه النسبة الى مدى قوة القيود المفروضة على إتخاذ القرار الخاص بالموازنة العامة السنوية بسبب زيادة عبء الدين العام[1] حيث أن زيادة هذه النسبة تقلل حرية متخذ القرار فيما يتعلق بنوعية السياسة المالية التي يريد إتباعها بحيث تصبح معظم النفقات حتمية.

وبالإضافة الى ذلك فانه يمكن حساب نسبة مدفوعات الفوائد الى عجز الموازنة العامة ، وبصفة عامة فانه لمعرفة العبء الإجمالي للدين العام ومدى القيود التي يفرضها على متخذ القرار يمكن أن ننسب مجموع مدفوعات خدمة الدين المحلي والأجنبي الى النفقات العامة أو الإيرادات العامة وذلك للتعرف على مدى ضخامة مشكلة المديونية سواء الداخلية أو الخارجية التي تواجهها الدولة محل الدرأسة.

ومن الإستعراض السابق للمؤشرات التي يمكن إستخدامها للحكم على موقف الدولة من المديونية نجد أن هناك بعض المؤشرات الرقمية الهامه والتي يسهل حسابها و تستخدم في كثير من الدرأسات الإقتصادية ، وهى تستخدم إما للمقارنة بين دولة وغيرها من الدول أو للمقارنة مع معيار تحكمى معين وهو ما سوف تتطرق له الدرأسة عند التعرض لتجارب بعض الدول التي تعرضت لمشكلة تراكم المديونية وكذلك التعرف على مدى التغير في موقف الدولة من المديونية اعتماداً على التغير في السياسات المتبعة في هذه الدول ، وذلك من خلال ملاحظة التطور الذي يطرأ على هذه النسب السابق عرضها خلال فترة الدرأسة.

وبعد هذا الاستعراض السريع لمؤشرات الدين العام ننتقل الى البحث في الأسباب الكامنة وراء تراكم المديونية الداخلية والخارجية بالنسبة للعديد من دول العالم.

ثانياً: العوامل التي تؤدى الى تراكم أعباء الدين العام:

من البديهى أن الفرد عندما يستدين فقد أنفق في الوقت الحاضر أو يخطط أن ينفق أكثر من دخله الحالي وذلك على أمل أن يحصل على دخل أكثر في المستقبل يستخدم في سداد ديونه أو أن يضغط إنفاقه ليقوم بتوفير مبلغ يستخدم في سداد هذه الديون في المستقبل.

ولا يختلف الأمر كثيرا للدول فيما يختص بالشق الأول ، فعادة ما تكون زيادة مديونية الدولة ناتجة عن زيادة الإنفاق العام للدولة باكثر من الإيرادات الحاضرة نتيجة لرغبتها في تنفيذ خطط تنمية طموحة أو لظروف عارضة كالحرب مثلاً وغيرها من الأسباب التي سوف نتعرض لها ،

[1] Roland Sturm and Markus M. Muller, Public Deficits: A comparative study of their Economic and political consequence in Britain, Canada, Germany and the united State, op.cit, p7.

إلا انها في كثير من الاحوال لا تفكر أثناء قيامها بعملية الإقتراض في مصدر الإيراد الذي سوف يخصص لسداد هذه الديون التي تقترضها الان.

بحكم ما للدولة من سلطان يمكنها زيادة الضرائب وغيرها من الأساليب التي تستطيع بها توفير الإيرادات المطلوبة ، وقد يشجع ذلك العديد من الدول على التمادي في الإقتراض الى أن تتراكم المديونية عليها بفعل العديد من العوامل.

وعادة ما تكون هذه المديونية المتراكمة بمثابة دين عام داخلي ويحدث ذلك غالباً في الدول المتقدمة ، أما بالنسبة للدول المتخلفة أو النامية فإن هنالك العديد من الصعوبات التي تعوق توفير التمويل اللازم محلياً وبالتالى تلجأ الى الإقتراض الخارجي.

وعلى ذلك سوف تقوم الدرأسة بمناقشة العوامل التي تؤدى الى تراكم المديونية الخارجية بالنسبة للدول النامية.

(1)العوامل التي تؤدى الى تراكم أعباء الدين العام الداخلي:

تهدف السياسات الإقتصادية بصفة عامة والسياسات المالية على وجه الخصوص سواء بشكل صريح أو ضمني الى تحقيق العديد من الأهداف سواء الإقتصادية أو الإجتماعية أو السياسية. ويتغير التركيز أو الأولوية على مجموعة معينة من هذه الأهداف خلال الزمن بحيث يزداد الإهتمام بتحقيق هدف معين ويمكن أن يكون الإسراف في الإنفاق عليه سبباً من أسباب العجز المالي و بالتالى تراكم الدين العام.

وعادة ما تؤثر التفضيلات الإجتماعية على الأهمية النسبية لاي من هذه الأهداف[1] التي تهدف السياسات المالية الى تحقيقها كما تتأثر هذه الأهداف أيضاً بالعديد من الإعتبارات السياسية.

وعلى هذا فغالباً ما تتشابة العوامل التي تؤدى الى تحقيق العجز في الموازنة العامة وبالتالي تراكم الدين العام بين العديد من الدول وإن كان التركيز أو الأولوية لعامل من العوامل قد يختلف من دولة إلى دولة أو من فترة زمنية الى فترة زمنية أخرى داخل نفس الدولة.

وبالتالى يمكن إجمال أهم هذه الأسباب التي يمكن أن تكون مسئولة عن تراكم أعباء المديونية العامة الداخلية في العوامل التالية:

أ-تمويل الحروب[1]:

[1] Manuel Guitian, Fiscal Adjustment, (1989) Debt Management, and conditionality, In Mario Monti (eds), Fiscal policy, Economic Adjustment and financial markets, International Monetary Fund, Washington D.C, USA, p. 114.

الحروب تتطلب زيادة حادة في الإنفاق العام ويتم تمويل نسبة كبية من هذه الزيادة في النفقات العامة من خلال إصدار سندات وإصدار نقود جديدة أكثر من الإعتماد على تمويل هذه الزيادة من خلال زيادة الضرائب وذلك لأن زيادة الضرائب تأخذ وقتاً حتى تؤتي ثمارها. وقد كان تمويل الحروب هو السبب الرئيسي للتراكم الكبير للدين العام في معظم الدول الصناعية خلال حروبها وخاصة خلال الحرب العالمية الأولى والثانية.

ب-تمويل التنمية الإقتصادية والإجتماعية:

ويمكن أن ينشأ تراكم الدين العام من الحاجة الى تمويل الدفعة القوية في التنمية الإقتصادية ، الدولة عند مرحلة معينة للتنمية الإقتصادية تحتاج الى زيادة الإنفاق العام على البنية الأساسية اللازمة لتمهيد البيئة لقيام الإستثمارات اللازمة للتنمية.

كما يمتد ذلك الى تنفيذ مشروعات إستثمارية أو العمل على تأميم المشروعات الإستثمارية الخاصة بدافع النزعات الإشتراكية التي كانت سائدة في منتصف القرن الماضي. وقد أعتمد تمويل هذه المشروعات على الإقتراض على إفتراض ان المعدل المتوقع للعائد من مشروعات التنمية سوف يتجاوز تكلفة الإقتراض.

وبمرور الزمن تعهد القطاع العام بأكثر مما يستطيع إدارته بكفاءة [2] وعجزت العديد من الشركات العامة عن تحقيق أهدافها بصفة عامة وتوالت الخسائر المالية.

وبصفة عامة فان العمل على تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية في العديد من الدول النامية قد أدى الى تراكم الدين العام بها نتيجة سوء إدارة السياسات المستخدمة لتحقيق هذا الغرض حيث تميزت معظم هذه الدول بما يلى[3]:

1-عدم كفاءة إدارة المشروعات العامة التي كانت تراعى الإعتبارات الإجتماعية أكثر من الإقتصادية و بالتالى بدأت تستحوذ على الكثير من الإعانات الحكومية.

2-غياب الأولويات في تحديد المشروعات الخاصة بعملية التنمية.

3-عدم كفاءة عملية تحصيل الإيرادات العامة والقائمين عليها.

---

[1] Vito tanzi and mario I. Blejar, public Debt anf Fiscal policy in Developing countries, in kennth J. Arrow and Michael J. Boskin (eds), the economics of public debt, op. Cit, p 231.

[2] على ، سعيد عبدالعزيز (1994) ، برامج التخصيص واسواق راس المال فى الدول النامية ، مجلة التجارة والتمويل كلية التجارة جامعة طنطا ، الملحق الاول للعدد الاول ، ص1

[3] D.O, (1988) public Debt and Management in Nigeria 1965-1983: A critical Appraisal, public finance, No 3, p 404-405

4–عدم إستيعاب المفهوم الحضارى لأهمية المشروعات العامة وملكيتها للشـــعب وكـــذلك عـــدم صيانتها مما يؤدي الى حاجتها الى الإحلال بشكل متكرر و بمعدل سريع.

ج–القوة السوقية للحكومة[1] Government market power :

إن اقتراض القطاع العام في الدول النامية في كثير من الأحيان كان ياخذ وضعاً خاصاً مســـتمداً من قوة الحكومة كمقترض ، فالحكومة يمكن أن تقترض مبالغ كبيرة بأسعار فائدة منخفضة عـــن الأسعار التي يدفعها القطاع الخاص وذلك لأن قروضها تتميز بإنخفاض معدل المخاطرة و إرتفاع كمياتها وبالتالي تقل تكاليف إدارتها.

ويمكن القول بأن حصول القطاع العام وكذلك الخاص أحياناً على قروض مدعمة (منخفضة أسعار الفائدة) يمكن أن يجعلها اقل حرصاً في إختيار المشروعات التي يقومان بتنفيذها كما يزيد ذلك من دور الإعتبارات السياسية في عملية إختيار المشروعات.

د–زيادة الإنفاق على الرعاية الصحية وإعانات البطالة وتدعيم الحد الأدنى للدخول:

بداية من الستينات من القرن الماضى بدأت كثير من الدول في تطبيق بـــرامج كثيـــرة للرعايـــة الصحية وتدعيم الدخول[2] Income support programs كما تم تعميم البرامج المطبقة بالفعـــل ولعل ذلك من الأسباب الأساسية لنمو العجز في الموازنة العامة للدولة وتراكم الدين العام في كثير من دول العالم المتقدم فأكبر الزيادات في الإنفاق العام للدول الصناعية السبع المتقدمة في العقدين الماضيين ترجع الى إتباع برامج ضخمة للضمان الإجتماعي وإعانات البطالة والتي وصلت فـــي بعض هذه الدول الى ثلثي متوسط الأجر ، مع شمول معظم فئـــات المجتمـــع ببـــرامج الرعايـــة الصحية بالإضافة الى ضمان رفع الحد الادنى للإجور بالمجتمع بما يغطي الإحتياجات الأساسية للأسرة.

إن النفقات العامة على مثل هذه المجالات تقابل بالتأييد من قبل المجتمع الى حد بعيـــد و بالتـــالي تبرر اللجوء الى التمويل بالعجز و زيادة تراكم الدين العام و أعباؤه. وقد زادت النفقات العامـــة على برامج الضمان الإجتماعي بأسرع من الزيادة في الإيرادات العامة في معظم الدول المتقدمة مما سبب حدوث العجز المستمر في موازناتها العامة.

ه–الوهم المالي[3] Fiscal illusion:

[1] Vito tanzi and mario I. Blejar, public Debt and Fiscal policy in Developing countries, op. Cit, p 232

[2] James L. clayton (2000), The Global Debt Bomb, M.E sharpe, London, p 104-105

[3] IIde Rizzo, The Hidden Debt, op. cit, p 105-106

عند برامج الإنفاق العام الممولة من خلال التمويل بالعجز فإن الناخبين يقدرون المنافع المستمده من الإنفاق الجاري بأكثر من قيمتها ويقللون من أهمية العبء الضريبى المتوقع في المستقبل وهو ما يغري السياسيين على زيادة الإنفاق بأكثر من الضرائب وذلك لإسعاد الناخبين الذين يعانون من الوهم المالي Fiscal illusion.

ومما يدعم هذه العملية وهى تراكم الدين العام نتيجة لزيادة الإنفاق الجارى على الوظائف الأساسية للدولة ، هو تزايد عدد الإقتصاديين والسياسيين الذين يعتقدون في عدم أهمية تزايد العجز المالي [1] أو في أن الإقتصاديين القدامى يعطون أهمية للعجز المالي وتزايد الدين العام بأكثر من اللازم ، حيث يرون أن المشكلة تكمن في كيفية إنفاق الحكومة للأموال المقترضة ومدى كفاءة هذا الإنفاق.

ويدعم هذا الاتجاه زيادة الوظائف والمهام التي يطلبها الناس من الدولة للقيام بها بحيث أصبحت الإعتبارات الإجتماعية والسياسية تمثل قوة ضغط على قرارات الموازنة العامة للدولة أكثر من الإعتبارات الإقتصادية والمالية ، وبالتالى اصبحت عاملاً من العوامل التي تؤدى الى زيادة تراكم أعباء الدين العام في كثير من الدول المتقدمة أو النامية على حد سواء.

و-سياسات تقييد الطلب المحلي[2]:

فقد سعت العديد من الدول الى تحويل عجز الحساب الجاري الى فائض لتوفير ما يكفي لخدمة الديون الخارجية لها. وأستخدمت هذه الدول في كثير من الأحيان سياسات إنكماشية لتقييد جانب الطلب المحلي وقد أفضى ذلك الى إنخفاض في الدخل المحلي وبالتالي الى تضييق الوعاء الضريبى وإنخفاض حصيلة الضرائب وهو ما يؤدي بالتالي الى زيادة العجز في الموازنة العامة للدولة و بالتالي تراكم أعباء المديونية الدخلية.

ز-إمتصاص فائض السيولة:

تؤدى محأولة تحقيق الأهداف النقدية التي تشتمل عليها برامج الإصلاح الإقتصادي و التكييف الهيكلى الممولة من صندوق النقد الدولي و البنك الدولي و ما تتضمنه من محأولة لمكافحة التضخم وكذلك ما يصحبها من سياسات مالية مقيدة الى السعي لإمتصاص فائض السيولة في الإقتصاد القومي و تعقيم التدفقات الرأسمالية الواردة[3] Sterilization of capital in flows

---

[1] James L. clayton, The Global Debt Bomb, op.cit, p 105-106

[2] بابلو عويدوتى ومانموهان س.(1992) ادارة الديون الحكومية الداخلية ، مجلة التمويل والتنمية ن صندوق النقد الدولى ، سبتمبر ، ص 10

[3] Gouda Abdel-Khalec, Domestic public debt in Egypt: Magnitude, structure and consequances. Op. cit, p 21

ويتم ذلك بمحاولة طرح اذونات أو سندات على الخزانة العامة للدولة [1] لإمتصاص هذه السيولة الفائضة ويتضمن ذلك إرتفاع المديونية العامة بشكل مباشر وكذلك يؤدي إرتفاع أسعار الفائدة الذي يتم لإغراء المستثمرين والبنوك على الإكتتاب في السندات والأذون المصدرة الى زيادة تراكم أعباء المديونية الداخلية.

كما يؤدي إرتفاع سعر الفائدة ايضاً الى جذب المزيد من التدفقات الرأسمالية الواردة وذلك لرغبة الأجانب في الإستثمار بسعر فائدة مرتفع عن معدلات الفائدة العالمية أو نتيجة لتفضيل المواطنين الإحتفاظ بودائعهم بالعملة المحلية مرتفعة الفائدة بدلاً من الإحتفاظ بها في صورة عملات أجنبية منخفضة سعر الفائدة ، وهو ما يعني زيادة فائض السيولة المطلوب من الحكومة للعمل على إمتصاصه من خلال إصدار القروض الحكومية على اختلاف انواعها.

ويؤدي قصر أجل الأذون المصدرة مع إرتفاع سعر الفائدة عليها في بعض الحالات الى التراكم السريع للمديونية العامة حيث أن قصر أجل هذه الأذون قد يؤدي الى إستخدام حصيلة الأذون من الإصدارات اللاحقة في سداد مديونية الإصدارات السابقة وفوائدها أى ان الدين العام يتزايد بمعدل الفائدة العالية المركبة على الإصدارات من اذون الخزانة بشكل مركب[2].

وعلى ذلك فانه يمكن القول أن تراكم أعباء الدين العام طبقاً لهذا العامل قد تم نتيجة لإصدار اذون الخزانة لإمتصاص فائض السيولة المترتب على التدفقات النقدية الرأسمالية الناشئة عن إيجاد فروق لأسعار الفائدة محلياً مع تحرير المعاملات الرأسمالية و يصاحب ذلك إرتفاع سعر الفائدة الناتج عن زيادة عرض الأذون وتحرير المعاملات المالية بالإضافة الى قصر أجل هذه الأذون وما يترتب عليه من تواتر الحاجة الى إصدار ديون جديدة.

وفي هذا المجال يرى بوكانان James M. Buchanan [3] أن استخدام ديون قصيرة الأجل لتمويل دين دائم يعنى ضرورة تمويل هذا الدين المؤقت وفائدته في وقت قريب و يمثل ذلك مشكلة في حالة توازن الموازنة العامة للدولة فما بالك في حالة إستمرار العجز.

---

[1] الجبالى ، عبدالفتاح ، الدين العام المحلى فى مصر: الاسباب والحلول ، مرجع سابق ص 18

[2] عشماوى ، على عشماوى (1998) ، عجز الموازنة العامة ، الحالة المصرية: الاسباب– العلاج ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع، السنة التاسعة والثمانون العددان 452–452 يوليو ص 403

[3] James M. Buchanan and Richard E. Wagner, Public Debt in Democratic society, op. cit, p.13.

واذا استمرت الدولة في إصدار الأذون الجديدة لتمويل الأذون التي حل أجل إستحقاقها بالإضافة الى الفوائد المترتبة عليها فان الدولة يمكن ان تدخل في حلقة مفرغة من الإستدانة [1] ويلاحظ أن إرتفاع أسعار الفائدة لا يزيد فقط من أعباء الأذون المصدرة حديثاً ولكن يزيد من تكلفة إقتراض شركات قطاع الأعمال العام نتيجة لإرتفاع معدل الفائدة السائد في السوق وهو ما قد يزيد أعباء المديونية العامة عن طريق اخر.

ومن العرض السابق يتضح أهمية العوامل السابقة في تفسير الأسباب المحتملة لتراكم أعباء المديونية العامة للدولة في كثير من الدول ، وكما تمت الإشارة اليه من قبل فإن بعض هذه العوامل قد يكون سبباً في تراكم المديونية الداخلية لدولة ما خلال فترة زمنية معينة بينما قد تكون عوامل أخرى مسئولة عن تراكم المديونية في دولة أخرى أو في نفس الدولة في فترة زمنية أخرى أو ظروف إقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أخرى.

وبالرغم من أهمية العوامل السابقة إلا اننا لا يجب أن نغفل أثر تراكم الدين العام في حد ذاته كمحدد لزيادة تراكم الدين في المستقبل. وتراكم الدين الداخلي لاي سبب من الأسباب السابق ذكرها أو غيرها من الأسباب قد يكون هو بدوره سبباً رئيسيا لتراكم أعباء الدين العام ، وذلك لأن زيادة حجم الدين العام تتسبب في زيادة حجم مدفوعات الفوائد والأقساط السنوية اللازمة لخدمة هذا الدين وهو ما يعتبر سبب أساسى من أسباب زيادة النفقات العامة للدولة وهو ما يدفع الى تزايد العجز السنوى في الموازنة العامة للدولة وبالتالي زيادة الحاجة الى الإقتراض لتمويل هذا العجز فيتزايد حجم الدين العام مرة أخرى.

فعلى سبيل المثال نجد أن مدفوعات خدمة الدين العام الداخلي في مصر بلغت سنة 1997 حوالى 25% من اجمالى النفقات العامة أى انها سبب رئيسى لاستمرار العجز وتراكم الميونية العامة[2] وتترأوح حول هذا المعدل حالياً ، كما تبلغ نسبة مشابهة في العديد من الدول الأخرى المثقلة بالمديونية ، ويدعم هذا التفسير ايضاً النتائج التي توصلت اليها بعض الدرأسات التجريبية عن

---

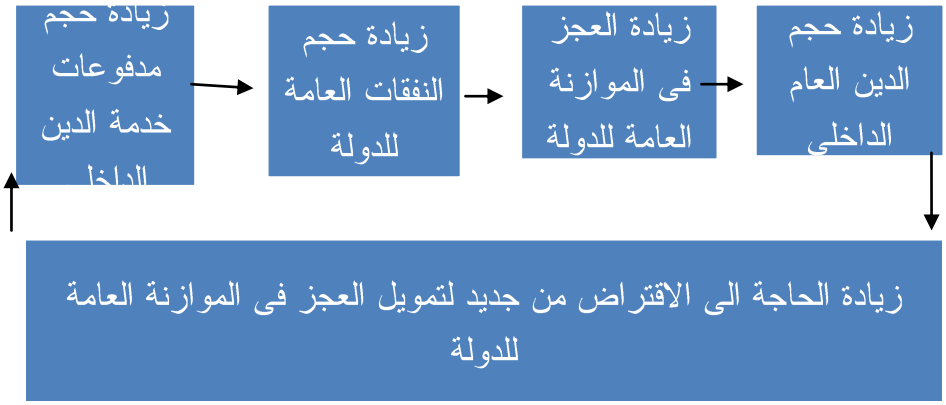
[1] حلمى ، منال ابراهيم (1996) ، آثار رفع أسعار الفائدة على الاقتصاد المصري، رسالة دكتوراة مقدمة الى قسم الاقتصاد ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، ص 172.

[2] دراز، حامد عبدالمجيد و حجازى ، المرسى السيد (1997) ،مبادئ الاقتصاد العام، القسم الثانى ، الدار الجامعية، الاسكندرية ، ص 106

مسئولية تكلفة خدمة الدين عن الزيادة في الإنفاق العام [1] و بالتالي الزيادة في الدين العام ويمكـــن أن يطلق على ذلك مصيدة الدين العام الداخلي ويمكن توضيحها كما يلى:

شكل رقم (1-1)

مصيدة الدين العام الداخلي



المصدر: زكي رمزي ، مشكلة التضخم في مصر – أسبابها و نتائجها مع برنامج مقترح لمكافحة الغلاء ، ص. 523

الأسباب السابق ذكرها قد تفسر نشاة وتزايد أعباء المديونية بصفة عامة و الميونية الداخلية بصفة خاصة.

أما بالنسبة للعديد من الدول النامية فانها تواجه بعض الصعوبات والمشاكل التي قد لا تمكنها من اللجوء الى إصدار الديون الداخلية بشكل واسع استجابة لتعرضها لهذه العوامل السابق ذكرهـــا ، وبالتالي تجد نفسها مضطرة الى الإعتماد على الإقتراض الخارجي وهو ما يجعلها عرضـــة لان تقع فريسة لمشكلة تراكم الدين العام الخارجي.

وفي الجزء التالي سوف نعرض للصعوبات والمشاكل والظروف التي تقود هذه الدول النامية الى زيادة الإقتراض الخارجي.

(2)العوامل التي تؤدى الى تراكم أعباء الدين العام الخارجي:

تلجأ الدول النامية عادة الى الحصول على القروض الخارجية بشكل أكبر من القروض الداخليـــة وذلك بسبب صعوبات توافر مصادر التمويل الداخلي في حين تتوافر مصادر التمويل الخـــارجي

[1] Norman، Gemmel, Debt servicing and Growth of public expenditure, public finance No.2, 1988, p 233

في بعض الاحيان وكذلك لحاجتها الى العملات الأجنبية بصفة خاصة لتوفير التقنيات و المدخلات اللازمة للإستثمارات الخاصة بعملية التنمية الإقتصادية.

ويمكن إرجاع أزمة الإفراط في المديونية الخارجية في الدول النامية الى مجموعة متشابكة من العوامل. فمن ناحية نجد أن أزمة المديونية الخارجية التي أشتعلت في الثمانينات من القرن الماضى قد أجتاحت العديد من الدول النامية في مختلف دول العالم بشكل متزامن ، ويوحي ذلك أن هناك عوامل خارجية خارج إرادة هذه الدول قد لعبت دوراً هاماً في إحداث هذه الازمة.

ومن ناحية أخرى ، نجد أن أزمة الديون هذه قد أصابت الدول بدرجات مختلفة ، فبينما تاثرت بعض الدول بشكل كبير بهذه الازمة ، فقد تجأوزت دول أخرى هذه الأزمة بنجاح ، ويوحي ذلك بأن هناك عوامل داخلية ترجع الى ظروف الدول النامية الداخلية والسياسات المتبعة في هذه الدول قد ساهمت في ظهور هذه الأزمة أو في تعميمها أو زيادة حدتها.

التالي عرض لهذه العوامل الداخلية والخارجية التي يمكن أن تكون قد ساهمت في إحداث الزيادة المطردة في الديون الخارجية للعديد من الدول النامية.

(أ)العوامل الداخلية لتفاقم مشكلة الديون الخارجية:

1-عدم توفر مصادر التمويل المحلية:

إن الدول المتقدمة يمكنها اللجوء الى إصدار القروض العامة الداخلية لتمويل الزيادة في الإنفاق العام الناشئة عن الأسباب السالف ذكرها والتي تواجهها كل من الدول النامية والمتقدمة على حد سواء.

أما في الدول النامية فان التجارب السابقة تشير الى صعوبة رفع مستوى الضرائب في هذه الدول بشكل جوهري ، وعلى الأقل في الأجل القصير[1] وقد يرجع ذلك الى وجود عوائق سياسية أو إدارية أو هيكلية أو إجتماعية.

أما اذا أرادت هذه الدول النامية اللجوء الى إجتذاب المدخرات المحلية لتمويل الزيادة في إنفاقها من خلال بيع السندات في السوق المحلي فانها عادة لا تلاقى نفس النجاح الذي يمكن أن تلاقيه الدول الصناعية المتقدمة ، وبالتالي لا يمكنها الإعتماد على سوق السندات بكفاءة في تمويل نسبة عالية من العجوزات المالية وذلك للاتى[2]:

- ضيق نطاق سوق رأس المال المحلي والدور المحدود للوسطاء الماليين.

---

[1] Rudiger، Dombusch and Stanley Fischer (1990), Macroeconomics, fifth edition, McGraw-Hill publishing company, New York, , p 233.

[2] Ibid, p. 234-235

- إرتفاع معدل المخاطرة التي يقابلها المشترين للسندات لعدم الإستقرار السياسي.
- سياسات سعر الفائدة التي تمارسها هذه الدول والتي تقيد التحديد الحر لهذه المعدلات المعدلات بناء على تفاعل العرض مع الطلب وهو ما ينتج عنه في بعض الأحيان أن تكون الفائده الحقيقية لهذه السندات سالبة مما يقلل من جاذبية الإستثمار في مثل هذه الإصول المالية المحلية.
- تقييم أسعار صرف العملات المحلية بأكثر من قيمتها مما يخلق حافزاً على الإحتفاظ بالعملات الأجنبية كشكل من أشكال الإحتفاظ بالثروة ، وتوقعاً لإرتفاع أسعارها في المستقبل.

ويراعى في كل من المصدرين السابقين للتمويل عدم القدرة على الإعتماد عليهما بشكل متزايد نتيجة لإنخفاض مستوى الدخل القومي في معظم الدول النامية وهو ما يضيق من الوعاء الضريبي بها ويقلل من حجم المدخرات المحلية التي يمكن تعبئتها من خلال الإقتراض من سوق رأس المال المحلية.

ذلك بالإضافة الى أن إستخدام التوسع النقدي في تمويل الزيادة في الإنفاق الحكومي يتجة الى أن يكون له آثار تضخمية بالرغم من أن الإصدار النقدي يمكن أن يمد الدولة[1] بموارد مالية تسمح بشراء كمية معينة من السلع والخدمات (وهو ما يسمى بضريبة التخضم Inflation tax) [2]بدون التعرض للعوائق الموجودة في المصادر السابقة إلا أن هنالك حدود للتمويل التضخمي حين أن تسارع التضخم يؤدي الى إنخفاض القيمة الحقيقية لمصادر التمويل الأخرى وخاصة الضرائب وذلك لوجود فجوة زمنية بين ربط الضريبة وتحصيلها تؤدى الى إنخفاض القيمة الحقيقية للضرائب المحصلة.

كما أن تسارع معدلات التضخم يزيد من صعوبة إدارة الدين العام الداخلي نتيجة لإنخفاض الطلب على السندات المحلية ، وذلك خشية إنخفاض القيمة الحقيقية لها نتيجة لإرتفاع مستوى الأسعار ، ويستثنى من هذه الحالة اذا كانت السندات المصدرة محلياً مربوطة بمستوى الأسعار بالكامل Fully Indexed.

---

[1] زكى ، رمزى ، مشكلة التخضم فى مصر– اسبابها ونتائجها مع برنامج مقترح لمكافحة الغلاء(سبق ذكره) ص525.

[2] Vito Tanzi and Mario I. Public Debt and fiscal policy in Developing countries, in Kennth J. Arrow and Michael J. Boskin (eds), The Economics of public Debt, op. Cit, p 235.

ويعنى ما سبق أن هنالك صعوبات كثيرة تحيط بمصادر التمويل المحلية التي يمكن استخدامها لتمويل العجز في الموازنة العامة للدولة وهو ما يضطر الدول النامية الى اللجوء الى الإستدانة من الخارج وبالتالي يؤدي الى مواجهة هذه الدول لمشكلة زيادة المديونية الخارجية بشكل أكبر من المديونية الداخلية وإن كانت بعض الدول تواجه كلتا المشكلتين معا.

2- سوء إدارة عملية التنمية الإقتصادية:

حيث أعتمدت الكثير من الدول النامية بعد إستقلالها على إستراتيجية الإحلال محل الواردات كإستراتيجية للتنمية فيها وذلك للتخلص من التبعية السياسية والإقتصادية للدول المتقدمة. ولكن هذه الإستراتيجية تحتاج الى توافر رؤوس أموال ضخمة جداً و بالعملة الأجنبية لإستيراد التكنلوجيا اللازمة للصناعات الثقيلة التي تتطلبها هذه الاستراتيجية البديلة[1].

هذا بالإضافة الى أنه في غالبية عمليات التنمية في الدول النامية لم يتم الإختيار السليم للمشروعات التي تم تنفيذها[2] وذلك لعدم الدرأسة الإقتصادية المتأنية لهذه المشروعات ومدى ملائمتها مع المستوى التكنلوجي السائد بهذه الدول ، وبالتالي إنخفضت إنتاجية القروض والمعونات التي يتم الحصول عليها من الخارج مما ادى الى مواجهة هذه الدول للعديد من المشاكل في خدمة أعباء الديون الخارجية التي تم إقتراضها لتمويل هذه المشروعات وأدى بالتالي الى تراكم الأعباء.

3- سوء ادارة الدين الخارجي:

ويعني ذلك قيام الأجهزة المختلفة في الدولة بالإقتراض بدون أن يكون لديها تنسيق كامل مما يؤدي في نهاية الأمر الى التوريط في قروض تفوق الإحتياجات الخاصة بالدولة[3] ولعل ما يثبت ذلك صعوبة التعرف على رقم الدين الخارجي لبعض الدول والتضارب في هذا الرقم بين الدولة الدائنة والمدينة.

كما انه عادة لا توجد إستراتيجية طويلة الأجل للإقتراض من الخارج حيث يتم الإقتراض عام بعام لتمويل فجوة الموارد[4] بدون التخطيط لتنويع مصادر الإقتراض سعياً للابتعاد عن التبعية لجهة ما معينه وكذلك عدم وجود جدول زمني مناسب للوفاء بأقساط هذه الديون أى أن عملية الإقتراض تكون منفصلة عن عملية خدمة الديون الخارجية.

---

[1] J. C.Sanchez Arnau (eds) (1982), Debt and development, praeger, London UK, p 6

[2] عز العرب ، مصطفى محمد (2002) ، مشكلات التجارة الخارجية، كلية التجارة جامعة حلوان ص.293

[3] اسماعيل ، محمد محروس ، مشكلة الديون الخارجية للبلدان النامية، مرجع سابق ص 103

[4] Ayman Magady Abass, Problems of Foreign Debt management in Egypt op.cit p 68

يضاف الى ما سبق أن شروط الإقتراض قد تكون غير مناسبة حيث قد يلجأ المسئولين في هـذه الدول الى الإقتراض من مصادر مكلفة مثل البنوك التجارية قبل إستنفاذ إمكانيات الإقتراض مـن المصادر الأخرى الأقل تكلفة.

4-إنخفاض معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي:

تعاني معظم الدول النامية المثقلة بالديون من إنخفاض معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي بهـا وبالتالي إنخفاض المعروض من السلع والخدمات[1] ومع وجود فائض في الطلـب علـى السـلع والخدمات في هذه الدول نتيجة لزيادة الإستهلاك الناتج عن أثـر المحاكـاة أو تقليـد الأنمـاط الإستهلاكية السائدة في الدول المتقدمة[2].

وذلك مع إستمرار تخصص الدول النامية في إنتاج المواد الخام الموجهة للتصدير والتي تنخفض أسعارها باستمرار نتيجة لإنخفاض الطلب الخارجي عليها[3]. وهو ما يؤدي الى زيادة الـواردات لتغطية هذا النقص في السلع والخدمات ومع تزايد العجز في موازين مدفوعات تلك الدول تضطر للجوء الى زيادة الإقتراض الخارجي.

هذا بالإضافة الى ميل الكثير من هذه الدول الى اللجوء الى السياسات الإقتصادية الجماهيرية التي تحأول من خلالها إكتساب التاييد الشعبي عن طريق القيام ببرامج إنفاق كبير حتى ولو كانت تكلفة هذه البرامج تتجأوز طاقة الحكومة على التمويل[4].

وتعتبر العوامل السابقة أهم العوامل الداخلية التي تسببت في إضطرار الحكومات الى زيادة اللجوء للإقتراض الخارجي ويضاف الى ذلك بالتاكيد الصراعات العسكرية والداخلية في كثير من الدول النامية والتي دفعت هذه الدول الى الإفراط في الديون العسـكرية الخارجيـة لضـمان التفـوق العسكرى على الخصوم وإن كانت لا توجد إحصاءات دقيقة للديون العسكرية في كثير من الدول النامية.

(ب) العوامل الخارجية لتفاقم مشكلة الديون الخارجية:

1-الفوائض البترولية وسهولة الإقتراض الخارجي:

---

[1] العقلا ، محمد بن على ، مشكلة الديون الخارجية للدول الاسلامية واثارها، مرجع سابق ذكره ص 9.

[2] J.C. Aranau (eds) Debt and Development, op. cit p 8

[3] زكى ، رمزى (1987) ، التاريخ النقدى للتخلف: دراسة فى اثر نظام النقد الدولى علـى التكـون التـاريخى للتخلف بدول العالم الثالث، سلسلة عالم المعرفة، الكويت ، اكتوبر ، ص 306.

[4] عليوه ، محمد عبده ،**مشاكل اقتصادية معاصرة**، مرجع سبق ذكره ، ص 51

ترجع جذور أزمة المديونية الخارجية الى السبعينات والثمانينات من القرن الماضي حيث أدى الإرتفاع المفاجئ في أسعار البترول الى زيادة الأرصدة الدولارية لدى الدول المنتجة للبترول[1] والتي وجدت طريقها للإستثمار والإيداع في الدول الأوربية وبنوكها وهو ما أدى الى تراكم الارصدة النقدية العاطلة في البنوك العالمية التي تعمل في أوروبا مما دفعها للبحث عن مصادر لإستثمار وإقراض هذه الأموال ، وبالتالي ساعدت صدمة أسعار البترول على الزيادات الهائلة في الإئتمان الدولي المتاح للدول النامية.

وبالتالي أصبحت القروض متاحة للدول النامية بمعدلات فائدة منخفضة للغاية بل إن معدلات الفائدة الحقيقية في بعض الأحيان كانت سالبة[2]، وفي نفس الوقت أرتفعت الأسعار العالمية لصادرات الكثير من الدول المقترضة مما أدى الى الإعتقاد بسهولة خدمة هذه الديون المتزايدة في المستقبل.

معنى ذلك أن سهولة الإقتراض المتاح خلال هذه الفترة قد أغرت الدول النامية بالمزيد من الإقتراض سواء لتمويل الإستثمارات التي تطلبها أو لسد العجز في موازين مدفوعاتها بدلاً من إتباع سياسات تعمل على علاج هذا العجز في ميزان مدفوعاتها ، وهو ما أدى الى تراكم المديونية الخارجية بشكل مبالغ فيه.

2-إرتفاع أسعار الفائدة في بداية الثمانينات:

تغير الوضع الإقتصادي العالمي في بداية الثمانينات عندما أرتفعت معدلات الفائدة العالمية بشكل حاد بسبب برامج مكافحة التضخم في الدول الصناعية Anti-inflation programs [3] التي ترتبت على السياسات الإقتصادية للبنك الفيدرالي الامريكي. وفي نفس الوقت فقد تدهور معدل التبادل الدولي للدول النامية نتيجة هبوط أسعار المواد الأولية في الأسواق العالمية بحيث توقفت حصيلة صادراتها عن النمو السريع ، ثم بدأت في التدهور في بعض الدول.

أى أن الوضع الإقتصادي الذي تواجهة الدول النامية قد أنعكس ، فقد إنخفضت حصيلة الصادرات وفي نفس الوقت إرتفعت معدلات الفائدة وهو ما يعني إنخفاض قدرة الدولة على خدمة ديونها الخارجية ، خاصة وأن كثير من الديون الخارجية قد تم التعاقد عليها على أساس معدل فائدة متغير.

---

[1] عز العرب ، مصطفى محمد ، **مشكلات التجارة الخارجية** ، مرجع سبق ذكره ص 294.

[2] عليوه ، محمد عبده ، **مشاكل اقتصادية معاصرة** ، مرجع سبق ذكره ص 40.

[3] المرجع السابق ص 44

وقد قدرت إحدى الدرأسات قيمة الخسائر التي لحقت بالدول النامية نتيجة الزيادة التـــي ســـجلتها أسعار الفائدة العالمية خلال الفترة من 1973 الى 1983 بـــ 40 مليار دولار وهى زيادة ضخمة بالنسبة لحجم ديون هذه الدول خلال تلك الفترة[1] وبالتالي فقد إرتفعت تكلفة خدمة هذه الديون مـــع إنخفاض المصادر المخصصه لخدمة هذه الديون. وهو ما أدى بالتالي الى مواجهة معظـــم هـــذه الدول لمشاكل في خدمة ديونها ومن ثم تراكمت المديونية الخارجية على الكثير من الدول النامية و خاصة الدول غير البترولية.

3-تباطوء معدلات النمو الإقتصادي في الدول الصناعية(الركود العالمى)[2]:

خلال نفس الفترة السابقة إنخفض متوسط معدلات نمو الناتج المحلي في الدول المتقدمـــة بشـــكل كبير. وقد قامت هذه الدول بنقل كثير من الآثار السلبية التي حدثت نتيجة لهذا الركود الى الـــدول النامية خلال عمليات تكيفها مع هذه الازمة ، وذلك عن طريق إتباع سياسات حمائية كثيفة فـــي الأسواق العالمية الرئيسية لصادرات الدول النامية وتخفيض وارداتها وفرض الكثير مـــن القيـــود الكمية عليها، وإتباع سياسات إعانات التصدير ، والحد من هجرة العاملين اليها[3].

وقد ساهم إنخفاض طلب الدول الصناعية المتقدمة على صادرات الدول النامية سلباً على حصيلة صادرات تلك الدول وبالتالي على قدرتها على خدمة ديونها الخارجية.

أى أن السياسات التي إتبعتها الدول الصناعية المتقدمة للتغلب على الركود الذي تعرضت له فـــي بداية الثمانينات قد أدت الى زيادة العجز في موازين مدفوعات تلك الدول وبالتـــالي الـــى زيـــادة حاجتها الى الإقتراض سواء لتمويل هذا العجز أو لخدمة الديون السابقة وهو ما أدى الى تعميـــق حدة أزمة المديونية الخارجية للدول النامية.

4-إنخفاض معونات الدول الصناعية[4]:

حيث أتجهت الدول الصناعية المتقدمة الى خفض النسبة من دخولها القومية التي توجهها الى منح قروض ميسرة للدول النامية وهو ما ساهم بشكل أكبر في مواجهة الدول النامية لمصـــاعب فـــي خدمة ديونها.

---

[1] ايوب ، سميرة ابراهيم محمد (1977) ، دور السياسات المالية فى برامج الموائمة الاقتصادية لصندوق النقد الدولى فى حل مشاكل الدول النامية، رسالة دكتوراة مقدمة لكلية التجارة جامعة الاسكندرية ، ص 31-32

[2] عبدالله ، امينة عزالدين(1986) ، دراسة لازمة الديون فى سبع دول مختارة، مجلة مصر المعاصرة، الجمعيـــة المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع السنة السابعة والسبعون العدد 406 اكتوبر ص 49

[3] J.C. Aranau (eds) Debt and Development, op. cit p 1

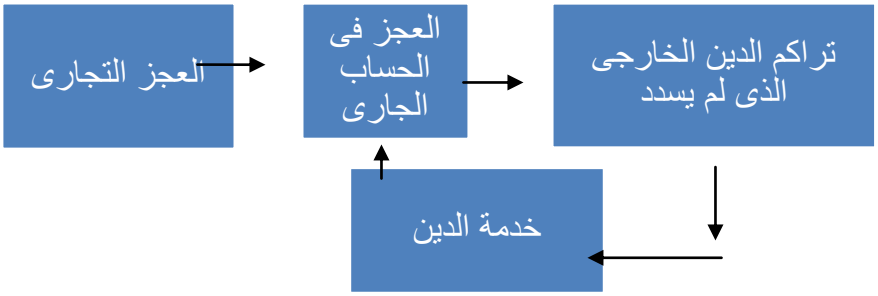
[4] اسماعيل ، محمد محروس ، مشكلة الديون الخارجية للبلدان النامية مرجع سبق ذكره ص 362

وبصورة مشابهة لما تناوله عند درأسة العوامل التي أدت الى زيادة مشكلة المديونية الداخلية في بعض الدول ايضاً سوف ننتهى الى عامل أخير وهام في التأثير على حجم مشكلة المديونية الخارجية وهو حجم الدين الخارجي القائم بالفعل وهو يعتبر من أهم أسباب استمرارية المديونية الخارجية في كثير من دول العالم الى الان على الرغم من وجود ديون جديدة تؤدى الى زيادة الديون القائمة.

ويرجع ذلك الى أن زيادة حجم الديون الخارجية القائمة مع إرتفاع معدلات الفائدة يؤدي الى زيادة مدفوعات خدمة الدين وبالتالي الى زيادة العجز في الحساب الجاري لميزان المدفوعات وهو ما يدفع الى الإقتراض من جديد لسداد مدفوعات خدمة الدين أو عدم القدرة على خدمة الدين القائم وهو ما يؤدي الى تراكم الدين الخارجي الذي لم يسدد مرة أخرى ، وهكذا. وهو ما يطلق عليه مصيدة الدين[1] Debt trap ويمكن توضيح مصيدة الدين الخارجي كما يلى:

شكل رقم (1-2) دينامية مصيدة الدين

المصدر: حنفى محمد ناظم ، مشاكل تحديد سعر الصرف وتقييم العملات ص 45



وعلى ذلك فاذا كان تراكم الدين الخارجي هو نتيجة للعوامل السابقة فانه في نفس الوقت سبب لزيادة مدفوعات خدمة الدين الخارجي وبالتالي سبب لمشكلة تراكم المديونية نفسها.

ويمكن توضيح دينامية مصيدة الدين باسلوب رياضى[2] حيث ان:

الدين الخارجي الصافي/ الناتج القومي الإجمالي) =(الفائض التجارى أو العجز)/ (الناتج القومي الإجمالي) + { (سعر الفائدة الحقيقى – معدل النمو الحقيقى في الناتج القومي الإجمالي) × (الدين الخارجي الذي لم يسدد } / الناتج القومي الإجمالي.

---

[1] حنفى محمد ناظم (1999) ، مشاكل تحديد سعر الصرف وتقييم العملات ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة، ص 45-55

[2] المرجع السابق ص 54-55

أى أن الدين الخارجي الذي لم يسدد كنسبة من الناتج القومي سوف يتزايد دون حدود اذا تعدى سعر الفائدة الحقيقى معدل النمو الحقيقى للناتج المحلي الإجمالي.

ومن العرض السابق تبين أن كثير من العوامل التي تؤدى الى تعرض الدولة الى الإفراط في المديونية سواء الداخلية أو الخارجية هى عوامل داخلية ، ناتجة عن الظروف الداخلية أو السياسات الداخلية المتبعة في هذه الدول ، وهو ما يعني إمكانية درأسة كيفية التغلب على هذه الظروف وتعديل هذه السياسات لمواجهة مشاكل تراكم المديونية الداخلية والخارجية كما يعني الحاجة الى درأسة كيفية التلائم مع العوامل أو الصدمات الخارجية التي تتسبب في تراكم هذه المديونية.

بعد هذا الإستعراض لتقسيمات الدين العام ومؤشراته وأسبابه سيتم إستعراض ألآثار والمشاكل التي تترتب على تراكم المديونية العامة الداخلية والخارجية وذلك لتحديد مدى إلحاح المشاكل التي نحأول أن ندرس كيفية إستخدام السياسة المالية في علاجها ، وهو ما سوف يتم التطرق اليه في المبحث القادم.

المبحث الثالث

الآثار المترتبة على تراكم الدين العام

في المبحثين السابقين تم توضيح التقسيمات المختلفة لنوعي الدين العام الداخلي والخارجي وكذلك تحديد المؤشرات التي تمكن من الحكم على مدى تواجد مشكلة تراكم مديونية أو صعوبة في خدمة المديونية المتراكمة ثم تم البحث في الأسباب المحتملة والتي قد تكون مسئولة عن تراكم الدين العام الداخلي والخارجي في الدول المختلفة.

أما الأن سوف نحأول التعرف على الآثار المترتبة على تراكم الدين العام سواء الداخلي أو الخارجي والمشاكل التي يمكن أن يثيرها كل منهما ، وهى المشاكل التي نهدف الى بحث كيفية تخصيص السياسة المالية لعلاجها أو الحد من حدوثها أو تخفيف آثارها عى المجتمع.

وكما حدث في المبحثين السابقين فسوف نبدأ أولاً بعرض الآثار المحتملة لتراكم الدين العام الداخلي ثم نتبعه بالآثار المحتملة لتراكم الدين العام الخارجي.

أولاً: الآثار التي تترتب على تراكم الدين العام الداخلي:

أثار تراكم الدين العام الداخلي جدلاً واسعاً حول آثاره الإقتصادية وخاصة فيما يتعلق بطبيعة العبء الإقتصادي الذي يتولد عنه وكذلك دوره في توزيع العبء المالي العام بين الأجيال المختلفة وبين فئات الجيل الواحد.

(1)العبء الإقتصادي للدين العام الداخلي:

المقصود بعبء الدين هنا[1] هو تكلفة الفرصة البديلة للسلع العامة وخاصة التي تمول من خلال إصدار القرض **وتكلفة الفرصة البديلة** هنا هى قيمة السلع الخاصة التي تم التنازل عن إنتاجها في مقابل الزيادة في انتاج السلع العامة باستخدام القرض المصدر سواء كان هذا القرض داخلي أو خارجي.

وعلى ذلك فان هذا المفهوم للعبء الإقتصادي للدين العام يعود الى مشكلة الاختيار بين العام والخاص وتحديد الحجم الأمثل للدولة أو لتدخل الدولة في النشاط الإقتصادي في المجتمع ، وذلك على أساس أن إصدار القرض العام الداخلي هو مصدر لتمويل الإنفاق العام بإستخدام الضرائب.

وبالتالي فإن المقارنة هنا نعتقد بين تمويل الزيادة في الإنفاق العام بإستخدام الدين العام أو الضرائب ويتضمن هذا المفهوم للعبء الإقتصادي للدين العام أن مشاكل الدين العام تعني بالضرورة مواجهة مشاكل ضريبية فيما بعد للمقارنة بمواجهة هذه المشاكل الضريبية الان.

وفي هذا المجال يرى بعض الإقتصاديون مثل هانسن Hansen و ليرنر Lerner و دومار Dammar[2] أن الإنفاق المستمر بالعجز هو ضرورة حتى يستطيع النظام الإقتصادي أن يصل الى مستوى التوظيف الكامل أما الإرتفاع المترتب على ذلك في الدين العام فلا يدعو بالضرورة الى الإهتمام ، حيث أن الدين وخدمته يتطلبان فقط تحويل للدخل داخل الإقتصاد.

وتعتمد هذه النظرة على أن الدين المحلي الأصلى يعنى ببساطة أن المواطنين مثل دافعى الضرائب المحتملين مدينين لأنفسهم أى لأصحاب سندات الدين الحكومي وبالتالي فإن هذا الدين لا يمثل عبء على المجتمع على أساس أن المجتمع يتكون من أسرة كبيرة.

وفي هذا المجال يؤكد دومار[3] على أهمية درأسة علاقة حجم الدين بالمتغيرات الإقتصادية الأخرى ، موضحاً انه بالنسبة لعبء الدين العام ، ويقصد به الزيادة في معدل الضرائب اللازمة لمصروفات خدمة الدين ، يجب النظر الى تلك المصروفات منسوبة الى ما تحققه من نمو في الدخل القومي الذي يمثل في النهاية الوعاء الذي تفرض عليه الضرائب.

وطالما أن هذه النسبة لا تتزايد فمعنى ذلك أن الدين العام لا يزال داخل الاطار الذي يمكن التحكم

---

[1] James M. Buchanan and Richard E. Wagner, Public Debt in Democratic society, op. cit, p.29.

[2] R.G Kulkarni (1966) ,Deficit financing and Economic Development- with special Reference to Indian Economic Development, Asia publishing House, India p 49.

[3] Casper Van Ewijk (1991) ,on the Dynamics of Growth and Debt, Charendon press, Oxford, , p 102-103.

فيه ، بل وربما كان وجوده أمراً مرغوباً ، حيث أن ما تسببه هذه القروض من زيادة في الـــدخل القومي تعوض ما يترتب عليه من أعباء[1].

وعلى النقيض من ذلك فإن إقتصاديين مثل مولتون Moulton و لوتز Lutz و هايـــك Hayek ينظرون الى الدين العام أنه حمل ساكن حقيقى [2] ويؤدي الى عدم استقرار النظام الإقتصادي.

ويؤيدهم في ذلك ميد J.F. Meade ويضيف بأنه بغض النظر عن الآثار التوزيعية فـــان الـــدين العام قد يكون له آثار بعيدة المدى على الحافز على العمل والإدخار وتحمـــل المخـــاطرة حيـــث تتحسن هذه الحوافز بإلغاء الدين العام ، وذلك نتيجة لإنخفاض معدلات المخاطرة حيث تتحســـن هذه الحوافز بالغاء الدين العام ، وذلك نتيجة لإنخفاض معدلات الضرائب المتوقعة بسبب تـــوفير المدخرات التي كانت تدفع كفوائد على الدين العام من الموازنة العامة للدولة.

ويشير كوزنتس[3] الى انه لا صحة لما يقال بان سعر الفائدة يمثل نسبة بسيطة من الدخل القـــومي لأن هذه المصروفات إذا ما نسبت الى أرباح الأعمال فإن ما تتطلبه من ضرائب يكفـــي للتـــأثير على حوافز الإنتاج.

ويرى فريق ثالث أن الدين العام الداخلي لن يشكل عبء اقتصادى إلا إذا فاقت مسأوئه مزايـــاه [4] فاذا أستخدمت حصيلة القروض العامة في تمويل نفقات عامة منتجة تكفل زيادة العمالة أو الإنتاج في معدات تكوين رأس المال المنتج في الإقتصاد ، بما يؤدي الى زيادة الدخل القـــومي للجيـــل الحاضر أو الأجيال المقبلة فلن يكون هناك عبء إقتصادى للدين العام حيث يحصل افراد المجتمع على دخول أعلى تمكنهم من دفع الضرائب اللازمة لتمويل خدمة الدين العام السابق[5].

اى أنه لا يمكن النظر الى عبء الدين العام وكيفية سداده دون النظر الى كفاءة إستخدام هذا الدين والآثار الإيجابية والسلبية الناجمة عن تزايد حجمه.

---

[1] البنا، محمد محمد مصطفى (1985) ، العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية فى اطار إدارة الدين العام الـــداخلى ، المؤتمر العلمى السنوى العاشر للاقتصاديين المصريين، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع ، القاهرة ، نوفمبر ص 4.

[2] R.G Kulkarni (1966), Deficit financing and Economic Development- with special Reference to Indian Economic Development, Asia publishing House, India p 49-50.

[3] البنا ،محمد محمد مصطفى (1984)، السياسة المالية والدين العام الداخلى فى مصر خلال ربـــع قـــرن (1956–1980) رسالة دكتوراة مقدمة لكلية الاقتصاد جامعة القاهرة ص 188–189

[4] رضوان ، عزة رضوان أحمد (1983) ،الدين العام والسيولة النقدية والاستقرار الاقتصادى فى مصر ، رسالة ماجســـتير مقدمة الى قسم الاقتصاد، جامعة القاهرة ، ص 133.

[5] Melvilin J. Ulmer (1965), Economics: Theory and practices, (2nd Edition), Houghton Mifflin company, Boston, USA, p 369.

وعلى ذلك فانه يجب عدم المبالغة فيما يترتب على الدين العام من آثار مختلفة الى الدرجة التي نتخلى فيها عن أحد الأدوات الهامه للسياسة الإقتصادية ، ففي بعض الاحيان يتعبر الدين العام من أنسب الوسائل المتاحة في حالة تمويل الحروب مثلاً أو في فترات الكساد. كما يؤدي الدين العام الى نمو المؤسسات المالية المختلفة [1] وهو ما يساعد على نجاح السياسات المالية والنقدية. فمن المعلوم أن الأوراق المالية الحكومية تمثل أهم الادوات المتاحة للبنك المركزي في ممارسته لعمليات السوق المفتوحة.

ولكن يراعى عدم الوصول بالدين العام الى معدلات يصعب معها خدمته أو تؤدى الى التاثير بشكل سلبي على معدلات الفائدة وعلى توقعات المستثمرين أو على البيئة الإقتصادية بشكل عام.

(2) الآثار التوزيعية للدين العام الداخلي:

إن العلاقة بين الدين العام و توزيع الأعباء المالية له كانت محور جدل كبير بين كثير من المفكرين ، وقد أعطى الإقتصاديون الكلاسيك إهتمام كبير لهذه العلاقة فطبقاً لبيجو Pigou [2] يوجد ثلاثة محأور لتوزيع الأعباء المالية للدين العام وهى:

توزيع الأعباء المالية للدين العام بين الأجيال المختلفة، وتوزيع الأعباء المالية للدين العام بين الأفراد المتساوين في الثروة ولكن المختلفين في السيولة ، والمحور الثالث هو توزيع أعباء الدين العام بين الأغنياء والفقراء داخل نفس الجيل ، وقد أتخذ المحور الأول والثالث معظم الإهتمام في الفكر المالي والإقتصادي.

فعلى سبيل المثال يرى ليرنر Lerner أن عبء الدين العام يمكن أن ينتقل بين الأجيال أى أن الجيل الحاضر يعقد القرض و يستفيد منه في حين تقوم الأجيال المقبلة بالإنفاق على خدمة هذا الدين وطبقاً لهذا فان تراكم الدين العام يترتب عليه حدوث عدم عدالة بين الأجيال.

وقد شرح ليرنر فكرته هذه بإستخدام نموذج مبسط[3] مفترضا أن السكان يتكونون من ثلاثة أجيال ، صغار في السن ومتوسطي العمر و كبار السن ، و أن كل جيل يستغرق 20 عاماً و أن كل فرد يحصل على دخل ثابت 12,000 دولار خلال فترة العشرين سنة و أنه لا يوجد إدخار خاص.

فاذا قررت الحكومة اقتراض 12,000 دولار لتمويل الإستهلاك العام على أن يدفع القرض بعد

---

[1] البنا ، محمد محمد مصطفى ، السياسة المالية والدين العام الداخلى فى مصر خلال ربع قرن (1956–1980) ، مرجع سبق ذكره ، ص 190.

[2] Gouda Abdel-Khalek (2000), Domestic Public Debt in Egypt: Magntude, structure and consequences, Cairo papers in social science, volume 23, Number1, p.27.

[3] Harvey S. Rosen (1995), Public Finance, (4th Edition) Irwin, USA, p 464-465.

20 سنة ، في هذه الحالة فإن فئتى الصغار ومتوسطي العمر هم الذين سوف يكونوا راغبين في الإكتتاب في هذا القرض فإذا افترضنا أنهم سوف يكتتبوا فيه مناصفة فإن إستهلاك الفرد في كل من الفئتين ينقص بـ 6,000 دولار وبإستخدام الحكومة للأموال المقترضة في تقديم كميات متساوية من الإستهلاك للفرد في كل فئة يكون نصيب الفرد الواحد 4,000 دولار كما في الجدول التالي:

		الفئات العمرية		
		الصغار	متوسطى العمر	الكبار
1-الدخل 2-الإقتراض الحكومي 3-الاستهلال المقدم من الحكومة		12000 6000 4000	12000 6000 4000	12000 – 4000
		بعد عشرين سنة		
		الصغار	متوسطى العمر	الكبار
4-ترفع الحكومة الضرائب لسداد القرض 5-تسدد الحكومة القرض	40000 –	4000 + 6000	4000 +6000	

بعد عشرين سنة يصبح جيل الصغار هو متوسطي عمر ، ويصبح جيل متوسطي العمر هو جيل الكبار وينشأ جيل جديد من الصغار ويخرج جيل الكبار من الحسبان.

إذا دفعت الحكومة الضرائب لكي تسدد القرض فإن نصيب كل فرد من الضرائب الجديدة سوف يكون ثلث الدين وهو 4000 دولار ، وعند قيام الحكومة بسداد القرض للفئتين اللتين أكتتبتا فيه نجد ان:

1- طبقة الصغار و متوسطي العمر في الجيل السابق لم تتاثرا بإستخدام هذه السياسة أى لم يتحسن وضعهما أو يسوء.

2- جيل الصغار الجديد قد تحمل بنقص في دخلة بمقدار 4000 دولار لم تكن لتوجد لولا وجود هذا الدين ، وفي المقابل فإن طبقة الكبار في الجيل السابق قد أستفادت بزيادة إستهلاكها بنفس المبلغ.

أى أن عبء الدين العام قد أنتقل من الكبار في الجيل السابق الى الصغار في الجيل الحالي.
ومن الواضح أن هذا النموذج قد أعتمد على درجة عالية من التبسيط ولذلك فقد تعرضت هذه الفكرة لإنتقاد شديد فمثلاً يرى نيومان Newman [1] بأن بعض البرامج الحكومية يكون العمر الإنتاجى لها كبير جداً وقد تكون الاستفادة الفورية مستمدة منها قليلة الأهمية ، مثل إنشاء مشروع لتوليد الكهرباء من القوة المائية و ما يتضمنة من إنشاء سد ضخم على مجرى مائى كبير.
إن مثل هذا المشروع قد يستغرق تنفيذه عدة سنوات ، فإذا تم تمويل هذا المشروع بالكامل من الضرائب خلال فترة إنشائه فان هذا يعني إرهاق دافعى الضرائب في الوقت الحالي من أجل إستفادة الأجيال المقبلة.
من الواضح أن إستخدام القروض العامة لتمويل مثل هذه المشروعات لا يمكن القول بانه يترتب عليه إنتقال أعباء الديون من الجيل الحالي الى الأجيال اللاحقة ، بل أنه يمكن القول بانه بدون إستخدام القروض لا يمكن إتمام مثل هذه المشروعات الكبرى.
ومن ناحية أخرى فإن تداخل الأجيال ينفي فكرة أن الأجيال القديمة تمتلك السندات وأن الأجيال الحديثه تتحمل عبء الضرائب اللازمة لخدمة هذا الدين [2] ، حيث أن السندات القديمة سوف تنتقل ملكيتها الى الأجيال الجديدة ومن ثم سيكون هذا الجيل دافعاً للضرائب ومتلق للفائدة في نفس الوقت.
هذا بالإضافة الى أن طريقة إستخدام الدين العام تؤثر في مدى إنتقال عبئه بين الأجيال ، فاذا أستخدم في تمويل نفقات إستهلاكية يلقى بالعبء على الجيل اللاحق بشكل أساسى أما اذا تم إستخدام الضرائب في تمويل الإنفاق الإستثمارى فان ذلك يلقى بأعباء مالية إضافية على الجيل الحالي لصالح الأجيال اللاحقة.
أما بالنسبة للعدالة في توزيع عبء الدين العام بين الفئات داخل الجيل الواحد نجد أن بعض الإقتصاديين يبالغون في تصوير هذا العبء بإفتراض أن الإيرادات الضريبية من طبقة العاملين تستخدم في دفع مدفوعات الفائدة على الدين العام الى فئة قليلة من الأغنياء الذين يمتلكون صكوك هذا الدين[3] ، وبالتالي يساهم الدين العام في تحقيق عدم عدالة توزيع الدخل.

---

[1] Roland Sturm and Markus, Public Deficit: A comparative study of their Economic and political consequences in Britain, Canada, Germany, and the United States, op. Cit, p 17.
[2] البنا ، محمد محمد مصطفى ، السياسة المالية والدين العام الداخلى فى مصر خلال ربع قرن (1956-1980) ، مرجع سابق ، ص 195.
[3] Jong-II and Amitava Krishan Dutt (1996), Government Debt, income distribution and growth, Cambridge Journal of economics. Vol. 20, No 3 may, p 336.

ولكن يرد على ذلك بانه على إفتراض بأن إصدار الدين العام المحلي الأن يعنى فرض ضـــرائب في المستقبل لتمويل مدفوعات الفوائد [1] ، فانه إذا كانت القروض إختيارية فسوف نتوقع أن يكون المشترين للأوراق المالية الحكومية من الأغنياء الذين يمتلكون فائضاً لإستثماره في هذه الأوراق ، فإن عدم عدالة توزيع العبء بين الفئات داخل الجيل الواحد تتوقف على النظام الضريبي ، فاذا كان النظام الضريبى تصاعدي فان عبء الضريبة سوف يقع بشكل كبير على الاغنياء وفي هذه الحالة فإن أثر إعادة التوزيع يقل لأدنى درجة ويحدث العكس إذا كان النظام الضريبي تنازلي.

وإذا كانت القروض إجبارية في هذه الحالة عادة ما تكون معدلات الفائدة على الدين العام أقل من المعدلات السائدة في السوق ، وبالتالي يكون هنالك إعادة في توزيع العبء المالي بـــين الفئـــات وتعتمد إعادة التوزيع على الفئات المستفيدة من المشروعات التي تستخدم القروض العامـــة فـــي تمويلها.

وعلى ذلك فانه بالرغم من التسليم بوجود عبء للدين العام و فوائده إلا أن عدم عدالـــة توزيـــع الدخل الذي يصاحب عادة تزايد المديونية العامة الداخلية يمكن ارجاعه إلى عدم عدالـــة النظـــام الضريبى السائد أو عدم التخطيط الجيد لبرامج الإنفاق العام التي تستخدم القروض العامـــة فـــي تمويلها.

(3)الأثر على معدل الفائدة:

طبقاً للنظرية الإقتصادية ، فإن التراكم السريع للدين العام المحلي قد يؤدي الى إنخفاض في أسعار الأوراق المالية الحكومية وهو ما يؤدي الى رفع معدلات الفائدة على الدين العام مع بقاء العوامل الأخرى ثابتة وبالتالي رفع معدلات الفائدة السائدة في السوق[2].

ولكن في الواقع العملى فان الآثار المحتملة للعجز المالي وبالتالي تراكم الدين العام تعتمـــد علـــى العديد من العوامل[3] منها طبيعة الإنفاق العام والضرائب واللذان يسبب الفرق بينهما حدوث العجز ، وكذلك السياسة النقدية المتبعة في الدولة وفي غيرها من الدول وايضاً على حجم العجز المـــالي في حد ذاته.

---

[1] Gouda Abdel-Khalek (2000), Domestic Public Debt in Egypt: Magntude, structure and consequences, Cairo papers in social science, volume 23, Number1, p.28.

[2] Ibid, p 26

[3] Micheal J. Boskin (1987), Deficit, Public Debt, interest Rates and private saving: perspectives and Reflections on Recent A analysis and on US Experience, in Micheal J. Boskin, John S Flemming and Stefano Gorini (eds), Private saving and Public Debt, Basil Blackwell, USA, p 273-274.

وعموماً فإن إرتفاع سعر الفائدة أو إنخفاضه لا يعتمد على جانب العرض فقط وإنما على جـــانبي العرض والطلب على الأموال المتاحة للإقراض ، وما إذا كان المصدر من الأوراق الحكومية أقل أو أكثر من حجم السيولة المتاحة[1].

ولكن من الناحية التجريبية فإن هناك بعض الدرأسات التجريبية قد توصلت الى وجـــود علاقـــة طردية بين العجز المالي وسعر الفائدة قصير الأجل وطويـــل الأجـــل فـــي الولايـــات المتحـــدة الامريكية[2].

(4)الأثر على الإستثمار و على تراكم رأس المال:

توصل العامل السابق الى الأثر الموجب لتراكم المديونة على معدلات الفائدة السائدة في الســـوق وطبقاً لهذه النتيجة فان الزيادة في الإنفاق العام الممولة من خلال الإقتراض العام تزيح الإنفـــاق الخاص الحساس لسعر الفائدة crowds out interest Sensitive private expenditure على السلع الرأسمالية[3] ومن ناحية أخرى فإن هذا الإنفاق العام الممول من خلال الإقتراض العام يزاحم Crowd in الإنفاق الإستثماري الخاص من خلال التغير المتوقع في معدل العائـــد علـــى رأس المال[4].

وتحدث الآثار السابقة نتيجة لتنافس كل من الإنفاق العام الممول بالإقتراض من خـــلال إصـــدار سندات حكومية (عادة تكون معفاة من الضرائب وذات معدل مخاطرة منخفض) مـــع الإســـتثمار الخاص على الأرصدة المحددة القابلة للإقراض والتي كان من الممكن توجيهها مباشرة للإستثمار في حالة عدم وجود هذه الإصدارات الجديدة من السندات[5].

وترى بعض الدرأسات أن زيادة حجم الدين يولد توقعات حول إرتفاع معدلات الضـــرائب فـــي المستقبل وذلك لخدمة هذه الديون القائمة ، ويؤدي ذلك الى إنخفاض الحافز الفردي على العمـــل. ومن ناحية أخرى ، فان إرتفاع معدلات الفائدة الناتجه عن تراكم الدين العام المحلي يؤدي الـــى رفع تكلفة رأس المال وبالتالي يقلل من ربحية الإستثمارات المتوقعة. وبالتالي تقل الرغبة والقدرة

---

[1] الطوخى، عبدالنبى (1992) ، أذون الخزانة واثرها على النشاط الاقتصادى فى مصر ، مرجع سابق ص 12.

[2] Kanhaya L. Gupta and Bakhtair Moazzami (1991), Dynamic specification and the long-run effect of Budget Defict on Interest rates, Public Finance, No 2,.

[3] Rudiger Dornbusch and Stanley Fischer (1990), Macroeconomics, fifth edtion, McGraw-Hill publishing company, New York, p 149.

[4] Dennis Glennon (1989), A Note on the long-run effect of bonds financed government expenditures, public finance No 3, , p349.

[5] الطوخى، عبدالنبى ، اذون الخزانة واثرها على النشاط الاقتصادى فى مصر، مرجع سابق ص 14.

على الإستثمار وتعيد هيكل المدخرات لصالح الجهاز المصرفي ولصالح تمويل العجز في الموازنة وهو ما يكفل للمدخرين الحصول على عائد دوري متراكم ومضمون[1]. وكلا العاملين يؤثر على الحافز على الإستثمار ويخفض من معدل التراكم الرأسمالى.

(5)الأثر على الإستهلاك:

يرى بعض الإقتصاديين[2] أنه في ظل مستوى معقول من الدين العام ، فإن السياسة المالية يمكن أن يكون لها نفس الآثار التي سبق أن اقرها كينز ، حيث أن المستهلكين لا يضعون في اعتبارهم إحتمال إرتفاع معدل الضريبة في المستقبل لأنهم لا يكونوا على قيد الحياة عندما ترتفع معدلات الضرائب أو لأن الزيادة السكانية سوف تعمل على إقتسام هذا الإرتفاع المطلوب في الضرائب على عدد أكبر من السكان.

و على هذا يكون التمويل بالقروض أكثر توسعاً في الطلب من التمويل بالضرائب الى حد ما بسبب[3]:

- أن الإكتتاب في القروض من قبل البنوك التجارية يخلق نقوداً جديدة.
- توفير أصل آمن في صورة أوراق مالية جديدة ممكنة لتعبئة الأرصدة العاطلة.
- التفاؤل النسبي بين المنظمين من حيث أن الضرائب المنخفضة حالياً تشجعهم على إنفاق كمية أكبر.

ولكن عندما يصل حجم الدين الى قيم متطرفة[4] فإن الجيل الحالي من المستهلكين يعرفون أن هنالك إحتمالات كبيرة أن يكون عليهم أن يدفعوا ضرائب إضافية وفي هذه الحالة يكون أثر السياسة المالية إنكماشياً على الطلب.

وعلى النقيض من ذلك يرى ريكاردو Ricardo [5] أن الشخص الرشيد يعلم أن الحكومة حينما تقرر خفض الضريبة بمقدار معين وتقوم بطرح السندات للأفراد بنفس قيمة هذا المقدار ، فانها

---

[1] حسن سهير محمد السيد (1991) ، السياسة النقدية الجديدة واثرها فى علاج التضخم ، مجلة افاق جديدة ، المجلة العلمية لكلية التجارة جامعه المنوفية ، السنة الثالثه– العدد الثالث– سبتمبر ص 163.

[2] Alan ,Sutherland (1997), Fiscal crises and aggregate demand: can high public debt reverse the effects of fiscal policy? Journal of public economics, No. 65, p .147.

[3] R.G Kulkarni, Deficit financing and Economic Development,- with special reference to Indian Economic development Op.cit p 49.

[4] Jong- II and A mitava Krishna Dutt , Government Debt, income distribution and growth, Op, Cit p 147.

[5] James M. Buchanan (1985), public principles of public debt and restatement, Rechard D Irwin, Home Wood Illionais, USA, p 161.

سوف تفرض في المستقبل ضريبة قيمتها الحالية تساوى نفس قيمة مقدار الدين الحكومي ، وذلك حينما يحين أجل إستحقاقه. وبذلك فان هذا الشخص سيتصرف كما لو كان هذا الدين غير موجود وبالتالي لن يغير من سلوكه الإستهلاكى ولن يكون هناك أى تأثير على مستوى النشاط الإقتصادي و هو ما أطلق عليه فرضية التعادل لريكاردو Ricardian Equivalence Hypothesis.

ولكن إحدى الدرأسات التجريبية وجدت إنحراف الواقع العملي عما تقـــرره فرضـــية ريكـــاردو[1] ويرجع ذلك لأن الأفراد لا يقدرون تماما الأعباء الضريبية المتوقعة نتيجة تزايد حجم الدين العام كما أنه عادة ما يصيب القرض المدخرات الفائضه لدى بعض الأفراد ، أى ينصب أثـــره علـــى الإدخار دون الإستهلاك بعكس الضريبة التي قد تؤثر على الدخل المتاح للإستهلاك.

وقد أيدت هذه النتيجة درأسة أخرى لمدى إنطباق فرضية التعادل لريكاردو علـــى دول منظمـــة التعاون والتنمية الإقتصادية OECD[2] حيث توصلت الى أن تمويل الإنفاق العام بإستخدام الـــدين العام الداخلي صغير ولكنه موجب على الطلب على الإستهلاك وحتى مع تعديل البيانات بإستخدام مفاهيم مختلفة للدخل وجد إختلاف جوهري بين معدلات الضرائب والدين العام.

ويعني ذلك أن سياسات التمويل بالعجز المعتمدة على الإقتراض العام الداخلي لها أثر توسعي على الطلب الإستهلاكي والطلب الكلي بأكثر من الأثر الناجم عن إستخدام الضرائب كوسيلة لتمويل هذا الإنفاق ويحمل ذلك في طياته الأثر الإيجابى للتمويل بالعجز على مستوى النشاط الإقتصادي وذلك في حالة أن يكون الإقتصاد يعمل عند مستوى أقل من التشغيل الكامل.

6-الأثر على ميزان الحساب الجاري:

إن الزيادة في الطلب الإستهلاكى السابق الإشارة اليها وما يتولد عنها من زيادة في الناتج المحلي الإجمالي وزيادة في الدخل القومي تؤدى بالتالي الى زيادة الطلب على الواردات[3] وهو ما يمكـــن أن يؤدي الى حدوث عجز في الميزان التجاري وبالتالي في ميزان الحساب الجاري. وعادة مـــا يتلازم وجود عجز الموازنة العامة للدولة (وبالتالى الرغبة في الإقتراض الداخلي) مع وجود عجز ميزان الحساب الجاري حتى انه يطلق عليهما العجزان التوأم[4] إعتماداً على أن:

---

[1] Leonardo Ledermanamd Mario I. Bleher (1988), Modeling and testing Ricardian equivalence –A survey, IMF staff paper, VOl 35 March p 30.

[2] Denis Kessler, Sergio Perelman and Pierre Pestieau (1986), Public debt, taxand consumption: A test on OECD countries, public finance No1 p.64-67.

[3] Ahsan H Mansur (1989), effect of budget defict on the current account balance: the case of Philippines,In Mario I. Blejer and Ke- Young Chu (eds), Fiscal policy, stabilization and growth in developing countries, IMF, Washington USA, p 310-311

[4] الخضراوى ، فتحى خليل (1996) الإقتصاد الدولي ، كلية التجارة جامعة طنطا ص 271-272

$$(X-M)= (T-G) +(S-I)$$

حيث أن: T= الضرائب ، G = الإنفاق الحكـــومي ، S= الإدخـــار ، I= الإســـتثمار ، M = الواردات ، X= الصادرات.

وبالتالي بإفتراض وجود مستويات معينة ثابتة للإدخار والإستثمار في إقتصاد ما ، فإن زيادة أحد العجزين يصاحبها زيادة في العجز الأخر ، وهو ما يعني أن السياسة المالية التوسيعية وما يترتب عليها من حدوث عجز في الموازنة العامة تؤدى (مع ثبات الإدخار والإستثمار المحلـــي) الـــى زيادة العجز في الميزان التجاري وبالتالي في ميزان الحساب الجاري والعكس في حالة السياســـة المالية الانكماشية[1].

وعلى هذا فان الزيادة في الدين العام الداخلي و ما يصاحبه من إحتمال في زيادة عجز الحســـاب الجاري يمكن أن يكون مسئولاً عن زيادة الحاجة للإقتراض الخارجي لسداد هذا العجز وبالتـــالي يكون مسئولاً عن زيادة مشكلة المديونية الخارجية.

7-الأثر على معدلات التضخم:

لاشك في عملية الإقتراض الداخلي يترتب عليها سحب كمية من القوة الشرائية من التعامل وهـــو ما يترتب عليه آثار إنكماشية على الطلب الكلي والإستثمار والناتج ، ولكن يعوض هـــذه الآثـــار الإنكماشية الآثار التوسعية التي يمكن أن تترتب على إنفاق حصيلة هذا القرض.

أما اذا كان الإقتصاد يعاني من ضغوط تضخمية ، فان عملية إصدار الدين العام يمكن أن تقوم في هذه الحالة بإمتصاص قدر من السيولة الفائضة وهو ما يعمـــل علـــى تخفيـــف حـــدة الضـــغوط التضخمية الموجودة في المجتمع.

ولكن قد يتضمن إصدار الدين العام الذي يتم تمويله بالإقتراض من الأفراد والمؤسســـات غيـــر المصرفية بعض النواحي التضخمية خصوصاً في حالة إنفاق حصيلة القرض على الإســـتثمارات العامة[2] حيث تتحول الموارد غالباً الى إنتاج من سلع الإستهلاك إلى إنتـــاج ســـلع إســـتثمارية أو مشروعات بنية أساسية تحتاج الى فترة تفريغ طويلة ، تجد خلالها الضغوط التضـــخمية ســـبيلاً للظهور.

---

[1] John H. Makin (1990), the impact of fiscal policy on the balance of payment: recent experience in the United States, In Vito Tanzi (eds), fiscal policy in open developing economics, IMF , Washington USA, p 56.

[2] البنا محمد محمد مصطفى (1984) ، السياسية المالية والدين العام الداخلى فى مصر، رسالة دكتـــوراة كليـــة الاقتصاد جامعة القاهره ص 211

كما أن في كثير من الدول النامية تمتلك البنوك التجارية في العادة جانباً كبيراً من الـــدين العـــام الداخلي وخاصة الديون قصيرة الأجل العالية السيولة ، وهو ما يساعد على زيادة قدرة هذه البنوك على منح الإئتمان و بالتالي زيادة المعروض النقدي وبالتالي التعجيل بإرتفاع معدلات التضخم.

ومن ناحية أخرى فان عملية إستهلاك الديون العامة قد تتضمن بعض الضغوط التضخمية تتوقف على مصدر تمويل عملية السداد و مستوى التشغيل أو التوظيف في الإقتصاد مع درجة مرونـــة عناصر الإنتاج.

إذا كان مصدر تمويل عملية إستهلاك الدين العام هو ضرائب جديدة أو إصدار سندات جديدة تقل إحتمالات أن تؤدي هذه العملية الى زيادة الضغوط التضخمية[1] ، اما إذا كان مصدر تمويل عملية إستهلاك الدين هو إصدار نقود جديده أو اقتراض خارجي فإن إحتمالات التعرض للتضخم ترتفع.

ومن ناحية أخرى ، إذا أستخدمت النقود التي تم تحريرها من خلال عملية إستهلاك الـــدين فـــي زيادة الطلب الكلي فإن ذلك لا يؤثر على مستوى النشاط الإقتصادي بشكل ملحوظ إذا كان تمويل عملية إستهلاك الدين تم من خلال ضرائب أو قروض داخلية جديدة ، حيث يتعادل أثـــر عمليـــة سحب القوة الشرائية من الأفراد مع عملية إعطائها لهم مرة أخرى من خلال عملية السداد بحيث يبقى مستوى القوة الشرائية كما هو.

أما اذا كان مصدر تمويل عملية إستهلاك الدين العام هو قروض خارجية أو إصدار نقود جديـــدة فان ذلك يؤدي الى زيادة الناتج القومي والدخل والتوظيف إذا كان الإقتصاد يعمل عند مستوى أقل من مستوى التوظيف الكامل للموارد الإنتاجية مع توافر المرونة في الجهاز الإنتاجى. أما إذا كان الإقتصاد يعمل عند مستوى التوظيف الكامل أو يعاني من الإختناقات في عرض بعض عناصـــر الإنتاج (وهى حالة الكثير من الدول النامية) فإن ذلك يترتب عليه حدوث التضخم.

وعادة فان إستهلاك الدين العام يترتب عليه إنخفاض في سعر الفائدة ، وكذلك التوسع في الإئتمان المصرفي وزيادة في الإنفاق الخاص على السلع الإستهلاكية وهذه الظواهر تتشابه مـــع ظـــاهرة خلق نقود جديدة[2].

وهو ما يعنى ضرورة أخذ كل من عملية الإقتراض وخدمة الدين و إستهلاك الدين العام بمنتهـــى الحذر ، وذلك لأن إحتمالات حدوث التضخم تضر بعملية إدارة الدين العام كما تضر ايضاً وبشكل كبير بالإقتصاد القومي ككل حيث يترتب على التضخم العديد من الآثار ومنها[1]:

---

[1] لطفي ، على (1989) ، اقتصاديات المالية العامة، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، ص 243–245

[2] دويدار، محمد (1996)، دراسات فى الاقتصاد المالى: النظرية العامة فى مالية الدولة– السياسة المالية فى الاقتصاد الراسمالى ، دار المعرفة الجامعية الاسكندرية ، ص 306–309.

1-يعوق التضخم عملية تراكم رأس المال و يؤدي الى تراجع الإدخار المحلي الإجمالي وتراجع الإدخار الكامن (الإكتناز) بسبب تناقص القوة الشرائية للنقود.

2-يقود الى حالة من عدم التاكد مما ينعكس على القرارات الانتاجية حيث يتجة قطاع الاعمال الى المضاربة في المجالات الهامشية لتحقيق ربح سريع واسترداد رأس المال باسرع ما يمكن.

3-يجعل تخزين السلع امرا مربحا مما يؤدي الى نقص غير حقيقى في العرض المتاح منها.

4-يعوق التضخم وظيفة جهاز الإئتمان في تحقيق التخصيص الآمن للموارد حيث يؤدي الى تغيير أنماط الإنتاج لصالح الفئات الداخلية الأعلى.

5-عندما لا تستطيع الإجور و الفوائد أن ترتفع بنفس السرعة التي ترتفع بها أسعار المنتجات فإن التضخم يؤدي الى إعادة توزيع الدخل في صالح أصحاب الإجور المتغيرة وحملة الأسهم و المدينين وضد أصحاب الإجور الثابتة وحملة السندات والدائنين بفائدة ثابتة.

6-تؤدى إعادة توزيع الدخل بهذا الشكل السابق إلى توسيع الفجوة بين الأغنياء و الفقراء مما ينعكس على روح الإنتماء والوطنية.

7-يؤدي التضخم الى زيادة معدلات الجريمة و الفساد نتيجة لعدم قدرة الشباب على الوصول إلى تطلعاتهم من الرفاهية بالطريق المشروع.

8-يؤدي الى التشكيك في التصريحات السياسية وعدم ثقة في برامج الحكومة الإصلاحية.

هذا بالإضافة إلى أن إرتفاع الأسعار المحلية بالنسبة للأسعار العالمية قد يؤدي الى فقد الميزة التنافسية للدولة في الأسواق العالمية وهو ما يؤدي الى تدهور وضع ميزان المدفوعات[2].

8-آثار تراكم الدين العام على السوق النقدية:

إن التوسع في القروض العامة يؤدي إلى نمو الأسواق النقدية والمالية وهو ما يعتبر عاملاً اساسياً من عوامل النمو الإقتصادي في نظام إقتصاد السوق[3].

---

[1] عمارة ، سعيد عبدالعليم (1993)، اصول علم الاقتصاد: مدخل الاقتصاد الاجتماعى ، كلية التجارة وادارة الاعمال جامعة حلوان ، ، ص 290-293.

[2] Mohsin S. Khan and Malcolm D. Knight (1982), Some theoretical and Empirical Issues Relating to Economic Stabilization in Developing countries, world development, Vol. 10 No 2, , p 711-713.

[3] المحجوب ، رفعت (1979)، المالية العامة : النفقات العامة والايرادات العامة ، دار النهضة العربية ، القاهره ، ص 518.

ولكن التراكم المتزايد للدين العام وما يتضمنه من تراكم كميات كبيرة من سندات القرض العـــام لدى الجهاز المصرفي يقلل من قدرة البنك المركزي على رقابة البنوك التجارية ، نظراً للزيـــادة الكبيرة التي تطرأ على سيولة إصول هذه البنوك نتيجة لتملكها كميات من سندات الدين العام.

وكذلك فإن البنك المركزي قد يحجم عن إستخدام سياسة السوق المفتوحـــة وذلـــك لأنـــه إذا أراد التأثير في إحتياطيات البنوك التجارية (في ظل العرض الكبير الموجود من السندات الحكوميـــة) بزيادة المعروض من السندات في السوق فقد يترتب على هذه العملية إنخفاض كبير في أثمان هذه السندات مما يعرض سيولة النظام المصرفي كله للخطر.

أى أنه بالرغم من أهمية السندات الحكومية في تطوير الأسواق النقدية والمالية و في كونهـــا أداة من أدوات البنك المركزي للتأثير في عرض النقود فإن الإفراط في الدين العام يحد من قدرة البنك المركزي على إستخدام هذه الوسيلة وكذلك في الرقابة على البنوك التجارية بشكل عام.

و في نهاية العرض لأهم الآثار المترتبة على تراكم المديونية العامة الداخلية نشير الى أثر تزايد عبء خدمة الدين العام على فرض قيود على السياسة المالية ، حيث تمثل نسبة مدفوعات خدمـــة الدين العام إلى النفقات العامة أو الإيرادات العامة نسبة كبيرة وبالتالي فإن المدى الذي يتحرك فيه رأسم السياسة الإقتصادية في تحديد حجم النفقات العامة يكون محدوداً بشكل كبير.

إذا أراد واضع السياسة المالية السيطرة على الوضع المالي و وضع العجز في الموازنة العامة في الإطار المأمون فإن عليه إما أن يزيد الضرائب وهو ما قد يؤدي إلى خفض الحوافز الإقتصـــادية على العمل والإنتاج وكذلك يمكن أن يؤدي الى هروب رأس المال إلى الخارج في الوقت الـــذي تحتاجه بشدة عملية التنمية الإقتصادية في الدول النامية. والبديل الأخر هو خفض الإنفاق العـــام وهو ما قد يؤدي الى حرمان الإقتصاد من الإنفاق على بعض المشروعات التي قد تمثل أهميـــة كبيرة بالنسبة لعملية التنمية الإقتصادية.

وبعد هذا الإستعراض لأهم الآثار التي يمكن أن تترتب على تزايد المديونة العامة الداخلية ننتقل الأن الى مناقشة الآثار التي يمكن أن تترتب على تزايد المديونية العامة الخارجية كما يلي.

ثانياً: الآثار التي تترتب على تراكم الدين العام الخارجي:

لجأت الكثير من الدول النامية الى الإقتراض الخارجي لتحقيق معـــدلات مرتفعـــة نســـبياً مـــن الإستثمارات و توفير النقد الأجنبي اللازم للمكون الأجنبي للإستثمارات المحلية التي تتطلبها خطط التنمية الإقتصادية بها، ولكن الكثير من الجدل ثار حول أثر الإقتراض العـــام الخـــارجي علـــى التكوين الرأسمالى ودفع أو تعويق عملية التنمية الإقتصادية في هذه الدول وذلك نتيجـــة للتـــراكم

السريع لمديونية معظم هذه الدول[1] وهو ما سوف نحأول تتبعه مع توضيح آثار تزايد أعباء خدمة الدين الخارجي على إقتصاديات هذه الدول.

(1)أثر الدين الخارجي على النمو الإقتصادي:

توضح النظرية الإقتصادية أن المستويات المعقولة من إقتراض البلدان النامية يمكن أن تساعد في رفع معدلات نموها الإقتصادي[2] اذ تتوافر لهذه الدول في مراحل التنمية المبكره أرصدة قليلة من رأس المال مع حاجتها لإستثمارات ضخمة في جميع المجالات ويصاحب ذلك تزايد إحتمالات وجود فرص للإستثمار بها ذات معدلات عائد أعلى كثيراً عما يتوافر في الدول المتقدمة.

وطالما أن هذه الدول النامية تستخدم تلك الأموال المقترضه في إستثمارات إنتاجية ولا تعاني من عدم الإستقرار على المستوى الإقتصادي والسياسي ولا تعاني من أى صدمات معاكسة ضخمة فان النمو لابد أن يزداد ويسمح بسداد الديون في مواعيدها.

ولكن ما يحدث في الواقع العملي هو أن المديونية الخارجية تتراكم بمعدلات سريعة على الدول النامية يصعب معها خدمتها وبالتالي تحدث متأخرات وطلبات متكررة لإعادة جدولة الدين وغيرها من صور الإعسار المالي للدول النامية.

وياتي تفسير هذه الظاهرة في نظريات عبء الديون المفرطة[3] ، والتي تقول أنه إذا كان هناك بعض الإحتمال بأن يكون الدين الخارجي في المستقبل أكبر من قدرة البلد على السداد فإن التكاليف المتوقعة لخدمة الدين ستحبط الإستثمار المحلي والأجنبي ومن ثم تضر بالنمو الإقتصادي.

ويرجع ذلك الى أن العبء الكبير للدين سوف ينتقص من حوافز التكييف لأن معظم المنافع من زيادة الناتج سوف تذهب للدائن الأجنبي ويصور هذه الحجة منحنى لافر للديون[4] وهو يفترض أنه كلما زادت قيمة الدين الخارجي كلما زادت فرص الإستثمار المربحة وزادت قدرة الدولة على

---

[1] الدمنهورى ،عدلى محمد توفيق (2002) ، المدخل الى التشريعات الاقتصادية والمالية ' كلية التجارة – جامعة طنطا ، ، ص87.

[2] لطفى، على (1889) ، اقتصاديات المالية العامة، مكتبة عين شمس ، القاهرة ص 302.

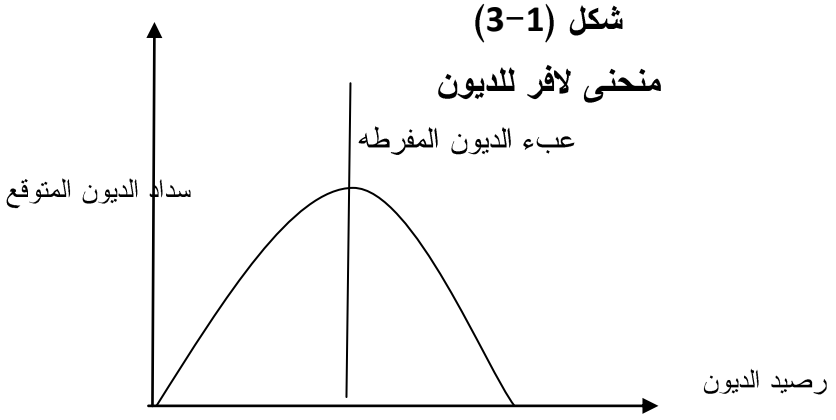
[3] كاثرين باتيللو ، هيلين بوارسون ، لوقا ريكى (2002)، **الدين الخارجى والنمو**، مجلة التمويل والتنمية ، صندوق النقد الدولى ، يونيو ص 32.

[4] X. Max Corden (1988), Debt Relief and Adjustment Incentives, IMF staff papers, VOl. 35 No.4 Dec, p 628.

خدمة ديونها القائمة وذلك حتى حد معين ، وبعد هذا الحد نجد أنه كلما زادت الديون الخارجيـــة كلما قلت إحتمالات سداد هذه الديون كما يظهر في الشكل التالى:

شكل (1–3)

منحنى لافر للديون



المصدر: ماكس كوردين (1988) ، تخفيف عبء الديون و حوافز التكييف ، ورقة صندوق النقد الدولي ، العدد 35 ، 4 ديسمبر ، ص 628.

ويعني ذلك ضمناً أن الحجم الكبير من رصيد الديون المتراكمة يمثل عائقاً أمام النمو حيث توضح قمة منحى لافر التي يبدأ عندها إرتفاع حجم الدين وبالتالي مدفوعات خدمته في العمل كضـــريبة ترهق الإستثمار و نواحي النشاط الأخرى التي يطلب منها توفير موارد خدمة هذا الدين ، أى أن هذه النقطة توضح النقطة التي يبدأ عندها الدين إحداث أثر سلبي على النمو.

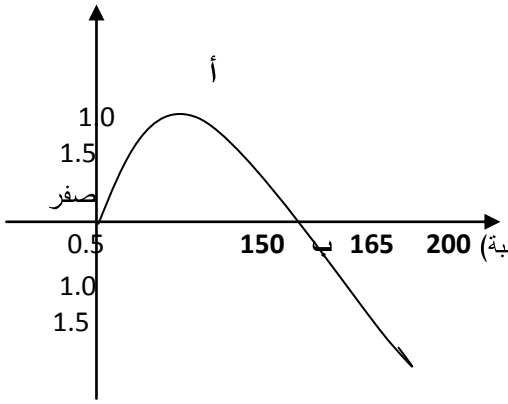
وقد أوضحت إحدى الدرأسات التجريبية[1] أجريت على 93 دولة نامية أن هناك علاقة بين الـــدين والنمو على شكل حرف U مقلوب.

أى أنه كلما زاد الدين العام الخارجي يزيد النمو في الناتج المحلي الإجمالي بمعدل كبير ثم مـــع توالى زيادة الدين الخارجي تتناقص الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي الناتجة عن تدفق الموارد الأجنبية من الخارج وبعد حد معين يصبح أثر الزيادة في الدين العـــام الخـــارجي علـــى النمـــو الإقتصادي سالباً يتضح من الشكل التالى:

شكل رقم (1-4)

العلاقة بين تراكم الدين الخارجي والنمو الإقتصادي

اسهام الديون في نصيب الفرد السنوى في الناتج (نسبة مئوية)



القيمة الخالية الصافية للديون بالنسبة للصادرات(نسبة)

المصدر: كاثرين باتيللو ، هيلين بوارسون ، لوقا ريكى ، الدين الخارجى والنمو، مرجـــع ســـبق ذكره ص 34 .

[1] كاثرين باتيللو ، هيلين بوارسون ، لوقا ريكى ، **الدين الخارجى والنمو**، مرجع سبق ذكره ص 34.

ويوضح هذا المنحنى أنه عندما تنفتح الدول أمام رأس المال الأجنبي وتبدأ في الإقتراض من المرجح أن يكون الأثر ايجابياً على النمو ، ومع إزدياد نسبة الدين بعد النقطة أ فان الديون الاضافية تؤدى في نهاية الأمر إلى تباطؤ في النمو على الرغم من أن المستوى الكلي للدين لا يزال يساهم بشكل إيجابي في النمو، وعندما يصل الدين الخارجي الى النقطة ب ، فإن الإسهام الشامل للدين العام الخارجي يصبح سالباً أى أن الدولة تصبح في حال أسوأ مما كانت عليه لو لم تقترض أصلاً وتقدر هذه الدرأسة النقطة ب والتي يصبح عندها الإسهام الشامل للدين في النمو سالبا بـ 160%–170% من الصادرات أو عند 35%–40% من الناتج المحلي الإجمالي.

وعلى ذلك فإن الزيادة المفرطة في حجم الدين العام الخارجي المتراكم تقف عائقاً أمام النمو الإقتصادي للدول المدينة ، ولكن يراعى أنه بصفه عامة كلما زادت النسبة من الدين العام الخارجي التي توجه الى الإستثمار كلما كانت الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي أكبر ، وكلما زاد إحتمال أن تتجاوز هذه الزيادة في الناتج معدلات الفائدة على الدين الخارجي[1] وهو ما يعطي مؤشراً على قدرة الدولة على خدمة ديونها.

مع ملاحظة أن إتجاه هذه الأموال المقترضة لتمويل الإستثمارات الخاصة يعمل على زيادة الأرصده القابلة للإقراض وبالتالي على خفض معدل الفائدة المحلي وهو ما يمكن أن يشجع الإستثمار الخاص المحلي بشكل أكبر.

(2)الأثر على الإدخار المحلي:

لاحظت العديد من الدرأسات التجريبية[2] أن هناك إنخفاض في نسبة المدخرات المحلية الى الناتج المحلي الإجمالي يصاحب إستخدام التمويل الخارجي. ولان الإدخار يعتبر من العوامل المهمة في عملية النمو الإقتصادي ، فقد حظيت هذه الملاحظة بإهتمام الكثير من الباحثين في هذا المجال وذلك لأن إنخفاض الإدخار المحلي يعني زيادة الحاجة الى الإعتماد على التمويل الخارجي لسد الفجوة بين معدل الإدخار المحلي و معدل الإستثمار المطلوب.

ويوجد عدد من التفسيرات المحتملة لهذه الظاهرة من أهمها ما يلي:

- أن الزيادة في المعونات الأجنبية إذا أستثمرت بالكامل فإنها تؤدى الى زيادة الإستهلاك الممكن أو المحتمل في المستقبل Potential Consumption [3] ولكن هذه الزيادة

[1] Claudio M. Loser (1977), External Debt Management and Balance of Payments, policies, staff papers, IMF, Washington, Vol. 24 No. 1 March. P 171-172.

[2] Donogh C. McDonald (1982), Debt Capacity and Developing Country Borrowing: A survey of the Literature, IMF, staff papers, Washington, Vol. 29 No. September. P 610.

[3] Ibid, p. 611-612

المتوقعة يمكن ان يتعجلها الأفراد بزيادة الإستهلاك الحالي وذلك مع ثبات الدخل مما يؤدي الى نقص الإدخار المحلي الحالي.

- يمكن ايضاً إرجاع هذا الإنخفاض في الإدخار المحلي المصاحب لزيادة تدفق الدين الخارجي للدول المدينة الى إحتمال تعرضها لصدمات خارجية أو بمعنى أدق تقلب في حصيلة الصادرات فإذا أنخفضت حصيلة الصادرات يقل الإدخار المحلي وفي نفس الوقت يزيد اللجوء الى القروض الأجنبية والعكس في حالة زيادة حصيلة الصادرات.
- كما يمكن إرجاع هذه العلاقة السابقة الى أن خدمة الدين الخارجي أصبحت تلتهم جزء من الفائض المحقق من عملية التنمية مما يشكل إنتقاصاً من الموارد المتاحة والتي يمكن إستخدامها في تكوين مدخرات محلية كما تزيد قيمة الإستهلاك المحلي الناتج عن زيادة الدخول المصاحبة لعملية إنفاق القرض الخارجي[1].
- ويمكن أن يضاف الى ذلك تراخي الجهود المبذولة في الدول النامية لتعبئة المدخرات المحلية وذلك لتوافر التمويل الخارجي بسهولة ويسر في بعض الفترات و بمعدلات فائدة منخفضة.

(3)الأثر على القدرة على الإستيراد:

إن إنفجار مشكلة الديون الخارجية بشكل كبير وما يصاحبه من إرتفاع في معدلات خدمة الدين يؤدي الى إضعاف قدرة الدولة النامية على الإستيراد[2] حيث تستهلك خدمة الديون جزءاً مرتفعاً من حصيلة الصادرات والتي تعتبر المصدر الأول للعملة الأجنبية التي تستخدم في القيام بمدفوعات خدمة الدين العام الخارجي ، ومن المعلوم أن طاقة الدولة على الإستيراد تتوقف على الكمية المتاحه من النقد الأجنبي في الإقتصاد وعلى أسعار الواردات ولا شك أن زيادة مدفوعات خدمة الدين تحد من توافر النقد الأجنبي اللازم للإستيراد وبالتالي تحد من قدرة الدولة على الإستيراد.

ولا شك أن قدرة الدولة على الإستيراد هى متغير أساسى يؤثر في مستوى النشاط الإقتصادي بوجه عام و في مستويات الإستهلاك و الإنتاج و الإستثمار على وجه الخصوص[3]. الدول النامية

---

[1] زكى ، رمزى (1978) ، أزمة الديون الخارجية– رؤية من العالم الثالث، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ص 383–386.

[2] لطفى ، على (1993) ، دراسات فى التنمية الاقتصادية ، مكتبة عين شمس ، القاهرة، ص 304

[3] حلمى ، منال ابراهيم (1983)، اثر عبء الدين الخارجى على تخصيص استخدام موارد النقد الاجنبى، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ، ص 159.

تعتمد على أنواع معينة من السلع الإستهلاكية الأساسية التي لا ينتجها الإقتصاد القومي أساساً أو ينتجها بكميات تقل عن حاجة الإستهلاك الداخلي للمجتمع ، كما أن الإنتاج الجاري يعتمد على الواردات من السلع الوسيطه ومواد الطاقة وقطع الغيار ، كذلك فإن تنفيذ برامج الإستثمار اللازمه للإقتصاد تعتمد على إستيراد الكثير من السلع من الخارج.

و على ذلك فان أثر زيادة مدفوعات خدمة الدين العام الخارجي لا يتوقف عند خفض القدره الذاتيه على الإستيراد فقط ولكن يمكن أن يمتد التأثير السلبي في مستوى النشاط الإقتصادي بوجه عام.

(4)الأثر على ميزان المدفوعات:

من المعلوم أن الدولة تقترض لكي تسد العجز في ميزان المدفوعات. ومع ذلك فانه بعد وصول الديون الخارجية إلى مستوى حرج تصبح أعباء خدمتها ممثلة لأحد الجوانب الهامه في بنود ميزان المدفوعات الجارية (الفوائد) والرأسمالية (الأقساط) ، ومن ثم تصبح عاملاً هاماً من عوامل إختلال ميزان المدفوعات حيث تؤدى إلى زيادة العجز في ميزان المدفوعات أو إلى خفض الفائض منه[1].

بالرغم من أن التمويل الأجنبي يمكن أن يسهم في البداية اسهاماً إيجابياً في موازين مدفوعات الدول المتلقية لهذا التمويل ، من خلال الإسهام في زيادة معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي وذلك طالما كان حجم إنسياب هذا التمويل الخارجي للداخل يفوق حجم تصدير الفوائد والأقساط والأرباح للخارج.

إلا أن تراكم المديونية الخارجية يمكن أن يؤدي الى أن يكون حجم التحويلات للخارج أكبر من حجم ما يتدفق من الخارج في صورة موارد جديدة للدول المثقلة بالمديونية وهو ما يترتب عليه إلقاء عبء جديد يساعد على تزايد العجز في موازين مدفوعات تلك الدول[2].

(5)الأثر على سعر صرف العملة المحلية[3]:

---

[1] Nihal, Mohamed Nour Eldin (1981), The external Public Debt problem of the Developing Countries with particular Reference to the Debt problem of Egypt , M. A. thesis, Department of Economics, A.U.C , p 143-144.

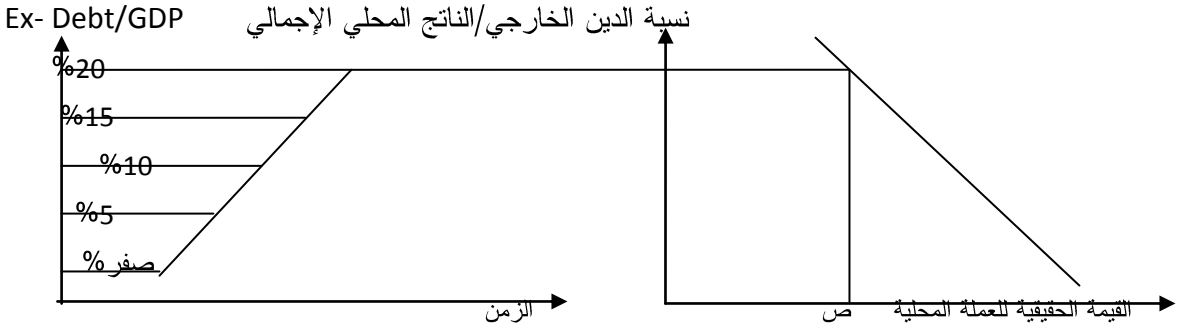
[2] حلمى ، منال ابراهيم ، أثر عبء الدين الخارجى على تخصيص استخدام موارد النقد الاجنبى، مرجع سابق ، ص 164.

[3] حنفى، محمد ناظم (1992) ، الاصلاح الاقتصادى وتحديات التنمية ، كلية التجارة جامعة طنطا ص 55–57

من الملاحظ ان إرتفاع نسبة الدين الخارجي للدولة الى الناتج القومي الإجمالي بها يـــؤدي إلـــى تخفيض سعر صرف العملة المحليه كما يتضح في الشكل التالى:

شكل رقم (1-5)

العلاقة بين الدين الخارجي والمعدل التوازنى لسعر الصرف*



*المصدر: حنفي ، محمد ناظم ، مشاكل تحديد سعر الصرف وتقييم العملات، مرجع سبق ذكره ص 56

وتحدث هذه العلاقة العكسية السابقة لأن الدولة المدينه تضطر إلى تخفيض قيمة العملة المحليه لها للحد من التدهور في الحساب الجاري الناشئ عن تراكم المدفوعات السنوية لخدمة الدين الخارجي وإلا فانها سوف تستمر في تراكم المديونية إلى أن تصل لمصيدة الدين.

ولا يخفي آثار تخفيض قيمة العمله المحليه على زيادة أعباء خدمة الدين الخارجي السنوية مقيمه بالعملة المحلية وهو ما يعنى زيادة الضغط على الموازنة العامة للدولة.

(6)زيادة الضغوط التضخمية:

يعتبر تزايد المديونية الخارجية مع غيرها من العوامل الأخرى مسئولاً بشكل كبير عـــن تزايـــد معدلات التضخم في الدول المثقلة بالمديونية الخارجية ، ويمكن أن يحدث ذلك من عدة إتجاهـــات منها:

- إن زيادة المديونية الخارجية كما سبق أن ذكرنا تؤدى الى إضعاف القدرة الذاتيـــة علـــى الإستيراد وهو ما يؤدي الى نقص عرض بعض السلع الإســـتهلاكية وإرتفـــاع ســـعرها بالإضافة الى وجود إختناقات في إنتاج بعض السلع التي تعتمد على سلع وسيطة أو سلع رأسمالية مستوردة وهو ما يؤدي أيضاً الى إرتفاع أسعارها.

- ما يمكن أن يحدثه تزايد المديونية الخارجية والعجز في ميزان المدفوعات من الضغط على أسعار صرف العملات المحلية للدول المدينة لأسفل، وهو ما يؤدي لإتفاع أسعار الواردات من السلع الإستهلاكية وإرتفاع أسعار مستلزمات الإنتاج وإرتفاع تكلفة الإستثمار نتيجة لإرتفاع أسعار السلع الرأسمالية[1].

- العلاقة الطردية بين إنسياب القروض الأجنبية و زيادة عرض النقود في الإقتصاد القومي ، حيث يتطلب تنفيذ المشروعات التي تمولها القروض الأجنبية إنفاق جزء من تكلفة الإستثمار بالعملة المحلية و يتوقف هذا الجزء المنفق على حسب نسبة المكون المحلي بالنسبة للتكلفة الكلية للإستثمار. وعلى حال سوف يترتب على تنفيذ هذه المشروعات زيادة واضحة في عرض النقود وهو ما يولد ضغوط تضخمية في الإقتصاد وخاصة اذا أستخدمت هذه القروض في مشروعات البنية التحتية الأساسية والمشروعات التي تتميز بطول فترة الإجتناء أو التفريخ Gestation period[2].

وبصفة عامة فإن زيادة القروض الأجنبية تؤدى إلى زيادة القاعدة النقديه ، وهو ما يعمل على زيادة عرض النقود في الإقتصاد وبالتالي يمثل سبباً أساسياً لحدوث التضخم خاصة في ظل ظروف الدول النامية.

(7)الأثر على هروب رأس المال Capital flight[3]:

تعاني العديد من دول العالم المثقلة بالمديونية العامة الخارجية من حدوث التدفق العكسى لرأس المال ، بينما يتدفق القرض العام الخارجي إلى الداخل يتدفق رأس المال الخاص إلى الخارج ، حيث يقوم المستثمرون المحليون بإحلال الإصول الأجنبية محل الإصول المحلية وفي نفس الوقت يحجم هذا المستثمر أو المقرض المحلي عن تمويل الدين العام الداخلي في هذه الدولة.

ويمكن إرجاع هذه الظاهرة الى أن[4] المستثمرين المحليين عند المقارنه بين معدل المخاطره الذي يترتب على الإستثمار المحلي والإستثمار في الخارج وجدوا أن معدل المخاطرة عند الإستثمار داخل الدولة أكبر ويمكن أن يكون ذلك نتيجة لتوقع إنخفاض سعر صرف العملة المحلية نتيجة

---

[1] زكى، رمزى ، بحوث فى ديون مصر الخارجية ، مرجع سبق ذكره ص 334–337

[2] زكى، رمزى ، أزمة الديون الخارجية–رؤية من العالم الثالث ، مرجع سبق ذكره ص 293

[3] Alian Lze and Guillermo Ortize, Fiscal Rigidities (1989), Public Debt and Capital Flight, In Mario I. Blejer and Ke- Young Chu (eds), Fiscal policy, stabilization, and Growth developing Countries, IMF, Washington D.C, USA, p 50-51.

[4] Mohsin S. Khan and Nadeen UI Haque (1985), Foreign Borrowing and Capital Flight- A Formal Analysis, staff papers, IMF, Washington, Vol. 32No 4, December, p 628.

لزيادة المديونية الخارجية للدولة ، فأختاروا أن يستثمروا مدخراتهم المحلية في أسواق رأس المال العالمى في صورة نقد اجنبي ، وذلك لتفادي إنخفاض قيمة الإصول المملوكة لهم.

ولاشك أن ظاهرة هروب رأس المال الى الخارج تنطوي على العديد من الآثار السلبية بالنسبة للدولة المدينة لعل أهمها[1]:

- زيادة تراكم المديونية الخارجية في حين كان يمكن أن تستخدم هذه الأموال الهاربه في الإستثمار داخل الدولة وتحقيق متطلبات التنمية الإقتصادية.
- تآكل القاعدة أو الوعاء الضريبى Tax base وذلك نتيجة لخروج هذه الأموال خارج نطاق الدولة وبالتالي إنخفاض الحصيلة الضريبية.
- يمكن أن يصبح صافي تدفق الموارد الحقيقية للدخل سالباً.
- إنخفاض حجم الإستثمار المحلي.

ومن ذلك يتضح مدى خطورة هذه الظاهرة المصاحبة للتزايد في المديونية الخارجية والتي تؤدى في نفس الوقت الى زيادة حدة هذه الازمة.

(8)الأثر على الانتقال الصافي للموارد:

نتيجة للنمو الهائل الذي حدث في مدفوعات خدمة الديون الخارجية المستحقه على الدوله المدينه إنخفض الإنتقال الصافي للموارد المقترضه ، وهو يمثل الفرق بين القروض الجديده والمبالغ المدفوعة لتسوية أعباء الفوائد و أقساط إستهلاك الدين[2] بل و أصبح هذا الإنتقال سالباً في بعض الاحوال.

أى انه بدلاً من أن تقترض الدولة لتقوم بالمشروعات اللازمة للتنميه أصبح عليها أن تحول للخارج من دخلها السنوي ما يفوق القروض التي تحصل عليها وهو ما يمثل عبء على حصيلة صادراتها وعلى الأهداف التي تتضمنها خطط التنمية فيها.

ولعل العنصرين السابقين يوضحان أن تراكم المديونية العامة يمكن أن يؤدي بالدولة الى وضع أسوأ من الوضع الذي كانت ستصبح عليه لو أنها لم تقترض من البداية. حيث أن العنصرين مجتمعين يترتب عليهما تزايد المديونيه الخارجيه من جهة وإستنزاف مدخرات الدولة لصالح

---

[1] Ibid, p. 606

[2] ابراهيم ، منال ، اثر عبء الدين الخارجى على تخصيص استخدام موارد النقد الاجنبى، مرجع سبق ذكره ص 171– 172.

هروب رأس المال للخارج أو لصالح خدمة الدين الخارجي بدلاً من إستثمارها فيما يحقق الأهداف الإقتصادية للدولة.

(9)الأثر على التبعية الإقتصادية والسياسية للعالم الخارجي:

إن تراكم الدين العام الخارجي وتراكم أعباء خدمته يمكن أن يجعل الدولة المدينة عرضة للتدخل في شئونها الداخليه من قبل الدائنين[1] وبصفه خاصه من جانب صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وهو ما يضطرها الى تنفيذ السياسات التي يفرضها عليها الصندوق والبنك والتي قد لا تتناسب مع ظروف هذه الدول وذلك كشرط لكى يقرضها أو لكى ترضى عنها الجهات الدائنه الأخرى وتقبل باعادة جدولة ديونها.

وفي النهاية نؤكد على أنه بخلاف الجدل الذي دار حول ما إذا كان القرض العام الداخلي يمثل عبء ام لا ، فان القرض الخارجي يترتب عليه زيادة ثروة الدولة بمقدار الاصول التي تنتقل اليه من الخارج وعلى ذلك فإن ما يترتب على القروض الخارجيه من فوائد و أقساط إستهلاك الدين يعتبر عبء حقيقى[2] ، حيث يتطلب إقتطاع جزء من ثروة الدوله وتصديره للخارج للوفاء بما عليها من التزامات.

وبصفه عامه فإن الآثار المترتبة على عملية الإقتراض الخارجي تتأثر بمجال إستخدام هذه القروض وكفاءة هذا الاستخدام بما يكفل القدرة على توليد دخول تكفي لخدمة هذه الديون في المستقبل وتحقيق فائض يسهم في عملية التنمية الإقتصادية و الخروج من حلقة التبعية للخارج ، والتي قد يكون الإستمرار في الدوران في حلقة المديونية الخارجية إحدى صورها.

وفي نهاية عرض الآثار المترتبة على تراكم الدين العام الداخلي والخارجي نجد أن هذه المشاكل إما تتمثل في أو تترتب على صعوبات خدمة الحجم المتزايد من المديونية سواء كانت الداخلية أو الخارجية والتي يتطلب الخلاص منها الحد من المدفوعات السنوية المطلوبة لخدمة الدين ، أى أن المطلوب من السياسية المالية في هذا المجال هو توفير ما يلزم لجعل مستوى الدين العام ومدفوعات خدمته في الحدود المامونه التي تحرر السياسة المالية من القيود المفروضة عليها وتسهم في إعادة استخدامها بكفاءة في تحقيق باقي الأهداف الإقتصادية الأخرى من إستقرار اقتصادي وتنمية.

---

[1] لطفى، على ، دراسات فى التنمية الاقتصادية، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1993، ص 304-305.

[2] مصطفى ، احمد فريد ، حسن ، سهير محمد السيد (1989)، الاقتصاد المالى بين النظرية والتطبيق، مؤسسه شباب الجامعة- الاسكندرية ، ، ص 301-302.

بالإضافة الى ذلك يمكن إستخدام أدوات إدارة الدين في الوصول الى الهيكل المطلوب والمدى الزمنى والشروط المثلى التي يمكن أن يتم الإقتراض على أساسها.

وفي نهاية هذا الفصل فقد تم إستعرض الأنواع المختلفة للدين العام الداخلي والخارجي وخصائص كل نوع وما يترتب عليه من تكاليف وذلك لتكون مرشداً لأدوات سياسة إدارة الدين التي سيتم تناولها في الفصل القادم إن شاء الله لكي نصل الى التركيب الأمثل للدين وهيكل آجال إستحقاقه والتي تصل بتكلفة عملية الإقتراض الى أدنى مستوى لها.

كما تم التعرف على مؤشرات الحكم على درجة المديونية العامة للدولة وذلك لإستخدامها في الحكم على مدى وقوع الدولة في أزمة مديونية ومدى تحسن الأداء الإقتصادي بها عبر الزمن أو إنعكاساً للسياسات المتبعه.

وكذلك تم تناول الأسباب التي قد تكون مسئولة عن حدوث تراكم المديونية العامة الداخلية والخارجية وذلك للعمل على تلافي هذه الأسباب مستقبلاً أو التحوط في التعامل معها بما يضمن عدم الإنجراف في أزمات طاحنه للمديونية.

وتم إستعراض المشاكل التي تترتب على مشكلة تراكم الدين العام الخارجي والداخلي لتوضح هذه المشكلات ولتحديد الأهداف التي يجب على السياسة المالية السعي لتحقيقها من خلال عملها في علاج هذه المشاكل.

الفصل الثانى

السياسة المالية و إدارة الدين العام

في هذا الفصل سيتم إستعرض إلادب الإقتصادي و ما يحتويه من نظريات و أراء فيما يتعلق بدرأسة الدور الذي يمكن أن تلعبه السياسة المالية في علاج مشاكل تراكم الدين العام الداخلي و الخارجي.

ولعله من المفيد أن نوضح في البداية بأن علاج مشاكل الدين العام ، إذا قصدنا به تخفيض حجم أو أعباء خدمة هذا الدين لا يمكن أن يشكل هدفاً عأما أو منفرداً للسياسة الإقتصادية على وجه العموم و السياسة المالية على وجه الخصوص ، السياسات الإقتصادية بشكل عام تسعى مجتمعة إلى تحقيق العديد من الأهداف الإقتصادية و السياسية و الإجتماعية.

ومن أهم هذه الأهداف الوصول إلى الإستقرار الإقتصادي و السعي لتحقيق التنمية الإقتصادية ، وعلى ذلك فإننا يجب أن ناخذ في الإعتبار أن المطلوب من السياسة المالية هو محاولة الوصول للأهداف الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والحفاظ على الدين العام وأعباءه والمشاكل التي قد

تترتب عليه في أضيق نطاق ممكن.

وللدرأسة النظرية للدور الذي يمكن أن تقوم به السياسة المالية في علاج مشاكل الدين العام ، فإنه يجدر بنا في البداية التعرف على ماهية السياسة المالية و أدواتها والأهداف التي تسعى عادة هذه السياسة إلى تحقيقها، وكذلك كيف تستخدم هذه السياسة في تحقيق أهم هذه الأهداف في النظريات المختلفة وقد تم تخصيص المبحث الأول من هذا الفصل لذلك.

على أن يتم التركيز في المبحثين التاليين من هذا الفصل على إستخدام السياسة المالية في التعامل مع مشكلات تراكم أعباء المديونية العامة الداخلية والخارجية وكيفية حصر هذه المشـــكلات فـــي أضيق نطاق ممكن.

وبهذا سوف تنقسم الدرأسة في هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول

السياسة المالية ودورها في الوصول إلى الإستقرار الإقتصادي و التنمية الإقتصادية

سيتم في هذا المبحث محاولة التعرف على ماهية السياسة المالية و الأدوات التي تحتـــوي عليهـــا والأهداف التي تسعى عادة إلى تحقيقها ، ثم نتبع ذلك بالدرأسة النظرية للدور الذي يمكن أن تلعبه السياسة المالية في تحقيق أهم هذه الأهداف وهمـــا تحقيـــق الإســـتقرار الإقتصـــادي والتنميـــة الإقتصادية.

أولاً: ماهية السياسة السياسة المالية (التعريف – الأدوات – الأهداف):

تعددت تعريفات السياسة المالية بشكل كبير بين من يركز في تعريفه على أداة معينة من أدواتها أو طريقة أو إسلوب التحكم في هذه إلإدارة ولعل أكثر التعريفات شمولاً من حيث توضيح طـــرق التحكم في أدوات السياسة المالية والأهداف التي تبتغيها هذه السياسة هى التعريفات التالية:

يرى Vane and Thampson[1] أن السياسة المالية هى أي أداة تعدل في مستوى أو توقيـــت أو تكوين الإنفاق العام الحكومي و/أو مستوى أو توقيت أو هيكل المدفوعات الضريبية.

ويوضح هذا التعريف أن مجال التحكم في الإنفاق الحكومي والضرائب يمتد ليشمل مستوى كـــل منهما مع التحكم في توقيت كل تغيير في أدوات السياسة وكذلك التغيير في التركيب النوعي الذي يشتمل عليه كل من الإنفاق الحكومي والضرائب.

[1] H.R. Vane and S.L. Thampson (1993), An Introduction to Macroeconomic policy, Harvester Wheat Sheaf, New York, USA, , p. 170.

إلا أن هذا التعريف لم يفصل الدين العام كأداة من أدوات السياسة المالية وقد يرجع ذلك لإعتبار أن مستوى الدين العام ينتج عن تقدير الضرائب والنفقات العامة ، وكذلك فإنه لم يحدد الأهـــداف المرغوبة من التدخل في النشاط الإقتصادي بإستخدام هذه الأدوات.

ومن ناحية أخرى يرى Brunhild and Burtan[1] أن السياسة المالية تشير إلى سياسة الحكومة فيما يتعلق بالضرائب الإنفاق الحكومي و الإقتراض الحكومي.

ونجد أن هذا التعريف قد أفرد الإقتراض الحكومي كأداة من أدوات السياسة المالية.

وفي إتجاه أكثر شمولاً يرى د. عدلى محمد توفيق[2] أنها:

دراسة تحليلية للنشاط المالي للقطاع العام وما يستتبع هذا النشاط من آثار بالنسبة لمختلف قطاعات الإقتصاد القومي ، وهى تتضمن فيما تتضمنه تكييفاً كمياً لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامـــة وكذا تكييفاً نوعياً لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات بغية تحقيق أهداف معينه في طليعتها النهوض بالإقتصاد القومي ودفع عجلة التنمية وإشاعة الإستقرار في ربوع الإقتصـــاد الـــوطني وتحقيق العدالة الإجتماعية و إتاحة الفرصة المتكافئة لجمهور المواطنين بالتقريب بـــين طبقـــات المجتمع الأقلال من التفأوت بين الأفراد في توزيع الدخول والثروات.

ومن التعريفات السابقة يمكن إستنتاج أن أدوات السياسة المالية هى:

1-النفقات العامة للدولة

2-الإيرادات العامة للدولة

3-الدين العام

وكذلك نلاحظ أن مجال التحكم في هذه الأدوات يشمل:

التحكم الكمي في مستوى كل من هذه المتغيرات الثلاثة ومعدل التغير فيه ، وكـــذلك **الـــتحكم الزمني** في تحديد وقت تنفيذ أي تصرف فيما يختص بهذه المتغيرات ، كما يشمل **التحكم النوعي** وهو يعنى التحكم في مكونات الإنفاق العام أو هيكل الضرائب أو في مصادر القـــروض العامـــة والهيكل الزمني لإستحقاقها Maturity structure.

ويلاحظ أن إستخدام القروض العامة كأداة من أدوات السياسة الإقتصادية لم يكن أمراً مطروحـــاً في الفكر الكلاسيكي ، حيث أن إستخدام القروض العامة كان لا يسمح به كمصدر للتمويل إلا في

---

[1] Gordon Brunhild and Ropert H.Byrtan (1974), Macroeconomic theory, Printic- Hall, London, England, , p.318.

[2] توفيق ، عدلى محمد (1988) ، النظم الضرائبية ، كلية التجارة جامعة طنطا ص 69.

الظروف الإستثنائية كالحروب مثلا[1].

ولكن بدأ الفكر الإقتصادي الحديث بدءاً من كينز في إستخدام القروض العامة كـأداة مـن أدوات السياسة الإقتصادية وذلك بغرض تحقيق التوازن عند مستوى التشغيل الكامل[2] وذلك في إتجاهين مختلفين ، فيمكن للدولة أن تستخدم القروض العامة لمحاربة البطالة عن طريـق دعـم القـوى الشرائية ، وكذلك يمكن للدولة خفض الطلب الكلي و محاربة التضخم عن طريق خفض القـوى الشرائية ، كما يمكن للدولة أن تستوعب من خلال هذه الأداة المدخرات الفائضة وتوظفهـا فـي أغراض منتجة عندما تقل فرص الإستثمار الخاص.

ويلعب عنصر الوقت دوراً هأما في مدى نجاح وفاعلية السياسة المالية في تحقيق أهدافها ويرجع ذلك إلى وجود فجوات زمنية بين إدارك الحاجة إلى إستخدام سياسة مالية معينة وبـين تحقيـق أهدافها وهى[3]:

أ- فجوة الإدراك Recognition Gap: وهى الفترة الزمنية التي تمضي بين الحاجة إلـى السياسة وبين إدراك تلك الحاجة.

ب-فجوة التنفيذ: Implementation Gap: وهى الفترة الزمنية بين إتخاذ القرار بإسـتخدام سياسة معينة وبين التنفيذ الفعلى لهذا القرار.

ت- فجوة الإستجابة Response Gap: وهى الفترة الزمنية التي تمضي بين تنفيذ السياسـة وبين تحقيقها للتأثيرات المطلوبة منها.

وهو ما يعنى ضرورة التنبؤ المبكر بالتقلبات الإقتصادية المتوقعة لإتخاذ القـرار بالسياسـة المالية لعلاجها وتنفيذها في الوقت الملائم بحيث تحدث هذه السياسة الأثر المرغـوب منهـا بفاعلية.

وبصفة عامة تستخدم أدوات السياسة المالية السابق ذكرها بمفرها أو بمساعدة غيرهـا مـن السياسات الإقتصادية الأخرى في تحقيق العديد من الأهداف الإقتصادية مثل[4]:

---

[1] المحجوب ، رفعت المالية العامة: النفقات العامة والايرادات ، مرجع سابق ، ص 534 – 541.

[2] المرجع السابق ، ص 541

[3] حجازى ، المرسى السيد (1990) ، دور السياسة المالية فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى فى الدول المتخلفة مع الاشارة الى مصر خلال الثمانينات ، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية ، كلية التجارة جامعة الاسكندرية ، المجلد 27 ، العدد الاول مارس ، ص 285 – 286.

[4] الخضراوى ، فتحى خليل (1997) ، النظرية الاقتصادية الكلية ، كلية التجارة جامعة طنطا ص 32-36

- Richard Hemming and Kalpana Kochhar (1990), The Role of Fiscal Policy ang monetary

1- تحقيق الإستقرار النسبي في مستوى الأسعار

2- ضمان وضع مناسب لميزان المدفوعات

3- تحقيق التوظيف الكامل لعناصر الإنتاج أو الإحتفاظ بمستوى منخفض لمعدل البطالة بحيث لا يتجأوز 5% إلى 8% وهو ما يعتبر معدل البطالة الطبيعي.

4- تحقيق مستوى مرتفع من النمو الإقتصادي

5- تحقيق العدالة في توزيع الدخل أو تحويل قدر كافي من المنافع المترتبة على النمو الإقتصادي إلى القطاعات الأكثر فقراً.

6- التأكد من توافر قدر كافي من المدخرات المحلية سواء الخاصة أو العامة مما يضمن توفير متطلبات الإستثمار اللازمة لتحقيق أهداف النمو الإقتصادي.

7- محاولة زيادة كفاءة إستخدام الموارد

ويرتبط تحقيق بعض هذه الأهداف بتحقيق حالة من الإستقرار الإقتصادي وهى حالة ضرورية وخطوة أولية لتهيئة البيئة لتحقيق التنمية الإقتصادية ، بينما يرتبط باقي هذه الأهداف بالعمل على تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

و على ذلك فإننا سوف نبحث في التالي دور السياسة المالية بوجه عام في تحقيق هدف الإستقرار الإقتصادي على أن نتبع ذلك بإستعراض ما يقوم به التحكم في الإنفاق العام والضرائب كل على حده في مجال تحفيز النمو وتشجيع متطلبات عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

ثانيا: دور السياسة المالية في تحقيق الإستقرار الإقتصادي:

يشير إصطلاح الإستقرار الإقتصادي Economic Stabilization (ويطلق عليه ايضاً التثبيت الإقتصادي) عادة في الدول النامية إلى الإجراءات المصممة في إقتصاد ما بهدف التخفيف من حدة الضغوط التضخمية و تحسين وضع ميزان المدفوعات مع الإحتفاظ بمعدل نمو مستقر في الناتج القومي للإقتصاد[1].

Policy in the Growth Process, in Ungku A. Aziz (eds), Strategies for structural Adjustment : The experience of Southeast Asia, International Monetary Fund , Washington , USA p. 47

-R.J Chelliah (1987), Growth – oriented Adjustment programs: Fiscal policy Issues in Vittorio Corbo , Morris Golden and Mohsin Khan, Growth – oriented Adjustment programs, International Monetary Fund , Washington , USA p. 307-308.

[1] حجازى ، المرسى السيد دور السياسة المالية فى تحقيق هدف الاستقرار الاقتصادى فى الدول المتخلفة مع الاشارة الى مصر خلال الثمانينات ، مرجع سابق ذكره ، ص 279-280

وتختلف النظريات الإقتصادية في تحديد الدور الذي تلعبة السياسة الماليـــة فـــي تحقيـــق هـــدف الإستقرار الإقتصادي وسوف نوضح في الجزء التالي دور السياسة المالية في النظريات المختلفة:

النظرية الكلاسيكية Classical Theory:

وقد برز المفهوم الكلاسيكي للسياسة المالية في كتابات جيفرسون في أمريكـــا وجلاســـتون فـــي إنجلترا [1] حيث يتجه هذا الفكر إلى تخفيض حجم القطاع العام وتقليل وظائف الحكومات للحـــدود الدنيا وبالتالي فقد كانوا يؤمنون بمبدأ حيدة السياسة المالية أو السياسة المالية المحايـــدة Neutral Fiscal policy عن طريق:

1- تخفيض الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن.

2- هيكل ضريبي له أقل تأثير ممكن على نظام الأسعار ، شاملة أســـعار عناصـــر الإنتـــاج وبالتالي ترك التوزيع النسبى للدخل مثلما قد يتواجد في مجتمع لا توجد به ضرائب.

ويمكن تلخيص موقف الكلاسيك في عبارة [2] (كلما قل وجود الحكومة في أي عمل كلما كان ذلك أفضل).

وقد أعتقد الكلاسيك في عدم فاعلية السياسة المالية في التأثير على المتغيرات الإقتصادية الحقيقية ، فزيادة الإنفاق الحكومي الممولة بالإصدار النقدي الجديد سوف تؤدى إلى زيادة الطلب الإسمي مع ثبات العرض الإجمالي مما يرفع المستوى العام للأسعار والناتج القومي الإسمي ولكن تظـــل قيم المتغيرات الحقيقية كما هى ، وتحدث نفس النتيجة السابقة في حالة خفض الضرائب في زيادة الإصدار النقدي الجديد لتعويض هذا الخفض.

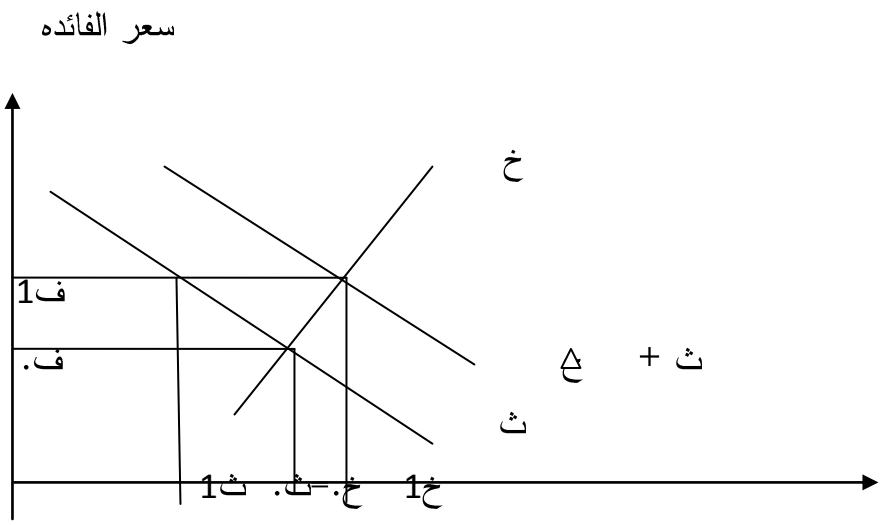
أما إذا قامت الحكومة بزيادة الإنفاق الحكومي (سياسة مالية توسعية) مع تمويل هذه الزيادة ببيـــع سندات للجمهور فيمكن درأسة أثر هذه الزيادة من خلال التأثير على سعر الفائدة ، فطرح سندات للجمهور يزيد الطلب على الأرصدة القابلة للإقراض مما يؤدى لإرتفاع سعر الفائدة كما يظهر في الشكل التالي:

شكل رقم (2-1)

السياسة المالية في النظرية الكلاسيكية

[1] Ram N. Tripathy (1968), Public finance in underdeveloped countries, the world press private LTD, Calcutta, India, P 38.

[2] الدمنهورى ، عدلى محمد توفيق (1981) ، استراتيجية السياسة المالية فى مواكبة التنمية الاقتصادية ، مجلة التجارة و التمويل ، كلية التجارة – جامعة طنطا العدد الاول ص 11



الإدخار والإستثمار

(المصدر: حلمي ، منال ابراهيم (1996)، أثر رفع أسعار الفائدة على الاقتصاد المصري)

وكما يظهر في الشكل فإن القيام ببيع سندات للجمهور يؤدى إلى إنتقال منحى الإستثمار (الطلب على المدخرات) إلى اليمين بمقدار مساوي للتغير في الإنفاق الحكومي ∆ح من الوضع ث إلى (∆ ث + ح) مما يرفع سعر الفائدة إلى ف1 ، ويؤدى إرتفاع سعر الفائدة إلى أثران[1]:

1- زيادة الإدخار من خ. إلى خ1 مما يعنى إنخفاض الإنفاق الإستهلاكي الخاص بنفس المقدار.

2- إنخفاض الإستثمار الخاص من ث. إلى ث1.

و على هذا فان الزيادة في الإنفاق الحكومي ترفع معدل الفائدة بما يكفي لإزاحة مقدار مساوي من الإنفاق الخاص (الإستهلاكي والإستثمارى) ولكن حجم الطلب الكلي يظل ثابتاً ولا يتأثر مستوى الأسعار والناتج وبالتالي التوظيف ، أي انها لا تؤثر على تحقيق هدف الإستقرار الإقتصادي.

النظرية الكينزية Keynesian theory :

في حين ركزت النظرية الكلاسيكية على جانب العرض واهملت جانب الطلب نجد من ناحية أخرى أن النظرية الكينزية أعطت اهمية كبيرة للطلب الإجمالي كمحدد للمستوى التوازنى للدخل القومي وقد يرجع ذلك إلى المناخ الذي ولدت فيه الأفكار الكينزية حيث ساد الكساد العظيم وكانت المشكلة من وجهة نظر كينز هى نقص الطلب الإجمالي عن العرض الإجمالي.

[1] حلمي ، منال ابراهيم (1996) ، اثر رفع اسعار الفائدة على الاقتصاد المصرى ، رسالة دكتوراة مقدمة الى قسم الاقتصاد جامعة القاهرة ص 16.

ولما كان الطلب الإجمالي في النموذج الكينزى البسيط يتكون من الإنفاق الحكـــومي و الإنفـــاق الإستهلاكي الخاص الإنفاق الإستثمارى الخاص وأثر المضاعف و على ذلـــك إقتـــرح إســـتخدام السياسة المالية لتحقيق الإستقرار الإقتصادي.

فيمكن أن يؤدى أي إنخفاض غير متوقع في الإستثمار الخاص المخطط أو الإســـتهلاك الخـــاص المخطط إلى إنخفاض في الطلب الكلي وبالتالي في الدخل التوازني عن المستوى المرغوب فيـــه وهو في المعتاد المستوى الذي يحقق العمالة

الكاملة [1] وبالتالي تظهر فجوة إنكماشية يمكن قياسها بالفرق بين العرض الكلي والطلب الكلـــي عند مستوى الدخل الذي يحقق العمالة الكاملة ويكون الأنخفاض فـــي النـــاتج والـــدخل القـــومي التوازني مسأوياً لحجم الفجوة الإنكماشية مضروباً في قيمة المضاعف ، ويؤدى الأنخفاض فـــي الناتج إلى الأنخفاض في عدد العاملين و إرتفاع مستوى البطالة.

وطبقاً لكينز فإنه يمكن علاج ذلك عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي كأحد عناصر الطلب الكلـــي أو زيادة الإنفاق الإستهلاكي من خلال خفض الضرائب وبالتالي زيادة الدخل المتاح للتصرف فيه [2] إلى ان يتسأوى الطلب الكلي مع العرض الكلي عند مستوى الدخل الذي يحقق العمالة الكاملة.

وتنشأ الفجوة التضخمية عند زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي عند مستوى الدخل الذي يحقق العمالة الكاملة ونتيجة لأن الإقتصاد يعمل عند مستوى التوظيف الكامل فـــإن النـــاتج القـــومي الحقيقي لن توجد فرصة لزيادته وبالتالي تنصب الزيادة في الطلب الكلي على زيادة في المستوى العام للأسعار و إرتفاع معدلات التضخم.

نظرية النقديين Monetarists Theory:

يرى فريدمان [3] وهو من أهم رواد هذه المدرسة أن السياسة المالية أداة غير فعالة في علاج عدم الإستقرار الإقتصادي فإذا كان هنالك تخفيض في الضرائب أو زيادة في الإنفاق الحكومي ممولة بطباعة نقود جديدة يكون لدينا تصرف يتبع السياسة النقدية وهو زيادة عرض النقود في نفـــس الوقت مع السياسة المالية.

ولا يرى النقديين أن هذه السياسة المالية غير فعالة ولكنهم يعتقدون في أن أثر السياسة ياتي فقط بسبب التغيير في العرض النقدي الذي تحدثه السياسة المالية التوسعية في الإقتصاد.

---

[1] حنفى ، محمد ناظم (1986) ، النقود والبنوك ، كلية التجارة جامعة طنطا ص 299–300

[2] الخضراوى ، فتحى خليل (1994) ، مبادئ الاقتصاد الكلى ، كليه الاقتصاد جامعة طنطا ص 213 – 214.

[3] حنفى ، محمد ناظم ، النقود والبنوك ، مرجع سابق ، ص 340–346

أما إذا كان التخفيض في الضرائب أو الزيادة في الإنفاق الحكومي ممولة ببيع سندات إلى الجمهور ، فإن النقديين يرون أن هذه السياسة تنتج أثر قليل جداً على الدخل الإسمي في المدى القصير (من سنة إلى ثلاثة سنوات) ويرجع ذلك إلى إفتراض النقديين أن الطلب على النقود ليس حساسا بدرجة كبيرة للتغير في معدل الفائدة [1]فزيادة الإنفاق الحكومي تؤدى إلى زيادة الطلب الإجمالي وبالتالي زيادة الدخل ولكن زيادة الدخل تؤدى إلى زيادة زيادة الطلب على النقود بدافع المعاملات و لأن الطلب على النقود غير مرن بالنسبة لمعدل الفائدة فإن ذلك يستدعى زيادة كبيرة في معدل الفائدة لكي نستعيد التوازن بين الطلب على النقود وعرض النقود.

ونتيجة لإفتراض النقديين بأن الطلب على الإستثمار شديد الحساسية للتغيرات في سعر الفائدة فإن إرتفاع سعر الفائدة يؤدى إلى هبوط شديد في حجم الإنفاق الإستثمارى الخاص وبالتالي الطلب الإجمالي وهو ما يعرف بأثر إلازاحة Crowding out effect وطبقا لافتراضات النقديين فان أثر إلازاحة يكون كبير جداً لدرجة أن الزيادة في الإنفاق الحكومي تؤدى إلى زيادة قليلة جداً في الدخل[2].

ويمكن تلخيص وجهة نظر النقديين في أن السياسة المالية ليست ذات أثر يذكر طالما لم يؤدى إستخدامها إلى تغيير في عرض النقود. وفيما يختص بالعرض النقدي فيفضل فيردمان تزايده تماشياً مع التوسع في الطاقة الإنتاجية من أجل الحفاظ على الإستقرار السعرى[3].

الكنزيون الجدد New Keynsians :

يعتقد كتاب هذه المدرسة في أهمية كل من السياسة المالية والنقدية في نفس الوقت [4] كأدوات للتثبيت الإقتصادي بدلاً من الكينزيون الأوائل الذين كانوا ينادون بالسياسة المالية فقط وأن النقود غير مهمة و يمكن تبرير ذلك بإختلافهم مع النقديين حول درجة حساسية الطلب على النقود بالنسبة للتغير في سعر الفائدة ودرجة حساسية الإستثمار للتغير في سعر الفائدة و كذلك لإفتراضهم الضمني بأن أثر إصدار سندات حكومية على رفع سعر الفائدة ضئيل جداً وذلك للحجم الهائل من السندات الموجودة فعلاً بحيث لا تؤثر السندات الجديدة على سعر الفائدة.

---

[1] الخضراوى ، فتحى خليل مبادئ الاقتصاد الكلى ، مرجع سبق ذكره ، ص 79

[2] Richard T. Froeyen (1983), Macroeconomic Theories and policies, Macmillian, New York, USA, p 179-182.

[3] قنديل ، عبدالفتاح و سليمان ، سلوى (1979) ، **الدخل القومى** ، دار النهضة العربية ، ص 249.

[4] الخضراوى ، فتحى خليل ، مبادئ الاقتصاد الكلى ، مرجع سبق ذكره ، ص 278–281.

وعلى خلاف النقديين يرفض Franco Modigliani[1] أحد رواد هذه المدرسة فكرة الإعتماد على معدل نمو ثابت للعرض النقدي ويرى بدلاً من ذلك إستخدام السياسة المالية و النقدية المناسبة.

الكلاسيك الجدد New Classical school:

في الخمسينات من القرن الماضي طور ساموبلسون Samuelson بديل للمالية الوظيفية وهو ما سماه المركب النيوكلاسيكي The New classical synthesis [2] و طبقاً له فإنه لرفع النمو يجب أن يزيد الإستثمار على حساب الإستهلاك وهو ما يتطلب تخفيض معدل الفائده بإستخدام السياسة النقدية[3].

على ان تستخدم سياسة مالية تقييدية تعتمد على تحقيق فائض في الموازنة العامة للدولة وهو ما يمتص السيولة الزائدة الناتجة عن السياسة النقدية التوسعية وتعمل سياسة فائض الميزانية على تقليل قيمة الدين العام بالإضافة إلى أن إنخفاض الفائدة يشجع على زيادة الإستثمارات.

وقد أنتقدت هذه الأراء بانه إذا كانت السياسة المالية ستلغى الأثر التوسعى للسياسة النقدية فإنها يجب أن تمتص كل السيولة الزائدة وبالتالي يتلاشى أثر السياسة النقدية على سعر الفائدة ، بالإضافة إلى أن هذه الأراء لم تناقش أثر رفع معدل الضريبة اللازم لتحقيق فائض في الموازنة العامة للدولة على الإستثمار والنمو.

ومع ظهور أراء تنبرجن Tinbergen حول السياسة الإقتصادية والتي تتضمن أنه من أجل التحقيق الأني لعدد من الأهداف الإقتصادية يجب أن يتوافر عدد مسأو على الأقل من أدوات السياسة الإقتصادية ، وأنه في ظل ظروف نادرة يمكن أن تستطيع أداة سياسية معينة تحقيق هدفين في نفس الوقت [4] ، ظهرت الحاجة إلى تصميم خليط مناسب من السياسة المالية و النقدية وسياسة إدارة الدين و سياسة الدخول والأسعار.

---

[1] Richard T. Froeyen , Macroeconomic Theories and policies, Macmillian,OP. Cit p 264.

[2] Mario Baldassarri, Robert Mundell and John McCallum (1993), Debt Deficit and Economic performance, st, Martin's press, USA, , p 88-89.

[3] ويقصد بالسياسة النقدية فى تعريف حنفى ، محمد ناظم لها انها فن استخدام الادوات النقدية المتاحة لدى البنك المركزى للتاثير على كمية النقود والائتمان وسعر الفائدة بهدف التحكم فى معدلات الاستثمار ومستوى النشاط الاقتصادى.

– حنفى ، محمد ناظم (1992) ، الاصلاح الاقتصادى و تحديات التنمية ، كلية التجارة جامعة طنطا ص 220

[4] دويدار ، احمد سعيد (1985) ، العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية ، بحث مقدم الى المؤتمر السنوى العاشر للاقتصاديين المصريين ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى القاهره ص 4.

وهذا ما سعى اليه ماندل فليمنج Mundell Fleming [1] بتقديم سياسة أكثر واقعية بديل للمركب النيو كلاسيكي لانخا بالإضافة إلى محاولة تحقيق التوظيف الكامل بدون تضخم تضمنت ايضاً العمل على تحقيق وضع مناسب لميزان المدفوعات.

وطبقاً لهذا النموذج فان السياسة المالية والنقدية لهما آثار مختلفة على التوازن الداخلي و الخارجي حيث أن السياسة النقدية لها ميزة نسبية في مجال التأثير على مستوى الأسعار و سعر الصرف بينما السياسة المالية لها ميزة نسبية فيما يتعلق بالتوظيف والنمو ، السياسة المالية التوسعية إذا تم تمويلها من خلال إصدار سندات لا يمكن أن تؤدى إلى تضخم مرتفع بل أنها يمكن ان تؤدى إلى إرتفاع قيمة العملة نتيجة لإرتفاع سعر الفائدة المحلي بعكس الحال مع السياسة النقدية التوسعية.

و على ذلك فقد سعى لتخصيص السياسة المالية للتوازن الداخلي والسياسة النقدية للتوازن الخارجي وبالتالي وضع إقتراح بالتنسيق بين إستخدام كل من السياستين لتحقيق الإستقرار الإقتصادي.

إقتصاديات جانب العرض supply side Economics :

معظم هذه النظريات السابقة إهتمت بجانب الطلب والتحكم فيه كوسيلة للتثبيت الإقتصادي على إعتبار أن السبب في الضغوط التضخمية يكمن في زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي ، ولكن إستخدام السياسة المالية والنقدية لم يفلح في علاج الكساد التضخمي Stagflation ولذلك بدأ بعض الإقتصاديون يهتمون بجانب العرض بالإضافة إلى جانب الطلب فظهر ما يعرف بإقتصاديات جانب العرض[2].

و تدعو هذه النظرية [3] إلى التخفيف من معدلات الضرائب والقيود المفروضة على الإقتصاد القومي بهدف العمل على زيادة الإنتاجية وهو ما يؤدى إلى زيادة العرض الكلي ليواكب الطلب الكلي.

وتؤدى هذه السياسة إلى زيادة الناتج القومي وبالتالي التوظيف وهو ما يقلل من معدلات البطالة وفي نفس الوقت تؤدى زيادة العرض الكلي إلى إنخفاض المستوى العام للأسعار أو الحد من زيادته أي تعالج التضخم.

---

[1] Mario Baldassarri, Robert Mundell and John McCallum, Debt Deficit and Economic performance, OP. Cit, p. 90-91.

[2] الخضراوى ، فتحى خليل (1995) ، السياسة الاقتصادية الكلية و التوقعات، كلية التجارة جامعة طنطا ص 310.

[3] حنفى ، محمد ناظم ، الاصلاح الاقتصادى و تحديات التنمية ، مرجع سبق ذكره ، ص 93-95.

الهيكليون Structuralisms :

يرى الهيكليون أن علاج التضخم والصعوبات في ميزان المدفوعات يكمن في إزالة نقاط الإختناق في العرض والطلب والصعوبات الهيكلية الأخرى حيث يرى أنصار هذه النظرية أن هنالك قيود و إختناقات في هياكل بعض الإقتصاديات النامية وخاصة إقتصاديات أمريكا اللاتينية تؤثر على استجابة هذه الإقتصاديات لقوى السوق و للسياسات العلاجية التي تقدمها النظريات السابقة[1].

وقد بدأت مؤخراً الكثير من البحوث العلمية تاخذ أثر التوقعات في الإعتبار عند درأسة أثر إستخدام سياسة إقتصادية معينة وهو ما أدى إلى وصولها إلى نتائج مغايرة للفكر السابق.

على عكس ما انتهينا اليه من أن إتباع سياسة مالية انكماشية يمكن أن يكون له أثر انكماشي على الطلب الكلي وبالتالي على الناتج نجد أن Blanchard [2] أنتهى إلى أنه إذا توقع المستهلكون أن النقص في إنفاق الحكومة سوف يستمر طويلاً فإنهم سوف يتوقعون إنخفاض العبء الضريبي عليهم في المستقبل مما يولد أثر ثروة موجب عليهم.

كما أن زيادة الضرائب الأن يمكن أن يكون له آثار توسعية إذا ولدت توقعات بإنخفاض إحتمال حدوث زيادة فجائية وكبيرة في الضرائب في المستقبل.

وقد أكد Bertola and Drazen [3] انه بتقليل عدم التاكد حول السياسة المالية في المستقبل يمكن أن ينخفض مستوى الإدخار بدافع الإحتياط وبالتالي توجه هذه المدخرات إلى زيادة الإستثمار.

وبالتالي فان أثر السياسة المالية الحالية يعتمد على التوقعات التي تولدها عن نمط السياسة المالية في المستقبل ، فإذا تم تخطيط برامج للتثبيت يخفض الإنفاق الحكومي فان الإنفاق الخاص ينخفض في البداية وهو ما يؤيد الأثر الكينزي ولكن عند حدوث هدف التثبيت يقفز الإنفاق الخاص لأعلى بسبب أثر الثروة أو بسبب توقعهم لإنخفاض الضرائب في المستقبل.

ويرى Giavazzi and pangano أن التقييد المالي الكبير يمكن أن يكون ذو أثر توسعى بدرجة أكبر من الثقة وذلك بسبب ملاحظة الأفراد أن التغيير سوف يكون دائم في السياسة المالية بينما التكييف الصغير يكون له أثر عكسى حيث ينظر اليه على انه محأوله فاشله للتكييف.

---

[1] Anthony Clunies Ross, **Economic Stabilization for Developing countries**, Edward Elgar, London 1991, p 108-110.

[2] Blanchard, Olivier J (1985), Debt Deficits and finite Horizon, Journal of political Economy, Vol. 93, April, p 244

[3] Giuseppe Bertola and Allan Darzen (1993), Trigger points and budget cuts: Explaining the effect of fiscal Austerity, American Economic Review, vol 83, March, p 20-26.

ومن ناحية أخرى فإنه حتى مكونات الخفض في الإنفاق قد يكون لهـا أثـر هـام علـى مـدى إستمرارية التكييف المالي وآثاره على المستوى الإقتصادي الكلي ففـي درأسـة لـ Perotti [1] وجد أن نفس الخفض في الإنفاق العام قد يختلف أثره بإختلاف المكـون الـذي تـم تخفيضه.

فإذا كنا أمام بديلين الأول تخفيض الإستثمار العام في مجال صيانة البنية الأساسية مـثلاً وبينمـا البديل الأخر تخفيض الإنفاق على الرفاهية مثل تغيير معايير القابلية للحصول على المـدفوعات التحويلية المتضمنة في برامج الرفاهية و تخفيض التوظيف الحكومي وإذا كـان الخفـض فـي البديلين بنفس القيمة فان أثر السياسة الثانية يكون أكثر قابلية للإستمرار عن الأولى ، وذلـك لأن صيانة البنية الأساسية العامة لا يمكن تاجيله للابد بينما يمكن أن يستمر التغيير في الرفاهية لفترة كبيرة.

أي أن توقعات المستهلكين بأن السياسة الأولى غير قابلة للإستمرار أدى إلى عدم فاعليتها بعكس توقعاتهم بقابلية السياسة الثانية للإستمرار وبالتالي فإن عليهم أن يتصرفوا ويحددوا إستجابتهم لهذه السياسة على هذا الأساس.

بينما يرى Hemming and Kochhar [2] أن خفض عجز الموازنة العامة للدولة سواء من خلال زيادة الضرائب أو خفض الإنفاق الحكومي يتسق مع أهداف ميزان المدفوعات والتضخم ولكن قد يقود إلى إنخفاض في الناتج ، فقد وجد Tanzi and Zee دليلاً تجريبياً بإستخدام بيانات مقطـع عرض على أن هنالك علاقة إرتباط معنوية بين العجز في الموازنـة العامـة للدولـة و النمـو الإقتصادي ولكن هذه العلاقة سالبة.

وهو ما يعنى ان السياسة المالية المقيدة أو الإنكماشية التي تعمل على تخفيض عجز الموازنة و تخفيض حجم الدين العام تؤدي إلى تحقيق الإستقرار الإقتصادي بمتطلباته وهى النمو و الإستقرار في الأسعار وضمان وضع مناسب لميزان المدفوعات.

بعد هذه المناقشة للدور الذي يمكن أن تقوم به السياسة المالية بوجه عام في تحقيـق الإسـتقرار الإقتصادي فاننا ننتقل في التالي لبحث الدور الذي يمكن ان يقوم به تغيير إتجاهات أدوات السياسة المالية في التأثير على متطلبات التنمية.

---

[1] Roberto Perotti (1996), fiscal policy consolidation in Europe: composition Matters, American Economic Review, Vol 86 May, P 105-119.

[2] Vito Tanzi and Howell H, Zee (1997), fiscal policy and long run growth, IMF staff papers, Vol 44, No 2 June, p 192.

ثالثاً: دور التغيير في إتجاهات أدوات السياسة المالية في التأثير على متطلبات التنمية الإقتصادية:

إن عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية هى عملية عمدية طويلة الأجل تهتم ليس فقط بمجرد الزيادة في متوسط دخل الفرد الحقيقي وهو ما يعرف بالنمو الإقتصادي ولكن تهتم بشكل أكبر بالتغيرات الهيكلية المرغوبة في الإقتصاد مثل تعديل هيكل الإنتاج وتطوير وسائل وطرق الإنتاج وتغيير أنواع السلع المنتجة و التغيير في نوعية العمالة المستخدمة و التغيير في هيكل التجارة الخارجية ومحاولة إلغاء التناقض بين الريف والحضر و التغيير في هيكل التوزيع[1].

وبالرغم من النتيجة التي تم التوصل إليها سابقاً والتي أكدتها كثير من الدرأسات التجريبية بأن خفض الإنفاق الحكومي أو زيادة الضرائب من خلال إتباع سياسة مالية مقيدة يمكن أن يكون له أثر إيجابي على النمو ، إلا أن هنالك الكثير من أوجه الإنفاق الهامه لتحقيق التنمية الإقتصادية و التي يجب تجنب خفضها ، كما أن هنالك الكثير من الملاحظات التي يجب أخذها في الإعتبار عند تخطيط النظام الضريبي لكي يتوافق مع متطلبات التنمية الإقتصادية.

مع ملاحظة أن هنالك إعتماد متبادل بين قرارات الضرائب و الإنفاق العام في الواقع العملي حيث أنه عند تحديد السياسة المالية المثلى يجب مراعاة أن أثر الضرائب يمكن أن يعتمد على كيفية إنفاق الحصيلة من هذه الضرائب ، وكذلك يعتمد الأثر النهائي للإنفاق الحكومي على مصدر تمويل هذه النفقات[2].

إلا أننا سوف نتناول هنا للتبسيط الآثار المحتملة للتغيير في مكونات كل من الإنفاق و الضرائب بشكل مستقل في صورة ملاحظات عامة عن الإتجاه الذي يجب أن يسير فيه واضع السياسه عند إختيار المناطق المطلوب التعامل معها في كل منهم.

(أ) بالنسبة لأثر اتجاهات الإنفاق العام:

1-الإنفاق على تكوين رأس المال البشرى:

إحدى العقبات التي تواجهها الدول النامية هى إنخفاض مستوى المهارة الأنسانية و هو ما يجعل من المفيد أن تقوم الدولة وهى في سبيلها للتنمية بزيادة الإهتمام بالإنفاق على برامج التعليم و

---

[1] درويش ، العشرى حسين حنفى ، محمد ناظم و الشعراوى ، مصطفى السيد (1993) ، اقتصاديات التنمية و التخطيط الاقتصادى ، كلية التجارة جامعة طنطا ص 58.

[2] Stephen J. Turnovsky (1996), Optional Tax, Debt and Expenditure Policies in a growing economy, Journal of public economics, Vol 60, , P 33.

التدريب والصحه ، وهو ما يؤدى إلى صيانة ورفع المستوى الفني والصحي لرأس المال البشري وبالتالي يسهم في زيادة الإنتاجيه ورفع معدل نمو الناتج القومي الإجمالي.

و قد أيدت الكثير من الدرأسات التجريبية[1] أهمية الإنفاق الحكومي في مجال التعلـيم و الصـحة سواء بتقديم الحكومة لهذه الخدمات مباشرة أو بتمويل القطاع الخاص ليقوم بتقديمها مع إشـرافها على التحقق من جودة الخدمة المقدمة و من وصول هذه الخدمة إلى كافة فئات المجتمع.

(2)الإنفاق على الإستثمار في انشاء مشروعات البنية الأساسية وصيانتها:

إن الإنفاق على إنشاء مشروعات البنية الأساسية الإقتصادية والإجتماعية يعتبر من أهـم أنـواع الإنفاق الحكومي المرتبطة بالنمو حيث أنها في المعتاد تمهد البيئة لإنشاء الإستثمارات الإنتاجيـة الخاصة كما ترفع من إنتاجية الإستثمارات القائمة و تخفض من تكاليف انتاجها وذلك خاصة في الأجل الطويل وتشمل هذه المشروعات عادة إنشاء الطرق والسكك الحديدية والسدود و محطـات القوى[2].

وقد أثبتت العديد من الدرأسات أن إنتاجية عنصري العمل و رأس المال تعتمد على مدى تـوفر حزمة متكاملة من خدمات البنية الأساسية، وقد أستقر عديد من هذه الدرأسات على أن الإستثمار في البنية الأساسية يجب أن يسبق الإستثمارات في المجالات الإنتاجية سواء زراعه أو صناعة و غيرها[3] ، مع ملاحظة أن إنتاجية هذه القطاعات تعتمد ليس فقط على تـوفر مشـروعات البنيـة الأساسية ولكن ايضاً على مدى كفاءتها و جودة تقديمها للخدمات المطلوبة منها.

في درأسة أجريت عام 1988 [4] حول منتجي الصناعات التحويلية النيجيرية وجد أن 92% مـن المؤسسات محل البحث تملك مولدات كهربائية و الكثير يمتلك اجهزة لاسلكية للإتصالات و قامت الكثير منها بحفر أبار لضمان لضمان إمدادات المياه وقد وجد أن تكاليف ذلك تمثل حوالي 10% من جملة تكاليف الآلات و المعدات للشركات الكبيرة بينما تصل إلى 25% من هذه التكاليف في المؤسسات الصغيرة.

---

[1] Sanjeerv Cupta and others (2002), Fiscal Dimensions of Sustainable Development, IMF, Washinton, DC, p 17-19.

[2] Susan M. Collin and Won – Am Park (1989), External Debt and Macro economic performance in South Korea, in Jeffrey D. Sachs (eds) Developing country Debt and world Economy, The university of Chicago press, USA, , p. 12-13.

[3] David Ferreira and Kamranm (1997), Financing private infrastructure in developing countries, The World Bank,Washington, DC USA, , p 1-2

[4] البنك الدولى (1994) ، تقرير عن التنمية فى العالم واشنطن الولايات المتحدة ، ص 44

ويعني ذلك أن فشل القطاع العام في توفير الإحتياجات الضرورية من البنية الأساسية يؤدى إلـــى رفع تكاليف القطاع الخاص في الدول النامية وهو ما يعني إنخفاض القدرة التنافســية الخارجيــة للسلع المنتجة في هذه الدول وهو ما يزيد من العوائق التي تواجه محاولات التنمية في هذه الدول. ويضاف إلى ذلك ضرورة الإهتمام بصيانة مشروعات البنية الأساسية القائمة حيث فــي المعتــاد يكون العمر الإنتاجى لها قصير في غالبية الدول النامية مما يستدعى إعــادة إحلالهــا بصــورة متكرره بما لا يتلائم مع ظروف هذه الدول.

3-الإنفاق العام على الإعانات:

يمكن تقسيم الإنفاق العام على الإعانات إلى أربعه أنواع [1] هى:

أ- الإعانات التي تستخدم لتغطية خسائر المشروعات العامة.

ب- الإعانات التي تهدف إلى تشجيع إستخدام مدخل معين في مجال إهتمام الإقتصاد القومي.

ج-إعانات التصدير وتمنح هذه الإعانة للصناعات الناشئة في المعتاد لتشجيعها على تحمل منافسة السلع الأجنبية.

د- الإعانات التي تمنح لتخفيض أسعار سلع استهلاكية لمصلحه كل المستهلكين أو فئات معينــة منهم.

ويرى بعض الإقتصاديين إنه يجب أن يراعى بالنسبة للأنواع الثلاثه الأولى مــن الإعانــات أن تكون محدده المدة و تخضع للرقابة و الإشراف على إتجاهات التكاليف بها حتى لا يؤدى ذلك إلى إعتماد المنتجين عليها وعدم بذل جهد في سبيل تخفيض التكلفة[2] كما يراعى أن تمنح هذه الإعانات للصناعات الناجحه التي يمكن أن تتوافر لها فرص النمو والمنافسة الدولية وأن يتم إختيــار هــذه المشروعات بعناية فائقة.

وينادي بعض الإقتصاديين بإلغاء هذه الإعانات تماماً حتى تتجه الموارد إلــى المشــروعات ذات الكفاءه العالية بدلاً من المشروعات منخفضة الكفاءة حتى لا يضــر ذلــك بأمثليــة تخصــيص الموارد[3].

بالنسبة للنوع الرابع من الإعانات يفضل الكثير من الكتاب النفقات الإجتماعية النقدية عن نفقــات دعم السلع و الخدمات لان هذا الدعم في كثير من الأحيان لا يصل إلى مستحقيه ومن ثم يتلاشى

---

[1] R,J Chelliah, Growth oriented Adjustment programs : Fiscal policy issues, Op.Cit, P. 383.

[2] توفيق ، عدلى محمد ، الموازنة العامة و التمويل القومى ، مرجع سبق ذكره ، ص 307

[3] حنفى ، محمد ناظم (1992)، الاصلاح الاقتصادى و تحديات التنمية ، مرجع سابق ، ص 209-210.

الأثر التوزيعي المرغوب منه[1] هذا بالإضافة إلى أنه يؤدى إلى تشويه في الأسعار النسبية للسلع مما يؤثر على تخصيص الموارد و يبتعد بالموارد القليلة المتاحه لهذه الدول عن التخصيص الأمثل.

ويمكن أن تتحقق عدالة توزيع الدخل من خلال محاولة حصر الإستفادة ببرامج الإعانات على المجموعات منخفضة الدخل فقط. وكذلك بتوسيع نطاق الإستفادة من الخدمات الهامة للمجتمع مثل الخدمات الصحية و التعليمية بحيث تغطي الفقراء[2].

وبالرغم من مناداة البعض بخفض الإنفاق في هذا المجال لأنه مسئول عن زيادة الإنفاق العام و تضخم الأعباء الضريبية وهو ما يمكن أن يضر بالإستثمار ، إلا أن العديد من الدرأسات التجريبية[3] أكدت على وجود علاقه عكسية بين عدم العدالة في توزيع الدخل و النمو الإقتصادي وذلك على مستوى عدد كبير من الدول ، حيث أن عدم العدالة في توزيع الدخل يمكن أن يؤدى إلى إضطرابات إجتماعية و سياسية وهى ما تثبط الإستثمار و بالتالي النمو.

4-الإنفاق العام في المجالات الإنتاجية:

أي إنفاق الحكومة في المجالات التي تنافس إنتاج القطاع الخاص و يمثل هذا الإنفاق نسبة كبيرة من الإنفاق العام في موازنات معظم الدول النامية ويرجع ذلك إلى قيام العديد من الدول النامية بالتدخل في الحياة الإقتصادية سواء بالإستثمار المباشر و إنشاء المشروعات أو بتاميم المشروعات القائمة كسبيل للقيام بعملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية ، ويرجع ذلك إلى ضعف الدخل القومي و بالتالي الإدخار و التكوين الرأسمالي اللازم للإستثمار ، وكذلك بدعوى أن القطاع الخاص غير قادر على تولي هذه المسئولية و لا يملك الكفاءة اللازمة لها.

وأياً كان سبب إنشاء قطاع الأعمال العام تشير كثير من الدرأسات إلى أنه لم يؤدى الهدف المطلوب منه ، فقد أشارت إحدى الدرأسات القياسية [4] إلى أن الكفاءة الإنتاجية لشركات القطاع العام الصناعي بمصر تتراوح بين 28% و 54% من أقصى إنتاج يمكن تحقيقه بنفس القدر من

---

[1] توفيق ، عدلى محمد ، الموازنة العامة و التمويل القومى ، مرجع سبق ذكرخ ص 306.

[2] Sanjeev Cupta and others, Fiscal Dimension of sustainable development OP, Cit P.21

[3] Vito Tanzi and Howell H Zee, Fiscal policy and long –run growth, OP, Cit P.199-200

[4] حنفى. محمد ناظم و خليل ، فتحى و الشعراوى ، مصطفى السيد (1989) ، مشاكل اقتصادية معاصرة ، كليه التجارة جامعه طنطا ، ص 113،.

الموارد ، كما أن هنالك شبه إجماع في عدد كبير من الدرأسات [1] على أن أداء هذا القطاع كان دون المستوى المرغوب و أنه يعد مسئولا عن نسبة عالية من عجز الموازنة العامة لكثير من الدول النامية ، ويمكن إرجاع هذا الأداء الفقير للقطاع العام إلى بعض العوامل لعل من أهمها[2]:

أ-العلاقة البيروقراطية المعقدة بين الحكومة والمشروعات العامة.

ب-الرغبة في تشجيع الأهداف الإجتماعية وغيرها من الأهداف غير الإقتصادية.

ج-الطبيعة الإحتكارية لكثير من هذه المشروعات.

د-التحكم الإداري في أسعار هذه المشروعات لخدمة أغراض إجتماعية.

ه-زيادة إعتماد إدارة هذه المشروعات على الإعانات نتيجة رغبة الحكومة في تغطية خسارة هذه المشروعات مما يقلل الحافز على تحقيق الكفاءه الإقتصاديه.

و-القرارات الإستثمارية لهذه المشروعات لا تحكمها المعايير الإقتصادية.

وعلى ذلك فقد تزايدت الأراء المطالبة بتحويل شركات القطاع العام إلى القطاع الخاص (الخصخصة أو التخصيصية) في السنوات الأخيره سواء في الملكية أو الإدارة ولكن يراعى أن الكفاءة التخصيصية للموارد لا تتحقق فقط بالخصخصة ولكن يجب أن تتوافر بعد الخصخصة ضغوط المنافسة للوصول إلى هذه الكفاءة[3].

(5)الإنفاق على المرافق الأساسية للدولة:

وهذا الوجه من الإنفاق العام لا يجد خلافا في أهميته على إختلاف النظريات الإقتصادية لانه يهيئ الظروف التي يصعب بدونها القيام بالعملية الإنتاجية.

وقد تعرض موضوع زيادة الإنفاق على السلع العامة الضرورية أو خفضه لكثير من الجدل فبينما يرى[4] Kaplow أنه من الأمثل أن تقدم الحكومة السلع العامة عندما يكون إختبار التكاليف/

---

[1] البشيشى ، حلمى عبدالفتاح (1999) ، قياس الاثار المالية للخصخصة على الموازنة العامة للدولة (حالة مصر) ، مجلة المحاسبة والادارة والتامين ، كلية التجارة جامعة القاهرة ، العدد الثانى والاربعين تاسنة الواحدة والثلاثون ، ــ ص 102.

[2] Richard Hemming and Kalpana Kochhar , The rule of fiscal and monetary policy in the growth process, OP. Cit, p 54.

[3] Peter S. Heller and Christian Schiller (1989), The fiscal impact of privatization, with some examples from Arab countries, World development, Vol 17 No. 5. P. 762.

[4] Yew-Kwang, The optimal size of public spending and distortionary cost of taxation, Op. Cit, p.253.

المنافع Cost benefit analysis واحد أو أكثر فإن Feldstein [1] يرى أن الدولار من الإنفاق الحكومي قد تكون له تكلفة كلية تتجأوز 2 دولار وذلك بسبب تكاليف التشوهات الحادثة في الإقتصاد والناتجة عن المغالاة في عبء ضرائب الدخل.

ولكن يرد على ذلك بأن التشوهات الحادثة بسبب الضرائب يقابلها آثار إيجابية بسبب إعادة التوزيع ، كما أن الزيادة في الإنفاق على خدمات الأمن الداخلي مثلاً يمكن أن تؤدي إلى إرتفاع الدخل الناجم عن الإطمئنان على الإصول والأرباح المتوقعة نتيجة للإستقرار بأكثر من الزيادة المحتملة في الضرائب اللازمة لتمويل هذه الزيادة في الإنفاق[2].

ويمكن القول بأن أثر زيادة الإنفاق العام على الناتج إذا كان سيزيح الإنفاق الخاص أو سيكون منافساً له يعتمد على الإنتاجية الحدية النسبية لكل من القطاع الخاص والعام.

ونستشف من العرض السابق لبعض مكونات الإنفاق العام أهمية الإنفاق على تكوين رأس المال البشري والبنية الأساسية والمرافق الأساسية للدولة وبالتالي يجب العمل على تجنب خفضها ولكن مع مراعاة مدى جودة تقديم هذه الخدمات ومدى كفاءة الجهاز الحكومي في تقديمها.

ب-بالنسبة لأثر اتجاهات السياسة الضريبية:

يسعى النظام الضريبي في أي مجتمع إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل في الأتي:

1- **أهداف مالية** : ويطلق عليها الوظيفة المالية للضريبة حيث تعتبر الضريبة من أهم أدوات الدولة في الحصول على الموارد المالية التي تكفل لها مواجهة النفقات العامة.

2- أهداف إقتصادية : ويطلق عليها الوظيفة الإقتصادية للضريبة حيث يمكن للدولة أن تستخدم السياسة الضريبية لتشجيع تنمية المدخرات وزيادة الإستثمار واجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية ربما يمكن أن تستخدم في توجيه عوامل الإنتاج لتنمية القطاعات الحيوية وفي حماية المشروعات المحلية والقضاء على البطالة[3].

3- **أهداف اجتماعية** : ويطلق عليها أيضاً الوظيفة الإجتماعية للضرائب حيث تستخدم الضرائب في المساهمة في تحقيق العدالة الإجتماعية عن طريق التأثير في نمط توزيع الثروة والدخل

---

[1] Martin Feldstein (1997), How big should government be? National tax jornal, Vol 50,No.2, June, p.197.

[2] David Ferreira and Kamran Khatmi, Financing private infrastructure in developing countries, Op.Cit, p255.

[3] المجالس القومية التخصصية (1983) ، نظام الضرائب الحاضر و المستقبل ، القاهره ، ص 17-18.

القومي للتخفيف من حدة التفاوت بين الدخول والثروات بين الطبقات المختلفة التي يتكون منها المجتمع[1].

وتختلف أولويات هذه الأهداف وأدوات السياسة الضريبية المستخدمة لتحقيقها بإختلاف النظام الإقتصادي وإلاجتماعي ودرجة التنمية الإقتصادية والإجتماعية للدولة.

ويلاحظ أنه بينما تبذل الدول المتقدمة محاولاتها لكي تصل إلى الهيكل الضريبي الأمثل الذي يقلل من الأثر السلبي للضرائب على النشاط الإقتصادي لأدنى حد ممكن، فإن ظروف الدول النامية تجعلها عادة لا تبحث عن الأمثل بقدر ما تبحث عن القواعد الممكن تطبيقها على إقتصادها ويحكمها في ذلك العمل على رفع الحصيلة إلى أقصى حد ممكن مع عدم الإضرار بالدين العام ومستوى النشاط الإقتصادي[2].

ويرجع ذلك إلى ما تعانيه هذه الدول من زيادة حجم القطاع الإنتاجي غير المنظم، وهو يتكون من المشروعات الصغيرة التي يصعب فيها فصل عائد عنصر العمل عن الملكية، كما لا يقوم عادة هذا القطاع بإمساك دفاتر محاسبية، وبالتالي فإنه عادة ما تواجه هه الدول صعوبة في حساب القاعدة أو الوعاء الضريبي[3] وهو ما يفرض صعوبة على إستخدام ضرائب الدخل.

ويمثل ذلك في نفس الوقت تشجيع لمثل هذا القطاع غير المنظم حيث أنه يحصل على إعفاء ضريبي بشكل ضمني، كما أنه عادة لا تخضع منتجات هذا القطاع غير المنظم للضرائب غير المباشرة على الإستهلاك مما يجعل لمنتجاتها فرصة تنافسية أفضل من المنتجات في القطاع المنظم.

وفي مجال إستخدام السياسة الضريبية في تحفيز النمو وتحقيق الأهداف المرغوبة منها على مستوى النشاط الإقتصادي فإننا يمكن أن نناقش **بدائل إستخدام السياسة الضريبية كما يلي:**

1-هل من المطلوب رفع معدلات الضريبة لزيادة الحصيلة :

من مقارنة العبء في الدول المتقدمة مع الدول النامية نجد أن العبء الضريبي في الدول الصناعية الأعضاء بمنظمة التعاون والتنمية الإقتصادية يمثل (38% من الناتج المحلي الإجمالي) أكثر من ضعف العبء الضريبي في الدول النامية[4] (18% من الناتج المحلي الإجمالي).

---

[1] الشرقاوى ، احمد عبدالعزيز (1981) ، السياسة الضريبية و العدالة الاجتماعية فى مصر خلال السبعينات ، معهد التخطيط القومى، القاهره يونيو ص 9.

[2] Arvino Virmani, Tax perform in developing countries: issues, policies and information gapsm Op. Cit p19.

[3] Vito Tanzi and Howell, Tax policy for developing countries, Op. Cit p 1-2.

[4] Ibids, p,3,

ولكن ذلك لا يعني إنخفاض المعدلات الضريبية الموجودة فعلاً في هذه الدول، ولكن يمكن أن يكون إنخفاض نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي راجعة إلى زيادة حالات التهرب الضريبي وكذلك إلى عدم كفاءة الهيكل الضريبي بتلك الدول وعدم مهارة الإدارة الضريبية[1].

ولعل إنخفاض معدل العبء الضريبي الموجود في هذه الدول النامية يكون في صالحها وذلك وذلك لأنه كلما زاد العبء الضريبي كلما زاد أثر النظام الضريبي على الإقتصاد ككل. وهذا يعني أنه إذا كان العبء الضريبي منخفض فلن تؤثر زيادة نسبة معينة في الضرائب الكلية على الإقتصاد بنفس الطريقة التي تؤثر بها في حالة إرتفاع العبء الضريبي[2].

فعلى سبيل المثال إذا كان العبء الضريبي 30% فإن زيادة الضرائب بـ 10% سوف تؤدي مع ثبات الناتج إلى زيادة العبء الضريبي ب3% من الناتج المحلي

الإجمالي بينما إذا كان العبء الضريبي 10% فقط فإن زيادة الضرائب الكلية بنسبة 10% أيضاً ينتج عنها زيادة العبء الضريبي ب 1% فقط من الناتج المحلي الإجمالي.

ويمكن ملاحظة أن القدرة على زيادة الحصيلة الضريبية للقضاء على العجز المرتفع في الموازنة العامة للدولة في الدول النامية على وجه الخصوص لا تتطلب رفع المعدلات بقدر ما يتطلب تبسيط النظام الضريبي ، و يمكن أن يكون ذلك بخفض عدد معدلات الضريبة بحيث يوسع القاعدة الضريبية و يسهل الإدارة وحصر أكبر قدر ممكن من المجتمع الإنتاجى غير المنظم مع تشجيع الإنضمام إلى المجتمع الإنتاجى المنظم بخلق الحوافز اللازمه.

كما أنه يلاحظ أيضاً أهمية إستقرار النظام الضريبي وذلك حيث أن الكثير من الدرأسات أيدت الأثر السلبي لعدم التأكد المرتبط بالنظام الضريبي على الإستثمار و النمو [3] ، فالتغيرات الكثيرة في معدلات الضريبة والحوافز الضريبية وغيرها يمكن أن تؤدى إلى حذر المستثمرين أو إحجامهم عن زيادة إستثمارهم حيث يصبح لديهم شعور بعدم التاكد حول دخلهم الصافي المستقبلي في ظل هذا المناخ غير المستقر.

2-الإختيار بين الضرائب المباشرة و غير المباشره:

على الرغم من أنه من الشائع المناداة بأفضلية الضرائب المباشره عن الضرائب غير المباشرة ، حيث أن الأولى تكون أكثر عدالة في حالة إتباع معدلات تصاعدية ترتفع مع تزايد الدخل الصافي

[1] R,J Chelliah, Growth-oriented adjustment programs: Fiscal policy issues, Op.Cit.p.372.

[2] Vito Tanzi, public finance in developing countries, Op. Cit p 12.

[3] Vito Tanzi and Howell, fiscal policy and long run growth, Op,Cit, P 186-187.

، فان الكثير من المناقشات تدور في الأونه الأخيره حول ضرورة إحلال الضرائب المباشـــره أو على الأقل جزئياً بالضرائب على الإستهلاك.

ويرجع السبب في ذلك إلى محاولة إعفاء المدخرات بشكل كامل أو جزئى من الضرائب. حيث أن ضرائب الدخل عادة ما تصيب المدخرات بعكس الحال من الضرائب على الإســتهلاك[1] وكــذلك بسبب صعوبة إدارة الضرائب المباشره على الدخل في الدول النامية.

ومن ناحية أخرى فان الضرائب على الدخل تؤدى إلى إنخفاض الدخل المتاح للإستهلاك ومن ثم إنخفاض الطلب على الإستهلاك فإنخفاض حصيلة ضرائب الإســتهلاك ، و بالتــالي يقــل أثــر المساهمة الحدية للزيادة في الضرائب على الدخل في توفير مصادر التمويل اللازمة فــي هــذه الدول[2].

وغالباً ما يوصى في هذا المجال بفرض ضريبة ذات قاعدة عريضــة علــى الإســتهلاك مثــل الضريبة العامة على المبيعات أو الضريبة على القيمة المضــافة Value Added Tax بمعــدل واحد أو اثنين وذلك حتى لا تؤدى إلى التشوه في الأسعار النسبية لعناصــر الإنتــاج و لســهولة إدارتها.

وفي حين أنه من المفترض ألا يؤدى فرض الضريبة على القيمة المضافة إلــى زيــادة الأعبــاء الضريبية الموجودة بالفعل في الإقتصاد إلا أن طريقة تحصيل هذه الضــريبة تضــمن تحصــيل الإيرادات بشكل أكثر فاعلية[3] ، حيث انه إذا أفترض بطريقة ما أن إحدى المنشات في مرحلة من مراحل الإنتاج تغاضت عن دفع الضريبة فإنه على الأقل تكون الحكومة قد حصلت على جزء من الضريبة من المنشأت الأخرى التي تسبقها أو تليها في مراحل عملية الإنتاج بحيث تكون نســبة الفاقد من الضريبة منخفضة في ظل هذه الضريبة.

وللحكم على مدى فاعلية أو كفاءة هذه الضريبة في تحصيل الإيرادات يمكن إحتساب نسبة الكفاءة وهى عبارة عن نسبة إيراد ضريبة القيمة المضافة إلى إجمالي الإستهلاك القومي مقسومة علــى السعر النمطي لهذه الضريبة ، بحيث ترتفع كفاءة الإدارة الضريبية كلما أقتربت هذه النسبة مــن 100% وهو ما يوفر معيار لمحاسبة إلإدارة الضريبية على مدى الإنجاز في العمل[4].

---

[1] Stepen Turnovsky, optimal tax and expenditure polices in agrowing economy, Op, p.22.

[2] R.J. Chelliah, Growth oriented adjustment programs: fiscal policy issues, Op.Cit,p 372.

[3] ليام ايريل، مايكل كين، جان بودان (2002)، اغراء الضريبة على القيمة المضافة، مجلة التمويل و التنميــة ، صندوق النقد الدولى يونيو ، ص 44

[4] المرجع السابق ، ص 45.

ويمكن التغلب على عدم العدالة الذي قد يقترن بالضريبة غير المباشرة بفرضها بمعدل مرتفع على السلع التفاخرية[1] وهو ما يطبق في الإصلاحات الضريبية في معظم الدول الأوربية.

وحتى لا تكون الضرائب غير المباشرة عائقاً في سبيل الإستثمار فإنه يجب إلغاء الضرائب على المنتجات الوسيطة والآلات إلا إذا كان من المرغوب في هذه الدول عدم تشجيع الإنتاج كثيف رأس المال وفي هذه الحالة يمكن فرض ضرائب على السلع الرأسمالية بمعدل منخفض.

وكذلك فمن الشروط الأساسية لكى تتسق هذه الضريبة مع أهداف التنمية الإقتصادية فإنه يجب ان تعفى منها السلع التصديرية حتى يمكنها أن تواجه المنافسة في الأسواق الخارجية.

3-مدى جدوى إستخدام الحوافز الضريبية:

بينما تمنح الكثير من الدول بصفة عامة الحوافز الضريبية لكى تحفز الإستثمارات فان فاعلية هذه الحوافز في زيادة الإستثمارات عن الوضع العادى أي بدون وجود هذه الحوافز هو محل تساؤل.

فالمستثمر الأجنبي يتخذ قراره بالإستثمار في دولة ما على أساس عدد من المؤشرات مثل الإستقرار السياسي ، مدى توفر البنية الأساسية ومدى جودتها ومدى مهارة عنصر العمل وليس فقط على أساس الحوافز الضريبية التي تمنحها الدولة[2].

وينادي الكثير من الإقتصاديين بقصر الإعفاءات والحوافز الضريبية لأقصى قدر ممكن ويمكن [3] إستخدام الحوافز الضريبية بصورة أكبر في حالة فشل نظام السوق Market Failure في تخصيص الموارد الإقتصادية على الإستخدامات المتاحة أفضل تخصيص ممكن مثل لجوء المستثمرين لأساليب في الإنتاج لا تتلائم مع متظلبات الدولة وغيرها.

وتأخذ الحوافز الضريبية العديد من الأشكال لعل من أهمها:

الإعفاءات الضريبية Tax Holidays: وهى أكثر أنواع الحوافز إستخداماً في الدول النامية حيث يعفى النشاط المرغوب تماماً من الضرائب لفترة زمنية معينة.

ولكن يتعرض هذا النظام للعديد من الإنتقادات فالإعفاء الضريبي يمنح المستثمر حافز قوى لتجنب الضريبة حيث يمكن ان يدخل المشروع المعفي في تعاملات مع مشروعات أخرى في الإقتصاد غير معفاة و يتم المبالغة في الفوائد لصالح زيادة أرباح المشروع المعفي و يترتب على ذلك

---

[1] A world bank publication (1991), lesson of tax reform, IBR, Washington, USA, p 57.

[2] Vito Tanzi and Howell, tax policy for developing countries, Op. Cit, p 11.

[3] ريتشارد هيمنغ و كاليا كوشيهار (1990) ، رسم سياسة مالية موجهه نحو تحقيق النمو ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى ديسمبر ، ص 38.

إنخفاض الدخل الخاضع للضريبة من المشروعات الأخرى[1] كما يمكن مد فترة الإعفاء الضريبي بأن يقوم المستثمر بإغلاق الشركة و إعادة فتحها ولكن تحت إسم جديد و كأنها شركة تم تكوينها من البداية.

كما توجد أيضاً **إعانات أو منح الإستثمار Investment Subsidies** ، **وإستخدام المعدلات التمييزية للضرائب** لتشجيع بعض النشاطات دون الأخرى و إن كانت تلقى الكثير من الإنتقادات سواء لإرهاق الموازنة بمنح هذه الإعانات أو لتشوية تخصيص الموارد بتوجيهها إلى إستخدامات أقل كفاءة وأكثر تكلفة عن الإستخدامات التي يمكن أن تؤدى اليها قوة السوق.

ولعل من أفضل أنواع الحوافز ملاقاة للترحيب وتلافياً للانتقادات هى طريقة **الإستهلاك المعجل Accelerated Depreciation** [2] ويقصد بها إستهلاك قيمة التكلفة التاريخية للإصول الرأسمالية على فترة زمنية أقل من فترة حياتها الإنتاجية. وقد لاقى هذا النظام نجاحاً كبير في التطبيق العملي ويرجع ذلك إلى أن الحافز الضريبي يدخل مباشرة في مراحل إتخاذ القرارات الإستثمارية.

ويؤدى هذا النظام إلى السماح بزيادة الإيرادات الصافية للمشروع في بداية فترة حياته الإنتاجية مما يؤدى إلى زيادة درجة السيولة في المشروع كما يحفز هذا النظام المستثمر على شراء إصول رأسمالية جديدة تتوافق مع التطور التكنلوجي وذلك للإستفادة من مزايا هذا النظام.

ومن العرض السابق نجد أنه من المرغوب فيه في هذا المجال تبسيط النظام الضريبي وزيادة كفاءته من خلال[3]:

أ-إزالة كثير من الضرائب غير المنتجة.

ب-تخفيض الحوافز و الإعفاءات الضريبية وقصرها على المجالات الحيوية فقط مع الرقابة على إستخدامها في المجال المنشاة من أجله.

ج-تقليل عدد المعدلات الضريبية المفروضة إلى أدنى حد ممكن بحيث يتمكن المستثمر من تقدير الضرائب المقدره عليه بسهولة.

---

[1] Vito Tanzi and Howell, tax policy for developing countries, Op. Cit, p 12.

[2]) دراز ، حامد عبدالمجيد (1988) ، دراسات فى السياسة المالية ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، ص 229 – 249.

[3] Vito Tanzi (1992), fiscal policy and economic reconstruction in Latin America, world development, Vol. 20, No 5, , p 654.

د–تقليل أثر التضخم على النظام الضريبي عن طريق تقليل فجوات التحصيل على سبيل المثـــال بحيث لا تقل القيمة الحقيقية للضرائب نتيجة للتاخير في تحصيلها.

ه–تخفيض الضرائب التي تتعارض مع تنمية سوق رأس المال.

و–Yزالة العوامل التي تثبط رأس المال الأجنبي المباشر.

وهو ما يعمل على تحقيق هدف زيادة الحصيلة الضريبية مع مراعاة عدم التعارض مع الأهداف طويلة الأجل للتنمية الإقتصادية في نفس الوقت.

أما بالنسبة لسياسة إدارة الدين العام ودورها في المساعدة في تحقيق متطلبات التنمية الإقتصادية فإنها توفر التمويل اللازم للقيام ببعض المشروعات الضخمة والتي لا يمكن تمويلهـــا بإســـتخدام حصيلة الضرائب وحدها.

بالإضافة إلى تنشيط سوق رأس المال اللازم تطويره لكي يواكـــب و يســـاعد عمليـــة التنميـــة الإقتصادية وذلك بطرح العديد من الإصدارات من الأوراق المالية ذات الفئات المختلفة و الآجال المختلفة.

وفي نهاية هذا العرض للسياسة المالية والدور الذي يمكن أن تقوم بـــه فـــي تحقيـــق الأهـــداف الإقتصادية المختلفة يتضح لنا مدى أهمية الدور الذي تمارسه السياسة المالية ومدى تشعب هـــذا الدور حيث يمتد ليصيب المسارات المختلفة للحياة الإقتصادية والإجتماعية.

وينقل ذلك إلى محاولة التركيز على دور السياسة المالية في إدارة الدين الداخلي و الخارجي لكى نحصل منه على أقصى إستفادة ممكنه و نتلافي ألآثار السلبية التي تنشأ نتيجة لتراكم هذه الديون بأحجام كبيرة وهو ما سوف ندرسه في المبحثين التاليين باذن الله.

المبحث الثاني

السياسة المالية وإدارة الدين العام الداخلي

بعد التعرف على ماهية السياسة المالية وأدوات هذه السياسة والدور الذي يمكن أن تلعبـــه هـــذه السياسة في الوصول إلي تحقيق الأهداف الإقتصادية الكلية وهو ما تعرضنا إليـــه فـــي المبحـــث السابق . نحاول في المبحث التالي التركيز على كيفية إستخدام السياسة المالية في التعامـــل مـــع مشكلة تراكم الدين العام الداخلي مع مراعاة الإتساق مع الأهداف الإقتصادية على المستوى الكلي وهو ما نضعه في إطار يسمى بإدارة الدين العام Public Debt Management.

ويمكن تعريف إدارة الدين العام الداخلي أو المحلي بشكل ضيق نعني بها القرارات المتعلقة بتحديد نوع الأوراق المالية الحكومية المصدرة وآجال إستحقاقها ومصادر الإقتراض الحكومي ، ولكـــن

المفهوم الواسع لإدارة الدين العام يمتد ليشمل أيضاً الحفاظ على مستوى الدين العام عند المستوى الذي يحقق الإستقرار الإقتصادي الكلي وهو ما يعرف بإدارة الدين العام الداخلي خلال الـــزمن Debt management over time.[1]

أي أن السلطات المالية تبدأ بتحديد المستوى الملائم من الدين العام والذي يتماشـــى مـــع تحقيـــق الأهداف الإقتصادية على المستوى الكلي ، وبعد تحديد هذا المستوى يكون الهدف من إدارة الدين العام الداخلي هو الإختيار بين السندات قصيرة الأجل والسندات طويلة الأجل ، ومـــدى مناســـبة هيكل الدين القائم أو الموجود بالفعل وهيكل آجال الإستحقاق المرغوب فيه في المستقبل ، وتكلفة الإقتراض ، والأسواق التي سوف يتم الإقتراض منها في المستقبل.

ولإدارة الدين العام العديد من الأهداف المختلفة والمتعارضة ، والعديد من الوسائل والأدوات التي تستخدمها لتحقيق هذه الأهداف المختلفة كما تتداخل أهداف إدارة الدين مع الأهداف الإقتصـــادية الأخرى وتتداخل أدواتها مع السياسات الإقتصادية الأخرى وهذا ما سنحاول تتبعه في ما يلي .

أولاً : أهداف إدارة الدين العام الداخلي :

كما سبق أن ذكرنا فإن لسياسة إدارة الدين العام العديد من الأهداف المختلفة ولعل من أهم هـــذه الأهداف :

1/ درجة التأكد المالي Financial certainty :

ويطلق عليها أيضاً الأهداف المالية لإدارة الدين العام الداخلي [2] ، فمن وجهـــة النظـــر الضـــيقة للخزانة العامة يمكن أن يكون الهدف الرئيسي لإدارة الدين العام هو خلق التأكـــد مـــن تـــدفقات الموارد المالية للموازنة العامة للدولة ، بصفة خاصة فإن التأكد من تكلفة الإقتراض خلال المدى الزمني يعتبر عنصر هام في إدارة الخزانة للدين العام ويمكن تحقيق هذا الغرض بشـــكل كبيـــر بإستخدام السندات طويلة الأجل[3] .

وبالرغم من أن هذه الوسيلة قد تكون أكثر تكلفة بالنسبة للخزانة العامة وذلك لإرتفاع أسعار الفائدة طويلة الأجل عادة عن معدلات الفائدة قصيرة الأجل ، إلا أن السندات طويلـــة الأجـــل تحـــدث إستقرار في الموارد المتاحة ومن ثم تسهل التخطيط المالي الفعال لتقديم السلع والخدمات العامـــة عبر الزمن.

---

[1] Lraj Abedian and Michael Biggs (1998), Economic Globalization and Fiscal Policy , Oxford University press , Cape Town , p. 284.

[2] Roland Sturmand Markus Mullur, public deficits: A comparative study of their economic and political consequences in Britain, Canada, Germany, USA, Op,Cit, p19.

[3] James M. Buchman and Richard Wanger, public debt in a democratic society Op,Cit, p15.

إلا أنه يجب في هذا الخصوص مراعاة قيود الموازنة خلال الزمن ، وهي التي يمكن التعبير عنها كالتالي :

القيمة الحالية للإلتزامات أو الخصوم الجارية ≥ القيمة الحالية للفوائض المستقبلية حيث أن الفوائض المستقبلية هي التي سوف تستخدم في سداد الإلتزامات الجارية التي يتم إقتراضها بواسطة الحكومة.

وقد أكد Cronje [1] أنه كلما زادت حدة إدراك الأفراد بأن رصيد الدين العام غير مستقر ومعرض للمخاطرة يزيد إحتمال عدم قدرة الحكومة على مقابلة قيود الموازنة العامة لها وينشأ عدم تأكد حول القدرة الإيفائيه Financial solvency المحتملة للحكومة وبالتالي تزداد الإمتيازات التي يجب ان تمنحها الحكومة على الإصدارات الجديده من السندات العامة.

وإذا أدى هيكل آجال الإستحقاق للدين العام إلي إرتفاع مدفوعات الفوائد فإن ذلك يؤدي إلي توليد الشك حول قدرة الحكومة على ضمان سداد الدين العام بدون اللجوء إلي التمويل التضخمي من خلال إصدار نقود جديدة في المستقبل لتمويل خدمة الدين العام.

وقد أكد Missale and Blanchard [2] من خلال دراسة تجريبية على مقطع عرضي من الدول على وجود علاقة عكسية بين عبء الدين معبراً عنه بنسبة الدين العام المحلي/الناتج المحلي الإجمالي ويبين هيكل آجال إستحقاق الدين.

ولهذه العلاقة أثر مباشر على إختيارات السياسة . حيث أنه إذا إرتفع عبء الدين تقل قدرة الحكومة على الحصول على قروض طويلة الأجل ، ويمكن إرجاع ذلك إلي إرتفاع مخاطر عدم السداد التي تصاحب الزيادة في نسبة عبء الدين العام.

وبصفة عامة فإن معدلات الفائدة طويلة الأجل تميل إلي أن تتجاوز معدلات الفائدة قصيرة الأجل وبالتالي فإن محاولة تحقيق التأكد المالي سوف لا يستلزم فقط تكاليف إضافية لخدمة الدين ، ولكن الأكثر أهمية من ذلك هو الآثار الخارجية غير المرغوبة في شكل الإدراك لضعف القدرة الإيفائيه للحكومة ، ويحدث ذلك بصفة خاصة إذا كانت تكاليف خدمة الدين العام المحلي بالفعل تزيد عن متوسط النسب العالمية لها.

2/ تدنية تكلفة خدمة الدين :

[1] Lraj Abedian and Michael Biggs , Economic Globalization and Fiscal Policy Op,Cit, p281.

[2] Ibid, p. 292-293

وتدنية خدمة الدين هو أحد أوضح أهداف إدارة الدين [1] ، وذلك لأن الزيادة في تكلفة خدمة الدين يجب أن تمول في المعتاد أما من خلال فرض ضرائب إضافية أو من خلال قروض إضافية.

وعادة ما يكون فرض ضرائب جديدة أو رفع معدلات الضرائب الموجودة من الإجراءات التي تلقى معارضة من قبل الأفراد في المجتمع كما قد يكون لها آثار غير مرغوبة على الإقتصاد الكلي كما سبق أن تناولها ، ومن ناحية أخرى فإن إصدار قروض جديدة يمكن أن يكون له محاذيره من ناحية القدرة الإيفائيه للحكومة.

ويلاحظ أنه كلما إنخفض هيكل آجال إستحقاق الدين العام ، كلما إتجهت معدلات الفائدة عليه إلي الإنخفاض . وهو ما يعني أن محاولة تحقيق هدف تدنية تكاليف الدين العام قد يترتب عليه التضحية بهدف إرتفاع درجة التأكد المالي.

3/ تحقيق الإستقرار الإقتصادي [2] :

فعلى سبيل المثال يمكن إستخدام إدارة الدين في مواجهة الدورات الإقتصادية business cycle ، حيث يمكن أن تقوم الحكومة بزيادة اللجوء إلي الإقتراض في الفترات التي تحتوي على ضغوط تضخمية وذلك لإمتصاص السيولة الزائدة وللعمل على رفع سعر الفائدة وهو ما يمارس أثر إنكماشي على الطلب من ناحية أخرى ، ومن الجدير بالملاحظة أن إرتفاع معدلات الفائدة السائدة في هذه الأثناء يوضح التعارض أيضاً بين هذا الهدف وهدف تدنية خدمة الدين.

وإن كنا لا نلاحظ بسهولة أثر إدارة الدين العام بشكل جيد على الإستقرار الإقتصادي فإنه من السهل ملاحظة أن إدارة الدين العام بطريقة سيئة سوف يكون لها آثار سلبية على الإقتصاد ، وذلك لأن كل من سعر الفائدة وسعر الصرف (السعران الرئيسيان على مستوى الإقتصاد الكلي) يتأثر بالإدارة السيئة للدين العام وخاصة إذا كانت نسبة الدين العام /الناتج المحلي الإجمالي مرتفعة.

فمن خلال هاتان القناتان (سعر الفائدة وسعر الصرف) تؤثر زيادة هذه النسبة على الإستقرار الإقتصادي سلباً عاجلاً أو آجلاً.

4/ الأهداف التوزيعية [1] :

---

[1] البنا ، محمد محمد مصطفى (1984) ، السياسة المالية و الدين العام الداخلى فى مصر خلال ربع قرن (1956–1980) رسالة دكتوراة مقدمة لكلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ، ص 255.

[2] Casper Van Ewijk (1991), on the dynamic of growth and debt, Clarenon press oxford, p. 124-125.

وهي تعني أن التكوين الإجتماعي Social composition لكل المقرضين للحكومة يجب أن يعكس العدالة الإجتماعية إلي حد معقول.

ويقصد بذلك أن تحاول الحكومة إستخدام ذوي الدخول المتوسطة كمقرضين ومن المعلوم أن هذه الفئة تتوقع الحصول على فائدة منخفضة على حساباتها وذلك لإنخفاض دخولها وبالتالي حجم مدخراتها ، وبالتالي فإن إستثمار هذه الفئة نقودها في شراء سندات حكومية يؤدي إلي تمتعهم بالحصول على عائد مناسب على إستثماراتهم.

وتتميز هذه إلاستراتيجية بأنها يمكن أن تؤدي إلي زيادة تراكم رأس المال بواسطة طبقة متوسطي الدخل وفي نفس الوقت فإنها تؤدي إلي خليط مفضل من المقرضين يشمل العديد من أفراد المجتمع مما يقلل من إعتماد الحكومة على الإقتراض الخارجي أو على الإقتراض من الشركات.

وتعني هذه الطريقة أن توفير الحكومة لأوراق مالية حكومية تتناسب مع الفئات متوسطة الدخل يمكن أن يؤدي إلي توزيع الإستفادة العائده من الإستثمار في هذه الأوراق المالية على المجتمع بشكل أكثر عدالة وهو ما يعني إمكانية تلافي عدم العدالة الذي يمكن أن يقترن بتزايد المديونية الداخلية والذي سبق مناقشته في الفصل السابق.

5/ الحياد Neutrality :

ويقصد به أن يكون أثر إدارة الدين العام الداخلي على النشاط الإقتصادي محايداً[2] ، وهو ما يطلق عليه في بعض الدراسات هدف تخصيص الموارد allocation goals حيث يكون المطلوب من السياسة أن تحافظ على الإستقرار النسبي في درجة سيولة الدين العام بحيث لا يتريب عليه بقدر الإمكان آثار على معدل الفائدة ودرجة السيولة في الإقتصاد وهو ما يمكن أن يؤثر في تكلفة الإستثمار.

ومن الواضح أن هناك تعارض بين أهداف إدارة الدين ، فمثلاً نجد أن هناك تعارض بين هدف تدنية تكاليف خدمة الدين وهدف تحقيق الإستقرار الإقتصادي وهدف زيادة درجة التأكد المالي. كذلك يوجد تعارض بين هدف الحياد وهدف تحقيق الإستقرار الإقتصادي ، إذ أن محاولة تحقيق الإستقرار الإقتصادي يترتب عليها عادة تأثير على معدل الفائدة السائد في الإقتصاد.

---

[1] Roland Sturmand Markus Mullur, public deficits: A comparative study of their economic and political consequences in Britain, Canada, Germany, USA, Op,Cit, p20.

[2] James M. Buchman and Richard Wanger, public debt in a democratic society Op,Cit, p16-17.

ويعني هذا ضرورة التسيق بين هذه الأهداف المتعارضة ، بحيث يتم التركيز على الأهداف الأكثر أهمية بالنسبة للدولة بشكل أكبر مع عدم إهمال الأهداف الأخرى في الأجل الطويل.

ثانياً : أدوات إدارة الدين العام الداخلي :

إن السياسة المالية في نطاق إستراتيجية الإقتصاد الكلي تحدد مستوى الإقتراض الحكومي وهو ما يطلق عليه كما سبق أن ذكرنا إدارة الدين العام عبر الزمن. وبعد تحديد هذا المستوى من الإقتراض فإن سياسات إدارة الدين العام يجب أن تتعامل مع هذا المستوى كمعطيات ، وبالتالي تتحدد قراراتها فيما يتعلق بإختيار الهيكل المناسب لآجال إستحقاق الدين العام وأيضاً إختيار الهيكل المناسب لملكية هذا الدين.

وفي التالي نعرض لكيفية إستخدام أدوات إدارة الدين العام بالمعنى الواسع لها.

1/ تغيير هيكل آجال إستحقاق الدين :

ونعني بها المفاضلة بين إصدار السندات قصيرة الأجل وطويلة الأجل فإذا كان هناك إختلاف بين معدل الفائدة قصيرة الأجل ومعدل الفائدة طويلة الأجل فإنه يمكن التغيير في تركيب الدين العام بما يسمح بتخفيض تكاليف خدمته.

وعلى ذلك إذا توقعت الخزانة العامة إرتفاع معدلات الفائدة في المستقبل فإن الإختيار المناسب هنا هو الإقتراض طويل الأجل ، أما إذا توقعت إنخفاض هذه المعدلات فإن الإختيار يكون بتفضيل السندات قصيرة الأجل.

ولكن يجب ملاحظة أن إتخاذ القرار باللجوء إلي السندات طويلة الأجل يتحمل تكلفة لا يمكن التراجع عنها في المستقبل فإذا تم الإقتراض على أساس سعر فائدة معينة فإن الدولة ملتزمة بسداد هذا السعر في المستقبل حتى وإن إنخفضت أو إرتفعت الأسعار السائدة في السوق عن ذلك[1].

على أنه يجب مراعاة رد فعل المستثمرين من حيث تفضيلهم للإستثمار في أي نوع من السندات المصدرة ، ففي أوقات زيادة إحتمالات التضخم يكون من مصلحة الخزانة العامة زيادة الإقتراض طويل الأجل وذلك للإستفادة من إنخفاض قيمة القروض الحقيقية خلال الزمن بسبب التضخم ، على حين يفضل المستثمرون في هذه الأثناء الإستثمار في الأوراق المالية قصيرة الأجل وذلك لإحتمالات التغير المستمر في أسعار الفائدة.

[1] Richard A. Musgrave and Peggy b. Musgrave (1989), public finance in theory and practice (Fifth Edition) McGraw Hill, New York, USA, P. 559.

ويلاحظ أن زيادة طول هيكل آجال إستحقاق الدين العام الداخلي عادة يكون له أثر إنكماشـــي أو مقيد restrictive [1] وذلك لأنه يؤدي إلي زيادة عرض السندات طويلة الأجل فإنخفاض أســـعار هذه السندات وما يترتب عليه من إرتفاع العائد عليها وإرتفاع معدلات الفائدة طويلة الأجل عـــن معدلات الفائدة قصيرة الأجل وهو ما يكون له أثر إنكماشي على الإستثمار الخاص ، وذلـــك لأن قرارات الإنفاق الإستثماري عادة تعتمد على تكلفة التمويل طويل الأجل[2].

وعلى ذلك فإن إدارة الدين العام يمكن أن تستخدم كعامل مؤيد أو مساعد علـــى تحقيـــق إلآثـــار التوسعية أو الإنكماشية لسياسة التثبيت الإقتصادي المتبعة.

وفي هذا المجال ، فإنه يمكن إستخدام إدارة الدين العام في علاج إحدى المشكلات الرئيسية التـــي تم تناولها في الفصل السابق وهي إرتفاع معدل الفائدة وما يؤدي إليه من أثر الإزاحة للإســـتثمار الخاص وبالتالي يعوق عملية التنمية الإقتصادية.

وهو ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية في الستينات من القرن الماضي حينما حاولت التأثير على التباين في معدلات الفائدة بين الأجل القصير والأجل الطويل بغـــرض تشـــجيع الإســـتثمار الخاص وهو ما أطلق عليه عملية "الثني" Twist[3].

حيث أستهدفت الحكومة الأمريكية تخفيض معدلات الفائدة طويلة الأجل لتحفيز قيام إســـتثمارات جديدة بهدف دفع عملية النمو السريع ، وفي نفس الوقت واجهت مشاكل في ميزان مـــدفوعاتها ، فأرادت أن تخفض معدلات الفائدة قصيرة الأجل لتثبيط تدفق رأس المال إلي الدول الأخرى.

ومن أجل إنجاز هذه العملية ، قامت الحكومة بالتركيز على التعامل في سوق الســـندات قصـــيرة الأجل وترك التعامل في سوق السندات طويلة الأجل ، فأدى إنخفاض العرض من السندات طويلة الأجل إلي إرتفاع أسعارها وبالتالي إنخفاض معدل الفائدة عليها وحدث العكـــس بالنســـبة لســـعر الفائدة قصيرة الأجل وهو ما أدى إلي تحقيق بعض الآثار المستهدفة من هذه السياسة.

على أنه يلاحظ أن محاولة تحقيق نفس الهدف أو غيره من الأهداف من خلال التحكم المباشر في أسعار الفائدة بدلاً من الإعتماد على التأثير على قوة العرض والطلب ، وهو ما تم إســـتخدامه في العديد من الدول النامية ، يمكن أن يواجه بالعديد من الإنتقادات لعل من أهمها [1] :

---

[1] Ibid, P. 560.

[2] الدمنهورى ،عدلى محمد توفيق (2002) ، نظم الضرائب والسياسات المالية ، كلية التجارة – جلمعة طنطـــا ، ص 298.

[3] James M. Buchman and Richard Wanger, public debt in a democratic society Op,Cit, p 25.

أ-أن التحكم إلاداري في هيكل أسعار الفائدة يمكن أن يؤدي إلي التأثير السلبي على كفاءة تخصيص الموارد المالية المتاحة في المجتمع.

ب-يمكن أن يؤدي ذلك أيضاً إلي زيادة تراكم الدين العام وأعباؤه وذلك إعتماداً على إنخفاض سعر فائدة الإقتراض.

ج-الضغوط التضخمية التي تنشأ نتيجة عملية تمويل عجز الموازنة الذي يتزايد نتيجة لإرتفاع أعباء مدفوعات خدمة الدين العام خلال الزمن.

وبصفة عامة فإنه عند البحث عن تحديد المزيج أو الهيكل الأمثل من الدين العام حسب آجال إستحقاقه فإننا نجد أن الدين العام طويل الأجل لا يحتاج إلي عمليات البحث عن مصادر لتمويله بشكل متكرر ، ولكن طول مدة القرض يؤدي إلي جمود الهيكل المالي وإنخفاض القدرة على تمويل السيولة اللازمة . ومن ناحية أخرى فإن القروض قصيرة الأجل تؤدي إلي زيادة درجة السيولة ولكن يؤدي ذلك لزيادة إحتمالات التقلب السريع فيه Volatility كما أنها تحتوي على تكاليف إضافية لإعادة تجديدها[2].

ويتوقف الإختيار بين الأجل القصير والطويل على حجم السيولة الموجود في الإقتصاد ومدى أثرها على القطاع الخاص ومستوى النشاط الإقتصادي والأهداف المرغوبة على المستوى الإقتصادي الكلي والتي يتطلب أن تحققها إدارة الدين العام.

وعادة في حالة غياب أي من هذه الأسباب أو التأثيرات فإن الإحتفاظ بهيكل متوازن من كل منهما يمكن أن يكون أمر مرغوب فيه.

2/ التأثير في هيكل ملكية الدين العام:

إن سندات الدين العام يمكن أن تكون مملوكة للأفراد والشركات التجارية والمؤسسات المالية مثل شركات التأمين والبنوك التجارية أو البنك المركزي وكذلك بعض المؤسسات الحكومية[3]. ولعل أهم تفرقة بينهما في مجال تحديد نمط ملكية الدين العام هي التفرقة بين الدين المملوك بواسطة البنك المركزي والبنوك التجارية والدين المملوك بواسطة المؤسسات الأخرى خارج الجهاز المصرفي.

---

[1] D.O. Mbat, public debt policy and management in Nigeria 1965-1983: A critical Appraisal, Op.Cit, p 405.

[2] Richard Musgrave and peggy Musgrave, public finance in theory and practice, op. Cit, p561.

[3] James M. Buchman and Marilyn Flowers, The public finance: An introductory text book Op,Cit, p 348

وذلك لأن الأوراق المالية المملوكة بواسطة البنك المركزي تعني اللجوء إلي التمويل التضخمي [1] ، فالنقص في حيازة البنك المركزي لسندات الدين العام طبقاً لسياسات السوق المفتوحة تعني سياسة نقدية مقيدة ، أما زيادة حيازة البنك المركزي للسندات والناتجة عن تدخله مشترياً في السوق المفتوحة فإنها تعني سياسة نقدية توسعية.

أما حيازة البنوك التجارية لسندات الدين العام فإنها تمثل إحتياجات محتملة للتوسع المضاعف في عرض النقود وذلك لأن البنوك التجارية بالإعتماد على هذه السندات كإحتياطي يمكن أن تتوسع في عرض الإئتمان بشكل مضاعف.

وعادة ما يكون تغيير حيازة الدين العام بواسطة البنوك التجارية مؤشراً جيداً للتغير في مستوى النشاط الإقتصادي ، حيث تلجأ البنوك إلي زيادة حيازتها من الأوراق المالية الحكومية في أوقات الكساد وذلك حينما يكون لديها أرصدة لا تتواجد لها فرص إستثمارية مربحة فهي بالنسبة للبنوك أصول على درجة عالية من السيولة ويمكن تحويلها إلي نقود بسرعة [2] . وفي أوقات الرواج يمكن لهذه البنوك بيع ما لديها من سندات ديون حكومية إذا أرادت الإحتفاظ بأرصدة نقدية لإستخدامها كأساس للتوسع في الإقراض.

وعلى الناحية الأخرى يمارس الإقتراض الحكومي من الجمهور والمؤسسات غير المصرفية وسيلة غير تضخمية لتمويل الإنفاق العام من مصادر تمويل حقيقية وهو ما يعني إمكانية التأثير في هيكل ملكية الدين العام في صالح الأفرد والمؤسسات غير المصرفية في فترات التضخم.

بالإضافة إلى ذلك فكما سبق أن ذكرنا فإن تنويع أشكال الأوراق المالية الحكومية لتتناسب مع الفئات المختلفة في المجتمع وبما يشمل تحفيز الطبقة متوسطة الدخل على الإشتراك في حيازة هذا الدين يمكن أن يكون له آثار مناسبة على العدالة التوزيعية.

3/ إدارة مشكلة الدين العام خلال الزمن :

ونعني بذلك تحديد المستوى المناسب للإقتراض الحكومي ، ويختلف ذلك عن تحديد المستوى الامثل للإقتراض ، حيث ينصرف الإخير إلي مفهوم أوسع يتطلب قياسه التعرف على الآثار على الرفاهية الإجتماعية للمشروعات التي تمويلها بإستخدام هذا الدين.

---

[1] D.O. Mbat, public debt policy and management in Nigeria 1965-1983: A critical Appraisal, Op.Cit, p 411.

[2] James M. Buchman and Richard Wanger, public debt in a democratic society Op,Cit, p 26.

وعلى ذلك فإن المقصود بإدارة الدين هنا هو تحديد الحجم المناسب من الدين العام الذي يتوافق مع أهداف السياسة الإقتصادية الكلية وفي نفس الوقت لا يخرج عن إلاطار الذي يمكن الدولة من مواصلة خدمته.

ولتوضيح هذه الفكرة فإننا يجب أن نعرف الحدود التي يجب أن تلتزم بها الحكومة عند إصدار القروض العامة حيث لا تحدث مشكلة إفراط في إلاستدانة وما يترتب عليها من مشاكل أخرى سبق الحديث عنها. وهذه العوامل المحددة للإفتراض الداخلي هي [1] :

أ.قدرة الإقتصاد القومي على تقديم القروض العامة :

ويقصد بها مدى توافر المدخرات اللازمة للأفراد والهيئات في المجتمع والتي تمكنهم من الإكتتاب في السندات العامة.

ويرتبط توافر هذه المدخرات بعلاقة طردية مع حجم الدخل القومي والميل للإدخار لأفراد المجتمع ، كما يرتبط بعلاقة عكسية مع حجم الضرائب والتي تؤدي زيادتها إلي نقص الدخل المتاح للتصرف فيه وبالتالي نقص حجم المدخرات.

ب.قدرة الإقتصاد القومي على إستيعاب القروض العامة في شكل نفقات عامة:

وتعتمد الطاقة على الإستيعاب على درجة التقدم الإقتصادي حيث يترتب على زيادة النفقات العامة الناتجة عن زيادة القروض زيادة في الطلب وحتى لا تحدث هذه الزيادة في النفقات العامة ضغوط تضخمية فإنه يجب أن يتميز الإقتصاد بتوافر المرونة في عرض الإنتاج وهو ما يتوافر في الدول المتقدمة بأكثر من الدول النامية.

وكذلك تعتمد طاقة الإستيعاب على الظروف الإقتصادية حيث تكون هذه الطاقة أكثر إتساعاً في ظل الكساد ، وذلك حتى تؤدي زيادة النفقات العامة في هذه الظروف وما يترتب عليها من زيادة الطلب إلي التحفيز على زيادة العرض وزيادة مستوى النشاط الإقتصادي بدلاً من أن تؤدي إلي زيادة الضغوط التضخمية في حالة سيادة حالة من الرواج الإقتصادي[2].

جـ.قدرة الإقتصاد القومي على تحمل الإلتزامات الخاصة بخدمة القروض :

وتتوقف القدرة على تحمل أعباء خدمة القروض على عدة عوامل من أهمها حجم القروض العامة ، و الإلتزامات التي تترتب على القروض العامة وكيفية إستخدام حصيلة القروض العامة حيث ترتبط الطاقة على خدمة القروض عكسياً مع العنصرين الأول والثاني ، أما بالنسبة للعنصر

---

[1] المحجوب ، رفعت ، المالية العامة: النفقات العامة والايرادات العامة ، مرجع سابق ذكره ص 529-533.

[2] لطفى ، على ، اقتصاديات المالية العامة مرجع سابق ذكره ص 222-228.

الثالث وهو كيفية إستخدام حصيلة القروض العامة فكلما كان الإنفاق على مجالات إنتاجية كلما زادت القدرة على تدبير الأموال اللازمة لسداد القروض ولكن يراعى هنا أيضاً إعتبارات الكفاءة والجودة في الإستثمار وليس حجم الإستثمار المنفذ فقط.

ويمكن القول بأنه حتى لا تزداد نسبة الدين العام إلي الناتج المحلي الإجمالي يجب أن ينمو الناتج المحلي الإجمالي بمعدل أسرع من معدل الفائدة السائد في الإقتصاد ، وذلك حتى يزداد الوعاء الضريبي المتمثل في الدخل الخاضع للضريبة وهو ما يكفل زيادة حصيلة الضرائب بما يكفي لخدمة الدين العام وبالتالي يمنع زيادة هذه النسبة والذي ينتج من إصدار ديون جديدة لسداد الديون القديمة وفوائدها وهو ما يعبر عنه بمعادلة ديناميكية الدين العام المحلي التالية[1] : $\triangle D_t = d_t + (r_t - g_t) D_t$

حيث أن D تعبر عن نسبة الدين العام المحلي / الناتج المحلي الإجمالي

t تعبر عن الفترة الزمنية محل الدرأسة $\triangle$ تعبر عن التغير.

d تعبر عن العجز الأولي وهو ما يسأوي الإنفاق الحكومي بدون مدفوعات الفائدة ـــــــ الإيرادات الضريبية

r تعبر عن معدل الفائدة الحقيقة (معدل الفائدة الإسمي – معدل التضخم)

g تعبر عن معدل النمو الحقيق في الناتج المحلي الإجمالي.

و الملمح الأساسي لهذه المعادلة هو حقيقة أنه في غياب إقتراض جديد فإن التغير في نسبة الدين يكون نتيجة للعلاقة بين معدل الفائدة على الدين ومعدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي ، وكذلك يعتمد على نسبة العجز أو الفائض الأولي في الموازنة العامة للدولة والذي يمكن أن يساهم في زيادة الإحتياجات التمويلية وبالتالي زيادة نسبة الدين في حالة العجز ، أو يوفر مصدراً للتخفيف من حدة أزمة الدين وبالتالي لتخفيض نسبة الدين العام إلي الناتج المحلي في بداية الفترة سلبياً على إمكانيات تخفيضها.

هنالك عدد من الخيارات لصانعي السياسة التي يمكن إتباعها :

أ)أنه يمكن تحقيق نفس النسبة من التغير في الدين العام المحلي/الناتج المحلي الإجمالي بإستخدام توليفات مختلفة مع معدل النمو الحقيقي ومعدل الفائدة الحقيقي ، فعلى سبيل المثال نجد أن معدل النمو قدره 2% مصحوب بمعدل فائدة قدره 6% وهو ما يعطي إختيارات لصانع السياسة لتوقيع

[1] Michael J. Boskin, deficit, public debt, rates and private saving: perspectives and reflections on recent analyses and on US experience, Op. Cit. p 262.

معدل النمو ومحاولة دفع معدل الفائدة إلي الإتجاه المرغوب أو العكس توقع معدل الفائدة ومحاولة دفع معدل النمو إلي الإتجاه المرغوب.

ب)إذا تسأوى معدل الفائدة الحقيقي مع معدل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي أي كانت النسبة $0 = (r-g)$ فإن ذلك يعني تحويل كل الفائض الأولي في الموازنة العامة للدولة لسداد الدين العام وأعباء خدمته وهو ما يؤدي إلي إنخفاض نسبة الدين العام.

وبالتالي فإن زيادة معدل النمو عن معدل الفائدة يمكن أن يترتب عليه آثار أكثر إيجابية على خفض نسبة عبء الدين العام المحلي.

أما إذا كانت الموازنة تحتوي على عجز أولي بدلاً من الفائض فإن ذلك يتطلب العمل على دفع معدل النمو بشكل أكبر بحيث يتجاوز معدل الفائدة حتى يعوض العجز الأولي وبالتالي يمنع من تزايد نسبة الدين العام إلي الناتج المحلي الإجمالي[1].

ومن المفيد ملاحظة أن الحالة المستقرة تعني أن المستوى الحالي للدين العام يمكن أن نحافظ عليه بدون أن نعرض إستقرار الإقتصاد الكلي للخطر بالدخول في **مصيدة الدين** وهي الحالة التي تكون الدولة مضطرة لإصدار ديون جديدة للوفاء بخدمة الديون الموجودة كما سبق أن ذكرنا.

وهذه الحالة المستقرة تلقي الضوء على الإختيارات الأساسية للسياسة في إدارة الإقتصاد الكلي ، كما توضح الحالة إلي ضرورة التنسيق بين السياسات المالية والسياسة النقدية وما تشمله من تأثير على معدلات الفائدة.

وهنالك المنطقة الإنفجارية وهي تشمل التوليفات من معدل الفائدة الحقيقي ومعدل النمو الحقيقي التي يترتب عليها زيادة نسبة الدين العام إلي الناتج المحلي الإجمالي وبالتالي زيادة مخاطر إحتمال الدخول في مصيدة الدين العام الداخلي.

أما المنطقة المفضلة وهي الحالة المستقرة التي تؤدي إلي تخفيض نسبة الدين العام الداخلي إلي الناتج المحلي الإجمالي.

على أنه يلاحظ أن التوليفات التي تحتوي عليها المنطقة المستقرة والمفضلة ليست بالضرورة مثالية ، حيث أن إنخفاض نسبة الدين العام يمكن أن يكون وضع غير مرغوب فيه إذا كان يترتب عليه آثار غير مرغوبة على مستوى النشاط الإقتصادي الكلي.

[1] Iraj Abedian and Michael Biggs, Economic Globalization and fiscal policy, Op. Cit p 279-281.

ومن ناحية أخرى فإن حجم المنطقة المفضلة وحافتها المستقرة يعتمد على حجم الفائض الأولي ، فعند إنخفاض حجم الفائض الأولي ينكمش حجم المنطقة المفضلة ، وكذلك الحال عندما تكـــون نسبة الدين المحلي إلي الناتج المحلي الإجمالي قد وصلت إلي نسبة كبيرة[1].

وعليه يتضح أن كبر نسبة الدين العام وكذلك إنخفاض نسبة الفائض الأولي في الموازنة العامـــة للدولة يؤدي إلي إنكماش حجم المنطقة المفضلة وحافتها المستقرة وهـــو مـــا يعنـــي إنخفـــاض الإختيارات أمام رأسمي السياسة الإقتصادية حيث يتطلب منهم الأمر العمل على تحقيق معـــدل نمو حقيقي مرتفع للناتج المحلي الإجمالي مع محاولة الضغط بشكل كبير على معدلات الفائدة على الدين المحلي وذلك للحفاظ فقط على نسبة الدين العام المحلي كما هي وعـــدم تزايـــد إحتمـــالات الدخول في مصيدة الدين ، وتنحصر هذه الإختيارات تقريباً عند محاولة العمل على تساوي معدل النمو الحقيقي مع معدل الفائدة الحقيقي أو العمل من ناحية أخرى على زيادة الفائض الأولي فـــي الموازنة العامة للدولة.

وعادة يواجهنا عند تحديد المستوى المناسب من الدين العام المحلي بالنسبة للدولة المثقلة بالمديونية الداخلية مشاكل إرتفاع مدفوعات خدمة الدين العام بحيث تصل إلي وضع يستحوذ على قدر كبير من النفقات العامة مما يقلل من القدرة على الإنفاق على المجالات الضرورية للإقتصاد وكذلك ما يترتب على هذه المدفوعات من أعباء وتأثيرات سبق ذكرها على المتغيرات الإقتصادية الكلية.

إن كل المشاكل السابقة تدفعنا إلي الوصول إلي نتيجة مفاداها أن خفض الدين العام وأعباء خدمته يجب أن يكون الهدف الأكثر أهمية لإدارة الدين العام الداخلي حتى نقلل من آثاره غير المرغوبة على المتغيرات الإقتصادية وكذلك حتى لا يكون الإقتصاد عرضة لأزمة في خدمة ديونه نتيجـــة لأي تغير حدي في معدلات النمو أو معدلات الفائدة الحقيقية وهو ما يمكن أن يدفع بالإقتصاد إلي المنطقة الأنفجارية للديون.

وبصفة عامة يمكن خفض الدين العام المحلي بأي من الطرق الأتيه :

1-تخفيض الدين العام من خلال التضخم :

طبقاً لآراء Sargent and Wallace فإن العجوزات المستمرة تؤدي إلي التضخم لأن الحكومـــة تقوم بتراكم عبء الديون ومدفوعات الفائدة لدرجة لا تستطيع تمويلهـــا بواســـطة الضـــرائب أو

[1] المصدر السابق

الزيادة في الإقتراض. حيث يعتقدون بأن تمويل الديون القائمة بإصدار ديون جديدة يمكن أن يكون أكثر تضخماً من تمويل هذه الديون بالإصدار النقدي الجديد.

"Debt financing of a deficit may in the long run be more inflationary than money financing"[1].

ولهذه الطريقة العديد من المزايا حيث تقلل من القيمة الحقيقية للدين الذي لم يسدد ومن القيمة الحقيقية لمدفوعات خدمة هذا الدين في المستقبل ، كما تسهل للحكومة تدبير الموارد المالية للقيام بالوظائف الأساسية لها ، بالإضافة إلي الهدف الأساسي وهو منع زيادة نسبة الدين العام إلي الناتج المحلي الإجمالي إلي درجة تصعب من خدمة هذا الدين[2].

ولكن على الناحية الأخرى يترتب على هذه الطريقة العديد من التكاليف غير المرغوبة لعل من أهمها [3] :

أ-يمكن أن يؤثر التضخم على مكانة الحكومة وقدرتها على تسويق إصدارات جديدة من الدين العام.

ب-ويمكن أن يؤدي أيضاً إلي أن يدخل كل من سوق رأس المال وسوق الصرف الأجنبي في حلقة مفرغة من عدم التأكد.

ج-يغير التضخم من الأسعار النسبية ومن ثم يفسد قرارات الإستثمار وخاصة عندما يستمر التضخم لفترة طويلة تكفي لتوليد توقعات تضخمية.

د-تخلق هذه الطريقة عدم التأكد حول المستقبل وبالتالي تنخفض الرفاهية الإجتماعية وخاصة بالنسبة لأصحاب الدخول الثابتة.

بالإضافة إلي أن التضخم يمثل ضريبة وذلك لأنه يؤدي إلي خفض قيمة الإصول التي يمتلكها الأفراد ، وغير ذلك من الآثار السابق ذكرها للتضخم.

وبالتالي فإننا يجب علينا عدم المبالغة في اللجوء إلي هذه الطريقة إلا إذا توفرات الظروف الملائمة لنجاحها وهي توافر جهاز مرن مع وجود حالة من الإنخفاض في مستوى التوظف وهو

---

[1] Ashraf .Abdelmoneim (2001), Egypt's external debt (an attempt to apply sergeant- Wallace model to Egypt), department of economics, A.U.C, p. 35.

[2] Charles w. Steadman (1993), the national debt conclusion – establishing the debt repayment plan, London, p 38-39.

[3] Iraj Abedian and Michael Biggs, Economic Globalization and fiscal policy, Op. Cit p 295-297.

ما يمكن الإقتصاد من مواجهة الضغوط التضخمية التي تنتج عن هذه الطريقة في ظل عدم توافر هذه الشروط .

2-سداد الدين العام المحلي من خلال الخصخصة :

تظهر الخصخصة من وقت لآخر كوسيلة ممكنة لخفض الدين العام في العديد من الدول. والهدف من عملية الخصخصة لا ينحصر فقط في الوفاء بالدين العام وأعباء خدمته ، ولكن يمكن أن يكون لها العديد من الأهداف منها على سبيل المثال [1] :

1.الأهداف الإقتصادية : وهي الإرتفاع بمعدلات الأداء الإقتصادي للمنشآت و الإبتعاد بها عن الضغوط السياسية والبيروقراطية وتمهيد البيئة للإبتكار.

2.الأهداف المالية : وتتمثل في :

أ-دعم الميزانية العامة للدولة والتخفيف من أعبائها وتحويل هذه الأعباء للقطاع الخاص.

ب-إعادة توجيه الإدخار الخاص إلي الإستثمارات المنتجة.

3.الأهداف الإجتماعية : مثل توسيع قاعدة الملكية بحيث تقدم الحكومات العديد من التسهيلات لتشجيع صغار المساهمين على إمتلاك أسهم في المشروعات المباعة كأن يقوم بتقديم الأسهم بأسعار أدنى لهم أو إعطاء أولوية لطلبات المساهمة الصغيرة التي لا تزيد عن عدد معين من الأسهم وغيرها.

وبصفة عامة يمكن القول بأن للتخصيصية العديد من الآثار الإيجابية والسلبية ويمكن أن نتناول منها ما يلي :

1-الأثر على الكفاءة الإنتاجية :

يترتب على التخصيصية زيادة درجة المنافسة بين الوحدات الإنتاجية وتوليد الحافز على العمل والتجديد مما يساعد على تحسين كفاءة تخصيص الموارد ، كما أن إصلاح الوحدات الإنتاجية قبل بيعها يؤدي إلي زيادة كفاءتها الإنتاجية ، وعادة ما يأخذ تحسن الكفاءة الإنتاجية أحد الأشكال الأتيه [2] :

---

[1] سلامة ، رمزى على (1992)، التجربة البريطانية فى الخصخصة – الدروس المستفادة ، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية ، كلية التجارة – جامعة الاسكندرية ، العدد الاول ، المجلد التاسع و العشرون ، مارس ، ص 121

[2] عبدالقادر، عبدالقادر محمد (1994)، تحليل الاثار التنموية للخصصه مع التطبيق على مصر، مجلة مصر المعاصرة ،الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى ، السنه الخامسة و الثمانون العددان 437 ، 438 يوليوو اكتوبر ص 48.

أ-زيادة الناتج الكلي بإستخدام نفس القدرة من الموارد.
ب-إنتاج نفس الحجم من الناتج بإستخدام مدخلات أقل.
ج-تحسين نوعية الإنتاج.

2-الأثر على النمو :

تؤدي الخصخصة إلي نمو الناتج الكلي نتيجة لعاملين [1] : الأول هو أن زيادة الكفاءة الإنتاجية تمكن من إنتاج قدر أكبر من الناتج بإستخدام نفس القدر من المدخلات ، والثاني هو تحسين كفاءة تخصيص الموارد بحيث تستخدم في أكثر المجالات إنتاجية.

على أنه يشترط توافر ضغوط المنافسة لكي تتحقق هذه الكفاءة وبالتالي يجب تشجع المنافسة بالنسبة للمشروعات العامة بعد تخصيصها وعدم تركها تعمل كقوة إحتكارية متحكمة في السوق.

3-الأثر على العمالة :

إذا ترتب على الخصخصة تحقيق الكفاءة الإنتاجية من خلال إنتاج نفس القدر من الناتج بإستخدام قدر أقل من المدخلات فإن هذا يعني الإستغناء عن خدمات العديد من العاملين في وحدات قطاع الأعمال العام بعد تخصيصها ، مما يؤدي إلي زيادة في حجم البطالة السافرة دون تخفيض في الناتج الكلي [2] .

ويتطلب نجاح سياسة التخصيصية التأييد الإعلامي والشعبي المناسبين ، وضرورة تمهيد البيئة المناسبة لنجاح عملية التخصيصية ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال عديد من الخطوات من بينها:

1-إزالة القيود الحكومية المفروضة على الأسعار سواء كانت أسعار فائدة أو أسعار صرف أو أسعار سلع وخدمات حتى تعكس هذه الأسعار التكلفة الحقيقية للموارد.

2-زيادة درجة المنافسة بين المشروعات العامة والخاصة والمشروعات المحلية والأجنبية مما يعني تخفيف القيود على التجارة الخارجية وإلغاء إلامتيازات وإلاحتكارات الحكومية.

3-إقامة سوق مال جديدة ، أو إصلاح السوق القائمة بحيث يمكن تسهيل نقل الملكية العامة إلي ملكية خاصة.

4-إصلاح النظام المصرفي لكي يمكنه توفير التمويل اللازم لهذه العملية.

5-إلغاء القيود والتعقيدات الروتينية.

---

[1] Peter s.Heller and Christian Schiller, the fiscal impact of privatization, with some examples from Arab countries, Op. Cit, 757-758.

[2] المرجع السابق (عبدالقادر ، محمد عبدالقادر ، تحليل الاثار التنموية للخصصه مع التطبيق على مصر) ، ص 45

6-إعداد وتدريب كوادر فنية وإدارية ذات كفاءة عالية.

وتعتمد مساهمة الخصخصة في سداد الدين العام على ثلاث موضوعات رئيسية وهي[1] :

أ. **القيمة السوقية للأصول القابلة للبيع** : ويقصد بذلك هل القيمة السوقية للأصول المملوكة للحكومة والمطلوب خصخصتها كبيرة بحيث تساهم في التخفيف من مشكلة المديونية وذلك مع الأخذ في الإعتبار المديونية الكبيرة للكثير من المشروعات العامة.

ب. **تكلفة الفرصة البديلة لإستمرار الدين** : ويقصد بذلك مدى الإستفادة التي يمكن أن تتحقق من إنفاق حصيلة الخصخصة على مشروعات البنية الأساسية بدلاً من إستخدامها في سداد متطلبات الدين العام.

[2]**رد فعل الحكومات بعد إنخفاض عبء الدين** : حيث أن قيام الحكومات بخفض الدين في الأجل القصير بإستخدام الخصخصة يمكن أن يغري الحكومة بمعاودة التوسع في التمويل بالعجز طالما أن نسبة الدين في الناتج المحلي قد رجعت إلي الحدود الآمنة وهو ما يعني أن الخصخصة تعتبر في هذه الحالة حل مؤقت.

3-التكيف المالي Fiscal adjustment :

ويتم التكيف المالي من خلال زيادة الإيرادات الحكومية أو خفض معدل نمو الإنفاق العام أو كلاهما ، وذلك من أجل توفير فائض يخصص لسداد الدين العام وفي هذا المجال يرى Salvator Zeechini [3] أنه بالرغم من أن العجز المالي ليس هو السبب الوحيد للإختلالات الإقتصادية التي عانت منها دول العالم ، إلا أن التكيف المالي عادة ما يكون في صميم أي مدخل لتصحيح هذه الإختلالات بصرف النظر عن مصدرها.

وعادة ما ينظر إلي التكيف المالي من خلال خفض الإنفاق الحكومي على أنه أفضل وأكثر تأثيراً من العمل على زيادة الحصيلة الضريبية وذلك للآتي [4] :

1. خفض الإنفاق الحكومي يؤدي إلي خفض نصيب الحكومة من الطلب الإجمالي ، بينما زيادة الضرائب تؤدي إلي خفض نصيب القطاع الخاص منه.

---

[1] Iraj Abedian and Michael Biggs, Economic Globalization and fiscal policy, Op. Cit p 297-301.

[2] Salvatore Zecchini, comment, in Mario Monti (eds) (1989): fiscal policy, economic adjustment and financial market, International Monetary Fund, Washington DC, USA, p 151.

[3] Manuel Guitian, fiscal adjustment, debt management, and conditionality, Op.Cit p 117.

[4] دويدار، احمد سعيد ، العلاقة بين السياسة المالية و السياسة النقدية، مرجع سبق ذكره ص 42.

2. أن هناك درجة أكبر من التأكد والسرعة في إنجاز الإنفاق العام للنتائج المطلوبة بعكس الضرائب التي تتصف بعدم التأكد من نتائجها حيث تعتمد درجة إنجازها لخفض العجز المالي على رد الفعل القادم من الإقتصاد.

3.درجة تأثير التغير في الإنفاق الحكومي تكون أكبر من درجة تأثير الضرائب وذلك لأنها تمارس أثرها مباشرة على الطلب الكلي بينما تمارس الضرائب أثرها من خلال الأثر على الإستهلاك وهو ما يتضح من إرتفاع مضاعف الإنفاق الحكومي على مضاعف الضرائب.

على أنه يجب مراعاة أن قدرة الدولة على الإستقطاع من الإنفاق الحكومي يحكمها القبول السياسي[1]. هذا من ناحية ، ومن الناحية الأخرى يجب مراعاة عدم خفض الإنفاق الحكومي في المجالات الحيوية للتنمية الإقتصادية وهي السابق ذكرها في المبحث السابق.

4- العمل على دفع النمو الإقتصادي :

إن العمل على تشجيع النمو الإقتصادي يمكن أن يكون له كبير الأثر في علاج مشكلة تراكم الدين العام الداخلي ، وذلك من خلال خفض نسبة الدين العام المحلي إلي الناتج المحلي الإجمالي.

فكما يتضح من المعادلة السابقة يترتب على إرتفاع الناتج المحلي الإجمالي مع ثبات سعر الفائدة إنخفاض في نسبة الدين هذه ، ويحدث هذا الأمر من إتجاهين : الأول أن زيادة الناتج المحلي الإجمالي تعني إتساع القاعدة الضريبية وهو ما يؤدي إلي زيادة حصيلة الضرائب ويمكن إستخدام هذه الزيادة في الحصيلة في التخفيف من حجم الدين العام. والثاني أن إرتفاع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في حد ذاته يعني إرتفاع المقام في نسبة الدين العام المحلي/الناتج المحلي الإجمالي وهو ما يعني إنخفاض قيمة هذه النسبة.

ولا يفوتنا هنا أن نشير إلي أن السياسة المالية لا تعمل وحدها إلي تحقيق الأهداف الإقتصادية المرغوبة للدولة ولكن يوجد تداخل وترابط بينهما وبين السياسات الإقتصادية الأخرى بحيث تعمل مجتمعة على تحقيق الأهداف الإقتصادية الكلية ، وبالتالي يجب التنسيق بين هذه السياسات للوصول إلي المزيج المناسب منها لكل دولة حسب ظروفها الإجتماعية والسياسية والإقتصادية.

ويمكن توضيح التداخل بين السياسة المالية والنقدية في مجال إدارة الدين العام الداخلي [2] في أنه ، بينما تؤثر السياسة المالية في حجم الدين العام عن طريق فائض أو عجز الموازنة العامة للدولة ،

---

[1] المرجع السابق.

[2] البنا ، محمد محمد مصطفى ، السياسة المالية والدين العام الداخلى ، مرجع سبق ذكره ، ص 243-247.

فإن السياسة النقدية تملك إمكانيات و وسائل التأثير على مكونات الدين العام الداخلي من حيث توزيعه بين الجمهور المؤسسات المصرفية وكذلك أسعار الفائدة المترتبة عليه.

ويمكن القول بأن الجانب النقدي للسياسة المالية يتمثل فيما يترتب على إدارة الدين من آثار على السيولة في المجتمع وعلى أسعار الفائدة وعلى سوق المال بصفة عامة.

وفي ختام عرضا السابق وجد أن مشاكل الدين العام الداخلي تتمثل في تراكمه وتراكم أعباء خدمته وما يترتب على ذلك من الضغط على سعر الفائدة وتثبيط الإستثمار وزيادة الأعباء على الموازنة العامة للدولة وما يترتب عليها من إزاحة للنفقات الإجتماعية الهامه بالإضافة إلي ما قد يترتب عليه من عدم عدالة في توزيع الدخل بين فئات المجتمع.

وفي هذا المبحث تمت المحاولة لإيجاد العلاقة وإتجاهات التأثير التي يمكن أن تمارسها السياسة المالية من خلال إدارة الدين العام للوصول بهذه المشاكل إلي أدنى حد ممكن.

ويمكن أن نخلص من هذا المبحث إلي أن النقطة الأساسية في العلاج تكمن في محاولة التخفيف من حجم مشكلة تراكم المديونية العامة وذلك من خلال إتباع سياسة مالية إنكماشية تركز في المقام الأول على تغيير معدل الإنفاق العام مع محاولة العمل على زيادة الحصيلة الضريبية.

وعلى الجانب الأخر يمكن التأثير في هيكل آجال إستحقاق الدين في إتجاه إطالة آجال السندات المصدرة حديثاً بحيث تقل المدفوعات الرأسمالية المترتبة على تسديد السندات قصرة الأجل وهو ما يساعد على زيادة الفائض الأولي في الموازنة والذي يخصص لسداد فوائد الدين العام.

وفي نفس الوقت فإن إطالة أجل السندات يمكن أن يترتب عليه إنخفاض القيمة الحقيقية للدين العام وفوائد عبر الزمن نتيجة للتضخم فالسند الذي يمتد أجله لعام واحد تنخفض قيمته الحقيقية بمعدل التضخم بنهاية العام فتصبح مسأوية = القيمة الإسمية/ (معدل التضخم + 1). أما السند الذي يمتد أجله لعشرين عام فتنخفض قيمته الحقيقية عند أجل إستحقاقه بمعدل مركب للتضخم فتصبح =القيمة الإسمية/(1+معدل التضخم)x20 .

و إن كان يحكمنا في ذلك مدى قدرة الدولة على تسويق مثل هذه السندات طويلة الأجل حيث تدل الدراسات التجريبية على أنه كلما زاد عبء الدين العام ممثلاً في نسبة الدين العام المحلي إلي الناتج المحلي الإجمالي كلما قلت قدرة الدولة على زيادة آجال إستحقاق الدين.

ومن ناحية أخرى يمكن للدولة التأثير في هيكل ملكية الدين العام بما يضمن تحقيق أهداف عدالة التوزيع وذلك بتوفير أنواع من سندات الدين تتناسب مع ذوي الدخل المتوسط.

وكذلك للتأثير على المتغيرات الإقتصادية على المستوى الكلي ، فإذا كانت هناك رغبة في زيادة مستوى السيولة فتلجأ إلي زيادة الإقتراض من الجهاز المصرفي ، والعكس في حالة الرغبة في خفض مستوى السيولة في الإقتصاد.

وننتقل في المبحث التالي إلي التعرض لدراسة كيفية إستخدام أدوات السياسة المالية في علاج مشاكل تراكم المديونية العامة الخارجية.

المبحث الثالث

السياسة المالية وإدارة الدين العام الخارجي

تعرضنا في المبحث السابق لكيفية إستخدام أدوات السياسة المالية في علاج مشاكل تراكم الدين العام الداخلي وفي مقدمتها كيفية تخفيض الأعباء التي يرتبها تراكم هذا الدين على الموازنة العامة للدولة ، مما يقلل من الآثار الجانبية له على باقي متغيرات النشاط الإقتصادي.

وفي المبحث الحالي نحاول تتبع نفس الطريقة لدراسة الدور الذي يمكن أن تلعبه السياسة المالية في علاج مشاكل تراكم الدين العام الخارجي وبصفة خاصة كيفية العمل على تخفيض الأعباء المترتبة على هذا الدين وما تمثله من ضغوط على التوازن الإقتصادي الداخلي والخارجي. سواء كان هذا العلاج بإستخدام محصلة السياسة المالية من حجم الفائض أو العجز في الموازنة أو بإستخدام الأدوات الخاصة بإدارة الدين الخارجي كأحد الأدوات الفرعية للسياسة المالية.

وفي بداية تناول هذا الموضوع يجب أن نوضح أن إلاختلاف الأساسي بين الدين العام الخارجي في مجال إدارته عن الدين العام الداخلي يكمن في أن الدين الخارجي عامة يكون في صورة عملات أجنبية وهو ما يعني ضرورة توافر هذه العملات لخدمة الدين ولسداده ، ويعني ذلك ضرورة الإهتمام بوضع التوازن الخارجي وما يترتب على ذلك من تأثير على حجم الحصيلة السنوية الفائضة من النقد الأجنبي أو حجم الدين الخارجي اللازم لسد النقص في العملات الأجنبية الناتج عن إختلال وضع التوازن الخارجي.

ومن هنا تنشأ الحاجة إلي التأثير على وضع التوازن الخارجي بإستخدام السياسة المالية ، حيث يعتقد في أن يكون لها أثر كبير في هذا المجال في الدول النامية بصفة خاصة ، وذلك نتيجة

إلارتباط القوي بين الموازنة العامة للدولة والقطاع الخارجي في هذه الدول ، ويرجع ذلك للعوامل التالية[1] :

أ-إرتفاع نسبة الضرائب على التجارة الخارجية إلي إجمالي الحصيلة الضريبية في هذه الدول.

ب-إرتفاع نسبة الضرائب المحلية على المبيعات والتي تفرض على السلع المستوردة.

ج-الإعتماد الكبير للضرائب على دخل الشركات على الصادرات من المنتجات المعدنية والبترولية.

د-إعتماد الحكومات في هذه الدول على الإقتراض أو المنح الخارجية.

ه-إرتفاع نسبة الدين الخارجي الحكومي إلي الناتج في هذه الدولة.

و-المحاولات المستمرة لهذه الدول لعزل بعض الأسعار المحلية عن تحركات الأسعار العالمية.

وتصل درجة قوة العلاقة بين القطاع الخارجي والموازنات العامة للدول النامية إلي أن يكون أكثر من 50% من الحصيلة الضريبية لها مرتبطاً بشكل مباشر بالقطاع الخارجي.

وفي نفس الوقت يوجد إرتباط قوي بين جانب النفقات العامة والقطاع الخارجي حيث يعتمد حجم الدعم المقدم لبعض السلع المستوردة على الفروق بين الأسعار المحلية والأسعار العالمية ، وبالتالي فعندما تتغير أسعار هذه السلع عالمياً أو يتغير سعر الصرف يؤدي ذلك إلي تغير حجم الإنفاق المخصص للدعم ، كما يؤدي أيضاً تغير سعر الصرف إلي تغير قيمة مدفوعات خدمة الدين الخارجي مقوماُ بالعملة المحلية.

وبشكل عام فإن تغير سعر الصرف يؤدي إلي آثار مالية بسبب إعادة تقييم الإيرادات والنفقات العامة التي تتم بالعملات الأجنبية وذلك بإستخدام العملة المحلية[2].

وعلى الناحية الأخرى ، فإن التغير في السياسة المالية أيضاً يؤثر في التوازن الخارجي بصفة أساسية من خلال تأثير العجز أو الفائض في الموازنة العامة على سعر الصرف وعلى الأسعار النسبية للسلع المحلية بالمقارنة بالسلع المستوردة ومستوى النشاط الإقتصادي المحلي وهو ما ينعكس أثره على التوازن الخارجي.

---

[1] Vito Tanzi (1989), fiscal policy responses to exogenous shock in developing countries, in Mario I. Blejer and Ke-Young Chu (eds), fiscal policy, stabilization, and growth in developing countries, IMF, Washington, USA, p 103-104.

[2] Johannes F.Linn and Deborah L. Wetzel (1990), public finance trade and development: what have we learned? In Vito Tanzi (eds), fiscal policy in open developing economics, IMF Washington, USA, p 12.

وذلك بالإضافة إلى إمكانية التأثير على الصادرات والواردات بإستخدام أدوات السياسة الضريبية والسياسة الإنفاقية للدولة [1].

ويتمثل الإختلاف الأخر الهام للدين العام الخارجي عن الدين العام الداخلي في مجال إدارته في عدم قدرة الدولة على السيطرة على جانب العرض من القروض الخارجية ومحدودية مرونتها في تشكيل الهيكل الأمثل للقروض الخارجية ، فعادة ما تكون الإختيارات المتاحة للإقتراض محدودة أمام الدول النامية وبخاصة الدول المثقلة بالمديونية الخارجية.

والمقصود بسياسة إدارة الدين العام الخارجي [2] هي الإجراءات والسياسات التي تعمل على إمداد الإقتصاد القومي بإقصى قدر ممكن من تحويلات الموارد الصافية التي يمكن التعايش معها عبر الزمن بأقل تكاليف ممكنة ، وحسن إستخدامها بحيث يتم تعظيم الرفاهية تحت قيد قيام الدولة بخدمة دينها.

وسوف نعرض في التالي للأهداف المحتملة لعملية إدارة الدين العام الخارجي وكذلك للأدوات التي تكون متاحة أمام الحكومة لإستخدامها في تحقيق هذه الأهداف.

أولاً : أهداف إدارة الدين العام الخارجي :

بصفة عامة يمكن أن تتمثل أهم الأهداف الرئيسية لعملية إدارة الدين العام الخارجي في بعض أو كل الأهداف التالية :

(1)ضمان أكبر قدر من صافي الموارد المحوله للإقتصاد Net resource transfer:

إن الهدف الأساسي من الإقتراض في الدول النامية هو تعويض النقص الموجود لديها من المدخرات والعملات الأجنبية بصفة خاصة وذلك للعمل على زيادة معدل الإستثمار وزيادة معدلات التنمية الإقتصادية.

ولكن يتعين على الدولة المدينة أن تبدأ في وقت ما في القيام بمدفوعات خدمة ديونها من أقساط وفوائد ، ومما لا شك فيه أن هذه العملية تمثل عبء إقتصادي حقيقي على الدولة حيث أنها تمثل إقتطاع جزء من الموارد الحقيقية في الدولة وتوجيهه للخارج مما يقلل من قدرة الدولة على توفير متطلباتها من عملية التنمية.

---

[1] Ibid, p. 11-15

[2] حسنى ، محمود حسن ، سياسة ادارة دين مصر الخارجى فى ضوء منهج الاستيعاب الكلى (1992) ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع ، السنة الثالثة و الثمانون ، العدد 427 ' يناير، ص 75.

، فإذا كانت الإنتاجية الحدية لرأس المال P =

، رصيد رأس المال K =

، ومعدل الإدخار المحلي S =

، والناتج المحلي الإجمالي Q =

، والإستثمار المحلي = I △ K =

، والقروض الجديدة السنوية △ D =

، مدفوعات خدمة الدين والتي كان من الممكن إدخارها srD =

فإن : $p = \triangle K / \triangle Q$

ومنها (1) ⟶ $K = PI \quad \triangle Q = P\triangle K$ فإذا

كان تمويل الإستثمار المحلى يتم عن طريق الإدخار المحلى بالإضافة إلى صافي تدفقات رأس المال الأجنبي أي أن (2) ⟶ $\triangle D - srD + sQ$

فإنه باحلال المعادلة (2) في المعادلة (1) والقسمة على Q نجد أن:

$$\triangle Q/Q = P\left(s + \frac{\triangle D - srD}{Q}\right)$$

وهو ما يعنى ان معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي △(Q/Q) يكون اكبر من المعدل الذي يمكن تحقيقه بإستخدام المدخرات المحلية وحدها وذلك إذا كان صافي الموارد المحولة ($D\triangle srD$) ياخذ قيمة موجبة[1].

أما إذا كان صافي الأرباح المحولة سالبة ، فإن ذلك يؤدي إلي إنخفاض معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي عن الحالة التي لم تكن فيها الدولة قد إقترضت من الخارج من البداية.

وعلى ذلك فإن الدول النامية في سبيل إدارتها للدين العام الخارجي لها مع الحفاظ على إستمرار عملية التنمية الإقتصادية يجب عليها العمل على توفير مصادر جديدة للإقتراض مع تدنية المدفوعات السنوية اللازمة لخدمة القروض القائمة.

إلا أننا يجب أن نلاحظ أن إستمرار الدولة في الإقتراض السنوي الصافي يمكن أن يؤدي إلى أن يصنفها المجتمع الدولي على أنها غير جديرة بالإئتمان worthy unaccredited.

ومن ناحية أخرى ، فإن ما يمكن أن يخفف من حدة الأثر السلبي على حدة النمو الإقتصادي في حالة تزايد مدفوعات خدمة الدين عن القروض الجديدة التي تحصل عليها الدولة ، أن يكون

[1] عليوه ، محمد عبده ، مشاكل اقتصادية معاصره ، مرجع سبق ذكره ، ص 34-35

إستثمار رأس المال الأجنبي مربحاً ، ويحدث ذلك إن كان العائد من إستثماره أكبر من معدل الفائدة عليه [1] .

وهو ما يدفع للتركيز على كفاءة إستخدام القروض الخارجية بصفة خاصة حتى تكون دافع للنمو بدلاً من أن تعوقه.

(2) تدنية تكاليف خدمة الدين العام الخارجي :

ولعل هذا يكون هدفاً بديهياً تسعى أي حكومة أو منشأة خاصة أيضاً إلي تحقيقه. فكلما زادت مدفوعات خدمة الدين ، أدى ذلك إلي زيادة الأعباء عن ميزان المدفوعات مما يؤدي إلي تزايد العجز وبالتالي تزايد الإحتياج إلى قروض خارجية جديدة لتمويل هذا العجز.

مع ملاحظة ما سبق أن ذكرناه من أن معظم المشكلات التي تترتب على زيادة الدين العام الخارجي تنشأ من ضغط مدفوعات الفائدة وأثره على المتغيرات الإقتصادية الأخرى.

بالإضافة إلي أن أعباء خدمة الدين العام الخارجي تمثل ضغطاً على الموازنة العامة للدولة لتدبير أقساط الدين وفوائده. وهو ما يعني أن تزايد أعباء الدين العام الخارجي تمثل قيوداً على السياسة المالية في إلاتجاه غير المرغوب.

ولتدنية تكاليف خدمة الدين العام الخارجي تستخدم الدولة عادة سلطة إدارة الدين في التفاوض على الحصول على أفضل شروط للقرض الخارجي وأكبر مقدار لعنصر المنحة المتضمن في هذا القرض.

(3) تجنب المشاكل الإقتصادية على المستوى الكلي وعدم الإستقرار في ميزان المدفوعات[2] :

ونعني بهذه الوظيفة قيام الدولة باللجوء إلي الإقتراض الخارجي كمصدر أخير للتعامل مع المشكلات الإقتصادية الدخلية وذلك في حالة وجود صعوبات تتعلق بإدارة الدين العام الداخلي بحيث يستخدم كأداة من أدوات السياسة الإقتصادية.

وكذلك ضمان عدم تجاوز الإقتراض الخارجي للمستوى الملائم وذلك حتى لا يكون مدعاة للتأثير السلبي على المتغيرات الإقتصادية الكلية بصفة عامة وعلى وضع الإستقرار في ميزان المدفوعات بصفة خاصة.

(4) تجنب مشكلات خدمة الدين الناتجة عن نقص السيولة من العملات الأجنبية :

---

[1] المرجع السابق ، ص 36.

[2] Thomas M. Klein, external debt management– an introduction, Op. Cit, P.8.

وتعني هذه المشكلة أنه بالرغم من الوضع الإقتصادي الملائم للدولة إلا أنها قد تواجه مشـــكلات مؤقتة في خدمة ديونها الخارجية ، وتنتج هذه المشكلات من عدم توافر السيولة المطلوبـــة مـــن العملات الأجنبية عند مواعيد إستحقاق بعض مدفوعات خدمة الدين ، وهو ما يؤثر على درجـــة الجدارة الإئتمانية للدولة ويقلل من الوضع التفاوضي للدولة في الحصول على قروض جديـــدة أو العمل على تحسين شروط القروض القديمة.

ثانياً : أدوات إدارة الدين العام الخارجي :

تسعى السلطات المالية في البداية لتحديد المستوى المناسب للإقتراض الخارجي وهو ما يمكن أن نطلق عليه (كما أتبعنا مع الدين العام الداخلي) إدارة الدين العام الخارجي خلال الزمن ، ثم تبحث بعد ذلك عن المفاضلة بين مصادر التمويل المتاحة وشروطها وذلك لإختيار أفضل هذه المصادر التالي نعرض لكيفية إستخدام هذه الأدوات لإدارة الدين الخارجي للوصول إلي النتائج المرغوبـــة منها.

(1)التفاوض للحصول على أفضل شروط القرض الخارجي :

ينبغي على القائمين بأمور إدارة الدين الخارجي محاولة الوصول إلي أفضل توليفة من مصـــادر التمويل سواء في شكل منح أو قروض رسمية أو تجارية أو إستثمار مباشر ويعتقد بـــأن أفضـــل توليفة لمصادر الإقتراض ويجب أن تتوافر فيها الشروط التالية[1]:

1- أكبر قدر من عنصر المنحة.

2- أقل قدر ممكن من القروض التجارية وخاصة ذات الفائدة المتغيرة.

3- أقصى قدر ممكن من القروض القابلة للتجديد.

4- أدنى قدر ممكن من مدفوعات خدمة الدين خلال فترة حياة المشروع الأولي وبعد إنقضاء فترة حضانة المشروع.

5- إمكانية الإعتماد بدرجة أكبر على المشاركة في الإستثمار.

من الواضح أن هذه الأداة تستخدم لتدنية تكاليف أو أعباء خدمة الدين الخارجي ، إلا أنه يجب عند إستخدام هذه الأداة مراعاة ما يلي :

[1] اسماعيل ، محمد محروش (1992) ، المشكلة الاقتصادية المصرية: ابعادها- أســبابها- امكانيـــة حلهـــا، دار الجامعات المصرية ، الاسكندرية ، ، ص 267-268.

1) العمل على التنويع في مصادر الإقتراض وعدم الإعتماد بشكل متزايد على دولة واحدة أو كتلة واحدة من الدول وذلك خوفاً من الوقوع في فخ التبعية الإقتصادية وكذلك التبعية السياسية.

2) العمل على تنويع سلة عملات الدين الخارجي [1] وذلك حتى لا تتعرض الدولة لمخاطر تزايد أعباء الدين الخاص بها عند إرتفاع قيمة العملة الأساسية المستخدمة في معظم الديون ، وإن كان يمكن أن تستفيد من إنخفاض قيمة هذه العملة الأساسية، حيث يعني ذلك إنخفاض لعبء الدين الخاص بالدولة ، إلا أن ذلك يعتبر نوعاً من المضاربة لا يدخل في نطاق عمل الحكومات.

و الأفضل أن يتم تنويع العملات التي يتم الإقتراض بها بحيث يتعادل أثر إرتفاع إحداها بإنخفاض الأخرى في بقاء قيمة الدين الخارجي للدولة وأعباؤه كما هي.

ومن ناحية آجال إستحقاق الدين فإنه من المفضل هنا إطالة آجال إستحقاق القروض الخارجية وذلك لتقسيم أعباء خدمتها على أطول فترة زمنية ممكنة مما يقلل من الأقساط السنوية المطلوبة وبالتالي يقلل من مدفوعات خدمة الدين ، ولكن مع مراعاة أن ذلك التصرف قد لا يكون صحيحاً إذا كانت معدلات الفائدة على الإقراض مرتفعة في الوقت الحاضر ومن المنتظر أن تنخفض في المستقبل.

(2) التحكم في مستوى الإحتياطيات من العملات الأجنبية :

وذلك لضمان عدم حدوث أزمات سيولة في العملة الأجنبية يترتب عليها صعوبات في خدمة الدين العام الخارجي وإنخفاض في جدارة الدولة الإئتمانية ، وبالإضافة إلي أن هذه الإحتياطيات تستخدك كمخزون أمان لمواجهة الصدمات الخارجية التي قد تنشأ نتيجة لإرتفاع أسعار الواردات أو هبوط حصيلة الصادرات ، وكذلك للتلطيف من حدة التقلبات في سعر صرف العملة الوطنية ولضمان توفير مستلزمات الإنتاج الضرورية للعملية الإنتاجية في الإقتصاد عند حدوث نقص مفاجئ فيها.

وللوصول إلي المستوى المناسب من الإحتياطيات من العملات الأجنبية لدى البنك المركزي يتطلب ذلك دراسة مواعيد السداد المستقبلية لخدمة الديون وقيم المبالغ المطلوبة ومدى إنتظامها ، وكذلك تقدير لمدى تزامن الإيرادات من العملات الأجنبية مع المدفوعات منها بشكل عام وذلك للتنبؤ بأي أزمة في السيولة قبل حدوثها.

---

[1] حسنى ، محمود حسن ، سياسة ادارة دين مصر الخارجى فى ضوء منهج الاستيعاب الكلى ، مرجع سبق ذكره ، ص78–79

مع مراعاة أن ما سبق لا يعني الإفراط في الإحتفاظ بالإحتياطيات من العملات الأجنبية حيث أن الإحتفاظ بها عادة ما يترتب عليه تكاليف خاصة مع ندرة المتحصلات من النقد الأجنبي في الدول النامية ، وتتمثل هذه التكاليف في تكلفة الفرصة البديلة للإحتفاظ بها عاطلة بدلاً من إستخدامها في أغراض إستثمارية منتجة أو مدرة للعائد.

ويعتقد بأن مستوى الإحتياطيات الملائم ينبغي إلا يقل عن 20% من قيمة الواردات السنوية أو ما يعادل قيمة الواردات خلال مدة شهرين ونصف [1].

(3)إدارة الدين الخارجي عبر الزمن :

ونقصد بها كما ذكرنا سابقاً تحديد الحجم المناسب من الدين العام الخارجي الذي يتماشى مع إحتياجات خطة التنمية بالدولة وفي نفس الوقت لا يؤدي إلى خلق مشاكل في إيرادات الحكومة وميزان المدفوعات والتي تنتج عن المبالغة في الإقتراض الخارجي.

ولتحديد هذا الحجم المناسب من الإقتراض الخارجي لدولة ما فإننا يجب أن نتعرف في البداية على العوامل المحددة للإقتراض الخارجي للدولة وهي كما يلي :

(أ) الكمية التي يمكن أن تقترضها الدولة بشروط مناسبة :

ويعبر هذا العامل عن جانب عرض الأموال القابلة للاقتراض ، وذلك لأن تحديد الكمية المناسبة للدولة لكي تقترضها يجب أن يأخذ في الإعتبار إمكانية الحصول على هذه الكمية من قبل المقرضين ، حيث أنه قد يكون من الصعوبة بمكان على دولة نامية الدخول في سوق رأس المال الدولية للحصول على إحتياجاتها التمويلية.

وعادة لا يتأثر المقرضون بإعتبارات العوائد المتوقعة على قروضهم فقط ولكن يأخذون أيضاً وبشكل كبير عنصر الخطر على الأموال المقرضة للدول النامية وخاصة المثقلة بالمديونية منها [2] ، فعادة ما يقترن الإقتراض الخارجي بوجود مخاطر إضافية خاصة فيما يتعلق بالإمور الإقتصادية والسياسية أيضاً الموجودة في الدول المقترضة.

وعلى ذلك فينبغي على القائمين بإدارة الدين العام الخارجي تفهم أهداف المانحين والقيود التي يفرضونها على الإقراض الذي يمنحونه ، وفهم الإطار المؤسسي للتمويل الدولي والذي يربط

---

[1] جوسلين، لانديل (1989)، التكلفة المالية للاحتفاظ بالاحتياطيات ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى ، ديسمبر ، ص 17-19.

[2] Donogh C, McDonald (1982), Debt capacity and developing countries borrowing: A survey of the literature, IMF staff paper, Vol. 29 No.3, September, p 627-630.

العرض بالجدارة إلائتمانية [1] ، والتي ترتبط بدورها بمستوى الأداء الإقتصادي الحالي وتوقعات هذا الأداء في المستقبل ، وكذلك بالسياسات الإقتصادية التي يكون البلد المدين على إستعداد لتطبيقها.

كما أن الهيئات المانحة للقروض (خاصة الرسمية و متعددة الأطراف) عادة ما تطلب تقارير تفصيلية عن مدى إستفادة البلد المدين من هذه القروض في المشروعات المختلفة ، وهو ما يضع مسؤولية على إدارة الدين الخارجي في مراقبة توجيه القروض إلي الإستخدامات المثلى لها.

ويراعى أنه في ظل الظروف السائدة في أسواق في رأس المال العالمية ، وفي ظل المشروطية التي تضعها الهيئات الدولية على الإقراض الذي تتيحه للدول المثقلة بالمديونية، وكذلك في ظل الإعتبارات السياسية التي تسيطر على حجم القروض الثنائية ، فإن على الدولة المقترضة أن تعدل حجم طلبها على الإقتراض وفقاً للمعروض من الأموال القابلة للإقراض والتي قد تكون أقل من المقدار الأمثل من وجهة نظرها.

ولكن مع مراعاة أن ذلك لا يعني الإفراط في الإقتراض إذا كان عرض الأموال القابلة للإقراض أكبر من الكمية التي تحتاجها الدولة ، وإنما وفرة الأموال القابلة للإقراض يؤدي إلي أن يكون الإختيار أمام إدارة الدين الخارجي في الحصول على المبالغ التي تطلبها من أفضل المصادر وبأحسن الشروط.

(ب)الكمية من الإقتراض الخارجي التي يجب أن لا تتجاوزها الدولة :

وهي تعبر عن جانب الطلب على الإقتراض الأجنبي وتحديد الحجم المناسب له من وجهة نظر الدولة المقترضة ويحكمه عاملان هما :

1- الكمية من رأس المال الأجنبي التي يمكن أن يمتصها الإقتصاد أو يستوعبها بكفاءة Capacity to assimilate investment :

حيث ينبغي أن لا يحدث إفراط في الإستعانة بالموارد الخارجية بدعوى رفع معدلات الإستثمار للإسراع بعملية التنمية الإقتصادية ، فلكل دولة طاقة معينة على إستيعاب أو إمتصاص الإستثمار ، فإذا إستمر تدفق رأس المال الأجنبي إلي الدرجة التي يحدث عندها تشبع للإقتصاد ، فإن هذه التدفقات الرأسمالية تتحول إلي تراكم في المخزون من المساكن الفاخرة كما قد تنتج المبالغة في الإقتراض التدفق الرأسمالي العكسي للموارد.

وتتوقف طاقة الدولة على إمتصاص الإستثمار على مجموعة من العوامل أهمها[1]:

[1] Thomas M. Klein, External debt management– An introduction, Op.Cit. p 25-26.

1) إستقرار وكفاءة الإدارة الحكومية.
2) عرض عوامل الإنتاج المكملة لرأس المال الأجنبي من مدخرات محلية وعمل وغيرها.
3) رصيد الدولة من رأس المال إلاجتماعي ودرجة حداثته وكفاءة تشغيله.
4) حجم السوق بالنسبة للسلع والخدمات المطلوبة للإستثمار فيها.
5) العادات الإجتماعية مثل العادات والتقاليد التي تؤثر على الإنتاجية والموقف تجاه التغير والتطور.

أي أنه يمكن القول بأن طاقة الدولة على إمتصاص الإستثمارات تتوقف على مرحلة التنمية الإقتصادية التي وصلت إليها هذه الدولة.

ويمكن محاولة التعرف على مدى الوصول إلي أو تجاوز الطاقة الإستيعابية للإقتصاد للإستثمار من خلال القروض الخارجية بمحاولة قياس الكفاة الإقتصادية لإستخدام هذه القروض الخارجية[2].

ويمكن التعبير عن معامل الكفاءة الإقتصادية لإستخدام القروض الخارجية على أنه: = الإنتاجية الحدية لرأس المال الأجنبي/التكلفة الحدية للقروض.

وتعبر الإنتاجية الحدية لرأس المال الأجنبي عن الزيادة عن الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي الناتجة عن زيادة القروض الخارجية بمقدار جنيه واحد ، وذلك بغرض توجيهها بالكامل إلى الإستثمار ، ونحصل عليها بتفاضل دالة الإنتاج بالنسبة للرصيد الصافي من رأس المال الأجنبي.

أما بالنسبة للتكلفة الحدية للقروض الخارجية فإنها تتمثل في مجموع معدلات التكاليف المباشرة وغير المباشرة للقروض الخارجية ، وقد سبق الحديث عنها في الفصل الأول ، وهي = معدل الفائدة السنوي على القروض الخارجية + معدل السداد (مقلوب فترة الإستحقاق) + معدل التكاليف السنوية غير المباشرة للقروض الخارجية.

وتتحقق الكفاءة الإقتصادية للقروض الخارجية عندما تكون قيمة معامل الكفاءة الإقتصادية مساوية للواحد الصحيح.

أما إذا تجاوز معامل الكفاءة الإقتصادية للقروض الخارجية الواحد الصحيح فإن ذلك يدل على أن الإقتصاد القومي مازال يحتاج لمزيد من الإستثمارات أو مزيد من رؤوس الأموال الأجنبية.

---

[1] حسنى ، محمود حسن ، سياسة ادارة دين مصر الخارجى فى ضوء منهج الاستيعاب الكلى، مرجع سبق ذكره ص 67.

[2] المهدى ، عادل محمد احمد ، قياس كفاءة استخدام القروض الخارجية بالتطبيق على بعض قطاعات الاقتصاد المصرى ، مرجع سبق ذكره ، ص 79-81.

أما إذا كانت قيمة هذا المعامل أقل من الواحد الصحيح فان ذلك يدل على أن الإقتصاد قد تجاوز الحد الكفء للإقتراض وبالتالي يدل على ضعف الطاقة الإستيعابية للإقتصاد على تلقي المزيد من الإستثمار أو القروض.

(2)الكمية من الديون التي يمكن للدولة أن تخدمها بدون مواجهة مشاكل في المدفوعات الخارجية Debt serving capacity[1]:

وتعرف طاقة الدولة على خدمة ديونها بأنها أقصى قدر من الموارد تكون الدولة مستعدة لتخصيصها لسداد ديونها الخارجية ، ويعتمد ذلك القدر على أولويات الدولة في تخصيص مواردها ، حيث تحاول الدولة عادة إستخدام مواردها في البداية للحفاظ على مستوى معيشة أفرادها وعلى مستوى السيولة المناسبة لها.

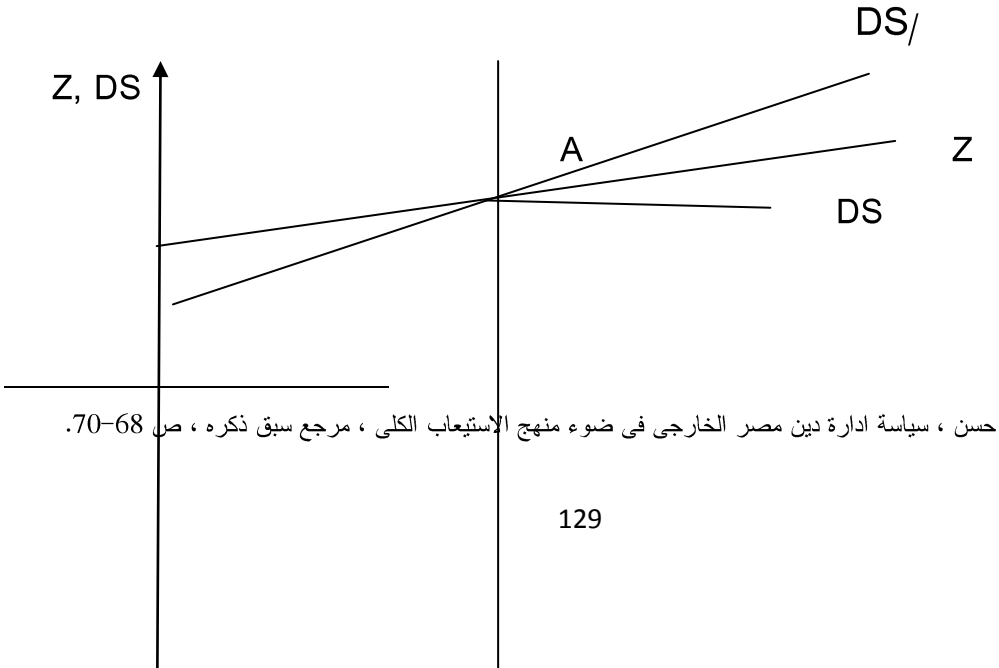
و على ذلك فإن الدولة المقترضة يجب أن تراعي عدم تجاوز مدفوعات خدمة الدين المتوقعة (Ds) للموارد التي تكون مستعدة لتخصيصها لخدمة الدين Z وذلك حتى لا تدخل في حلقة مفرغة من المديونية ، وتضطر في النهاية للتوقف عن السداد وما يحمله ذلك من عقوبات إقتصادية من الدول الدائنة والمجتمع الدولي بشكل عام.

ويمكن التعبير عن النسبة بين مدفوعات خدمة الدين والطاقة على الخدمة بأنها تمثل عبء خدمة الدين (B) حيث : $B = Ds/Z$

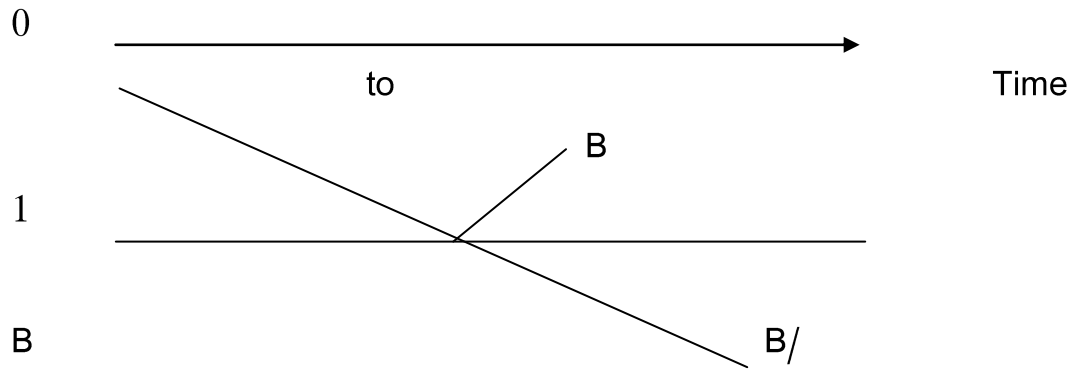
ويمكن تصوير العلاقة بين المتغيرات الثلاثة بالشكل التالي :

شكل رقم (2-1)

العلاقة بين عبء خدمة الدين وطاقة الدولة على السداد



[1] حسنى ، محمود حسن ، سياسة ادارة دين مصر الخارجى فى ضوء منهج الاستيعاب الكلى ، مرجع سبق ذكره ، ص 68-70.



المصدر: حسنى ، محمود حسن ، سياسة ادارة دين مصر الخارجى فى ضوء منهج الاستيعاب الكلى

ويتضح من الشكل أن أقصى عبء لخدمة الدين تستطيع الدولة أن تتحمله وتتعايش معه عند النقطة A عندما تتسأوى مدفوعات خدمة الدين مع طاقة الدولة على خدمته وهي تمثل **النقطة الحرجة** ، ويكون عبء خدمة الدين عندها = 1.

ويحدث إنقطاع عند هذه النقطة في الخط الممثل لمدفوعات خدمة الدين وبالتالي الخط الممثل لعبء الدين ، وذلك لأنه عند هذه النقطة يمكن أن يتم إعلان توقف الدولة عن السداد وهو ما يدفع الدائنين إلي الدخول في مفاوضات حول تخفيض مدفوعات خدمة الدين ، ولكن قد لا يحدث ذلك فقد يصر الدائنون على رفع معدلات الفائدة مقابل إطالة أجل السداد وبالتالي ترتفع مدفوعات خدمة الدين في المستقبل ويزيد عبء خدمته وتستمر الخطوط المعبرة عنهم في مسارها الأولي.

وتتأثر قدرة الدولة على خدمة ديونها في الأجل القصير بثلاث متغيرات رئيسية[1] وهي

متغيرات متقلبة Fluctuating Variables : وتشمل حصيلة الصادرات ، وتدفقات رأس المال الأجنبي للداخل ، الزيادة الطارئة في الواردات.

1- متغيرات تعويضية Offsetting Variables : وتشمل الإحتياطات الخارجية ، والتمويل التعويضي ، والواردات القابلة للضغط.

2- المتغيرات الجامدة Rigid Variables : وتشمل مدفوعات خدمة الديون من الفائدة وأقساط أصل الدين ، والحد الأدنى اللازم للحصول عليه من الواردات.

ويمكن قياس طاقة الدولة على خدمة ديونها ، بحيث يمكن الإستمرار في تحقيق معدل النمو المرغوب فيه في الأجل الطويل بإستخدام **سعر الفائدة الحرج** [1] Critical Rate of Interest

[1] حمية ، الطاهره السيد محمد ، نطاق المديونية الخارجية- دراسة تطبيقية على مصر، مرجع سبق ذكره، ص 186-187.

وهو أعلى معدل فائدة تستطيع الدولة تحمل دفعه على الإقتراض الخارجي لتغطية فجوتها بين الإدخار والإستثمار دون أن يترتب عليه زيادة أعباء الفائدة بسرعة أكثر من زيادة الناتج القومي.
ويأخذ حساب سعر الفائدة الحرج الصورة التالية :

ف = ر (ذ– د)/ذ – ر ك

ف = معدل الفائدة الحرج

ر = معدل النمو الناتج المرغوب فيه.

ذ = معدل الإدخار المتوسط.

ك = معدل رأس المال / الناتج المتراكم.

د = الميل الحدي للإدخار.

إذا كانت الأداة الأولى من أدوات إدارة الدين الخارجي ينحصر عملها بشكل كبير في مرحلة التعاقد على قروض جديدة والأداة الثانية ينحصر دورها أيضاً بشكل كبير في العمل على عدم حدوث إختلالات في السيولة اللازمة لخدمة الدين في الأجل القصير للحفاظ على الجدارة الإئتمانة للدولة وهما أداتان هامتان لإدارة الدين الخارجي ، فإن الأداة الثالثة وهي تحديد المستوى المناسب للدين العام الخارجي تكتسب أهمية خاصة في الدول التي تراكمت عليها المديونية بالفعل حيث تكون قد بدأت تعاني من صعوبات في خدمة ديونها وفي الحصول على قروض جديدة لتمويل القروض القديمة ، وبالتالي تبدأ في الإهتمام بدراسة كيفية الإستفادة بالقروض المتاحة لأقصى قدر ممكن وكيفية ضمان قدر موجب من صافي الموارد المحولة.

إلا أن هذه الدول ينبغي عليها بالإضافة إلي ما سبق أن تسعى إلي تخفيف حدة أزمة مديونيتها الخارجية لتستعيد جدارتها الإئتمانية ولتعاود تحقيق تدفق صافي موجب للموارد المحولة إليها وهو ما يكفل دعمها في تحقيق التنمية الخاصة بها ويتم ذلك من خلال تحقيق فائض من العملات الأجنبية مسأوي لخدمة الديون أو على الأقل تخفيض العجز من هذه العملات بحيث تقلل الحاجة إلي التعاقد على ديون جديدة ، وذلك من **خلال العمل على تحسين وضع ميزان المدفوعات.**

كما قد تلجأ الدولة المدينة إلي **تخفيف أعباء المديونيات القائمة** بطرق مختلفة مثل مبادلتها الدين بحقوق ملكية أو تلجأ لتخفيض الأعباء السنوية للقروض الخارجية من خلال **مفاوضات إعادة جدولة الدين العام الخارجي.**

---

[1] المرجع السابق ، ص 209–210.

وسوف نوضح هذه البدائل الثلاثة السابقة للتخفيف من حدة أزمة المديونية العامة الخارجية كما يلي :

البديل الأول: العمل على تحسين وضع ميزان المدفعات :

ويمكن التأثير على وضع ميزان المدفوعات بإستخدام أدوات السياسة المالية من خلال عدة طرق لعل من أهمها ما يلي :

أ:التكيف المالي :

بالإضافة إلي أهمية التكيف المالي بالعمل على تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة وتحقيق فائض أولي يستخدم في سداد مدفوعات الفوائد على الدين العام الداخلي ، فإنه يمكن أن يكون أداة أيضاً للتحسين من وضع ميزان المدفوعات.

ويمكن أن تؤتي السياسة المالية التي تعمل على رفع الحصيلة الضريبية أو خفض معدل نمو الإنفاق الحكومي أو كلاهما معاً آثارها من خلال ما تحدثه من سحب للقوى شرائية من الجمهور وهو ما يعمل على خفض الإنفاق على السلع والخدمات سواء المحلية أو المستوردة وبالتالي إنخفاض الواردات وهو أثر مباشر.

ومن الناحية الأخرى يؤدي إنخفاض الطلب على السلع المحلية إلى إنخفاض أسعارها النسبية وزيادة الميزة التنافسية لها في الأسواق العالمية مما يمكن أن يؤدي لزيادة الصادرات وهو ما يعمل على خفض العجز في ميزان الحساب الجاري أو تحقيق فائض فيه[1] .

ولكن عادة يترتب على السياسة المالية الإنكماشية السابقة إنخفاض الطلب على الإئتمان أي معدل الفائدة[2] .

ويمكن أن يترتب على ذلك حدوث تدفق لرؤوس الأموال قصيرة الأجل للخارج سعياً وراء معدلات الفائدة الأكثر إرتفاعاً وهو ما يمكن أن يحد من الأثر الإيجابي للسياسة.

ويتوقف الأثر الإجمالي للسياسة المالية على مدى حساسية حركة وسيولة رؤوس الأموال إستجابة للتغير في أسعار الفائدة[3] .

وفي هذا المجال يرى Linn and Watzel [1] أنه من الضروري ملاحظة التفاعلات المتبادلة بين السياسة المالية وسعر الصرف والسياسة التجارية وذلك للتعرف على الأثر النهائي للسياسة ، إلا

---

[1] الخضراوى ، فتحى خليل ، الاقتصاد الدولى ، مرجع سبق ذكره ، ص 299.

[2] المرجع السابق ، ص 30

[3] حنفى ، محمد ناظم محمد ، مشاكل تحديد سعر الصرف وتقييم العملات ، مرجع سبق ذكره ، ص 186.

أنه يراعى أن السياسة المالية المقيدة بشكل جيد هي ضرورة أولى ليس فقط للحفاظ على التوازن الداخلي ولكن أيضاً لدفع الميزان الخارجي وتحقيق إستقرار لسعر الصرف ولتحفيز الأداء الجيد للتجارة الخارجية في الأجل الطويل وهو ما يدعم الإستقرار الإقتصادي الكلي.

ويؤيد Loser [2] الرأي السابق مع التأكيد على أن أثر السياسة المالية على تحسن وضع ميزان المدفوعات يمكن أن يكون أكبر إذا كان تأثيرها مباشراً على الصادرات والواردات كأن يتم تقييد واردات الجهاز الحكومي إلى أدنى حد ممكن.

كما يضيف بأن السياسة المالية يجب أن تراعي في تصميمها تحقيق فائض من الموارد اللازمة لسداد القروض الأجنبية وذلك خاصة في الحالات التي تكون الإستفادة المباشرة من المشروعات الإستثمارية الممولة بالقروض لا تعود على الدولة بإيرادات مباشرة مثل مشروعات البنية الأساسية.

على أن المقصود بتقييد السياسة المالية لا يعنى بالضرورة تحقيق توازن للموازنة العامة للدولة ولكنه يتطلب تحديد مستوى مناسب من العجز أو الفائض الذي يتناسب مع الأهداف الإقتصادية الأخرى على مستوى الإقتصاد الكلي مثل السيطرة على التضخم وتحفيز الإستثمار الخاص والحفاظ على الجدارة إلائتمانية للدولة[3] .

ب:الضرائب على التجارة Trade Taxes :

وتستخدم الضرائب على التجارة كأداة للسياسة المالية وكذلك كأداة للسياسة التجارية التي توظف لتنظيم التجارة الدولية للدولة والتي تشمل بالإضافة للضرائب على التجارة ، الإعانات وحصص الصادرات والواردات وغيرها من الحواجز الجمركية غير التعريفية.

---

[1] Johannes F. Linn and Deborah L. Wetzel, public finance trade and development: what have we learned?, Op. Cit, P 14-15.

[2] Claudio M. Loser, External debt management and balance of payment policies, Op. Cit, p 182.

[3] Johannes F. Linn and Deborah L. Wetzel, public finance trade and development: what have we learned? , Op. Cit, P 12.

وعلى خلاف غيرها من أدوات السياسة المالية الأخرى التي تؤثر على التوازن الخارجي مباشرة من خلال أثرها على الأسعار النسبية للسلع الأجنبية بالنسبة للسلع المحلية ، وكذلك بشكل غير مباشر من خلال التأثير على حجم الإدخار الحكومي[1].

وتفرض الضرائب على التجارة عادة لعدة أسباب من أهمها زيادة إيرادات الحكومة ، وتقديم الحماية للصناعات المحلية من المنافسة الخارجية وبالتالي إستقرار التوظيف وكذلك يمكن إستخدامها كأداة من أدوات تحقيق الإستقرار الإقتصادي على المستوى الكلي.

ويزيد الإعتماد على الضرائب على التجارة كمصدر للدخل الحكومي في الدول ذات الدخل الفردي المنخفض وكذلك بسبب ضيق القاعدة الضريبية بها بسبب إنخفاض

الدخل وأيضاً بسبب عدم كفاءة الإدارة الضريبية بها ، وكذلك بسبب العجز المستمر في الميزان التجاري بها[2] .

ويراعى عند فرض الرسوم الجمركية أنه لتحقيق هذه الكفاءة الإنتاجية وتشجيع الصناعات المحلية على التصدير ، فإنه يجب ألا تفرض الضرائب على المواد الخام والسلع الوسيطة وذلك لأن تلك العملية تمثل ضريبة ضمنية an implicit tax على الصادرات ، وهو ما يحد من كفاءتها وقدرتها على المنافسة العالمية[3] .

وبالرغم من الدور الحيوي الذي يمكن أن تقوم به هذه الوسيلة في تحسين وضع ميزان المدفوعات إلا أن ما يترتب عليها من تشويه للأسعار النسبية للموارد ، وما يترتب عليها من تخصيص غير مناسب لعناصر الإنتاج يجعل الكثير من الإقتصاديين يميلون لتفضيل إستخدام الإعانات لعنصري العمل ورأس المال بالرغم من أنها وسيلة أكثر تكلفة على الخزانة العامة[4] .

---

[1] Ziba Farhadian– Lorie and Menachem Katz (1989), fiscal policy dimensions of trade policy in Mario I. belejer and Ke – Young chu (eds), fiscal policy, stabilization, and growth in developing countries, IMF, Washington, USA, P 401.

[2] VitoTanzi, Fiscal policy responses to exogenous shocks in developing countries, O p. Cit, p. 104–105.

[3] احمد ، عبدالرحمن يسرى (1999)، دور الدولة فى مصر فى تنمية الصادرات فى اطار الظروف المعاصرة ، بحث علمى مقدم للمؤتمر العلمى السنوى الحادى والعشرون للاقتصاديين المصريين بعنوان دور الدولة فى مصر فى ضوء التطورات الاقتصادية المعاصرة ، القاهره ، 21–23 اكتوبر ، ص 16.

[4] Ziba Farhadian– Lorie and Menachem Katz, fiscal dimensions of trade policy, Op. Cit, p 300–301.

وإذا كان تقليل الإعتماد على الضرائب على التجارة هو إتجاه حتمي في الدول النامية وذلك نتيجة لتزايد الإتجاه نحو تحرير التجارة في ظل منظمة التجارة العالمية فإنه يمكن لهذا الإجراء أن يفيد إقتصاديات الدول النامية وذلك من حيث الحد من قابلية إقتصاديات هذه الدول للتعرض للصدمات الخارجية التي تنشأ من تغير أسعار السلع المستوردة وتغير سعر الصرف وغيرها ، وهو ما يؤثر على حصيلة هذه الضرائب ، وبالتالي على إستقرار الموازنة العامة للدولة[1] .

إلا أنه يراعى ضرورة القيام بإصلاح ضريبي في هذه الدول لإحلال الضرائب على التجارة الخارجية بغيرها من الضرائب المحلية كمصدر بديل لإيرادات الحكومة ، حيث أن العجز المالي الذي يترتب على إزالة هذه الضرائب الجمركية يمكن أن يؤدي إلي عدم قابلية إستقرار التوازن الخارجي.

جـ: حوافز التصدير Export Incentives :

إذا كانت الوسيلة السابقة تعمل للتأثير على وضع ميزان المدفوعات مباشرة من خلال التأثير على الواردات فإن هذه الوسيلة تحاول من الجهة الأخرى العمل على زيادة حصيلة الصادرات وهو ما يوفر العملات اللازمة لتمويل الواردات بالإضافة إلي خدمة الديون الخارجية ويزيد من الجدارة الإئتمانية للدولة حيث يقلل من نسبة خدمة الدين الخارجي/الصادرات من السلع والخدمات ، وهى من النسب الهامة في تقدير جدارة الدولة الإئتمانية ومدى قدرتها على الإستمرار في خدمة ديونها في المستقبل.

وتأخذ هذه الحوافز صورة حوافز ضريبية مثل[2] إعفاء مدخلات الصناعات التصديرية من الضرائب غير المباشرة أو رد قيمة الضرائب بعد القيام بعملية التصدير Indirect tax rebates ، وهو ما يزيد قدرة الصناعة المحلية على المنافسة في الأسواق العالمية. كما يمكن أن تضمن هذه الحوافز إستخدام الإعفاءات الضريبية على الدخل المحقق من الصادرات.

ولكن يراعى أن هذه الوسيلة يمكن أن تواجه صعوبات في الدول التي تعاني من إرتفاع العجز المالي وإنخفاض في الكفاءة الإدارية.

---

[1] VitoTanzi, Fiscal policy responses to exogenous shocks in developing countries, O p. Cit, p. 102-103.

[2] Johannes F. Linn and Deborah L. Wetzel, public finance trade and development: what have we learned? Op. Cit, p. 20-21.

ويمكن أن تأخذ هذه الحوافز أشكالاً أخرى مثل[1] توفير التمويل المطلوب للإستثمارات في الصناعات التصديرية بأسعار فائدة معتدلة أو العمل على توفير هذا التمويل من خلال تشجيع إنشاء شركات مساهمة كبيرة لتقديم هذا التمويل.

وكذلك من خلال العمل على الإهتمام بمشروعات البنية الأساسية وصيانتها وهو ما يمهد البيئة لإنشاء الإستثمارات اللازمة ويمكن أن يجذب الإستثمارات الأجنبية لتساعد

في تعويض النقص في الإدخار المحلي عن الإستثمارات التي تتطلبها خطط التنمية في هذه الدول.

ومن ناحية أخرى يجب العمل على توفير المساعدات الفنية للمنتجين في قطاع الصادرات وذلك من خلال إنشاء هيئة خاصة لتقديم هذه المساعدات وخاصة فيما يتعلق بكيفية إستخدام التكنولوجيا المتقدمة و إنشاء مراكز لتدريب العاملين عليها.

على أنه يراعى في النهاية ضرورة توفير الرقابة على جودة المنتجات المصدرة للخارج حيث أن عنصر الجودة من أهم العناصر الحاكمة في تشجيع الصادرات ، كما يراعى أيضاً أن يقابل الدعم المالي الذي يمكن أن يمنح للمستثمر في مجال السلع التصديرية وتسهيل التمويل والحوافز الأخرى بالرقابة الصارمة من قبل الدولة للتأكد من أن الدعم قد استخدم في الإتجاه المرغوب.

البديل الثاني: بعض الأساليب الممكنة لتخفيض الديون الخارجية :

نتيجة لتراكم الديون على الدول النامية والشكوك التي بدأت تتزايد في النظام المالي الدولي حول مدى إمكانية قيام هذه الدول بسداد ديونها فقد بدأت بعض المؤسسات المالية تستحدث وسائل لتحفيز الدول المدينة على سداد ديونها من خلال إغرائها ببعض التخفيضات أو المزايا ، ومن هذه الوسائل:

أ. مبادلة الدين بحقوق ملكية Debt–for–Equity swap [2] :

وتعني هذه الوسيلة تقييم الدين الخارجي بالعملة المحلية للدولة المدينة وإستخدام هذه القيمة بالعملة المحلية في شراء أسهم بعض شركات قطاع الأعمال العام أو في شراء بعض السلع والخدمات أو إنشاء مشروعات إستثمارية مشتركة في الدول المدينة حسبما تحدده الدولة المدينة من أهداف.

وتهدف الدول المدينة من تنفيذها لهذه المبادلة إلي تحقيق عدد من الأهداف من أهمها :

---

[1] احمد ، عبدالرحمن يسرى ، دور الدولة فى مصر فى تنمية الصادرات فى اطار الظروف المعاصرة ، مرجع سبق ذكره ، ص 12.

[2] W. max corden and Michael P. Dooley (1995), issues in debt strategy: an overview in Jacob A.Frenkel, Michael P. Dooley, and peter Wicham, analytical issues in debt, IMF, USA, p. 28–30.

- خفض قيمة الدين الخارجي و الأعباء السنوية له.
- الترويج للإستثمار الأجنبي.
- تشجيع الخصخصة.
- علاج الإختلالات في موازين المدفوعات.

ولكن يراعى أنه على الرغم من إيجابيات هذه السياسة إلا أن تمويل الإستثمارات المحلية المطلوبة يؤدي إلى زيادة العجز المالي للدولة النامية ومن شأن ذلك أن يؤدي إلي إحداث زيادة في السيولة و ما يتبعها من إحتمإلات إرتفاع التضخم وذلك إذا تم تمويل هذه الإستثمارات من خلال الإصدار النقدي.

أما إذا تم تمويل هذه الإستثمارات من خلال الإقتراض الداخلي فسوف يعمل على تراكم المديونية الداخلية وإرتفاع أسعار الفائدة وغيرها من الآثار السابق ذكرها.

ب.توريق الدين Securitization or Debt- for-Debt swap [1] :

ويقصد بهذه الوسيلة تحويل الدين إلي أوراق مالية قابلة للتداول في أسواق رأس المال الدولية ، على أن يكون الدين الجديد أكثر ضماناً وأن يكون إحتمال خدمة المدين لهذا الأصل أقوى من خدمة الدين القديم.

وقد إستخدم هذا الإسلوب لتشجيع الدول المثقلة بالمديونية الخارجية على الإستمرار في خدمة ديونها وذلك لأن الدين المصدر الجديد عادة يكون بقيمة إسمية أقل من القيمة الأصلية للدين أو على الأقل يكون بمعدلات فائدة أقل من المعدلات المطبقة على الدين القديم.

وفي نفس الوقت فإن الطرف الدائن يستفيد من الحصول على ضمانات أكثر بالنسبة لسداد الدين بعد أن كانت قيمة هذه الأموال ديون مشكوك في تحصيلها . أما مشتري الأوراق المالية للدين فإنه يحصل على إستفادة هو الأخر عبارة عن خصم يمنحه له الدائن من قيمة سند الدين ويختلف بإختلاف مستوى الجدارة الإئتمانية للمدين.

جـ إعادة شراء الدين Debt , Buy Back[2] :

---

[1] عطية ، جمال محمود (1996) ، الاثار الاقتصادية الكلية لتخفيض ديون مصر الخارجية ، رسالة ماجستير مقدمة الى قسم اقتصاديات التجارة الخارجية ، كلية التجارة وادارة الاعمال – جامعة حلوان ، ، ص 88-90.

[2] برز ميسلاف جاديشا و مارك ستون (1990)، السوق الثانوية لقروض البلدان النامية ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى ، ديسمبر ، ص 22-25.

في سبيل سعي البنوك التجارية العالمية للتخلص من الإصول التي تحتوي على قدر عالي من المخاطرة ، قامت بتطوير سوق ثانوية لديون الدول النامية secondary market وذلك لبيع ديون الدول النامية بقيمة أقل من قيمتها الإسمية.

وهي ما يمكن أن تستفيد منه الدول النامية المدينة لتخفيض قيمة ديونها الخارجية بإعادة شرائها بقيمة أقل وإن كان يعوق تنفيذ هذه الطريقة صعوبة تمويل عملية إعادة الشراء من خلال المتحصلات العادية للدولة المدينة وهو ما يعرضها إلي عقد قروض جديدة لشراء القروض القديمة.

البديل الثالث: تخفيض الأعباء السنوية لخدمة الدين الخارجي من خلال إعادة الجدولة :

يقصد بإعادة الجدولة [1] وضع جدول جديد للوفاء بالدين. وقد تغطي إعادة الجدولة أصل الدين وحده ، وقد تغطي أصل الدين والفوائد. ويتم عادة جدولة 80 – 90% فقط من أصل الدين.

ويمكن أن تشمل هذه العملية على فترة تجميد للدين consolidation period وتكون في حدود ثلاث سنوات ، ويعفي خلالها الطرف المدين من دفع مبلغ قسط الدين وإن كان يستمر في دفع الفائدة.

وتفيد عملية إعادة الجدولة هذه في أنها تقلل مدفوعات خدمة الدين خلال فترة معينة حيث يتم توزيعها على عدد أكبر من السنوات ، وهو ما يمكن أن يمكن الدولة النامية من إستخدام المبالغ التي كان يتعين عليها أن تدفعها في حالة عدم وجود إعادة الجدولة ، بما يحقق لها إستفادة أكبر أو يقلل من حاجتها للإقتراض من أجل السداد.

وتضطر الدول للجوء إلي إعادة الجدولة عند وصول معدل خدمة دينها الخارجي إلي مستوى حرج critical level [2] والمقصود بهذا المستوى الحرج هو ذلك المعدل الذي تتدهور بعده قدرة الدولة على الحفاظ على الحد الأدنى الضروري للواردات.

ويشترط للموافقة على طلب الدولة لإعادة جدولة ديونها والتي تعرضها على مجموعة الدول الدائنة في نادي باريس أن تقوم الدولة بتنفيذ بعض الإصلاحات في سياستها الإقتصادية في إطار برنامج للإصلاح الإقتصادي مدعوم من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، على أن يكون تنفيذ مراحل إعادة الجدولة مرتبط بمدى تقدم الدولة في مراحل تنفيذها للبرامج التي يقرها الصندوق والبنك الدوليين.

---

[1] اسماعيل ، محمد محروس ، المشكلة الاقتصادية المصرية: ابعادها– اسبابها– امكانية حلها ، مرجع سابق ، ص 262.

[2] زكى ، رمزى ، بحوث فى ديون مصر الخارجية ، مرجع سابق ، ص 81.

ويلاحظ أن العمل على تخفيض الديون الخارجية وأعمال خدمتها بالرغم من أنه شئ ضـــروري ولازم إلا أن الدولة لا تنجح في الحفاظ على وضع الدين الخارجي ونسبته إلي الناتج لفترة طويلة إذا لم يكن تخفيض الدين هذا مصحوباً بسياسات إقتصادية جيدة [1] تدعم الإســـتقرار الإقتصـــادي وتزيد من درجة الثقة والجدارة الإئتمانية التي تتمتع بها الدول.

في نهاية عرض هذا المبحث نؤكد على حقيقة أن العمل على تحفيز النمو الإقتصادي يلعب دوراً حيوياً أيضاً في علاج مشكلة تراكم المديونية العامة الخارجية ، وذلك من خلال تـــوفير المـــوارد اللازمة لخدمة الدين أو العمل هلى تقليل نسبة الدين العام الخارجي/الناتج الإجمالي المحلي وهـــو ما يزيد من الجدارة الإئتمانية للدولة وبالتالي يسمح لها بالمحافظة على ضمان تدفق صافي موجب لرأس المال الأجنبي وهو ما يساعد في الإسراع بعملية التنمية الإقتصادية.

مع مراعاة توجيه القروض الجديدة إلي الإستثمارات التي تحقق أكبر عائد ممكن بحيـــث يمكـــن للدولة أن تخدم هذه القروض الجديدة بسهولة من خـــلال العوائـــد المتوقعـــة مـــن الإســـتثمار ، فالإستخدام الكفء للقرض الخارجي يمكن أن يؤدي إلي عدم مواجهة مشكلة فـــي خدمـــة هـــذه القروض ، وهو ما يدعو لضرورة الرقابة على كفاءة إستخدام هذه القروض داخل الدولة ومـــدى تحقيقها للهدف المنشود.

ومن الجدير بالملاحظة أن هناك توافق في علاج كل من تراكم الدين الخارجي والـــداخلي العـــام بإستخدام سياسة مالية مقيدة كحل مبدئي وأساسي قبل البدء في البحث عن الحلول الأخرى.

وكذلك فإن حل كل من المشكلتان يتطلب إستخدام الوسائل اللازمة لحفز المدخرات والإستثمارات اللازمة لدفع النمو الإقتصادي وهو ما يخفف من حجم كل من هاتين المشكلتين.

وبعد إستعراض الأدب الإقتصادي في مجال البحث عن التدابير اللازمة لعلاج مشاكل تراكم أعباء كل من الدين العام الداخلي والخارجي بإستخدام السياسة المالية على وجه الخصوص فـــي هـــذا الفصل.

ننتقل إلي الفصل التالي للتعرف على الخبرات العملية لبعض الدول في مجال إدارة الـــدين العـــام بشقيه الداخلي والخارجي.

---

[1] مسعود احمد و لورنس سمرز (1992)، تقرير عن ازمة الديون بعد عشر سنوات من نشوبها ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى ، سبتمبر ، ص 2-5.

الفصل الثالث

السياسة المالية وإدارة الدين العام (تجارب دولية)

تعرض الفصل السابق للسياسة المالية وأدواتها والأهداف التي تسعى الى تحقيقها و كذلك تم إستعراض الأدب الإقتصادي في مجال إستخدام أدوات السياسة المالية في إدارة الدين العام الداخلي والخارجي كل على حده وكيفية العمل على تخفيض أعباء هذا الدين كخطوة أولى ضرورية للتخلص من الآثار التي تنجم عن تراكمه وعن تراكم أعباء خدمته السنوية في جميع المجالات الإقتصادية.

وننتقل في الفصل الحالي إلى إستعراض بعض التجارب العملية لبعض الدول في مجال إستخدام السياسة المالية في إدارة الدين العام الداخلي والخارجي للوصول به إلى مستويات معقولة بحيث يمكن خدمته بدون إحداث الكثير من الاضطراب للإستقرار و التوازن الإقتصادي الداخلي والخارجي.

والهدف من عرض هذه التجارب التعرف على مدى توافق نتائج إستخدام السياسة المالية في الواقع العملي مع النتائج المحتملة لها في الأدب الإقتصادي للتأكيد أوعدم التأكيد على مدى صلاحية سياسة معينة دون غيرها عند الإستخدام العملي لها.

و نحاول في المبحث الأول من هذا الفصل التعرف على تجارب بعض الدول في مجال إستخدام السياسة المالية في التعامل مع مشاكل تراكم المديونية العامة الداخلية بها وذلك من خلال عرض للمؤشرات الدالة على حجم مشكلة المديونية بهذه الدول والسياسات المتبعة بها وإستجابة المؤشرات الإقتصادية بها لهذه السياسات.

بالإضافة الى التقييم العام لدول منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية فإننا نستعرض بشكل سريع تجارب الولايات المتحدة و إيطاليا بإعتبارهما من التجارب الناجحة في الوقت المعاصر ثم نعرض بشكل إنتقادي لتجربة نيجيريا لإستخلاص العيوب التي تفرزها الإدارة الخاطئة للدين العام.

أما المبحث الثاني من هذا الفصل فنعرض فيه تجارب بعض الدول التي عانت لفترة من الزمن من إرتفاع أعباء المديونية الخارجية مع التعرف على السياسة المالية التي تم إستخدامها في كل منها والآثار الناجمة عن ذلك.

وقد تم إختيار اربعة دول لعرض تجاربهم في إدارة المديونية العامة الخارجية ، دولتان من أمريكا اللاتينيه وهى الدول التي إتبعت إستراتيجية إحلال الواردات للتنمية الإقتصادية و إستخدمت سياسة مالية توسعية في معظم الفترات وعانت بالتالي من إرتفاع شديد في معدلات التضخم بها الذي تجاوز 100% سنوياً ، و دولتان من جنوب شرق آسيا وهى الدول التي إتبعت إستراتيجية ترويج الصادرات وإستخدمت سياسة مالية مقيدة في معظم الفترات وكانت معدلات التضخم فيها مقبولة إلى حد ما.

على أن نقوم بمقارنة النتائج التي نحصل عليها من التجارب العملية مع السياسة المقترحة في الأدب الإقتصادي للوصول إلى إطار مقترح لفاعلية السياسة المالية في علاج مشكل الدين العام وذلك في الجزءالخاص بالنتائج والتوصيات في نهاية الدرأسة.

وعلى ذلك فإن الدرأسة في هذا الفصل تنقسم إلى مبحثين هما:

المبحث الأول: السياسة المالية وإدارة الدين العام الداخلي (تجارب دولية).

المبحث الثاني: السياسة المالية وإدارة الدين العام الخارجي (تجارب دولية).

المبحث الأول

السياسة المالية وإدارة الدين العام الداخلي (تجارب دولية)

إن أراء جون مينارد كينز عن إمكانية إستخدام القروض العامة لتمويل الإنفاق الحكومي في أوقات إنخفاض مستوى النشاط الإقتصادي بدلاً من إستخدام الضرائب قد أوجدت السبيل للسياسيين لتبرير برامجهم التوسعية التي يجتذبون بها الناخبين من خلال الإقتراض العام. حيث يعتبرون أن الإقتراض أقل ألماً بالنسبة للناخبين عن مطالبتهم بزيادة الضرائب[1].

وقد ساعد ذلك مع غيره من الأسباب على تراكم الدين العام وأعباؤه السنوية على موازنات العديد من الدول وخاصة المتقدمة.

إن العديد من الدول النامية تواجه صعوبات تحول بينها وبين الإعتماد على الإقتراض الداخلي فتلجأ بصفة أساسية للإقتراض الخارجي هذا بالإضافة إلى أن تراكم المديونية الخارجية بالنسبة للكثير من هذه الدول يعتبر أكثر إلحاحاً من تراكم الدين المحلي أو الداخلي.

و بالتالي فإن إختيار الدول التي نحاول إستعراض تجاربها في إدارة الدين العام الداخلي ينحاز إلى حد كبير إلى الدول المتقدمة والتي تعتبر مشكلة إدارة الدين العام الداخلي أكثر إلحاحاً عن غيرها

[1]Charles W. Steadman, The national debt conclusion- establishing the debt repayment plan, Op. Cit, p. 41-42.

من المشاكل الأخرى.

ولتحقيق هذا الغرض فإننا سوف نحاول إستعراض الموقف بشكل عام بالنسبة لدول منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية (OECD) Organization for Economic Co-operation and Development، مع الإشارة السريعة لتجارب بعض الدول لتتبع سياساتها في بعض الفترات التي شهدت فيها إفراطاً في مستوى المديونية العامة الداخلية.

ويمكن القول بصفة عامة إنه بنهاية الستينات وبداية السبعينات توسعت الكثير من الدول في برامج الرفاهية الإقتصادية وخاصة في مجال الرعاية الصحية ومعاشات التقاعد وبرامج المدفوعات التحويلية الداخلية على إفتراض إستمرار معدلات النمو الإقتصادي السريعة التي سادت في العقود السابقة.

ففي بعض الدول زادت إعانات البطالة لتصل إلى 2/3 (ثلثي) متوسط الدخل مما يساهم في بطالة هيكلية بتثبيط الدافع لدى الأفراد عن البحث عن عمل ، وزيادة البطالة يعني إنخفاض عدد الأفراد الذين يدفعون ضرائب وبالتالي زيادة العبء الضريبي.

وقد زادت الضرائب بشكل كبير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من 28% سنة 1960م إلى 44% سنة 1994م في الدول الصناعية الكبرى في المتوسط.

ولكن النفقات الحكومية زادت بأكثر من الزيادة في الإيرادات الضريبية ومن ثم فقد أصبح حدوث العجز المالي وتزايده وتزايد المديونية العامة هو الوضع العادي في هذه الدول منذ الثمانينات.فعلى سبيل المثال أن نسبة الدين العام الداخلي/ الناتج المحلي الإجمالي في الدول الصناعية الكبرى بلا إستثناء قد إتجهت إلى الزيادة في عقد التسعينيات عن العقد السابق له. وحدثت الطامة الكبرى بحدوث الأزمة المالية العالمية في صيف 2007م و إشتد حماها في العام 2008م وأستمرت آثارها المدمرة لعدد من السنوات اللاحقة ، فقد دخلت إقتصاديات الدول الصناعية الكبرى في مرحلة الكساد إعتباراً من العام 2008م فالمستهلكون خسروا منازلهم ووظائفهم وقيمة مدخراتهم الموظفه في أوراق مالية في البورصات من جراء أزمة الرهن العقاري وتوقفوا عن الإنفاق فتداعى الطلب على السلع والخدمات وتوقفت قطاعات الأعمال عن الإستثمار وعمدت إلى تخفيض الإنتاج وتسريح العمال والموظفين و إعادة هيكلة أو البحث عن شركاء للإندماج أو الإقتناء وطلب العون من الحكومات لتجنب الإضطرار إلى إعلان الإفلاس ، ولتحفيز النمو الإقتصادي في هذه الدول كان السبيل الوحيد هو زيادة الإنفاق الحكومي والكثير منه وقد أدى ذلك لزيادات كبيرة في الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي كما يظهر في الجدول التالي:

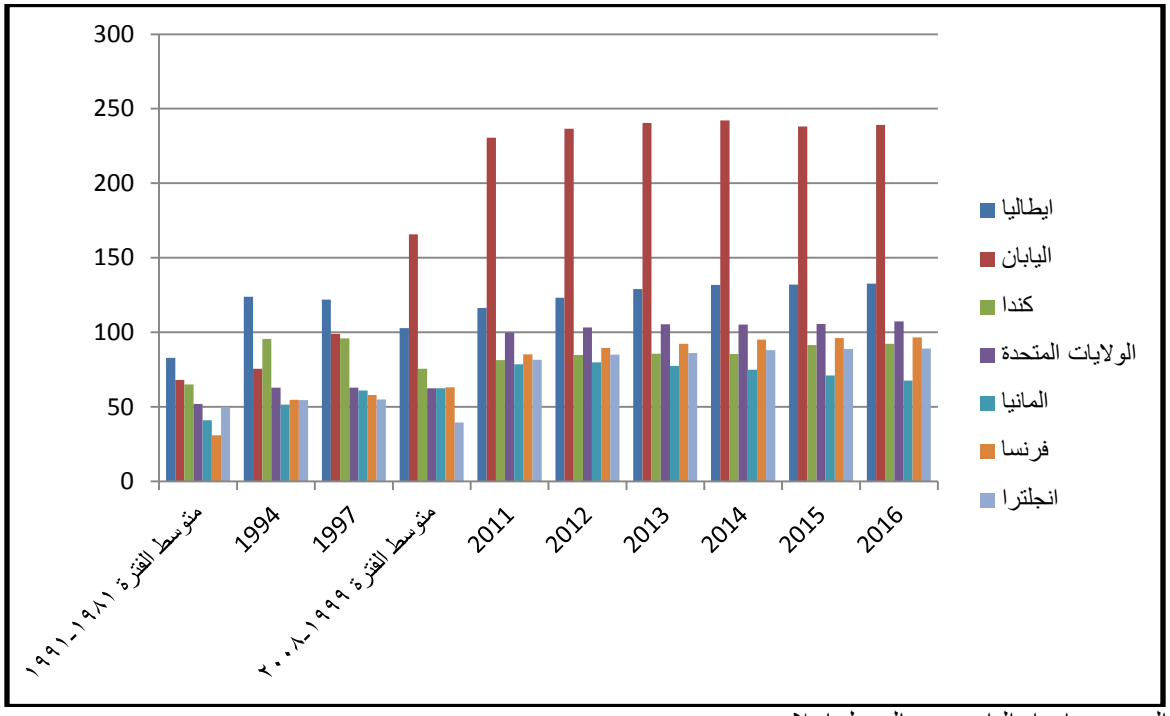
(جدول 3-1): نسبة الدين العام الداخلي/ الناتج المحلي الإجمالي في الدول الصناعية الكبرى

الدولة	متوسط الفترة 1981-1991	1994	1997	متوسط الفترة 1999-2008	2011	2012	2013	2014	2015	2016
إيطاليا	83	123.9	122	102.9	116.5	123.3	129	131.8	132	132.6
اليابان	68	75.6	99	165.8	230.6	236.6	240.5	242.1	238	239.2
كندا	65	95.6	96	75.6	81.5	84.8	85.8	85.4	91.6	92.3
أمريكا	52	63	63	62.6	99.9	103.4	105.4	105.2	105.6	107.4
المانيا	41	51.5	61	62.6	78.7	79.9	77.5	74.9	71.2	67.6
فرنسا	31	54.7	58	63.1	85.2	89.5	92.3	95.2	96.2	96.6
إنجلترا	50	54.5	55	39.5	81.6	85.1	86.2	88.1	89	89.2

Source: IMF, World Economic Outlook, October 1998, p.28& April 2017, p, 210.

شكل رقم (3-1)

تطور الدين العام الداخلي في الدول الصناعية السبعة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر : إعداد الدارس من الجدول اعلاه

ومن الجدول والشكل السابقين يتضح أن اليابان وإيطاليا والولايات المتحدة وفرنسا و كندا و إنجلترا قد وصلت فيهم نسبة الدين المحلي إلى الناتج القومي الإجمالي إلى رقم كبير جداً ، وكذلك نسبة الزيادة في موقف الدين الداخلي في معظم الدول كانت عالية جداً منذ العام 2008م حتى

بلغت ذروتها في العام 2016م حيث وصلت هذه النسبة في اليابان إلى 239.2% و 132.6 في إيطاليا و107.4 في الولايات المتحدة الأمريكية و بلغت في كندا 92.3% وفي إنجلترا 89% ويستثنى من ذلك الوضع المانيا فقط حيث بلغ الدين العام الداخلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ذروته في العام 2012م حيث بلغت نسبته 79.9% إلا أن هذه النسبة عاودت الإنخفاض في السنوات التالية لتصل إلى 67.6% في العام 2016م. كما إنها أصبحت أقل النسب السائدة في الدول الصناعية السبع الكبرى[1].

كما يلاحظ أن كل من الولايات المتحدة الأمريكية واليابان وبريطانيا وكندا و فرنسا و إيطاليا قد إستقرت لديهم نسبة الدين الداخلي تقريباً في أخر ثلاث سنوات وإن مالت للإنخفاض بعض الشئ في المانيا وجدير بالذكر أن هذه الدول قدإتبعت سياسة مالية مقيدة للحد من تردي وضع المديونية الداخلية بها.

هذا وتبلغ مدفوعات الفوائد السنوية للدين العام المحلي في الدول الصناعية نسباً تتراوح بين 6.6% إلى 15% من إجمالي النفقات العامة بها [2]وقد بلغت هذه النسب أدناها في فرنسا بينما بلغت أقصى قيمة لها في كندا وإيطاليا.

وترجع هذه الزيادة في الدين العام الداخلي لهذه الدول في التسعينات في معظمها إلى الزيادة في الإنفاق العام على برامج معاشات التقاعد retirement benefits و إعانات البطالة والرعاية الصحية بينما إرتفع بصورة كبيرة بعد الأزمة المالية العالمية في 2008م و بلغ ذروته في العام 2016م.

ولتوضيح خطورة هذه المشكلة بالنسبة لتلك الدول يكفي ملاحظة أن معاش التقاعد في الولايات المتحدة الأمريكية للفرد الواحد المتقاعد يتم تمويله من خلال 3.3 عامل سنة 1995م ومن المتوقع أن يهبط هذا المعدل إلى عاملين فقط بحلول 2020م ، وكذلك في المانيا كل 2.2 عامل يمولون من الدخل الجاري لهم تكاليف الضمان الإجتماعي للفرد المتقاعد[3].

كذلك فقد زاد الإنفاق العام على الرعاية الصحية في الدول الصناعية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي زيادة كبيرة كما يتضح في الجدول التالي:

جدول (3-2) الإنفاق العام على الرعاية الصحية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

---

[1]المصدر: صندوق النقد الدولى (2017) ، افاق الاقتصاد العالمى ، هل يتزايد الزخم؟ ابريل ، ص 209- 210.

[2]IMF (2001), Government finance statistics, Year book, IMF, Washington DC, p 8.

[3]Robert U. Ayres, turning point- an end to the growth paradigm, Op. Cit, p 13.

الدولة	2000	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
إيطاليا	5.7	6.8	7.2	7.3	7	7	7	7
اليابان	6.1	7	7.8	7.9	8.3	8.4	8.5	8.6
كندا	6.1	7	7.9	7.9	7.7	7.7	7.6	7.4
الولايات المتحدة	5.7	7.4	8	8.1	8.1	8	8	8.3
المانيا	8	7.9	8.7	8.6	8.3	8.4	8.6	8.7
فرنسا	7.8	8.2	8.7	8.7	8.7	8.8	8.9	9
إنجلترا	5.5	7.2	8.2	7.9	7.8	7.8	7.8	7.6

Source: IMF, World Economic Outlook, April 2017, p, 213.

وتؤكد بيانات الجدول السابق على أن الإتجاه في كل هذه الدول بلا إستثناء على زيادة الإهتمام بالإنفاق العام في مجالات الرعاية الصحية وهو ما يمثل تزايد في الأعباء المفروضة على الموازنة العامة للدولة بها.

وقد قابل هذه الزيادة في الإنفاق العام في المجالات التي ذكرناها إنخفاض في معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في هذه الدول بشكل عام خلال عقد التسعينات عن العقد السابق له وهو ما يرجعه بعض الإقتصاديين بدرجة كبيرة إلى إنخفاض معدل الإستثمار بـــ 2% من الناتج المحلي الإجمالي عن العقد السابق له والذى يمكن إرجاعه ايضاً الى إنخفاض معدل الإدخار المحلي بنفس النسبة تقريبا[1].

ومن المعتقد أن هذا الإنخفاض في معدل الإدخار يرجع إلي برامج الضمان الإجتماعي ذاتها حيث يعتبرها بعض الأفراد بمثابة إدخار للمستقبل ، وكذلك ومع إرتفاع متوسط العمر المتوقع للسكان فان زيادة نسبة كبار السن في التركيب العمري للمجتمع يمكن أن يؤدي إلى إنخفاض معدلات الإدخار ، حيث إنه عادة لا يلجأ الأفراد إلى السعي لتكوين مدخرات في سن متاخرة من العمر.

ويرى البعض أن المستقبل أكثر إظلاماً معتمدين في ذلك على أنه إذا ظلت الموازنة العامة تقوم بنفس الأعباء الحالية من خدمة الدين العام ومدفوعات الضمان الإجتماعي وتكاليف الرعاية

[1]Roland Strum and markus M, Muller, public deficit: a comparative study of their economic and political consequences in Britain, Germany, Canada and The United States, Op.Cit, p, 109.

الصحية فإن الإنفاق العام سوف يزداد دائماً بأسرع من الزيادة في الإيرادات و يرجعون ذلك إلى العديد من الأسباب أهمها[1]:

1- أن الإتجاه نحو زياده الأعمار المتوقعة life expectancy للسكان مستمر مع إستمرار الإنخفاض في معدل الخصوبة Fertility rate وما يعنيه ذلك من زيادة نسبة المعمرين من السكان وهو ما يؤدى إلى زيادة تكاليف الخدمات الصحية والتي تزداد بصفة خاصة في السنوات المتأخره من العمر وهو ما يرفع النفقات العامة.

2-الزيادة في الإنتاجية بسبب الزيادة في التكنلوجيا وكذلك تحرير التجارة وهو ما يؤدي إلى زيادة معدل البطالة الحالية وبالتالي يقل عدد الأفراد المنوط بهم دفع الضرائب ويزيد عدد الأفراد الذين يستحقون إعانات البطالة.

3-الزيادة في الأعباء الضريبية المفروضة سوف تقع بالتالي على عدد أقل من الأفراد و الشركات وهو ما يقلل من إحتمالات النمو الإقتصادي بشكل أكبر ويشجع على التهرب الضريبي وخروج رأس المال والعمل للخارج.

وعلى ذلك فإنه من المتوقع إذا إستمرت هذه الدول بإتباع نفس سياساتها المالية في تلك الفترة فإنها سوف تصل إلى معدلات خيالية من المديونية العامة الداخلية[2].

وهو ما وضع هذه الدول أمام خيارات ثلاثة هي:

1-زيادة الإيرادات الضريبية بزيادة معدلات الضريبة بالرغم من الأثر السلبي لذلك على النمو الإقتصادي.

2-خفض الإنفاق الحكومي لخفض العجز ولكن مع مراعاة البعد عن خفض الإستثمارات طويلة الأجل في مجال التعليم والبحوث والتنمية.

3-الإقتراض الحالي على قدر المستطاع لتأجيل الوصول إلى الوضع الحتمي وهو إقتصار الوضع على الإختيارين الأول والثاني أو كلاهما.

بمعنى آخر فإن هذه الدول وجدت أنه عأجلاً أو أجلاً فإنه يجب أن يكون هنالك تكيف مالي من خلال إتباع سياسة مالية مقيدة لمواجهة مشكلة تراكم المديونية العامة الداخلية وذلك من خلال زيادة الضرائب أوخفض الإنفاق العام أو كليهما ، وهنا تثور بعض التساؤلات حول:

---

[1]Robert U. Ayres, turning point- an end to the growth paradigm, op. cit, p 43.

[2]Jan- Egbert Sturm (1998), public capital expenditure in OECD countries- the causes and impact of the decline in public capital spending, Edward Elgar, Cheltenham, UK,.

- هل التكيف المالي يؤدي إلى الركود و إنخفاض النمو الإقتصادي في الأجل القصير؟
- هل من الأفضل الإعتماد على خفض الإنفاق العام أم زيادة الضرائب؟
- ما هى المجالات التي ينبغى العمل على خفضها أو زيادتها في جانب الإنفاق العام والإيراد العام عند العمل على التكيف المالي؟

وقد حاول Alesina and Perotti[1] الإجابة على هذه التساؤلات من خلال دراسة قياسية على 20 دولة من منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية OECD شملت استراليا و النمسا وبلغاريا وكندا والدنمارك وفلندا وفرنسا والمانيا واليونان وإيرلندا وإيطاليا واليابان وهولندا والنرويج والبرتغال وأسبانيا والسويد وسويسرا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية.

وذلك بمراجعة برامج التكيف المالي التي أتبعتها هذه الدول من 1960 الى 1994 للتاكد من أثر التكيف المالي على النمو و كذلك أثر مكونات التكيف المالي على إستمرارية البرنامج ونتائجه و لعذا الغرض فقد افترضوا المفاضلة بين نوعين من التكيف المالي:

النوع الأول: يعتمد اساساً على خفض الإنفاق العام و بخاصة في مجال المدفوعات التحويلية و مستحقات برامج الضمان الإجتماعي و الإجور و التوظيف الحكومي ، و تمثل زيادة الضرائب نسبة قليلة من التكيف المالي و بالتحديد فان الضرائب على الأفراد لا تزيد على الاطلاق بل يمكن ان تقل.

النوع الثاني: يعتمد على رفع الضرائب بشكل كبير و غالباً ما تكون الإرتفاعات في الضرائب على الافراد و مساهمات الضمان الإجتماعي و في جانب الإنفاق تكون كل التخفيضات تقريباً في الإستثمار العام بينما لا تمس كل المدفوعات التحويلية و الإجور و التوظيف الحكومي او تتأثر بشكل طفيف.

وقد ركزت الدرأسة على فترات كانت فيها السياسة المالية مقيدة بدرجة كبيرة وذلك حتى نتلافي أثر التقلبات في الإنفاق و الإيراد الناتجة عن الدورة الإقتصادية وكذلك حتى يمكن تمييز الآثار الناتجة عن هذا التقييد بسهولة أكبر.

وطبقا لدرأستهم فان الفترة التي تكون فيها السياسة المالية مقيدة في العام الذى ينخفض فيه العجز الأولي (يتم تعديل قيمة العجز الأولي لاستبعاد أثر التغيرات الدورية في الإقتصاد) باكثر من

[1]Alberto Alesina and Robert Perotti, Fiscal adjustments in OECD countries: composition and macroeconomic effects, IMF staff papers, vol. 44, No. 2.

1.5% من الناتج المحلي الإجمالي او السنتان المتتاليتان اللتان ينخفض فيهما العجز الأولي على الأقل لـــ 1.25% من الناتج المحلي الإجمالي في كل منهما.

وتكون فترة التكيف او التقييد المالي ناجحة اذا كانت:

1-نسبة العجز الأولي للناتج المحلي الإجمالي في الثلاث سنوات التالية لفترة التقيد المـــالي فـــي المتوسط أقل من بنسبة 2% من الناتج المحلي الإجمالي عن السنة الاخيرة في فترة التقيد. او:

2-نسبة الدين العام الداخلي الى الناتج المحلي الإجمالي أقل بنســبة 5% مـــن النـــاتج المحلـــي الإجمالي عن أخر سنة من فترة التقييد المالي.

وطبقا لهذه الشروط فقد وجدت الدرأسة 62 فترة تقييد مالي و بتحليل هذه الفترات طبقاً للمعـــايير السابق الإشارة اليها وجدت فيها 16 فترة تكيف أو تقييد مالي ناجحة و 46 فترة تكييـــف غيـــر ناجحة.

و الجدول و الشكل التاليين يوضحان مدى اعتماد كل من البرامج الناجحة وغير الناجحـــة علـــى التغير في الإنفاق العام أو الإيرادات العامة في المتوسط كما يلى:

(علما بان الارقام بين الاقواس تشير الى الإنحراف المعياري)

جدول (3-3)

مدى اعتماد كل من البرامج الناجحة وغير الناجحة على التغير في الإنفاق العام أو الإيرادات العامة

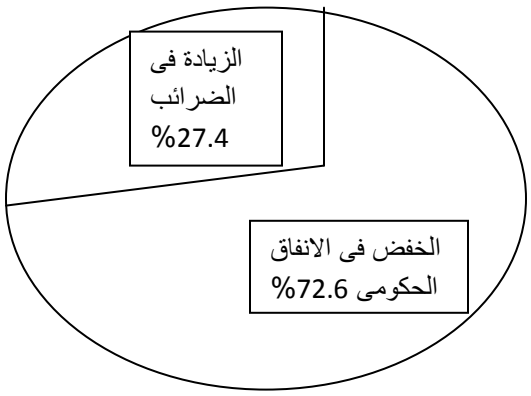
	عدد المشاهدات	درجـــة التقييـــد المالي	التغيرات في الإنفاق الحكومي	التغيرات فـــي الضرائب
البرامج الناجحة	16	2.92- (0.28)	2.12- (0.29)	0.83 (0.36)
البـــرامج غيـــر الناجحة	46	2.44- (0.24)	1.07- (0.28)	1.36 (0.16)

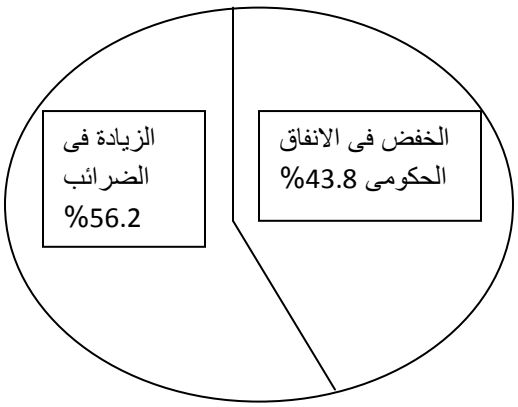
Source: Alberto Alesina and Robert Perotti, Fiscal adjustments inOECD countries: composition and macroeconomic effects, op. cit, p. 222.

شكل رقم (3-2)

مدى اعتماد التكيف المالي على زيادة الضرائب او خفض الإنفاق الحكومي

في البرامج الناجحه في البرامج غير الناجحه





المصدر: المصدر السابق ، ص 222

من الجدول و الشكل السابقين نلاحظ ما يلي:

(1)البرامج الأكثر نجاحاً هى التي كانت درجة التقييد المالي فيها أكبر حيث وصل حجم الخفض في العجز الأولي في هذه البرامج في المتوسط 2.92% من الناتج المحلي الإجمالي ، بينما في البرامج غير الناجحة كان هذا الخفض في المتوسط 2.44% من الناتج المحلي الإجمالي.

(2)أن البرامج الناجحة قد أعتمدت بشكل أكبر في سعيها لخفض العجز الأولي في الموازنة العامة للدولة على خفض الإنفاق العام بدلاً من الإعتماد على زيادة الإيرادات العامة ، فقد بلغ الخفض في الإنفاق العام حوالي 73% من حجم التقييد المالي في هذه البرامج في حين بلغت هذه النسبة 44% في البرامج غير الناجحة ، بينما مثلت الزيادة في الإيرادات كسبيل لخفض العجز النسبة الباقية.

ويوضح الجدول و الشكل التاليين مجالات الخفض في مكونات الإنفاق الحكومي التي أشتملت عليها برامج التكيف المالي كما يلي:

جدول (3-4)

مجالات الخفض في مكونات الإنفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

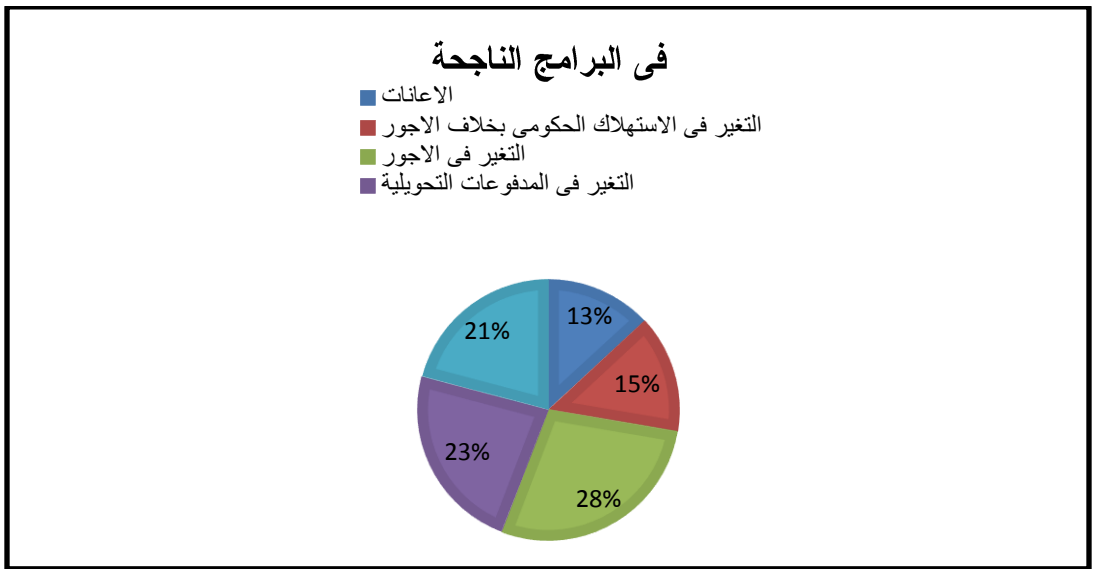
	الخفض من الإنفاق العام	التغير في الإنفاق الإستثمارى	التغير في المدفوعات التحويلية	التغير في الإجور الحكومية	التغير في الإستهلاك الحكومي بخلاف الإجور	الاعانات
البرامج الناجحة	2.12- (0.29)	43- (0.16)	0.48- (0.18)	0.58- (0.08)	0.30- (0.06)	0.27- (0.18)

البرامج غيـــر الناجحة	1.07- (0.28)	0.68- (0.30)	0.14- (0.08)	0.05- (0.06)	0.06- (0.03)	0.08- (0.05)

Source: Ibid, p 223.

شكل رقم (3-3)

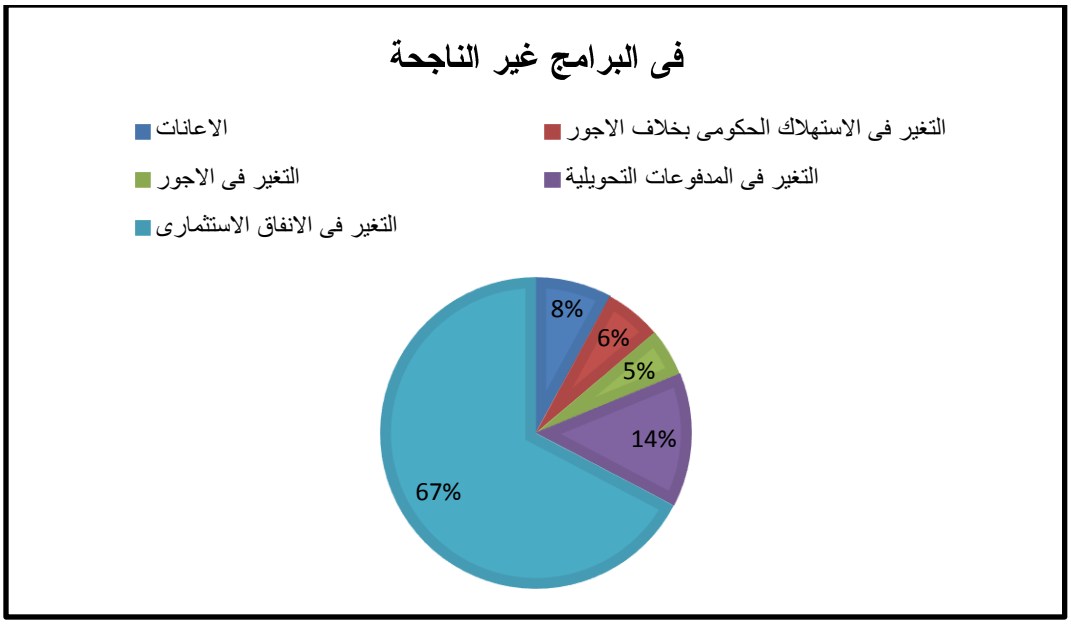
مكونات الخفض في الإنفاق الحكومي في البرامج الناجحه



المصدر: الدارس من الجدول أعلاه

شكل رقم (3-4)

مكونات الخفض في الإنفاق الحكومي في البرامج غير الناجحه



المصدر: الدارس من الجدول أعلاه

ومن الجدول والشكل السابقين يتضح أن:

(1)البرامج غير الناجحة هى البرامج التي أعتمدت في خفضها للإنفاق العام على خفض الإنفـــاق الإستثمارى العام حيث يمثل الخفض فية 67% من إجمالي الخفض في الإنفاق العام فيها ، بيمـــا بلغت هذه النسبة 21% فقط في البرامج الناجحة للتكيف.

(2) في البرامج الناجحة أعتمد الخفض في الإنفاق بنسبة كبيرة على خفض المدفوعات التحويلية و الإجور الحكومية حيث مثل الخفض فيهما 51% من إجمالي الخفض في الإنفاق العـــام بينمـــا بلغت هذه النسبة ف حوالي 19% فقط في البرامج غير الناجحة ، ويرجع هذا الخفض في الإجور في البرامج الناجحة بنسبة كبيرة الى الخفض في معدل نمو التوظيف الحكومي.

و بنفس الطريقة يمكن تحليل إتجاهات الخفض في مكونات الإيرادات العامة في البرامج الناجحة وغير الناجحة كما في الجدول والشكل التاليين:

جدول (3-4)

إتجاهات الخفض في مكونات الإيرادات العامة في البرامج الناجحه وغير الناجحه

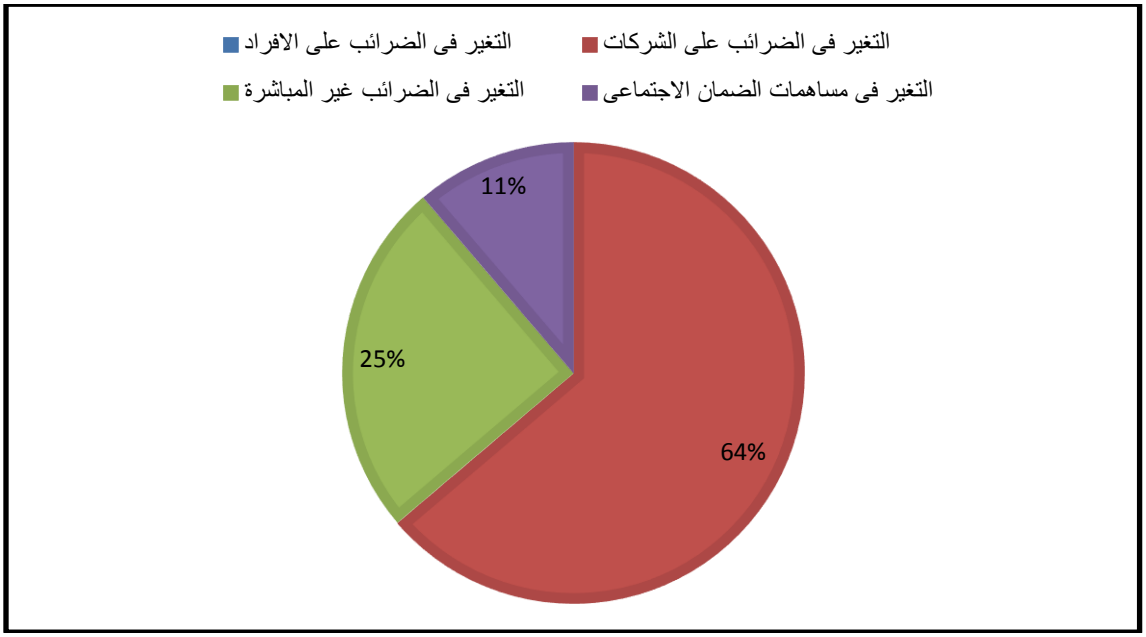
	الزيـــادة فـــي الإيرادات العامة	التغيـــر فـــي الضرائب علـــى الافراد	التغيـــر فـــي الضرائب على الشركات	التغير فـــي الضـــرائب غيـــــر	التغيـــر فـــي مســـــاهمات الضـــــمان

				المباشرة	الإجتماعي
البـــــرامج الناجحة	0.83 (0.36)	- (0.23)	0.51 (0.22)	0.20 (0.12)	0.09 (0.19)
البرامج غير الناجحة	1.36 (0.16)	0.35 (0.09)	0.29 (0.09)	0.43 (0.08)	0.31 (0.09)

Source: Ibid, p. 224.

شكل رقم (3-5)

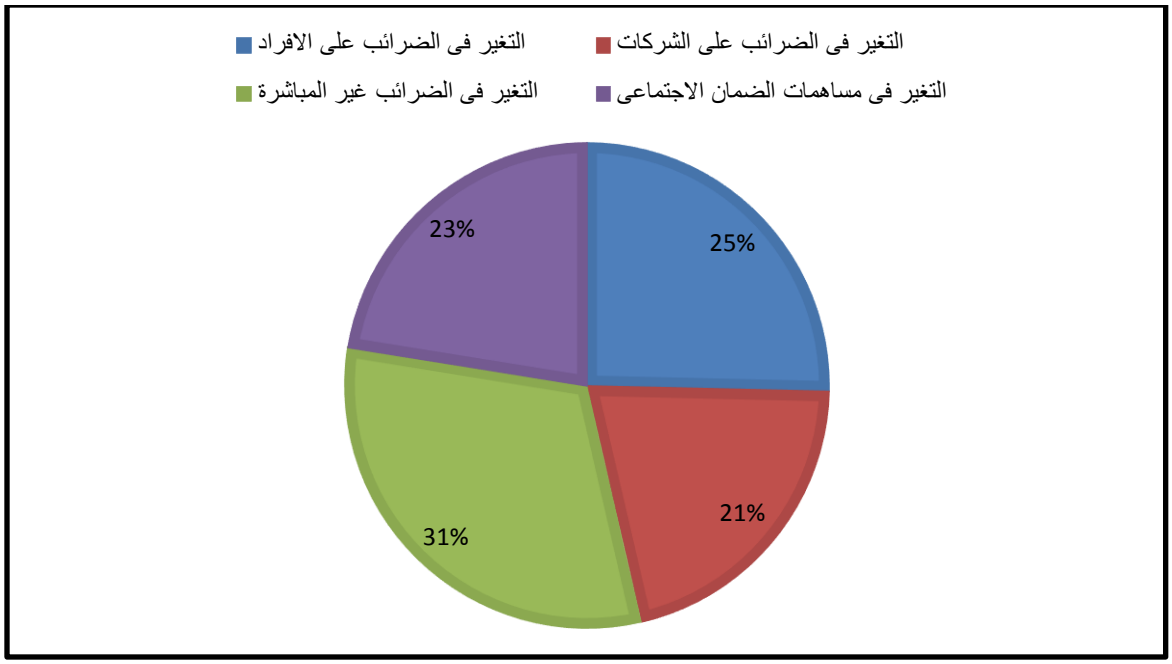
مكونات الزيادة في الضرائب في البرامج الناجحة



المصدر: الدارس من الجدول أعلاه

شكل رقم (3-6)

مكونات الزيادة في الضرائب في البرامج الناجحة



المصدر: الدارس من الجدول أعلاه

ومن الجدول و الشكل و الشكل السابقين يتضح أن:

(1)في البرامج الناجحة للتكيف أو التقيد المالي وجد أن معظم الزيادة في الضرائب متركزه في الضرائب على الشركات و الضرائب غير المباشرة ، و ترجع الزيادة في الضرائب على الشركات بدرجة كبيرة الى الزيادة في الأرباح المحققه و بالتالي في الوعاء الضريبى بأكثر من الزيادة في معدلات الضريبة ، حيث تمثل الزيادة في هذين المكونين حوالي 89% من الزيادة في الضرائب مع ملاحظة عدم تغير حصيلة الضرائب على الأفراد تماماً.

(2)في البرامج غير الناجحة وجد أن الزيادة في الإيرادات الضريبية موزعة على الأنواع المختلفة من الضرائب و قد بلغت الزيادة في الضرائب غير المباشرة و الضرائب على الشركات حوالي 52% فقط من إجمالي الزيادة في الحصيلة الضريبية بها ، وعلى النقيض من ذلك نجد زيادة ملحوظة في الضرائب على الأفراد و مساهمات الضمان الإجتماعي وهذان النوعان لهما أثر قوى على تكلفة وحدة العمل.

وبإستعراض الخصائص السابقة للبرامج الناجحة وغير الناجحة نجد أن البرامج الناجحة ببساطة هى البرامج التي يضمها النوع الأول من التكيف المالي ، بينما البرامج غير الناجحة هى البرامج التي نفذت النوع الثاني من التكيف او التقيد المالي.

وبقى لنا هنا ملاحظة مدى أثر البرنامج على المتغيرات الإقتصادية الكلية لإختبار مدى كون أثر التكيف او التقييد المالي توسعياً أم إنكماشياً. و يمكن توضيح ذلك بإستعراض بيانات المتغيرات الإقتصادية في كل من النوعين من التكيف قبل فترة التكيف بعامين و أثناء التكيف و بعد فترة التكيف بعامين كما يظهر في الجدول التالي:

جدول رقم (3-5)

بعض المؤشرات الإقتصادية للدول التي طبقت برامج للتكيف المالي

المتغيرات الإقتصادية الكلية	برامج التكيف المالي الناجحة			البرامج غير الناجحة		
	قبل	اثناء	بعد	قبل	اثناء	بعد
معدل النمو المتوسط للناتج المحلي الإجمالي بالنسبة للمعدل السائد في الدول الصناعية السبع الكبرى	0.08- (0.49)	1.05 (0.45)	0.28 (0.57)	0.27 (0.21)	0.29- (0.34)	0.23- (0.25)
معدل البطالة بالنسبة للمعدلات السائدة في الدول الصناعية السبع الكبرى	1.2 (1.09)	1.44 (1.36)	1.08 (0.93)	0.82 (0.44)	1.49 (0.61)	1.74 (0.43)
معدل نمو الإستثمار الخاص	1.05- (0.28)	4.93 (1.43)	9.14 (2.59)	2.58 (0.94)	2.04 (1.56)	1.35 (1.08)
معدل نمو الإستهلاك الخاص	1.75 (0.53)	2.98 (0.60)	2.71 (0.61)	2.36 (0.28)	2.7 (0.34)	2.34 (0.32)
الميزان التجارى	0.33 (0.86)	1.72 (0.52)	0.13 (0.37)	0.46 (0.22)	0.21 (0.25)	0.21 (0.27)

Source: Ibid, p. 226.

من الجدول السابق يتضح أن:

(1)إن تطبيق سياسات التكيف من النوع الأول قد أقترنت بزيادة في معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي بالمقارنة بمتوسط هذا المعدل في الدول الصناعية السبع الكبرى ، حيث كان يقل عنها في الفترة قبل التكيف المالي ثم فاقها في أثناء فترة التكيف بأكثر من 1% و استمر يفوقها بعد البرنامج و إن كان بمعدل أقل. وذلك بعكس الحال تماماً مع الأداء الإقتصادي الذى أقترن بتنفيذ سياسات التكيف من النوع الثاني.

(2) أرتفع معدل البطالة في الدول ذات برامج التكيف المالي الناجحة في أثناء تنفيذ هذه البرامج و لكن عاود الهبوط بعدها ، أما البرامج غير الناجحة فقد أستمر هذا المعدل في الإرتفاع ليتجاوز متوسط المعدل السائد في الدول الصناعية السبع الكبرى بحوالي 2% في الفترة بعد تنفيذ التقييد المالي.

(3) أرتفعت معدلات نمو الإستثمار الخاص السنوية في الدول التي تنفذ برامج التكيف أو التقيد المالي الناجحة بشكل كبير جداً في الفترة أثناء وبعد تنفيذ هذا التكيف ، بينما أنحفض هذا المعدل في الدول التي نفذت برامج التكيف المالي غير الناجحة.

(4) أما معدل نمو الإستهلاك الخاص فقد سلك تقريباً نفس السلوك في كلتا المجموعتين حيث أرتفع أثناء تنفيذ برنامج التقييد و لكن عاود الإنخفاض مرة أخرى بعد فترة التكيف.

(5) أما بالنسبة للميزان التجاري فقد أرتفع الفائض أثناء تنفيذ برامج التكيف المالي الناجحة ، من ثم عاود الإنخفاض بعدها ، وفي البرامج غير الناجحة أنخفض هذا الفائض أثناء تنفيذ البرنامج و أستمر عند الوضع المنخفض في الفترة التي تليه.

وعلى هذا فاننا يمكننا القول أن سياسات التقييد المالي لها أثر توسعي على الإستهلاك و الإستثمار و النمو الإقتصادي ولها ايضاً أثر ايجابى على الميزان التجارى و على معدلات البطالة. كل ذلك بالنسبة للبرامج التي أتبعت النوع الأول من برامج التقييد و التي أعتمدت بشكل أكبر على خفض الإنفاق العام و بخاصة على المدفوعات التحويلية والإجور الحكومية مع عدم المساس بالضرائب على الأفراد.

وبعد التحقق من ضرورة التقيد المالي و إرتباط كفاءة هذا التقييد المالي بدرجة الخفض في مقدار العجز الأولي وكذلك بمكونات هذا الخفض من حيث الإعتماد على خفض الإنفاق العام ام زيادة الضرائب، وكذلك من حيث التغيير في الأهمية النسبية لكل من مكونات الخفض في الإنفاق الحكومي والزيادة في الضرائب ، نحاول في التالي التعرف في عجاله على بعض الملامح الخاصة بتجارب بعض الدول في إدارة الدين العام الداخلي.

الولايات المتحدة الامريكية:

إن تاريخ إدارة الدين الداخلي في الولايات المتحدة ممتد عبر فترة طويلة من الزمن ، فمثلاً خلال الحرب العالمية الثانية كانت تهدف إدارة الدين العام الى تخفيض تكلفة الإقتراض الى أدنى حد ممكن ، وقد تراكمت أحجام كبيرة من الديون الحكومية لدى البنوك التجارية.

وبعد إنتهاء الحرب زاد طلب القطاع الخاص على الإقتراض والإستثمار مما دعا هــذه البنــوك التجارية الى محاولة التخلص من القروض الحكومية وهو ما يمكــن أن يــؤدى الــى إنخفــاض أسعارها و ترتفع بالتالي أسعار الفائدة عليها مما يزيد من تكلفة الإقتراض الجديد للحكومة و يزيد من عبء الدين الداخلي[1].

وقد كان بنك الإحتياطي الفيدرالي هو المشترى الاول للسندات الحكومية خلال هذه الفترة للحد من إنخفاض أسعارها وهو ما أدى الى زيادة قدرة البنوك التجارية على زيادة عرض النقود و بالتالي أرتفعت معدلات التضخم في هذه الفترة من عام 1946 الى عام 1951.

وبعد تلك الفترة تخلى بنك الإحتياطي الفيدرالي عن سياسة الحفاظ على أسعار السندات ولكن مع الموافقة على عدم رفع سعر الخصم وذلك حتى لا ترتفع أسعار الفائدة بشكل كبير و مفاجئ نتيجة لزيادة الطلب على السندات.

و أعتمدت الخزانة في تلك الفترة بشكل أكبر في تقليل تكلفة الإقتراض على التحكم فــي هيكــل آجال إستحقاق الدين العام إعتماداً على توقع إنخفاض أو إرتفاع أسعار الفائدة

وفي الستينات من القرن الماضى قامت الحكومة بترك سوق السندات طويلة الأجل حتى تنخفض أسعار الفائدة فيها لتشجيع الإستثمار وركزت على التعامل في سوق السندات قصيرة الأجل حتــى يرتفع سعر الفائدة فيها مما لا يشجع على خروج رأس المال منها للخارج وهى ما عرفت بعملية الثني Twist التي تمت الإشارة اليها في الفصل الثاني.

ونتيجة لذلك فقد أنخفض متوسط أجل إستحقاق الدين العام في أمريكا من 9.1 سنة 1946 الــى 5.4 سنة 1996.

وخلال فترة التسعينات بدأ الدين العام في التراكم مرة أخرى حيث وصلت نسبتة الى 63% مــن الناتج المحلي الإجمالي عام 1994 ، ويرجع ذلك الى زيادة الإنفــاق العــام علــى المــدفوعات التحويلية وإعانات التقاعد و الرعاية الصحية بالإضافة الى فوائد الدين العام نفسه والتي وصــلت الى حوالي 13% من إجمالي الإنفاق العام بها.

---

[1]James M. Buchanan and Richard E. Wagner, public debt in A democratic society, op, cit, p. 17-20.

ولكن بداية من عام 1994 بدأت الخزانة الأمريكية تتبع إتجاه مستمر للتقييد المالي أسفر عن إنخفاض نسبة العجز في الموازنة الى الناتج المحلي الإجمالي الى 3% عام 1997 [1] وهو ما أدى الى إستقرار نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي تقريباً خلال هذه الثلاث سنوات من عام 1994 الى 1997.

بداية من هذه الفترة الى عام 2000 بدأت الموازنة العامة تحقق فائضاً متزايداً يبلغ 0.8% ، 1.4% ، 2.4% خلال الأعوام من 1998 الى 2000 لأول مرة منذ الستينات من القرن الماضي وقد أدى ذلك الى إنحفاض نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي لتصل الى 45% عام 2000.

وقد حدث هذا التحول بالإعتماد بنسبة كبيرة على زيادة الحصيلة الضريبية على الأفراد وذلك بدون رفع في معدلات الضريبة الإسمية. وترجع الزيادة في الحصيلة الضريبية في جزء منها الى قوة سوق رأس المال الناتج عن تحفيز الحكومة لتحقيق الإستقرار في هذه السوق حيث أن زيادة أسعار الأسهم أدت الى زيادة المكاسب الرأسمالية و الدخول المتولدة من سوق رأس المال بصفة عامة[2].

وكذلك يرجع هذا التحسن الى إنخفاض أسعار الفائدة وهو ما يخفض تكلفة خدمة الدين الحكومي و يشجع الإستثمارات في نفس الوقت.

الجدير بالملاحظة أن الإتجاه الى خفض نسبة الإنفاق العام الى الناتج المحلي الإجمالي لم يعتمد على خفض الإنفاق الرأسمالي بل على العكس فقد زادت نسبة الإنفاق الرأسمالي العام من 11.3% الى 13.7% من إجمالي الإنفاق العام في امريكا خلال الفترة من 1994 الى 1999[3].

و كمحاولة للتخلص من العجز في الموازنة العامة للدولة في الأجل الطويل فقد لجأت الولايات المتحدة الى رفع سن التقاعد ليصل الى 70 سنة و ذلك حتى يقل عدد المستفيدين من معاشات التقاعد و يزيد عدد الأفراد الذين يساهمون من خلال الضرائب و مساهمات الضمان الإجتماعي

---

[1]Douglas W. Elmendorf, Jeffrey B. Liebman and David Wilcox (2002), fiscal policy and social security policy during the 1990s, American economic policy in 1990s,Mit press, Cambridge, Massachusetts, USA, p. 65.

[2]Organization for economic co- operation and development OECD (2000), economic outlook, Washington, USA, June, p. 41.

[3]International Monetary Fund, government finance statistics, year book, op, cit, p 449.

في تمويل الإنفاق على هذه البرامج [1] كما أتجهت الى خفض طفيف في برنامج إعانات البطالة مع زيادة مساهمات الضمان الإجتماعي المخصصة للإنفاق على هذه البرامج.

مع نهاية رئاسة بيل كلينتون الولايات المتحدة كان من الواضح أن إجمالي الدين العام الأمريكي ينمو بمعدلات متناقصة، ففي عام 1995 تزايد إجمالي الدين العام الأمريكي بنسبة 6 في المائة تقريباً إلى 4.9 تريليون (ألف مليار) دولار، وبدءاً من هذا العام أخذ النمو في إجمالي الدين العام في التراجع على نحو سريع حتى أقتصر على 0.4 في المائة فقط في عام 2000، أي أقل من 0.5 في المائة، وبدأ من الواضح أن الولايات المتحدة في سبيلها للسيطرة على النمو في دينها العام الذي مثل نحو 57 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي في ذلك العام. وعندما تولى جورج بوش الإبن زمام الإمور، و وقعت أحداث سبتمبر 2001 وما تلاها من تطورات، عاد النمو في إجمالي الدين العام الأمريكي إلى التسارع بحيث أخذ معدل النمو في الدين العام يخرج عن النطاق المعقول، في عام 2001 كان إجمالي الدين العام القائم على الولايات المتحدة نحو 5.8 تريليون دولار، أي نحو 56 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ومع إعلان الحرب على أفغانستان تزايد الدين العام بنسبة 7.4 في المائة، ومع إعلان الحرب على العراق في 2003 تصاعد الدين العام مرة أخرى بنسبة 9.1 في المائة، وعلى مدى الفترة من 2001 حتى 2007 أخذ إجمالي الدين العام الأمريكي في التزايد على نحو واضح حتى بلغ 8.9 تريليون دولار في 2007، أو نحو 64 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، أي بمعدل نمو سنوي 7.6 في المائة في المتوسط، ومع إنطلاق أزمة الرهن العقاري وما تلتها من أزمة اقتصادية حادة أخذ معدل النمو في إجمالي الدين العام الأمريكي بعداً آخراً لم يبلغه من قبل، خلال السنوات من 2008 إلى 2010 بلغ متوسط معدل النمو السنوي في الدين العام الأمريكي 15.5 في المائة، وهو بكل المقاييس معدل نمو خطير جداً، حيث وصل مع نهاية 2010 نحو 13.7 تريليون دولار، أي نحو 95 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[2].

غير أنه على مدى الفترة من 2011 حتى 2015 تراجع معدل النمو في إجمالي الدين العام الأمريكي من 10 في المائة تقريبا في 2011 إلى 6.2 في المائة فقط في 2015. هذه المعدلات

---

[1] James L. Clayton, The global Debt bomb, op, cit, p. 103.

[2] السقا ، محمد إبراهيم (2010)، قراءة في الدين العام الأمريكي ، الاقتصادية– جريدة العرب الاقتصادية الدولية على شبكة الانترنت ، الجمعة 3 سبتمبر الموقع: https://www.aleqt.com

المرتفعة لنمو إجمالي الدين العام الأمريكي الضخم تنذر بمخاطر خروج الدين العام عن نطاق السيطرة، حتى هذه اللحظة، وأخذاً في الإعتبار السيناريوهات المستقبلية، فإن الدين العام الأمريكي يعد محل قلق عالمي كبير، حيث أخذت الشكوك تتصاعد حول درجة إستدامة هذا الدين وقدرة الولايات المتحدة على أن تحتفظ بدين عام ضخم دون أن تتأثر أوضاع النمو والتضخم وقيمة الدولار نتيجة لذلك.

إرتفاع الدين العام على النحو الذي نشهده حالياً وبهذه المعدلات المرتفعة هو كما نرى، ظاهرة ليست جديدة على الإقتصاد الأمريكي، وأنها ارتبطت أساساً بأحداث سبتمبر 2001 وما تلاها من تطورات، سواء على النطاق العسكري أو الإقتصادي، وكذلك بالأزمة المالية العالمية، أو بمعنى آخر فإن هذا النمو الإستثنائي في الدين العام لا يعكس تطورات هيكلية في الإقتصاد الأمريكي تحول دون إنعكاس إتجاهات النمو فيه، بحيث يصعب السيطرة على نمو الدين العام في المستقبل، وهذا هو الأهم، فالدين العام في معظم دول العالم يميل إلى التزايد من الناحية المطلقه وبصورة مستمرة، ولذلك نحن لا نهتم بالقيمة المطلقة للدين العام، بقدر ما نهتم أساساً بنسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي.

المسبب الرئيس لهذا الدين المتصاعد هو عجز الميزانية العامة للولايات المتحدة الذي بلغ مستويات تاريخية في العام الماضي، نحو 1.413 تريليون دولار، وتشير السيناريوهات التي أعدها مكتب الميزانية في الكونجرس إلى تراجع عجز الميزانية العامة بصورة كبيرة خلال السنوات الخمس المقبلة، خصوصاً مع نمو الإيرادات العامة، بصفة خاصة الضريبية، بعد إيقاف العمل بالتخفيضات الضريبية التي أقرها الرئيس بوش في أعقاب أحداث الحادي عشر من سبتمبر، حيث يتوقع أن يتزايد الإنفاق العام من 3.545 تريليون دولار عام 2010 إلى 4.101 تريليون دولار في 2015، في الوقت الذي ستتزايد فيه الإيرادات العامة من 2.176 تريليون دولار في 2010 إلى 3.629 تريليون دولار، ونتيجة لذلك يتوقع أن يتراجع العجز في الميزانية إلى 472 مليار دولار فقط في 2015، ومما لا شك فيه أن تراجع العجز في الميزانية الأمريكية سيساعد على الحد من النمو في نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي.

غير أنه ينبغي الإشارة إلى أن هذه النسب المرتفعة للدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي تخفي حقيقة مهمة لا بد أن نأخذها في الإعتبار عند الحديث عن نسبة الدين العام إلى الناتج، وهي أن بيانات الدين العام الأمريكي تنشر بطريقتين: – الأولي: هي الدين العام المملوك بواسطة الجمهور (القطاع العائلي وقطاع الأعمال بما فيه البنوك والأجانب، والاحتياطي الفيدرالي (السندات

الحكومية التي يحتفظ بها الإحتياطي الفيدرالي كغطاء لإصدار الدولار). – الأخرى: وهي إجمالي الدين العام، وهو الدين العام المملوك بواسطة الجمهور وبواسطة الجهات الحكومية الأمريكية، أو الدين المملوك بواسطة حسابات حكومية، وأهم هذه الحسابات الحكومية هي صـــندوق الضـــمان الإجتماعي الفيدرالي، الذي يحتفظ بنحو نصف قيمة الدين الذي تحـــتفظ بـــه الحكومـــة، وإدارة الإسكان الفيدرالي، وصندوق الإدخار والقروض الفيدرالي، وصندوق التأمين الصحي الفيـــدرالي، أو ما يطلق عليه التزامات ما بين الحكومة، ويبلغ الدين العام المملوك بواسطة الحسابات الحكومية في عام 2010 نحو 4.5 تريليون دولار، أي نحو 33 في المائة من إجمالي الدين العام. ومن بين هذين التعريفين للدين العام نهتم أساساً بالتعريف الأول لأنه التعريف أو المقياس الأدق للدين العام. ووفقا لهذا التعريف فإن الدين العام المملوك بواسطة الجمهور يصل في 2010 إلـــى نحـــو 9.3 تريليون دولار، وهو ما يمثل 63.6 في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي، ويتوقع أن يصل هذا الدين عام 2015 إلى نحو 14 تريليون دولار، أو ما يمثل نحو 73 في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي.

وهناك عاملان أساسيان يقفان وراء تصاعد الدين العام الأمريكي في السنوات الأخيرة، الأول هو جهود الإنقاذ التي قامت بها الحكومة الأمريكية لمحاولة الخروج من الأزمة، التي أخذت أشـــكالاً عدة منها حزم للتحفيز المالي والتحفيز النقدي وبرامج للدعم ... إلخ، وتقدر بعض التقارير تكلفة الإنقاذ بأكثر من 23 تريليون دولار، وهي تقديرات ربما يكون مبالغا فيها. أما العامل الأخر فهو الإنفاق على الدفاع، حيث يلعب الإنفاق على الدفاع دوراً مهما في نمو الدين العام الأمريكي، ففي عام 1985 بلغ الإنفاق على الدفاع في الولايات المتحدة نحو 6 في المائة مـــن النـــاتج المحلـــي الإجمالي، ومع نهاية الحرب الباردة تراجع الإنفاق على الدفاع بصورة واضحة حتى بلغ 3 فـــي المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2000. بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر عاد الإنفاق على الدفاع ليمثل عبئا متزايدا على الميزانية الأمريكية، حيـــث أدى الإنفـــاق العســـكري لتمويل الحرب في العراق وأفغانستان إلى إنعكاس هذا الإتجاه التنازلي، وأخذ الإنفاق على الدفاع في التزايد إلى 4.6 في المائة من الناتج في 2009. وعلى الرغم من أن الإنفاق على الدفاع يعد اليوم أقل من معدلاته التاريخية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، إلا أنه أصبح يشكل أحد أهـــم جوانب الضغط على عجز الميزانية ومن ثم معدل نمو الدين العام. عندما كانت الولايات المتحدة تفكر في إحتلال العراق كانت تقديرات الإنفاق على الحرب تدور بين 50 و60 مليار دولار فقط، وهو ما أغرى صانع السياسة الأمريكي بإتخاذ قرار الحرب، غير أن تطورات الأوضـــاع علـــى

الأرض لاحقا أثبتت فداحة التكاليف المالية للحرب. منذ عدة أيام صدر تقرير لوحدة البحوث في الكونجرس عن تكلفة الحرب في العراق وأفغانستان، وقد أشار التقرير إلى أن حجم الإنفاق العسكري في العراق يقدر بنحو 748 مليار دولار، بينما يقدر حجم الإنفاق العسكري في أفغانستان بنحو 304 مليارات دولار، أي أن الولايات المتحدة أنفقت أكثر من تريليون دولار على حروبها في هاتين الدولتين. من ناحية أخرى، تقدر مخصصات الإنفاق على الدفاع المقترحة في ميزانية 2011 بنحو 900 مليار دولار، وهي بلا شك ميزانية ضخمة جداً. الولايات المتحدة تجد نفسها الأن بين خيارين أحلاهما مر، الأول هو أن تقلل من إنفاقها العسكري لأغراض السيطرة على الإنفاق العالم والحد من نمو العجز في الميزانية، ومن ثم تقبل بقدر أقل من الهيمنة العسكرية على العالم، أو أن تستمر على المستويات الحالية للإنفاق العسكري لتحافظ على هيمنتها كقوة عظمى، وفي المقابل تتحمل تصاعد مستويات العجز والدين العام. ومن الواضح أن الحكومة الأمريكية لن تقبل بالخيار الأول، وأن الخيار الثاني ربما يكون أمراً حتمياً لها إذا أرادت أن تستمر كقوة عظمى في هذا العالم. والأن هل بلوغ الدين العام الأمريكي هذه المستويات التاريخية ينذر بحدوث كارثة مالية يمكن أن تدفع بالحكومة الأمريكية إلى التوقف عن خدمة دينها العام؟.

للإجابة عن هذا السؤال لابد من التأكيد على حقيقة مهمة جداً وهي أن الدين العام الأمريكي سواء الإجمالي أو المملوك بواسطة الجمهور، مقوم كله بالدولار، أي بالعملة المحلية لتلك الدولة، وهذه هي الخاصية الأساسية التي تتمتع بها الولايات المتحدة، من بين دول العالم، بالنسبة لدينها العام. ماذا يعني ذلك؟ إن ذلك يعني ببساطة أن احتمال توقف الولايات المتحدة عن خدمة دينها العام هو صفر في المائة. لأنه على أسوأ الفروض إذا ضاقت السبل بالحكومة الأمريكية حيال خدمة دينها العام فإنها يمكنها ببساطة أن تتحمل قدراً من معدلات التضخم المرتفع في سبيل إستيفاء مدفوعات خدمة الدين العام من خلال طباعة الدولار، وتخفيض القيمة الحقيقية للدين العام من ناحية أخرى، لكن الولايات المتحدة لا تنوي أن تفعل ذلك، لا الأن ولا في المستقبل، كما أنها ليست راغبة فيه، لأن الولايات المتحدة لها سمعة مالية دولية تريد أن تحافظ عليها، وتريد دائماً أن تكون هناك ثقة بما تصدره من سندات لتجد بسهولة مشترياً لهذه السندات عندما تصدرها. من ناحية أخرى، فإن الولايات المتحدة لا ترغب في أن يفقد الدولار الأمريكي وضعه الدولي كعملة الاحتياط الأولي للعالم، وهي تدير سياساتها النقدية على هذا الأساس، صحيح أن الولايات المتحدة أفرطت في طباعة الدولار الأمريكي ضمن إطار سياسات التحفيز النقدي للاقتصاد للخروج من الأزمة، لكن "الاحتياطي الفيدرالي" لديه خطط جاهزه لسحب هذه السيولة حالما يعود الإقتصاد إلى النمو مرة

أخرى، حتى يتجنب الضغوط التضخمية التي يمكن أن تنجم عن ذلك. ليس إذن من المستغرب، على الرغم من كل ما سبق، وعلى الرغم من كل ما يكتب عن الدين العام الأمريكي، أن وكالات التصنيف المتخصصة في الديون السيادية في العالم تصنف الدين العام الأمريكي على أنه من أفضل الديون السيادية في العالم. على سبيل المثال أشار التقرير ربع السنوي الأخير لمؤسسة CMAللتصنيف الإئتماني إلى أن الدين العام الأمريكي هو ثالث أفضل دين سيادي في العالم بعد الدين العام النرويجي والفنلندي. شخصياً لا أعتقد أن إرتفاع الدين العام الأمريكي على هذا النحو ينذر بحدوث كارثة، وأعتقد أن الإقتصاد الأمريكي قادر على تجاوز هذا القدر من الدين الضخم، وأنه ما إن تبدأ عجلة النشاط الإقتصادي في الدوران وتعود معدلات النمو الإقتصادي إلى مستوياتها السابقة، ومن ثم ترتفع الإيرادات الضريبية الأمريكية، التي تدور حاليا حول 2.2 تريليون دولار سنوياً، أي بنسبة 15 في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي، وينخفض ايضاً معدل النمو في النفقات العامة من ناحية أخرى، فإن معدلات النمو في الدين العام الأمريكي ستتراجع بصورة ملموسة، ومن المؤكد أن الأمور ستعود إلى طبيعتها يوماً ما في الولايات المتحدة، لكن على المدى الطويل.

هل فعلاً يمكن أن تقرر الحكومة الأمريكية التوقف عن خدمة دينها العام؟ إجابتي عن هذا السؤال هي أن احتمال حدوث ذلك شبه منعدم تقريباً، أولا لأن الدين العام مقوم بالدولار وليس بأي عملة أجنبية أخرى، فالولايات المتحدة ليست اليونان مثلاً، التي لا تستطيع طبع اليورو لخدمة دينها العام، الحكومة الأمريكية لديها إحتكار لحق إصدار الدولار الأمريكي، العملة المقوم بها الدين العام الأمريكي، ومن ثم فالولايات المتحدة تستطيع بسهولة إذن طباعة عملتها بغرض خدمة دينها وعدم التوقف عن السداد، وهو ما يعني أن إحتمال إفلاس الولايات المتحدة إذن إحتمال ضعيف جداً. هذا بالطبع لا يعني أن لجوء الولايات المتحدة إلى هذا الخيار أمر جيد بالنسبة لها، على العكس، إن خيار طبع الدولار سيجعل الأمور تسير على نحو أسوأ على المدى الطويل، عندما تأخذ معدلات التضخم في التصاعد وتقل مستويات الإستثمار، ومن ثم معدلات النمو[1].

هذا وقد ارتفع عجز الموازنة الامريكية الى 666 مليار دولار في العام المالي 2017 بزيادة سنوية بنسبة 13.6% و يمثل العجز نحو 3.5% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي ، بينما كان يمثل 3.2% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2016. وأشارت وزارة الخزانة الامريكية الى أن المدفوعات الإضافية للضمان الإجتماعي و البرامج الطبية الحكومية لكبار السن و محدودي

[1] المرجع السابق ، الموقع: https://www.aleqt.com

الدخل و العجزة بالإضافة للفوائد على الدين العام و الإنفاق المرتفع لإدارة الطـــوارئ الفيدراليـــة لتوفير مساعدات للولايات المتضررة من الأعاصير ، هذه الأسباب ساهمت جميعها فـــي زيـــادة العجز[1].

إيطاليا:

بالنظر الى حجم المديونية لدول منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية OECD وجد أن اكثر هـــذه الدول تعرضاً لأزمة تراكم المديونية العامة الداخلية هى إيطاليا حيث وصلت نسبة الـــدين العـــام الداخلي الى الناتج المحلي الإجمالي فيها حوالي 123% كما وصلت مدفوعات الفائـــدة المترتبـــة على هذا الدين حوالي 15% من إجمالي النفقات العامة بها.

ذلك في الوقت الذى كانت فيه إيطاليا مطالبة بتخفيض العجز المالي السنوى الى أقل من 3% من الناتج المحلي الإجمالي ، وكذلك تخفيض نسبة الدين العام المحلي الى أقل من 60% من النـــاتج المحلي الإجمالي لمقابلة متطلبات إتفاقية ماستريخت Maastricht treaty، وقد أسفرت محاولات إيطاليا عن نتائج جيدة في هذا المجال حيث أنخفض العجز في الموازنة العامة لها مـــن 11.1% من الناتج المحلي الإجمالي عام 1990 الى 6.7% عام 1996 ثم الى 2.7% عام 1997 الى أن وصل الى 2.5% عامى 1998 و 1999م ، و أنخفضت نسبة الدين العام الداخلي الى حـــوالي 90% من الناتج المحلي الإجمالي خلال نفس الفترة[2].

وقد أعتمدت إيطاليا في سبيل تحقيق هذا التكيف على جانب الإيرادات فقط حتى عام 1993 حيث زادت الإيرادات العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال هذه الفترة من 42% الى 48.3 % [3] وفي نفس الوقت زادت نسبة الإنفاق الحكومي الى الناتج المحلي الإجمالي من 51.9% الى 57.8% خلال نفس الفترة بدلاً من أن تنخفض.

---

[1]– تقرير من موقع CNBC عربية ، (2017) ارتفاع عجز الموازنة الامريكية 13.6% فى العام 2017 ، 20/اكتوبر.

–وكالة الاناضول التركية Anadolu Agency ، عجز الموازنة الامريكية يصعد الـــى 666 مليـــار دور ، تقرير 2017/10/21.

[2]Hans Fehr and Anna Ruocco (1999), Equity and efficiency aspects of the Italian debt reduction, economic modeling, No. 16, p 569-570.

[3]Alberto Alesina and Robert Perotti, fiscal adjustment in OECD countries: composition and macroeconomic effect, op, cit, p 239.

وبداية من عام 1993 أتجهت الحكومة الإيطالية الى الإعتماد بشكل أكبر على خفض الإنفاق الحكومي حيث أنخفضت نسبته من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 1995
الى 53.5% وكذلك أنخفضت الإيرادات العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي الى 45.5%، وبعد عام 1995 بدأ التكيف المالي يعتمد على كل من خفض الإنفاق الحكومي و زيادة الإيرادات العامة مناصفة.

وقد تم الخفض في الإنفاق الحكومي في مجالات التعليم والدفاع والرعاية الصحية بالإضافة الى إنخفاض مدفوعات الفائدة على الدين العام ويرجع ذلك في جزء منه الى إستخدام حصيلة الخصخصة في التقليل من عبء المديونية العامة الداخلية بها [1]بالإضافة الى تخفيض إعانات البطالة و التقاعد.

وعلى جانب الإيرادات العامة فقد زادت الضرائب غير المباشرة و خاصة على اليانصيب Lotteries و البنزين وكذلك فرضت ضريبة تصاعدية مؤقتة على الدخل وهى التي اطلق عليها Euro tax في عام 1997.

ولكن نلاحظ أن الخفض في الإنفاق العام جاء في معظمه في جانب الإنفاق الرأسمالي ، كما ساعد رفع سن التقاعد الى 67 سنة على خفض تعويضات التقاعد ، مع قيام الحكومة بتراكم متأخرات في مجال إعانات البطالة و التقاعد خلال هذه الفترة ايضاً ، ومن ناحية أخرى فقد تم تجميد الزيادة في العمالة الحكومية لوقف تزايد نسبة الإجور في الموازنة العامة للدولة ، كما ساعد التضخم على خفض القيمة الحقيقة للإجور خلال تلك الفترة.

وخلال العام 2006 وصلت نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي 102.5% ولكنها تراجعت في العام 2007 لتصل الى 99.7% ثم عاودت الإرتفاع مرة أخرى اعتباراً من العام 2008 و العام 2009 لتصل الى 102.3% و 112.5% على التوالي وأستمر هذا الإرتفاع في السنوات التالية حتى وصلت هذه النسبة الى 133.1% في العام 2015 وتعزى هذه الزيادة [2]في الدين الحكومي الى أن وزارة الخزانة قامت بزيادة السيولة المتوفرة لديها و أيضاً نتيجة لإنخفاض قيمة اليورو و تقلبات سوق السندات.

---

[1]Organization for economic co-operation and development OECD, economic outlook, op, cit, p 62-63.

[2]اطلس بيانات العالم ، الاحصاءات بالقطر – الدين العام الايطالى ، 2016/3/1

وعلى النقيض من تلك التجارب الناجحة في البحث عن كيفية إدارة الدين العام للوصول به الـــى المستوى الآمن وهو ذلك المستوى الذى لا يتعارض مع الأهـــداف الأخـــرى علـــى المســـتوى الإقتصادي الكلى ، فاننا يمكن أن نعرض مثال لإدارة الدين العام الداخلي في إحدى الدول النامية لكى نشير الى نقاط تركيز هذه الدول في مجال إدارة الدين العام و مدى كفاءة هذه الـــدول فـــي إختيار الأدوات اللازمة للوصول لأهدافها ، نعرض في التالى بشكل سريع لإدارة الـــدين العـــام المحلي في نيجيريا في السبعينات و الثمانينات من القرن الماضي و المستوى الذى وصل اليه في الوقت الراهن:

نجيريا:

في الفترة من عام 1976 الى 1983 وصل الدين العام المحلي لنيجيريا قمته [1] وقد صحب ذلـــك ايضاً زيادة سريعة في السكان و السياسات التدخلية للحكومة في الإقتصاد والإنخفاض في القـــوة الشرائية للعملة.

وكان الهدف الرئيسى لإدارة الدين العام في نيجيريا هو تدنية عبء خدمة الدين العام وقد تم ذلك في هذه الفترة من خلال التحكم في هيكل أسعار الفائدة بواسطة السلطات النقدية وبالتالي فقد تـــم إعطاؤها السلطة لتثبيت معدلات الفائدة المناسبة لتحقيق هدف تدنية تكاليف خدمة الدين بدلاً مـــن ترك هذه المعدلات تتحدد بواسطة قوى السوق.

وبالرغم من أن هذه السياسة تتجه الى أن تسمح بتنمية و إستقرار أسواق المال فانها تميل الى عدم تشجيع تعبئة المدخرات المحلية و تدفق رأس المال من الخارج وكذلك الوصول الـــى المســـتوى المرغوب من الإحلال بين النقود وغيرها من الاصول المالية الأخرى.

و بالتالي فان الإحتفاظ بمستويات منخفضة لسعر الفائدة في نيجيريا قد يكون في صـــالح تحقيـــق اهداف الدين العام أكثر من أن يحقق الأهداف الإقتصادية الأخرى.

وقد شجع ذلك الإنخفاض في سعر الفائدة على زيادة الإقتـــراض الحكـــومي وبالتـــالي أرتفعـــت مدفوعات الفائدة وزاد الإقتراض مرة أخرى لسداد هذه المدفوعات أى دخلت الحكومة في دائـــرة مغلقة من المديونية.

ومن ناحية أخرى فان هيكل الدين العام ايضاً لم يخلو من الإنتقاد ، وذلك لأن البنـــك المركـــزى النيجيرى كان يملك النسبة الكبرى من سندات الدين العام و التي تجاوزت نصف الـــدين العـــام ،

[1] D.O Mbat, public debt policy and management in Nigeria 1965-1983: critical appraisal, op, cit, p 403-410,

بينما كانت البنوك التجارية تمتلك ربع هذه السندات وذلك في حين أن نيجيريا كانت تعاني من إرتفاع معدلات التضخم في هذه الفترة وهو ما يعني أن يكون هدف البنك المركزى هو تقييد مستوى السيولة في الإقتصاد بدلاً من أن يتبع هو التمويل التضخمى.

ويمكن إرجاع ذلك الى أن إنخفاض أسعار الفائدة الرسمية على الدين العام أدى الى عدم إقبال المؤسسات على إمتلاكه وهو ما دعى البنك المركزى للإحتفاظ بنسبة كبيرة منه وفي بعض الأحيان لجأ الى إجبار هذه المؤسسات الى تخصيص نسبة معينة من دخلها لشراء هذه السندات.

أما بالنسبة لما يتعلق بالعمل على الوصول الى الهيكل المناسب لآجال إستحقاق الدين العام فإن الوضع أكثر سوءاً حيث انه بحلول عام 1983 كانت الديون قصيرة الأجل و التي تمتد من عام الى عامين تمثل 83% من إجمالي الدين الحكومي بدلاً من 70% في بداية الثمانينات وهو ما يعكس الحاجة المتكررة الى الإقتراض لتمويل خدمة الدين قصير الأجل.

ويعكس هذا الوضع إرتفاع تكلفة تجديد الدين ، كما يمكن أن يعكس هذا الوضع أيضاً عدم قدرة الخزانة العامة على إطالة أجل السندات نتيجة لعدم الثقة في سياساتها نتيجة لإرتفاع حجم الدين العام وكذلك إرتفاع معدلات التضخم.

وخلال العام 2016 واجهت نيجيريا حالة من الركود وصدم الإقتصاد بصورة أساسية من إنخفاض أسعار النفط التي أثرت بشكل كبير على صادرات البلاد ، وشهد العام ايضاً إستئناف العمليات الإرهابية في منطقة دلتا نهر النيجر الغنية بالنفط التي أعاقت إنتاج النفط و أنهى الإقتصاد بنمو سلبي بلغ 1.5% ، حيث أن العمليات المسجلة في دلتا النيجر أثرت بشكل كبير على إيرادات الدولة بفعل التفجيرات و نقص الإنتاج وكذلك إنخفاض أسعار النفط العالمية[1].

ومع ذلك فقد ظلت الموازنة العامة للدولة متماسكة مع ديون تمثل 16.6% من الناتج المحلي الإجمالي وإرتفاع عبء الفائدة الى 19.8% من الإيرادات لا تزال أسواق المال النيجيرية مصدر ثقة في العام 2016.

وتوقعت وكالة موديز التصنيف الإئتمانى بقاء العجز في الميزانية حول 2% من الناتج المحلي الإجمالي خلال عامى 2017 و 2018 مع ثقة المنظمة في عدم تخطى العجز حدود 3% التي فرضها القانون المالي في البلاد عام 2007 ، بناءاً على نظر موديز في تحسن قدرة البلاد على تحقيق مزيد من الإيرادات مع تحسن أسعار النفط و زيادة الإنتاج.

---

[1]جريدة الشرق الاوسط (2017)، نجيريا على موعد مع التحسن الاقتصادى فى 2017 بتنفيذ مزيد من الاصلاحات ، 6/يناير (تقرير).

وعلى ذلك فان تجربة نيجيريا في إدارة الدين العام تميزت بالوقوع غى العديد من الأخطاء التي يجب على واضع السياسة الإقتصادية العمل على تجنبها و تتمثل هذه الاخطاء في التحكم في معدلات الفائدة بما يخدم هدف تخفيض خدمة الدين الداخلي دون مراعاة للأهداف الإقتصادية الأخرى ، وإتجاه هيكل ملكية الدين العام الى التركيز على السلطات النقدية بما يؤدى الى زيادة عرض النقود ، وكذلك فان هيكل آجال الإستحقاق اتجه للقصر بشكل كبير جداً وإن كان يمكن إرجاع ذلك لإرتفاع معدلات التضخم و بالتالي عدم رغبة المتعاملين في شراء السندات طويلة الأجل.

بعد العرض السريع لتجارب كل من الولايات المتحدة وإيطاليا كامثله للبرامج الناجحة للتكيف المالي في دول منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية لمواجهة التراكم في الدين العام المحلي و أعباء خدمته، وكذلك بعد العرض السريع لإدارة الدين العام في نيجيريا و توضيح أوجه قصور هذه الإدارة يمكننا بوجه عام أن نضيف بعض الإجراءات المتفرقة التي أتبعت في هذه الدول كوسيلة للحد من تزايد أزمة المديونية الداخلية بها كما يلى[1]:

–قامت بعض الدول بتصنيف الإنفاق الحكومي بها لتحديد الأنواع التي يمكن أن تستخدم القروض العامة لتمويلها ، وكانت الخاصية المميزة لهذه النفقات عادة هى أنها نفقات إستثمارية.

– بعض الدول الأخرى قد قامت بوضع حد أقصى للدين العام لا يجوز تجاوزه وإن أختلفت في تحديد هذا الحد كنسبة من النفقات العامة أو الناتج المحلي الإجمالي أو كرقم مطلق يتم تجديده كل فترة زمنية.

– وبعض الدول الأخرى فرضت خطوات إجرائية لتحديد حجم العجز السنوى في الموازنة العامة بها و المقدار الذى يجب تمويله بواسطة قروض جديده وذلك مثل الموافقة البرلمانية على حجم هذا العجز وذلك كوسيلة لوضع العراقيل أمام السياسيين إذا أرادوا المبالغة في التمويل بالعجز و الإقتراض الجديد.

بالإضافة الى ذلك فان بعض الدول تعطي إدارة الدين العام أهمية أكبر وذلك من خلال[2]:

---

[1]Roland Sturm and Markus Muller, public deficits: A comparative study of their economic and political consequences in Britain, Canada, Germany, and the United states, op, cit, p 20–21.

[2]A premchand, public expenditure management, IMF, Washington DC, 1993, p 159 –164.

- إدارة الدين العام من خلال منظمات منفصلة و حسابات خاصة مثل ساحل العاج و السنغال و بريطانيا و السويد. فالسويد على سبيل المثال لديها هيئة مستقلة لإدارة الدين العام National Debt Office وهى المسئولة عن إقتراض الدولة في السوق المحلي و الخارجي وهى أيضاً عضو في مجموعة المشورة بالإضافة الى البنك المركزى ووزارة الشئون الإقتصادية وهى توفر الإرشادات للسياسيين عند القيام بإصدار ديون جديدة.
- كما تقوم بعض الدول بممارسة إدارة مستمرة للديون العامة Day to Day بواسطة البنوك المركزية بها وفي هذه الحالة يعمل البنك المركزى كهيئة مالية تصدر الأوراق المالية الخاصة بالقروض و تبحث عن مصدر السداد لهذه القروض.
- بالإضافة الى أن بعض الدول بدأت في إعداد موازنة خاصة بالدين العام توضح حجم الأقساط و الفوائد المترتبة عليه ومصادر التمويل المقترحة لسداد مثل هذه الأعباء السنوية ، بل قد تتجاوز ذلك الى إعداد موازنة خاصة لكل قرض على حده في حالة الكميات الكبيرة للقروض ، بحيث توضح كيفية سداد أعباء هذا القرض في المستقبل.

وفي نهاية عرض هذا المبحث يمكن ملاحظة أن عملية إدارة الدين العام الداخلي في الوقت المعاصر بدأت تاخذ إتجاهاً أخر بدلاً من الإتجاه التقليدى المتمثل في محاولة تدنية تكاليف الإقتراض من خلال التحكم في في هيكل آجال الدين العام ، وأتجهت بدلاً من ذلك الى محاولة علاج أساس المشكلة وهو العمل على خفض حجم الدين العام و بالتالي تخفيض الأعباء السنوية لخدمة الدين العام من على كاهل الموازنة العامة للدولة.

وقد حدث هذا الإتجاه نتيجة لأن مدفوعات خدمة الدين العام أصبحت تمثل جانباً كبيراً من موازنات هذه الدول ، وهو ما يفرض قيوداً على واضعي السياسة المالية بحيث تصبح معظم بنود الإنفاق العام هى بنود حتمية ومن ثم لا يمكنهم إستخدام الموازنة العامة كاداة إقتصادية للتاثير على مستوى النشاط الإقتصادي وكذلك لازاحة مدفوعات خدمة الدين لبعض النفقات الهامه للتنمية الإقتصادية.

وفي مجال خفض الدين العام و الأعباء المترتبة عليه تقوم معظم الدول المثقلة بالمديونية العامة الداخلية خاصة بإستخدام سياسة مالية مقيدة ، وقد لوحظ أنه كلما زادت درجة تقييد السياسة المالية (كلما كان الخفض أكبر في العجز الأولي للموازنة العامة للدولة) كلما كانت النتائج الإيجابية أكثر ، كما لوحظ أنه على عكس الفكر الكينزي فإن هذه السياسة المقيدة قد يترتب عليها آثار توسعية على الإستهلاك و الإستثمار و النمو في الناتج المحلي الإجمالي.

وقد كانت البرامج التي أعتمدت على خفض الإنفاق الحكومي أكثر نجاحاً من البرامج التي أعتمدت على زيادة الضرائب في مجال العمل على خفض الفجوة بينهما لتخفيض العجز الأولي في الموازنة العامة للدولة.

وكذلك فان مكونات الخفض في الإنفاق الحكومي أو الزيادة في الضرائب كان لها أثر على النتائج المترتبة على برامج التكيف او التقيد المالي التي أتبعتها هذه الدول.

وفي المبحث القادم نحاول تتبع إستخدام السياسة المالية في إدارة الدين العام الخارجي في تجارب بعض الدول وذلك حتى يمكن الإستفادة من النتائج المستخلصه من السياسات المتبعة في هذه الدول و مدى نجاحها في توجيه إدارة الدين العام.

المبحث الثانى

السياسة المالية وإدارة الدين العام الخارجي (تجارب دولية)

تحتاج الدول النامية وهى في سبلها لإعداد و تنفيذ خطط التنمية الإقتصادية و الإجتماعية الطموحة بها الى زيادة معدلات التراكم الرأسمالي لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية اللازمة لتوفير المناخ الملائم لقيام الإستثمارات الكبيرة اللازمة لتحقيق معدلات النمو المستهدفة ، بالإضافة الى أن كثير من هذه الدول قد اتجه الى القيام بتنفيذ بعض الإستثمارات الإنتاجية مما نشأ عن تكوين أحجام كبيرة للقطاع الإنتاجى بها. فعلى سبيل المثال وصلت نسبة أدوات الإنتاج المملوكة للدولة الى 70% في المكسيك بل و تعدت ذلك لتصل الى 94% من إجمالي أدوات الإنتاج في بولندا بداية التسعينات من القرن الماضى[1].

وقد أستدعى ذلك توافر حجم كبير من المدخرات المحلية لإنشاء و تطوير هذه الإستثمارات ، ولكن كما هو معروف فان مستوى المدخرات المحلية منخفض في هذه الدول نتيجة لإنخفاض مستوى الدخل القومي وهو الوعاء الذى تاخذ منه المدخرات ، أى الكثير من هذه الدول كانت تعانى من فجوة الموارد المحلية حيث لا يكفي الإدخار المحلي لتمويل الإستثمار المطلوب وبالتالي يمثل نقص المدخرات المحلية قيد على النمو الإقتصادي.

ومن ناحية أخرى تحتاج الإستثمارات المطلوبة لخطط التنمية الإقتصادية مستوى معين من التكنلوجيا غير المتوافرة في السوق المحلية وهو ما يعنى انه في حالة توافر المدخرات المحلية

[1] حنفى ، محمد ناظم ، الاصلاح الاقتصادى و تحديات التنمية ، مرجع سبق ذكره ــ ص 274.

يمكن أن يوجد قيد أخر على إمكانية النمو الإقتصادي وهو توافر النقد الأجنبي وهو ما يعرف بفجوة الموارد الأجنبية أو فجوة الصرف الأجنبي[1].

أى أن القروض الأجنبية كانت ترد للدول النامية إما كمكمل للمدخرات المحلية في حالة سيطرة فجوة الموارد المحلية ، أو قد يكون دورها أساسي في تمويل التنمية في حالة سيطرة فجوة الصرف الأجنبي.

وقد أستمرت الدول المدينة في الإقتراض الخارجي لتمويل عمليات التنمية الإقتصادية على أمل أن يتحقق النمو الإقتصادي ويزيد الدخل بما يكفي لسداد هذه القروض و فوائدها في المستقبل وقد ساعدها على ذلك توافر الآرصدة النقدية العاطلة من الفوائض البترولية في البنوك الأوربية و الأمريكية في السبعينيات و سهولة شروط إقراضها آنذاك.

غير أنه بعد أن تجاوزت أعباء خدمة هذه الديون قدرة بعض الدول المثقلة بالمديونية مثل المكسيك وبدأت تتعثر في عملية السداد و تعلن عدم قدرتها على خدمة الديون القائمة ، بدأ الدائنون يضيقون من شروط الإئتمان و بدأت عملية خدمة الديون القائمة تمثل عقبة في سبيل نمو الكثير من الإقتصاديات الصاعدة.

وقد أستطاعت بعض الدول وخاصة دول جنوب شرق أسيا من خلال معدلات النمو المرتفعة تجاوز هذه المشكلة الى حد كبير ، بينما عجزت دول أخرى وخاصة في أمريكا اللاتينية عن تحقيق الأهداف المرجوة.

على ذلك فسوف نعرض في التالي تجارب بعض الدول في كلتا الجهتين في التعامل مع أزمة تراكم المديونية الخارجية وذلك من خلال السياسة الإقتصادية ككل مع التركيز على كيفية استخدام السياسة المالية في تحقيق هذا الهدف.

1. كوريا الجنوبية:

تعتبر كوريا الجنوبية من التجارب الناجحة في إدارة الدين الخارجي عبر الزمن حيث حققت إستفادة من الدين الخارجي في دفع معدلات النمو وبالتالي تمكنت من خلال زيادة الناتج المحلي الإجمالي من خدمة ديونها الخارجية بإستمرار ، وقد قدرت بعض[2]

---

[1] المهدى ، عادل محمد احمد ، كفاءة استخدام القروض الخارجية بالتطبيق على بعض قطاعات الاقتصاد المصرى ، مرجع سبق ذكره ، ص 178-179.

[2] البنك الدولى (1985) ، تقرير عن التنمية فى العالم ، واشنطن ، الولايات المتحدة ، ، ص 86.

الدراسات أن تدفقات رأس المال الأجنبي الى الداخل قد أضافت 4% الى معدل النمو السنوى لكوريا خلال الستينات و نحو 2% في السبعينات وبداية الثمانينات.

ففي الفترة ما بين أوائل الستينات و أواخر السبعينات حققت كوريا نجاحاً إقتصادياً مشهوداً ، فبعد أن كانت تقع ضمن أفقر بلدان العالم حيث يبلغ متوسط دخل الفرد بها 90 دولار عام 1960 أرتفع الى 1600 دولار عام 1979 لتدخل ضمن الدول متوسطة الدخل[1]

وكذلك أنخفض عدد الأفراد الذين تقل دخولهم عن خط الفقر في كوريا الجنوبية من 40% الى 15% من السكان[2] وهبطت حصة الزراعة من إجمالي الناتج القومي من 45% عام 1960 الى 20% عام 1979 بينما أرتفعت حصة القطاع الصناعى من 10% الى 25% خلال نفس الفترة[3].

وقد أتبعت الحكومة الكورية لتحقيق ذلك النجاح إستراتيجية تنمية إقتصادية معتمدة على ترويج الصادرات An export oriented development strategy[4].

من أهم السمات التي ميزت التجربة الكورية للتنمية الإقتصادية ما يلي:

- استغلت الميزة النسبية الخاصة بها وهى توافر العمالة باجور رخيصة فاتجهت الى تشجيع الصناعات الخفيفة.

تفوقت كوريا على غيرها من الدول النامية في مجال التعليم وذلك من خلال[5]الإستثمار في التعليم الأساسي فاكثر من 80% من ميزانية التعليم خصصت للتعليم الأساسي.

- كما تميزت التجربة الكورية بتدخل الحكومة في الأنشطة الإقتصادية الخاصة من خلال التنظيمات والإعانات و التدخل في توزيع الإئتمان وغيرها من الحوافز ولكن مع ملاحظة المرونة في تنفيذ أهداف الخطط الإقتصادية و تغيير السياسات المتبعة في حالة إخفاقها في تحقيق الهدف المرجو منها[6].

---

[1]ج. راسل كينكاند (1983) ، جهود التكييف الكبرى فى كوريا ، مجلة التمويل و التنمية، صندوق النقد الدولى ، ديسمبر ، ص 20.

[2]البنك الدولى ، تقرير عن التنمية فى العالم ، مرجع سبق ذكره ، ص 86.

[3]ج. راسل كينكاند ، جهود التكييف الكبرى فى كوريا ، مرجع سبق ذكره ، ص 20.

[4]Taewon Kwack (1990), Role of fiscal incentive in export-led economic growth: the Korean experience, in Vito Tanzi (eds), Fiscal policy in open developing economics, IMF, Washington, USA, p 219.

[5]جون بيج ، (1994) معجزة بلدان شرق اسيا: بناء اساسالنمو ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى ، مارس ، ص 3.

[6]البنك الدولى (1983)، تقرير عن التنمية فى العالم، واشنطن، الولايات المتحدة، ص 83.

ويتمثل جوهر نجاح جمهورية كوريا في سياسة تشجيعها للصادرات وقد تم تشـــجيع الصـــادرات بصفة أساسية من خلال الحوافز المختلفة مثل السياسة الصناعية وهى مجموعة من السياسات التي تهدف الى تغيير الهيكل الصناعى لبلد ما و تشمل التدخل الإنتقائى في المجالات الصناعية[1].

ولعل من أهم الأدوات أو الحوافز التي أستخدمت لتشجيع الصادرات هى سياســـات الإئتمـــان و الحوافز المالية و المقصود هنا بسياسات الإئتمان الإقتصادي التأثير فـــي حجـــم وســـائل الـــدفع الإجمالية بحيث يؤدى هذا الى إمتصاص السيولة الزائدة أو حقن الإقتصاد القومي بتيـــار نقـــدي إضافي عن طريق التأثير في مقدرة البنوك على خلق الإئتمان و التأثير أيضاً في تكلفة الإئتمان[2].

وقد أهتم الإستخدام الكوري لهذه السياسات بالمعاملة التفضيلية في مجال تخصـــيص الإئتمـــان و تكلفة الإئتمان الممنوح ، فالنظام المصرفي الذى تمتلك الحكومة معظمه خلال هـــذه الفتـــرة لـــه صلاحية تخصيص الإئتمان ويقدم القطاع المصرفي نوعين مـــن القـــروض[3]الاول هـــوالقروض التجارية Commercial loans وهى ذات فائدة منخفضةعن سعر السوق السوداء (السوق الخفي Curb market) ، و الثانى هو القروض المميزه privileged loans وهى ذات فائدة اقل مـــن القروض التجارية ومن اهمها قروض الصادرات.

وقد كان إقرار القروض يتم على أساس عمليات تقييم ومراجعة للتحقق من أن الإئتمـــان ســـوف يستخدم لتمويل المشاريع الإستثمارية المعتمدة ولن يحول الى إستخدامات أخرى وكانـــت تكـــافئ الشركات الناجحة بمنحها مزيد من الإئتمان مع تخفيضه للشركات الاقل نجاحاً.

ولعل الدعم الذى كانت تقدمه الدولة للقطاع الخاص وما يوازيه من رقابة صارمة على إســـتخدام هذا الدعم هو من أهم ما يميز الإقتصاد الكوري في تجربته التنموية فقد أتجهت الدولة الى تحديد عدد الشركات التي تدخل في إطار سياسة الدعم حتى تضمن أحجام كبيرة للإنتاج و يمكن كـــذلك مراقبتها ، و بالتالي ظهرت مجموعه من الشركات العملاقة Mammoth business group[4].

---

[1]دانى ليز ايجر و فينورد توماس (1994)، جذور نجاح شرق اسيا، مجلة التمويل و التنمية صندوق النقد الدولى، مارس ، ص 8.

[2]عبدالرحمن ، مصطفى مصطفى مجاهد (1995) ، السياسة الاقتصادية و مشكلة التوازن الخارجى، رسالة دكتوراة مقدمة الـــى كليـــة التجارة– جامعة طنطا ، ص 116.

[3]Taewon Kwack, Role of fiscal incentive in export-led economic growth: the Korean experience, op, cit p220.

[4]حنفى ، محمد ناظم ، الاصلاح الاقتصادى و تحديات التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 314-316.

كما لجأت الى عمل حوار مع الشركات التي تتعامل مع قوى السوق الحر بغرض التحكم في الأسعار ، وكذلك وضعت بعض القيود على تحويلات الأرباح و تسربات رأس المال النقدي للخارج وذلك لمنع تسرب الدعم الممنوح للمستثمرين الى خارج الدولة.

اما الحوافز المالية للأنشطة التي تكتسب نقد اجنبي Fiscal incentive for activities earning foreign exchange فتشمل ما يلي[1]:

-منذ عام 1953 كل الدخول من السفن و الطائرات المستخدمة في النقل الدولي كانت معفاة من الضرائب.

-في عام 1960 تم إعفاء إقرار 30% من الضرائب على أرباح الشركات من الدخل المتولد من الصادرات و 20% من الدخل المتولد من بيع سلع و خدمات للقوات الأجنبية المتمركزة في كوريا و الدخل المتولد من السياحة ، ثم تم توحيد الإعفاء الى 50% لكل الأنشطة المكتسبة للعملة الأجنبية.

-أستبدل هذا النظام عام 1973 بنظام لإعفاء إحتياطيات معينة من الضرائب Tax free reserve system وهذه الإحتياطيات المعفاة هى إحتياطي للخسائر الناجمة عن أنشطة التصدير و إحتياطي تطوير الأسواق فيما وراء البحار Markets development overseas وطبقاً لذلك النظام يتم إعفاء 1% من الحجم الكلي للصادرات أو 50% من الأرباح المتولدة من أنشطة التصدير أيهما أقل.

- وفي عام 1977 أضيف إحتياطي أخر هو الإحتياطي لتقلبات الأسعار وطبقاً له يعفي 5% من المخزون مقوماً في أخر فترة الحساب.

- قدمت حوافز الصادرات ايضاً على شكل إستخدام معدل إهلاك أعلى للأنشطة الخاصة بالتصدير على حسب النسبة من إنتاج الشركة المخصص للتصدير، كما وسعت الحكومة من حوافز التصدير لتشمل المنتجين المحليين للمدخلات الوسيطة المستخدمة في إنتاج سلع التصدير[2].

---

[1]Taewon Kwack, Role of fiscal incentive in export-led economic growth: the Korean experience, op, cit p221-222.

[2]ج. راسل كينكاند ، جهود التكييف الكبرى فى كوريا ، مرجع سبق ذكره ، ص 20.

كما أتضح تركيز الحكومة الكورية على تشجيع الصادرات في قانون إستثمار رأس المال الأجنبي في 1973 [1]، حيث تضمن القانون معايير لتحديد صلاحية المشروعات وقواعد المساهمة الأجنبية و الحد الأدنى للمشروع.

فعلى سبيل المثال يعتبر من المشروعات غير الصالحة المشروعات التي تنافس المنشأت المحلية في أسواق ما وراء البحار، والتي يكون هدفها تمويل المشروعات المحلية القائمة.

وكذلك حددت الحكومة أقصى مساهمة لرأس المال الأجنبي بنسبة 50% من رأس المال فيما عدا المشروعات التي تصدر 100% من إنتاجها ولا تنافس المنشأت المحلية في الأسواق العالمية ، و المشروعات كثيفة إستخدام التكنلوجيا و المشروعات متعددة الجنسيات و المشروعات التي يقيمها الكوريون المقيمون في الخارج.

ولا شك أن هذه السياسات التي استخدمتها الحكومة الكورية ساهمت في التطور الكبير للاقتصاد الكوري ، خلال هذه الفترة كانت الصادرات تنمو بمعدل سنوى حوالي 20% بالقيم الحقيقية[2].

وبتتبع تطور التجارة و نسبتها من الناتج القومي الإجمالي نجد أن نسبة الصادرات الى إجمالي الناتج القومي قد زادت من 6.7% الى 38.1% خلال الفترة من 1962 الى 1987 بينما زادت نسبة الواردات الى إجمالي الناتج القومي من 13.5% الى 31.8% خلال نفس الفترة[3] وهو ما حولها من دولة تعانى من عجز دائم في ميزان المدفوعات الى دولة تحقق فائض كبير.

هذا وقد تمكنت الحكومة الكورية من السيطرة على عجز الموازنة العامة ليتراوح بين 1% و 4.7% من الناتج المحلي الإجمالي طوال هذه السنوات، كما لم تلجأ الى تمويل العجز بواسطة إصدار سريع للنقود[4].

ولكن مع نهاية السبعينات وبداية الثمانينات بدأ الإقتصاد الكوري يعانى من بعض الإضطرابات فارتفع عجز الحساب الجاري الى 5.3 بليون دولار (8.7% من الناتج القومي الإجمالي) نتيجة للزيادة في تكاليف إستيراد البترول وصاحب ذلك توسع في القروض الخارجية فزادت من حوالي

---

[1] الصاوى ، عبدالدايم احمد (1992)، تجربة الانفتاح الاقتصادى و التنمية الصناعية فى مصر و مقارنتها بتجربة كوريا الجنوبية و سنغافورة، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ص 42-43.

[2]The Word bank, (1995) Trend in development economic, W.B, Washington,USA ,p 274.

[3]Taewon Kwack, Role of fiscal incentive in export-led economic growth: the Korean experience, op, cit p218-219.

[4]خشبة ، نجوى على(1991)، حل مشكلة الديون الخارجية فى مصر: رؤية من خلال تجربة كوريا الجنوبية، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء و التشريع ، السنة الثانية و الثمانون العدد 426، اكتوبر ، ص 505.

20.3 بليون دولار عام 1979 بنسبة 32.5% من الناتج القومي الإجمالي الـــى 46.7 بليـــون دولار عام 1985 بنسبة 56.3% من الناتج القومي الإجمالي كما قصر هيكل آجال الإستحقاق لها بشكل كبير[1].

وقد أستجابت السلطات الكورية للأزمة بداية من عام 1983 بوضع برنامج للتكيف الإقتصـــادي بدعم من صندوق النقد الدولي و البنك الدولي وقد تضمن هذا البرنامج[2]ما يلي:

-**في مجال السياسة المالية:** تم تقييد السياسة المالية في عامي 1983 و 1984 فخفض العجـــز المالي الى 1.6% من الناتج القومي الإجمالي عام 1983 ثم 1.4% عام 1984 وذلك من خلال:

- فرض ضريبة بـــ 5% على واردات البترول مما نجم عنه زيادة 1.3 نقطـــة مئويـــة لنســـبة الضرائب الى الناتج القومي الإجمالي.

- أنخفضت نسبة نفقات الحكومة المركزية الى الناتج القومي الإجمالي بسبب تخفـــيض النفقـــات الرأسمالية، بينما زادت النفقات الجارية على الصحة و التعليم و الخدمات العامـــة بـــنفس نســـبة الزيادة في الناتج القومي الإجمالي.

وقد كان الإعتماد في تمويل عجز الموازنة على المصادر المحلية غير المصـــرفية و المصـــادر الخارجية.

في مجال السياسة النقديـــة: قيدت السياسة النقدية أيضاً خلال نفس الفترة من خلال إعادة الخصم و إصدار سندات تثبيت إضافية و خفض معدل نمو الإئتمان المحلي الى 16% ثم 13% عـــامى 1983 ، 1984 على التوالي.

كما رفعت من معدلات الفائدة لتشجيع الإدخار المحلي ووضعت خطة طويلة الأجل تهـــدف الـــى التخفيض التدريجى لسقوف معدل الفائدة وكذلك إزالة العقبات أمام البنوك الأجنبية.

- **في مجال سياسة سعر الصرف:** تم تخفيض كلا من سعر الصرف الحقيقى والاسمي بـــ 7% خلال عام 1983 وظل ثابتاً خلال عام 1984.

---

[1]Susan M.Collins and Won- Am Park, External debt and macroeconomic performance in South Korea, Op. Cit, p 127-128.

[2]Bijan Aghevli and Marquez- Buarte (1987), A case of successful adjustment in a developing country: Korea's experience during 1980-1984, in Sir Frank Holmes, economic adjustment: policies and problems, IMF, Washington, USA, p 105-108.

ولتقليل الديون الخارجية وآجال إستحقاقها حددت الحكومة إقتراضها الخارجي بالآجال المتوسطة و الطويلة فقط كما أتخذت عدد من الوسائل لتخفيض الإقتراض الخارجي قصير الأجل للقطاع الخاص.

وقد ترتب على هذه السياسات تحسن كبير في الوضع الإقتصادي الكوري فقد نما الناتج القومي الإجمالي بحوالي 9.5% عام 1983 و 7.6% عام 1984.

كما أنخفض معدل التضخم الى 3.4% ثم 2.3% خلال عامى 1983 و 1984 على التوالي و أنخفض عجز الحساب الجاري الى 1.7% من الناتج القومي الإجمالي عام 1984 وزاد الإدخار القومي بشكل كبير ويرجع ذلك بصفة أساسية الى إنخفاض التضخم وزيادة معدلات الفائدة الحقيقية.

ومع بداية عام 1986 حقق الإقتصاد الكوري نجاحاً سريعاً حيث تم التغلب على مشكلة إرتفاع معدلات التضخم و تحقيق فائض تجاري كبير وبالإضافة الى التزام كوريا بسداد كافة التزامات خدمة ديونها الخارجية فقد قامت بتخفيض رصيد الدين الخارجي بمقدار 2.25 بليون دولار ليصل الى 44.51 بليون دولار بنسبة 46.8% من الناتج المحلي الإجمالي[1].

ويمكن القول بان تجربة كوريا تؤكد انه إذا كان رأس المال المقترض يتم استخدامة في تمويل مشروعات إستثمارية ذات معدل عائد مرتفع وقدرة على إكتساب نقد اجنبى فإن الإقتراض يكون مبرراً و يساعد في النمو الإقتصادي ، أو بمعنى أخر إذا كانت الإنتاجية الحدية لرأس المال تفوق التكلفة الحدية للإقتراض فانه يكون لدى الدولة الحق في التعاقد على الديون وذلك حيث أن الإقتصاد الكوري تميز بإرتفاع معدلات النمو بشكل كبير وبالذات في الصادرات وهو ما يؤدى الى إستمرار قدرتها على خدمة ديونها بل والى إنخفاض عبء خدمة هذه الديون بالنسبة لصادراتها[2].

فبينما واصل حجم الدين الخارجي تزايده الى أن وصل الى 136.3 بليون دولار عام 2000 إلا أن نسبته للناتج المحلي الإجمالي قد أنخفضت الى 29.5% وكذلك وصلت مدفوعات خدمة الدين الخارجي الى 10.9% فقط من الصادرات من السلع و الخدمات في نفس العام.

---

[1]Susan M.Collins and Won- Am Park, External debt and macroeconomic performance in South Korea, Op. Cit, p 127-128.

[2]Vito Tanzi, public finance in developing countries, op, cit, p 46.

وصلت نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الإجمالي 38.02% عام 2015، بينما بلغت نسبة الدين بين عامي 1990 و2015 إلى 20.89%، وكانت أعلى نسبة عام 2015 إذ وصلت إلى 38.02%.[1]

على أن هذا النجاح أقترن بمجموعة من السلبيات التي لا يمكن إغفالها عند التقييم العام لهذه التجربة ومن أهمها [2] أن الإعتماد المتزايد للاقتصاد الكوري على سياسة تنمية الصادرات و التوجة الخارجي قد جعلة أكثر حساسية للتقلبات الدورية للتجارة الخارجية خاصة في ظل إعتمادها المبالغ فيه على التصدير للدول الصناعية المتقدمة.

2- ماليزيا:

وتعد ماليزيا أحد دول جنوب شرق اسيا التي حققت نجاحاً كبيراً أيضاً في التنمية الإقتصادية معتمدة على التوجه التصديري ، وكان الإعتماد على الإقتراض الخارجي والإستفادة منه في توليد النمو السريع للقطاع الصناعي وكذلك الاستفادة من الإستثمار الأجنبي المباشر هو أهم السمات التي ميزت هذه التجربة.

وبداية فقد كان النمو في الإقتصاد الماليزي يتم بسرعة فائقة خلال السبعينات من القرن الماضي حيث بلغ معدل النمو 8% في المتوسط سنوياً وذلك مع الإحتفاظ بمعدل التضخم في حدود 5% في المتوسط و تم الوصول الى هذه المعدلات باتباع سياسة تجارية متحررة و سعر صرف تنافسي مع توافر مزيج من الإنضباط المالي و النقدي[3].

وقد شجع توقع الحصول على إيرادات كبيرة من البترول في بداية الثمانينات أن اقدمت الحكومة على تنفيذ برنامج طموح للتنمية ، فبدأت في إنشاء قطاع للصناعات الثقيلة مملوك للدولة مع زيادة معدل التكوين الرأسمالي الى 40% من الناتج المحلي الإجمالي وهو ما أدى الى الإعتماد المفرط على الإقتراض الخارجي.

وبحلول عام 1985 ومع هبوط أسعار البترول وسلع التصدير الأخرى أنخفض النمو في الإستثمار والناتج المحلي الإجمالي وزادت البطالة وأزداد الإقتراض الخارجي لتمويل عجز

---

[1] الخواجة ، ليلى احمد (1992)، اسواق عمل الدول النامية فى ظل برامج الاصلاح الاقتصادى، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى و الاحصاء و التشريع، السنة الثالثة و الثمانون ، العدد 427 ، يناير ، ص 124.

[2] صحيفة اليوم السابع المصرية الاحد، 04 سبتمبر 2016.

[3] قاسم ، منى (1977)، الاصلاح الاقتصادى فى مصر: دور البنوك فى الخصخصة واهم التجارب الدولية، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة ، ص 176-177.

الموازنة العامة الكبير الناتج عن هذه الظروف حتى وصل الدين الخارجي لها في نهاية عام 1986 الى 22 بليون دولار بما يمثل 85.3% من الناتج المحلي الإجمالي [1] وهو أعلى من المتوسط السائد في الدول النامية لهذه النسبة وهى 48% ، في حين كانت نسبة الدين الخارجي الى الناتج المحلي الإجمالي في عام 1981 تمثل 34% فقط.

كما زادت مدفوعات خدمة الدين كنسبة من الصادرات من السلع و الخدمات من 8% عام 1981 الى 18.8% عام 1986 وتزامن ذلك مع تردي وضع الميزان التجاري و بالتالي بدأت تنشأ صعوبات أمام ماليزيا لمواجهة التزامات خدمة ديونها الخارجية.

وفي نفس الوقت واجهت ماليزيا تزايد كبير في عجز الموازنة العامة بها إذ وصل الى 10.9% من الناتج المحلي الإجمالي وهو ما دعم الضغوط التضخمية خلال هذه الفترة. وقد أتبعت ماليزيا برنامجاً للاصلاح الإقتصادي و التكيف الهيكلى في الفترة 1986 الى 1990 وقد أرتكز هذا البرنامج على الاتي[2]:

-إتباع سياسة مالية مقيدة من خلال العمل على الخفض الشديد للإنفاق الحكومي الى أن وصلت الموازنة العامة لتحقيق فائض لأول مرة في عصرها الحديث 1993 و أستمر هذا الفائض في التزايد حتى وصل الى 12.6% من إجمالي الإيرادات العامو عام 1997[3].

-تعظيم دور القطاع الخاص في التنمية و القيام بتنفيذ برنامج يستهدف إصلاح أوضاع شركات القطاع العام سواء من خلال تصفيتها أو إعادة هيكلتها أو نقل ملكيتها للقطاع الخاص ، وقد أستخدمت عوائد عملية الخصخصة لتسديد ديون الحكومة.

- تشجيع تدفق الإستثمار الأجنبي المباشر بداية من عام 1986 وذلك للتخفيف من إشتراطات الملكية المحلية بالإضافة الى إنشاء عدد من المناطق الحرة وتقديم التمويل المدعوم و الخبرات الفنية وكذلك إتباع مجموعة من الحوافز الضريبية.

ففي مجال إنشاء المناطق الحرة: أتاحت الحكومة للمستثمرين الإختيار بين 12 منطقة حرة تتمتع المنشأت المتاحة فيها بالحوافز التالية:

-حدود دنيا من الإجراءات على الواردات و الصادرات.

-إعفاء 100% من الرسوم الجمركية على المدخلات المستوردة.

---

[1]Vito Tanzi, public finance in developing countries, op, cit, p 48.

[2]R.J. Chelliah, Growth- oriented adjustment programs: Fiscal policy issues, op. cit, p 45-55.

[3]International Monetary Fund (2001), Government finance statistic year book, IMF, Washington DC, p 264.

كما تمنح الحكومة الماليزية حوافز المنطقة الحرة للمنشأت التي تقوم بالإنتاج خارجها ولكن تصدر 80% من انتاجها و تستخدم مواد اولية مستوردة.

وفي مجال تقديم التمويل للمستثمرين: فقد قامت ماليزيا من خلال مجلس تمويل الصناعات الماليزية بتقديم القروض المتوسطة و الطويلة الأجل من خلال نظام إئتمان بسعر تفضيلي مخصص للصادرات ، وكذلك بالإكتتاب في أسهم بعض المشروعات بالإضافة الى تقديم خدمات إستشارية و إدارية و تسويقية و فنية للمستثمرين.

أما بالنسبة للحوافز الضريبية للتصدير: فإن ماليزيا تمنح مصدريها ما يلي:

- 5% تخفيض على ضريبة الشركات.

-خصم مضاعف للتكلفة المرتبطة بالتصدير مثل تكاليف تسويق الصادرات ، أقساط التامين ضد عدم سداد قيمة الصادرات و غيرها.

-إعفاء كامل من الرسوم الجمركية على المواد الخام والآلات و المعدات المستوردة.

- تطبيق نظام إعادة قيمة الضريبة على السلع الوسيطة المستخدمة في الصادرات.

- هذا ويحصل المستثمر الأجنبي على إعفاء ضريبى على 70% من الأرباح لمدة 5 سنوات عند الإستثمار في الصناعات المستهدفة ويزيد هذا الإعفاء الى 85% في حالة الإستثمار في المناطق المستهدفة وذلك بهدف تنمية المناطق المختلفة بها.

-وقد ساعدت هذه السياسات مع غيرها على تحقيق الإقتصاد الماليزي لمعدل نمو في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقى يقدر بـ 9% سنوياً في المتوسط في الفترة من 1987 مع السيطرة على معدل التضخم بحيث يتراوح بين 4% ، 5% في المتوسط.

ومما ساعدها على مواصلة خدمة ديونها بنجاح بل و تخفيض القيمة الأصلية لديونها، النجاح المستمر في تحفيز الصادرات حيث زادت صادراتها في المتوسط بمقدار 17% سنوياً في الفترة من 1987 الى 1993 لتصل الى 47 بليون دولار ، كما زادت أهمية الصادرات الصناعية بها لتصل الى 71% من إجمالي الصادرات.

وكذلك يحسب لها قدرتها على تنويع أسواقها التصديرية بحيث أصبحت تشمل جنوب شرق أسيا و اليابان و أوروبا و الولايات المتحدة الأمريكية.

وكنتيجة للنمو الإقتصادي وتقييد السياسة المالية بحيث قلت الحاجة الى اللجوء لمصادر التمويل الخارجية لتمويل عجز الموازنة العام للدولة ، وكذلك نتيجة للنمو السريع في الصادرات فان نسبة الدين الخارجي الى الناتج المحلي الإجمالي بها قد أنخفضت لتصل الى 50.7% عام 2000 ،

كما أنخفضت قيمة مدفوعات خدمة الدين الى الصادرات من السلع و الخدمات الى 5.3% فقط عام 2000[1].

ومما يبرهن على تحسن وضع المديونية الخارجية في ماليزيا الى حد كبير بالإضافة الى المؤشرات السابقة ، الإنتظام في سداد مدفوعات خدمة ديونها الخارجية وعدم لجوء الحكومة الماليزية الى تقديم أى طلبات لاعادة الجدولة سواء لديونها أو لفوائدها منذ عام 1990[2].

وفي تأكيد على تحقيقها إنجازاً إقتصادياً أكدت الحكومة الماليزية أنها أنهت في العام 2011 سداد كافة ديونها التي أقترضتها من البنك الدولي والبنك الأسيوى للتنمية في الفترة بين عامي 1965 و 1999 وقال خبراء إقتصاديون أن هذه الخطوة تعد إستقلال للقرار الإقتصادي الماليزي و تخلصه من الهيمنه الخارجية التي تتحكم في إدارة الديون ورفع الضرائب وإنقاص النفقات و الميزانيات التي تتوجه للخدمات و رفاهية المواطن[3].

تجارب بعض دول امريكا اللاتينية:

(1)المكسيك

تعد المكسيك من الدول المفرطة في المديونة على مستوى العالم والتي إقترن توسعها في الإقتراض مع التوسع في حجم القطاع العام الإنتاجى بها بشكل كبير نتيجة لسعي الحكومة الى الإسراع بتنمية الصناعات و خاصة الصناعات الأساسة و الثقيلة معتمدة في تنمتها على إستراتيجية إحلال الواردات[4].

وقد لجأت المكسيك الى القيام بتنفيذ إستثمارات كبيرة خاصة في قطاع البترول مدفوعة بالتوقعات المتفائلة عن إتجاه أسعار البترول في المستقبل و بالتالي أستمر الإنفاق الحكومي في التوسع حتى أقترب العجز في الموازنة العامة في المكسيك من 18% من الناتج المحلي الإجمالي عام 1982 وهو ما أسفر عن إرتفاع معدلات التضخم الى ما يقرب من 100% في نفس العام[5].

---

[1]World Bank (2002), Global development finance, WB, Washington, DC, USA,p 356.

[2]Ibid, p 359.

[3]الجزيرة نت ، ماليزيا بلا ديون خارجية ، اخبار الاقتصاد، 2012/4/12

[4]Jeffry A. Frieden (1991), debt, development, and democracy- modern political economy and Latin America – 1965-1985, Princeton University press, Princeton, new Jersey, p178.

[5] علوه ، محمد عبده ، مشاكل اقتصادة معاصرة ، مرجع سبق ذكره ، ص 50.

وقد تم تمويل هذا العجز المالي المرتفع و العجز في ميزان المدفوعات الناشئ عن الإنخفاض في أسعار البترول العالمية من خلال الإقتراض الخارجي من البنوك التجارية حيث أرتفع صافي الدين العام الخارجي بمقدار 20 بليون دولار اى بنسبة 60% في عام 1981 وحده[1].

هذا مع العلم بأن معظم الديون المكسيكية من مصادر خاصة و نسبة كبيرة منها أعتمدت على الإقتراض بمعدلات فائدة متغيرة.

وقد زاد من أثر أزمة الديون الخارجية في المكسيك هروب رأس المال الى الخارج حيث قدر حجم هروب رأس المال في الفترة 1979-1982 بحوالي 26.5 بليون دولار[2]، ويرجع ذلك بصفة أساسية الى إرتفاع العوائد المتوقعة في الخارج عن الداخل خاصة مع إنخفاض أسعار الفائدة الحقيقية نتيجة لإرتفاع معدلات التضخم.

وفي أغسطس من عام 1982 هزت المكسيك الأوساط المالية العالمية حينما أعلنت عدم قدرتها على الوفاء بإلتزامات الديون Debt commitment[3]طبقا لجداول السداد المتفق عليها حيث أرتفعت الفائدة على الدين الخارجي لها في 1982 الى 158 بليون بيزو مقابل 70 مليون بيزو فقط في العام السابق له مباشرة[4].وهو ما دعا الدائنين لمحاولة بحث كيفية تقديم التسهيلات اللازمة لها لكي تستمر في خدمة ديونها حتى لا تؤدى الى إضطراب النظام المصرفي العالمي وذلك حيث كانت معظم الديون المكسيكية لبنوك تجارية عالمية.

وقد تبع ذلك قيام الحكومة المكسيكية بالتحكم في سعر الصرف و سعر الفائدة و تاميم النظام المصرفي بالكامل ، وكمحاولة لتقليل التدهور الذى لحق بشركاتها الكبرى فقد لجأت الحكومة المكسيكية الى زيادة الحواجز الجمركية لحماية الصناعات المحلية و للحد من العجز في الميزان التجارى[5].

---

[1] قاسم ، منى ، الاصلاح الاقتصادى فى مصر: دور البنوك فى الخصخصة واهم التجارب الدولية، مرجع سبق ذكره ، ص 219.

[2] عبدالله ، امينة عز الدين ، دراسة مقارنة لازمة الديون فى سبع دول مختارة ، مرجع سبق ذكره، ص 65.

[3]علوه ، محمد عبده ، مشاكل اقتصادة معاصرة ، مرجع سبق ذكره ، ص 9.

[4]Alain Ize and Guillermo Ortiz, fiscal rigidities, public debt and capital flight, op, cit , p 64.

[5]Jeffry A. Frieden, debt, development, and democracy- modern political economy and Latin America – 1965-1985, op, cit, p219.

وإعتماداً على التمويل و التسهيلات التي بدأت في الحصول عليها من الدائنين بالإضافة الى إعادة جدولة ديونها الخارجية سواء من المصادر الرسمية أو البنوك التجارية ، قامت المكسيك بعدد من المحاولات الإصلاحية المعتمدة على التحرير المالي و تقليل القيود على سعر الصرف و على التجارة **ومن أهم ملامح هذه الاصلاحات:**

– القيام ببرنامج كبير للخصخصة أدى الى تخفيض عدد الشركات المملوكة للدولة من 1155 شركة في عام 1982 الى ما يقرب من 220 شركة في منتصف عام 1992 [1] وهو ما أدى الى إنخفاض الدعم و التحويلات لشركات القطاع العام بنسبة 50% و تميزت عملية الخصخصة المكسيكية بالتدرج من بيع المشروعات الصغيرة في البداية الى المشروعات الكبيرة.

كما تمت مبادلة بعض إصول شركات القطاع العام أو جزء من الأسهم الخاصة بها بتخفيض في الميونيات الخارجية وقد بلغت حصيلة عملية خصخصة البنوك في عام 1992 فقط حوالي 12.6 بليون دولار.

– قامت الحكومة المكسيكية بتشجيع الإستثمار الأجنبي المباشر بالحد من القيود الخاصة بتملك الأجانب للشركات وذلك للمشروعات التي تصل الى 100 مليون دولار بدون الحاجة الى موافقة مسبقة من اللجنة الوطنية للإستثمار الأجنبي.

– في مجال تحرير التجارة قامت بالحد من القيود غير التعريفية على التجارة كما خفضت الحد الأقصى للرسوم الجمركية على مراحل متعدده ليصل الى 20% في ديسمبر 1987[2].

– التقييد المالي الشديد المعتمد على خفض الإنفاق بدرجة أكبر من الإعتماد على زيادة الإيراد وقد أستطاعت أن تحول العجز الكبير و المزمن في موازنتها العامة الى فائض بمقدار 27.7 بليون بيزو بما يعادل 19.6% من إجمالي الإيرادات العامة في سنة 1991.

وأستمر الفائض الى عام 1994 وبعدها بدأت تعاني من العجز المرتفع مرة أخرى في الموازنة العامة[3].

ولعل نقطة التحول كانت في نهاية عام 1994 عند قيام الحكومة المكسيكية بتخفيض قيمة عملتها البيزو المكسيكى بنسبة 40% مقابل الدولار الامريكي إستجابة للإلحاح من البنك الدولي في محاولة لعلاج العجز في الحساب الجاري.

---

[1] قاسم ، منى ، الاصلاح الاقتصادى فى مصر: دور البنوك فى الخصخصة واهم التجارب الدولية، مرجع سبق ذكره ، ص 222.

[2] المرجع السابق ، ص 225

[3] IMF, government finance statistics year book, op, cit, p 276.

ولكن أدى هذا القرار الى هروب رؤوس الأموال الأجنبية و خاصة الأمريكية من المكسيك مما أدى الى تفاقم الازمة بدلاً من علاجها.

وبعدها بدأت محاولات أخرى للتغلب على الازمة وقد شملت هذه المحاولات تخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة الى 0.8% من الناتج المحلي الإجمالي عام 1997 بالرغم من إنخفاض سعر البترول بمقدار 3 دولار للبرميل علماً بان المتحصلات من المنتجات البترولية تمثل 35% من إيرادات الموازنة العامة للدولة بالمكسيك ولكن عوض عن ذلك نمو الإقتصاد بمعدل 7% وهو أعلى من المتوقع[1].

وقد أعتمد هذا الخفض في العجز على خفض الإنفاق العام مما يساهم في إبطاء الطلب المحلي و بالتالي يساعد على وضع حد للتدهور في الحساب الجاري لميزان المدفوعات الناتج من إنخفاض أسعار الصادرات البترولية و يخفض من معدلات التضخم والتي أنحسرت الى ما يقل عن 10%.

لكن الملاحظ أن نسبة مساهمة القطاع الخارجي في النمو الإقتصادي كانت سالبة و يتضح ذلك من صافي الموارد المحوله للمكسيك من خلال القروض الخاصة كان سالباً و بما يتجاوز العشرة بلايين دولار عام 2000 ، وقد بلغ صافي تدفق القروض قصيرة الأجل قيمة سالبة ايضاً حوالي 5 بلايين دولار عام 2000 بالإضافة الى انه فاق الثلاثة بلايين في المتوسط في الفترة من 1995 الى 1999[2].

ومن ناحية المديونية الخارجية نجد أنه بالرغم من أن هنالك إنخفاض مستمر في نسبة الدين العام الخارجي الى الناتج المحلي الإجمالي حتى وصلت الى حوالي 29% عام 2000 بدلاً عن 61% عام 1995 ، وكذلك قيام الحكومة المكسيكية باعادة شراء بعض الديون لها من السوق الثانوية بما يعادل حوالي 7 بلايين دولار لتخفض من القيمة الاصلية للدين إلا أن نسبة مدفوعات خدمة الدين الى الصادرات قد عاودت الإرتفاع لتجاوز الثلاثين بالمائة في نفس العام وهو ما يعد مؤشراً سيئاً عن قدرة الإقتصاد المكسيكي على مواصلة خدمة ديونه في المستقبل.

ومما يزيد من صعوبة الموقف هو إستمرار العجز في الميزان التجاري في المكسيك بمعدلات تجاوزت 25% من الصادرات خلال كثير من السنوات[3].

---

[1]Organization for economic co-operation and development OECD, economic outlook, op, cit, p 111.

[2]World Bank, global development finance, op, cit, p 13.

[3]المرجع السابق.

البرازيل:

البرازيل هى أكثر دول العالم معاناة من تراكم المديونية الخارجية بالأرقام المطلقة حيث بلغت ديونها الخارجية حوالي 237.9 بليون دولار عام 2000م و إن كانت نسبتها إلى الناتج القومي الإجمالي لا تتجاوز 42% خلال نفس العام[1].

وقد إتبعت البرازيل إستراتيجية تنموية تقوم على تنفيذ إستثمارات عامة كبيرة ، كما إتبعت كذلك إسلوب دعم الطاقة للتخفيف من آثار إرتفاع المنتجات البترولية بعد صدمة إرتفاع أسعار البترول في عام 1973م ، وقد تطلب ذلك كله التوسع في الإنفاق العام والعجز في الموازنة العامة والذي تم تمويله بالإعتماد على القروض الخارجية[2].

وبالإضافة إلى الإرتفاع في الدين العام الخارجي نتيجة لصدمة إرتفاع أسعار البترول فقد كان الأثر الأكبر على إرتفاع معدلات الأسعار في البرازيل حيث وصل معدل التضخم إلى 33.8% عام 1974م ثم 76.8% عام 1979م.

وبعد صدمة إرتفاع أسعار البترول الثانية عام 1979م وما أعقبها من تخفيض في قيمة العملة البرازيلية وصل معدل التضخم إلى 100% في السنة عام 1980م[3].

وبدءاً من عام 1980م بدأت السلطات البرازيلية في تطبيق برامج للإصلاح الإقتصادي بالإتفاق مع صندوق النقد الدولي تستند إلى تخفيض كمية النقود وتخفيض كبير في الإنفاق الحكومي وقد إنصب معظم الإنخفاض في الإنفاق الحكومي على الإستثمارات العامة ولكن هذه البرامج لم تنجح في تخفيض معدلات التضخم وأدت في الوقت ذاته إلى إنخفاض معدلات النمو الإقتصادي ، ويرجع ذلك بشكل كبير إلى إتباع نظام المقايسة الأجرية Wage indexation (ربط التغيرات في الإجور بالتغيرات في الأسعار) وإرتفع معدل التضخم مرة أخرى ليصل إلى 200% عام 1983م[4].

---

[1] World Bank, Global development finance, op, cit. p13.

[2] عليوه ، محمد عبده ، مشاكل اقتصادية معاصرة، مرجع سبق ذكره ، ص 50.

[3] معتوق ، سهير محمد (1990) ، سياسات التثبيت الاقتصادى، مجلة مصر المعاصرة ، العددان 419 ، 420 يناير و ابريل ، ص 107.

[4] خواجة ، ليلى احمد ، اسواق عمل الدول النامية فى ظل برامج الاصلاح الاقتصادى ، مرجع سبق ذكره ، ص 121.

وبداية من عام 1986م بدأت في تطبيق برنامج مختلف للإصلاح الهيكلي يعتمد على مجموعة من السياسات الإصلاحية غير التقليدية يعرف بإسم خطة كروزادو Cruzado plan[1] وقد إستهدفت هذه الخطة مكافحة التضخم وتدهور قيمة العملة المحلية عن طريق تثبيت كل من الأسعار والإجور النقدية إلى جانب العمل على حفز الإستثمارات المحلية ورفع إنتاجية العمل بالإضافة إلى حفز التنويع في هيكل الإنتاج الصناعى من خلال الإعتماد على سياسة التصنيع بغرض إحلال الواردات.

ولكن خلال عام واحد عاودت الأسعار إرتفاعها بشكل يفوق الفترة قبل البرنامج ويرجع ذلك بشكل كبير إلى الإفراط في الإستهلاك الحالي نتيجة توقعات عودة التضخم وكذلك للزيادة في عجز الموازنة العامة للدولة وما صاحبها من تمويل من خلال إصدار نقدي جديد وما يجره ذلك من زيادة التوقعات بإرتفاع الأسعار في المستقبل[2].

وإرتفاع الأسعار هو في الحقيقة سبب جوهرى لإنخفاض القدرة التنافسية للصادرات البرازيلية وبالتالي هو سبب جوهري لإستمرار العجز في ميزان المدفوعات بها وبالتالي للصعوبات التي تواجهها في خدمة ديونها الخارجية.

ولمواجهة الموقف المتدهور في الأداء الإقتصادي الداخلي والصعوبات التي تواجهها الدولة في خدمة ديونها ، إتخذت الدولة بعض الإجراءات لوضع القيود على الإقتراض الخارجي ولتحفيز الأداء الإقتصادي وبخاصة في مجال دفع النمو في الصادرات ومن هذه الإجراءات:

- فرضت حكومة البرازيل رقابة على الإقتراض الخاص وتتمثل في ضرورة موافقة الحكومة على الإقتراض ووضع حد أدنى لفترة إستحقاق القرض و حد أدنى لسعر الفائدة مع إشتراط أن يودع المقترضون نسبة من قروضهم في البنك المركزي[3].
- اللجوء إلى تخفيض المدفوعات السنوية لخدمة الدين من خلال إعادة جدولة ديونها الخارجية وفي عام 1994م تمت إعادة جدولة حوالي 43.5 بليون دولار من ديونها متضمنة 35.7 بليون من أصل الدين والباقي من الفوائد على الدين الخارجي[4].

---

[1] المرجع السابق

[2] معتوق ، سهير محمد ، سياسات التثبيت الاقتصادى، مرجع سبق ذكره ، ص 112-113.

[3] عبدالله ، امينة عز الدين ، دراسة مقارنة لازمة الديون فى سبع دول مختارة ، مرجع سبق ذكره ، ص 541.

[4] World Bank, Global development finance, op, cit, p 119.

- إصلاح السياسات الضريبية[1] بحيث تم تبسيط النظام الضريبي وتخفيض معدل الضريبة على الأرباح وعلى التحويلات وتوفير بعض الحوافز الضريبية لعدد من الصناعات المستهدفة ، وتضمن ذلك إعفاءات ضريبية تتراوح بين 50% و 100% لفترة تتراوح بين 10 و 20 عاماً حسب موقع ونوع الصناعة.
- تحرير التجارة الخارجية بداية من عام 1990م بتخفيض معظم القيود الكمية و القيود غير التعريفية مع التخفيف من الرسوم المفروضة على الواردات.
- جذب الإستثمار بحيث أتيحت للأجانب حرية الإستثمار في الأوراق المالية وحرية تحويل أرباح الأسهم ورأس المال وعائد حقوق الإمتيازات إذا كان قد تم تسجيل الإستثمار ، كما سمح للأجانب بالمشاركة في برامج الخصخصة في البرازيل.
- تدعيم المناطق الحرة وإعطاء المستثمرين مزايا وحوافز بها حيث تمنح المنشأت الموافقة على إقامتها بهذه المناطق إعفاء ضريبي لمدة عشر سنوات بالإضافة إلى التخفيضات الجمركية على المواد المستخدمة فيها.
- تطوير البنية الأساسية وذلك لتوفير بيئة مناسبة للإستثمار من مرافق وطرق ووسائل شحن وغيرها وهو ما يمكن أن يجذب الإستثمار الأجنبي بها.
- الإهتمام بتنمية مهارات العاملين بها وذلك بتقديم برامج تدريبية مجانية للعمال في المدن الرئيسية عادة وذلك بهدف تحسين مستوى مهاراتهم.

إلا أن الحكومة البرازيلية لم تستطيع السيطرة على العجز المالي المتزايد والذى بلغ حوالي 30% من إجمالي الإيرادات العامة خلال عامى 1997م و 1998م [2] وذلك بعد أن كان هذا العجز مستقر عند حوالي 20% من إجمالي الإيرادات العامة بها خلال بداية التسعينات من القرن الماضي.

كما إتضح ضعف تأثير الإجراءات السابق الإشارة إليها على أداء الصادرات البرازيلية ، بالرغم من أن الصادرات تمثل 69.2 بيلون دولار عام 2000م إلا أن نسبة مدفوعات خدمة الدين الخارجي البرازيلي قد بلغت خلال نفس العام 90.7% من قيمة الصادرات وهى نسبة كبيرة

---

[1] قاسم ، منى ، الاصلاح الاقتصادى فى مصر: دور البنوك فى الخصخصة واهم التجارب الدولية، مرجع سبق ذكره ، ص 532-535.

[2] International Monetary Fund, Government finance statistics, Year book, op, cit, p70.

للغاية وتوضح مدى ما تعانيه البرازيل من صعوبات في خدمة ديونها وقد كانت هذه النسبة في العام السابق له 112.8% من الصادرات[1].

وبرهن على الصعوبات المستمرة التي تواجه البرازيل في خدمة ديونها إستمرار طلبات إعادة الجدولة لديونها الخارجية وأن كانت بمبالغ قليلة.

على أننا لا يجب أن ننظر إلى هذا الوضع على أنه يعبر عن فشل في أداء الصادرات البرازيلية ولكن يرجع بدرجة ما لكبر حجم الدين الخارجي البرازيلي وبالتالي كبر حجم مدفوعات خدمته خاصة وأن نسبة كبيرة منه من بنوك تجارية خاصة وهو ما يلقي بأعباء أكثر على الصادرات لكي توفر كميات متزايدة من العملات الأجنبية لخدمة هذه الأعباء المتزايدة من خدمة الديون.

ولعل من المؤشرات التي تساعد البرازيل على إستمرار تحمل الأعباء المتزايدة لمدفوعات خدمة الدين ، التدفق الكبير للإستثمارات الأجنبية المباشرة لها والذى بلغ في المتوسط 19.24 بليون دولار خلال الفترة 1995م إلى 1999م وبلغ عام 2000م وحده حوالي 32.8 بليون دولار[2] وهو ما يعوض الأثر السالب لتدفق الموارد الأجنبية للخارج لمقابلة متطلبات خدمة الديون الخارجية لها.

إحتلت البرازيل المركز العاشر ضمن مجموعة العشرين بنسبة دين مقابل الناتج المحلي الإجمالي 58.91% عام 2014م. وبلغت نسبة الدين بين عامي 2006م إلى 2014م 57.20%، وكانت أعلى نسبة عام 2009م إذ وصلت إلى 60.90%، وفقا للبنك المركزي البرازيلي[3].

ومن العرض السابق لتجارب بعض الدول التي إنتهجت منذ البداية إستراتيجية تنمية إقتصادية تعتمد التوجه التصديري وهى دول جنوب شرق آسيا ومثلتها في الدراسة هنا كوريا الجنوبية وماليزيا.

وبعض الدول الأخرى التي إنتهجت إستراتيجية الإحلال محل الواردات وأن كانت تراجعت عنها لاحقاً لصالح إستراتيجية التوجه نحو التصدير وهى دول أمريكا اللاتينية ومثلتها في الدراسة المكسيك والبرازيل.

---

[1] World Bank, Global development finance, op, cit, p 116– 119.

[2] Ibid, p 6.

[3] صحيفة اليوم السابع المصرية الاحد، 04 سبتمبر 2016.

وجد أن دول جنوب شرق آسيا كانت أنجح من دول أمريكا اللاتينية في التغلب على مشاكل مديونيتها الخارجية ويمكن إرجاع ذلك بشكل كبير إلى:

-إحتفاظ كوريا وماليزيا بسياسة مالية مقيدة وعدم وصول العجز فيها لمعدلات كبيرة بل تم تحويله إلى فائض في بعض السنوات ، وما إقترن بذلك من إنخفاض في معدلات التضخم السائده في هذه الدول و بالتالي زيادة القدرة التنافسية للصادرات في هذه الدول بالإضافة إلى إنخفاض الحاجة إلى الإقتراض الخارجي لتمويل العجز في الموازنة العامة المحلية ، وذلك على عكس الحال في المكسيك والبرازيل في معظم السنوات.

- نجاح كل من كوريا وماليزيا في تحقيق معدلات نمو إقتصادية مرتفعة بما يفوق معدلات الفائدة على الديون الخارجية بها وكان النمو ملحوظاً بصفة خاصة في الصادرات من السلع والخدمات وهى المصدر الأساسي للعملة الأجنبية اللازمة لخدمة الدين الخارجي لها حتى وصلت مدفوعات خدمة الدين حوالي 5% فقط من الصادرات في ماليزيا.

- في حين حققت المكسيك معدلات معقولة من النمو الإقتصادي والنمو في الصادرات ، إلا أن البرازيل حققت معدلات متواضعة من النمو وخاصة في الصادرات وبالتالي فقد إعتمدت كل من المكسيك والبرازيل بشكل كبير في خدمة ديونها على تخفيضات الديون وإعادة الجدولة ومبادلة الديون بحقوق ملكية وغيرها من الصور الأخرى بخلاف النمو في التصدير.

- إتصف النجاح في دول جنوب شرق آسيا عامة بالتنويع في هيكل الصادرات بحيث لا تصبح عرضة لتقلبات الطلب الخارجي في حالة الإعتماد على سلعة واحدة وخاصة إذا كانت هذه السلعة من المواد الخام وكذلك التنويع في الأسواق التي تعتمد على التصدير له كان ميزه كبيره بالنسبة لماليزيا حتى تتغلب على التقلبات في الطلب الأجنبي على عكس ما حدث في المكسيك حيث تمثل صادرات البترول 35% من إيرادات الموازنة العامة للدولة بها وهو ما أدى لتعرضها لتقلبات شديدة نتيجة للتغيرات في أسعار البترول.

- توازن سياسات الدعم والرقابة الحكومية حيث أن إستخدام سياسة تقديم الدعم لتشجيع إنشاء صناعات معينة وكبر حجمها يعتبر من أهم ملامح الدول حديثة التصنيع سواء في جنوب شرق آسيا أو في أمريكا اللاتينية ، طبقاً للدكتور محمد ناظم حنفي فان الثورة الصناعية الأولي إعتمدت على مبدأ الحرية الإقتصادية Laissez Fair والثورة الصناعية الثانية وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية كان عمادها حماية الصناعات الناشئة Industry protection infant، أما

مرحلة التصنيع الحديثة بنقل التكنلوجيا و التعليم كان إعتمادها بالدرجة الأولي على الدعم Subsidy الذي إشتمل على الحرية والحوافز المالية.

ورغم أن دعم التصنيع هي عملية مشتركة في كل التجارب السابق الإشارة إليها إلا أن الإختلاف كان فيما يقابل هذا الدعم من رقابة للتأكد من تنفيذه لأهدافه ولعدم تسربه إلى الخارج، فقد قابل هذا الدعم رقابة صارمة في دول جنوب شرق آسيا بشكل عام في مقابل رقابة ضعيفة في دول أمريكا اللأتينية وهو ما يمكن أن يرجع إليه ضعف قدرتها على النمو بمعدلات تماثل المعدلات المتواجدة في جنوب شرق آسيا.

والجدول التالي يوضح توازن سياسات الدعم والرقابة الحكومية في الدول حديثة التصنيع بالممقارنة بالولايات المتحدة الأمريكية.

نوع التدخل	اليابان – كوريا – تايوان	دول أمريكا اللأتينية	الولايات المتحدة الأمريكية
الدعم	وفير ومتنوع	وفير ومتنوع	قليل
الرقابة	صارمة	ضعيفة	صارمة

المصدر: د، محمد ناظم حنفي ، الإصلاح الإقتصادي و تحديات التنمية ، مرجع سابق ذكره ، ص 316.

ويوضح الجدول السابق التشابه بين دول جنوب شرق آسيا ودول أمريكا اللاتينية في توفير الدعم لعملية التصنيع بشكل وفير وبجميع صوره.

ولكن نشأ الإختلاف بينهم في الرقابة الشديده على كيفية إستخدام الدعم و التأكد من مدى كفاءة عمليات التصنيع والتسعير ومدى إستهداف عملية التصنيع للتصدير ، حيث إن الحوافز الكورية بالذات كانت موجهة بشكل كبير نحو التصدير و تعتمد على النسبة التي تصدر من الإنتاج ، بينما لم يكن الحال كذلك بالنسبة للرقابة على إستخدام الدعم في كل من المكسيك والبرازيل.

وبالمقارنة بالولايات المتحدة الأمريكية فعلى الرغم من تقديمها للدعم في أضيق نطاق إلا أن الرقابة فيها هى رقابة محكمة وذلك لمتابعة تطبيق الأسس والقواعد الموضوعة من قبل الدولة على المؤسسات الخاصة ومحاولة حماية الفئات الإجتماعية الأقل قوة في المجتمع.

وبعد هذا العرض لتجارب بعض الدول المثقلة بالمديونية الخارجية في التعامل مع هذه المشكلة بإستخدام أدوات السياسة المالية من دعم وحوافز بالإضافة إلى الأداء الكلي للموازنة العامة المتمثل في العجز أو الفائض السنوي فيها ، وما سبقه من عرض في المبحث السابق لتجارب

الدول المثقلة بالمديونية العامة الداخلية وكيفية إستخدامها للسياسات المالية لمواجهة مشاكل تراكم المديونية العامة الداخلية بها.

ننتقل في الفصل التالي إلى محاولة لتقييم وضع المديونية العامة الداخلية والخارجية في السودان والسياسات المالية المتبعة فيها لمحاولة التغلب على مشاكل تراكم المديونية.

وذلك للتعرف على أوجه القصور فيها وذلك لمحاولة إقتراح السياسات اللازمة لعلاج هذا القصور من خلال الإستفادة من التجارب العملية السابق الإشارة اليها في إدارة الدين العام وكذلك بالإستفادة من السياسات المقترحة في الأدب الإقتصادي.

الفصل الرابع

السياسة المالية و إدارة الدين العام في السودان (2000-2019)

تم التطرق في الفصول السابقة للدور الذى يمكن أن تقوم به السياسة المالية في علاج مشاكل الدين العام الداخلي و الخارجي سواء كان ذلك في الأدب الإقتصادي أو في التجارب العملية لبعض الدول التي واجهت أزمة تراكم المديونية العامة الداخلية بها بشكل ملح وكذلك بالنسبة للدول التي واجهت أزمة تراكم المديونية العامة الخارجية بشكل أكثر إلحاحاً.

وقبل ان نحاول إستخلاص النتائج من مقارنة السياسات المقترحة في الأدب الإقتصادي مع النتائج المستخلصة من التجارب العملية للدول المذكورة ، وذلك لمحاولة وضع إطار مقترح للدور الذى يمكن ان تلعبه السياسة المالية في علاج مشاكل الدين العام فانه من الجدير بنا في هذا المقام ان نحاول درأسة تجربة السودان مع المديونية العامة الداخلية و الخارجية لتقييم الإيجابيات والسلبيات التي تحققت من خلال تعامل السلطات مع كل منها وذلك للتعرف على أوجه القصور ومحاولة تقديم المقترحات اللازمه لتلافي أوجه القصور هذه في المستقبل.

وفي بداية دراسة التجربة السودانية في التعامل مع أزمات المديونية العامة سواء الداخلية أو الخارجية فان الامر يقتضي التعرف على الوضع الإقتصادي السائد منذ فترة التسعينات مروراً بفترة الالفينات وهى الفترة التي التي طبق فيها السودان عدد من برامج الإصلاح الإقتصادي وهى الإستراتيجية القومية الشاملة 1992-2002 ، والإستراتيجية ربع القرنية 2007-2031 والتي بدورها تم تقسيمها لخطط خمسيه منها الخطة الخمسية الأولى 2007-2011 ثم الخطة الخمسية الثانية 2012-2016 ثم نتبع ذلك بإشارة الى الوضع الإقتصادي الحالي حيث انه وبعد انفصال

جنوب السودان في العام 2011 والهزة الإقتصادية التي نتجت عن ذلك بسبب خـــروج عائـــدات النفط والذى كان يشكل 50% من الإيرادات العامة للدولة و 85% من الصادرات السودانية تـــم وضع البرنامج الثلاثي للإستقرار الإقتصادي 2012- 2016 وذلك داخل إطار الخطة الخمســـية الثانية و اخيراً البرنامج الخماسي للإصلاح الإقتصادي 2015-2019 ، وقـــد تـــم تخصـــيص المبحث الأول من هذا الفصل للتعرف على الوضع الإقتصادي في السودان.

والمبحث الثاني تم تخصيصه لتتبع موقف المديونية العامة الخارجية ومؤشراتها والموقف الـــذى طرأ عليها ومدى توافق الوضع الإقتصادي و السياسات المالية المتبعة وأدواتها وهـــل أســـهمت السياسات المالية المتبعة في تحسين وضع المديونية الخارجية.

أما المبحث الثالث من هذا الفصل فقد تم تخصيصه لمحاولة تقييم وضع المديونية العامة الداخليـــة ومؤشراتها في السودان و إتجاه هذه المؤشرات ، و التعرف على مدى إتساق السياســـة الماليـــة المتبعة في السودان مع أهداف إدارة الدين العام الداخلي.

المبحث الأول

صورة عامة عن الوضع الإقتصادي في السودان

أولاً: الوضع الإقتصادي خلال الفترة 1998-2002:

بدأ السودان في تنفيذ سياسات وبرامج الإصلاح الهيكلي في مطلع التسعينات حيث تم تصميم الإستراتيجية القومية الشاملة للفترة 1992-2002 (الخطة العشرية) ، وتم تقسيمها الى ثلاثة برامج حيث غطى البرنامج الأول الفترة 1992-1994 و البرنامج الثاني للفترة 1995-1998 ، فيما غطى البرنامج الثالث والأخير وهو البرنامج الرباعى الفترة 1999-2002.

تبنت الإستراتيجية القومية الشاملة سياسة التحرير الإقتصادي وتحرير التجارة و خصخصة المؤسسات العامة وتوسيع مشاركة القطاع الخاص في النشاطات الإقتصادية وتم وضع الموازنات على أسس السياسات المالية و النقدية وفي إطار كلي للإقتصاد. وكانت إستجابة الإقتصاد لهذه الإصلاحات إيجابية وخاصة في البرنامج الثالث و الاخير (1999-2002) حيث سجل الناتج المحلي الإجمالي معدلات نمو موجبة خلال الفترة (1998-2002) بلغت في المتوسط 6.2% وذلك نتيجة للطفرة الكبرى في النمو في العام 2000 والذى وصل لحوالى 8.3% نتيجة لدخول البترول كمنتج جديد إضافة الى زيادة النمو في قطاع الصناعة التحويلية و قطاع الخدمات و كذلك النمو الإيجابى في القطاع الزراعي والذى بلغت نسبه مسأهمته في الناتج المحلي الإجمالي كمتوسط للفترة (1998-2002) حوالى 47.4%. ولكن نجد ان تنفيذ هذه السياسات قد صاحبتها

ضغوط تضخمية في بداية الفترة نظراً لعدم وجود برنامج متزامن للإصلاح الإقتصادي الكلي فنجد ان الدولة لجأت الى[1]:

سياسات الإعتماد على الذات وذلك بإستخدام الموارد المحلية لتحريك طاقة الإقتصاد وكان ذلك على حساب الانضباط في السياسات المالية والنقدية ، حيث تم وضع برنامج في العام 1997 وركز على إزالة التشوهات في الإقتصاد و المتمثلة في إزالة الضغوط على الطلب الكلي في الإقتصاد وذلك باستخدام ترشيد الاداء في القطاعين المالى و النقدى.

محاور البرنامج متوسط المدى:

أهم سياسات برنامج الإصلاح الإقتصادي:

1/التحكم في معدل نمو الكتلة النقدية مع مراعاة التوازن بين الحجم الأمثل للسيولة النقدية لتحقيق النمو المستهدف والإحتفاظ بمعدل تضخم في مستوى منخفض.

2/ توظيف واستخدام الأوراق المالية (شمم وشهامة) الى جانب الإحتياطي القانوني للتحكم في السيولة.

3/ تخفيف الإستدانه من النظام المصرفي من قبل الدولة.

4/ الإحتفاظ بسعر صرف حقيقي ومرن لتقديم المنافسة بالنسبة لسلع الصادرات في الأسواق الخارجية وبذلك يحدث النمو في الناتج المحلي الإجمالي.

5/ تجنب الصدمات المصاحبة لحركة رأس المال الأجنبي (مراقبة التدفق في التمويل قصير الأجل).

6/التنسيق في تنفيذ هذه السياسات لمنع الخلل و التضارب.

أهم الأهداف الكمية للبرنامج:

1.المحافظة على معدلات نمو موجبة في الإقتصاد السودانى في حدود 6%.

2.خفض معدل البطالة و محاربة الفقر وتوجيه الموارد للتنمية الاجتماعية وايضا مجالات الصحة و التعليم.

3. خفض معدل التضخم الى 5% في العام 2001.

4. خفض العجز الجاري في الميزان الخارجي من اجمالى الناتج المحلي الإجمالي في 2001.

[1] الخضر ، محمد درار ، الديون الخارجية والاقتصاد السودانى ، دراسة تحليلية للفترة 1996-2006

5. إعادة تاهيل البنيات الاساسية وذلك بزيادة الصرف عليها من 1% من الناتج المحلي الإجمالي الى 2%.
6. دعم القدرات في مجال البحث العلمى و الثقافي.
7. السعى لاعادة تطبيع العلاقات مع مؤسسات التمويل الدولية والاقليمية.
8. تشجيع الاستثمار الاجتماعى الخاص.
9. بناء احتياطى من النقد الأجنبي وزيادة الدفعيات لسداد الديون الخارجية لتحسين العلاقات مع مؤسسات التمويل الخارجية.
10. الاستفادة من المبادرات الدولية الخاصة باعفاء الديون الخارجية ودعم التنمية الاجتماعية.

برنامج الاستقرار الإقتصادي التابع لصندوق النقد الدولى[1]:

اتبع السودان هذا البرنامج وهو يقوم على الوصفات التالية:

1. خفض قيمة العملة المحلية مقابل العملات الاجنبية.
2. السيطرة على الائتمان وذلك برفع معدلات الفائدة.
3. التحكم في عجز الموازنة وذلك من خلال السيطرة على الانفاق الحكومى ورفع الدعم عن السلع و زيادة معدلات الضرائب.
4. السيطرة على معدلات زيادة الاجور و التاكد من ان هذه الزيادات تتم بمعدلات اقل من معدل التضخم (الغاء الربط بين الاجور والاسعار).
5. التخلص من كل اشكال التحكم في الاسعار
6. الترحيب بالاستثمار الأجنبي و الانفتاح على التجارة الخارجية.

جدول رقم (4-1) المؤشرات الاقتصادية الكلية خلال الفترة 1998-2002:

البيان	1998	1999	2000	2001	2002	المتوسط
الناتج المحلى الاجمالى (مليون جنيه)	19,916.12	24,488.85	29,694.52	33,803.26	38,973.38	29,375.23
معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى %	6	6	8.3	6.4	6.5	6.2
مساهمة القطاع الزراعى فىGDP %	48.7	49.8	46	45.6	46	47
مساهمة القطاع الصناعى فى GDP %	15	15.8	21	22.8	23.1	20
مساهمة قطاع الخدمات فى GDP %	36.6	34.4	32	31.6	30.9	33

[1] الخضر ، محمد درار ، الديون الخارجية والاقتصاد السودانى ، دراسة تحليلية للفترة 1996-2006 المرجع السابق

عدد السكان (ألف نسمة)	29,266	30,046	31,081	31,913	32,769	31,015
متوسط دخل الفرد بالجنية	680	815	1,086.5	1,274	1,457.4	1,062.58
معدل البطالة%	15.1	15.7	15.2	15	15.8	15.3
معدل التضخم %	19.1	18.2	7.3	4.4	5.3	10.8
متوسط سعر الصرف (دولار/جنيه)	1.97	2.51	2.57	2.58	2.63	2.45
الحساب الجارى (مليون دولار)	957.5-	429.1-	517.4-	1494.3-	1218.6-	-923.38
الميزان التجارى (مليون دولار)	1136.5-	474.1-	440.3	602.2-	497.3-	-491.22
الصادرات (مليون دولار)	595.7	780.1	1806.7	1698.7	1949.1	1366.04
الواردات (مليون دولار)	1732.2	1254.2	1366.4	2300.9	2446.4	1857.28
حساب الخدمات و الدخل والتحويلات	179	45.5	975.7-	892.1-	628.9-	-454.44
الحساب الراسمالى و المالى	379.1	413.2	328	490.4	841.4	490.42
الاخطاء و المحذوفات	603.5	129.4	314.2	598.7	432.1	415.58
الميزان الكلى(الاصول الاحتياطية) م. دولار	25.1-	111.5-	124.8-	127.6-	300-	-145.92
عرض النقود (مليون جنيه)	2069.52	2579.18	3466.7	4322.13	5632.67	3614.04
معدل نمو عرض النقود %	30	25	34	25	30	29
الدين الخارجى (مليون دولار)	**20,480**	**20,540**	**20,521**	**20,798**	**23,605**	**21,188.80**
نسبة الدين الخارجى من الـــ GDP %	**202**	**210**	156	132	130	166
الدين الخارجى (مليون جنيه)	40,345.60	51,555.40	52,738.97	53,658.84	62,081.15	52,076.0
الدين الداخلي مليون جنيه	**0**	14.71	76.76	437.91	644.02	234.7
نسبة الدين الداخلى من الـــ GDP	0	0.1	0.2	1.1	1.3	0.5
الدين العام (مليون جنيه)	40,345.60	51,570.11	52,815.73	54,096.75	62,725.17	52,310.7
نسبة الدين العام من الـــ GDP	203	211	156	133	131	167
نسبة الصادرات من الـــ GDP	6	8	14	11	11	10
سحوبات الموارد الاجنبية (مليون دولار)	13.1	47.38	16.5	21.84	44.75	28.7
سدادات الموارد الاجنبية (مليون دولار)	67.2	68.7	135.8	105.2	87.8	92.9

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الاقتصادى ، الادارة العامة للتخطيط و الدراسات و السياسات ، العرض الاقتصادى للسنوات 1997-2002 ، الاقتصاد السودانى فى ارقام 2000-2010م ديسمبر 2011

جدول رقم (4-2) القطاع المالى 1998-2002 (مليون جنيه):

البيان	1998	1999	2000	2001	2002	المتوسط
الايرادات الكلية	**1,592.03**	**2,090.14**	**3,314.04**	**3,651.98**	**4,749.00**	**3,079.44**
الايرادات البترولية	0	0	1,411.58	1,497.00	2,006.00	982.9
الايرادات غير البترولية	**1,592.03**	**2,090.14**	1,960.10	2,154.99	2,743.00	2,108.05
الايرادات الضريبية	1163	1539.77	1602.15	1879.56	2151	**1,667.1**
الايرادات غير الضريبية	429	550.37	1711.88	1772.42	2598	**1,412.34**
الايرادات كنسبة من الـــ GDP	8	8.5	11.2	10.8	12.2	10
اجمالى الانفاق العام	**1,754.80**	**2,298.65**	**3,521.60**	**4,186.03**	**5,178.50**	**3,387.92**
الانفاق العام كنسبة من الـــ GDP	8.8	9.4	11.9	12.4	13.3	11
الاجور والمرتبات	661.80	879.70	1,099.54	1,316.19	1,649.40	1,121.32
التسيير(شراء السلع و الخدمات) و البنود الممركزه	814.45	956.43	1,603.94	1,859.81	1,791.83	1,405.29
تحويلات الولايات	98.75	128.05	296.48	249.83	329.43	220.51
التنمية القومية	179.80	334.47	521.64	760.20	1,407.84	640.79
العجز الكلى	162.77-	208.51-	207.56-	534.05-	429.50-	308.48-
العجز الكلى كنسبة من الـــ GDP	0.8	0.9	0.7	1.6	1.1	1
مصادر تمويل العجز الخارجية (مليون جنيه)	0	0	0	54	83	27.4
النسبة من اجمالى التمويل %	0	0	0	10	18	5.6
مصادر تمويل العجز الداخلية (مليون جنيه)	162.77	208.51	207.56	482	373	386.77
النسبة من اجمالى التمويل %	100	100	100	90	82	94.4
الانفاق الجارى	**1,575.00**	**1,964.18**	**2,999.95**	**3,425.83**	**3,770.66**	**2,747.13**
نسبة الانفاق الجارى من اجمالى الانفاق%	90	85	85	82	73	83
نسبة الانفاق التنموى من اجمالى الانفاق%	10	15	15	18	27	17
الاجور والمرتبات % من اجمالى الانفاق	38	38	31	31	32	34
التسيير و البنود الممركزه% من الانفاق	46	42	46	44	35	43
تحويلات الولايات% % من اجمالى الانفاق	6	6	8	6	6	6

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الاقتصادى ، العرض الاقتصادى للسنوات 1997-2002 ، الاقتصاد السودانى فى ارقام 2000-2010م ديسمبر 2011

ولمعرفة مدى تحقق الأهداف الكمية للبرنامج المشار اليه اعلاه ، نجد ان معدل التضخم أنخفض من 19% في العام 1998 الى 5.3% في العام 2002 و بمتوسط 10.8% للفترة 1998-2002 ، فيما نجد ان هنالك استقرار في معدلات البطالة بمتوسط في حدود15.3% للفترة ، اما معدلات نمو الناتج القومى الإجمالي في شهدت قفره جيدة وخصوصا في العام 2000 والذى وصل لحوالى 8.3% نتيجة لدخول البترول كمنتج جديد اضافة الى زيادة النمو في قطاع الصناعة التحويلية و قطاع الخدمات و كذلك النمو الايجابى في القطاع الزراعي والذى بلغت نسبه مسأهمته في الناتج المحلي الإجمالي كمتوسط للفترة (1998-2002) حوالى 47.4%.

بلغ معدل نمو عرض النقود في 1998 حوالى 30% و انخض هذا المعدل الى 25% في العام 2001 ثم عأود الارتفاع مرة اخرى الى 30% في العام 2002 ليستقر بمتوسط 29% للفترة 1998-2002 ونجد ان التحكم الجيد في عرض النقود احد الوسائل التي تم بموجبها خفض معدلات التضخم.

العجز الجاري في الميزان الخارجي أنخفض من 1,136.5 مليون دولار في العام 1998 الى 437.3 مليون دولار في العام 2002 وبمتوسط عجز بلغ 491.2 مليون دولار للفترة ، مع الاشارة الى ان العام 2000 حقق فائضا في الميزان التجارى قدره 254 مليون دولار. بينما ظل عجز الموازنة بمتوسط 1% من الناتج المحلي الإجمالي. وتحسنت نسبة الإيرادات من الناتج المحلي الإجمالي من 8% في العام 1998 الى 12% في العام 2002 وبمتوسط 10% ، بينما ارتفعت ايضا نسبة الانفاق العام 8.8% في 1998 الى 13% 2002 وبمتوسط 11% للفترة ، مع الاشارة الى ان 83% من الانفاق العام تم تخصيصه للانفاق الجاري و 17% تم تخصيصة للانفاق التنموى و كان نصيب الاجور و المرتبات 34% و التسيير و البنود الممركزه 43% و تحويلات الولايات 8% كمتوسط للفترة.

فيما يتخص بتحليل مؤشرات الدين العام نجد نسبة نسبة الدين العام قد أنخفضت من 203% في العام 1998 الى 131% في العام 2002 و بمتوسط 167% للفترة ، ونلاحظ ان العبء الاكبر من الدين العام نتج عن الدين الخارجي والذى مثل 202% من الناتج المحلي الإجمالي وأنخفض الى 130% في العام 2002 ، وانخفاض نسبة الدين الخارجي الى الناتج المحلي الإجمالي تعزى للزيادة الجيدة في الناتج المحلي الإجمالي بسبب دخول انتاج البترول و ايضا بسبب سداد بعض الالتزامات التي تمت لبعض المؤسسات و الجهات الخارجية ، من ناحية اخرى نجد ان المقياس

المتعارف عليه دوليا لقياس مدى استدامة الدين الخارجي يتمثل في 30% و 100% و 200% لكل من مؤشر الناتج المحلي الإجمالي و مؤشر الصادرات ومؤشر الإيرادات الحكومية على التوالى. (نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الإجمالي 30% ، نسبة الدين الخارجي للايرادات 200% ، نسبة الدين الخارجي للصادرات 100%) ونجد ان مؤشر نسبة الدين الخارجي للصادرات بلغ 3438% في العام 1998 و أنخفض الى 1211% في العام 2002 و أنخفضت نسبة الدين العام للايرادات من 2534% في العام 1998 الى 1243% في العام 2002 ، بينما نجد ان الدين الداخلي في مستويات معقولة حيث ارتفعت نسبة الدين الداخلي من 0.1% من الناتج المحلي الإجمالي الى 1.3% في العام 2002 مع الاشارة الى انه بدأ اصدار شهادات المشاركة الحكومية شهامة في العام 1999م كوسيله لتمويل الانفاق العام و عجز الموازنة من مصادر حقيقية.

اجمالا يمكن القول بان الخطة قد ادت الى تحسين مؤشرات الإقتصاد السودانى بصورة طيبة و قد ساعد على ذلك دخول عنصر جديد وفعال وهو عنصر النفط.

ثانيا: الوضع الإقتصادي خلال الفترة 2003-2010:

حيث شهدت تلك الفترة وتحديدا العام 2005 التوصل لاتفاق سياسى و اقتصادى مع قادة الحركة الشعبية لتحرير السودان بهدف انهاء الحرب التي اندلعت في جنوب السودان منذ العام 1983 وبموجب هذا الاتفاق تم اقتسام عائدات النفط مع حكومة الجنوب ولذلك حدثت زيادة كبيرة في الانفاق العام لسداد استحقاقات السلام.

هدفت السياسات الإقتصادية خلال هذه الفترة الى الى تحقيق الاتى:

-تحقيق التوازن الإقتصادي الكلي من خلال وضع اطار متوافق واقعى للموارد.

- الاستمرار في تحقيق معدلات نمو اقتصادية موجبة و مستدامة والعمل على خفض معدلات التضخم.

- تحسين عملية تخصيص الموارد تجاة الأولويات الإستراتيجية فيما بين القطاعات.

- الالتزام بما هو محدد مسبقا في السياسة والتمويل بما يمكن البرامج الرئيسية و الفرعية من الاستمرار.

- ترشيد الطلب الكلي عبر ضبط الانفاق العام وترشيد التوسع في العرض بالتركيز على القطاعات الانتاجية.

- توجيه الانفاق العام نحو الأولويات والاسبقيات المجازة في الموازنة.

– توجيه السياسات الكلية لزيادة تدفقات الاستثمار الخاص بشقيه الأجنبي و المحلي.

– خفض استيراد السلع الكمالية و ترشيد و تشجيع الـــواردات باتجهـــة زيـــادة واردات الســـلع الرأسمالية والانتاجية.

– مقابلة الاحتياجات الاساسية للمواطن.

– فتح اسواق جديده للصادرات و التركيز على زيادة الصادرات غير البترولية.

– تفعيل اداء الإيرادات غير البترولية.

– بناء المخزون الاستراتيجى للدولة و دعم الامن الغذائى.

– توسيع شبكة التامين و الضمان و التكافل الاجتماعى.

– اتخاذ السياسات الهادفة الى زيادة معدلات التشغيل و الاستخدام للحد من نسب البطالة.

– تشكيل العديد من فرق التفتيش و المتابعة للوحدات بغرض احكام الرقابة على تحصيل و توريد الإيرادات.

– تقنين و تعديل بعض فئات الرسوم لتتناسب مع تكلفة الخدمة المقدمة.

– مراجعة مشروعات التنمية الذاتية بهدف ترشيد استخدامات الموارد لتعظيم مسأهمة الهيئـــات و الشركات الحكومية في الإيرادات.

– ضع اليه للرصد و التحصيل و الصرف على الإيرادات غير القابله للتحويل بواسطة البعثـــات الدبلوماسية.

– تنفيذ موازنة شراء السلع و الخدمات و البنود الممركزة للوزارات و الوحدات الحكومية بشفافية عالية و وفقا لحجم الموارد والتركيز على الأولويات.

– درء اثار الكوارث الصحية و الطبيعية بتوفير الاحتياجات اللازمه.

– تنفيذ برامج الدعم الاجتماعى للشرائح الفقيرة

– ترقيه العلاقات الخارجية بتوفير تكلفة المسأهمات في المنظات الدولية و الاقليمية.

– اصدار العديد من القرارات و المنشورات في مجال رسوم الخدمات الحكومية لاحكام الرقابـــة المالية وتحقيق مبدأ الشفافية.

– المحافظة على مرونة و استقرار سعر الصرف

الصعوبات والتحديات المالية و الإقتصادية خلال الفترة:

- اعباء خدمة الدين الداخلي و الخارجي.
- ارتفاع حجم الديون الداخلية وضعف فرص الحصول على موارد تمويلية جديده.

- ضعف الاقبال على شراء صكوك التنمية.
- مقابلة الالتزامات المتعاظمة للانفاق على الاحتياجات الامنية و الاجتماعية التي فرضـــتها الظروف و المتغيرات الداخلية.
- الاستمرار في الانفاق على التزامات اتفاقيات السلام في الجنوب و دارفور وشرق البلاد و المناطق الثلاث.
- مواجهة اثار الانكماش الإقتصادي والانعكاسات السالبة للضغوط و العقوبات الإقتصـــادية الخارجية على الإقتصاد القومى.
- مقابلة الدعم المتزايد لاسعار البترول المتصاعدة و الصرف على الطوارئ.
- المحافظة على الاستقرار و التوازن الإقتصادي و النمو المستدام.
- محدودية الموارد المالية و التمويلية القومية والولائية.
- تزامن تلك التحديات مع التطورات و المتغيرات الدولية السالبة ودخول الإقتصاد العالمى في الأزمة المالية والنقدية الطاحنة من جراء ارتفاع اسعار البترول.

جدول رقم (4-3) المؤشرات الاقتصادية الكلية خلال الفترة 2003-2010

البيان	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الناتج المحلى الاجمالى (مليون جنيه)	44,498.6	52,452.4	61,501.7	75,365. 0	91,048.0	121,437.0	135,659.0	162,203.9
معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى %	6.1	7.2	8	9	10.2	6	5.9	5.2
مساهمة القطاع الزراعى فىGDP %	45.6	40	39.4	38.9	36.2	35.9	35.7	32.5
مساهمة القطاع الصناعى فى GDP	24.1	28	28.4	26.6	33	31.4	21.4	24.7
مساهمة قطاع الخدمات فى GDP %	30.2	32	32.3	32.2	30.8	32.7	42.9	42.8
عدد السكان (مليون نسمة)	33.7	34.5	35.4	36.3	37.27	39.2	40.1	41.18
متوسط دخل الفرد بالجنية	1656.4	1991.2	2367.8	2645.3	3141.8	3460.9	3770.8	4108.5
معدل البطالة%	16.3	16.3	16.2	17.1	19.4	15.9	17.3	17.8
معدل التضخم %	7.7	8.5	8.5	7.2	8.1	4.3	11.2	13

متوسط سعر الصرف (دولار/جنيه)	2.61	2.58	2.43	2.17	2.01	2.10	3.08	3.60
الحساب الجارى (مليون دولار)	938.58-	818.23-	2,769.15-	4,919.4-	3268.1-	1575.7-	2177.4-	157.2
الميزان التجارى (مليون دولار)	6.07-	191.57-	1,121.71-	1,448.1-	1,156.8	3,441.1	270.9-	2564.9
الصادرات (مليون دولار)	2542.2	3777.8	4824.3	5,656.6	8,879.2	11,670.5	8257.1	11,404.3
الواردات (مليون دولار)	3536.10	3586.18	5,945.99	7,104.7	7,722.4	8,229.4	8528.0	8839.4
حساب الخدمات و الدخل والتحويلات	944.65-	1009.8-	1647.44	3,471.3-	4424.9	5,016.8	1906.5	2407.7
الحساب الراسمالى و المالى	1389.93	1353.88	2,427.22	4,611	2925.0	1,218.5	3116.9	661.1
الاخطاء و المحذوفات	28.79-	194.53	872.45	99.8	61.1	378.3	-1441.5	872.5
الميزان الكلى(الاصول الاحتياطية) م. دولار	422.56	730.18	530.53	208.60-	282-	21.1	-502	-54.24
عرض النقود (مليون جنيه)	7340.86	9604.46	14031.38	17871.78	19,714.6	22,933.2	28314.5	36700
معدل نمو عرض النقود %	30.3	30.8	43.5	27.4	10.3	16.3	23.5	25.4
الدين الخارجى (مليون دولار)	25,703	26,784	27,005	28,447	31,873	33,542	35,687	37,805
نسبة الدين الخارجى من الـــ GDP %	120.4	100.6	77	63	56.6	51.6	58.5	54
الدين الخارجى (مليون جنيه)	67,084.8	69,102.7	65,892.2	61,729.9	64,087.04	69,971.97	82,436.97	87,594.19
الدين الداخلي مليون جنيه	1,191.03	1,809.04	3,353.63	3,774.11	6,023.62	7,384.07	9,454.53	13,911.00
نسبة الدين الداخلى من الـــ GDP	2.1	2.6	3.9	3.8	5.3	5.4	6.7	8.6
الدين العام (مليون	68,275.8	70,911.7	69,245.8	65,504.1	70,110.66	77,356.04	91,891.50	101,505.2

جنيه)								
نسبة الدين العام من الـــ GDP	123	103	81	67	62	57	65	63
نسبة الصادرات من الـــ GDP	12	14	14	12	16	18	14	16
سحوبات الموارد الاجنبية (مليون دولار)	84.93	213.20	222.35	276.69	592.4	436.9	764.7	570.8
سدادات الموارد الاجنبية (مليون دولار)	185.23	219.21	211.28	176.51	138.8	284.9	192.4	331

- المصدر: وزارة المالية والتخطيط الاقتصـــادى ، العـــرض الاقتصـــادى للســـنوات 2003- 2010 ، الاقتصاد السودانى فى ارقام 2000-2010م ديسمبر 2011 ، تقارير بنك السودان الســـنوية لـــنفس الفترة.

جدول رقم (4-4) القطاع المالى 2003-2010 (مليون جنيه):

البيان	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الايرادات الكلية	7,036.21	10,239.3	12,185.3	15,074.7	17,940.60	24,708.20	20,046.1	20,737.70
الايرادات البترولية	3,987.00	4,989.00	6,086.00	7,587.00	10,047.60	15,996.70	9,596.20	8,620.00
الايرادات غير البترولية	3,049.21	5,250.31	6,099.27	7,487.74	7,892.40	8,711.50	10,448.9	12,117.70
الايرادات الضريبية	2,578.35	4,202.96	5,008.27	5,880.88	6,529.50	7,680.30	8,654.40	10,009.80
الايرادات غير الضريبية	4,457.85	6,036.34	7,177.00	9,193.85	11,411.10	16,593.90	10,594.4	9,542.90
الايرادات كنسبة من الـــ GDP	15.8	19.5	19.8	20	19.7	20.3	14.8	12.8
اجمالى الانفاق العام	7,361.81	11,038.3	13,853.0	18,253.0	20,971.0	25,732.96	24,593.4	28,324.00
الانفاق العام كنسبة من الـــ GDP	16.5	21	22.5	24.2	23	21.2	18.1	17.5
الاجور والمرتبات	1,911.44	2,733.07	3,011.00	3,957.00	4,901.30	5,968.80	6,548.70	7,516.00
التسيير(شراء السلع و الخدمات) و البنود	3,206.74	4,359.96	3,786.00	4,206.00	4,781.00	5,184.10	4,828.00	5,016.40

الممركزه								
تحويلات الولايات	514.28	841.97	4,079.00	6,550.00	7,720.80	11,571.90	9,645.00	11,629.70
التنمية القومية	1,729.35	3,103.34	2,977.00	3,540.00	3,567.90	3,008.16	3,571.70	4,161.90
العجز الكلى	(325.60)	(799.03)	(1,667.7)	(3,178.3)	(3,030.4)	(1,024.8)	(4,547.3)	(7,586.3)
العجز الكلى كنسبة من الـــ GDP	0.7	1.5	2.7	4.2	3.3	0.8	3.4	4.7
مصادر تمويل العجز الخارجية (مليون جنيه)	224.00	499.00	481.00	967.00	1,732.0	811.4	910.9	(706.6)
النسبة من اجمالى التمويل %	69	62	29	30	69	63.5	21.6	9.3-
مصادر تمويل العجز الداخلية (مليون جنيه)	102.00	300	1182	2211	777.0	466.3	3,308.9	8,292.7
النسبة من اجمالى التمويل %	31	38	71	70	31	36.5	78.4	109.3
الانفاق الجارى	5,632.46	7,935.00	10,876.0	14,713.0	17,403.10	22,724.80	21,021.7	24,162.10
نسبة الانفاق الجارى من اجمالى الانفاق%	77	72	79	81	83	88.3	85.5	85.3
نسبة الانفاق التنموى من اجمالى الانفاق%	33	28	21	19	17	11.7	14.5	14.7
الاجور والمرتبات % من اجمالى الانفاق	26	25	22	22	23	23.2	26.6	26.5
التسيير و البنود الممركزه% من الانفاق	44	39	27	23	23	20.1	19.6	17.7
تحويلات الولايات% % من اجمالى الانفاق	7	8	29	36	17	45	39.2	41.1

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الاقتصادى ، العـرض الاقتصـادى للسـنوات 2003-2010 ، الاقتصـاد السودانى فى ارقام 2000-2010م ديسمبر 2011 ، تقارير بنك السودان السنوية لنفس الفترة.

تحليل نتائج واثار السياسات المالية و النقدية التي تم تطبيقها خلال الفترة 2003-2010 على مؤشرات الإقتصاد الكلي:

1. الناتج المحلي الإجمالي:

بلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي حوالى 6.1% في العام 2003 فيما بلغ معدل النمـــو 7% خلال العام 2004م وفي العام 2005 بلغ معدل النمو 8% و استمر معدل النمو فـــي التصـــاعد ليبلغ 9% في العام 2006 و 10% في العام 2007 ويعزى ذلك لارتفاع انتاج و اسعار البترول السودانى وكذلك النمو الايجابى و الجيد في القطاع الزراعي والذى سأهم بنسبة 40% من الناتج المحلي الإجمالي (متوسط للفترة 2003-2007) وكذلك النمو في القطاع الصناعى والذى سأهم بنسبة 28% كمتوسط لنفس الفترة وايضا النمو في قطاع الخدمات الذى كانت مســـأهمته 32% كمتوسط للفترة.

وخلال الاعوام 2008 ، 2009 ،2010م أنخفض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الى 6.9% ، 5% ، 5.2% على التوالى و يعزى ذلك لتاثيرات الأزمة المالية العالمية و مانتج عنهـــا مـــن انخفاض اسعار البترول العالمية وكذلك انخفاض مسأهمة القطاع الزراعي و القطاع الصناعى الى 35% ، 26% على التوالى و ارتفاع مسأهمة قطاع الخدمات الى 39% كمتوسط للفترة.

2. معدل التضخم:

شهدت الفترة 2003-2007 استقرارا واضحا في معدلات التضخم حيث لـــم يتجـــأوز الخانـــة العشرية الواحده بل سجل اقل من المعدلات المستهدفة (بين 4% الى 8%) ويعزى ذلك للاستقرار الإقتصادي و تدفق عائدات النفط ، ومنذ العام 2008 سجل معدل التضـــخم ارتفاعـــا ملحوظـــا متجأوزا الخانة العشرية الواحدة وذلك بسبب الأزمة المالية العالمية والتي ادت الى ارتفاع اسعار السلع المستوردة حيث بلغ معدل التضخم في 2008م 14.3% ثم أنخفض قليلا الى 11.2% في العام 2009م وعأود الارتفاع مسجلا 13% في العام 2010م .

3. سعر الصرف:

خلال الفترة 2003 الى 2008م ظلت اسعار صرف الجنيه السودانى مقابل العملات الاجنبيه في حالة استقرار ولم تحدث فيها تقلبات كبيرة و ترأوحت اسعار الصرف خلال هذه الفترة بين 2.6 – 2 جنيه للدولار وخلال العامين 2009 و 2010 ارتفعت قليلا لتبلغ 3.1 ، 3.6 جنيـــه/دولار على التوالى.

4. عرض النقود:

بلغ متوسط نمو عرض النقود للفترة 2003-2010م حوالى 26% و التوسع في عرض النقـــود ادى الى ارتفاع معدلات التضخم في العامين 2009 ، 2010م.

5. ميزان المدفوعات

حقق ميزان المدفوعات فائضا قدره 422.56 مليــون دولار و 730.18 مليــون دولار خــلال العامين 2003 و 2004 على التوالى ويعود ذلك بصفة اساسية لانخفاض العجز فــي الحســاب الجاري نتيجة لارتفاع الفائض في الميزان التجارى من 6.07 مليــون دولار فــي 2003 الــى 191.57 مليون دولار في العام 2004م و تحول الموقف الكلي من فائض قدره 530.5 مليــون دولار في العام 2005 الى عجز قدره 208.6 مليون دولار في العام 2006م ويرجع ذلك الــى ارتفاع العجز في الحساب الجاري من 2,769.1 مليون دولار في عام 2005 الــى 4,338.2 مليون دولار في عام 2006 وتحول الموقف الكلي لميزان المدفوعات مــن عجــز بمبلــغ 282 مليون دولار في عام 2007 الى فائض بمبلغ 21.1 مليون دولار في العــام 2008 ، أنخفــض العجز في ميزان المدفوعات من 502 مليون دولار في العام 2009 الى 54.2 مليون دولار في العام 2010م وذلك للتحول الكبير في الحساب الجاري من عجز بمبلغ 2177.4 مليون دولار في عام 2009 الى فائض بمبلغ 254.8 في عام 2010م وذلك نتيجة لتحول الميزان التجارى مــن عجز بمبغ 270.9 مليون دولار في عام 2009 الى فائض بمبلغ 2564.9 مليون دولار في عام 2010م.

6. الموازنة العامة للدولة

الإيرادات:

حققت الإيرادات القومية اداء مميز خلال الفترة 2003-2008 اذ بلغت نسبتها من الناتج المحلي الإجمالي 15.8% ، 19.5% ، 19.8% ، 20% ، 19.7% ، 20.3% خلال الاعوام 2003 ، 2004 ، 2005 ، 2006 ، 2007 ، 2008 على التوالى وذلك بسبب زيادة انتــاج و اســعار البترول السودانى خلال هذه الفترة و تدنت النسبة الى 14.8% و 12.8% من النــاتج المحلــي الإجمالي خلال العامين 2009 ، 2010 على التوالى بسبب تاثيرات الأزمة المالية العالميــة و انخفاض اسعار البترول و يسأهم البترول بحوالى 48% من اجمالى الإيرادات خلال هذه الفترة.

الانفاق العام:

استمر الانفاق العام في التزايد المستمر خلال الفترة 2003-2010م بوتيره متصــاعده وبلغــت نسب الانفاق العام من الناتج المحلي الإجمالي 16.5% ، 21% ، 22.5% ، 24.2% ، 23% ، 21.2% ، 18% ، 17.5% للاعوام 2003 ، 2004 ، 2005 ، 2006 ، 2007 ، 2008 ، 2009 ، 2010 على التوالى ، وكان نصيب الانفاق الجاري (المرتبات وشراء السلع و الخدمات و تحويلات الولايات) من اجمالى الانفاق العام حوالى 81% بينما بلغ نصيب الانفــاق التنمــوى

حوالى 19% من اجمالى الانفاق العام. تستحوذ الاجور و المرتبات على نسبة 24% من اجمالى الانفاق العام و شراء السلع و الخدمات و البنود الممركز يستحوذ على 27% من اجمالى الانفاق العام بينما نجد ان نصيب الولايات بلغ 28% من اجمالى الانفاق العام مع العلم بان نصيب الولايات كان حوالى 7% ، 8% من اجمالى الانفاق العام خلال العامين 2003 ، 2004 على التوالى و لكن ارتفعت هذه النسبة الى 29% في العام 2005 بعد توقيع اتفاق السلام مع الجنوبيين ومن ثم بدأت في التصاعد في الاعوام اللاحقة.

عجز الموازنة:

تصاعد عجز الموازنة خلال الفتره حيث وصل الى 0.7% ، 1.5% ، 2.7% ، 4.2% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات 2003 ، 2004 ، 2005 ، 2006 على التوالى ثم أنخفض الى 3.3% ، 0.8% من الناتج المحلي الإجمالي خلال العامين 2007 ، 2008 على التوالى ثم تصاعد مرة اخرى ليصل الى 3.4% ، 4.7% من الناتج المحلي الإجمالي خلال العامين 2009 ، 2010 تواليا.

<u>الدين العام:</u>

خلال العام 2003 بلغت نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي 123% أنخفض مستوى الدين العام وأنخفضت نسبته الى الناتج المحلي الإجمالي من 103% خلال العام 2004 الى 81% و 67% خلال العامين 2005 و 2006 على التوالى بالرغم من ارتفاع مستوى الدين المحلي و الخارجي خلال السنتين المذكورتين اعلاه و يعزى الانخفاض نتيجة لتحسن وارتفاع قيمة الجنيه السودانى امام الدولار و العملات الاجنبية الاخرى وبالتالى فان سعر الصرف يعتبر احد المحددات الهامة لمستويات الدين العام لان تدهور سعر صرف الجنيه السودانى امام العملات الاخرى يعنى ارتفاع مستويات الدين العام وارتفاع قيمة الجنيه يعنى انخفاض مستويات الدين العام (علاقة عكسية). بلغت نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات 2007 ، 2008 ، 2009 ، 2010م حوالى 62% ، 57% ، 65% ، 63% على التوالى ، و يمثل الدين الخارجي حوالى 93% من اجمالى الدين العام بينما يمثل الدين المحلي حوالى 7% من اجمالى الدين العام.

ثالثاً: الوضع الإقتصادي خلال الفترة 2011-2019:

في التاسع من يناير 2011 تم اجراء الاستفتاء على تقرير المصير وفق اتفاقية السلام الشامل و في التاسع من يوليو تم انفصال جنوب السودان عن الوطن الام وكان لتداعيات هذا الانفصال اثار

اقتصادية واجتماعية حيث فقد السودان حوالى 50% من الإيرادات القومية نتيجة لفقدان البترول وانخفاض في الناتج المحلي الإجمالي بما يعادل مسأهمة البترول في القطاع الصناعى و تدهور قيمة الجنيه السودانى وارتفاع معدلات التضخم وحدوث اختلالات في الميزان التجارى و عجز ميزان المدفوعات نتيجة لفقد صادرات البترول والتي تمثل أكثر من 75% من الصادرات وبالتالى تدنى موارد البلاد من النقد الأجنبي وارتفاع العجز الكلي للموازنة مع ازدياد الفجوة التمويلية.

السياسات الإقتصادية المتبعة خلال الفترة 2011-2019:

خلال الفترة 2011 – 2019 شهد الإقتصاد السودانى ضغوطا و متغيرات أدت الى زيادة حجم الموازنة المجازة من حيث الإيرادات والانفاق بنسب متفأوتة.

كذلك تزايد الانفاق العام لمواجهة تكاليف الدين العام و استمرار الانفاق على دعم السلع الاساسية بجانب زيادة الصرف على الامن والدفاع ، كل ذلك ادى الى اتساع فجوة الموارد الداخلية في ظل شح الإيرادات العامة بالمقارنة مع الانفاق الجاري ، مما تطلب تنفيذ حزمة متكاملة من السياسات والاجراءات المالية و النقدية و القطاع الخارجي لتحقيق اصلاحات اقتصادية بهدف سد الفجوة الداخلية و الخارجية بزيادة الموارد الذاتية وجذب موارد خارجية عبر التعأون الدولى والاقليمى ومن ثم خفض عجز الموازنة وتخفيض الضغوط الإقتصادية و الاجتماعية.

وقد كان لحزمة الإصلاح الإقتصادي التي تم تنفيذها في 2013 بما فيها إعادة هيكلة ورفع الدعم عن المحروقات الاثر الايجابى في زيادة الإيرادات الذاتية نسبيا بالاضافة الى استمرار دخول مستحقات السودان من رسوم عبور نفط جمهورية جنوب السودان.

أهم التحديات التي واجهت الموازنات العامة للدولة خلال الفترة 2011 -2019:

- انخفاض الإيرادات العامة للدولة في النصف الثاني من عام 2011 نتيجة لخروج نصيب الحكومة القومية من عائدات بترول الجنوب.
- تفاقم عجز الحساب الجاري و ارتفاع عجز ميزان المدفوعات الكلي.
- استمرار الضغوط على العملة المحلية نتيجة لانخفاض احتياطيات البلاد من العملات الاجنبية و ضعف القدرة على التحكم في تدفقاتها من الخارج.
- ارتفاع معدلات التضخم.
- ارتفاع العجز الكلي للموازنة بنسبة كبيرة مع ازدياد الفجوة التمويلية.
- تراجع مسأهمة النفط في الناتج المحلي الإجمالي مما ادى الى خفض معدل نمو الناتج المحلي

الإجمالي.

- ارتفاع الضغوط الناتجة عن ارتفاع معدل البطالة الهيكلية بين الخريجين.
- انخفاض نسبة مسأهمة الهيئات العامة والشركات في الموارد الذاتية للموازنة.
- المحافظة على الاستقرار الإقتصادي و تحقيق معدل نمو شامل و مستدام.
- مقابلة تداعيات الضغوط الخارجية والأزمة المالية العالمية
- شح الموارد المتاحة للحكومة
- زيادة الصرف على بنود الامن والدفاع
- ازدياد معدل البطالة و الفقر
- انحسار حركة تدفق روؤس الاموال الاجنبية للاستثمار في البلاد
- تراكم التزامات الدين الداخلي الناتج عن استخدام ادوات الدين الداخلي خلال الاعوام السابقة وارتفاع حجم المديونية الخارجية لأكثر من 44 مليار دولار.
- خفض نسبة التضخم واستقرار سعر الصرف في الحدود الامنة مع خفض العجز في الميزان التجارى.
- انحسار عائدات البترول واستمرار تحمل الدولة لتكلفة شراء خام البترول من الشركاء لتشغيل المصافي المحلية و استيراد المنتجات البترولية.
- العمل على تخفيض العجز في الميزان التجارى بزيادة الصادرات و ترشيد الواردات.
- تخفيض عجز الموازنة ليكون في الحدود الآمنه.

جدول رقم (4-5) المؤشرات الاقتصادية الكلية خلال الفترة 2011-2018م.

البيان	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الناتج المحلى الاجمالى (مليون جنيه)	186,689.9	243,412.8	304,116.7	447,998.2	489,315.4	667,567.6	823,937.6	1,228,967.
معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى %	1.9	1.4	4.4	2.7	4.9	4.8	5.2	5.7
مساهمة القطاع الزراعى فىGDP %	34.8	33.14	34.6	31.6	32.2	31.4	27.6	28.2
مساهمة القطاع الصناعى فى GDP %	20.4	19.8	20.5	21.5	20.8	17.5	21.7	21.4
مساهمة قطاع الخدمات	45.5	47	44.8	46.9	47	51.1	50.7	50.4

فى GDP %								
عدد السكان (مليون نسمة)	33.9	35.05	36.16	37,29	38.43	39.59	40.78	41.98
متوسط دخل الفرد بالجنية	5507.1	6944.7	8,410.31	12,013.90	12,732.64	16,862.03	18,965.4	29,271.6
معدل البطالة%	18.3	18.7	20.7	22.7	25.3	28.5	32.1	35
معدل التضخم %	19	35	37.1	36.9	16.9	17.7	32.6	63.3
متوسط سعر الصرف (دولار/جنيه)	2.80	4.40	5.69	7	6.01	6.59	6.99	24.35
الحساب الجارى	143.2	6,241.8-	5,397.7-	3,545.5-	5,460.7-	4,226.1-	4,851.1-	4,928.1-
الميزان التجارى (مليون دولار)	1,528	4,056.2-	3,938.2-	3,652.2-	5,199.0-	4,397.4-	(5,033.3)	(4,365.4)
الصادرات (مليون دولار)	9,655.7	4,066.5	4,789.7	4,453.7	3,169.0	3,093.6	4,100.4	3,484.7
الواردات (مليون دولار)	8,127.6	8,122.7	8,727.9	8,105.9	8,368.0	7,491.1	9,133.7	7,850.1
حساب الخدمات و الدخل و التحويلات الجارية	**1,384.9-**	**2,185.6-**	**1,459.5-**	**106.7**	**261.7-**	**171.3**	**731.2-**	**1 ,347.7-**
الحساب الراسمالى و المالى (مليون دولار)	**948.5**	**3,768.4**	**3,819.1**	**2,106.4**	**5,375.7**	**3,536.3**	**3,548.3**	**3,112.9**
الاخطاء و المحذوفات (مليون دولار)	**1,736.2-**	**2,449.4**	**1,560.9**	**1,435.8**	**123.4**	**671.1**	**1,290**	**1,790**
الميزان الكلى (الاصول الاحتياطية) م. دولار	**644.5 -**	**24.1 -**	**17.6–**	**3.3–**	**38.4–**	**18.7–**	**12.8-**	**25.5-**
عرض النقود (مليون جنيه)	41853	58663.3	66,445.7	77,739.0	93,642.6	120,800.1	203,367.5	430,786.0
معدل نمو عرض النقود %	17.9	40.2	13.3	17	20.5	29	68.4	111.8
الدين الخارجى (مليون دولار)	**39,800**	**42,047**	**44,379**	**43,660**	**43,884**	**45,835**	**47,100**	**49,900**
نسبة الدين الخارجى	56.7	57	83.9	56.8	53.9	42.4	90.3	98.8

من الـــ GDP %								
الدين الخارجى (مليون جنيه)	105,868.0	138,755.1	255,179.2	254,537.8	263,742.8	283,260.3	744,180.0	1,214,067.
الدين الداخلي مليون جنيه	14,774.50	22,394.30	19,568.60	25,116.04	25,161.80	26,676.00	32,464.40	48,488.20
نسبة الدين الداخلى من الـــ GDP	7.9	9.2	6.4	5.6	5.1	4	3.9	3.9
الدين العام (مليون جنيه)	120,642.5	161,149.4	274,747.8	279,653.8	288,904.6	309,936.3	776,644.4	1,262,555.
نسبة الدين العام من الـــ GDP	65	66	90	62	59	46	94	103
نسبة الصادرات من الـــ GDP	14	5	9	6	4	3	8	7
سحوبات الموارد الاجنبية (مليون دولار)	605.6	387.4	344.7	298.3	430.8	201.1	119.2	182.5
سدادات الموارد الاجنبية (مليون دولار)	463.1	388.9	293.5-	574.6	425.0	191.4	282-	559.9-

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الاقتصادى ، العرض الاقتصادى للسنوات 2011- 2018 ، التقرير السنوى لبنك السودان المركـــزى للسنوات 2011 – 2018.

جدول رقم (4-6) القطاع المالى 2011-2018 (مليون جنيه):

البيان	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الايرادات الكلية	**22,766.80**	**22,168.10**	**34,311.40**	**51,214.90**	**54,499.80**	**57,864.80**	**77,053.00**	**124,946.00**
الايرادات البترولية	6,506.90	4,241.00	6,368.80	6,087.50	4,162.90	2,910.70	4,536.00	8,178.00
الايرادات غير البترولية	16,259.90	17,927.10	27,942.60	45,127.40	50,336.90	54,954.10	72,517.00	116,768.00
الايرادات الضريبية	**11,183.30**	**15,567.40**	**24,133.60**	**35,165.20**	**41,963.30**	**47,257.60**	**63,849.00**	**91,345.00**
الايرادات غير الضريبية	10,272.30	5,685.60	**8,145.20**	**13,483.20**	**10,856.20**	**8,849.20**	**11,542.00**	**26,865.00**
الايرادات كنسبة من الـــ GDP	12.2	9.1	10	10.9	9.3	8.7	10	10.2
اجمالى الانفاق العام	**31,891.00**	**29,608.70**	**40,111.10**	**55,223.00**	**60,866.80**	**68,989.30**	**90,099.55**	**163,058.00**
الانفاق العام كنسبة	17.1	12.2	11.7	11.7	10.4	10.3	11.6	13.3

من الـــ GDP								
الاجور والمرتبات	**9,764.00**	**10,731.40**	**13,670.50**	**15,800.00**	**18,509.00**	**22,909.00**	**30,410.00**	**32,751.00**
التسيير(شراء السلع و الخدمات) و البنود الممركزه	**7,802.20**	**9,874.60**	**15,070.30**	**22,541.00**	**23,602.30**	**23,802.20**	**35,065.80**	**95,173.00**
تحويلات الولايات	**11,007.20**	**5,666.10**	**7,437.60**	**12,039.00**	**12,743.10**	**15,483.10**	**19,074.00**	**27,872.00**
التنمية القومية	**3,317.60**	**3,336.60**	**3,932.70**	**4,843.00**	**6,012.40**	**6,795.00**	**5,549.75**	**7,262.00**
العجز الكلى	(9,124.2)	(7,440.6)	(5,799.7)	(4,008.1)	(6,367.0)	(11,124.5)	(13,046.6)	(38,112.0)
العجز الكلى كنسبة من الـــ GDP	4.9	3.1	1.7	0.9	1.1	1.7	1.7	3.1
مصادر تمويل العجز الخارجية (مليون جنيه)	55.7	268.3	1,073.2	871.0	(405.4)	1,141.4	(385.0)	3,518.0
النسبة من اجمالى التمويل %	0.6	3.5	16.6	19.7	5.8-	10.2	2.6-	9.3
مصادر تمويل العجز الداخلية (مليون جنيه)	9,065.5	7,385.0	5,383.2	3,546.0	7,381.8	10,074.2	15,450.0	34,394.0
النسبة من اجمالى التمويل %	99.4	96.5	83.4	80.3	105.8	89.8	102.6	90.7
الانفاق الجارى	**28,573.40**	**26,272.10**	**36,178.40**	**50,380.00**	**54,854.40**	**62,194.30**	**84,549.80**	**155,796.00**
نسبة الانفاق الجارى من اجمالى الانفاق%	89.6	88.7	90.2	91.2	90.1	90.2	93.8	95.5
نسبة الانفاق التنموى من اجمالى الانفاق%	10.4	11.3	9.8	8.8	9.9	9.8	6.2	4.5
الاجور والمرتبات % من اجمالى الانفاق	30.6	36.2	34.1	28.6	30.4	33.2	33.8	20.1
التسيير و البنود الممركزه% من الانفاق	24.5	33.4	37.6	40.8	38.8	34.5	38.9	58.4
تحويلات الولايات%	34.5	19.1	18.5	21.8	20.9	22.4	21.2	17.1

% من اجمالى الانفاق								

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الاقتصادى ، العرض الاقتصادى للسنوات 2011-2018

تحليل نتائج واثار السياسات المالية و النقدية التي تم تطبيقها خلال الفترة 2011-2019 على مؤشرات الإقتصاد الكلي:

1. الناتج المحلي الإجمالي:

بلغ حجم الناتج المحلي الإجمالي بالاسعار الجارية بنهاية العام 2011 حوالى 186.7 مليار جنيه مقارنة بـــ 162.2 مليار جنيه للعام 2010 و بلغ معدل نمو الناتج الإجمالي بنهاية العام 2011م 1.9% مقارنة بـــ 5.2% للعام 2010م وفي العام 2012م أنخفض معدل النمو الى 1.4% ثـــم ارتفع معدل النمو في العام 2013 ليبلغ 4.4% ولكن سرعان ما عأود الانخفاض مرة اخرى في العام 2014م ليبلغ 2.7% و خلال الاعوام 2015 ، 2016 ، 2017 ، 2018م ، 2019 بلغ معدل النمو 4.9% و 4.8% ، 5.2% ، 5.7% ، -1.3 على التوالى.

يسأهم القطاع الزراعي في اجمالى الناتج المحلـــي الإجمـــالي للفتـــرة 2011-2019 بحـــوالى 31.7% بينما يسأهم القطاع الصناعى بحوالى 20.4% كمتوسط للفترة و يسهام القطاع الخدمى بحوالى 47.9%.

على الرغم من ارتفاع حجم الناتج المحلي الإجمالي و معدل نموه في السنوات الاخيرة حيث بلغ الناتج المحلي في العام 2018 حوالى 1,229 مليار جنيه بمعدل نمو 5.7% مقارنة بـــ 773.4 مليار جنيه ومعدل نمو 5.2% للعام 2017م ولكن من الملاحظ تقلص مسأهمة القطاع الزراعي و القطاع الصناعى و تمدد القطاع الخدمى على حساب هذين القطاعين الهامين وهـــذا بالتاكيـــد مؤشر غير جيد للتعافي الإقتصادي خصوصا بعد تاثر الناتج المحلي الإجمالي و معـــدل النمـــو بخروج عائدات نفط الجنوب حيث حقق رقم سالب في العام 2019.

2. التضخم:

سجل متوسط معدل التضخم إرتفاعاً ملحوظاً خلال الاعوام 2011 ، 2012 ، 2013 ، 2014 اذ سجل المعدلات 19% ، 35% ، 37% ، 37% على التوالى و تعـــود الاســـباب الرئيســـية لارتفاع التضخم بسبب التوسع في عرض النقود و الاصدار النقدى بهدف شراء الذهب باســـعار اعلى من سعر السوق وذلك بغرض تصدير الذهب للخارج لتمويل شراء الواردات الاساسية مثل القمح و المحروقات والادوية.

و في العامين 2015 و 2016 أنخفض معدل التضخم الى 17% و 18% على التوالى ثم عأود الارتفاع مرة اخرى في العامين 2017 و 2018م ، حيث بلغ في العام 2018م حـــوالى 62.9

% مقارنة بحوالى 32.6 %في العام 2017م بينما بلغ في العام 2019 حـــوالى 57% وذلـــك للآتي:

- الإرتفاع في أسعار السلع الإستهلاكية والخدمية.
- زيادة الواردات من السلع البترولية .
- انخفاض حجم صادر المواد البترولية (تصدير البنزين لدولة أثيوبيا فقط) لضعف الانتاج المحلي وانخفاض أسعاره عالمياً .
- انخفاض حجم الصادرات (خاصة الذهب).
- التوسع في عرض النقود والاصدار النقدى

3. سعر الصرف:

في العام 2011م قفز سعر الصرف الى 2.66 جنيه للدولار وذلم مقرنة بـــ 2.31 جنيه للدولار في العام 2010م ثم واصل رحلة الصعود في خلال الاعوام التالية حيث بلغ 24.33 كمتوســـط للعام 2018م حتى وصل الى 45 في العام 2019 ، وهنالك عدة عوامل ادت الى تدهور ســـعر صرف الجنيه السودانى مقابل العملات الاخرى منها: فقدان جزء كبير من مـــوارد الـــنفط بعـــد الانفصال و التوسع النقدى ودعم السلع الاساسية و التوقعات السالبة للمتعاملين والمرتبطة بعـــدم اليقينية حيث ان هنالك فئة كبيرة تستخدم الدولار وبعض العملات الاجنبية كمستودع للقيمة و ذلك بهدف حماية مدخراتهم من التاكل بسبب التضخم و هذا ادى الى زيادة الطلـــب علـــى العمـــلات الاجنبية و الحظر الإقتصادي الامريكى على السودان قيد حركة تدفق الاموال من والـــى داخـــل السودان.

4. عرض النقود:

يشمل عرض النقود بالمعنى الواسع (M2) العملة لدى الجمهور والودائع تحت الطلب بالاضافة الى شبة النقود (الهوامش على خطابات الاعتمادات المستندية وعلى خطابات الضمان و الودائع لاجل و الودائع الاستثمارية) ، فيما يشمل عرض النقود بمعناه الضيق (M1) العملة لدى الجمهور و الودائع تحت الطلب.

ارتفع عرض النقود من 41.8 مليار جنيه في العام 2011م الى 58.6 مليار جنيـــه فـــي العـــام 2012م بمعدل نمو 40% و بلغ عرض النقود بنهايه العام 2018م مبلغ 430.8 مليـــار جنيـــه بمعدل نمو 111.8% مقارنة بمعدل نمو 68% في العام 2017م فيما بلغ بنهايـــة العـــام 2019

مبلغ 689.8 مليار جنيه بمعدل نمو60% وأهم الاسباب التي تسببت في زيادة عــرض النقــود تمثلت في الاتى:

1. الزيادة الكبيرة في رصيد التمويل المؤقت الممنوح للحكومة (الإستدانه من بنك السودان).
2. ارتفاع رصيد تمويل الشهادات الحكومية.
3. شراء الذهب من السوق باسعار اعلى من سعر السوق و تخصيص عائداتــه مــن النقــد الأجنبي لتوفير السلع الاساسية.
4. ارتفاع رصيد التمويل المقدم للقطاع الخاص.

5. ميزان المدفوعات:

يعرف ميزان المدفوعات بانه بيان احصائى يوجز باسلوب منهجى منظم ما يجرى ما معــاملات بين جهات مقيمة في القطر وجهات غير مقيمة خلال فترة زمنية محدده.

يتم إعداد إحصاءات ميزان المدفوعات وفقا للطبعة الخامسة لدليل ميزان المدفوعات الصادر عن صندوق النقد الدولي في سبتمبر 1993. وفقا لهذا الدليل يتكون ميزان المدفوعات من الحســاب الجاري المتمثل في الميزان التجاري وحساب الخدمات والدخل والتحويلات بالإضــافة للحســاب الرأسمالي والمالي.

يشير الموقف الكلي لميزان المدفوعات لارتفاع العجز 54.2 مليون دولار في عام 2010م الــى 853.4 مليون دولار في عام 2011م على الرغم من تحسن فائض الحساب المالى والرأســمالى 661.1 مليون دولار في عام 2010م الى 1,882 مليون دولار في عام 2011م و يعزى ارتفاع العجز في الميزان الكلي الى تراجع الفائض في الحساب الجاري من 157.2 مليون دولار فــي عام 2010م الى 86 مليون دولار في عام 2011 نتيجة لانخفاض الفائض في الميزان التجارى من 2,564.9 مليون دولار عام 2010م الى 1,470.9 مليون دولار في عام 2011م وارتفــاع بند الاخطاء و المحذوفات (مدفوعات غير مبوبة) من 872.5 مليون دولار في عام 2010م الى 2,804.2 مليون دولار في عام 2011م.

ويشيـــر الوقف الكلي لميزان المدفوعات إلى انخفاض العجز من 24.1 مليون دولار في عام 2102 إلى 17.6 مليون دولار في العام 2013، ويعزى ذلك لتحسن العجز في الحساب الجاري. و تحول الموقف الكلي في ميزان المدفوعات من عجز بمبلغ 3.3 مليون دولار في عــام 2014 إلى فائض بمبلغ 38.4 مليون دولار في عام 2015م. و تحول الموقــف الكلــي فــي ميــزان المدفوعات من فائض بمبلغ 38.4 مليون دولار في عام 2015 إلى عجز بمبلــغ 18.7 مليــون

دولار في عام 2016م.

بينما سجل ميزان المدفوعات عجزاً في حدود 25.2 مليون دولار في العام 2018م مقارنة بـــــ 12.8 مليون دولار في العام 2017 م نتيجة إرتفاع العجز في الحساب الجاري ، وأنخفض العجز قليلا في العام 2019 حيث بلغ 12.4 مليون دولار .

6. الميزان التجاري:

في العام 2011م حقق الميزان التجارى فائضا قدره 1,528 مليون دولار وفي العام 2012م حقق عجزا بلغ 4,056 مليون دولار وفي العام 2013 بلغ العجز 5,128 مليون دولار ثم أنخفض العجز وبلغ 4,861 مليون دولار في العام 2014م و ارتفع العجز مرة اخرى في العام 2015م ليبلغ 5,199 مليون دولار وفي العام 2016 أنخفض العجز الى 4,231 مليون دولار.

أنخفض العجز في الميزان التجاري إلى 3,580.4 مليون دولار للعام 2018 مقارنة 4,119.9 مليون دولار عام 2017م بمعدل نقصان 13.1% نتيجة لانخفاض قيمة الواردات بمعدل 14.1% وارتفع مرة اخرى في العام 2019 ليبلغ 4,619 مليون دولار.

7. الموازنة العامة للدولة:

الإيرادات:

أنخفضت الإيرادات العامة من 22,667 مليون جنيه في العام 2011م لتصل الى 22,168 مليون جنيه في العام 2012م وأنخفضت نسبة الإيرادات من الناتج المحلي الإجمالي من 12.2% في عام 2011 الى 9.1% للعام 2012م ونتج ذلك الانخفاض بسبب انخفاض الإيرادات غير الضريبية من 10,272 مليون جنيه في العام 2011 الى 5,685 مليون جنيه في العام 2012 و ذلك نتيجة لفقدان معظم عائدات النفط بعد الانفصال.

وخلال العام 2013م وبعد تطبيق سياسة رفع الدعم عن السلع الاساسية ارتفعت الإيرادات لتبلغ 34,311 مليون جنيه و تشكل نسبة 10% من الناتج المحلي الإجمالي وارتفت الى 51,214 مليون جنيه في العام 2014 (11% من الناتج المحلي الإجمالي) و 54,499 مليون جنيه في العام 2015 (9.3% من الناتج المحلي الإجمالي) 57,864 مليون جنيه في العام 2016 (8.7% من الناتج المحلي الإجمالي) و بلغت 77053 مليون جنيه في العام 2017 (10% من الناتج المحلي الإجمالي) ثم قفزت الإيرادات العامة لتصل لمبلغ 124,946 مليون جنيه في العام 2018 (10.2% من الناتج المحلي الإجمالي) وذلك نتيجة لارتفاع **عائد الإيرادات الضريبية** من 63,849 مليون جنيه في عام 2017 الى 91,345 مليون جنيه في عام 2018 ، لتصل الى

164,836 مليون جنيه في العام 2019 (8% من الناتج المحلي الإجمالي). وذلك نتيجة للاتى:

- الإستمرار في تنفيذ سياسة الإصلاح الضريبى (توسيع المظلة الضريبية).
- الاستمرار في تنفيذ حوسبة اعمال الضرائب .
- تفعيل الرقابة وتكثيف عمل المراجعة خاصة في مجال الضريبة على القيمة المضافة وتحصيل المتأخرات للأعوام السابقة.

اما بالنسبة للجمارك تأثر أداء الجمارك بتدني الواردات الخاضعة للضريبة تمشياً مع سياسات الإصلاح الإقتصادي الأخيرة والتي تم بموجبها رفع الدولار الجمركى من 6.8 جنيه/ دولار الى 18 جنيه/ للدولار.

ولكن تقنين رسوم العربات المخالفة للضوابط الجمركية كان لها أثرها الإيجابي على عائدات الجمارك.

وكذلك ارتفاع الإيرادات غير الضريبية (الإيرادات الاخرى) من 11,542 مليون جنيه في عام 2017م الى 26,865 مليون جنيه في عام 2018م وتفاصيلها كالاتى:

يشمل هذا البند الرسوم الادارية ودخل الملكية وعائدات البترول السوداني ورسوم العبور والترتيبات المالية الانتقالية. وحققت أداءاً فعلياً خلال العام 2018م بمبلغ 28.1 مليار جنيه بنسبة أداء 83% من الربط المجاز وبنسبة زيادة 143% عن العام 2017م تفاصيلها كما يلي :

أ/ الرسوم الادارية:

- بلغت نسبة الأداء الفعلي للرسوم الادارية 94% من الربط المجاز وذلك لتنفيذ الزيارات الميدانية والتفتيش بالاضافة الي بدء تطبيق نظام الدفع الاكتروني في بعض الوزارات والوحدات الحكومية.

ب/ دخل الملكية:

بلغت نسبة الأداء الفعلي لدخل الملكية 93% من الربط المجاز وذلك لتحصيل ارباح وفوائض الشركات الحكومية وزيادة صادر الذهب مما ادى الي زيادة تحصيل العوائد الجليله ونصيب الحكومة من المعادن .

ج/ عائد البترول السوداني:

بلغت نسبة الأداء الفعلي لعائد البترول السوداني 75% من الربط المجاز وتعزى للآتي:

- تمت ايلولة مربع B2 للحكومة اعتباراً من نوفمبر 2016م مما أدي لزيادة نصيب الحكومة في الانتاج.

- تحسن اسعار النفط العالمية نسبياً مقارنة بالعام السابق.

د/ إيرادات متنوعة أخرى:

ويشمل هذا البند (رسوم عبور نفط جمهورية جنوب السودان و الترتيبات المالية الانتقالية) وقد بلغ الأداء الفعلي (أداء عيني) بمبلغ 9.6 مليار جنيه بنسبة أداء 74%من الربط المجاز .

الانفاق العام:

أنخفض اجمالى الانفاق العام من 31.9 مليار دولار في العام 2011م (17% من الناتج المحلي الإجمالي) الى 29.6 مليار دولار في العام 2012 (12% من الناتج المحلي الإجمالي) ومن ثم عأود الارتفاع في العام 2013 ليبلغ 40 مليار دولار (11.7% من الناتج المحلي الإجمالي) ثم واصل الارتفاع حيث وصل الى 55 مليار جنيه (11.7% من الناتج المحلي الإجمالي) ، 61 مليار جنيه (10.4% من الناتج المحلي الإجمالي) ، 69 مليار جنية (10.3% من الناتج المحلي الإجمالي) ، 90 مليار جنيه (11.6% من الناتج المحلي الإجمالي) ، 163 مليار جنيه (13.3% من الناتج المحلي الإجمالي) ،164.8 مليار جنيه (11% من الناتج المحلي الإجمالي) في الاعوام 2014 ، 2015 ، 2016 ، 2017 ، 2018 ، 2019 على التوالى.

بالنظر الى هيكل الانفاق العام خلال الفترة 2011-2019م يلاحظ ان 91% من الانفاق العام قد تم تخصيصه للانفاق الجاري (المرتبات و شراء السلع و البنود الممركزه و تحويلات الولايات) بينما 9% فقط من اجمالى الانفاق العام تم تخصيصه للتنمية بل ان حجم الانفاق التنموى تدنى الى 6% في العام 2017م و4.5% في العام و2018م و 4% في العام 2019.

ويتم تخصيص 31% من الانفاق العام للاجور و المرتبات و 38% لشراء السلع و الخدمات و البنود الممركزة و 22% التحويلات الجارية للولايات.

عجز الموازنة:

بلغ عجز الموازنة في العام 2011 حوالى 9 مليار جنيه (5% من الناتج المحلي الإجمالي) وأنخفض هذا العجز الى 7.4 مليار جنيه (3% من الناتج المحلي الإجمالي) ، 5.8 مليار جنيه (1.7% من الناتج المحلي الإجمالي) ، 4 مليار جنيه (0.9% من الناتج المحلي الإجمالي) ، 6 مليار جنيه (1.1% من الناتج المحلي الإجمالي) خلال الاعوام 2012 ، 2013 ، 2014 ،2015 على التوالى وهى الاعوام التي اعقبت انفصال جنوب السودان وخروج عائدات النفط. ثم ارتفع عجز الموازنة خلال الاعوام التالية حيث بلغ 11 مليار جنيه (1.7% من الناتج المحلي الإجمالي) خلال العام 2016 و 13 مليار جنيه (1.7% من الناتج المحلي الإجمالي) خلال العام

2017 و 38 مليار جنيه (3.1% من الناتج المحلي الإجمالي) خلال العام 2018م بينما بلغ عجز الموازنة 46.2 مليار جنيه (2.4% من الناتج المحلي الإجمالي) خلال العام 2019.

عليه يرى الباحث ان هنالك خلالاً هيكلياً في طريقة توزيع الانفاق العام وذلك بالتركيز في الصرف على الانفاق الجاري و بالذات شراء السلع و الخدمات و البنود الممركزة و الصرف على الامن و الدفاع تحت مبرر ما يسمى ببسط هيبة الدولة وكذلك الصرف على اتفاقيات السلام التي تم توقيعها مع بعض الحركات المسلحه وذلك يعنى زيادة الصرف على الحرب و السلام في نفس الوقت وضعف الصرف على التنمية وعليه من الضرورى تخفيض الانفاق الجاري و زيادة الانفاق التنموى (خصوصا في القطاع الزراعي و القطاع الصناعى) والذى يقود الى زيادة الناتج المحلي الإجمالي و معدلات النمو وبالتالى زيادة الإيرادات الضريبية و تحسين ميزان القطاع الحكومى بتخفيض العجز العام للموازنة وكذلك زيادة الصادرات وبالتالى تحسين الميزان التجارى وميزان المدفوعات و سعر الصرف ومعدل التضخم ومن ثم تخفيض حجم الدين العام.

8. الدين العام:

يتكون الدين العام من الدين الخارجي وهو دين خاص بجهات التمويل الخارجية المختلفة و الدين الداخلي والذى يتمثل في ادوات الدين المحلي مثل شهادات المشاركة الحكومة (شهامه) و صكوك الاستثمار الحكومية وغيرها من ادوات الدين المحليه و قد خصصنا مبحثين في هذا الباب تطرقنا فيهما لكل من الدين الداخلي و الدين الخارجي.

السبب الرئيسى للدين العام بشقيه الداخلي و الخارجي يتمثل في العجز الداخلي (عجز الموازنة) و العجز الخارجي (عجز ميزان المدفوعات) وبالتالى يتم اللجوء للاقتراض الداخلي (باستخدام ادوات الدين الداخلي) وكذلك القروض الخارجية لسد الفجوة التمويلية. وقد تطرقنا فيما سبق للعجز في ميزان المدفوعات و عجز الموازنة خلال الفترة 2011-2019 بشئ من التفصيل.

بلغ حجم الدين العام في العام 2011م 120.6 مليار جنيه (65% من الناتج المحلي الإجمالي) ثم ارتفع الى 161 مليار جنيه (66% من الناتج المحلي الإجمالي) في العام 2012 و في العام 2013 بلغ حجم الدين العام 274.7 مليار جنية (90% من الناتج المحلي الإجمالي) وفي العام 2014 بلغ 279 مليار جنيه (62% من الناتج المحلي الإجمالي) وفي العام 2015 بلغ 289 مليار جنيه (60% من الناتج المحلي الإجمالي) وفي العام 2016 بلغ 309 مليار جنيه (46% من الناتج المحلي الإجمالي) وفي العام 2017 بلغ 776.6 مليار جنيه (94% من الناتج المحلي الإجمالي) وبلغ حجم الدين العام في العام 2018 حوالى 1,262 مليار جنيه (103% من الناتج

المحلي الإجمالي) ، ليصل الى 3,077 مليار جنيه (158% من الناتج المحلي الإجمالي) في العام 2019.

يمثل الدين الخارجي حوالى 92% من حجم الدين العام كمتوسط للفترة 2011-2019م ، بينما يمثل الدين الداخلي 8% من حجم الدين العام لنفس الفترة.

عن البدائل الاخرى المتاحة لخفض الدين العام الداخلي وفي هذا المجال فاننا نلاحظ انه يجب خفض العجز الكبير في الموازنة العامة ويمكن ان يتم ذلك من خلال زيادة الاعتماد في تمويل مشروعات البنية الاساسية على نظامى BOT وBOOT للحد من النفقات المطلوبة من الدولة في هذا المجال وتخفيف اعباء الدين العام.

فقدرة الحكومة على الاقتراض لن تستمر في الزيادة الى الابد ، بل على العكس فان زيادة حجم الدين العام يمكن ان يقلل من الجدارة الائتمانية للدولة ويقلل الاقبال على شراء شهادات وصكوك وسندات الدين العام وبالتالى يمكن ان يرفع الفائدة على الدين بشكل عام في صورة علأوة مخاطرة.

من الممكن استخدام نظام BOOT (Build Own Operate Transfer) في اعادة هيكلة شركات القطاع العام و تخفيف اعباء الشركات الخاسرة والمتعثرة.

ويتلخص نظام BOOT الذى يتعهد من خلاله المستثمر بتحديث احد المشروعات وتطويره تكنلوجيا وفقا لاحدث المستويات العالمية ويصبح مالكا للمشروع لفترة الالتزام التي يتم الاتفاق عليها ويتولى خلال تلك الفترة تشغيل المشروع ويحصل على الإيرادات بالكامل مع اعطاء الحكومة حصة من الارباح خلال فترة الالتزام والتي يعيد في نهايتها المشروع كاملا للحكومة بحالة صالحة للاستخدام.

المبحث الثاني

السياسة المالية وإدارة الدين العام الخارجي في السودان

تعد أزمة ديون السودان الخارجية من العوامل الإقتصادية الرئيسية التي اثرت على اداء و استقرار الإقتصاد السودانى والتي تؤثر سلبا على امكانية استغلال الموارد المتاحة والنمو الإقتصادي والاجتماعى ، فاعتماد الإقتصاد السودانى على القطاع العام في توفير التمويل اللازم لمشروعات التنمية الشاملة في الوقت الذى لم يكن القطاع الخاص مستعدا للقيام بتلك المسئولية

الكبيرة التي تتطلب من الحكومة السودانية التوسع في الانفاق الجاري والرأسمالى الى مستويات في كثير من الاحيان تفوق حصيلة ايراداته الامر الذى استوجب عليه الاقتراض من الاسواق الخارجية و المؤسسات الدولية وقد ترتب على الإقتصاد السودانى من ذلك بطء النمو و العجز في ميزان المدفوعات وسوء الإدارة الإقتصادية للموارد الاجنبية في بعض الاحيان وبروز متاخرات في المديونية الخارجية مما شكل عبئا كبيرا على الإقتصاد السودانى[1].

ولأهمية إدارة الدين الخارجي وجب توجه السودان للدول الاعضاء الدائنه للاستفاده من المبادرات الدولية وذلك لمحولة الاعفاء الكلي أو الجزئى للديون أو إعادة جدولتها أو الحصول على مساعدات إضافية لحل مشاكلها والوصول الى التنمية الإقتصادية المستدامة.

ان ابرز ما يميز الإقتصاد السودانى هو شح الموارد الاجنبية اللازمه لتحريك عجلة النمو الإقتصادي لاستغلال الطاقات الكاملة المتاحة وبالتالى مضاعفة الانتاج والانتاجية التي تعتبر العنصر المهم لإزالة الفقر.

ان عدم توازن الدين الخارجي السودانى افرز اداءاً سالبا على الإقتصاد السودانى والذى غالبا يدور حول الحلقة المفرغة لاستعادة القوة الإقتصادية ولابد من تفعيل تلك الطاقات

التي تحمى من الانفتاح في التعامل الخارجي في صورة منح و إعانات وقروض اجنبية

تحمل في طياتها مخاطر و شروط قاسية في بيئة اقتصادية غير موائمه مع تلك الشروط والتي بلا شك تسبب تشوهات في مسار الإقتصاد الكلي خاصة عندما تكون هذه المنح و القروض في شكل سلع رأسمالية مصحوبة بخبراء و موظفين يسيرون العملية التنفيذية لتلك المنح و بمخصصات عالية.

تعد أزمة تزايد الديون الخارجية من اخطر المشاكل التي تواجه السودان والإقتصاد السودانى في الوقت الراهن فقد شهدت السنوات الاخيرة تزايدا واضحا وسريعا في مديونية السودان وتبدو خطورة ظاهرة تزايد المديونية في السودان اذا ما اخذنا في الاعتبار ما يصاحب هذه الظاهرة من تزايد سريع في حجم الاعباء المترتبة على تزايد تلك الديون ولاشك ان مما تمتصه اعباء تلك الديون الخارجية من السودان في حصيلة صادراته مع ما نعلمه من تراخى في الطلب العالمى على الصادرات السودانية واتجاه التبادل التجارى الدولى في غير صالحه كل ذلك حتما يؤدى الى

[1] د. محمد خضر ضرار ، الديون الخارجية والاقتصاد السودانى ، دراسة تحليلية للفترة 1996-2006م

انخفاض قدرة السودان على الاستيراد و بالتالى صعوبة الوفاء باحتياجات الإقتصاد السودانى من الواردات المختلفة ومن ثم عرقلة تنفيذ برامج التنمية الإقتصادية في السودان.

وعليه يتضح لنا ان استعانة السودان بالموارد الاجنبية ترجع الى وجود فجوة في الموارد المحلية (الفجوة الداخليه) ولقصور حجم المدفوعات المحليه عن الوفاء بالمتطلبات التمويلية اللازمه لتحقيق معدلات الاستثمار المطلوبة لانجاز خطة التنمية الإقتصادية بالاضافة الى وجود فجوة الصرف الأجنبي (الفجوة الخارجية) اى قصور حصيلة الصادرات عن تغطية قيمة الواردات المطلوبة لانجاز برامج التنمية الإقتصادية.

ويتضح ان هاتين الفجوتين يجب ان تتم تغطيتهما عن طريق الاستعانة بموارد نقدية اجنبية اضافية ولاشك ان استعانة السودان بالموارد الاجنبية لابد منها وان يترتب عليها اعباء معينة يتحملها و تتمثل تلك الاعباء في الثمن الذى يدفعه السودان لاصحاب هذه الموارد الاجنبية و يتمثل في مدفوعات الفائده على القرض واقساط واستهلاك القرض.

الاثار الإقتصادية لاعباء الديون الخارجية على الإقتصاد السودنى:

لاشك ان تفاقم مشكلة الدين الخارجي على الإقتصاد السودانى قد اثر تاثيرا بالغا على عملية التنمية الإقتصادية مما ادى الى زيادة المدفوعات الخارجية التي يتحملها السودان في خدمة الديون مما كان له تاثير سلبى على المتغيرات المختلفة التي تسأهم في انجاز عملية التنمية والتطور الإقتصادي وأهم هذه المتغيرات:

1. مدى فعالية نقل الموارد الحقيقية:

من المعروف ان هنالك تدفقات نقدية متبادلة بين الدول حيث تحصل السودان على الموارد الاجنبية في صورة قروض مختلفه باعتباره احد الدول النامية التي تدفع مقابلها مقابلها التزامات سنوية محدده تعرف بمبالغ أو اعباء خدمة الدين.

2. اثر تزايد أعباء الديون الخارجية على ميزان المدفوعات السودانى:

يعانى السودان من وجود عجز دائم في ميزان مدفوعاته ويرجع هذا العجز الى تزايد حجم الديون الخارجية على السودان والتي نتجت من اعتماد الحكومات المتعاقبة على سياسة الاعتماد على رأس المال الأجنبي و فلسفة التصنيع القائم على زيادة الصادرات و بدائل الواردات وبالرغم من ذلك ظلت حالة العجز في ميزان المدفوعات مستمرة و يمكننا القول ان السبب الرئيسى لذلك هو تزايد مدفوعات خدمة الديون الخارجية.

ومما لاشك فيه ان رأس المال الأجنبي يمكن ان يسأهم في المرحلة الأولى من التنمية الإقتصادية وبالتالى زيادة حجم الاستثمار الأجنبي ومن ثم زيادة الناتج القومى و يظل اثره ايجابيا في تصحيح اختلال ميزان المدفوعات

بشرط ان يكون مصدر تدفقه في صوره قروض و منح وشبه منح اكبر من معدل نمو المبالغ الخاصة بالصرف (السداد) وباعباء هذه القروض الا ان تزايد اعباء الديون الخارجية على السودان بمعدل يفوق معدل تدفق الموارد الاجنبية الجديده قد يقلل الاثر الايجابى لتلك الموارد في تحسين ميزان المدفوعات.

3. اثر تزايد اعباء الديون الخارجية على معدلات التضخم في السودان:

ان زيادة حجم الديون الخارجية و تزايد الاعباء المترتبة عليها حيث ان هذه الديون تؤدى الى ارتفاع الاسعار الداخلية بالدولة وذلك لان تنفيذ المشروعات التي تمولها القروض الخارجية يترتب عليها خلق دخول جديده في الإقتصاد.

ومع تزايد حجم واعباء الديون الخارجية فقد اضطر الإقتصاد السودانى لتخصيص جزء كبير من الناتج المحلي الإجمالي لسداد اعباء تلك الديون ومن ثم انكمش حجم العرض المحلي لمختلف السلع و الخدمات واستمرت بالتالى عملية ارتفاع اسعار هذه السلع و الخدمات في الداخل وهكذا تشكل الديون الخارجية واعبائها مصدرا قويا من مصادر الضغط التضخمى.

حجم الدين الخارجي السودانى:

لمعرفة حجم الدين الخارجي السودانى خلال فترة الدراسة يمكن معرفة ذلك من البيانات التالية:

جدول (4-6) حجم الدين الخارجي السودانى حسب جهة التمويل للفترة (2000-2019)

بيان	أصل الدين القائم	الفوائد (تعاقدية وجزائية)	جملة المديونية	معدل نمو الدين الخارجي%
2000				
المنظمات الإقليمية والدولية	2,907	1,270	4,177	
دول غير نادي باريس	3,393	3,586	6,979	
دول نادي باريس	2,277	3,798	6,075	
البنوك التجارية	1,524	1,083	2,607	
الموردون الأجانب	683	-	683	
الجملة	**10,784**	**9,737**	**20,521**	**0.1-**
2001				
المنظمات الإقليمية والدولية	2,831	1,064	3,895	

دول غير نادي باريس	3,515	3,953	7,468	
دول نادي باريس	2,165	3,972	6,137	
البنوك التجارية	1,415	1,106	2,521	
الموردون الأجانب	777	-	777	
الجملة	**10,703**	**10,095**	**20,798**	**1.3**
2002				
المنظمات الإقليمية والدولية	2,926	1,184	4,110	
دول غير نادي باريس	4,222	4,430	8,652	
دول نادي باريس	2,344	4,722	7,066	
البنوك التجارية	1,543	1,375	2,918	
الموردون الأجانب	859	-	859	
الجملة	**11,894**	**11,711**	**23,605**	**13.5**
2003				
المنظمات الإقليمية والدولية	3,094	1,299	4,393	
دول غير نادي باريس	4,060	4,535	8,595	
دول نادي باريس	2,660	5,862	8,522	
البنوك التجارية	1,780	1,661	3,441	
الموردون الأجانب	752	-	752	
الجملة	**12,346**	**13,357**	**25,703**	**8.9**
2004				
المنظمات الإقليمية والدولية	3,216	1,385	4,601	
دول غير نادي باريس	4,141	5,002	9,143	
دول نادي باريس	2,619	6,105	8,724	
البنوك التجارية	1,863	1,648	3,511	
الموردون الأجانب	805	-	805	
الجملة	**12,644**	**14,140**	**26,784**	**4.2**
2005				
المنظمات الإقليمية والدولية	3,086	1,375	4,461	
دول غير نادي باريس	4,257	5,407	9,664	
دول نادي باريس	2,525	6,005	8,530	
البنوك التجارية	1,770	1,735	3,505	

الموردون الأجانب	845	–	845	
الجملة	**12,483**	**14,522**	**27,005**	**0.8**
2006				
المنظمات الإقليمية والدولية	3,326	1,424	4,750	
دول غير نادي باريس	4,491	5,574	10,065	
دول نادي باريس	2,405	6,752	9,157	
البنوك التجارية	1,774	1,871	3,645	
الموردون الأجانب	830	–	830	
الجملة	**12,826**	**15,621**	**28,447**	**5.3**
2007				
المنظمات الإقليمية والدولية	3,567	1,517	5,084	
دول غير نادي باريس	4,967	6,619	11,586	
دول نادي باريس	2,530	7,815	10,345	
البنوك التجارية	1,854	2,034	3,888	
الموردون الأجانب	970	–	970	
الجملة	**13,888**	**17,985**	**31,873**	**12**
2008				
المنظمات الإقليمية والدولية	3,635	1,643	5,278	
دول غير نادي باريس	5,062	7,098	12,160	
دول نادي باريس	2,425	8,077	10,502	
البنوك التجارية	1,967	2,242	4,209	
الموردون الأجانب	1,393	–	1,393	
الجملة	**14,482**	**19,060**	**33,542**	**5.2**
2009				
المنظمات الإقليمية والدولية	3,760	1,537	5,297	
دول غير نادي باريس	5,728	7,569	13,297	
دول نادي باريس	2,469	8,764	11,233	
البنوك التجارية	2,093	2,410	4,503	
الموردون الأجانب	1,357	–	1,357	
الجملة	**15,407**	**20,280**	**35,687**	**6.4**

	2010			
	5,312	1,533	3,779	المنظمات الإقليمية والدولية
	13,693	8,173	5,519	دول غير نادي باريس
	12,261	9,568	2,692	دول نادي باريس
	4,981	2,741	2,240	البنوك التجارية
	1,558	–	1,558	الموردون الأجانب
5.9	**37,805**	**22,016**	**15,789**	**الجملة**
	2011			
	5,497	1,559	3,938	المنظمات الإقليمية والدولية
	14,770	8,901	5,869	دول غير نادي باريس
	12,895	10,209	2,686	دول نادي باريس
	5,073	2,831	2,242	البنوك التجارية
	1,565	–	1,565	الموردون الأجانب
5.3	**39,800**	**23,500**	**16,300**	**الجملة**
	2012			
	5,544	1,582	3,962	المنظمات الإقليمية والدولية
	15,500	9,521	5,979	دول غير نادي باريس
	13,520	10,817	2,703	دول نادي باريس
	5,384	2,929	2,455	البنوك التجارية
	2,099	–	2,099	الموردون الأجانب
5.6	**42,047**	**24,849**	**17,198**	**الجملة**
	2013			
	5,710	1,607	4,103	المنظمات الإقليمية والدولية
	15,808	9,733	6,075	دول غير نادي باريس
	14,676	11,996	2,680	دول نادي باريس
	5,691	3,040	2,651	البنوك التجارية
	2,494	–	2,494	الموردون الأجانب
5.5	**44,379**	**26,376**	**18,003**	**الجملة**
	2014			
	5,678	1,594	4,084	المنظمات الإقليمية والدولية

دول غير نادي باريس	5,977	11,055	17,032	
دول نادي باريس	2,502	11,094	13,596	
البنوك التجارية	2,230	2,797	5,027	
الموردون الأجانب	2,327	–	2,327	
الجملة	**17,120**	**26,540**	**43,660**	**-1.6**
2015				
المنظمات الإقليمية والدولية	3,889	1,504	5,393	
دول غير نادي باريس	5,577	11,322	16,899	
دول نادي باريس	2,383	11,145	13,528	
البنوك التجارية	2,779	2,823	5,602	
الموردون الأجانب	2,462	–	2,462	
الجملة	**17,090**	**26,794**	**43,884**	**0.5**
2016				
المنظمات الإقليمية والدولية	3,969	1,512	5,481	
دول غير نادي باريس	6,335	11,515	17,850	
دول نادي باريس	2,319	11,712	14,031	
البنوك التجارية	2,724	3,164	5,888	
الموردون الأجانب	2,585	–	2,585	
الجملة	**17,932**	**27,903**	**45,835**	**4.4**
2017				
المنظمات الإقليمية والدولية	4,000	1,700	5,700	
دول غير نادي باريس	6,000	12,500	18,500	
دول نادي باريس	2,400	12,100	14,500	
البنوك التجارية	2,800	3,100	5,900	
الموردون الأجانب	2,500	-	2,500	
الجملة	**17,700**	**29,400**	**47,100**	**2.8**
2018				
المنظمات الإقليمية والدولية	4,000	1,700	5,700	
دول غير نادي باريس	6,900	12,900	19,800	
دول نادي باريس	3,200	12,500	15,700	
البنوك التجارية	3000	3,100	6,100	
الموردون الأجانب	2,600	0	2,600	
الجملة	**19,700**	**30,200**	**49,900**	**5.9**
2019				
المنظمات الإقليمية والدولية	3,900	3,800	5,700	

دول غير نادي باريس	7,000	13,600	20,600	
دول نادي باريس	3,200	13,000	16,200	
البنوك التجارية	2,800	3,200	6,000	
الموردون الأجانب	2,700	0	2,700	
الجملة	**19,600**	**31,600**	**51,200**	**3.4**

المصدر: إدارة الدين الخارجي ، بنك السودان المركزى

من الجدول اعلاه نلاحظ ان حجم الدين الخارجي أخذ في التزايد منذ العام 2000 الذى بلغ فيه 20,5 مليار دولار واستمر في التصاعد حتى بلغ 49.9 مليار دولار في العام 2018 ، وبلغ معدل نمو الدين الخارجي حوالى 5% في المتوسط. وتعزى هذه الزيادة المستمرة في مستويات الدين الخارجي الى عدم الاستقرار السياسى والإقتصادي والظروف الطبيعية من جفاف و تصحر بالاضافة للحروب الاهلية.

والرغم من ان الفترة 2000–2010 هى الفترة الزاهية للإقتصاد السودانى نتيجة لتدفق عائدات البترول السودانى و المعدلات الموجبة لنمو الناتج المحلي الإجمالي وكذلك تحسن ميزان المدفوعات الذى حقق فائضا في بعض السنوات الا ان حجم الدين الخارجي في تصاعد مستمر وذلك بسبب توقف السداد للجهات الخارجية الدائنه واستمرار الفوائد والفوائد الجزائية في زيادة مستمره.

وايضا هنالك عامل اخر ادى لزيادة حجم الدين الخارجي وهو الحصول على قروض جديده من مؤسسات التمويل العربية و الصين وبعض دول التعأون الثنائى لانشاء مشاريع تنموية جديده مثل مشروع سد مروى و مشروع تعلية سد الروصيرص و مشروع سدى اعالى عطبرة وستيت و مشروع سكر النيل الابيض ومشاريع اعمار شرق السودان مما ادى الى تسارع الزيادة في حجم الدين العام بوتيرة مستمرة حتى وصل الى 51.2 مليار دولار في العام 2019م ، و تجدر الاشاره الى سداد القروض كان يتم للدول والمؤسسات التي تمول مشاريع مستمره (الصناديق العربية والبنك الاسلامى للتنمية و الصين) بينما نجد ان السداد متوقف تماما بالنسبة للمؤسسات الاخرى منذ زمن بعيد ولكن بعد انفصال الجنوب في العام 2011م وخروج عائدات النفط توقف السداد تماما لكل الجهات التمويلية.

وكذلك نجد ان هنالك الكثير من القروض هى عبارة عن قروض سلعية و ليست قروض انتاجية وهنالك بعض القروض تم استخدامها في انشاء أو صيانة مشروعات تنموية ولكن نجد ان طبيعية هذه المشروعات هى مشروعات خدمية مثل مشروعات المياه والسدود والصحة و التعليم

وبالتالى ليست لها المقدرة على استرداد اصل القرض و الفوائد بعد اكتمال انشائها وهذا الامر يسهم في زيادة حجم الدين الخارجي.

نشير هنا الى ان اصل الدين (مبلغ القروض) يمثل حوالى 40% من اجمالى الدين الخارجي ، بينما تمثل الفوائد حوالى 60% من إجمالى الدين الخارجي للسودان وتلك هى نتيجة طبيعية لتوقف سداد القروض و فرض فوائد تاخيرية متصاعدة باستمرار الامر الذى عمق من أزمة الدين الخارجي للسودان.

وبالنظر الى هكيل الدين الخارجي السودانى نجد ان **دول نادى باريس** (كندا ، الدنمارك ، فرنسا، المانيا ، ايطاليا ، هولندا ، النرويج ، بريطانيا ، امريكا ، روسيا ، ايرلندا ، اسبانيا ، سويسرا) تستحوذ على حوالى 31% من الدين الخارجي للسودان وتتميز بقوة ضماناتها بواسطة مؤسسات ضمان العقارات وتتحكم فيها شروط نادى باريس حيث ترتبط حالات الاعفاء و إعادة الجدولة للديون باجراء برامج اصلاحية اسعافية مع صندوق النقد الدولى و تعتبر هذه الديون غير قابلة للتدأول في السوق الثانوية. بينما تمتلك دول اخرى **خارج نادى باريس** (السعودية ، الكويت ، الجزائر ، ايران ، قطر ، العراق ، ليبيا ....الخ) على 40% من الدين الخارجي للسودان ومن طبيعة هذه الديون انها ذات طبيعة ميسره و تمتاز بالاجل الطويل كما يمكن ان تخضع للاعفاء و إعادة الجدولة وغير قابلة للتدأول في السوق الثانوية للديون كما يمكن التفأوض بشانها مع الدول الدائنه لتوقيع اتفاقيات ثنائية غير مشروطة معها و تختلف معالجة المديونية باختلاف الاخطار و العلاقات الثنائية بين البلدين الإقتصادية منها والسياسية وقد طرا تحسن ملحوظ في علاقات السودان السياسية مع الخارج وخاصة الدول العربية مما يمكن من الاستفادة من موارد الصناديق العربية مثل صندوق ابوظبى للتنمية والصندوق السعودى للتنمية و الصندوق الكويتى للتنمية ، **وتمتلك البنوك التجارية العالمية** حوالى 12% من الدين الخارجي وهذه الديون عبارة عن تسهيلات تجارية مستحقة السداد وطبيعة هذه الديون عبارة ديون قصيرة الاجل يتم استخدامها لاستيراد السلع الإستراتيجية مثل البترول و الدقيق و القمح بالاضافة الى القروض النقدية وتعتبر هذه الديون خاضعة لاتفاقية إعادة التمويل الصادرة من البنوك التجارية وكذلك خاضعة لعملية شراء الديون و يمكن تدأولها في السوق الثانوية. بينما يمتلك **الموردون الاجانب** حوالى 5% من الدين الخارجي للسودان تعتبر تسهيلات تجارية قصيرة الاجل مقدمة للقطاع الخاص من الشركات الاجنبية وقد تم بالفعل استلام و تحصيل المقابل المحلي لها من قبل البنوك التجارية و نسبة لشح موارد النقد الأجنبي لم يتم تحويلها و طبيعة هذه الديون انها ذات اجال قصيرة و تقبل مبدا الاعفاء

أو المبادلة بمسأهمات الجنيه السودانى و خاضعة لعميات شراء الديون و يمكن تدأولها في السوق الثانوية.

اما مؤسسات التمويل الدولية والاقليمية فهى بنك التنمية الافريقى ، صندوق التنمية الافريقى ، الصندوق العربى للتنمية الإقتصادية والاجتماعية ، صندوق النقد العربى ، بنك الاستثمار الأوروبى ، صندوق الأوبك للتنمية العالمية ، هيئة التنمية الدولية ، البنك الدولى ، صندوق النقد الدولى ، الصندوق الدولى للتنمية الزراعية ايفاد ، البنك الاسلامى للتنمية ومن طبيعه هذه الديون انها ديون ميسرة و طويلة الاجل ولكنها لا تخضع لمعالجات اعادة الجدولة ولا الاعفاء حسب قوانين وعقود تاسيس المؤسسات و الصناديق المختلفة والسحوبات الخاصة بها مرتبطة بالمقدرة على السداد ، وتمتلك **حوالى 12%** من الدين الخارجي السودانى.

مؤشرات استدامة الدين الخارجي السودانى:

تستخدم هذه المؤشرات لقياس مدى قدرة الدولة على خدمة دينها (سداد اصل القرض و الفوائد) و مواجهة التزاماتها الخارجية في ظل الموارد المالية المتاحة مثل الصادرات و الإيرادات المتاحة للدولة بالاضافة الى حجم الناتج المحلي الإجمالي ، تجدر الاشارة الى ان المقياس المعيارى المتعارف عليه دوليا لقياس مدى استدامة الدين الخارجي يتمثل في 30% و 100% و 200% لكل من مؤشر الناتج المحلي الإجمالي و مؤشر الصادرات ومؤشر الإيرادات الحكومية على التوالى. (نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الإجمالي 30% ، نسبة الدين الخارجي للايرادات 200% ، نسبة الدين الخارجي للصادرات 100%).

جدول (4-7) مؤشرات استدامة الدين الخارجي السودانى للفترة (2000-2019)

السنة	نسبة الدين الخارجي الى الناتج المحلي الإجمالي	نسبة الدين الخارجي للصادرات	نسبة الدين الخارجي للايرادات
2000	156.2	1,136	1,564
2001	132.0	1,224	1,531
2002	130.0	1,211	1,243
2003	120.4	1,011	945
2004	100.6	709	741
2005	76.9	560	554
2006	62.8	503	401
2007	56.6	359	353
2008	51.6	287	283
2009	58.5	432	411

422	331	54.0	2010
465	415	56.7	2011
626	1,249	57.0	2012
744	927	83.9	2013
496	980	56.8	2014
484	1,385	53.9	2015
490	1,482	42.4	2016
966	1,160	90.3	2017
972	1,432	98.8	2018
1,398	1,368	145.8	2019

المصدر: الدارس

نسبة إجمالي الدين الخارجي الخارجي الى الناتج المحلي الإجمالي:

بالنظر للجدول اعلاه نجد ان نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الإجمالي في العام 2000م كانت حوالى 156% واستمرت هذه النسبة في التناقص خلال سنوات انتاج البترول السودانى حتى وصلت الى 54% في العام 2010م والتحسن الذى في هذا المؤشر خلال الفترة 2000-2010م لم ينتج بسبب سداد الدين الخارجي و انما حدث نتيجة لتحسن الناتج المحلي الإجمالي السودانى و معدلات نموه عن طريق دخول عنصر جديد وفعال وهو البترول السودانى الامر الذى ادى لتحسين نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الإجمالي ، وبعد انفصال جنوب السودان في العام 2011 وخروج عائدات النفط بدأت هذه النسبة في التزايد مرة اخرى حيث بلغت في العام 2011 حوالى 56.7% لتصل في العام 2018 حوالى 98.8% ، بينما وصلت الى 145.8% في العام 2019 مقارنة بالمقياس المعيارى المتعارف عليه عالميا 30%.

نسبة اجمالى الدين الخارجي الخارجي الى اجمالى الصادرات:

وفيما يختص بنسبة اجمالى الدين الخارجي الى اجمالى الصادرات نجد ان هذه النسبة ترأوحت بين 1136% في العام 2000م و 1368% في العام 2019م وهذا يشير الى ضعف حجم الصادرات السودانية و عدم مقدرتها على توفير الموارد الكافية لسداد الديون الخارجية و تشير هذه النسب الى الخلل المزمن و العجز في الميزان الميزان التجارى و ميزان المدفوعات السودانى ، حيث نجد المقياس المعيارى المتعارف عليه دوليا لقياس هذه النسبة هو 100%.

نسبة اجمالى الدين الخارجي الخارجي الى اجمالى الإيرادات:

بلغت نسبة نسبة اجمالى الدين الخارجي الى اجمالى الإيرادات حوالى 1564% في العام 2000 و تناقصت هذه النسبة حتى وصلت الى 422% في العام 2010 وذلك بفعل ايرادات البترول

السودانى و بمجرد خروج عائدات النفط في بعد انفصال الجنوب بدأت هذه النسبة في التدهور بداية من العام 2011م حيث ارتفعت الى 465% و في العام 2012 وصلت الى 626% ، لتصل الى 1368% في العام 2019م ، مع العلم ان المقياس المعيارى المتعارف عليه دوليا لقياس هذه النسبة هو 200%.

ومن خلال درأسة هذه المؤشرات وقياسها على واقع الدين الخارجي السودانى نجد ان الإقتصاد السودانى غير قادر على خدمة ديونه وهذا الامر يؤثر سلبا في صعوبة الحصول على تمويل خارجى من المؤسسات الدولية و انخفاض الجدارة الائمانية للسودان سواء على صعيد القطاع العام أو القطاع مما يؤثر سلبا على التنمية الإقتصادية في البلاد والتزايد المستمر للدين الخارجي بفعل نمو الفوائد و الفوائد التاخيرية وبناءا على ذلك لابد من اتخاذ السياسات والاجراءات الكفيله بتعديل هذا الوضع السيئ و المختل.

المبحث الثالث

السياسة المالية وإدارة الدين الداخلي في السودان

في المبحث السابق تم تناول الدين الخارجي في السودان خلال فترة الدراسة 2000- 2019 ، معظم الدرأسات التي تمت في مجال الديون تناولت الدين الخارجي للسودان الا ان هذه الدراسة تفردت بدرأسة الدين العام بشقية الخارجي و الداخلي وفي هذا المبحث سوف نتنأول مصادر التمويل المحلية اى ما يطلق عليه بالدين العام المحلي وهيكل وانوع هذا الدين وتطوره عبر الزمن.

في إطار البحث عن ايجاد مصادر لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة في السودان من مصادر داخلية حقيقية غير تضخمية أو حتى تمكين بنك السودان المركزى من إدارة السيولة داخل الجهاز المصرفي والإقتصاد الوطنى تم اللجوء الى اصدار الأوارق المالية باشكالها المختلفة و التي يتم اصدارها عبر شركة السودان للخدمات المالية.

نبذة عن شركة السودان للخدمات المالية:

ظل القطاع المصرفي السودانى يعمل بالنظام التقليدى حتى السبعينيات من القرن الماضى حيث قامت بعض البنوك على النظام الاسلامى بحيث اصبح النظام مزدوجاً بوجود مصارف اسلامية واخرى تقليدية ، وفي عام 1984 تمت أولى خطوات اسلمة النظام المصرفي و تحويله من النظام التقليدى الى النظام الاسلامى. وفي الفترة من 1992/1991 بدأت أولى خطوات تعميق

اسلمة النظام المصرفي الاسلامى. ويعمل القطاع المصرفي السودانى حاليا باكمله وفق النظام الاسلامى بما في ذلك بنك السودان المركزى.

وبذلك فان النظام المصرفي السودانى يعمل وفق النظام المصرف الاسلامى وكذلك في مجال اصدار الصكوك الاسلامية و التي بدأت منذ العام 1998م.

في اطار جهود وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي و بنك السودان المركزى لابتكار ادأوات نقدية ومالية جديدة لإدارة السيولة في الإقتصاد الوطنى لاستخدامها في عمليات السوق المفتوحة كبديل للادوات المستخدمة في النظام المصرفي التقليدى وكذلك لاستخدامها كالية تمكن وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي من الإستدانه من موارد حقيقية موجودة اصلا داخل الدورة الإقتصادية لسد عجز الموازنة وبالتالى ليس لهذه الإستدانه تاثير يذكر على التضخم عكس ماهو الحال لو تمت الإستدانه من الجهاز المصرفي.

في هذا الاطار تم ابتكار ادوات مالية تقوم على اسس شرعية و تستند على الصيغ الشرعية الاسلامية بدلا عن المداينة ، وبما ان وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي و بنك السودان لا يتعاملان بالمتاجرة في الأوراق المالية مع الجمهور مباشرة فقد تم انشاء شركة السودان للخدمات المالية المحدودة لتقوم بهذا الدور بعد ان تنازل كل من وزارة المالية وبنك السودان المركزى عن اصولهما في البنوك المملوكه لهما لهما كليا أو جزئيا لصالح الشركة ، واصبحت الشركة مملوكة بنسبة 99% لبنك السودان المركزى و 1% لوزارة المالية و تم تسجيلها لدى المسجل العام للشركات تحت قانون الشركات لعام 1925 في العام 1998م برأس مال مصرح به قدره 10 مليون دينار وقتها ورأسمال مدفوع 2 مليون دينار ويمثل الشريحه (ب) من رأسمال الشركة اما الشريحه (أ) من رأسمال الشركة فتتكون من القيمة المحاسبية(Fair Value) لكل البنوك المملوكة كليا أو جزئيا لكل من وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي و بنك السودان المركزى ، وقد بلغت القيمة المحاسبية لهذه البنوك في نهاية ابريل 1998 نحو 3.94 بليون دينار سودانى ، اصدرت بموجبها عدد 3940 شهادة من شهادات مشاركة البنك المركزى (شمم) بقيمة اسمية قدرها واحد مليون دينار للشهادة الواحدة ، وذلك بعد ان قام كل من وزارة المالية وبنك السودان بتحويل اصولهما في هذه البنوك للصندوق تحت اشراف شركة السودان للخدمات المالية.

هذا وقد تحددت الاغراض الاساسية التي تم من اجلها انشاء الشركة في القيام باعمال الخدمات المالية المتعلقة بالإدارة و التصرف الادارى الكامل في الانصبة و الحصص المملوكة لوزارة المالية والتخطيط الإقتصادي وبنك السودان المركزى بهدف مساعدة بنك السودان المركزى في

إدارة السيولة وتحقيق أهداف السياسة النقدية العامة و الدخول في اتفاقيات أو ترتيبات مع بنك السودان أو اى هيئة أو مؤسسة أو شركة أو شخص يبدو فيها ما يحقق اغراض الشركة وانشاء وإدارة صناديق متخصصة في الخدمات المالية.

باشرت الشركة اعمالها فعليا اعتبارا من اغسطس 1998 برأس مال مصرح به 100 مليون جنيه ورأس مال مدفوع 100 مليون جنيه.

نشاط الشركة:

يتمثل دور الشركة في القيام بصناعة الأوراق المالية المتعلقة باصدار و تسويق وإدارة الصكوك الحكومية و السندات و المسأهمة في المشروعات التنموية الإقتصادية و الاجتماعية للدولة والمساعدة في إدارة السيولة على المستوى القومى و تمويل عجز الموازنة العامة حيث قامت الشركة منذ انشاؤها وحتى الان باصدار العديد من الأوراق المالية والتي يتم استخدام عائدها لتمويل الانفاق الحكومى و إدارة السيولة اى التحكم في عرض النقود.

<u>هيكل الدين المحلي في السودان:</u>

يتكون هيكل الدين المحلي من شهادات المشاركة الحكومية (شهامة) والتي تم اصدارها وبدأ العمل بها في العام 1999م وتقوم على صيغة المشاركة الاسلامية وذلك بعرض الحكومة لجزء من اسهمها في الشركات و المؤسسات الحكومية أو الشركات الخاصة التي تمتلك الحكومة اسهم فيها وذلك بتقييم القيمة السوقية لتلك الاسهم ودعوة المستثمرين للاكتتاب و المشاركة في تلك الاسهم نظير عائد مالى سنوى وتكون مدة الشراكة في شهادات شهامة لمدة عام قابلة للتجديد. وكذلك هنالك صكوك الاستثمار الحكومى (صرح) التي بدأ العمل باصدارها في العام 2003 ويجرى العمل على اصدارها حتى الوقت الراهن و تقوم العلاقة بين حملة الصكوك والشركة السودان للخدمات المالية على اساس عقد المضاربة الشرعى وبين وزارة المالية والشركة على اساس عقود صيغ التمويل الاسلامية حيث ان الشركة هى المضارب والوزارة هى الجهة طالبة التمويل وتقوم على صيغة الايجارة. وهنالك ايضا شهادات إجارة اصول مصفاة الخرطوم للبترول (شامة) حيث بدأ العمل بشهادات (شامة) في العام 2010 ويجرى العمل بها حتى الان وهنالك شهادات إجارة اصول الشركة السودانية لنقل الكهرباء (نور) ، حيث بدأ العمل في شهادات (نور) في العام 2012 وانتهى في العام 2013م. و شهادات إجارة اصول الشركة السودانية لتوزيع الكهرباء (شاشة) بدأ العمل بشهادات (شاشة) في العام 2013 ويجرى العمل في اصدارها حتى الان مع العلم بان مدة الصندوق الاستثمارى هى 4 سنوات. وشهادات إجارة اصول برج وزارة المالية و

التخطيط الإقتصادي (برج) التي بدأ العمل بها في العام 2015 ومدتها 4 سنوات حسب ما ورد في نشرة الاصدار تنتهى في العام 2019 وتقوم هذه الادوات على صيغة المضاربة والايجارة ، هذا بالاضافة للضمانات الحكومية والتي تعتبر جزء من الدين العام المحلي الحكومى حيث تقوم وزارة المالية و التخطيط الإقتصادي باصدار خطابات ضمان لجهات حكومية لتنفيذ مشروعات محدده وتتعهد بموجبه بسداد قيمة الالتزام في حال فشل الجهة المضمونه من الايفاء بتعهداتها وفي الغالب تقوم الوزارة بسداد قيمة الضمان وبالتالى فان اصدار الضمانات هى احدى صور الدين العام المحلي وسوف نستعرض في المساحة التالية بالتفصيل والتحليل ادأوت الدين المحلي في السودان وتطورها عبر الزمن.

جدول (4-8) هيكل الدين العام المحلي خلال الفترة (1999 – 2018) مليون جنيه

السنة	شهامة	صرح	شامة	شاشة	نور	برج	جملة الصكوك	الضمانات	جملة الدين المحلي
1999	14.71	-	-	-	-	-	14.71	-	14.7
2000	76.76	-	-	-	-	-	76.76	-	76.8
2001	437.91	-	-	-	-	-	437.91	-	437.9
2002	644.02	-	-	-	-	-	644.02	-	644.0
2003	1,131.04	59.99	-	-	-	-	1,191.03	-	1,191.0
2004	1,681.09	127.95	-	-	-	-	1,809.04	-	1,809.0
2005	2,787.63	566	-	-	-	-	3,353.63	-	3,353.6
2006	3,644.11	130	-	-	-	-	3,774.11	-	3,774.1
2007	4,318.52	1705.1	-	-	-	-	6,023.62	-	6,023.6
2008	5,511.57	1872.5	-	-	-	-	7,384.07	-	7,384.1
2009	7,432.15	2022.38	-	-	-	-	9,454.53	-	9,454.5
2010	9,452.30	1826.3	1,422.20	-	-	-	12,700.80	1,210.2	13,911.0
2011	11,139.70	1944.2	1,892.00	-	-	-	14,975.90	(201.4)	14,774.5
2012	13,025.80	1476.3	1,892.00	-	2,501.40	-	18,895.50	3,498.8	22,394.3

2013	14,134.30	841.3	1,892.00	-	-	-	16,867.60	2,701.0	19,568.6
2014	15,773.00	831.9	1,892.00	-	4,419.14	-	22,916.04	2,200.0	25,116.0
2015	18,446.00	904.2	-	2,242.60	-	150	21,742.80	3,419.0	25,161.8
2016	20,555.20	829.2	-	2,242.60	-	150	23,777.00	2,899.0	26,676.0
2017	23,831.40	819.5	1,891.90	2,242.60	-	150	28,935.40	3,529.0	32,464.4
2018	26,842.30	1052.4	1,891.90	2,242.60	-	150	32,179.20	16,309.0	48,488.2

المصدر: شركة السودان للخدمات المالية المحدودة ، التقرير السنوى 2000– 2018م

جدول (4–9) نسب مساهمة أدوات الدين (الصكوك و الضمانات) في إجمالى الدين المحلي %

السنة	شهامة	صرح	شامة	شاشة	نور	برج	الضمانات	الجملة
1999	100	0	0	0	0	0	0	100
2000	100	0	0	0	0	0	0	100
2001	100	0	0	0	0	0	0	100
2002	100	0	0	0	0	0	0	100
2003	95	5	0	0	0	0	0	100
2004	93	7	0	0	0	0	0	100
2005	83	17	0	0	0	0	0	100
2006	97	3	0	0	0	0	0	100
2007	72	28	0	0	0	0	0	100
2008	75	25	0	0	0	0	0	100
2009	79	21	0	0	0	0	0	100
2010	68	13	10	0	0	0	9	100
2011	75	13	13	0	0	0	-1	100
2012	58	7	8	0	11	0	16	100
2013	72	4	10	0	0	0	14	100

2014	63	3	8	0	18	0	9	100
2015	73	4	0	9	0	0.6	14	100
2016	77	3	0	8	0	0.6	11	100
2017	73	3	6	7	0	0.5	11	100
2018	55	2	4	5	0	0.3	34	100

المصدر: شركة السودان للخدمات المالية المحدودة ، التقرير السنوى 2000- 2018م

جدول (4-9) نسب الدين العام المحلي من الناتج المحلي الإجمالي %

السنة	الدين العام المحلي (مليون جنية)	الناتج المحلي الإجمالي (مليون جنية)	نسبة الدين المحلي/ الناتج المحلي الإجمالي %
1999	14.71	24,488.85	0.1
2000	76.76	33,770.60	0.2
2001	437.91	40,658.60	1.1
2002	644.02	47,756.10	1.3
2003	1,191.03	55,733.80	2.1
2004	1,809.04	68,721.40	2.6
2005	3,353.63	85,707.10	3.9
2006	3,774.11	98,291.90	3.8
2007	6,023.62	113,182.20	5.3
2008	7,384.07	135,511.70	5.4
2009	9,454.53	141,010.00	6.7
2010	13,911.00	162,208.80	8.6
2011	14,774.50	186,700.00	7.9
2012	22,394.30	243,400.00	9.2
2013	19,568.60	304,116.70	6.4

2014	25,116.04	447,998.20	5.6
2015	25,161.80	489,315.40	5.1
2016	26,676.00	667,567.60	4.0
2017	32,464.40	823,937.60	3.9
2018	48,488.20	1,228,967.30	3.9

المصدر: شركة السودان للخدمات المالية ، وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي –العرض الإقتصادي 2000–2018

وبالنظر الى الجدول رقم (11) يلاحظ بان نسب الدين العام المحلي من الناتج المحلي الإجمالي بلغت حوالى 0.1 % و 0.2 % و 1.1 % و 1.3% خلال الاعوام 1999 ، 2000 ، 2001 ، 2002 وهذ الفترة شهدت بداية اصدار شهادات المشاركة الحكومية (شهامة) كمصدر جديد و حديث للتمويل الداخلي (الدين الداخلي) والتي بدأ اصدارها في العام 1999م كمصدر لتمويل عجز الموازنة من موارد حقيقية بدلا عن التمويل التضخمى الذى يتم عبر طباعة النقود أو ما يسمى بالإستدانه من بنك السودان وايضا شهدت هذه الفترة احداث 11 سبتمبر 2001 في الولايات المتحدة الامريكية وهى التفجيرات الارهابية التي استهدفت برجى منظمة التجارة العالمية ووزارة الدفاع الامريكية والاثار التي نجمت عن ذلك والتي يمكن ان نوجزها في الاتى:

أولا: عالمياً:

1- انخفاض الاسعار في البورصات العالمية

2- انحسار التمويل العالمى من مؤسسات التمويل العالمية الخاصة والعامة

3- ازدياد الفقر لدى الدول الفقرة مع عدم ازدياده في الدول الغنية

4- ارتفاع اسعار البترول

ثانيا: محلياً:

لم يتاثر الإقتصاد السودانى مباشرة للاسباب التالية:

1-التبادل التجارى بين السودان والولايات المتحده الامريكية محصور في سلعتين أو ثلاثه منها الصمغ العربي و الفول السودانى وقيمة التجارة بينهما في حدود 50 مليون دولار سنويا.

2-ليس للسودان رصيد ضخم من الدولارات والذهب في البنوك الامريكية.

وهذه الفترة ايضا شهدت بداية تدفق عائدات البترول السودانى والذى شكل اضافة نوعية للايرادات القومية و اسهم اسهاما مقدرا في تقليل عجز الموازنة وبالتالى انخفاض مستويات الدين العام المحلي.

استمر الدين المحلي في التزايد كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي حتى وصل الى 5.4% في العام 2008 فيما بلغ 6.7% في العام 2009 و 8.6% في العام 2010 وتعزى هذه الزيادة في المعدلات بسبب الأزمة المالية العالمية التي اندلعت في العام 2008 وتبعاتها المتمثلة في انمكاش الإقتصاد العالمى وتدنى اسعار البترول العالمية حيث ان البترول كان يمثل 50% من الإيرادات القومية للدولة ، حيث القت الأزمة بظلالها على كافة دول العالم والتي اثرت بدورها على تنفيذ الموازنة وقد كان لانخفاض اسعار البترول اثره السالب على حصيلة الإيرادات العامة اذ وصل سعر البرميل الى 30 دولار في الوقت الذى تم حسابه على اساس 50 دولار لمزيج النيل ، وقد تم اتخاذ العديد من السياسات والاجراءات لزيادة حصيلة الإيرادات غير البترولية وترشيد الصرف ، حيث تم اللجوء لسد العجز في الموازنة عبر شهادات المشاركة الحكومية (شهامة) و وسائل الدين المحلي الاخرى مثل الصكوك الحكومية.

وفي الاعوام 2013 ، 2014 ، 2015 ، 2016 ، 2017 ، 2018 م بلغت بلغت نسب الدين العام المحلي الى الناتج المحلي الإجمالي 6.4% ، 5.6% ، 4% ، 3.9% ، 3.9% على التوالى ، حيث يلاحظ انه وبعد ان بلغت النسبة ذروتها في العام 2012م والتي وصلت الى 9.2% بدأت في التناقص التدريجى اعتبارا من العام 2013 وحتى وصلت الى ادنى مستوى لها في العامين 2017 و 2018 وهى 3.9%. والان لنتعرف على السياسات والاجراءات التي تم اتخاذها خلال تلك الفترة 2013–2018 في مجال الدين والتي تمثلت في الاتى:

شهد الإقتصاد السودانى ضغوطا ومتغيرات ادت الى زيادة حجم الموازنة من حيث الإيرادات و الانفاق ، وكذلك شهد العام 2013 تزايد الانفاق العام لمواجهة تكاليف الدين العام واستمرار الانفاق على دعم السلع بجانب استمرار الصرف على مشروعات التنمية ، كل ذلك ادى الى اتساع فجوة الموارد الداخلية في ظل شح الإيرادات العامة مقارنة مع الانفاق الجاري مما تطلب تنفيذ حزمة متكاملة من السياسات والاجراءات المالية و النقدية والقطاع الخارجي لتحقيق اصلاحات اقتصادية بهدف سد الفجوة الداخلية و الخارجية بزيادة الموارد الذاتية وجذب موارد خارجية عبر التعأون الدولى و الاقليمى ومن ثم خفض عجز الموازنة و تخفيف الضغوط الإقتصادية و الاجتماعية.

تم تنفيذ حزمة اصلاح اقتصادى في سبتمبر 2013 وتمثلت في اعادة هيكلة ورفع الدعم عن المحروقات من اجل زيادة الإيرادات العامة للدولة والسياسات التي تواصلت في الاعوام 2014 و2015 وحتى العام 2018 والمتمثله في ادخال نظام التحصيل الالكترونى لمنع التجنيب وزيادة الإيرادات وتطبيق سياسة التحرير الجزئى للقمح (من 2.9 الى 6 جنيه للدولار) وتعديل فئة ضريبة اجمالى الدخل على شركات الاتصالات من 2.5% الى 5% وترشيد الاعفاءات الضريبية. وكذلك بسط هيبة الدولة و المحافظة على الامن و الاستقرار بتوفير موارد لبناء المؤسسات الدفاعية و مقابلة احتياجاتها و خفض عجز الموازنة العامة ليكون في الحدود الامنه بزيادة الإيرادات من مصادر حقيقية وضبط الانفاق العام بما يتناسب مع الأهداف الاقتصادية الكلية.

وفي مجال الدين العام المحلي تم إتخاذ عدد من السياسات تمثلت في الاتى:

- ربط سياسات اصدار ادوات الدين بالسياسة التمويلية للدولة و حجم الإستدانه المستهدفة بتقديرات الإقتصاد الكلي.
- تحديد سقوفات بالعملة المحلية والاجنبية لاصدار الأوراق المالية السنوية.
- التوسع في اصدار صكوك التنمية بالحجم الذى يتناسب مع قدرة الدولة في سداد الالتزامات.
- الالتزام بتخصيص الموارد المتحصل عليها لتنفيذ مشروعات انتاجية و مشروعات بنية اساسية تساعد على تقوية الإقتصاد و حفز النمو.

وفيما يتعلق بنسب مسأهمة ادوات الدين (الصكوك و الضمانات) في اجمالى الدين العام المحلي الواردة في الجدول رقم (2) نلاحظ الاتى:

خلال الفترة 1999 حتى 2002 نجد ان شهادات المشاركة الحكومية (شهامة) تمثل نسبة 100% من حجم الدين المحلي وعند صدور صكوك الاستثمار الحكومية (صرح) في العام 2003 تقلصت مسأهمة شهامة الى 95% في العام 2003 الى 79% في العام 2009 بينما بلغت مسأهمة ارتفعت مسأهمة صكوك الاستثمار الحكومية من 5% في العام 2003 لتصل الى 21% في العام 2009م واعتبارا من العام 2010 صدرت شهادات إجارة اصول مصفاة الخرطوم للبترول (شامة) لتسأهم بـــ 10% من اجمالى الدين العام بينما أنخفضت مسأهمة كل من شهامة و صرح لتصل الى 68% و 13% من اجمالى الدين العام على التوالى بينما بلغت مسأهمة الضمانات حوالى 10% من اجمالى الدين العام . وفي العام 2012 تم اصدار شهادات

إجارة اصول الشركة السودانية لنقل الكهرباء (نور) لتسأهم بنسبة 11% من اجمالى الدين العام بينما أنخفضت مسأهمة شهامة الى 58% وأنخفضت مسأهمة صرح الى 7% وأنخفضت مسأهمة شامة 8% بينما ارتفعت مسأهمة الضمانات الى 16% وفي العام 2018 بلغت مسأهمة شهامة 55% ومسأهمة صرح 2% ومسأهمة شامة 4% وشاشة 5% وبرج بحوالى 0.3% بينما سأهمت الضمانات بحوالى 34%.

والان في هذه المساحة من الدراسة سوف نتطرق بشئ من التفصيل لوسائل و ادوات الدين المحلي المستخدمة في السودان بغرض تمويل الانفاق العام وعجز الموازنة والتي تتمثل في الاتى:

1.شهادات مشاركة الحكومية (شـــهامة): Government Mosharaka Certificate (GMC):

هى عبارة عن شهادات تقوم على اساس صيغة المشاركة تصدرها وزارة المالية و التخطيط الإقتصادي نيابة عن حكومة السودان ويتم تسويقها عبر شركة السودان للخدمات المالية المحدودة وشركات الوكالة المعتمدة.

تهدف شهادات شهامة الى تحقيق الاتى:

1- استقطاب المدخرات القومية وتشجيع الاستثمار
2- توفير اداة اسلامية شرعية لبنك السودان المركزى لإدارة السيولة على مستوى الإقتصاد الكلي وانفاذ السياسات المالية و سد العجز في الموازنة.
3- تطوير اسواق المال المحلية والاقليمية
4- تحقيق عائد مجز للمستثمرين من خلال مشاركتهم في مكون الشراكة الذى يحتوى على أكثر الشركات كفاءة وذات اداء مالى وإدارى عال.
5- تمكين وزارة المالية من الإستدانه من موارد مالية حقيقية غير تضخمية مما يقلل من اعتمادها على الإستدانه من بنك السودان المركزى.

الية عمل شهادات شهامة:

تبنى العلاقة في شهادات شهامة وفقا للاتى:

أولا: المستثمرون (المصارف ، المؤسسات المالية والشركات ، الصناديق والافراد).

ثانيا: الشركة (مدير الصندوق).

ثالثا: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي وهى الجهة المالكة لمكون الشراكة.

1. تتبنى العلاقة بين المستثمرين والشركة على قيام الشركة بتقديم المشورة المالية الشرعية و تمليك المستثمرين المعلومات المرتبطة بالاداء المالى للاصول المكونة للشراكة.
2. تقوم الشركة بتسويق الشهادات المصدرة من الوزارة و ادارتها مقابل عمولة قدرها 2% يتم تحصيلها من الوزارة.
3. تمثل الشهادة بعد استثمارها موجودات قائمة وحقيقية لمكون الشراكة.
4. يتحدد العائد على الشهادات وفق الاداء المالى لمكون الشراكة.
5. لا يجوز للمستثمر سحب رأسماله أو اى جزء منه قبل تاريخ الاستحقاق ولكن له حق تدأوله في سوق الخرطوم للأوراق المالية واى اسواق مالية اخرى تدرج فيها هذه الشهادات.

بدأ العمل باصدار شهادات المشاركة الحكومية (شهامة) في العام 1999م وتصدر الشركة الشهادات ربع سنوى ويجرى اصدار هذه الشهادات حتى الوقت الراهن.

مميزات شهادات شهامة:

1. تتميز شهادات شهامة بانها ذات عائد مرتفع و مخاطر متدنية.
2. لها فترة سريان قصيرة لمدة عام
3. تقبل كضمان من الدرجة الأولى مقابل التمويل الممنوح من المصارف
4. مدرجة بسوق الخرطوم للأوراق المالية و تتميز بسهولة التسييل.

جدول (4-10) المؤسسات و الجهات المختلفة التي حازت على شهادات المشاركة الحكومية (شهامة) للفترة (2005-2018)

الجملة	الجمهور	الشركات والصناديق	المصارف	بنك السودان	السنة
100	28.8	35.6	26.6	8.9	2005
100	30.8	36.2	29.9	3.1	2006
100	24.4	32.8	40.3	2.5	2007
100	25.7	34.3	35.7	4.3	2008
100	22.3	30.5	44.0	3.3	2009
100	20.7	28.5	42.4	8.4	2010
100	14.7	28.7	46.0	10.6	2011
100	12.5	28.0	45.9	13.3	2012
100	20.4	20.6	39.6	19.4	2013
100	13.2	27.5	41.5	17.8	2014
100	10.8	29.5	49.8	10.0	2015
100	10.7	31.0	47.7	10.7	2016

2017	9.0	49.1	30.2	11.7	**100**
2018	0.0	59.8	32.0	8.3	**100**

المصدر: التقارير السنوية لبنك السودان للفترة 2005-2018

من الجدول اعلاه يتضح ان المصارف نالت الترتيب الأول في حيازة شهادات المشاركة الحكومية (شهامة) اذ نجد ان نسبة مسأهمتها في الاستثمار في هذه الشهادات وصلت الى استحواذ نسبة 43% كمتوسط للفترة 2005 -2018 ، فيما نالت الشركات والصناديق المرتبة الثانية اذ استحوذت على 30% من هذه الشهادات كمتوسط للفترة ، فيما استحوذ الجمهور على 18% كمتوسط و البنك المركزى على 9% ويعزى الاقبال على هذه الشهادات نظرا للعائد السنوى المرتفع الناتج من هذه الشهادات والذى بلغ حوالى 17% كمتوسط للفترة مع العلم بان هذا العائد وصل في بعض الفترات الى 33% مقارنة بتكلفة التمويل على المرابحات والتي تتراوح ما بين 9% الى 12% وايضا قصر اجل هذه الشهادات حيث يبلغ اجلها عام واحد فقط.

جدول (4-11) معدل العائد السنوى لعائدات شهامة وتكلفة التمويل (سعر الفائدة) التي تقدمها المصارف التجارية

السنة	العائد السنوى لشهامة	تكلفة التمويل (سعر الفائده) للمصارف
1999	33.2%	%12
2000	26.9%	%12
2001	30.1%	%10
2002	29.1%	%10
2003	20.1%	%12
2004	19.1%	%10
2005	20.3%	%10
2006	15.6%	%10
2007	15.9%	%10
2008	15.8%	%10
2009	15.8%	%9
2010	15.0%	%9
2011	18.0%	%12
2012	17.7%	%12

2013	18.5%	%12
2014	18.4%	%12
2015	18.5%	%12
2016	18.0%	%12
2017	16.1%	%12
2018	17.7%	%12

المصدر: العرض الاقتصادي ، وزارة المالية و تقارير شركة السودان للخدمات المالية للسنوات (1999-2018)

المشكلات التي واجهت اصدارات شهامة:

- تقليص عدد الشركات و الهيئات الحكومية نتيجة لسياسات الخصخصة.
- ضعف التنسيق مع الجهات ذات الصلة والتي لديها اصدارات.
- استمرارية الشراكة في شهامة وان التصفية تتم برغبة المستثمر حسب الفتوى الشرعية مصحوبة بعدم المقدرة المالية على توفير كامل الالتزامات لمقابلة التصفية الكاملة ادى الى تزايد حجم الشهادات لدى الجمهور المستثمر و بالتالى حجز اصول الحكومة.
- اتباع السياسة المعلنة في السنوات الاخيرة بان تقابل الالتزمات من الاصدارات الجديده ادت الى ارتفاع حجم الاستثمار في شهامة بنسبة 30% مما يزيد المشكلة تعقيدا فيما يلى سداد الالتزامات في ظل الأوضاع الحالية التي تعانى منها وزارة المالية و التخطيط الإقتصادي.

2.صكوك الاستثمار الحكومية (صـــرح): Government Investment Certificate (GIC):

يتم اصدار هذه الصكوك على صيغة المضاربة وهى عبارة عن صكوك مالية تقوم على مبادئ الشريعة الاسلامية وتصدرها شركة السودان للخدمات المالية وتتم ادارتها و تسويقها في السوق الأولية عبر الشركة و شركات الوسائط المالية المعتمدة ، وتستخدم ايرادات هذه الصكوك في تمويل مشروعات البنى التحتية وقطاعات الصحة و التعليم والمياه في ولايات السودان المختلفة.

وهى تمثل الجيل الثاني من الأوراق المالية الحكومية (بعد شهامة) التي تصدر لصالح وزارة المالية والإقتصاد الوطنى وبدأ العمل بها في العام 2003 ، وقد شهد العام 2011 تصكيك لاصول تم توليدها من اصدارات سابقة لمقابلة التزامات الأوراق المالية مثل شهامة والصكوك.

وكذلك تم استخدام عائد صكوك الاستثمار الحكومية (صرح) لتنفيذ مشروعات النهضة الزراعية بالولايات ومشروعات التنمية القومية والولائية.

تهدف صكوك الاستثمار الحكومية (صرح) الى تحقيق الاتى:

- تجميع المدخرات القومية والاقليمية وتشجيع الاستثمار.
- إدارة السيولة على مستوى الإقتصاد الكلي عبر ما يعرف بعمليات السوق المفتوحة.
- تطوير اسواق رأس المال المحلية والاقليمية.
- توظيف المخرات في التمويل الحكومى لمقابلة الصرف على مشروعات التنمية.
- تقليل الاثار التضخمية وذلك بتوفير تمويل مستقر و حقيقي للدولة.

الية عمل صرح:

تتبنى العلاقة في صكوك (صرح) على ثلاثة اطراف:

أولا: حملة الصكوك (ارباب المال)

ثانيا: شركة السودان للخدمات المالية (المضارب)

ثالثا: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي (الجهة طالبة التمويل)

تقوم العلاقة بين حملة الصكوك والشركة على اساس عقد المضاربة الشرعى وبين الوزارة والشركة على اساس عقود صيغ التمويل الاسلامية.

بدأ العمل باصدار صكوك الاستثمار الحكومية (صرح) في العام 2003 ويجرى العمل على اصدارها حتى الوقت الراهن.

مميزات صكوك (صرح):

1. ثبات معدل الارباح طيلة عمر الاصدارة (من 2 الى 6 سنوات) مقارنة مع الارباح المتغيرة سنويا في شهامة والصناديق الاخرى.
2. التوزيع ربع ونصف سنوى لارباح الصكوك يجعلها ايرادا ثابتا للمستثمرين خلال العام.
3. ادت الى تنشيط سوق الأوراق المالية وترسيخ ثقافة التعامل في الأوراق المالية.

المشكلات التي واجهت التمويل عبر صكوك الاستثمار الحكومى (صرح):

- تاخير الوفاء بالالتزامات في تاريخ استحقاقها (الارباح – العمولات).
- توجيه الموارد المتحصل عليها لمشروعات انتاجية قومية لا تسأهم مباشرة في سداد الالتزامات.

جدول (4–12) المؤسسات و الجهات المختلفة التي حازت على صكوك الاستثمار الحكومية (صرح) للفترة من العام 2003 وحتى العام 2018.

السنة	بنك السودان	المصارف	الشركات والصناديق	الجمهور	الجملة
2003	22.4	18.3	8.3	50.9	100
2004	80.0	2.4	0.7	16.9	100
2005	1.1	31.8	51.1	16.0	100
2006	17.7	10.8	63.8	7.7	100
2007	12.0	30.1	50.3	7.6	100
2008	8.8	33.7	50.1	7.4	100
2009	14.9	22.1	55.5	7.5	100
2010	5.5	37.9	51.3	5.4	100
2011	7.6	36.1	50.1	6.3	100
2012	22.7	39.2	29.0	9.1	100
2013	30.5	34.7	27.1	7.7	100
2014	40.0	28.5	24.8	6.7	100
2015	20.3	46.1	24.6	9.0	100
2016	39.5	26.5	24.1	9.9	100
2017	39.9	27.2	24.1	8.8	100
2018	31.1	35.8	23.4	9.6	100

المصدر: شركة السودان للخدمات المالية ، التقارير السنويه **(2003 – 2018)**

من الجدول اعلاه يلاحظ ان الشركات و الصناديق نالت الترتيب الأول في حيازة صكوك الاستثمار الحكومية (صرح) اذ نجد ان نسبة مسأهمتها في الاستثمار في هذه الشهادات وصلت الى استحواذ نسبة 35% كمتوسط للفترة 2003 –2018 ، ومن ثم بنك السودان المركزى بنسبة 25% كمتوسط للفترة مع ملاحظة ان البنك المركزى استحوذ على 80% من هذه الشهادات في العام 2004 وهو العام الثاني لاصدارها حيث صدرت في العام 2003. ، واستحوذت المصارف على نسبة 29% بينما كانت مسأهمة الجمهور في الاستثمار في هذه الشهادات بنسبة 12%.

3.شهادات إجارة اصول مصفاة الخرطوم للبترول (شامة):

يتم اصدارها على صيغة الإجارة الاسلامية بغرض حشد الموارد من المستثمرين عن طريق عقد الوكالة الشرعية لتوظيفها لشراء اصول المصفاة وتاجيرها لوزارة المالية والتخطيط الإقتصادي إجارة تشغيلية لتحقيق عوائد مجزية للمستثمرين فيها.

تهدف شهادات (شامة) الى اصدار ادوات مالية (صكوك) بغرض توفير فرص استثمارية تحقق ربحا لحملة هذه الصكوك بتصكيك اصول المصفاة وعرضها على المستثمرين وتوسيع (زيادة) عرض الأوراق المالية المسجلة بسوق الخرطوم للأوراق المالية من خلال إضافة ورقة مالية جديدة بالإضافة الى توفير موارد مناسبة للدولة وكذلك تطوير صناعة الصناديق الاستثمارية في البلاد.

بدأ العمل بشهادات (شامة) في العام 2010 ويجرى العمل بها حتى الان.

الية عمل شامة:

وتقوم العلاقات التعاقدية بين الاطراف الاتية:

أولا: المستثمرون

ثانيا: الشركة

ثالثا: الوزارة وهى البائع للاصل و المستاجر له اجارة تشغيلية

تكيف العلاقة بين المستثمرين والشركة على اساس عقد الوكالة باجر و بين الشركة (الوكيل) و الوزارة على اساس شراء الاصل وتاجيره لها.

4.شهادات إجارة اصول الشركة السودانية لنقل الكهرباء (نور)

هذه الشهادات عبارة عن صندوق استثمارى متوسط الاجل انشئ بغرض حشد الموارد من المستثمرين عن طريق عقد المضاربة المقيدة لتوظيفها لشراء اصول الشركة السودانية لنقل الكهرباء وتاجيرها لوزارة المالية والتخطيط الإقتصادي إجارة تشغيلية لتحقيق عوائد مجزية للمستثمرين فيه.

تهدف شهادات نور الى اصدار ادوات مالية (صكوك) بغرض توفير فرص استثمارية تحقق ربحا لحملة هذه الصكوك بتصكيك اصول الشركة السودانية لنقل الكهرباء وعرضها للمستثمرين بالاضافة الى توفير موارد نقد اجنبى مناسبة للدولة بجانب تطوير صناعة الصناديق الاستثمارية في البلاد.

عمر الصندوق 3 سنوات بدأ العمل في شهادات (نور) في العام 2012 وانتهى في العام 2013م.

الية عمل شهادات (نور):

تقوم العلاقات التعاقدية بين الاطراف الاتية:

أولا: المستثمرون (رب المال)

ثانيا: الشركة (المضارب)

ثالثا: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي وهى البائع للاصل و المستاجر له إجارة تشغيلية.

تكيف العلاقة بين المستثمرين والشركة على اساس عقد المضاربة المقيدة وبين الشركة (المضارب) والوزارة على اساس شراء الاصل و تاجيره لها.

5.شهادات إجارة اصول الشركة السودانية لتوزيع الكهرباء (شاشة):

هذه الشهادات عبارة عن صندوق استثمارى متوسط الاجل انشئ بغرض حشد الموارد من المستثمرين عن طريق عقد المضاربة لتوظيفها لشراء اصول الشركة السودانية لتوزيع الكهرباء وتاجيرها لوزارة المالية إجارة تشغيلية لتحقيق عوائد مجزية للمستثمرين فيه.

يهدف الصندوق الى إصدار ادوات مالية (صكوك) بغرض توفير فرص استثمارية تحقق عائدا لحملة هذه الصكوك بتصكيك اصول الشركة السودانية لتوزيع الكهرباء وعرضها للمستثمرين وتوفير موارد للدولة بجانب تطوير صناعة الصناديق الاستثمارية في البلاد.

عمر الصندوق 4 سنوات ، بدأ العمل بشهادات (شاشة) في العام 2013 ويجرى العمل في اصدارها حتى الان.

الية عمل شاشة:

تقوم العلاقة التعاقدية بين الاطراف التالية:

أولا: المستثمرون

ثانيا: الشركة

ثالثا: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي وهى البائع للاصل و المستاجر له إجارة تشغيلية.

تكيف العلاقة بين المستثمرين و الشركة على اساس عقد المضاربة وبين الشركة (المضارب) و الوزارة على اساس شراء الاصل منها و تاجيره لها.

6.شهادات إجارة اصول برج وزارة المالية و التخطيط الإقتصادي (برج):

هذه الشهادات عبارة عن صندوق استثمارى متوسط الاجل انشئ بغرض حشد الموارد من المستثمرين عن طريق عقد المضاربة لتوظيفها لشراء اصول برج وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي وتاجيره للوزارة إجارة تشغيلية لتحقيق عوائد مجزية للمستثمرين فيه.

يهدف الصندوق الى إصدار ادوات مالية (صكوك) بغرض توفير فرص استثمارية تحقق عائدا لحملة هذه الصكوك بتصكيك اصول برج وزارة المالية و التخطيط الإقتصادي و توفير موارد مناسبة للدولة بجانب تطوير صناعة الصناديق الاستثمارية بالبلاد.

عمر الصندوق 4 سنوات ، بدأ العمل بشهادات (برج) في بداية العام 2015 ويجرى العمل بها حتى الان و يتوقع نهاية العمل بها في 2019 حسب ما ورد بنشرة الاصدار.

الية عمل شهادات (برج):

تقوم العلاقة التعاقدية بين الاطراف التالية:

أولا: المستثمرون

ثانيا: الشركة

ثالثا: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي وهى البائع للاصل و المستاجر له إجارة تشغيلية.

تكيف العلاقة بين المستثمرين و الشركة على اساس عقد المضاربة وبين الشركة (المضارب) و الوزارة على اساس شراء الاصل منها و تاجيره لها.

7.شهادات مشاركة البنك المركزى (شمم)

هذه الشهادات تعرف بانها شهادات مشاركة تمكن حاملها من مشاركة بنك السودان في ملكيته لاسهمه بالبنوك التجارية ، وتنشأ الشهادة بعد حصر مسأهمات (اسهم) بنك السودان وتحديد قيمتها ومن ثم تجزئتها الى شهادات مشاركة بقيم متسأوية.

هدفت شهادات (شمم) الى تحقيق الاتى:

- إدارة السيولة داخل الجهاز المصرفي
- منح البنوك فرصة لاستثمار فوائضها لاجال قصيره

الية عمل شهادات (شمم):

تنبنى العلاقة في شهادات شمم وفقا للاتى:

أولا: المستثمرون (المصارف)

ثانيا: الشركة (مدير الصندوق)

ثالثا: بنك السودان المركزى (المالك لمكون الشراكة و الجهة المستفيدة من هذه الشهادات في إدارة السيولة).

1.تنبنى العلاقة بين_بين المستثمرين و الشركة على قيام الشركة بتمليك المستثمرين المعلومات المرتبطة بالاداء المالى للاصول المكونة لصندوق الشراكة.

2.تنشئ الشركة الصندوق نيابة عن بنك السودان المركزى و يوضع تحت ادارتها بغرض اصدار الصكوك.

3. يمثل الصك بعد استثماره موجودات قائمة وحقيقية لمكون الشراكة.

4. يتحدد العائد على الصكوك وفق الاداء المالى لمكون الشراكة.

بدأ العمل بهذه الشهادة في العام 1998 وانتهى العمل بها في العام 2004م.

8.شهادات إجارة بنك السودان المركزى (شهاب):

يتم اصدار هذه الشهادات على صيغة الإجارة الاسلامية ويتم تدأولها بين بنك السودان المركزى والبنوك التجارية.

تهدف شهادات (شهاب) الى إصدار ادوات مالية (صكوك) بغرض تمكين بنك السودان المركزى من إدارة السيولة داخل الجهاز المصرفي والإقتصاد الوطنى وتوفير فرص استثمارية تحقق ربحا لحملة هذه الصكوك و يتحقق ذلك بتصكيك اصول البنك وعرضها على المستثمرين.

الية عمل شهادات شهاب:

تتبنى العلاقة في شهادات (شهاب) على ثلاثة اطراف:

أولا: المستثمرون

ثانيا: الشركة (الوكيل المؤجر)

ثالثا: البنك وهو البائع للاصل و المستاجر له

تكيف العلاقة بين المستثمرين و الشركة على اساس عقد الوكالة الشرعى وبين الشركة (الوكيل) و البنك على اساس شراء الاصل منه وتاجيره له (اجارة العين لمن باعها) المجازه من الهيئة العليا للرقابة الشرعية للجهاز المصرفي والمؤسسات المالية.

بدا العمل في إصدار شهادات إجارة البنك المركزى 0شهاب) في العام 2005 وانتهى العمل بها في العام 2014 ثم استانف العمل بها مرة اخرى في العام 2017ز

9.شهادات الاستثمار الجماعى بالعملات الاجنبية (شموخ):

شهادات الاستثمار الجماعى بالعملات الاجنبية (شموخ) تمنح المستثمرين الفرصة في الاستثمار في صندوق تمويل استيراد سلع استراتيجية وفقا لصيغ التمويل الاسلامي ، وقد تم اصدارها في اكتوبر 2009 وانتهى العمل بها في اكتوبر 2010.

تهدف شهادات (شموخ) الى تمكين بنك السودان المركزى من إدارة موارد البلاد من النقد الأجنبي وتحقيق عائد مجزى للمستثمرين بالعملة الاجنبية.

الية عمل شهادات (شموخ):

تتبنى العلاقة في شهادات (شموخ) على الاطراف التالية:

أولا: المستثمرون (حملة الشهادات الاستثمارية)

ثانيا: الشركة (المضارب)

ثالثا: الوحدات بالجهاز المصرفي وهى الجهة المستفيدة من التمويل

وتقوم العلاقة بين حملة الشهادات الاستثمارية والشركة على اساس عقد المضاربة الشرعى ، والعلاقة بين الشركة والوحدات التنفيذية بالجهاز المصرفي على اساس المضاربة المقيدة بغرض تمويل استيراد سلع وفقا لاحكام الشريعة الاسلامية.

10.صندوق صكوك الذهب الاستثمارى (بريق):

صندوق صكوك الذهب عبارة عن صندوق استثمارى قصير الاجل انشئ بغرض حشد الموارد من المستثمرين بصيغة المضاربة المقيدة مع الشركة لتوظيفها في شراء وبيع الذهب وتحقيق عوائد مجزية للمستثمرين فيه وفقا للضوابط المعمول بها.

يهدف الصندوق الى استقطاب المدخرات القومية وتشجيع الاستثمار ، توفير اداة اسلامية شرعية ، إدارة السيولة وانفاذ السياسات المالية ، مساعدة بنك السودان المركزى في توفير موارد للنقد الأجنبي ، تطوير اسواق المال المحلية و تحقيق عائد مجزى للمستثمرين.

بدأ العمل بشهادات صندوق صكوك الذهب الاستثمارى (بريق) في منتصف اكتوبر من العام 2018 وتنتهى في منتصف اكتوبر من العام 2019 وقابل للتمديد حسب ما ورد بنشرة الاصدار.

الية عمل الشهادات:

تقوم العلاقة التعاقدية بين الاطراف التالية:

أولا: المستثمرون (ارباب المال)

ثانيا: الشركة (المضارب)

تكيف العلاقة بين المستثمرين و الشركة على اساس عقد المضاربة المقيدة بالمتاجرة في الذهب. ووفقا لهذه العلاقة فان الشركة باعتبارها مضاربا لا تضمن رأس مال المضاربة الا في حالة التعدى أو التقصير.

الضمانات:

خطاب الضمان هو تعهد كتابى يصدر من وزارة المالية و التخطيط الإقتصادي لبنك السودان وبموجبه يصدر بنك السودان خطاب ضمان (بمبالغ محدده) يطلب فيه من البنوك التجارية ومؤسسات التمويل تقديم التمويل لبعض الجهات و المشاريع الحكومية بضمان البنك المركزى ، ويتعهد البنك بدفع قيمة خطاب الضمان للجهة المقدمة للتمويل عند أول طلب منهم دون الرجوع للعميل خلال فترة سريان خطاب الضمان.

وقد تم اعتماد خطابات الضمان كاحد مصادر التمويل في الموازنة العامة للدولة وكانت في البداية تستخدم لتمويل المشاريع الإستراتيجية ولكن مع استمرار عجز الموازنة اصبحت خطابات الضمان تستخدم لتمويل جميع انواع المشاريع و دون مراعاة للارقام المجازه في الموازنة مما فاقم من نسبة العجز الكلي وازدياد نسبة الاستدانه ومن ثم ازدياد معدلات الدين المحلي و الدين العام مع العلم بان المصارف تتحصل على تكلفة تمويل على خطابات الضمان في حدود 13%.

خلاصة:

اعتبارا من العام 1999 تم اصدار العديد من ادوات الدين المحلية و وتمثلت في شهادات المشاركة الحكومية (شهامة) وصكوك الاستثمار الحكومية (صرح) وشهادات اجارة اصول مصفاة الخرطوم للبترول (شامة) و شهادات اجارة اصول الشركة السودانية لتوزيع البترول (شاشة) و شهادات إجارة اصول الشركة السودانية لنقل الكهرباء (نور) وشهادات اجارة اصول برج وزارة المالية (برج) ووجميع هذه الشهادات صدرت لصالح وزارة المالية و التخطيط الإقتصادي لتمويل الانفاق الحكومى وعجز الموازنة. بينما صدرت شهادات مشاركة البنك المركزى (شمم) و شهادات إجارة بنك السودان المركزى (شهاب) و شهادات الاستثمار الجماعى بالعملات الاجنبية (شموخ) و صندوق صكوك الذهب الاستثمارى (بريق) لصالح بنك السودان المركزى لاغراض السياسة النقدية في عمليات السوق المفتوحة كاداة فعالة من ادوات إدارة السيولة.

سأهمت هذه الشهادات و الأوراق المالية المصدره في دعم العديد من القطاعات الإقتصادية وذلك بتوفير موارد حقيقية لتمويل مشروعات التنمية في البلاد وذلك باستقطاب المدخرات المحلية و توجيهها لهذه المشروعات في مختلف القطاعات سواء كانت خدمية أو انتاجية.

ومن امثله المشروعات التنموية التي تم تنفيذها عبر هذه الشهادات تمثلت في مشروعات المياه و المدارس و المستشفيات ومشروعات النهضة الزراعية بشقيها الزراعي و الحيوانى.

اللجوء الى الاقتراض الداخلي (عبر اصدار الأوراق المالية) هو الخيار الافضل لتمويل عجز الموازنة وهو معتمد في كثير من الدول المتقدمة بشرط ان تكون نسبة الدين الداخلي في حد معقول من الناتج المحلي معين ، فمن المعلوم ان المستثمر يبحث دائما عن الربح ويعتمد على عنصر المخاطرة في اتخاذ قرار الاستثمار. ففي وضع بلد غير مستقر اقتصاديا مثل السودان والذى يتميز بالخصائص التي تحول دون تحقيق أهداف التنمية كانخفاض مستوى القطاع الانتاجى

، عدم وجود العمالة الفنية المدربة ، انخفاض معدل التراكم الرأسمالى ، انخفاض الطلب الفعال فان ذلك لن يشجع على شراء ادأوات الدين المحلي (الأوراق المالية).

المشاكل التي نتجت عن اصدار هذه الشهادات:

1.الافراط في اصدار هذه الشهادات حيث تلاحظ انه في بعض السنوات ان حجم التمويل الذى تم توفيره عبر هذه الشهادات يفوق عجز الموازنه مما ادى الى زيادة معدلات الدين المحلي بنسب كبيرة حيث وصل في العام 2012 الى 9% من الناتج المحلي الإجمالي.

2. تاخير وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي في الوفاء بسداد الالتزامات الناشئة عن هذه الشهادات في تاريخ استحقاقها (الارباح – العمولات).

3. كان يتم اصدار هذه الشهادات استنادا الى اصول الهيئات والشركات الحكومية و لكن تقليص عدد الشركات و الهيئات الحكومية نتيجة لسياسات الخصخصة أفقد هذه الشهادات السند.

4.توجيه الموارد المتحصل عليها لمشروعات خدمية قومية لا تسأهم مباشرة في سداد الالتزامات مثل مشروعات الصحه و التعليم و المياه.

5.ضعف التنسيق مع الجهات ذات الصلة والتي لديها اصدارات (المستثمرين).

6.استمرارية الشراكة في شهامة وان التصفية تتم برغبة المستثمر حسب الفتوى الشرعية مصحوبة بعدم المقدرة المالية على توفير كامل الالتزامات لمقابلة التصفية الكاملة ادى الى تزايد حجم الشهادات لدى الجمهور المستثمر و بالتالى حجز اصول الحكومة.

7.اتباع السياسة المعلنة في السنوات الاخيرة بان تقابل الالتزمات من الاصدارات الجديده ادت الى ارتفاع حجم الاستثمار في شهامة بنسبة 30% مما يزيد المشكلة تعقيدا فيما يلى سداد الالتزامات في ظل الأوضاع الحالية التي تعانى منها وزارة المالية و التخطيط الإقتصادي وهذا الامر يؤدى مباشرة الى تفاقم المديونية الداخليه مما يقود الى الدخول في الحلقة المفرغة للدين المحلي.

حلول مقترحة:

1.ان يتم اصدار ادوات الدين بنسب محدده وفق الحاجة الحقيقية ولا يتم الافراط في الاصدار مع الالتزام التام بسداد استحقاقات المستثمرين في موعد استحقاقها اى بمعنى تحديد سقوفات بالعملة المحلية والاجنبية لاصدار الأوراق المالية السنوية.

2. الالتزام بتخصيص الموارد المتحصل عليها لتنفيذ مشروعات انتاجية و مشروعات بنية اساسية تساعد على تقوية الإقتصاد و حفز النمو و تفادى استخدام العائد من هذه الشهادات في المشاريع

الخدمية مثل مشروعات التعليم و الصحه ومياه الشرب ومن الافضل ان يتم توجيهها لتمويل مشاريع انتاجية مدرة للدخل (مثل مشروعات الانتاج و التصنيع الزراعي و الحيوانى) بحيث تتمكن هذه المشاريع في من سداد التزماتها من عوائد الانتاج.

3.الاتجاه لوسائل تمويل اخرى بدلا عن اصدار شهادات الدين الحكومى مثل نظام البناء و التشغيل و نقل الملكية (BOOT) ويتلخص هذا النظام في قيام المستثمر بتحديث أو بناء احد المشروعات وتطويره تكنلوجيا وفقا لاحدث المستويات العالمية ويصبح مالكا للمشروع لفترة الالتزام التي يتم الاتفاق عليها ويتولى خلال تلك الفترة تشغيل المشروع ويحصل على الإيرادات بالكامل مع اعطاء الحكومة حصة من الارباح خلال فترة الالتزام والتي يعيد في نهايتها المشروع كاملا للحكومة بحالة صالحة للاستخدام.

4.ربط سياسات اصدار ادوات الدين بالسياسة التمويلية للدولة و حجم الإستدانه المستهدفة بتقديرات الإقتصاد الكلي.

5.التوسع في اصدار صكوك التنمية بالحجم الذى يتناسب مع قدرة الدولة في سداد الالتزامات.

المبحث الرابع: التحليل الاحصائى لمؤشرات الدين العام في السودان

أولاً: مؤشرات الدين العام الخارجي:

1. نسبة الديون الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي:

يعتبر هذا المعيار من أكثر المؤشرات دلالة لارتباطة بمتغير اساسى وهو الناتج المحلي الإجمالي ويدل هذا المؤشر على حقوق العالم الخارجي في الناتج المحلي الاجمالي، ويعتبر مؤشرا على الحجم الإجمالي للمشكلة كما يوفر نقطة للمقارنة بين الدول المدينة، والجدول التالي يوضح نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الاجمالي في السودان

جدول (4-13) نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الاجمالي

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
نسبة الدين للناتج المحلي	19 19	42.40	156.20	81.0211	33.35400	.925	.524	-.255	1.014

المصدر: نتائج التحليل الاحصائي

من الجدول أعلاه يلاحظ الآتي:

1. أدني نسبة للدين الخارجي للناتج المحلي الإجمالي تسأوي (42.40) بينما أعلى نسبة تسأوي (156.20) ومتوسط النسبة تسأوي (81.0211)، ويلاحظ ارتفاع هذه النسبة مما يدل على انخفاض قدرة الإقتصاد القومى في السودان على توليد دخل كافي لسداد الالتزامات عليه من قبل الخارج ، كما تعنى ارتفاع قابلية الدولة للتعرض لاحتمالات الاعسار أو عدم القدرة على خدمة ديونها في المواعيد و الكميات المقررة وهذا ما يفسر حالة التعثر في السودان.

2. الانحراف المعياري لنسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الاجمالي عالي ويسأوي (33.354)، ويمكن تفسير ذلك للتذبذب في أسعار سعر صرف الجنيه السوداني مقابل الدولار خلال فترة الدراسة.

3.تحليل معامل التماثل وهو مؤشر لقياس درجة وإتجاه التماثل لدالة التوزيع الإحتمالي لمتغير عشوائي حقيقي، وندرس هنا نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الإجمالي، ومن نتائج الجدول نجد ان قيمة Skewness تسأوي (.925) وهي موجبة وأكبر من الصفر مما يدل على ان البيانات غير متناظرة، وانها ملتوية نحو اليمين، هذه النتيجة تتماشى مع خصائص التحليل الوصفي للعينة. جدير بالذكر انه إذا كان معامل الالتواء يساوي صفر فيكون التوزيع متناظر . أما إذا كانت سالبة فان التوزيع ملتوي الى اليسار.

4. تحليل معامل التفرطح لبيانات نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الإجمالي والذي يعتبر من أهم المعالم الشكلية للتوزيع الاحتمالي والتي تمكن الى جانب معالم النزعة المركزية والتشتت الاحصائي الى فهم بنية المتغيرات والبيانات الاحصائية، وعادة في حال ان معامل اللاتماثل مائلا لجهة اليمين يكون معامل التفرطح سالبا، ومن نتائج الجدول نجد ان قيمة Kurtosis تسأوي (255-) . جدير بالذكر انه إذا كان معامل التماثل قد يسأوي صفر فيكون التوزيع متناظر.

2. متوسط نصيب الفرد من الديون الخارجية:

يستخدم هذا المعيار لدرأسة عبء الدين على الفرد ففي حالة زيادة هذا المعيار يدل ذلك على تزايد حجم مشكلة الديون الخارجية، ويمكن استخدام نفس المعيار بالنسبة للديون الداخلية أيضا أو يمكن حساب متوسط نصيب الفرد من اجمالى الديون بصفة عامة، حيث انه يقوم على تحديد القيمة التي يفترض ان يدفعها كل مواطن لكى تقوم الدولة بسداد هذه الديون وهى طريقة لن تستخدم في سداد الدين واقعيا.

جدول (4-14) متوسط نصيب الفرد من الديون الخارجية

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
DPper	20	65.17	122.73	96.2403	21.16128	-.046	.512	-1.801	.992
DP2per	20	168.14	5383.18	782.4916	1277.59839	2.956	.512	9.217	.992
Valid N (listwise)	20								

المصدر: نتائج التحليل الاحصائي

3. نسبة الدين الخارجي القائم الى الصادرات:

تعتبر مؤشرا عاماً لمدى عبء الدين الخارجي أي انها مؤشرا لما تواجهة الدولة المدينة من مشاكل في خدمة ديونها الخارجية ، فقد ورد سابقا ان درأسة قام بها بنك مورجان للتمويل وشركائه وجد ان الدول التي تزيد النسبة فيها عن 200% تواجه صعوبات تمويلية في سداد اعباء ديونها ، ولكن ذكر ان دلالة هذا المؤشر تتاثر بأهمية قطاع الصادرات في الإقتصاد القومى.

جدول (4-15) نسبة الدين الخارجي الى الصادرات

Descriptive Statistics

نسبة الدين الخارجي الى الصادرات	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
	20	287.41	1481.61	896.6248	409.76401	-.175	.512	-1.495	.992
	20								

المصدر: نتائج التحليل الاحصائي

ومن خلال قراءة نتائج التحليل في الجدول أعلاه يلاحظ ان:

1. نسبة الدين الخارجي الى الصادرات عالية جدا وإذا ما قارنا ذلك لما وردفي درأسة بنك مورجان نجد ان السودان يعاني من مشكلة حقيقية في عبء الدين وخدمة الديون لان الاحصاءات تجأوزت نسبة 200% التي أشارت اليها الدراسة، فأدني نسبة لمؤشر نسبة الدين الخارجي الى الصادرات تسأوي (287.41) وأعلى نسبة (1481.61) والمتوسط يسأوي (896.6248)، ومن هذا نخلص الى الوضع المتفاقم لخدمة الدين، لكن تفسير إرتفاع النسبة ان انخفاض حصائل الصادر وعدم دخول حصائل جميع الصادرات في الحسابات القومية.

2. نجد ان قيمة Skewness تساوي (-.175) وهي سالبة وأقل من الصفر مما يدل على ان البيانات غير متناظرة، وانها ملتوية نحو اليسار، هذه النتيجة تتماشى مع خصائص التحليل الوصفي للعينة التي أوضحت ان وجود مشكلة حقيقية في هذه النسبة.

4. نسبة أعباء خدمة الدين الخارجي الى حصيلة الصادرات من السلع والخدمات Debt service ratio :

يتم حساب النسبة بقسمة حاصل جمع كل من اقساط الدين السنوية + الفوائد السنوية على حصيلة الصادرات السنوية. ويفيد هذا المعيار بشكل كبير في تحديد مدى قدرة الدولة على خدمة ديونها حيث ان الصادرات من السلع والخدمات هى المصدر الاساسى للعملات الاجنبية التي يمكن استخدامها لسداد مدفوعات خدمة الدين العام الخارجي.

جدول (4-15) نسبة أعباء خدمة الدين الخارجي الى حصيلة الصادرات من السلع والخدمات

Descriptive Statistics

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
DPPROperEX	20	163.32	901.96	509.6083	246.74518	.116	.512	-1.283-	.992
Valid N (listwise)	20								

المصدر: نتائج التحليل الاحصائي

من الجدول أعلاه نخلص للآتي:

1. بما ان مؤشر نسبة أعباء خدمة الدين الخارجي الى حصيلة الصادرات يهتم بالحكم على مدى تعرض الدولة لأزمة توافر السيولة اللازمه لسداد مدفوعات خدمة الدين ، أي انه فكلما زاد هذا المعدل عن 20% دل ذلك على احتمال تعرض الدولة لأزمة في خدمة ديونها. ومن الاحصاءات نجد ان أدني نسبة للمؤشر تساوي (163.32) وأعلى نسبة (901.96) والمتوسط يساوي (509.6083)، وبما ان المؤشر تعدى بنسبة 20% من صادراتها فهذا يدل على انه من الطبيعي ان تعاني البلاد من الاعسار أو التوقف عن خدمة ديونها وما يترتب على ذلك من آثار سالبة على الإقتصاد الوطني.

2. يلاحظ ان هذا المعيار يصلح لفترة زمنية ماضية أكثر منه في الفترة الزمنية المستقبلية، وذلك في حال عملت البلاد على تحسين الصادرات مع الأخذ في الاعتبار ان حصيلة الصادرات في الفترة المقبلة تخضع للعديد من العوامل لا يمكن التنبؤ بها بدقة.

5. معدل تغطية الواردات من الاحتياطيات الدولية Reserves and import cover

هو مقياس لمدى كفاية مستوى الاحتياطيات الدولية معبرا عنها بأشهر الواردات من السلع والخدمات والتي تحتاجها الدولة المدينة لتجنب مصاعب خدمة الدين الخارجي. وعادة يكون الحد الادنى لفترة تغطية الواردات حوالى ثلاثة شهور لكى يعطى أمان to provide a safety margin ، وترجع أهمية هذا المعيار الى أهمية الاحتياطيات الدولية نفسها كمؤشر للاسواق المالية التي تتعامل معها.

جدول (4-16) معدل تغطية الواردات من الاحتياطيات الدولية

Descriptive Statistics							
نسبة الاحتياطي للواردات	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness	Kurtosis
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic
	20	-58.70000	62.13000	-11.35100	31.39792	31.39792	2.785017
Valid N (listwise)	20						

المصدر: نتائج التحليل باستخدام برنامج eviews

تعذر حساب المؤشر باستخدام برنامج SPSS وذلك لان قيم الاحتياطي من النقد الأجنبي سالبة، فتم حساب المؤشر باستخدام برنامج eviews.

من خلال القيم الواردة في الجدول أعلاه يظهر عدم كفاية مستوى الاحتياطيات لتغطية احتياجات البلاد من الواردات من السلع والخدمات حيث ان الوسط الحسابي لنسبة الاحتياطي للواردات تساوي (-11.35) مما يؤدي الى وجود مصاعب في خدمة الدين الخارجي وعدم توفر الحد الادنى من الاحتياطيات من العملات الأجنبية لتغطية الواردات، وترجع أهمية هذا المعيار الى أهمية الاحتياطيات كمؤشر للاسواق المالية التي تتعامل معها ويلاحظ ان هذا المؤشر أثر سلباً على معاملات السودان الخارجية.

ثانياً: مؤشرات الدين العام الداخلي:

1. نسبة الدين العام الداخلي الى الناتج المحلي الإجماليDomestic debt to GDP ratio:

وهو مؤشر يعبر عن مدى ضخامة عبء الدين الداخلي بشكل إجمالى وعادة ينظر الى نسبة 60% على انها المعدل الحرج لنسبة الدين العام الداخلي والخارجي الى الناتج المحلي الإجمالي بحيث اذا زادت النسبة عن ذلك قيل ان الدولة تعانى من أزمة مديونية.

و هذا الرقم بالتحديد هو الحد الاقصى المسموح به لنسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي للدول التي ترغب الانضمام الى الاتحاد الأوربى ، أى ان عدم تجأوز هذه النسبة يعتبر شرطا من شروط عضوية الاتحاد الأوربى طبقاً لاتفاقية ماستريخت Maastricht treaty عام 1992.

جدول (4-16) نسبة الدين العام الداخلي الى الناتج المحلي الإجمالي

Descriptive Statistics

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
_الداخلي_الدين_نسبة الناتج	20	.26	39.66	6.6902	8.11734	3.842	.512	16.182	.992
Valid N (listwise)	20								

المصدر: نتائج التحليل الاحصائي

من الجدول أعلاه يلاحظ الآتي:

1. جاءت نسبة الدين الداخلي الى الناتج المحلي الإجمالي منخفضة مقارنة بما تمت الإشارة اليه في النسبة المسموح بها والتي تزيد عن 60%، وأدني قيمة للمؤشرتسأوي (.26) ، بينما أعلى قيمة تسأوي (39.66) ، ومتوسط القيمة تسأوي (6.6902).

لعل تفسير ذلك يرجع الى ان غالبية الإستدانه الداخلية هي من البنك المركزي وفي شكل ديون قصيرة الأجل أقل من 6 شهور مما بجعلها لا تظهر في الحسابات القومية رغم تداعياتها السالبة على معدلات التضخم.

2. تحليل معامل التماثل لمتوسط نصيب الفرد من الدين الخارجي يلاحظ ان الدين الخارجي ان معامل الالتواء أكبر من الصفر يسأوي (3.842) أي ان التوزيع غير متناظر وملتو نحو اليمين.

2. نسبة مدفوعات الفوائد الى ايرادات الضرائب:

توضح هذه النسبة الكمية من الزيادة في الدخل القومى التي تحتاجها الدولة لخدمة الدين العام لها وذلك إذا اردنا الإحتفاظ بنفس معدل العبء الضريبى ، أو تعبر عن الزيادة في معدل العبء الضريبى اللازم لخدمة الدين العام بهدف الحفاظ على ثبات هذه النسبة عند معدلات امنه.

وكلما زادت هذه النسبة كلما كلما قلت المبالغ التي يمكن استخدامها لتمويل النفقات العامة الضرورية (على الوظائف الاساسية للدولة) وهو ما يمكن ان يدفع الى زيادة الاقتراض أو الاعتماد على التمويل التضخمى.

جدول (4-17) نسبة مدفوعات الفوائد الى ايرادات الضرائب

Descriptive Statistics

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
الضرائب_الفوائد_نسبة	20	321.86	1561.91	802.8140	381.54893	.836	.512	-.576-	.992

Valid N (listwise)	20								

المصدر: نتائج التحليل الاحصائي

من الجدول أعلاه يلاحظ الآتي:

جاءت نسبة الضرائب الى الفوائد مرتفعة فأدني قيمة للمؤشرتسأوي (321.86)، بينما أعلى قيمة تسأوي (1561.91) ، ومتوسط القيمة تسأوي (802.8140).

وهي نسبة عالية جدا مما يقلل من المبالغ التي يمكن استخدامها لتمويل النفقات العامة الضرورية (على الوظائف الاساسية للدولة) وهو ما يمكن ان يدفع الى زيادة الاقتراض أو الاعتماد على التمويل التضخمى.

3. نسبة مدفوعات الفائدة الى النفقات العامة:

تشير هذه النسبة الى مدى قوة القيود المفروضة على اتخاذ القرار الخاص بالموازنة العامة السنوية بسبب زيادة عبء الدين العام حيث ان زيادة هذه النسبة تقلل حرية متخذ القرار فيما يتعلق بنوعية السياسة المالية التي يريد اتباعها بحيث تصبح معظم النفقات حتمية.

وبالاضافة الى ذلك فانه يمكن حساب نسبة مدفوعات الفوائد الى عجز الموازنة العامة، وبصفة عامة فانه لمعرفة العبء الإجمالي للدين العام ومدى القيود التي يفرضها على متخذ القرار يمكن ان ننسب مجموع مدفوعات خدمة الدين المحلي والأجنبي الى النفقات العامة أو الإيرادات العامة وذلك للتعرف على مدى ضخامة مشكلة المديونية سواء الداخلية أو الخارجية التي تواجهها الدولة محل الدراسة.

ومن الاستعراض السابق للمؤشرات التي يمكن استخدامها للحكم على موقف الدولة من المديونية نجد ان هناك بعض المؤشرات الرقمية الهامة والتي يسهل حسابها و تستخدم في كثير من الدرأسات الإقتصادية ، وهى تستخدم إما للمقارنة بين دولة وغيرها من الدول أو للمقارنة مع معيار تحكمى معين وهو ما سوف نحاول القيام به.

جدول (4-17) نسبة مدفوعات الفائدة الى النفقات العامة

Descriptive Statistics

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
النفقات_الفوائد_نسبة	20	155.54	710.59	360.1932	172.15122	.870	.512	-.417-	.992
Valid N (listwise)	20								

المصدر: نتائج التحليل الاحصائي

من الجدول أعلاه يلاحظ الآتي:

جاءت نسبة الفوائد الى النفقات مرتفعة فأدني قيمة للمؤشرتسأوي (155.54)، بينما أعلى قيمة تسأوي (710.59) ، ومتوسط القيمة تسأوي (360.1932).
وهي نسبة عالية جدا مما يبين مدى قوة القيود المفروضة على متخذ القرار الخاص بالموازنة العامة السنوية بسبب زيادة عبء الدين العام، حيث ان زيادة هذه النسبة تقلل حرية متخذ القرار فيما يتعلق بنوعية السياسة المالية التي يريد اتباعها بحيث تصبح معظم النفقات حتمية.

النتائج والتوصيات:

أولاً النتائج:

1. يتكون الدين الداخلى من حيث مصادر الحصول عليه الى دين مباشر من مصادر تمويل حقيقية (الاوراق المالية) و دين مباشر من مصادر تمويل تضخمية (الاستدانة من بنك السودان) والدين الخارجى يقسم من حيث مصادر الحصول عليه الى قروض ثنائية حكومية وقروض من المنظمات الدولية وقروض من مصادر خارجية خاصة.

2. تم استخدام ادوات الدين الداخلى باسراف (شهادات شهامة و صكوك الاستثمار الحكومية و الضمانات) واحيانا فان قيمة العائد النقدى الناتج من إصدار هذه الشهادات والصكوك يفوق قيمة عجز الموازنة مما ادى الى تراكم المديونية الداخليه.
3. تراكم الدين العام حدث نتيجة لبعض العوامل مثل عجز الموازنة بسبب زيادة الانفاق الحكومى لتمويل الحروب و تمويل عمليات التنمية الاقتصادية بالاضافة لارتفاع معدلات الفائدة.
4. ان ادارة الدين العام لا يمكن ان تصبح هدف نهائى وحيد للسياسة الاقتصادية وانما عادة يكون الهدف هو تحقيق الاستقرار و النمو الاقتصادى مع الاحتفاظ بالدين العام فى اطار مناسب.
5. وجدت الدراسة أن العمل على دفع عملية النمو الاقتصادى وكذلك العمل على اتباع سياسة مالية مقيدة هما طريقان لازمان لاى محاولة للتخفيف من عبء كلا من المديونية الداخلية او الخارجية.
6. وجدت الدراسة انه بالنسبة للدين الخارجى بصفة خاصة لم يتم استخدام الادوات المالية فى تشجيع الصادرات وكذلك الاهتمام بجذب الاستثمار الاجنبى للاسهام فى توفير العملات اللازمة لخدمة الدين و تحسين مؤشرات الجدارة الائتمانية للدولة.
7. عملية التفاوض للحصول على القروض الخارجية لم تراعى الحصول على افضل شروط ممكنة من حيث: اكبر قدر من عنصر المنحة ، اقل قدر ممكن من القروض ذات الفائده التجارية ، اقصى قدر ممكن من فترة السماح.
8. عدم اتباع التنويع فى مصادر الاقتراض و التنويع فى سلة عملات الدين العام الخارجى حتى لا تصبح الدولة عرضة للتبعية لاحدى الجهات.

ثانياً التوصيات:

1. ضرورة استخدام سياسة مالية مقيدة تعمل على الاحتفاظ بشكل عام بالعجز المالى فى اضيق نطاق او العمل على تحقيق فائض يستخدم فى مواجهة اعباء خدمة الديون او يحد من الزيادة فى نسبة المديونية سواء الداخلية او الخارجية.

2. انشاء هيئة مستقلة لادارة الدين العام الداخلى و الخارجى تحتفظ بسجلات منتظمة من القروض المعقودة واجالها و شروطها بحيث تضع المعايير الواجب اتباعها عند عقد قروض فى المستقبل على ان تعطى الصلاحيات اللازمة لها.

3. استخدام ادوات السياسة المالية فى تشجيع النمو الاقتصادى وبخاصة النمو فى التصدير وذلك لتحسين مؤشرات الجدارة الائتمانية للدولة.

4.العمل على تشجيع قدوم الاستثمار الاجنبى المباشر وذلك لما يجلبه من عملات اجنبية تساعد فى تحسين وضع ميزان المدفوعات.

5. ان يتم العمل على تخفيض الديون العامة الخارجية من خلال مبادلة الدين بحقوق ملكية.

6. يمكن استخدام هذه الوسيلة السابقة ايضا فى نطاق الدين العام المحلى وذلك بمحاولة تقييم الشركات العامة و تحويل قيمتها الى اسهم و مبادلة هذه الاسهم مع المديونيات على الحكومة و ذلك من خلال برنامج الخصخصة و يمكن اللجوء الى اتباع نظام ال B.O.T

7. العمل على اطالة هيكل اجال استحقاق الدين العام الـــداخلى و الخـــارجى وذلـــك لتخفـــيض مدفوعات خدمة الدين الحالية وذلك لتخفيف الضغط مؤقتا عن الموازنة العامة حتى يتم توليد دخل كافى يكفى لخدمة هذه المديونية فى المستقبل.

8. العمل على الالتزام بجعل مؤشرات الدين العام الداخلى و الخارجى فى الاطار الامن وذلـــك للحفاظ على الجدارة الائتمانية للدولة.

المصادرو المراجع

اولاً: المراجع العربية

أ- الكتب:

(1) د. احمد فريد مصطفى و د. سهير محمد السيد حسن ، الاقتصاد المالى بين النظرية و التطبيق ، مؤسسة شباب الجامعة – الاسكندرية ، 1989.

(2) د. العشرى حسين درويش ، التنمية الاقتصادية ، كلية التجارة – جامعة طنطا ، 1999.

(3) د. العشرى حسين درويش و د. محمد ناظم حنفى و د. مطفى السيد الشعراوى ، اقتصاديات التنمية والتخطيط ، كلية التجارة – جامعة طنطا ، 1993.

(4) د. تهانى محمد ابوالقاسم ، محاضرات فى التجارة الخارجية فى مصر ، مكتبة عين شمس ، القاهره ، 2002.

(5) د. حامد عبد المجيد دراز ، دراسات فى السياسات المالية ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، 1988.

(6) د. حامد عبد المجيد دراز و د. المرسى السيد حجازى ، مبادئ الاقتصاد العام – القسم الثانى – الدار الجامعية ، الاسكندرية ، 1997.

(7) د.رفعت المحجوب ، المالية العامة: النفقات العامة والايرادات العامة ، دار النهضة العربية القاهرة ، 1979.

(8) د رمزى زكى ، التاريخ النقدى للتخلف: دراسة فى اثر نظام النقد الدولى على التكوين التاريخى للتخلف بدول العالم الثالث ، سلسلة عالم المعرفة ، الكويت ، اكتوبر 1987.

(9) د. رمزى زكى ، بحوث فى ديون مصر الخارجية ، مكتبة مدبولى ، القاهرة ، 1985.

(10) د. رمزى زكى ، مشكلة التضخم فى مصر – اسبابها و نتائجها مع برنامج مقترح لمكافحة الغلاء ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهره 1980.

(11) د. رمزى زكى ، ازمة الديون الخارجية – رؤية من العالم الثالث ، الهيئة المصرية العامة للكتب ، القاهره 1978.

(12) د. سعيد النجار ، الاقتصاد العالمى والبلاد العربية فى عقد التسعينات ، دار الشروق القاهره 1991.

(13) د. سعيد عبد العليم عمارة ، اصول علم الاقتصاد: مدخل الاقتصاد الاجتماعى ، قسم الاقتصاد ، كلية التجارة وادارة الاعمال – جامعة حلوان 1993.

(14) عبد الدائم احمد الصاوى ، تجربة الانفتاح الاقتصادى و التنمية الصناعية فى مصر و مقارنتها بتجربة كوريا الجنوبية و سنغافورة ، الهيئه المصرية العامة للكتاب ، القاهره ، 1992.

(15) د. عبدالرحمن يسرى احمد ، قضايا اقتصادية مصرية معاصرة ، قسم الاقتصاد – كلية التجارة جامعة الاسكندرية 1995.

(16) د. عبدالفتاح قنديل و د. سلوى سليمان ، الدخل القومى ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1979.

(17) د. عبدالله الصعيدى ، الضرائب و التنمية: دراسة لدور الضرائب على الدخل فى تمويل الانفاق العام فى مصر ، دار النهضة العربية ، القاهره ، 1990.

(18) د. عدلى محمد توفيق ، الموازنة العامة والتمويل القومى ، كلية التجارة – جامعة طنطا ، 1988.

(19) د. عدلى محمد توفيق الدمنهورى ، المدخل الى التشريعات الاقتصادية و المالية ، كلية التجارة جامعة طنطا.

(20) د. عدلى محمد توفيق الدمنهورى ، المدخل فى المالية العامة ، كلية التجارة جامعة طنطا ، 2002.

(21) د. عدلى محمد توفيق الدمنهورى ، نظم الضرائب و السياسة المالية ، كلية التجارة – جامعة طنطا ، 2002.

(22) د. عدلى محمد توفيق ، النظم الضريبية ، كلية التجارة – جامعة طنطا ، 1988.

(23) د. على لطفى ، اقتصاديات المالية العامة ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1989.

(24) د. على لطفى ، دراسات فى التنمية الاقتصادية مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1993.

(25) د. فتحى خليل الخضراوى ، السياسة الاقتصادية الكلية و التوقعات ، كلية التجارة جامعة طنطا ، 1995.

(26) د. فتحى خليل الخضراوى ، الاقتصاد الدولى ، كلية التجارة جامعة طنطا ، 1996.

(27) د. فتحى خليل الخضراوى ، النظرية الاقتصادية الكلية و التوقعات ، كلية التجارة جامعة طنطا ، 1997.

(28) د. فتحى خليل الخضراوى ، مبادئ الاقتصاد الكلي و التوقعات ، كلية التجارة جامعة طنطا ، 1994.

(29) د. محمد بن على العقلا ، مشكلة الديون الخارجية للدول الاسلامية واثارها ، مؤسسة شباب الجامعة – الاسكندرية ، 1996.

(30) د. محمد دويدار ، دراسات فى الاقتصاد المالى: النظرية العامة فى مالية الدولة – السياسة المالية فى الاقتصاد الراسمالى ، دار المعرفة الجامعية ، الاسكندرية ن 1996.

(31) د. محمد عبده عليوه ، الاقتصاديات النقدية و المصرفية – مدخل تحليلى للسياسات النقدية ، كلية التجارة – جامعة طنطا ، 1992.

(32) د. محمد عبده عليوه ، مشاكل اقتصادية معاصرة ، كلية التجارة – جامعة طنطا ، 1999.

(33) د. محمد محروس اسماعيل ، المشكلة الاقتصادية المصرية: ابعادها – اسبابها– امكانية حلها ، دار الجامعات المصرية ، الاسكندرية ، 1992.

(34) د. محمد ناظم حنفى ، الاصلاح الاقتصادى و تحديات التنمية ، كلية التجارة– جامعة طنطا ، 1992.

(35) د. محمد ناظم حنفى ود. فتجى خليل خضراوى و د. مصطفى السيد الشعراوى ، مشاكل اقتصادية معاصرة ، كلية التجارة– جامعة طنطا ، 1989.

(36) د. محمد ناظم حنفى ، النقود والبنوك ، كلية التجارة– جامعة طنطا ، 1986.

(37) د. محمد ناظم حنفى ، مشاكل تحديد سعر الصرف و تقييم العملات ، الهيئة العامة المصرية للكتاب ، القاهرة ، 1999.

(38) د. مصطفى محمد عز العرب ، مشكلات التجارة الخارجية ، كلية التجارة و ادارة الاعمال – جامعة حلوان.

(39) د. منى قاسم ، الاصلاح الاقتصادى فى مصر : دور البنوك فى الخصخصة وتهم التجارب الدولية ، الدار المصرية اللبنانية ، القاهره ، 1997.

(40) د. هشام احمد حسبو ، الهندسة المالية لشركات القطاع العام فى مصر ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 1994..

ب–التقارير و المقالات و الدوريات:

(1) د. احمد سعيد دويدار ، العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية ، بحث مقدم الى المؤتمر السنوى العاشر للاقتصاديين المصريين ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء و التشريع ، القاهرة ، 1985.

(2) د. احمد عبدالعزيز الشرقاوى ، السياسة الضريبية و العدالة الاجتماعية فى مصر خلال السبعينات ، معهد التخطيط القومى ، القاهرة ، يونيو 1981.

(3) د. امانى عبدالعزيز فاخر ، ازمة السيولة فى الاقتصاد المصرى: المؤشرات– الاسباب– التوصيات ، بحث مقدم الى مؤتمر ازمة السيولة و الركود الاقتصادى فى مصر ، كلية التجارة ادارة الاعمال – جامعة حلوان ، 2003.

(4) د. امينة عز الدين عبدالله ، دراسات مقارنة لازمة الديون فى سبع دول مختارة ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء و التشريع ، السنة السابعة و السبعون ، العدد 406 ، اكتوبر 1986.

(5) د. ايمن رفعت المحجوب ، اذون الخزانة المصرية بين النظرية والتطبيق ، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، كلية التجارة – جامعة الاسكندرية ، العدد الثانى – المجلد التاسع و العشرون ، سبتمبر 1992.

(6) د. المرسى السيد حجازى ، دور السياسة المالية فى تحقيق هدف الاستقرار الاقتصادى فى الدول المتخلفة مع الاشارة الى مصر خلال الثمانينات ، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية ، كلية التجارة – جامعة الاسكندرية ، المجلد 27 ، العدد الاول ، مارس 1990.

(7) بابلو عويدوتى و مانموهان س. كومار ، ادارة الديون الحكومية الداخلية ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى ، سبتمبر 1992.

(8) د. بهر محمد عتلم ن اثر برنامج الاصلاح على تخفيض عجز الموازنة العامة فى مصر ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء و التشريع ، الرابعه و الثمانون ، العدد 431 ، اكتوبر 1993.

(9) د. محمد درار الخضر ، الديون الخارجية والاقتصاد السودانى ، دراسة تحليلية للفترة 1996–2006

(10) برز ميسلاف جاديشكا و مارك ستون ، السوق الثانوية لقروض البلدان النامية ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى ، سبتمبر 1990.

(11) البنك الدولى ، تقرير عن التنمية فى العالم ، واشنطن ، الولايات المتحدة ، 1983.
(12) البنك الدولى ، تقرير عن التنمية فى العالم ، واشنطن ، الولايات المتحدة ، 1985.
(13) البنك الدولى ، تقرير عن التنمية فى العالم ، واشنطن ، الولايات المتحدة ، 1994.
(14) بنك السودان المركزى ، التقرير السنوى ، الخرطوم ، اعداد مختلفة.
(15)وزارة المالية و التخطيط الاقتصادى ، العرض الاقتصادى ، اعداد مختلفة.
(16)الجهاز المركزى للاحصاء ، النشرة الاقتصادية الشهرية ، الخرطوم ، اعداد مختلفة.
(17) شركة السودان للخدمات المالية ، التقرير السنوى ، أعداد مختلفة.
(18)وزارة المالية و التخطيط الاقتصادى ، الاقتصاد السودانى فى ارقام 2000–2010
(19) ج. راسل كينكايد ، جهود التكييف الكبرى فى كوريا ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى 1983.
(20) جوسلين لانديل ، التكلفة المالية للاحتفاظ بالاحتياطات ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى 1989.
(21) جون بيج ، معجزة بلدان شرق اسيا: بناء اساس النمو ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى 1994.
(22) ديفيد و. بوك ، دور البنك الدولى فى حل ازمة الديون ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى 1988.
(23) دانى ليبز ايجر و فينورد توماس ، جذور نجاح شرق اسيا ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى 1994.
(24) د. رمزى سلامة ، التجربة البريطانية فى الخصخصة – الدروس المستفادة ، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية ، كلية التجارة ، جامعة الاسكندرية ، العدد الاول – المجلد التاسع و العشرون ، مارس 1992.
(25) ريتشارد هيمانغ و كاليانا كوشهار ، رسم سياسة مالية موجهة نحو تحقيق النمو ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى 1990.
(26) د. سعيد النجار ، الخطأ و الصواب فى اذون الخزانة ، كتيب الاهرام الاقتصادى 27 ابريل 1992.
(27) د. سعيد عبد العزيز على ، برامج التخصيص و اسواق راس المال فى الدول النامية ، مجلة التجارة والتمويل ، كلية التجارة جامعة طنطا ، الملحق الاول للعدد الاول 1994.

(28) د. سمية احمد على عبد الله ، السياسة المالية والركود الاقتصادى المصرى ، بحث مقدم الى مؤتمر ازمة السيولة و الركود الاقتصادى فى مصر ، كلية التجارة وادارة الاعمال ، جامعة حلوان ، 2003.

(29) د. سهير محمد السيد حسن ، السياسة النقدية الجديده و اثرها فى علاج التخضم ، مجلة افاق جديده ، المجلة العلمية لكلية التجارة – جامعة المنوفية ن السنة الثالثة – العدد الثالث سبتمبر 1991.

(30) د. سمية محمد معتوق ، سياسات التثبيت الاقتصادى ، مجلة مصر المعاصرة ، العددان 419–420 ، يناير و ابريل 1990.

(31) د. عبدالرحمن يسرى احمد ، دور الدولة فى مصر فى تنمية الصادرات فى اطار الظروف المعاصرة ، بحث مقدم للمؤتمر العلمى السنوى الحادى و العشؤين للاقتصاديين المصريين بعنوان دور الدولة فى مصر فى ضوء التطورات الاقتصادية المعاصرة ، القاهرة ، 1999.

(32) عبدالفتاح الجبالى ، الدين العام المحلى فى مصر: الاسباب و الحلول ، كراسات استراتيجية ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، السنة التاسعة 1999.

(33) د. عبد القادر محمد عبدالقادر عطية ، تحليل الاثار التنموية للخصخصة مع التطبيق على مصر ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى و الاحصاء و التشريع ، السنة الخامسة و الثمانون ، العددان 437 ، 438 ، يوليو و اكتوبر 1986.

(34) د. عبد المعطى السيد البهواشى ، تطور ديون مصر الخارجية و مؤشراتها من سنة 1970 الى 1984 ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى و الاحصاء و التشريع ، السنة السابعة و السبعون ، العدد 406 ، اكتوبر 1986.

(35) د. عبدالنبى الطوخى ، اذون الخزانة و اثرها على النشاط الاقتصادى فى مصر ، بحث مقدم لمؤتمر قسم الاقتصاد ، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية – جامعة القاهرة ، 1992.

(36) د. على محمد توفيق الدمنهورى ، استراتيجية السياسة المالية فى مواكبة التنمية الاقتصادية ، مجلة التجارة و التمويل ، كلية التجارة – جامعة طنطا ن العدد الاول 1981.

(37) د. عشماوى على عشماوى ، عجز الموازنة العامة الحالة المصرية: الاسباب – العلاج ، مجلة مصر المعاصرة ، الجكعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء و التشريع ، السنة التاسعة و الثمانون ، العددان 451–452 يوليو/ اكتوبر 1998.

(38) كاثرين باتيللو ، هيلين بوارسون ، لوقا ريكى ، الدين الخارجى و النمو ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى ، يونيو 2002.

(39) ليام ايريل ، مايكل كين – بول بودان و فكتوريا سامرز ، اغراء الضريبة على القيمة المضافة ، مجلة التمويل و التنمية ، صندوق النقد الدولى ، يونيو 2002.

(40) د. ليلى احمد الخواجة ، اسواق عمل الدول النامية فى ظل برامج الاصلاح الاقتصادى ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى و الاحصاء و التشريع ، السنة الثالثه و الثمانون ، العدد 406 ، يناير 1992.

(41) المجالس القومية المتخصصة، نظام الضرائب الحاضر و المستقبل، القاهرة 1983

(42) د. محمد عثمان مصطفى ، تقييم برنامج الاصلاح الاقتصادى فى مصر مع التركيز على مرحلة الركود الاقتصادى ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى و الاحصاء و التشريع ، السنة الواحده و التسعون ، العددان 457–458 ، يناير/ابريل 2000.

(43) محمد محروش اسماعيل ، مشكلة الديون الخارجية فى البلدان النامية ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى و الاحصاء و التشريع ، السنة السادسة و السبعون ، العدد 401 ، يوليو 1985.

(44) د. محمد محمد البنا ، العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية فى اطار ادارة الدين العام الداخلى ، المؤتمر العلمى السنوى العاشر للاقتصاديين المصريين ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى و الاحصاء و التشريع ، القاهرة ، نوفمبر 1985.

(45) د. محمد حسن حسنى ، سياسة ادارة دين مصر الخارجى فى ضوء منهج الاستيعاب الكلى ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى و الاحصاء و التشريع ، السنة الثالثة و الثمانون ، العدد 427 ، يناير 1992.

(46) د. نجوى على خشبة ، حل مشكلة الديون الخارجية فى مصر: رؤية من خلال تجربة كوريا الجنوبية ، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى و الاحصاء و التشريع ، السنة الثانية و الثمانون ، العدد 426 ، يناير 1991.

ج- الرسائل العلمية:

(1) الطاهرة السيد محمد حمية ، نطاق المديونية الخارجية – دراسة تطبيقية على مصر ، رسالة ماجستير مقدمة الى قسم التجارة الخارجية ، كلية التجارة و ادارة الاعمال – جامعة حلوان ، 1980.

(2)جمال محمود عطية ، الاثار الاقتصادية لتخفيض ديون مصر الخارجية ، رسالة ماجستير مقدمة الى قسم اقتصاديات التجارة الخارجية ، كلية التجارة و ادارة الاعمال – جامعة حلوان ، 1996.

(3) سميرة ابراهيم محمد ايوب ، دور السياسات المالية فى برامج الموائمة الاقتصادية لصندوق النقد الدولى فى حل مشاكل الدول النامية مع دراسة خاصة عن مصر ، رسالة دكتوراة مقدمة الى كلية التجارة – جامعة الاسكندرية 1997.

(4) عادل محمد احمد المهدى ، قياس كفاءة استخدام القروض الخارجية بالتطبيق على بعض قطاعات الاقتصاد المصرى ، رسالة دكتوراة مقدمة الى قسم الاقتصاد ، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية – جامعة القاهرة ، 1989.

(5)عزة رضوان احمد رضوان ، الدين العام و السيولة النقدية و الاستقرار الاقتصادى فى مصر ، رسالة ما جستير مقدمة الى قسم الاقتصاد ، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية – جامعة القاهرة ، 1983.

(6) محمد عمر حماد ابو دوح ، دور تقسيمات الموازنة فى ترشيد الانفاق العام (دراسة تحليلية مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية التجارة جامعة الاسكندرية 1995.

(7)محمد محمد مصطفى البنا ، السياسة المالية و الدين العام الداخلى فى مصر خلال ربع قرن (1956–1980) ، رسالة دكتوراة مقدمة الى كلية الاقتصاد و العلوم السياسية – جامعة القاهرة ، 1984.

(8) مصطفى مجاهد عبدالرحمن ، السياسة الاقتصادية و مشكلة التوازن الخارجى ، (دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصرى) ، رسالة دكتوراة مقدمة الى كلية التجارة – جامعة طنطا ، 1995.

(9) منال ابراهيم حلمى ، اثار رفع سعر الفائده على الاقتصاد المصرى ، رسالة دكتوراة مقدمة الى كلية الاقتصاد و العلوم السياسية – جامعة القاهرة ، 1996.

(10) منال ابراهيم حلمى ، اثر عبء الدين الخارجى على تخصيص استخدام موارد النقد الاجنبى ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الاقتصاد و العلوم السياسية – جامعة القاهرة ، 1983.

ثانياً: المراجع الاجنبية:

A: BOOKS

(1) A premchand, public expenditure management, IMF, Washington, DC, 1993.
(2) A World Bank publication, Lessons of tax reform, IBR, Washington, USA, 1991.
(3) Anthony Clunies Ross, Economic stabilization for developing countries, Edward Elgar, London. England 1991.
(4) Bijan Aghevli and marquez – Buarte, A case of successful adjustment in developing countries: Korea's experience during 1980-1984, in sir Frank Holmes, economic adjustment: policies and problems, IMF, Washington, USA, 1987.
(5) Casper van Ewijk, On the Dynamics of Growth and Debt, Clarendon press, Oxford, 1991.
(6) Charles W. Steadman, The National Debt Conclusion – Establishing the debt repayment plan, Praeger , London, 1993.
(7) Christopher Pass and Bryan lowes, Collins Dictionary of Economics, Harper Collins publishers, UK, 1993.
(8) David Ferreira and Kamran Khatami, Financing private Infrastructure in Developing Countries, The World bank, Washington, DC, USA, 1974.
(9) George C. Abbott, Debt Relief and Sustainable Development in Sub-Saharan Africa, Edward Elgar, London, UK, 1993.
(10) Gordon Brunhild and Robert H. Burtan, macroeconomic theory, Printic–Hall, London, England, 1974.
(11) H.R Van and S.L Thompson, An Introduction to macroeconomic policy, harvester wheat sheaf, New York, USA, 1993.
(12) Harvey S. Rosen, Public Finance, (4th Edition) Irwin, USA, 1995.
(13) Howard Handy and others, Egypt Beyond Stabilization Toward a dynamic Market Economy, IMF, Washington DC, May 1998.
(14) IMF, Government Financial Statistic, Year Book, IMF, Washington DC, 2001.
(15) Iraj Abedian and Michael Biggs, Economic Globalization and Fiscal Policy, Oxford University Press, Cape Town, 1998.

(16) J.C Sanchez Arnau (eds) Debt and Development, praeger, London, UK, 1982.
(17) James L. Clayton, The Global Debt Bomb, M.E. Sharpe, London, England, 2000.
(18) James M. Buchanan and Marilyan R. Flowers, The Public Finance: An Introductory text book (forth edition) Irwin Inc, USA, 1995.
(19) James M. Buchanan and Richard E. wanger, Public Debt in A democratic Society, American Enterprise Institute for public policy research, Washington DC, USA, 1967.
(20) James M. Buchanan, public principles of Public Debt – A Defense and Restatement, Richard D. Irwin, Home Wood IIIionais, USA, 1958.
(21) Jan. Egbert Sturm, Public Capital Expenditure in OECD Countries – the causes and Impact of the decline in Capital spending, Edward Elgar, Cheltenhan, UK, 1998.
(22) Jeffry A. Frieden, Debt, Development and Democracy- Modern Political Economy and Latin America – 1965-1985, Princeton University press, Princeton, New Jersey, 1991.
(23) Mario baldassarri, Robert,Mundell and John McCallum, Debt Deficit and Economic performance, St. martin's press, USA, 1993.
(24) Melville J. Ulmer, Economics: Theory and Practice (2nd edition), Hough ton Mifflin company, Boston, USA, 1965.
(25) Organization for Economic Co-Operation and development OECD Economic outlook, Washington, USA, June 2000.
(26) R.G. Kulkarni, Deficit Financing and Economic Development – with special reference to Indian Economic Development, Asia Publishing House, India, 1966.
(27) Ram N. Tripathy, public Finance in Under-Developed Countries, The World press private LTD, Calcutta, India, 1968.
(28) Richard A. Musgrave and Peggy B. Musgrave, Public Finance in Theory and practice (Fifth Edition), McGraw Hill, New York, USA, 1989.
(29) Richard T. Froyen, macroeconomic Theory and Policies, Macmillan, New York, USA, 1983.
(30) Robert U, Ayres, Turning Point - An End to the growth paradigm, St. Martin's press New York, USA, 1998.
(31) Roland Sturm and Markus M, Muller, Public Deficit: A comparative study of their Economic and political Consequences in Britain, Canada, Germany, USA, Longman, New York, USA, 1999.

(32) Rudiger Dornbusch and Stanley Fisher, Macroeconomic, fifth edition, McGraw-Hill Publishing company, New York, USA, 1990.
(33) Sanjeev Cupta and others, Fiscal Dimensions od Sustainable Development, IMF, Washington DC, 2002.
(34) The World Bank, Trends in development Economic, WB, Washington DC, USA, 1995.
(35) Thomas M. Klein, External Debt Management- An Introduction the World Bank, Washington DC, USA, 1994.
(36) Vito Tanzi and Howell H. Zee, tax Policy for Developing Countries, IMF, Washington DC, 2001.
(37) Vito Tanzi, Public Finance in Developing Countries, Edward Elgar, London, UK, 1991.
(38) World Bank Middle East and North Africa Economic studies, Egypt in the global economy strategic choices for saving, investment, and long-term growth, the World Bank, Washington DC, USA.
(39) World Bank, global development finance,WB Washington DC, USA, 2002.

B: Periodicals and Reports:

(1) Ahsan H. Mansur, Effect of a budget deficit on the current account balance: the case study of the Philippines, in Mario L. Blejer I. Blejer and Ke – Young Chu (eds), Fiscal policy, Stabilization, and growth in developing countries, IMF, Washington, USA. 1989.
(2) Alain Ize and Guillermo Ortiz, Fiscal rigidities, public debt and capital flight, in Mario L. Blejer I. Blejer and Ke – Young Chu (eds), Fiscal policy, Stabilization, and growth in developing countries, IMF, Washington, USA. 1989.
(3) Alain Sutherland, Fiscal crises and aggregate demand: can high public debt reverse the effects of fiscal policy? Journal of public economics, No 65m 1997.
(4) Alberto Alesina and Robert Perotti, Fiscal adjustments in OECD Countries: Composition and macroeconomic effects, IMF. Staff papers. Vol. 44, No 2 (June. 1997).
(5) Amal nagah El Beshbishi, The effects of the World Bank's structural adjustment programs on investment indicators in the Middle East and Africa with special reference to Egypt, Misr El Moasira, The Egyptian society of political economy, statistics and legislation, No. 459-460, Juilli- October 2000.
(6) Arvino Virmani , tax reform in developing countries: Issues policies and information gaps, public finance,No 1, 1988.

(7) Blanchard Olivier J, Debt deficits and finite horizons, Journal of political economy, Vol. 93, April 1985.
(8) Claudio M. Loser, External debt management and balance of payment policies, staff papers, IMF, Washington. Vol 24,No 1, March 1977.
(9) D.O. Mbat, public debt policy and management in Nigeria 1965-1983: A critical Appraisal, public finance, No. 3, 1988.
(10) Denis Kessler, Sergio Perelman and pierre Pestieau, Public debt, tax and consumption: A test on OECD countries, Public finance, No 1, 1986.
(11) Denis Glennon, A note on the long – run effects of bond financed government expenditures, public finance, No 3, 1989.
(12) Donogh C. McDonald, debt capacity and developing country borrowing: A survey of the literature, IMF staff paper, Vol. 29, No 3, September 1982.
(13) Douglas W. Elmendorf Jeffrey B. Liebman and David W. Wilcox, Fiscal policy and social security policy during the 1990s, In Jeffrey Frankel and Peter Orszag (eds), American economic policy in the 1990s , Mit press, Cambridge Massachusetts, USA, 2002.
(14) E. peter Wright, World Bank lending for structural adjustment, Finance and development, vol 17, No 3, September 1980.
(15) Giuseppe Bertola, and Alan Drazen, Trigger points and budget cuts: explaining the effect of fiscal austerity, American economic review, Vol 83, March 1993.
(16) Gouda Abdel Khalik, Domestic public debt in Egypt: Magnitude, structure, and consequences, Cairo papers in social science, volume 23. Number 1, spring 2000.
(17) Hans Fehr and Anna Ruocco, Equity and efficiency aspects of the Italian debt reduction, Economic modeling, No, 16, 1999.
(18) Hans Lofgren, Egypt's program for stabilization and structural adjustment: An Assessment, Cairo paper in social science Vol. 16, No. 3, 1993.
(19) Johannes F. Linn and Deborah L. Wetzel, public finance trade and development: what have we learned? In Vito Tanzi (eds), fiscal policy in open developing economics, IMF, Washington-USA, 1990.
(20) Jong – II and Amitava Krishana Dutt, Government debt, income distribution and growth, Cambridge Journal of economics. Vol, 20, No 3 May 1996.

(21) Kanhaya L. Gupta and bakhtiar Moazzami, dynamic specification and the long run effect of the budget deficit on interest rate, public finance, No 2, 1991.
(22) Leonardo Lieberman and Mario I. blejer, modeling and testing ricardian equivalence- A survey, IMF staff papers, vol 35 No 1 March 1988.
(23) Manuel Guitian, fiscal adjustment, debt management and conditionality, in Mario monti (eds), fiscal policy, economic adjustment and financial market, IMFm Washington DC, USA, 1989.
(24) Martin Feldstein, How big should government be? National tax Journal, vol. 50, No 2, June 1997.
(25) Michael J. Boskin. Deficit, public debt, interest rate and private saving: perspectives and reflections on recent analysis and on US experience, in Michael J. Boksin. John S. Flemming and Stefano Gorini (eds)m Private saving and public debt, Basil Blackwell, USA, 1987.
(26) Mohasin s. Khan and Malcolm D. Knight, some theoretical and empirical issue relating to economic stabilization in developing countries, World development, vol. 10. No.2, 1982.
(27) Mohasin s. Khan and Nadeen UI Haque, Foreign borrowing and capital flight – a formal analysis, staff papers, IMF, Washington, vol 32, No, 4, December 1985.
(28) Nadeen VI Hague, Manmohan S Kumar, Nelson mark, and Donald J. Mathison, the economic content of indicators of developing countries credit worthiness, IMF staff papers, vol.43, No,4, December 1996.
(29) Norman Gemmell, Debt serving and the growth of public expenditure, Public finance, No.2, 1988.
(30) Peter S. Heller and Christian Schiller, The fiscal impact of privatization, with some examples from Arab countries, World development, vol.17, No.5, 1989.
(31) R. J Chelliah, growth oriented adjustment programs: fiscal policy issues, in Vittorio Corbo, Morris Goldstein and Mohsin Khan, Growth- oriented adjustment programs, IMF, Washington, USA. 1987.
(32) Richard Hemming and Kalpana Kochhar, The role of fiscal and monetary policy in the growth process, in Ungku A. Aziz (eds), strategies for structural adjustment: the experience of southeast Asia, IMF, Washington, USA. 1990.

(33) Robert J. barro, on the determination of the public debt, Journal of political economy, vol.87, No.5, October, 1979.
(34) Roberto Perotti, Fiscal consolidation in Europe: composition Matters, American economic review, vol.86, May 1996.
(35) Salvatore Zecchini, Comment, in Mario Monti (eds), Fiscal policy, economic adjustment and financial market, IMF, Washington DC, USA, 1989.
(36) International Monetary Fund, Reports for many Years,
(37) Stephen J. Turnovsky, optimal tax, debt and expenditure policies in growing economy, Journal of public economics, vol.60, 1996.
(38) Susan M. Collins and Won – Am park, External debt and macro economic performance in South Korea, in Jeffrey D. Sachs (eds), developing countries debt and the world economy, The university of Chicago press, USA, 1989.
(39) Taewon Kwack, role of fiscal incentive in export-led economic growth: the Korean experience, in Vito Tanzi (eds)m fiscal policy in open developing economies, IMF, Washington, USA, 1990.
(40) Vito Tanzi and Howell H, Zee, Fiscal policy and long run growth, IMF staff papers, vol.44, No.2 (June, 1997).
(41) Vito Tanzi and and Mario I. Blejer, public debt and fiscal policy in developing countries, in kennth J. Arrow and Michael J. Boskin (eds), The economics of public debt, Macmilan, California, USA, 1988.
(42) Vito Tanzi, Fiscal policy and economic reconstruction in Latin America, World development, vol.20, No.5, 1992.
(43) Vito Tanzi , Fiscal policy responses to exogenous shocks in developing countries, in Mario I, Blejer and Ke-Young Chu (eds), Fiscal policy, stabilization and growth in developing countries, IMF, Washinton, USA. 1989.
(44) Vito Tanzi, International coordination of fiscal policies: current and future issues. In Vito Tanzi (eds), fiscal policy in open developing economies. IMF, Washington, USA, 1989.
(45) W, max Corden and Michael P. Dooley, Issues in debt strategy: An overview, in Jacob A. Frenkel, Michael P. Dooley and peter Wicham, analytical issues in debt, IMF, USA. 1995.
(46) X. Max Corden, debt relief and adjustment incentives, IMF staff papers, vol.35, No.4, December 1988.
(47) Yew- Kwang Ngm the optimal size of public spending and the distortionary cost of taxation, national tax Journal, vol. L111, No2, June 2000.

(48) Ziba Farhadian – Lorie and Menachem Katz, Fiscal dimensions of trade policy, in Mario I. Blejer and Ke- Youny Chu (eds), Fiscal policy, stabilization, and growth in developing countries, IMF, Washington, USA, 1989.

الملاحق:

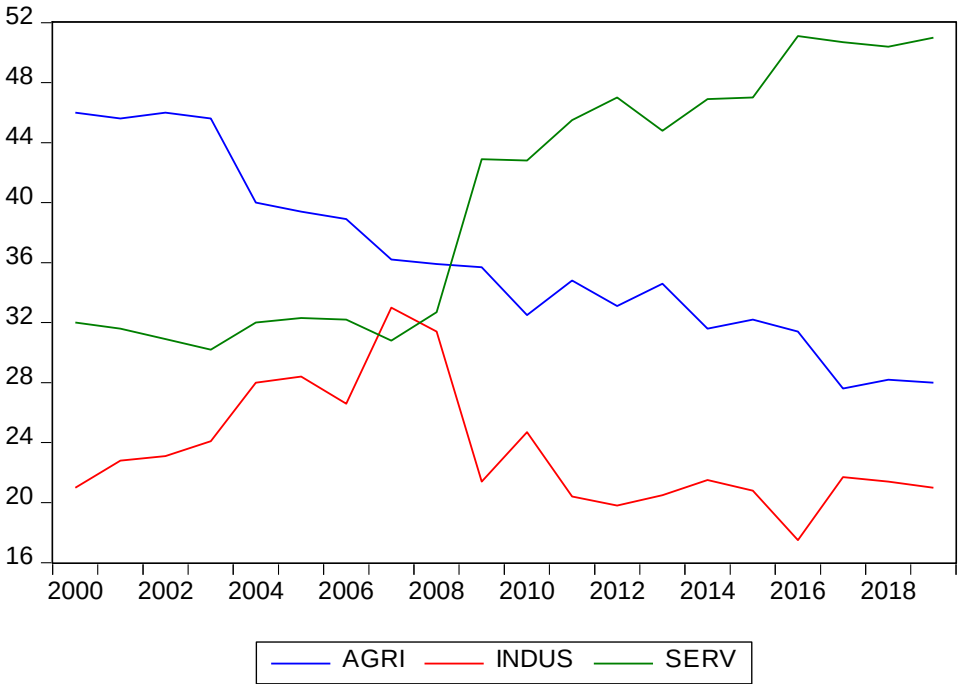
ملحق رقم (1)

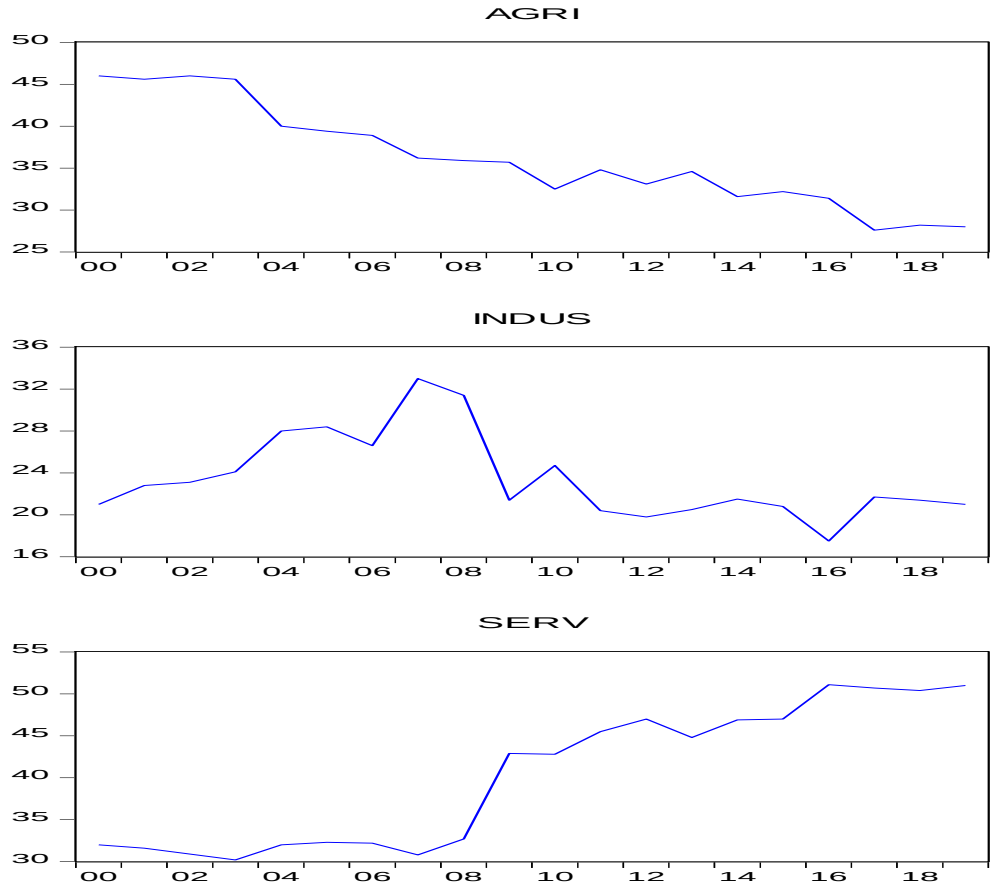
الناتج المحلي الإجمالي السودانى (مليون جنيه) ، معدل النمو% للفترة (2000-2019)

السنة	**مساهمة القطاع الزراعي%**	**مساهمة القطاع الصناعى%**	مساهمة قطاع الخدمات%	الناتج المحلي الإجمالي	معدل النمو
2000	46	21	32	29,694.52	8.3
2001	45.6	22.8	31.6	33,803.26	6.4
2002	46	23.1	30.9	38,973.38	6.5
2003	45.6	24.1	30.2	44,498.60	6.1
2004	40	28	32	52,452.40	7.2
2005	39.4	28.4	32.3	61,501.70	8
2006	38.9	26.6	32.2	75,365. 00	9
2007	36.2	33	30.8	91,048.00	10.2
2008	35.9	31.4	32.7	121,437.00	5
2009	35.7	21.4	42.9	135,659.00	5.9
2010	32.5	24.7	42.8	162,203.90	5.2
2011	34.8	20.4	45.5	186,689.9	1.9
2012	33.1	19.8	47	243,412.8	1.4
2013	34.6	20.5	44.8	304,116.7	4.4
2014	31.6	21.5	46.9	447,998.2	2.7
2015	32.2	20.8	47	489,315.4	4.9
2016	31.4	17.5	51.1	667,567.6	4.8
2017	27.6	21.7	50.7	823,937.6	5.2
2018	28.2	21.4	50.4	1,228,967.0	5.7
2019	28	21	51	1,950,330.2	-1.3

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي ، العرض الإقتصادي للسنوات 2000- 2019م

الشكل التالي يوضح إتجاهات مساهمة القطاعات الإقتصادية (القطاع الزراعي، القطاع الصناعي، قطاع الخدمات)





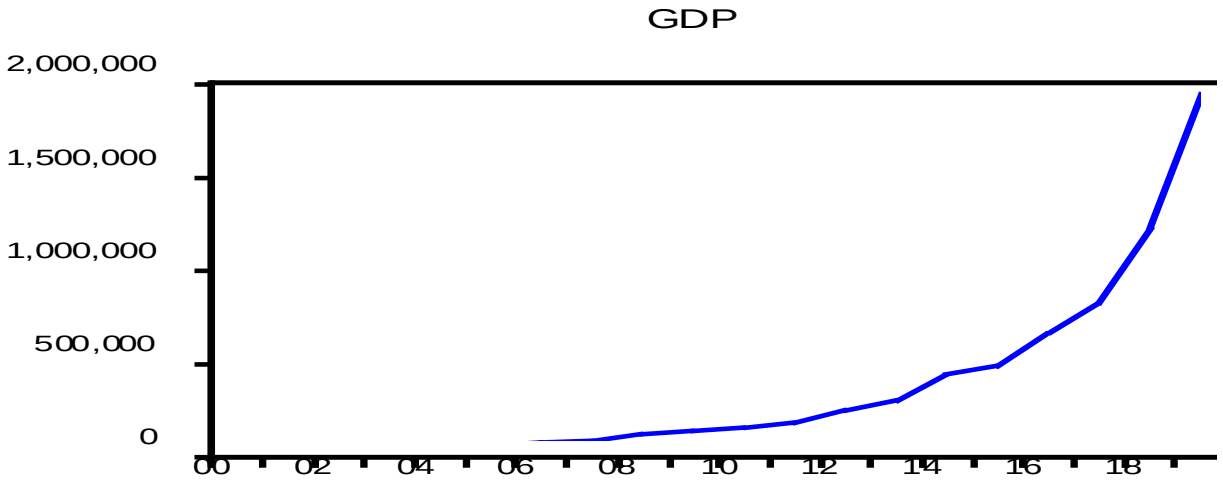
من الشكل أعلاه يلاحظ الآتي:

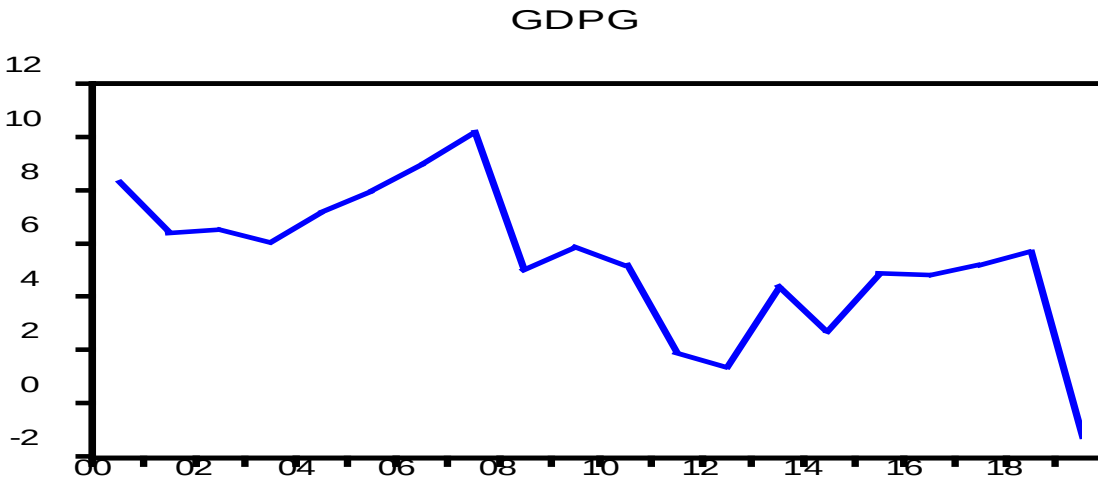
1. ان أعلى القطاعات مساهمة هي قطاع الخدمات ثم القطاع الزراعي وأقل القطاعات مساهمة هو قطاع الصناعة.
2. ان نسبة مساهمة قطاع الخدمات كانت أقل من مساهمة قطاعي الزراعة والصناعة وذلك حتى عام 2007م ثم أخذ قطاع الخدمات في الزيادة بينما تراجعت نسب مساهمة القطاعات الأخرى.
3. ان التراجع في قطاعي الزراعة والصناعة أستمر حتي عام 2019م.

وبشكل عام يمكن القول ان نسب مساهمة قطاعات الانتاج تتصف بالتذبذب وتميل للتراجع في أغلب فترات الدراسة خاصة بعد عام 2007م وهو عام الأزمة المالية العالمية، وإستمر التراجع بعد عام 2011م وهو عام انفصال جنول السودان.

وعند دراسة الناتج المحلي الإجمالي مع معدل النمو وذلك من خلال الشكل التالي:

المصدر: نتائج التحليل الاحصائي ببرنامج Eviews





من الجدول أعلاه يلاحظ تزايد القيمة الأسمية للناتج المحلي الأجمالي لكن عند مقارنة ذلك مع معدل نموالإقتصاد يلاحظ التذبذب في معدل النمو في عام 2007م ثم أخذ في التناقص الى ان أصبح قيمة سالبة في عام 2019م.

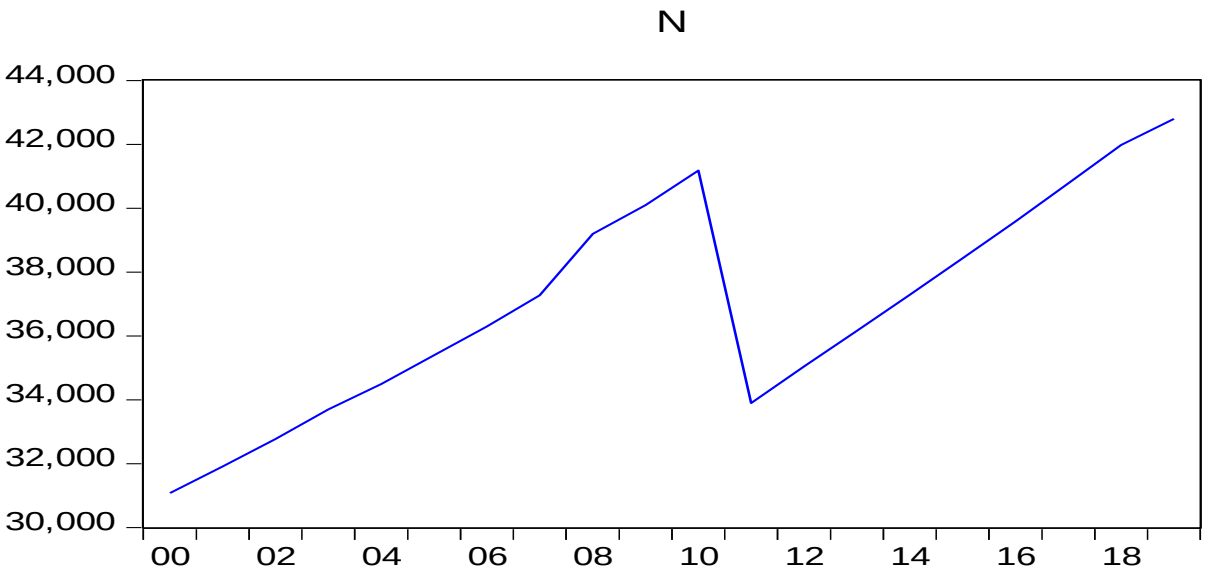
ملحق رقم (2)

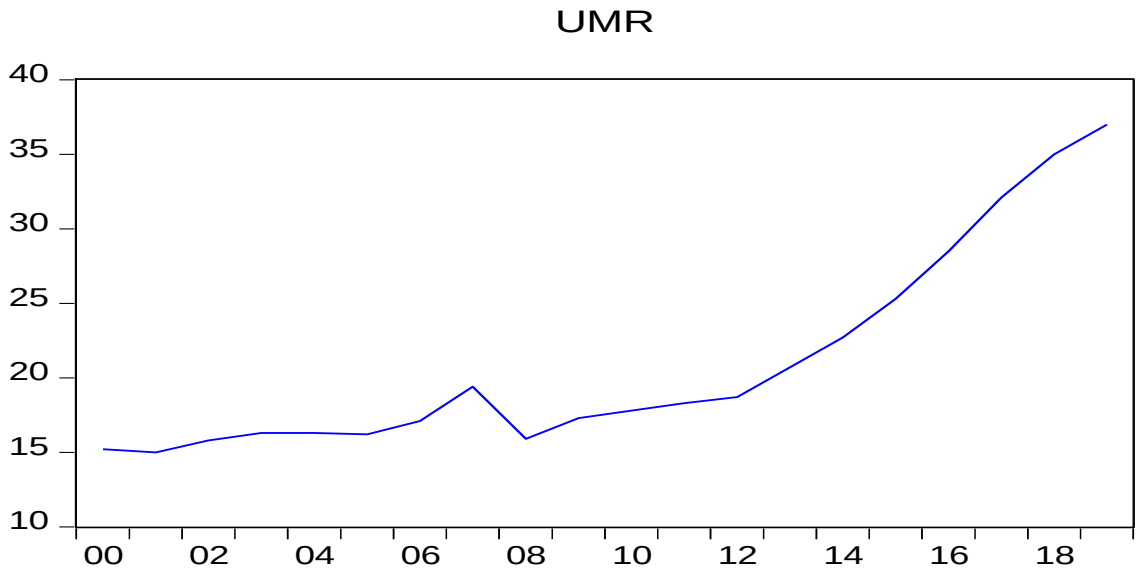
معدل النمو% ، عدد السكان (مليون نسمة) ، متوسط دخل الفرد بالجنية و معدل البطالة % خلال الفترة 2000-2019.

السنة	عدد السكان	متوسط دخل الفرد	معدل البطالة
2000	31.1	1,086.5	15.2
2001	31.9	1,274.0	15.0
2002	32.8	1,457.4	15.8

16.3	1,656.4	33.7	2003
16.3	1,991.2	34.5	2004
16.2	2,367.8	35.4	2005
17.1	2,645.3	36.3	2006
19.4	3,141.8	37.3	2007
15.9	3,460.9	39.2	2008
17.3	3,770.8	40.1	2009
17.8	4,108.5	41.2	2010
18.3	5,507.1	33.9	2011
18.7	6,944.7	35.05	2012
20.7	8,410.31	36.16	2013
22.7	12,013.90	37.29	2014
25.3	12,732.64	38.43	2015
28.5	16,862.03	39.59	2016
32.1	18,965.4	40.78	2017
35	29,271.6	41.98	2018
37	48,515.7	42.8	2019

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي ، العرض الإقتصادي للسنوات 2000– 2019





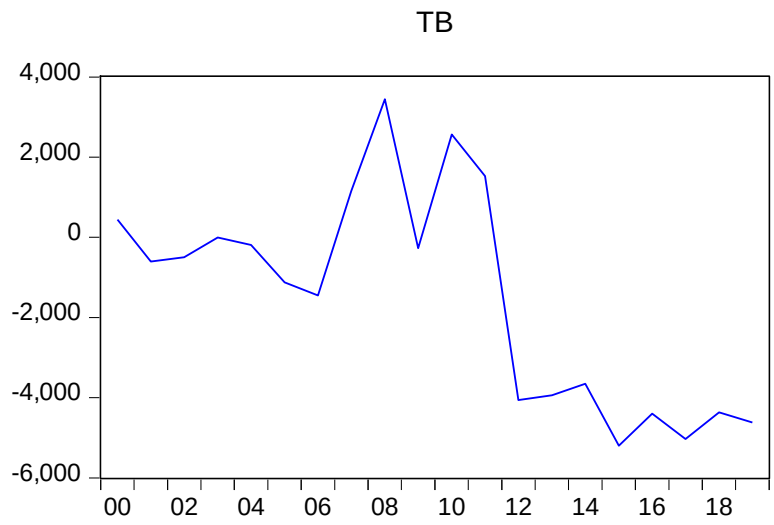
يلاحظ وجود علاقة طردية بين معدلات البطالة في السودان وعدد السكان ولكن يظهر انكسار في منحني عدد السكان عام 2011م والذي يتزامن مع انفصال جنوب السودان ثم أخذت أعداد السكان في التراجع' مما يمكن تفسيره لعودة بعض سكان جنوب السودان أو هجرة داخلة من دول أخرى مثل سورية واليمن (محور نزاعات إقليمية) لكن يلاحظ ان هذه الاحصاءت تقديرية مما يتطلب قيام احصاءات حقيقية تعكس توزيع السكان حسب الجنسية ووالفئات العمرية ....الخ.

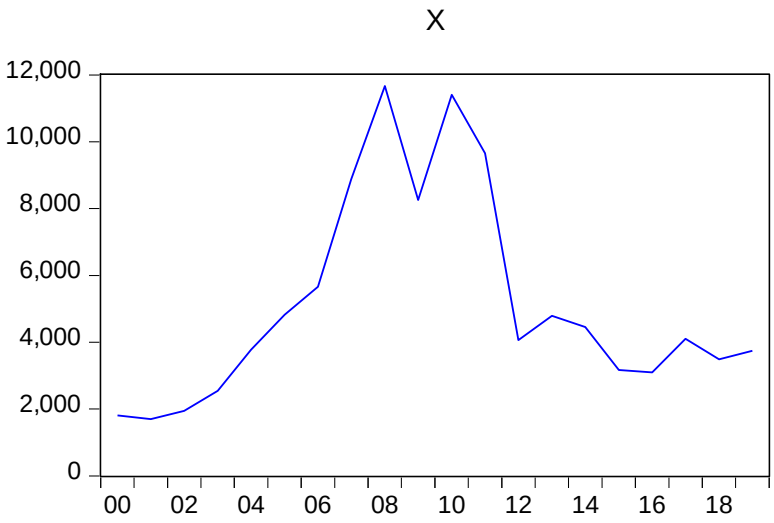
ملحق رقم (3)

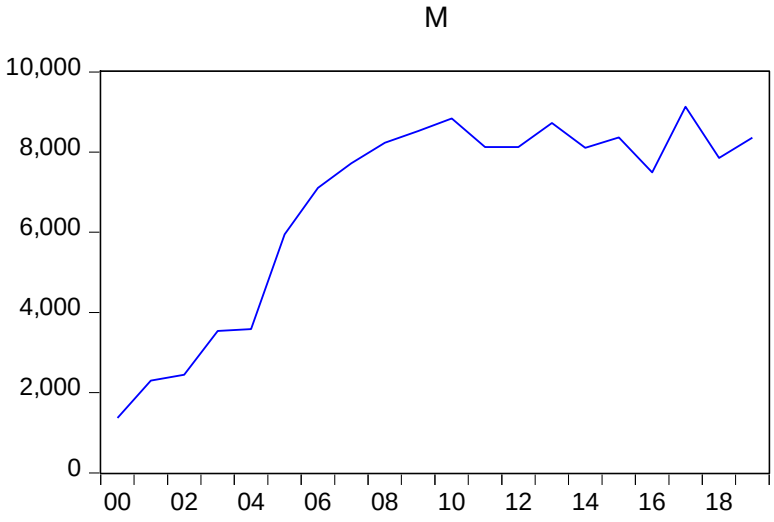
الميزان التجاري والصادرات والواردات الفترة 2000-2019

السنة	الميزان التجارى (م.دولار)	الصادرات (م. دولار)	الواردات م.دولار
2000	440.3	1806.7	1366.4
2001	602.2-	1698.7	2300.9
2002	497.3-	1949.1	2446.4
2003	6.07-	2542.2	3536.1
2004	-191.57	3777.8	3586.2
2005	-1121.7	4824.3	5,945.9
2006	-1448.1	5,656.6	7,104.7
2007	1,156.8	8,879.2	7,722.4
2008	3,441.1	11,670.5	8,229.4
2009	270.9-	8257.1	8528.0
2010	2564.9	11,404.3	8839.4
2011	1,528	9,655.7	8,127.6
2012	4,056-	4,066.5	8,122.7
2013	-3938.2	4,789.7	8,727.9
2014	-3652.2	4,453.7	8,105.9
2015	-5199.0	3,169.0	8,368.0
2016	-4397.4	3,093.6	7,491.1
2017	-5033.3	4,100.4	9,133.7
2018	-4365.4	3,484.7	7,850.1
2019	-4619.9	3741.6	8361.5

المصدر: بنك السودان المركزى ، التقرير السنوى للسنوات 2000- 2019


TB
4,000
2,000
0
-2,000
-4,000
-6,000
00
02
04
06
08
10
12
14
16
18


X
12,000
10,000
8,000
6,000
4,000
2,000
0
00
02
04
06
08
10
12
14
16
18


M
10,000
8,000
6,000
4,000
2,000
0
00
02
04
06
08
10
12
14
16
18

من الشكل أعلاه يلاحظ ان منحنى الميزان التجاري يشابه منحنى الصادرات من حيث الشكل والتذبذب ويختلف عنه من حيث ان الميزان التجاري سالب في معظم حالاته، هذا يعني ان أي جهد لتحسين الصادرات ستسأهم إيجابا في تحسين الميزان التجاري، بينما منحى الواردات هو متزايد باستمرار مما يؤكد إعتمادية السودان على العالم الخارجي.

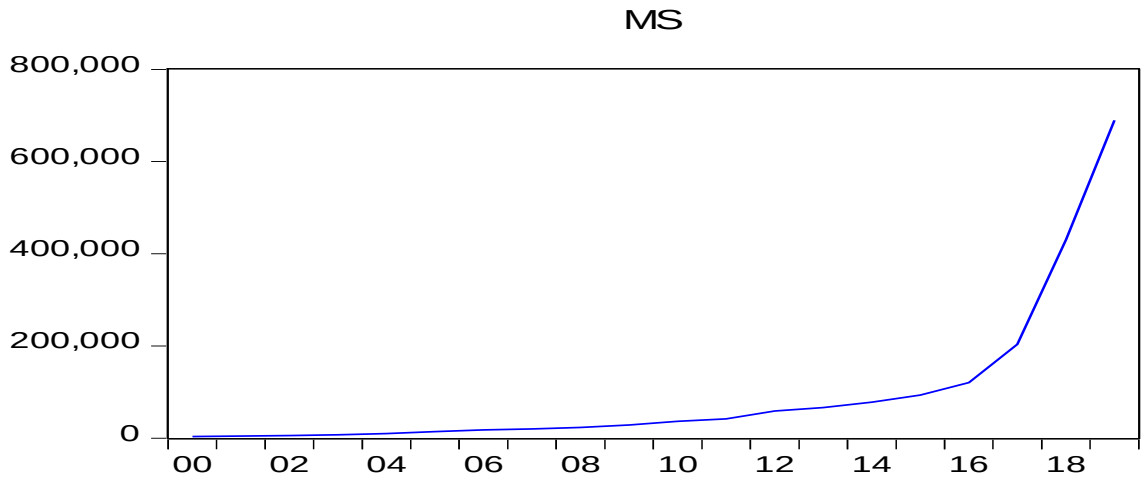
ملحق رقم (4)

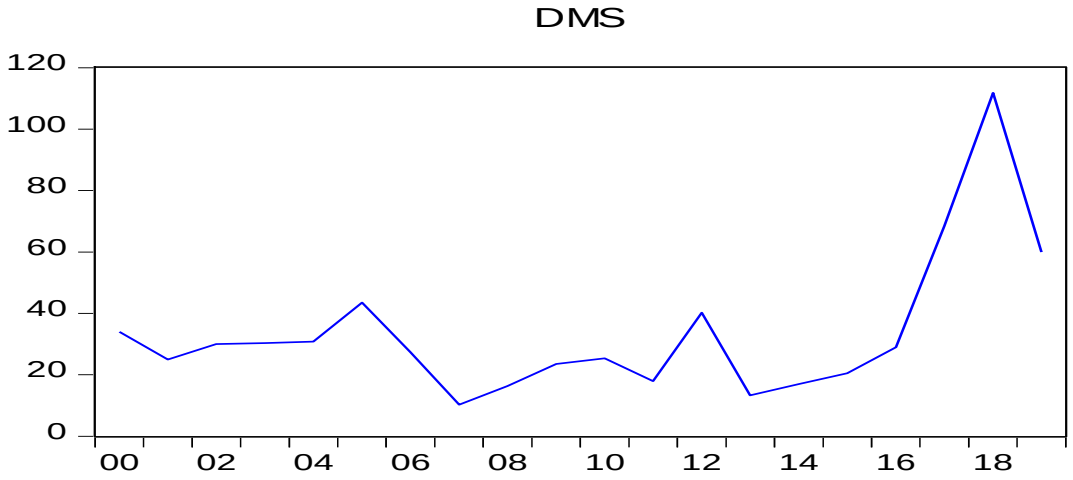
عرض النقود والتضخم الفترة 2000-2019

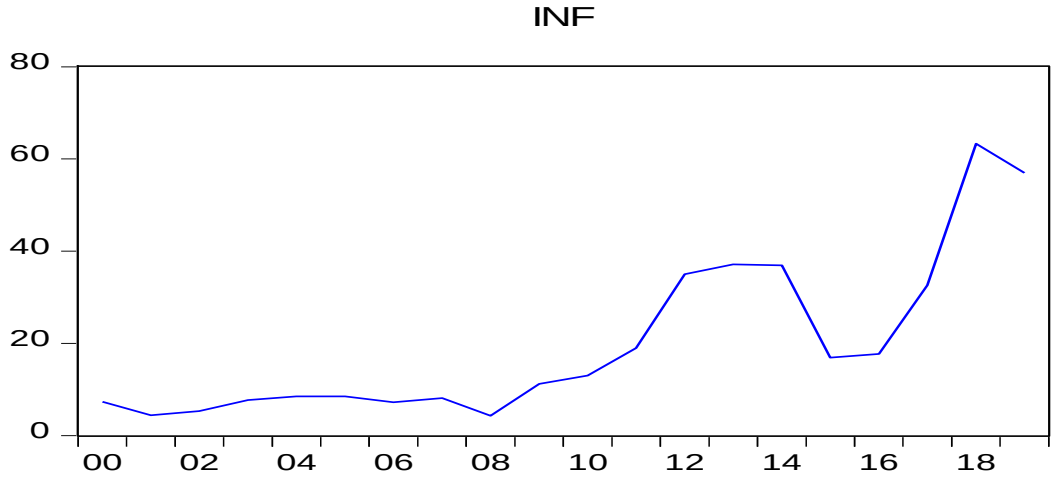
السنة	عرض النقود (مليون جنيه)	معدل نمو عرض النقود %	معدل التضخم
2000	3466.7	34	7.3
2001	4322.13	25	4.4
2002	5632.67	30	5.3
2003	7340.86	30.3	7.7
2004	9604.46	30.8	8.5
2005	14031.38	43.5	8.5
2006	17871.78	27.4	7.2
2007	19,714.6	0.31	8.1
2008	22,933.2	16.3	4.3
2009	28314.5	23.5	11.2
2010	36700	25.4	13
2011	41853	17.9	19
2012	58663.3	40.2	35
2013	66,445.7	13.3	37.1
2014	77,739.0	17	36.9
2015	93,642.6	20.5	16.9
2016	120,800.1	29	17.7
2017	203,367.5	68.4	32.6
2018	430,786.0	111.8	63.3

57	60	689797.6	2019

المصدر: بنك السودان المركزى ، التقرير السنوى للسنوات 2000- 2019







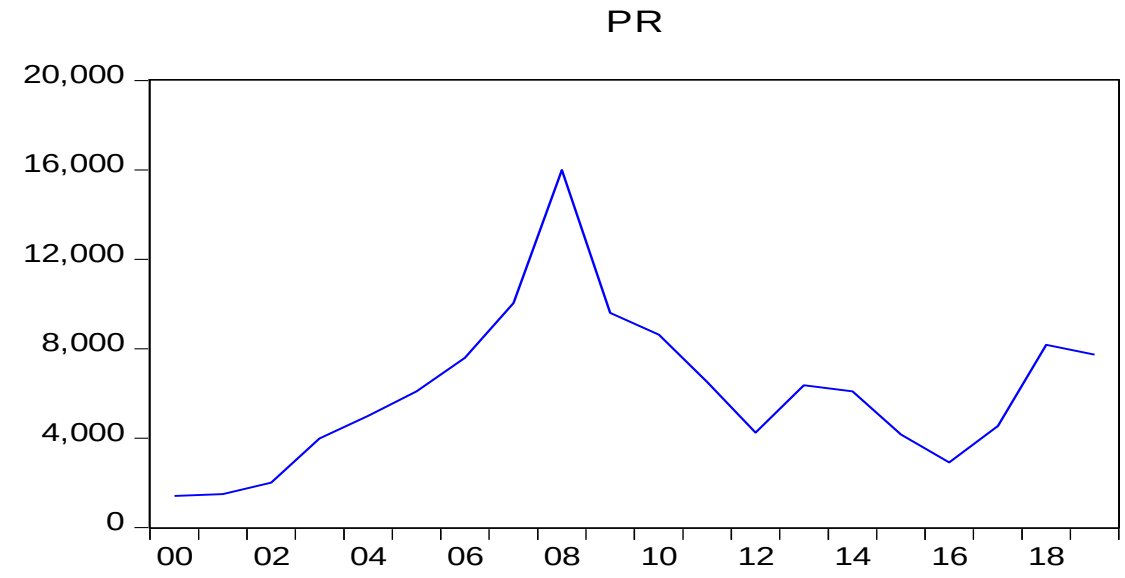
من الشكل أعلاه يلاحظ ان عرض النقود متزايد ولكنه شهد زيادة كبيرة عقب عام 2017م، أمـــا كل من معدل التغير في عرض النقود والتضخم فيوجد تقارب كبير بين معدل التغير بينهما يظهر ذلك في تقارب شكل المنحنيات لكل منهم.

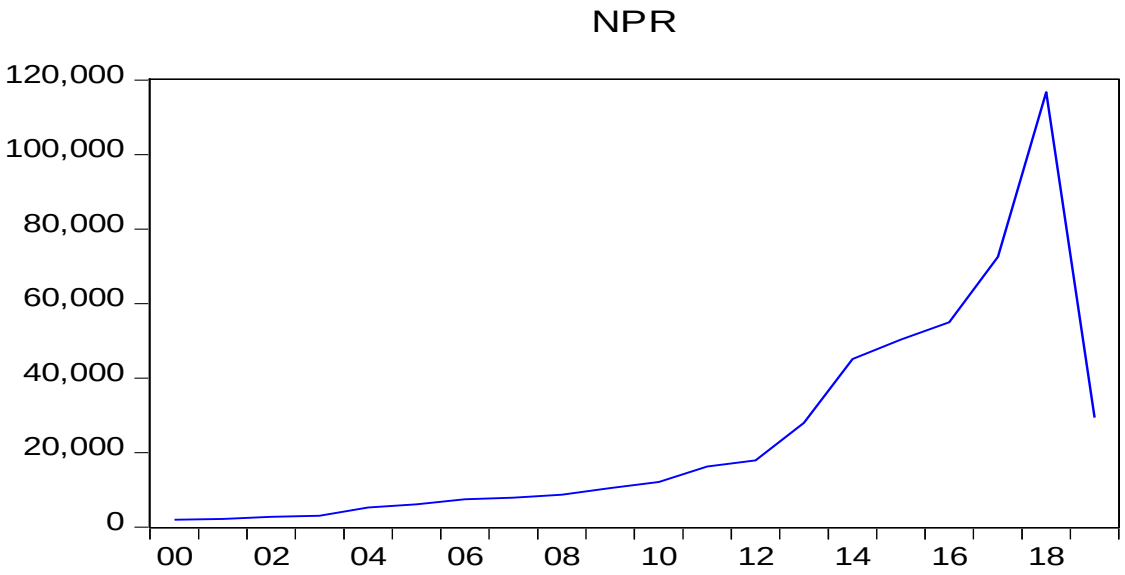
ملحق رقم (5)

مكونات الإيرادات العامة للفترة 2000-2019 (مليون جنيه)

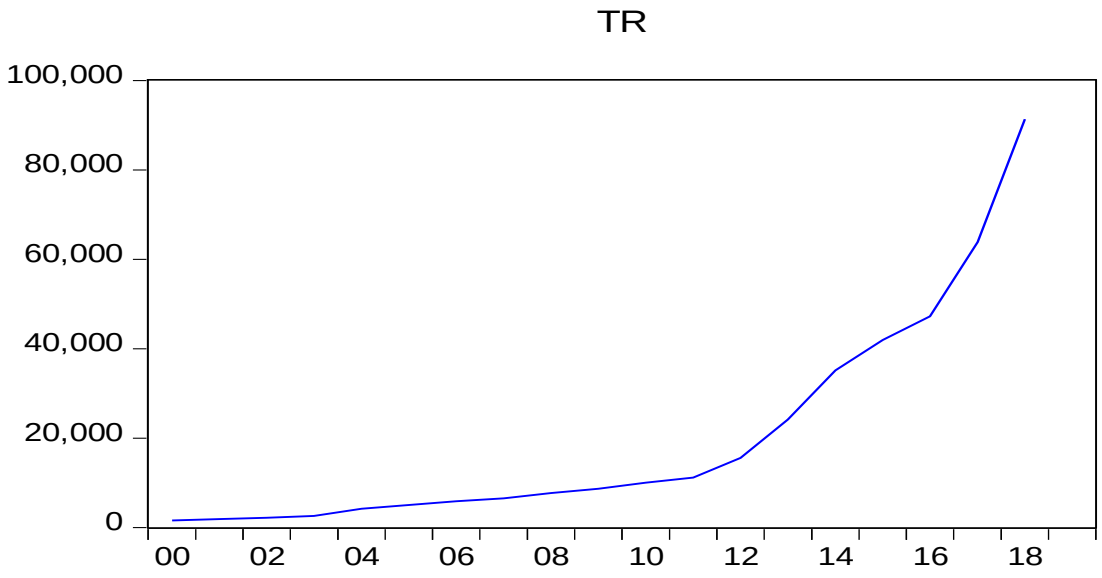
السنة	**الإيرادات الكلية**	الإيرادات البترولية	الإيرادات غير البترولية	الإيرادات الضريبية	الإيرادات غير الضريبية
2000	3,314.04	1,411.58	1,960.10	1,602.15	1,711.88
2001	3,651.98	1,497.00	2,154.99	1,879.56	1,772.42
2002	4,749.00	2,006.00	2,743.00	2,151.00	2,598.00
2003	7,036.21	3,987.00	3,049.21	2،578.35	4،457.85
2004	10,239.3	4,989.00	5,250.31	4،202.96	6،036.34
2005	12,185.3	6,086.00	6,099.27	5،008.27	7،177.00
2006	15,074.7	7,587.00	7,487.74	5،880.88	9،193.85
2007	17,940.60	10,047.60	7,892.40	6,529.50	11,411.10
2008	24,708.20	15,996.70	8,711.50	7,680.30	16,593.90
2009	20,046.1	9,596.20	10,448.9	8,654.40	10,594.4
2010	20,737.70	8,620.00	12,117.70	10,009.80	9,542.90
2011	22,766.80	6,506.90	16,259.90	11,183.30	10,272.30
2012	22,168.10	4,241.00	17,927.10	15,567.40	5,685.60
2013	34,311.40	6,368.80	27,942.60	24,133.60	8,145.20
2014	51,214.90	6,087.50	45,127.40	35,165.20	13,483.20
2015	54,499.80	4,162.90	50,336.90	41,963.30	10,856.20
2016	57,864.80	2,910.70	54,954.10	47,257.60	8,849.20
2017	77,053.00	4,536.00	72,517.00	63,849.00	11,542.00
2018	124,946.00	8,178.00	116,768.00	91,345.00	26,865.00
2019	164,836.00	7,731.00	29,393.00	114.060.00	37,124.00

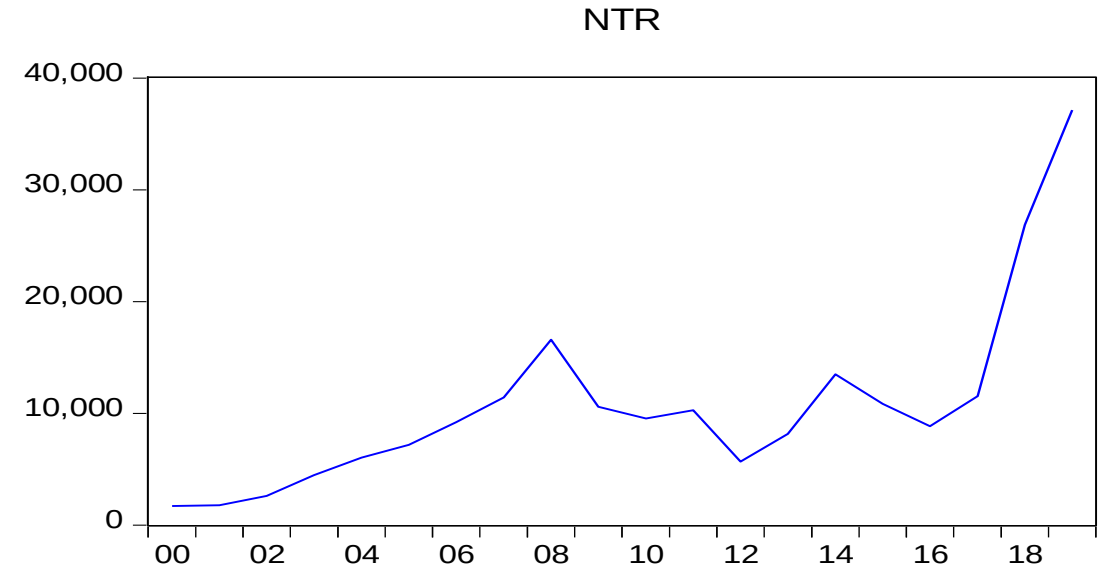
المصدر: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي ، الإدارة العامة للتخطيط و الدرأسات و السياسات ، العرض الإقتصادي للسنوات 2000- 2019.





عند تحليل الإيرادات البترولية وغير البترولية يلاحظ ان الإيرادات البترولية هي الأعلى في بداية السلسلة ولكنها أكثر تذبذبا من الإيرادات غير البترولية رغم ان الإيرادات غير البترولية منخفضة، هذا يعزز فرضية ان الاعتماد على اقتصاد متنوع المصادر من شانه تقليل مخاطر الاعتماد على مورد وحيد للدخل للدولة.





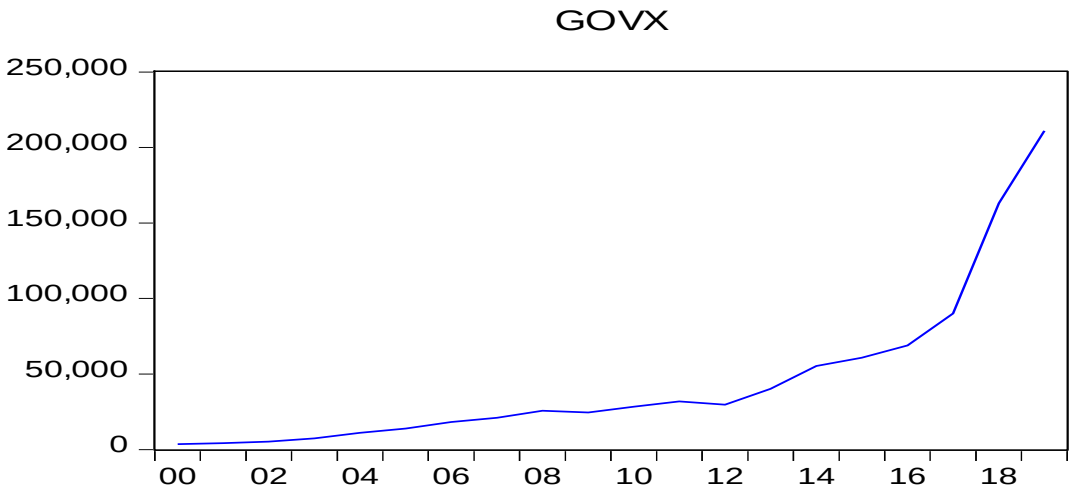
عند تحليل الإيرادات الضريبية مقارنة بالإيرادات غير الضريبية يلاحظ ان إيرادات الضرائب أقل من الإيرادات غير الضريبية رغم ان غير الضريبية أكثر تذبذبا مما يعكس خلل في الإيرادات وعدم استقرار يتطلب مراجعة عامة لهيكل الإيرادات العامة.

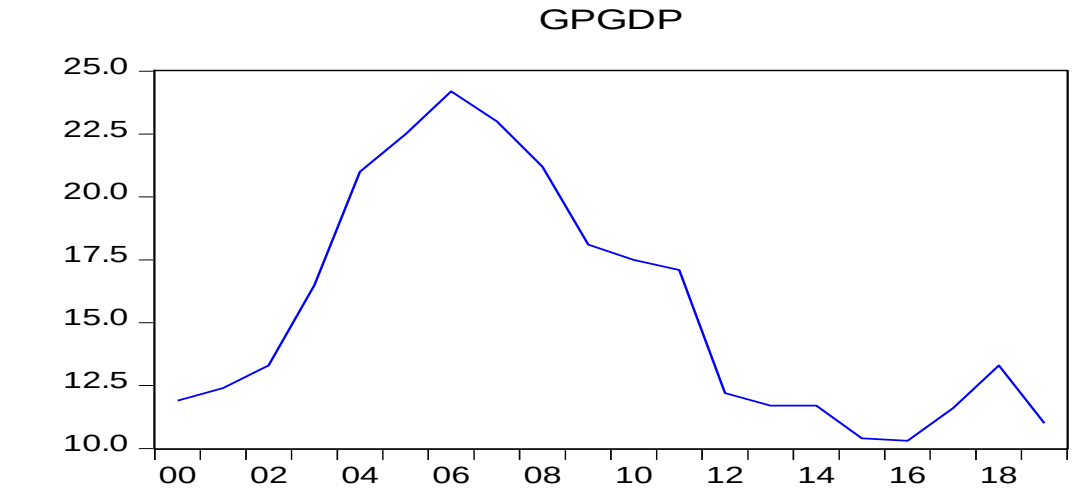
ملحق رقم (6)

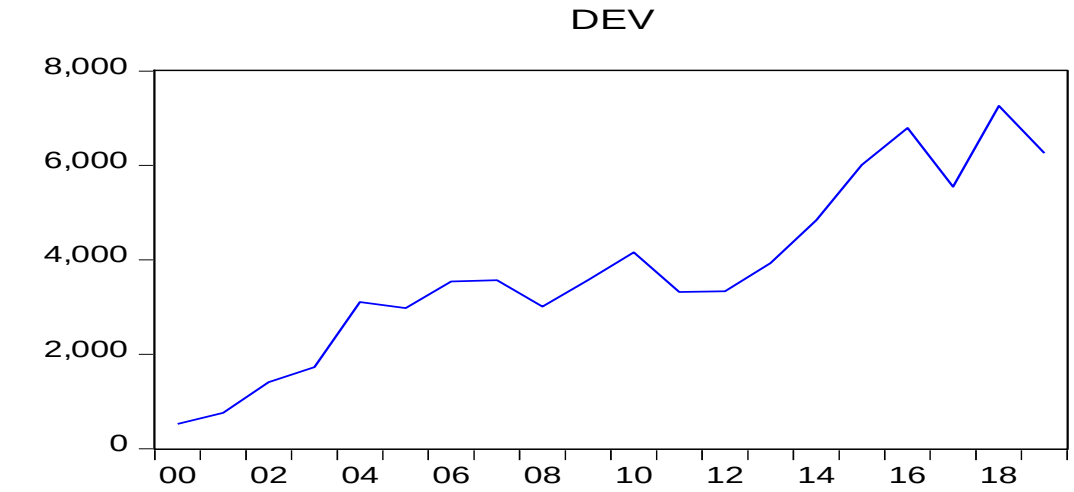
الانفاق العام للفترة (2000-2019) مليون جنيه

السنة	اجمالى الانفاق العام	الانفاق العام كنسبة من الـــ GDP	التنمية القومية
2000	3،521.60	11.9	521.64
2001	4،186.03	12.4	760.20
2002	5،178.50	13.3	1,407.84
2003	7,361.81	16.5	1,729.35
2004	11,038.3	21	3,103.34
2005	13,853.0	22.5	2,977.00
2006	18,253.0	24.2	3,540.00
2007	20,971.0	23	3,567.90
2008	25,732.96	21.2	3,008.16
2009	24,593.4	18.1	3,571.70
2010	28,324.00	17.5	4,161.90
2011	31,891.00	17.1	3,317.60
2012	29,608.70	12.2	3,336.60
2013	40,111.10	11.7	3,932.70
2014	55,223.00	11.7	4,843.00
2015	60,866.80	10.4	6,012.40
2016	68,989.30	10.3	6,795.00
2017	90,099.55	11.6	5,549.75
2018	163,058.00	13.3	7,262.00
2019	211,057.00	11.0	6,264.00

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي ، الإدارة العامة للتخطيط و الدرأسات و السياسات ، العرض الإقتصادي للسنوات 2000- 2019.







يلاحظ ان معدل التغير في الانفاق العام متذبذب أما الانفاق على التنمية فهو ضعيف جدا مقارنة

ملحق رقم (7)

اداء هيكل الانفاق العام (مليون جنيه) خلال الفترة 2000-2019

السنة	اجمالى الانفاق العام	الانفاق العام كنسبة من الـــ GDP	الاجور والمرتبات	التسيير(شراء السلع و الخدمات) و البنود الممركزه	تحويلات الولايات	التنمية القومية
2000	3،521.60	11.9	1,099.54	1,603.94	296.48	521.64
2001	4،186.03	12.4	1,316.19	1,859.81	249.83	760.20
2002	5،178.50	13.3	1,649.40	1,791.83	329.43	1,407.84
2003	7,361.81	16.5	1,911.44	3,206.74	514.28	1,729.35
2004	11,038.3	21	2,733.07	4,359.96	841.97	3,103.34
2005	13,853.0	22.5	3,011.00	3,786.00	4,079.00	2,977.00
2006	18,253.0	24.2	3,957.00	4,206.00	6,550.00	3,540.00
2007	20,971.0	23	4,901.30	4,781.00	7,720.80	3,567.90
2008	25,732.96	21.2	5,968.80	5,184.10	11,571.90	3,008.16
2009	24,593.4	18.1	6,548.70	4,828.00	9,645.00	3,571.70
2010	28,324.00	17.5	7,516.00	5,016.40	11,629.70	4,161.90
2011	31,891.00	17.1	9,764.00	7,802.20	11,007.20	3,317.60
2012	29,608.70	12.2	10,731.40	9,874.60	5,666.10	3,336.60
2013	40,111.10	11.7	13,670.50	15,070.30	7,437.60	3,932.70
2014	55,223.00	11.7	15,800.00	22,541.00	12,039.00	4,843.00
2015	60,866.80	10.4	18,509.00	23,602.30	12,743.10	6,012.40
2016	68,989.30	10.3	22,909.00	23,802.20	15,483.10	6,795.00
2017	90,099.55	11.6	30,410.00	35,065.80	19,074.00	5,549.75
2018	163,058.00	13.3	32,751.00	95,173.00	27,872.00	7,262.00
2019	211,057.00	11.0	58,627.00	108,490.00	38,201.00	6,264.00

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي ، الإدارة العامة للتخطيط و الدرأسات و السياسات ، العرض الإقتصادي للسنوات 2000- 2019.

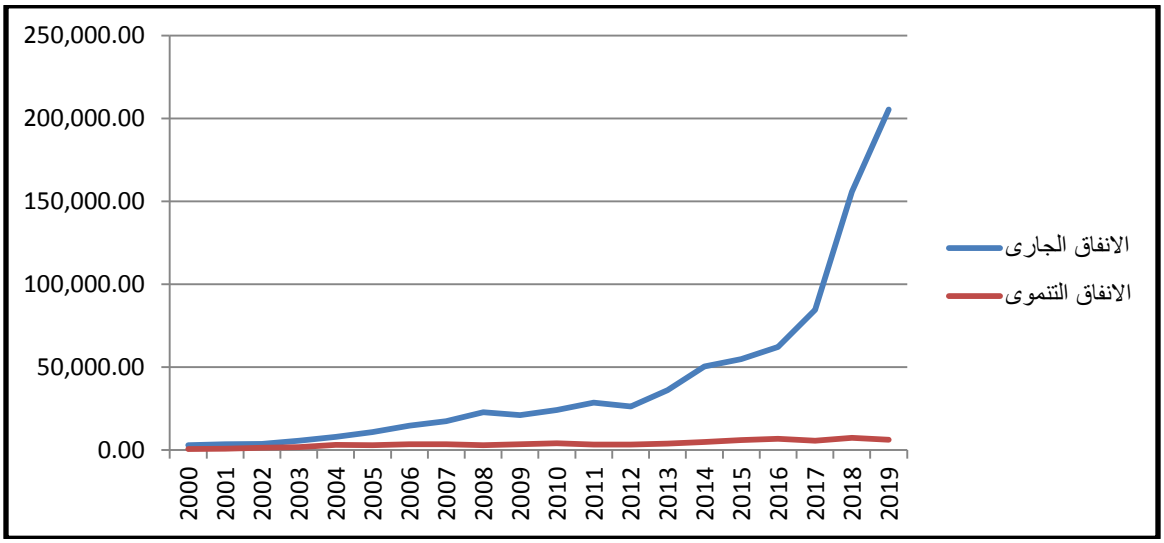
ملحق رقم (8)

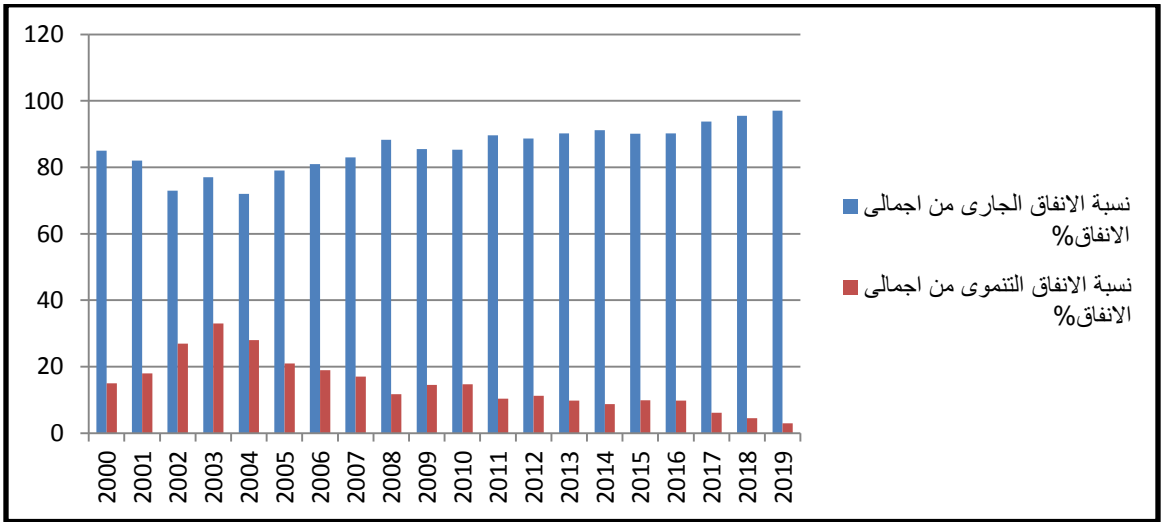
توزيع الانفاق العام الى انفاق جارى و انفاق لتنموى (مليون جنيه) خلال الفترة 2000-2019

السنة	الانفاق الجاري	الانفاق التنموى	نسبة الانفاق الجاري من اجمالى الانفاق%	نسبة الانفاق التنموى من اجمالى الانفاق%
2000	2،999.95	521.64	85	15
2001	3،425.83	760.20	82	18
2002	3،770.66	1,407.84	73	27
2003	5,632.46	1,729.35	77	33
2004	7,935.00	3,103.34	72	28
2005	10,876.0	2,977.00	79	21
2006	14,713.0	3,540.00	81	19
2007	17,403.10	3,567.90	83	17
2008	22,724.80	3,008.16	88.3	11.7
2009	21,021.7	3,571.70	85.5	14.5
2010	24,162.10	4,161.90	85.3	14.7
2011	28,573.40	3,317.60	89.6	10.4
2012	26,272.10	3,336.60	88.7	11.3
2013	36,178.40	3,932.70	90.2	9.8
2014	50,380.00	4,843.00	91.2	8.8
2015	54,854.40	6,012.40	90.1	9.9
2016	62,194.30	6,795.00	90.2	9.8
2017	84,549.80	5,549.75	93.8	6.2
2018	155,796.00	7,262.00	95.5	4.5
2019	205,318.00	6,264.00	97	3

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي ، الإدارة العامة للتخطيط و الدرأسات و السياسات ، العرض الإقتصادي للسنوات 2000- 2019.

الاشكال التالية توضح مسار الانفاق الجاري و الانفاق التنموى خلال فترة الدراسة:





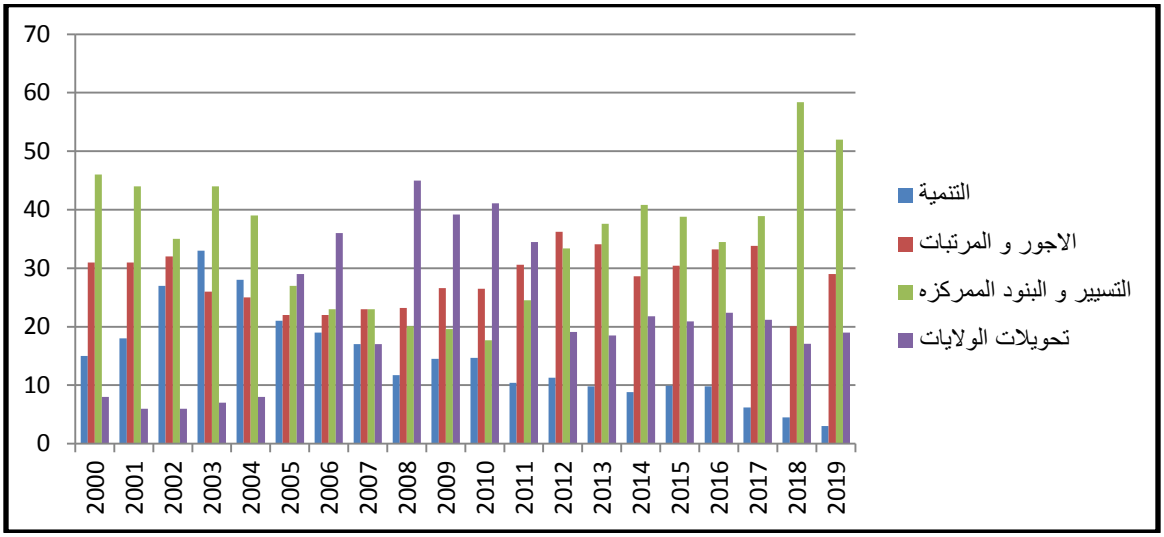
ملحق رقم (9)

نسب توزيع الانفاق العام خلال الفترة 2000-2019

السنة	الانفاق التنموى%	الانفاق الجاري		
		الاجور والمرتبات % من اجمالى الانفاق	التسيير و البنود الممركزه% من الانفاق	تحويلات الولايات% % من اجمالى الانفاق
2000	15	31	46	8
2001	18	31	44	6
2002	27	32	35	6
2003	33	26	44	7
2004	28	25	39	8
2005	21	22	27	29
2006	19	22	23	36
2007	17	23	23	17
2008	11.7	23.2	20.1	45
2009	14.5	26.6	19.6	39.2
2010	14.7	26.5	17.7	41.1
2011	10.4	30.6	24.5	34.5
2012	11.3	36.2	33.4	19.1
2013	9.8	34.1	37.6	18.5
2014	8.8	28.6	40.8	21.8
2015	9.9	30.4	38.8	20.9
2016	9.8	33.2	34.5	22.4
2017	6.2	33.8	38.9	21.2
2018	4.5	20.1	58.4	17.1
2019	3	29	52	19

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي ، الإدارة العامة للتخطيط و الدرأسات و السياسات ، العرض الإقتصادي للسنوات 2000- 2019.

الشكل التالى يوضح نسب توزيع الانفاق العام



ملحق رقم (10)

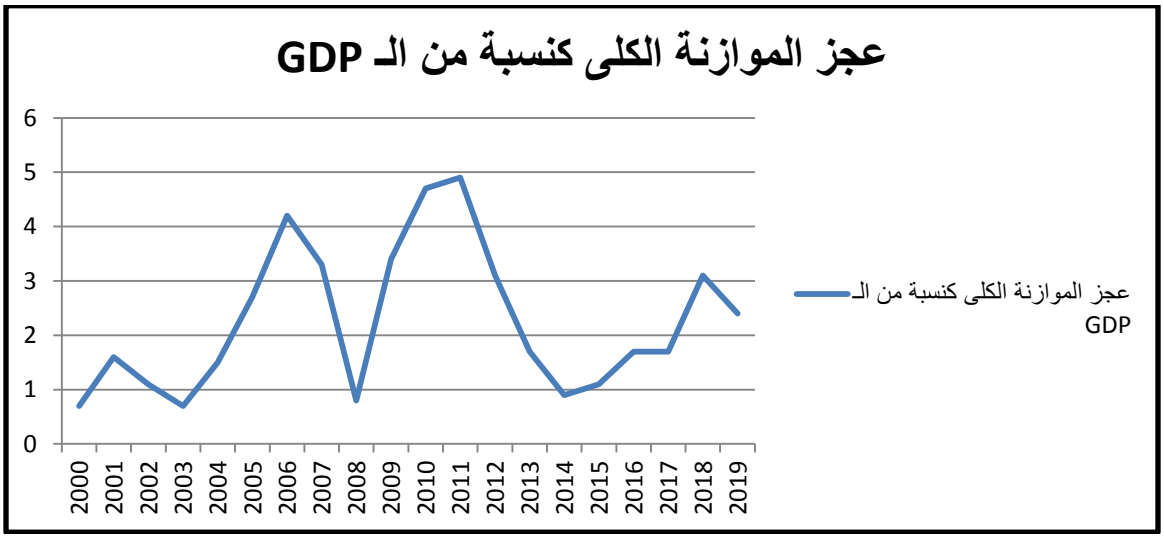
عجز الموازنة (مليون جنيه) خلال الفترة 2000-2019

السنة	العجز الكلي	العجز الكلي كنسبة من الـ GDP	مصادر تمويل العجز الخارجية (مليون جنيه)	النسبة من اجمالى التمويل %	مصادر تمويل العجز الداخلية (مليون جنيه)	النسبة من اجمالى التمويل %
2000	(207.56)	0.7	0	0	207.56	100
2001	(534.05)	1.6	54	10	482	90
2002	(429.50)	1.1	83	18	373	82
2003	(325.60)	0.7	224.00	69	102.00	31
2004	(799.03)	1.5	499.00	62	300	38
2005	(1,667.7)	2.7	481.00	29	1182	71
2006	(3,178.3)	4.2	967.00	30	2211	70
2007	(3,030.4)	3.3	1,732.0	69	777.0	31
2008	(1,024.8)	0.8	811.4	63.5	466.3	36.5
2009	(4,547.3)	3.4	910.9	21.6	3,308.9	78.4
2010	(7,586.3)	4.7	(706.6)	9.3-	8,292.7	109.3

99.4	9,065.5	0.6	55.7	4.9	(9,124.2)	2011
96.5	7,385.0	3.5	268.3	3.1	(7,440.6)	2012
83.4	5,383.2	16.6	1,073.2	1.7	(5,799.7)	2013
80.3	3,546.0	19.7	871.0	0.9	(4,008.1)	2014
105.8	7,381.8	5.8-	(405.4)	1.1	(6,367.0)	2015
89.8	10,074.2	10.2	1,141.4	1.7	(11,124.5)	2016
102.6	15,450.0	2.6-	(385.0)	1.7	(13,046.6)	2017
90.7	34,394.0	9.3	3,518.0	3.1	(38,112.0)	2018
99	45,761	1	1,746	2.4	(46,761)	2019

المصدر: وزارة المالية والتخطيط الإقتصادي ، الإدارة العامة للتخطيط و الدرأسات و السياسات ، العرض الإقتصادي للسنوات 2000– 2019.

الشكل التالى يوضح عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي



ملحق رقم (11)

التشابك بين السياسة المالية و النقدية فى اطار علاج مشاكل الدين العام

ان السياسة المالية لا تعمل بمفردها فى فراغ نفترض فيه ثبات جميع الظروف و المتغيرات الاقتصادية و نفترض فيه وجود هدف واحد نحاول الوصول اليه ن فالواقع الاقتصادى ملئ بالمتغيرات الاقتصادية و الاهداف المتعارضة و كذلك بالسياسات الاقتصادية المختلفة و التى قد تتعارض تاثيرات ادواتها على مختلف المتغيرات الاقتصادية و على ذلك فان الواقع الاقتصادى يفرض علينا محاولة التنسيق بين السياسات الاقتصادية المتاحة للوصول الى اقصى قدر ممكن من الاشباع بالنسبة للاهداف الاقتصادية المرغوبة.

وفى هذا المجال يبرز تحديدا التنسيق بين ادوات السياسة المالية و النقدية وذلك للتاثيرات المتبادلة بين ادوات كل من السياستين على ادوات السياسة الاخرى.

ويمكن القول بان التداخل بين السياسة المالية والنقدية يحدث بصفة اساسية من خلال ادارة الدين العام ، حيث ان السياسة المالية التوسعية بما يترتب عليها من عجز مالى و بالتالى زيادة فى الدين العام يمكن ان يترتب عليها ارتفاع فى سعر الفائده و بالتالى التاثير فى مستوى الاستثمارات ، كما ان السياسة النقدية التوسعية بما قد يترتب عليها من ارتفاع فى الاسعار المحلية يمكن ان تؤثر فى البنود التى يشتمل عليها جانبى الانفاق و الايراد العام فى الموازنة العامة للدولة.

وبشكل اكثر تفصيلا يمكن للسياسة المالية ان تؤثر على السياسة النقدية من خلال الضغوط التى يمارسها العجز المالى على القاعدة النقدية و بالتالى على عرض النقود اذا تم تمويل هذا العجز من خلال الجهاز المصرفى ، وكذلك من خلال الضغوط التى يمارسها محاولة تمويل العجز العجز من خلال السندات و الاذون الحكومية على سعر الفائده فى الاقتصاد القومى.

ومن الناحية الاخرى تؤثر السياسة النقدية على السياسة المالية من خلال اثر التغير فى سعر الفائده الذى قد يكون هدفا للسياسة النقدية على التغير فى اعباء حجم الدين العام كاحد بنود الانفاق فى الموازنة العامة للدولة، وكذلك من خلال التاثير على عمليات السوق المفتوحه (والتى تستهدف التاثير على عرض النقود) على هيكل مكونات الدين العام و بالتالى على تكلفة الدين العام التى تتضمنها الموازنة.

ونعيد التاكيد هنا على ان هدف الحفاظ على وضع مناسب للدين العام لا يمكن ان يعتبر هدفا وحيدا او اساسيا للسياسة المالية و النقدية وانما التنسيق و التعاون بين السياسة المالية والنقدية لتحقيق هذا الهدف يكون فى اطار سعيها لتحقيق معدلات مرتفعة من التنمية الاقتصادية و تحقيق مستوى ملائم من الاستقرار الاقتصادى بما يشملة من العمل على تحقيق الاستقرار النسبى للاسهار وكذلك تحقيق وضع مناسب لمبزان المدفوعات.

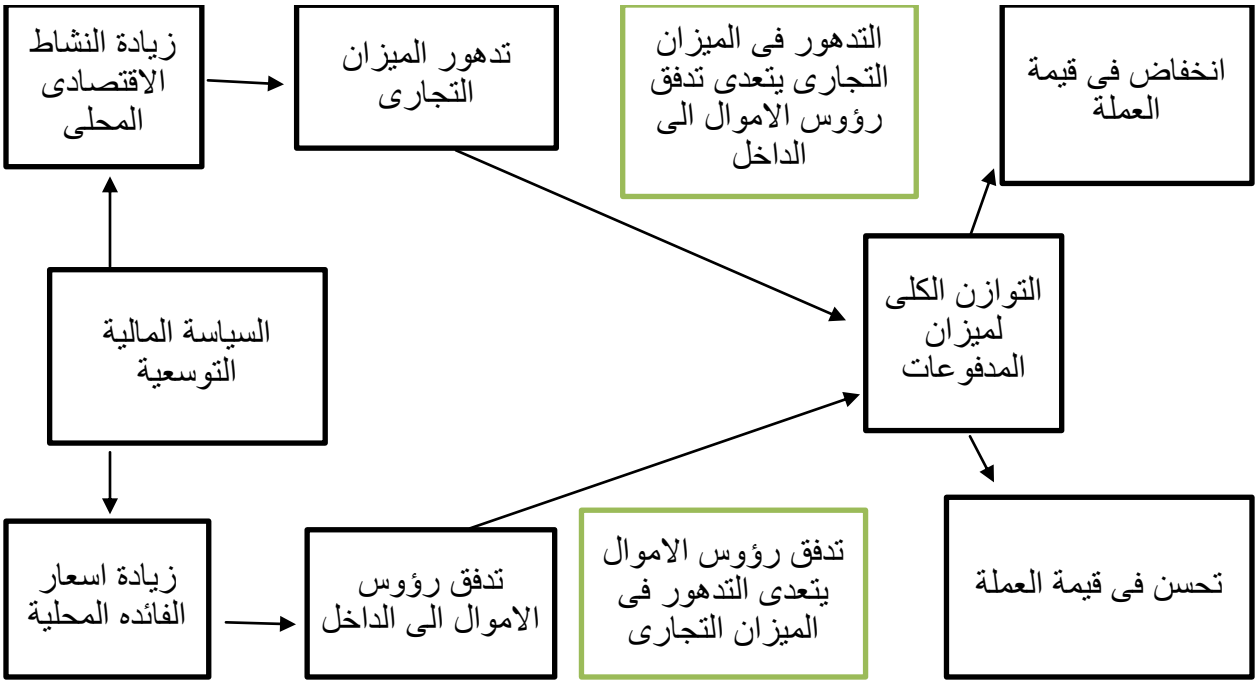
زمن خلال المناقشة التى دارت فى متن الرسالة استنتجنا ان استخدام السياسة المالية المقيدة التى تعمل على تحقيق فائض فى الموازنة العامة للدولة او تخفيض العجز الموجود فيها يمكن ان يؤثر على الاهداف الاقتصادية الكلية السابقة كما يلى:

1- يتوافق استخدام السياسة المالية المقيدة مع هدف تدنية الدين العام الى الناتج المحلى الاجمالى او الاحتفاظ بها عند مستوى مستقر وذلك من خلال عملها على تحقيق فائض يستخدم لتخفيض حجم الدين القائم او تخفيض العجز القائم و بالتالى تخفيض الحاجة الى الحصول على قروض اضافية.

2- يتوافق استخدام السياسة المالية المقيدة مع هدف العمل على تحقيق الاستقرار فى مستوى الاسعار و ذلك بخفض الانفاق العام كاحد مكونات الطلب الكلى فى الاقتصاد القومى او خفض الانفاق الخاص وذلك من خلال زيادة الاستقطاعات الضريبية مما يقلل من الدخل المتاح للتصرف فيه.

3- يتوافق استخدام السياسة المالية المقيدة مع هدف تحقيق معدلات نمو مناسبة من النمو الاقتصادى وذلك نتيجة لما يترتب عليها من خفض الحاجة للاقتراض و بالتالى اتجاه اسعار الفائده الى الانخفاض وما لذلك من اثر ايجابى على الاستثمار و بالتالى زيادة معدلات النمو الاقتصادى وكذلك من حيث ما تؤدى اليه السياسة المقيده الناجحه من توقع لتحقيق الاستقرار الاقتصادى فى المستقبل و تخفيض الاعباء الضريبية على الممولين.

4- أما بالنسبة لهدف تحقيق وضع مناسب لميزان المدفوعات فان السياسة المالية تمارس تاثيرها على ميزان المدفوعات من خلال التاثير على مستوى النشاط الاقتصادى فى مستوى اسعار الفائده المحليه كما يتضح فى الشكل التالى:*



*المصدر: د. محمد ناظم حنفى، مشاكل تحديد سعر الصرف و تقييم العملات ، مرجع سبق ذكره ، ص 119.

ومن هذا الشكل يتضح الغموض الذى يكتنف اثر هذه السياسة على ميزان المدفوعات إلا ان مما يزيل من هذا الغموض هو درجة السيولة الدولية لتحركات راس المال حيث تزداد فعالية السياسة المالية المقيدة فى تحسين وضع ميزان المدفوعات مع انخفاض السيولة الدولية لراس المال.

والعكس فى حالة ارتفاع درجة سيولة راس المال حيث يتجاوز فى هذه الحالة التدهور فى ميزان المدفوعات الناتج عن خروج رؤوس الاموال للخارج نتيجة انخفاض سعر الفائدة. التحسن الحادث فى الميزان التجارى نتيجة لانخفاض مستوى النشاط الاقتصادى المحلى ، و يمكن تدعيم الاثر الايجابى للسياسة المالية المقيدة على ميزان المدفوعات من خلال خفض الانفاق العام على السلع المستورة بحيث يكون التاثير الايجابى مباشرا على ميزان المدفوعات.

اما بالنسبة لاثر استخدام السياسة النقدية المقيدة التى تعمل على تخفيض عرض النقود و بالتالى الارتفاع فى معدلات الفائده على تحقيق الاهداف الاقتصادية السابقة فيمكن تتبعه كما يلى:

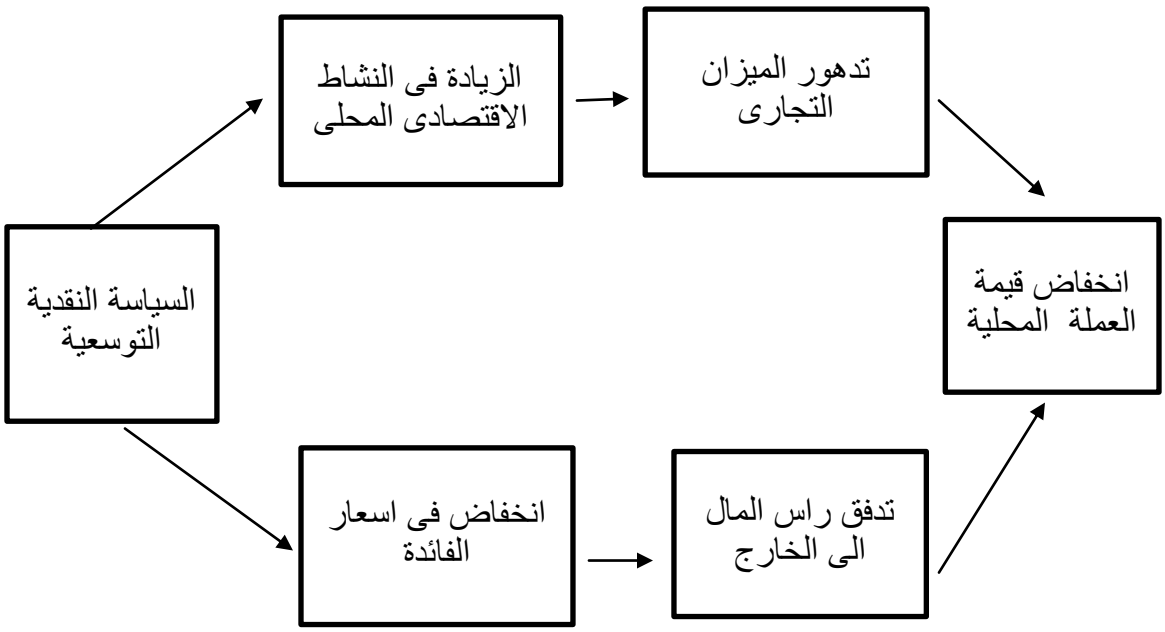
1- لا تتوافق السياسة النقدية المقيدة مع هدف تدنية نسبة الدين العام الى الناتج المحلى الاجمالى حيث ان ما يترتب على هذه السياسة من ارتفاع اسعار الفائده يمكن ان يؤدى الى ارتفاع اعباء خدمة الدين العام السنوية و بالتالى زيادة احتمال تراكمه و يعتمد الاثر

النهائى فى هذه النقطة على العلاقة بين معدل الفائدة على الدين العام و معدل النمو الاقتصادى.

2- تتوافق السياسة النقدية المقيدة مع هدف العمل على تحقيق الاستقرار فى الاسعار و ذلك من خلال ما تمارسة من خفض القوة الشرائية و نقص الائتمان المسموح به مما يحد من الطلب الكلى.

3- لا يتوافق استخدام السياسة النقدية المقيدة مع هدف تحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادى وذلم نتيجة لارتفاع اسعار الفائدة المصاحب لهذه السياسة وما يؤدى اليه من انخفاض الطلب على الاستثمار و التوظيف بالاضافة الى انخفاض مستوى النشاط الاقتصادى المحلى الذى يقترن بهذه السياسة وما يعنيه من انخفاض فى الطلب الكلى على السلع و الخدمات و بالتالى انخفاض الكفاية الحدية للاستثمار.

4- اما بالنسبة لهدف تحقيق وضع مناسب لميزان المدفوعات فان السياسة النقدية تمارس تاثيرها على ميزان المدفوعات من خلال الاثر على مستوى النشاط الاقتصادى و على سعر الفائده ايضا كما يتضح من الشكل التالى:*



*المصدر: د. محمد ناظم حنفى، مشاكل تحديد سعر الصرف و تقييم العملات ، مرجع سبق ذكره ، ص 104.

ومن الشكل يتضح ان السياسة المالية المقيدة تتوافق مع تحقيق هدف تحسين وضع ميزان المدفوعات حيث ان اثرها يكون ايجابى من خلال قناتي التاثير السابقتين وان كان هذا الاثر الايجابى يزداد فعالية مع زيادة درجة السيولة الدولية لراس المال وذلك لما يترتب عليه من تدفق رؤوس الاموال الاجنبية من الخارج نتيجة لارتفاع سعر الفائدة المحلى المصاحب للسياسة المالية المقيدة.

التنسيق بين السياستين:

من العرض السريع السابق يمكن ملاحظة اتساق السياسة المالية المقيدةمع تحقيق معظم الاهداف الاقتصادية الكلية وهو ما اشرنا اليه فى متن الرسالة بانه بالرغم من اختلاف الاسباب التى تؤدى الى حدوث الاختلالات الاقتصادية المختلفة فان العمل على تخفيض العجز فى الموازنة العامة للدولة من خلال سياسة مالية مقيدة هو فى مقدمة اى سياسة اصلاحية يمكن استخدامها.

اما بالنسبة للسياسة النقدية المقيدة فعلى الرغم من اتساقها مع اهداف تحقيق الاستقرار النسبى فى الاسعار و تحسين وضع ميزان المدفوعات الا انها لا تتسق مع اهداف دفع النمو الاقتصادى و تدنية تكاليف خدمة الدين العام وهى مشاكل اكثر الحاحا فى الوقت الحاضر.

وعلى ذلك فان الجدل يدور حول استخدام سياسة نقدية مقيدة مصاحبة للسياسة المالية المقيدة ام يفضل استخدام سياسة نقدية توسعية بدلا من ذلك ولعل ما يحسم هذا الجدل هو الاتفاق حول الاولوية النسبية للاهداف المختلفة التى تسعى الدولة الى تحقيقها باستخدام السياسات.

على انه يوصى فى حالة اتباع سياسة نقدية مقيدة بأن تتحاشى هذه السياسة الارتفاع فى سعر الفائدة طويلا الاجل وذلك للعمل على تشجيع الاستثمارات اللازمة لتحقيق معدلات مناسبة من النمو الاقتصادى و التوظيف وكذلك لتامين الاحتياجات طويلة الاجل للموازنة العامة للدولة بما يضمن عدم تفاقم ازمة المديونية العامة.