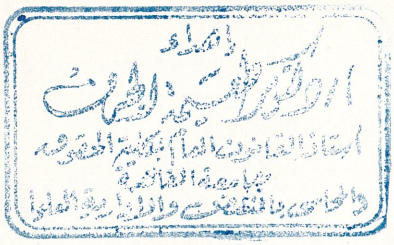


جامعة القاهرة
كلية الحقوق



سياسة الإقتراض العام الداخلى
فى الجمهورية العربية المتحدة

رسالة مقدمة من

عبد الجليل جادهويدى

للحصول على درجة دكتوراه فى الحقوق فى العلوم الإدارية والمالية

تحدد لمناقشتها يوم السبت الموافق أول يونية سنة ١٩٦٨

أعضاء لجنة المناقشة :

الاستاذ الدكتور محمد حلمى مراد — رئيسا
الاستاذ الدكتور محمود رياض عطية — عضوين
الاستاذ الدكتور عاطف صدقى — عضوين

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

حدث تطور هام فى السياسة الاقتصادية للجمهورية العربية المتحدة فى يوليو سنة ١٩٦١ حين أقدمت الحكومة على تأميم الشركات والمؤسسات ذات النشاط الاقتصادى المسيطر على سوق الإنتاج ، وسوق الأوراق المالية ، وسوق النقد وغيرها .

وكان الغرض من هذا التأميم هو وضع أدوات الإنتاج الهامة فى يد الدولة حتى تستطيع السير قدماً فى خطة التنمية الاقتصادية متخطية العقبات التى كان يسببها القطاع الخاص ، وحتى يمكن توجيه الموارد تبعاً لما تقتضيه الخطة الاقتصادية . كما قصد من التأميم الحد من سيطرة رأس المال المستغل والعمل على التقريب بين طبقات المجتمع .

لذلك كان البحث فى جوانب الاقتصاد المصرى فى هذا الوقت ضرورة قومية ، فقد تنير هذه البحوث الاقتصادية الطريق أمام أولى الأمر فيهتدون بهديها أو تلقى بعض الضوء على المشاكل الاقتصادية المعقدة فتكشف عن جوانبها أمام العاملين فى ميدان الاقتصاد .

وقد جاء بميثاق العمل الوطنى ما يشير إلى مدى الحاجة إلى العلم حتى نستطيع أن نمنح أنفسنا قوة اندفاع أشد للحاق بالدول المتقدمة حيث يقول :

« إن المشاكل الاقتصادية والاجتماعية الكبرى التى يتصدى شعبنا اليوم

لمواجهتها لابد لها من حلول عملية»[١]. ويجب أن تكون هذه الحلول العملية نابعة من واقعنا ومن ظروف بيئتنا وبعيدة عن النظريات القديمة التى لا تتفق وواقعنا الاقتصادى والاجتماعى[٢].

وقد وقع اختيارنا على موضوع القروض العامة الداخلية فى الجمهورية العربية المتحدة لأنها تشكل عنصراً هاماً فى اقتصادنا المصرى، وليمكن أن يكون بحثنا كشفاً لمواقع الصواب والخطأ فى مصادر هذه القروض والطريقة المثلى لزيادتها واستهلاكها دون حدوث ضغط تضخمى أو زيادة عبء مالى على ميزانية الدولة.

ورأينا أنه لابد للتمهيد لهذه الدراسة من عرض المبادىء العامة فى القروض وبيان الاتجاهات الحديثة فيها وكيفية استخدامها وكيفية إدارتها بما يتفق والتنمية الاقتصادية المنشودة.

وخصصنا القسم الأول من البحث لدراسة سياسة الاقتراض قبل الثورة لأنه فى الحقيقة يعتبر جزءاً منه. ولا يقتصر بحثنا فى الفترة التى أصبحت مصر فيها جمهورية، فالمقصود هو بحث سياسة الاقتراض فى مصر فى العصر الحديث، وهذا يتطلب البحث فى قروض مصر الداخلية فى عهد ما قبل الثورة. غير أننا أوجزنا الحديث عن القروض فى هذه الفترة لأنها بحثت فى مؤلفات عربية وغير

---

(١) ميثاق العمل الوطنى الباب الثامن « مع التطبيق الاشتراكى ومشاكله ».

(٢) مجموعة خطب وتصريحات وبيانات الرئيس جمال عبد الناصر القسم الثالث فبراير ١٩٦٠ ويناير ١٩٦٦ ص ٥٨٧ خطاب رئيس الجمهورية فى الاجتماع الأول للجنة التحضيرية للمؤتمر الوطنى بتاريخ ٥ نوفمبر ١٩٦١ حيث يقول « ... وأنتم عليكم تعملوا النظرية، المثقفين هم اللى عليهم يعملوا النظرية، يوم ما ألاقى فيه كتاب اقتصاد طالع عن الاقتصاد بتاعنا والتجربة بتاعتنا ولميه اللى يجب أن يحصل فيها بشعر أن هذا الكتاب هو جزء كبير من النظرية ولإن احنا فعلا ابتدينا نرسو ».

عربية ، وقصرنا اهتمامنا على الآثار السياسية والاقتصادية والاجتماعية لهـذه القروض لأن هذا هو ما يهمنا ، كما أن البحوث فى هذه الناحية نادرة .

وأفردنا القسم الثانى للقروض منذ قيام ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ مع إضافة الائتمان المصرفى والرقابة من خلاله على القطاع العام ، وذلك لما ألقته سياسة تأميم المصارف من أعباء على هذا القطاع ، ولما أصبح لهذه المصارف من أهمية كبرى فى تمويل القطاع العام فى الوقت الحاضر .

ورأيت من الأوفق أن نسير فى الحديث عن القروض منـذ بدء الثورة حتى الآن ، ونتحدث عن آثار هذه القروض فى فصل ألحقنا به كثيراً من الجداول البيانية لزيادة الإيضـاح ، ثم أعقبنا هذا الفصل بخاتمة أوجزنا فيها الاتجاهات فى قروضنا القديمة والحديثة ، وعقبنا عليها بما رأيناه يتناسب وظروفنا الاقتصادية .

باب تمهيدى

تطور نظرية القروض العامة فى الفكر الاقتصادى

التعريف بالقروض العامة :

ترتبط الدولة قبل كثير من المواطنين بالتزامات مالية لأسباب متعددة : فتلتزم قبل موظفيها بدفع المرتبات والأجور والمكافآت والمعاشات ، وقد يكون الالتزام بالدفع مقابل بضائع أو عقارات أو قيام بعض الأفراد أو المنشآت بتنفيذ بعض المشروعات العامة أو توريد ما تلتزم به قبل الحكومة .

وتعتبر كل هذه الالتزامات ديوناً إدارية[1] ، نظراً لأنها تنشأ بمقتضى عقود إدارية أوجبت على الدولة اتفاقا عاما دون أن تدفع مقدماً أموالا نقدية فى مقابلها . على أنه قد يقوم بعض الأفراد بإيداع مبالغ نقدية كالإيداع القضائى أو التأمينات التى يدفعها الملتزمون بالتوريد لضمان تنفيذ التزاماتهم أو الكفالات التى يدفعها بعض المتهمين بناء على حكم قضائى أو أمر صادر من النيابة كضمان لعدم إفلاتهم من العقاب ، وتلتزم الدولة برد هذه الايداعات ويعتبر هذا الالتزام ناشئاً عن واقعة الإيداع وليس بناء على عقد قام بين الدولة والأفراد .

أما القروض العامة التى نحن بصدد دراستها والتى يسميها البعض بالديون المالية[2] فتنشأ عن عقد بين الدولة وبين الأفراد والهيئات والمنشآت يلتزم بموجبه

---

(١) Dettes administratives

(٢) Dettes financières

الأخيرون بتقديم بعض الأموال على أن تقوم الدولة بسدادها مع دفع فائدة على فترات متقاربة وفقاً للشروط الواردة فى عقد القرض .

ويقال فى مجال التفرقة بين القروض العامة[١] والتزامات **الدولة** الأخرى ، إن القروض تدرج فى الميزانية أولاً كإيرادات ثم تظهر بعد ذلك كنفقات عند سدادها أو أداء فوائدها وهى فى ذلك تختلف عن التزامات الدولة الأخرى التى لا تظهر فى الميزانية العامة إلا فى صورة نفقات .

وقد صار للقروض العامة دور كبير فى السياسة المالية والتوازن الاقتصادى فى الدولة وأصبحت أداة فى يد الحكومة للتأثير فى الحياة الاقتصادية على النحو الذى سنبينه فيما بعد .

وقد اتجه بعض علماء الاقتصاد[٢] إلى استعمال كلمة الدين العام كمرادف للقرض العام نظراً لما للأخير من أهمية طغت على باقى التزامات الدولة الأخرى .

والقروض العامة بمعناها الحديث لم تعرف قبل القرن السابع عشر ، فكانت

---

(١) انظر Gaston Jèze, *La technique du crédit public*, 6e éd., Paris 1932, p. 5. والدكتور محمد فؤاد ابراهيم — القروض العامة الطبعة الأولى سنة ١٩٥٨ ص ٦ ؛ والدكتور عبد الحكيم الرفاعى ، مذكرات غير مطبوعة ، سنة ١٩٥٠ لطلبة قسم الدكتوراه بكلية الحقوق جامعة القاهرة ؛ والدكتور لبيب شقير ، علم المالية العامة ، سنة ١٩٥٧ ص٢٨١ ؛ والدكتور محمد حلمى ، مراد مالية الدولة ، سنة ١٩٥٧ ص ٢٧٢ .

(٢) فنجد الدكتورة أورسولاهيكس Ursula Hicks فى كتابها Public finance طبعة ١٩٦١ تذكر كلمة Borrowing مرادفة لكلمة Debt ، وكذلك دالتون Dalton فى كتابه Principles of public طبعة سنة ١٩٢٣ لا يفرق بين الكلمتين وكذلك هانسون Economic issues of 1960's طبعة سنة ١٩٦٠ ؛ ولويس تروتاباس Louis Trotabas فى كتابه les législations financières طبعة ١٩٢٩ ينهجون مثل هذا النهج .

ما تقترضه الدولة يعتبر قرضاً شخصياً باسم الملك . وعند ما بدأت النظم الإدارية الحديثة للدولة تستقر وتنشأ مالية الدولة منفصلة عن مالية الملك ، ظهرت القروض العامة ولكن بصورة غير واضحة إذ أن هذه القروض ونجاحها كان يعتمد على علاقة الرأسماليين بالملك وحاشيته وبالوزراء المتربعين على كراسى الحكم ، وعلى الثقة فى مالية الدولة . وكانت تعقد بشروط سخية وبعدة ضمانات نظراً لأنه لم تكن قد وجدت بعد السوق النقدية أو طرق المواصلات السهلة أو وسائل الإعلام الضرورية فى هذا الشأن . ولم يكن يلجأ إلى القروض فى هذا الوقت إلا للضرورة القصوى كحالة الحرب ، ولم تكن هناك خطة لسداد هذه القروض بل كثيراً ما كانت تسدد عن طريق اقتراض آخر[1] .

وقد تطورت القروض كثيراً خلال القرنين الماضيين والقرن الحالى ، وتطورت أغراضها الاقتصادية والاجتماعية وطرق عقدها وحصيلتها .

وسنستعرض فى فصول ثلاثة مراحل هذا التطور : فنقدم فى الفصل الأول النظرية التقليدية فى القروض العامة وتطبيقاتها العملية ، ونشرح فى الفصل الثانى النظريات والاتجاهات الحديثة فى الدول المتقدمة والنامية على حد سواء فى ظل النظم الرأسمالية ، ونتبعه بفصل ثالث عن القروض العامة فى النظم الاشتراكية .

---

(١) Gaston Jèze المرجع السابق الإشارة اليه ص ١٨٢ وما بعدها .

الفصل الأول

النظرية التقليدية فى القروض العامة

ظهرت القروض العامة فى وقت كانت تسود فيه فكرة الاقتصاد الحر على أساس أن الاقتصاد الخاص كاف وحده لتحقيق التشغيل الكامل . ولذا فقد عارض كثير من الاقتصاديين الالتجاء إلى القروض العامة وحذروا دولهم من الاعتماد عليها كأساس من أسس تمويل ميزانيتها ، ثم أجازوا عقد القروض العامة أحياناً فى حالة الحروب الخارجية والداخلية دون أن يحبذوا الاقتراض أثناء الأزمات الاقتصادية .

فهل اتبعت الدول ما أشار به الاقتصاديون ؟

هذا ماسنعرضه فى هذا الفصل وقد قسمناه إلى أربعة مباحث : فعرضنا فى المبحث الأول اتجاهات الفكر الاقتصادى فى النظرية التقليدية ، وقدمنا فى المبحث الثانى التطبيقات العملية للنظرية التقليدية حتى نبين مدى مسايرة هذه الدول لما أشار به الاقتصاديون التقليديون ، وأوضحنا فى المبحث الثالث أعباء القروض العامة ، ثم شرحنا فى المبحث الرابع علاقة النظرية التقليدية بالدورات الاقتصادية .

المبحث الأول

اتجاهات الفكر الاقتصادى فى النظرية التقليدية

تقرر النظرية التقليدية أن هناك اتجاهاً تلقائياً نحو التشغيل الكامل ، فحينما

تنتشر البطالة بين العمال فإن تنافسهم على العمل يؤدى إلى انخفاض الأجور بما يرفع معدل الربح ويؤدى ، ارتفاع معدل الربح إلى تنافس أرباب الأعمال على تشغيل العمال ، فيؤدى ذلك إلى التشغيل الكامل . كما تقرر النظرية أن التوازن الاقتصادى ضرورة دائمة لأن الطلب الكلى لا يمكن أن يكون أقل من العرض الكلى ، وكل عرض يعتبر فى نفس الوقت طلباً ، لأن الدخل الذى لا ينفق فى شراء أموال استهلاك ينفق بالضرورة فى أموال استثمار فيكون هناك توازن اقتصادى دائم .

وقد طالب أصحاب هذه النظرية بناء على ذلك بعدم تدخل السلطة الحكومية فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، على اعتبار أن هذا التدخل يضر بالتوازن الاقتصادى ، لأنه لا يضيف شيئاً إلى الطلب الكلى ولأن هذا الطلب كاف بذاته وأن الدولة ان تفعل أكثر من أن تحل محل المشروعات الخاصة . وتنافس القطاع العام والقطاع الخاص للحصول على رؤوس الأموال يؤدى إلى ارتفاع سعر الفائدة ، وبالتالى إلى رفع ثمن عناصر الإنتاج . كما أضافوا بأن موظفى الحكومة تنقصهم الخبرة الفنية ، ولا يشعرون بالمسئولية ولا تقدم لهم المرتبات الكافية والحكومة كذلك لا تحسن البحث عن الأسواق فى الداخل والخارج ولا تبحث عن الوسائل الإنتاجية الحديثة مما يؤدى إلى الإضرار بالمشروعات وزيادة تكاليفها زيادة كبيرة . وخلصوا من ذلك إلى أن دور الدولة يجب أن يقتصر على كفالة الأمن الداخلى والخارجى وهو ما أدى إلى تسمية الدولة التى تقتصر على هذه الوظيفة بالدولة الحارسة . وينبنى على ذلك وجوب الإقلال من النفقات العامة وعدم الالتجاء إلى عجز الميزانية باصدار سندات حكومية طويلة أو قصيرة ومن باب أولى عدم الالتجاء إلى إصدار أوراق

نقدية[١] .

رأى آدم سميث[٢] :

ويمكن الاستناد فى هذا المجال إلى رأى أحد أصحاب هذه النظرية وهو آدم سميث الذى يرى فى كتابه « ثروة الأمم » أن النفقات العامة يجب أن تتوازن مع الإيرادات العامة وقت السلم دون الالتجاء إلى القروض العامة .

أما أثناء الحرب فإن النفقات العامة تزيد ثلاث أو أربع مرات للدفاع عن الدولة وهذا يستتبع زيادة الإيرادات بمثل هذه الزيادة مما يجعل من المستحيل الاعتماد كليـة على الضريبة ، بل يتعين الالتجاء إلى الاقتراض إذ تضطر الدولة إلى إقامة التحصينات العسكرية وشراء الأسلحة الحربية وغيرها من مستلزمات الجيوش .

ويرى آدم سميث أن الاقتراض لتمويل العمليات الحربية إنما يكون للمحافظة على الممتلكات وعلى التجارة وعلى أرواح الأفراد فهو ضرورة تقتضيها ظروف الحرب . وهو لايكتفى بزيادة الاقتراض فقط لتمويل الحرب بل يرى زيادة أسعار الضرائب[٣] أو إنشاء ضرائب جـــديدة على أن تستمر تلك الزيادة وهذه الضرائب الجديدة بعد الحرب لسداد القروض التى عقدتها الدولة أثناءها . وبمجرد

---

(١) الدكتور رفعت المحجوب مذكرات مطبوعة لطلبة قسم الدكتوراه ١٩٦٠ السياسات المالية والكميات الاقتصادية ص ١٣

Wic F. Bastable, *Public Finance*, London, 1940, p. 658.

(٢) مجلة The Economic Journal العدد الثلاثون ٢٠ مارس ١٩٢٠ مقالة S. Nicholson بعنوان « آدم سميث والقروض العامة » .

(٣) ويرى الأستاذ Scott أن آدم سميث يرى فرض الضرائب دون الاعتماد على القروض was an all tax man اعتماداً على بعض التفسيرات الخاطئة (نفس المقال) .

أن تنتهى الحرب يجب أن تكف الدولة عن الاقتراض حتى ولو لسداد قروض حل ميعاد استهلاكها .

ويستدل آدم سميث على ما للقروض من مساوىء وأعباء بما حدث فى عصره فى انجلترا ، إذ أنها سددت حوالى عشرة ملايين من الجنيهات من قروضها خلال إحدى عشرة سنة بينما كانت قد اقترضت أكثر من مائة مليون جنيه خلال سبع سنين من الحرب أى أنه خلال السلم لم تستطع الدولة سداد مليون جنيه سنوياً مع أنها قد اقترضت فى المتوسط ما يقرب من ١٤ مليوناً من الجنيهات فى كل سنة من سنوات الحرب . وبينما تتحول جميع الأموال فى وقت السلم للاستثمار يتحول جزء كبير من الأموال فى وقت الحرب إلى الاستهلاك الحربى وهو استهلاك غير مثمر .

ومن رأى آدم سميث أنه لا يمكن سداد القروض دفعة واحدة خلال سنة واحدة ، إذ من الصعب فرض الضرائب الكافية لهذا السداد ، وإنما يكون سدادها على عدد من السنين .

ويؤيد آدم سميث فى رأيه كثير من الاقتصاديين التقليديين . فنجد ريكاردو[١] يمانع فى اقتراض الدولة أثناء السلم وإذا اضطرت الدولة إلى الاقتراض أثناء الحرب فيجب عليها أن تنظم طريقة سدادها حتى ولو أثقلتها حرب أخرى . وعليها بعد الحرب مباشرة فرض ضرائب على أرباح هذه الحرب حتى تستهلك هذه القروض .

ويعارض هنرى آدم Henry C. Adams[٢] سياسة الاقتراض لأنها

---

(١) Gaston Jèze المرجع السابق ص ٥٢ .

(٢) Charles Cortez Abbott The Federal debt structure and impact.— New York 1953, p. 123.

تشجع الكسالى والتافهين على التكسب دون القيام بنشاط بناء فى الدولة فى الوقت الذى يقل فيه النشاط الخاص بسبب مزاحمة الدولة لنشاط الأفراد. ويؤيد الأستاذ Harris زيادة الضرائب بنسبة زيادة القروض حتى تستهلك سريعاً(١).

ويقرر الأستاذ ملتون(٢) بأن مرجع هذه الآراء إلى أنه فى القرن الثامن عشر وأوائل التاسع عشر كان تفكير الاقتصاديين التقليديين فردياً وليس جماعياً ولتقرير المسائل ببساطة كانوا يبحثون القوى والميول التى تؤثر فى الفرد ولا يلقون اهتماماً للعلاقات المتشابكة فى الحركة الاقتصادية، فهم يهتمون بمدخرات الأفراد لا بتكوين رؤوس أموال المجتمع(٣).

هذا هو مضمون النظرية التقليدية فى القرنين السابع عشر والثامن عشر وإن كنا نجد من الكتاب المحدثين من يتفق فى الرأى مع هذه النظرية القديمة(٤). وفى الوقت الذى سارت فيه هذه النظرية نجد من الاقتصاديين من يحبذون

---

(١) مجلة مصر المعاصرة سنة ١٩٤٦ مقال الأستاذ نيمارك بعنوان Limites de la dette publique ou déficit permanent ص ١٠٣ وما بعدها.

(٢) Moulton, *The formation of capital*, Washington, 1935, p. 37.

(٣) وهذا هو ما تقرره الدكتورة أرسولا هيكس فى كتابها Public Finance طبعة سنة ١٩٦١ ص ٣١٢ حيث تقرر أنه طبقاً للنظريات الحديثة ليس المهم هو البحث فى حجم القروض وإنما مكونات هذه القروض ونسبتها للدخل القومى بخلاف النظرية التقليدية التى تحث على بذل الجهود لسداد القروض العامة لأنها تشبه القروض الخاصة.

(٤) Marshall A. Robinson, *National debt ceiling*, printed in 1959, p. 61.

وكذلك William Withers, *The retirement of national debt*, printed in 1932, p. 189.

الاقتراض العام بل ويقررون بأنه خير محض . فالأستاذ ميلون (Melon) يقرر بأن الدين العام ليس عبئاً بل خيراً محضاً فهو لا يخرج عن كونه انتقال أموال من اليد اليمنى ممثلة فى دافعى الضرائب إلى اليد اليسرى وهم مستلمو الفائدة ، لن يضير الشعب من ذلك شيئاً بل توجد له مصلحة فى استثمار هذه الأموال . ويوافقه ديمـاركو Dumarco إذ يقول إن القروض إذا كانت ذات إيراد دائم لا يترتب عليها أى ضرر . أما الفيلسوف الانجليزى Berkely فيعتقد أن القرض منجم ذهب . ويؤكد رجل البنوك الهولندى بنتو Pinto فى سنة ١٧٧١ بأنه بالفعل السحرى للقروض تزيد الثروة القومية . ويدعم ڤلتير Voltaire هذا القول بأن الدولة لا تفتقر بالقروض[١] .

المبحث الثانى

التطبيقات العملية للنظرية التقليدية

هذه الآراء والمبادىء التى نادت بها النظرية التقليدية لم تكن غريبة فى ذلك العصر بل كانت متلائمة مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية والفكرية السائدة .

فلم تكن الحكومات لتفكر فى إقامة المشاريع العمرانية أو القيام بخدمات اجتماعية أو بالتدخل الاقتصادى لصالح الطبقات المحدودة الدخل ، وكان واجب

---

(١) Edgard Alix. Science de finance et de législation financière, 6e édi., 1931, p. 175.

(٢) المرجع السابق وكذلك Pa l Leroy-Beaulieu, *Traité de la Science des Finances*, édition 1906, p. 223.

الدولة ينحصر فى المحافظة على الأمن الداخلى والخارجى تاركة للأفراد مطلق الحرية فى جميع مرافق الحياة وترتب على ذلك أن قلت حاجة الدولة إلى الاقتراض نظراً لأنها لا تقوم إلا بالإنفاق الضرورى[١] .

وفى الدول الغربية عموماً والمملكة المتحدة خصوصاً ودول الكومنولث البريطانى والولايات المتحدة الأمريكية كان التقدم الاقتصادى يعتمد على القطاع الخاص حتى مبدأ القرن العشرين .

ثم بدأت الدول الغربية تقوم بعد ذلك بإجراء عدة تسهيلات للقطاع الخاص لكى يقوم بنشاطه فى التقدم الصناعى بالاستثمار وزيادة التصدير وأصبحت الحكومات تعبد الطرق وتحافظ على الصحة العامة وتقوم بإنشاء بعض مشاريع الكهرباء والغاز وكانت هذه التسهيلات تختلف من دولة إلى أخرى تبعاً لظروفها التاريخية والاقتصادية والاجتماعية[٢] .

هكذا جرى تطبيق النظرية التقليدية ومع ذلك فإن حجم القروض العامة كان فى زيادة مستمرة فى الزمن الطويل .

ففى الولايات المتحدة الأمريكية كان القرض العام قد بلغ فى سنة ١٩٠٠: ١ر٣٠ بليون دولار ثم استمر فى الزيادة حتى بلغ ٢٣ر٣ بليون دولار فى سنة ١٩٤٠ ونظراً

---

(١) مذكرات مطبوعة للأستاذ Gilbert سنة ١٩٦٠ لطلبة قسم الدكتوراه بكلية الحقوق جامعة القاهرة ص ١ وما بعدها حيث يقول :

Les finances publiques étaient à la fois neutres et insensibles. En effet, avant 1919, les dépenses publiques d'un Etat correspondaient seulement au fonctionnement des services publics traditionnelles, justice, police, armée, affaire étrangères et n'avaient aucune incidence sur la vie économique.

(٢) Manson (E)., Economic planning in underdeveloped areas طبعة سنة ١٩٥٨ ص ١ ومع ذلك فإن اليابان قد اعتمدت كثيراً على القطاع الحكومى فى تنفيذ كثير من الاستثمارات .

للمحاولات الكثيرة التى قامت بها الحكومة لتخفيض قيمة القروض فقد انخفضت ثانية إلى ١٦٫٩ بليون دولار فى ١٩٢٩ ثم عادت إلى الارتفاع مرة أخرى[١] .

وفى انجلترا بلغ القرض العام سنة ١٩١٥ : ٨٥١٫٠٣٩٫٠٤٠ مليوناً من الجنيهات الإسترلينية وارتفع بعد الحرب العالمية الأولى إلى ٦٠٠ مليون جنيه إسترلينى[٢] .

وفى فرنسا كانت القروض العامة قبل الحرب العالمية الأولى تزيد على ٣٣ مليار فرنك ثم بلغت فى سنة ١٩٢٤ : ٩١ مليار فرنك[٣] .

وهذه السياسة ، سياسة الاقتراض للحرب ثم محاولة سدادها بعد الحرب مباشرة ، تتفق والنظرية التقليدية تمام الاتفاق وهى السياسة العملية فعلا القائمة فى الدول المتقدمة والنامية على حد سواء[٤] حتى الأزمة الثلاثينية .

المبحث الثالث

أعباء القروض العامة فى ظل النظرية التقليدية

إذا كانت القروض فى زيادة مستمرة كما هو واضح من البيانات السابقة فهل

---

(١) Robinson فى مؤلفه The national debt ceiling السابق الإشارة اليه ص ٩٢ .

(٢) مؤلف ليروى پوليو السابق الإشارة اليه ص ٧٣ ؛ ومجلة Revue de science et de législation financières سنة ١٩٤٦ المقال المشار اليه سابقاً .

(٣) ليروى پوليو ، المرجع السابق ص ٢٧٠ .

(٤) توجد بعض الاستثناءات ، فنجد اليابان مثلا فى القرن الماضى تشارك القطاع الخاص فى إقامة بعض المنشآت والمشاركة فى الإنتاج والاستثمار كما أشرنا فى هامش الصفحة السابقة .

يدل ذلك على زيادة عبء القروض بصفة مستمرة فى ظل النظرية التقليدية ؟

للبحث فى هذا الموضوع يجب أولا معرفة ما إذا كانت هناك أعباء للقروض العامة أم لا .

فهناك من ينادى بعدم الاهتمام كثيراً بأعباء القرض العام لأنه يستهلك تلقائياً. فالأستاذ نيكر Necker فى بحث له سنة ١٧٨١ يخلص إلى أن القرض العام مهما كان كبيراً فانه لا يخشى من ثقله على المجتمع وذلك بسبب انخفاض قيمة النقود بصفة مستمرة وزيادة السكان والدخل القومى ، فيكفى مثلا أن يزيد عدد السكان أو تنقص قيمة النقود أو يزيد الدخل القومى حتى يخف عبء القرض العام بالنسبة لكل فرد . ويضرب الأستاذ نيكر عدة أمثلة لتوضيح ذلك فيقول إنه فى انجلترا كان عدد السكان فى سنة ١٨٣٢ : ١٤ مليون نسمة وفى سنة ١٩٢١ ٣٧ مليون نسمة والثروة القومية للمملكة المتحدة كانت فى سنة ١٨١٢ : ٢١٩٠ مليون جنيه استرلينى وفى سنة ١٩١٤ قدرت بمبلغ ١٤ مليار جنيه استرلينى .

فزيادة السكان والتقدم الاقتصادى جعلا انجلترا بمنأى عن إعلان إفلاسها سنة ١٨١٥ .

وفى الولايات المتحدة الأمريكية كان تعداد السكان فى سنة ١٧٩٠ : ٤ مليون نسمة وفى سنة ١٩١٤ وصل عدد السكان إلى ٩٥ مليون ويتضح من ذلك أن القرض العام الضخم فى سنة ١٧٩٠ كان غير ذى أثر فى سنة ١٩١٤ .

وفى فرنسا كان تعداد السكان ٣٥ مليون نسمة فى نهاية القرن ١٨ وبلغ ٤٠ مليون تقريباً فى سنة ١٩٢٤ وفى سنة ١٧٨٩ قدرت الثروة القومية بمعرفة لافوازيه Lavoisier بمبلغ ٣٨ مليون فرنك وفى سنة ١٩١٤ كان التقدير التقريبى ٣٠٠ مليار فرنك وعلى هذا لا يمكن أن يكون قرض سنة ١٧٨٩ عبئاً فى سنة ١٩١٤ .

أما من ناحية نقص قوة شراء النقود فقد أشار بعض الاقتصاديين إلى ذلك، فبين الاقتصادى ميشيل شيفالييه سنة ١٩٥٩ أن النقود قد انخفضت قيمتها فى انجلترا نتيجة اكتشاف منجم جديد للذهب ، وفى الفترة ما بين سنتى ١٨٦٠ و١٨٨٣ انخفض الذهب إلى ٩٪ وكان الدين العام يقدر فى سنة ١٧٦١ بمبلغ ٢٨٠ مليون جنيه،وفى سنة ١٩١٩ نشر الأستاذ جيد أنه بمناسبة انتشار الأوراق النقدية بعد الحرب العالمية الأولى فان قيمة النقود قد انخفضت إلى النصف بمعنى أن عشرة مليار فرنك قيمة فائدة القرض العام صارت تساوى خمسة مليار فرنك فقط (١).

ورغم ما يقال عن انخفاض عبء القرض العام تلقائياً بمرور الزمن ، فإن الدول تزيد قروضها وتجددها باستمرار فلا ينقص هذا العبء ، كما أن قيمة النقود قد ترتفع بدلا من أن تنخفض ، ولا يزيد عدد السكان كما يحدث فى بعض البلاد .

والواقع أن عبء القرض العام لا يمكن قياسه بمعيار واحد ويختلف الفقهاء فى كيفية قياس هذا العبء :

فيذهب بعضهم إلى أن عدم المساواة بين الدول فى الثروة له أثره فى قياس عبء القرض العام ، فلا يمكن أن تكون قيمة قدر معين منه له نفس العبء فى الدول المتقدمة والنامية على حد سواء . وكذلك تكوين القرض العام نفسه من قروض قصيرة ومتوسطة وطويلة له أثره فى قياس عبء القرض العام ، والقروض الخارجية أشد عبئاً من القروض الداخلية . ويرى باستابل Bastable أنه يمكن قياس عبء الدين بمعرفة قيمة هذا القرض فقط . أما لورد جرانفيل فيرى قياس عبء الدين بقيمة القرض والمبلغ السنوى الذى يدفع كفائدة عنه وكذلك

---

(١) Gaston Jèze المرجع المشار اليه ص ٣٣ وما بعدها .

الأسعار السوقية للسندات[١] . وفى رأى دالتون أن القروض أثناء السلم تقوم على أساس سليم إذا عقدت للانتاج لأن الفائدة التى تدفع سنوياً لا يتحملها المجتمع بل تغطى من عائد الاستثمار[٢] .

كما أنه يصعب قياس أعباء القرض العام بدقة كبيرة ذلك أنها كثيرة ومتعددة ، مباشرة وغير مباشرة ، ويكتفى العلماء باختيار بعضها للقياس لأنها فى نظرهم أكثر فعالية .

ويمكن الاستدلال عملياً على القول بأنه كلما زادت القروض فى المدى الطويل خفت تكاليفها من البيان التالى الخاص بمقدار القروض العامة وفوائدها ونسبتها للدخل القومى فى أمريكا[٣] :

السنة	الدخل القومى	مجموع الدين الفيدرالى		تكاليف فائدة الدين الفيدرالى	
		الكمية	النسبة المئوية للدخل القومى	الكمية	النسبة المئوية للدخل القومى
١٩٠٠	١٨ر٥	١ر٣	٧ر—	٠٤ر	٢ر—
١٩٢٠	٩١ر٣	٢٤ر٣	٢٦ر٦	١ر٠٢	١ر١
١٩٢٩	١٠٤ر٤	١٦ر١	١٦ر٢	٦٨ر	٧ر
١٩٣٣	٥٦ر٠	٢٢ر٥	٤٠ر٢	٦٩ر	١ر٢

يتضح من هذا الجدول أنه رغم الزيادة المطردة فى القروض فإن تكاليفها كانت تقل بصفة مستمرة ولم تصل أبداً إلى ما كانت عليه سنة ١٩٠٠ حتى

---

(١) Gaston Jèze المرجع السابق ص ٣٣ وما بعدها ، Withers المرجع المشار اليه ص ٢٥ .

(٢) مؤلف دالتون Dalton المرجع المشار إليه سابقاً ص ١٩٥ وما بعدها .

(٣) مؤلف Robinson المرجع السابق الإشارة إليه ص ٩٢ .

فى سنوات الأزمة الثلاثينية والتى اقترضت فيها الحكومة الأمريكية مبالغ طائلة لتغطية الموجة الانكماشية التى سيطرت على اقتصادها .

فالفائدة السنوية للدخل القومى بلغت ٢٪ سنة ١٩٠٠ ثم انخفضت إلى ١ر١٪ ثم إلى ٧ر٠٪ ولكن تكاليف القرض العام زادت سنة ١٩٣٣ بسبب الانخفاض الكبير فى الدخل القومى .

هذا هو الاتجاه الغالب إلا أن هناك ظروفاً تؤدى إلى عكسه أحياناً . فألمانيا خرجت من الحرب العالمية الأولى مثقلة بالديون بسبب تعويضات الحرب التى حملها بها الحلفاء ولذلك نجد نسبة القرض العام إلى الدخل القومى فى سنة ١٩٢٤ هى ٥ر٠٪ وفى سنة ١٩٢٦ ١٦ر٠٪ وفى سنة ١٩٢٧ ٧ر٠٪ وفى سنة ١٩٢٨ ٩ر٠٪ ومع ذلك فنسبة القرض العام ضعيفة إذا قيست بالدخل القومى .

المبحث الرابع

النظرية التقليدية والدورات الاقتصادية

تذهب النظرية التقليدية إلى القول بأن الاقتصاد الخاص كاف وحده لتحقيق التشغيل الكامل . لذلك يجب على الدولة عدم التدخل فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية ما دام التوازن الاقتصادى والتوازن الاجتماعى يتمان تلقائياً . فتدخلها بإنشاء المشروعات يؤدى إلى زيادة الطلب الكلى وبالتالى إلى التنافس بين القطاع العام والقطاع الخاص فى الحصول على عناصر الإنتاج وبالتالى إلى رفع ثمن هذه العناصر والإضرار باقتصاديات الدولة خصوصاً إذا استخدمت القروض العامة فى سبيل تغطية نفقاتها .

---

(١) مؤلف Gaston Jèze المرجع السابق ص ٥٥ .

وحددت النظرية التقليدية دور الدولة بضمان الأمان ضد الاعتداء الداخلى والخارجى ، كما يجب أن تحدد نفقات الدولة إيراداتها أى تعين نفقات الميزانية أولا ثم تحدد بعد ذلك إيرادات الدولة حتى لا تلتجىء إلى الإيرادات غير العادية كالقروض العامة أو إصدار أوراق نقدية[1].

وسمح الاقتصاديون التقليديون للدولة بالاقتراض أثناء الحرب لظروف قهرية لا مناص من اتباعها حتى تستطيع الدولة تغطية نفقات الحروب ولعدم استطاعة الدولة الاعتماد على الضرائب وحدها .

ولكن لم تسمح النظرية التقليدية بالاقتراض أو بزيادة الاقتراض أثناء السلم حتى فى أثناء الأزمات الاقتصادية ، حيث يقل الإنتاج وتزيد البطالة بين أفراد الشعب وبالتالى يقل الاستهلاك وتضعف حركة النشاط الاقتصادى . ويترتب على ذلك انخفاض إيرادات الدولة من الضرائب المباشرة لانخفض أرباح وإيرادات الممولين ، ومن الضرائب غير المباشرة لانخفاض الأثمان ونقص المشتريات .

فإذا علمنا أن الضرائب تكون بصفة عامة ٩٠٪ من إيرادات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء وقت أن كانت هذه النظرية سائدة أى حتى الثلث الأول من القرن الحالى ، تبين لنا مدى ما تقاسيه الدولة والأفراد من الأزمة الاقتصادية دون العثور على وسيلة لانتشالهم من وطأتها ، إلا ما يقرره أصحاب هذه النظرية من ضرورة زيادة الضرائب القائمة وإنشاء ضرائب جديدة لتغطية العجز الذى لحق بإيراداتها ، ثم محاولة الإقلال من الإنفاق السنوى حتى تتعادل الإيرادات

---

(١) الدكتور رفعت المحجوب المرجع السابق ص ١١ وجلبرت Gilbert المرجع السابق الإشارة إليه ص ٢١ .

والنفقات فى الميزانية السنوية للدولة[١] .

فإذا تمعنا فيما يقرره العلمـاء التقليديون من ضرورة زيادة الضرائب القائمة وإنشاء ضرائب جديدة لـكى تتوازن الإيرادات لتبين لنا أن هذه السياسة تضر باقتصاديات الأفراد ضرراً كبيراً ، إذ أن دخل نفقة معيشتهم يقل كثيراً وقت الأزمات الاقتصادية وكذلك إيرادات رجال الأعمال ، فاذا زادت أعباء الضرائب قل دخل نفقة المعيشة للطبقات الفقيرة وقلت لدرجة كبيرة إيرادات رجال الأعمال مما قد يؤدى إلى زيادة الـكساد وزيادة حدة الأزمة الاقتصادية . أما مايقرره التقليديون من ضرورة الإقلال من النفقات الإدارية فإنه من الصعب الإقلال من هذه النفقات التى لها الغلبة فى ميزانية الدولة فى ظل النظرية التقليدية كما سبق أن أوضحنا نظراً لأن تخفيضها يثير مشاكل كثيرة للحكومة القائمة . فالموظفون والعمال يطالبون دائماً بزيادة مرتباتهم وأجورهم ، فإذا خفضت هذه الأجور والمرتبات أثارت ثائرتهم ولا يستبعد قيامهم باضراب عام يشل حركة الدولة ويزيد من عبء الركود الاقتصادى .

كما يصعب تخفيض نفقـات الدين العام إذ أنه عقد فى فترة سابقة وبنـاء على التزام من الحـكومة ولا يمكن تخفيضها إلا إذا حولت الحـكومة

---

(١) الدكتور خلاف فى مذكراته لطلبة قسم الدكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٥٩/٥٨ ص ٨ وما بعدها .

ومقال **Neumark** المشار إليه حيث يقول فى ص ١٠٥ :

Conformément aux doctrines "orthodoxes" ou "classiques" de la science des finances, la plupart des Etats se sonts efforcés, du moins au commencement de la dépression de parer au déficit moyennant des économies, d'une part et la création des nouvelles sources d'impôts de l'autre, c'est notamment la Grande-Bretagne qui, fidèle aux traditions bien établies de sa politique financière, a suivi cette méthode et on a obtenu les résultats désirés.

الدين بتخفيض سعر الفائدة ، وإن كان الالتجاء بكثرة إلى التحويل يفقد الثقة فى الحكومة .

ولما كانت ميزانية الدولة لا تتضمن إلا القليل من الإعانات والمشروعات طبقاً للنظرية التقليدية ، فإن إلغاء هذه الإعانات وعدم الاستمرار فى المشروعات لا يؤدى إلى تخفيض كبير فى النفقات (١).

لذلك كان من الصعب على الدول تنفيذ هذه السياسة لما لها من آثار سيئة على اقتصاديات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء .

وإن كانت بعض الدول مثل انجلترا وفرنسا قد حاولت تنفيذها خلال أزمة سنة ١٩٣٠ (٢) .

بينما اضطرت بعض الدول إلى مخالفة هذه النظرية فى سنوات متعددة وأثناء أزماتها الاقتصادية .

فقد زاد القرض العام فى انجلترا فى أزمة ١٧٨٣ /١٧٩٣ وبلغ سنة ١٧٩٢ : ٢٣٩ر٦٦٣ر٤٢١ جنيه انجليزى وهو مبلغ يزيد عما كان عليه قبل على الأزمة بكثير ، كما بلغت الفائدة السنوية ٩ر٤٣٢ر١٧٩ جنيه استرلينى وهو مايقرب من ٥٠٪ من إيرادات الميزانية .

كما زادت قيمة القروض العامة فى فرنسا خلال الأزمة الاقتصادية من سنة ١٨٤٠ إلى ١٨٤٨ زيادة ملحوظة .

هذا بالرغم من أنه كان يسود السلام كلا من هاتين الدولتين .

---

(١) الدكتور خلاف المرجع السابق ص ٨ وما بعدها .

(٢) نيمارك Neumark المرجع السابق ص ١٠٥ وما بعدها .

وينتقد الأستاذ بول ليروى بوليو بشدة سياسة الاقتراض العام وقت السلم حتى فى أوقات الأزمات الاقتصادية ، ويقرر بأن الحرب فقط هى الضرورة التى تلجىء الدولة إلى الاقتراض ، فإذا اقترضت وقت السلم كانت سياستها المالية خاطئة وحكومتها مبذرة[١] .

---

(١) Paul Leroy Beaulieu المرجع السابق ص ٥٩٣ وما بعدها حيث يقول :
"La guerre est seule responsable de ces immenses emprunts."

الفصل الثانى

النظريات والاتجاهات الحديثة للقروض العامة

فى الدول الرأسمالية

تبين لنا من الفصل السابق أن النظرية التقليدية لم تستطع أن تساير التقدم الاقتصادى ، وأنها تسببت فى زيادة حدة الأزمات الاقتصادية ، لذلك عدلت عن تطبيقها بعض الدول .

كما أن القروض العامة لم تقل إيراداتها إثر انتهاج هذه السياسة بل كانت فى زيادة مستمرة .

وبدأت نظرات الاقتصاديين ورجال الحكم يأملون فى زيادة التقدم الاقتصادى وزيادة الرفاهية لشعوبهم فى الدول المتقدمة والنامية على حد سواء ، لذلك بدأوا يبحثون عن حلول أخرى يخرجون منها من ربقة النظرية التقليدية .

فاتجهوا أولا إلى عدم التقيد بالتوازن السنوى لميزانية الدولة والاكتفاء بالتوازن فى خلال عدد من السنين وهو ما يسمى « بنظرية ميزانية الدورة الاقتصادية » وسنعرضها فى مبحث أول . ولم تكتف الدول بذلك بل اتجهت إلى سياسة اقتراضية أخرى أشار إليها الاقتصاديون المحدثون وهى سياسة « الاقتراض الدائم » وسنقدم هذه النظرية فى مبحث ثان . وتطورت سياسة القروض العامة وزاد وزنها فى الاقتصاد الداخلى والاقتصاد العالمى وأصبحت أداة هامة من أدوات التوازن الاقتصادى وهذا ما سنبينه فى المبحث الثالث تحت عنوان « الاتجاه المستمر إلى زيادة الاقتراض العام فى العصر الحديث وكيفية تطوره » .

المبحث الأول

نظرية ميزانية الدورة

لم تستطع الدول إزاء تطبيق النظرية التقليدية وقت الأزمات الاقتصادية وما يعقبها من ركود اقتصادى كبير الوقوف عند التوازن السنوى الدقيق لميزانياتها ، فما أن اجتاحت العالم ابتداء من سنة ١٩٣٠ الأزمة الاقتصادية حتى رأت بعض الدول عدم جدوى السياسة التقليدية واتبعت سياسة ميزانية الدورة الاقتصادية .

فإيرادات الدولة فى أوقات الأزمات الاقتصادية تقل تبعاً لانخفاض النشاط الاقتصادى ومن العسير إجراء تخفيض مقابل فى النفقات الإدارية ، فتعمد الدولة لموازنة ميزانيتها السنوية إلى فرض ضرائب جديدة أو زيادة أسعار الضرائب القائمة وهذا بدوره يؤدى إلى زيادة حدة الأزمة الاقتصادية[١] .

لذلك لجأت الدول إلى سياسة مغايرة تماماً وهى خلق المشروعات والإنفاق على نطاق واسع لتنشيط القطاع الخاص . فالقيام بالمشروعات العامة يؤدى إلى زيادة التداول النقدى وبالتالى إلى زيادة الإنفاق الخاص فيكثر الطلب وتنشط المشاريع الخاصة لمقابلة الطلب المتزايد . كما تزيد المشاريع العامة من تشغيل العمال العاطلين فيزيد الاستثمار والإنتاج وتزيد العالة وتقوى تبعاً لذلك حركة النشاط الاقتصادى ويعم الرخاء .

فضلاً على أن قيام الدولة بزيادة الإنفاق يؤدى إلى تحريك الأموال المكتنزة للاستثمار وزيادة الإنتاج[٢] .

---

(١) الأستاذ الدكتور خلاف وجلبرت المراجع المشار اليها .

(٢) هذا الاتجاه يؤيده بعض الفقهاء القدامى مثل ماركس ومالتس وسيسموندى فقد تأثروا بالأزمات الاقتصادية التى حدثت فى الوقت المعاصر لهم ووجدوا أنه يجب تلافى هذه الأزمات بزيادة الإنفاق عن طريق الاقتراض (انظر Neumark فى مجلة مصر المعاصرة سنة ١٩٤٦ ص ١٠٣ وما بعدها) .

وقد برز هذا الاتجاه بعد أن شرع الرئيس روزفلت يسترشد به فى مكافحة أزمة سنة ١٩٣٠ المعروفة باسم New deal ، فقد استصدر قانوناً بإنشاء رقابة مركزية على النقد والائتمان وقانوناً بتنظيم قومى للزراعة وقانوناً بإنقاذ قومى للصناعة وقانوناً بتدبير إسعاف اتحادى شامل يتناول أشغالاً عامة واسعة النطاق ، وفتح مكاتب استخدام العاطلين وقيام نظام للتأمين الاجتماعى لا سيما ضد البطالة والشيخوخة[١] ، وكانت نتيجة هذه السياسة أنه بالرغم من انخفاض إيرادات الضرائب إذ وصلت إلى ١٣ مليار دولار بسبب قلة الأرباح وانخفاض الأثمان ، قامت الدولة بإنفاق ١٦ مليار دولار من القروض العامة فى الفترة بين ١٩١١ — ١٩٣٥[٢] .

ولم تتبع انجلترا هذه السياسة وقت الأزمة إنما حاولت جاهدة اتباع النظرية التقليدية فى مبدأ الأمر وانتهزت الفرصة واتبعت سياسة النقود الرخيصة بتخفيض سعر الخصم إلى ٢ ٪ فى يونيو سنة ١٩٣٠ وتسبب عن ذلك تخفيض عبء القرض العام . وقامت السلطات بالاقتراض من بنك انجلترا واضطرت البنوك التجارية وبيوت الخصم إلى زيادة الاقتراض وأدى ذلك إلى تخفيض سعر الفائدة ، فعملت الحكومة على تبديل ما قيمته ٢٠٠٠ مليون جنيه من سندات قرض الحرب بفائدة من ٥٪ إلى ٣ ½٪ وزاد التعامل فى هذه السندات فى بيوت الخصم وبعد أن كانت هذه السندات تكون ⅙ مجموع أصول بيوت الخصم فى الفترة من ١٩٢٠ — ١٩٢٩ أصبحت تمثل ¾ مجموع هذه الأصول فى الأعوام من ١٩٣٠ — ١٩٣٩ أى أن السوق اهتم اهتماماً كبيراً بالسندات الحكومية[٣] .

---

(١) دكتور محمد عبد الله العربى — دراسة عامة لبعض النقاط البارزة فى الفقه الدستورى — محاضرات لطلبة قسم الدكتوراه بكلية الحقوق جامعة القاهرة سنة ١٩٥٩ .

(٢) مقال نيمارك Neumark السابق الإشارة إليه ص ١٠٣ وما بعدها .

(٣) حامد مصطفى الغماز محاضرة ألقيت فى معهد الدراسات المصرية سنة ١٩٥٩ عن سوق النقد فى لندن ص ١١ .

ثم اتبعت بعد ذلك سياسة ميزانية الدورة الاقتصادية مثل الولايات المتحدة الأمريكية وحذت فرنسا حذوها فى هذه السياسة وكذلك ألمانيا فقد زادت نفقاتها الحربية لتزيد من العمالة ومن النشاط الاقتصادى .

ومعنى ذلك أن السياسة المالية تنتقل من الموازنة السنوية للميزانية إلى موازنة الميزانية خلال الدورة الاقتصادية بموازنة الإيرادات والنفقات ليس على مدار سنة واحدة بل خلال فترة زمنية أكبر حتى تستطيع أن تتلاءم مع الظروف الاقتصادية. فتقترض الدولة فى أثناء الأزمة الاقتصادية ثم تقوم بسداد هـذه القروض وقت الرخاء الاقتصادى من وفورات الميزانية وتسمى هـذه السياسة بالعجز المقصود déficit voulu أو العجز الموجه déficit dirigé أو بالعجز الواجب déficit dû .

أى أن هذا العجز فى الميزانية قد قصدته الحكومة لاتباع سياسة مالية معينة وهذا مخالف للعجز الخاضع للظروف الاقتصادية على غير رغبة أو اتجاه من الحكومة déficit subi .

ويلاحظ أنه فى الدول المشار إليها لم تتبع خطة معينة لسداد القروض فى أوقات الرخاء أو للمحافظة على فائض الميزانية وقت الرخاء لملافاة العجز وقت الأزمة .

أما فى السويد فقد أنشىء سنة ١٩٣٧ صندوق « موازنة الميزانية » ليتحمل سنوياً بالقروض التى تعقد لموازنة الميزانية فى أثناء الأزمات الاقتصادية ثم يرحل

---

(١) ويستحسن الأستاذ A.R. Prest اتباع هـذا الاتجاه فى الدول النامية انظر كتابه Public finance in under developed countries المرجع السابق الاشارة اليه ص ١١٠ .

فائض هذه الميزانية إلى هذا الصندوق فى وقت الرخاء الاقتصادى[١] بمعنى أن يقترض هذا الصندوق من الأفراد والشركات والمؤسسات أثناء الأزمة الاقتصادية كى تستطيع الحكومة القيام بالعديد من الإنشاءات والمشاريع لينشط الاقتصاد القومى فإذا ما تلاشت الضائقة المالية وانتشر الرخاء الاقتصادى قامت الدولة بسداد هذه القروض من إيرادات الدولة المتزايدة فى أوقات الرخاء عن طريق هذا الصندوق .

وقد رأت الحكومة القيام بالمشاريع طبقاً لخطة تنفذ خلال عشر سنوات منها مشاريع المنافع العامة مثل إنشاء الطرق والسكك الحديدية ، وأعمال البناء وبناء المساكن الشعبية ومشاريع الكهرباء والمناجم والغابات الحكومية وغيرها على أن تنفذ مع ابتداء الأزمة الاقتصادية وتتوقف أثناء الرواج الاقتصادى[٢] .

وقد ثار الجدل فى هذا الموضوع حول السؤال التالى : هل تقترض الدولة لمجرد الإنفاق فقط حتى ينشط القطاع الخاص أم تقترض للانتاج ومشاركة القطاع الخاص فى هذا الانتاج ؟

يقرر بعض الفقهاء أنه يكفى أن تقوم الدولة بالإنفاق لتحريك الأموال الخاصة وتشجيع الإنتاج الخاص حيث يكون أثر هذا الإنفاق كمضخة تدفع الإنفاق الخاص إلى الانتعاش وتضيف بذلك أصولا جديدة تدخل السوق وتزيد من نشاطه فيكفى أن تكون هناك دفعة إنفاق واحدة pump priming

---

(١) ، (٢) يقرر الدكتور جلبرت أن الأستاذ نيارك ينتقد هذه الطريقة لأنه يفترض فيها معرفة بدء الدورة الاقتصادية ومدتها ولو على وجه التقريب ثم شدة هذه الأزمة ومداها مع أنه فى كثير من الأزمات تفاجأ بها الحكومات (المرجع المشار إليه ص ١١ وما بعدها) .

وهذا الاقتراح من الصعب تطبيقه إذ كيف تقوم الدولة بعض المشاريع العامة ثم يبدأ نشاط اقتصادى فتضطر الدولة إلى التوقف فى تنفيذ هذه المشروعات .

لكى تسترد البلاد نشاطها وتتخلص من وطأة الركود . ومع أن قوة هذه الدفعة تقل بعد ذلك بسبب ما يكتنز من هذه الدفعة أو ينتقل للخارج بسبب الاستيراد أو يستخدم لمواجهة ارتفاع الأثمان ، إلا أن النشاط يكون قد اتخذ طريقه نحو الارتفاع التدريجى ويبدو من هذا الرأى أنه يتجه إلى قيام الحكومة بالأشغال العامة دون القيام بالإنتاج تاركة إياه للقطاع الخاص[١] .

ويرى البعض الآخر ضرورة قيام الدولة بالأشغال العامة والإنتاج معاً حتى تتلافى النقص فى القطاع الخاص ويمكن سداد القروض بسهولة من إيرادات الإنتاج ، ثم إن قيام الدولة بالإنتاج يحث القطاع الخاص على الاستزادة والمنافسة فالأشغال العامة إنما تسهل للقطاع الخاص القيام بالمشاريع والإنشاءات كتعبيد الطرق ومشاريع الكهرباء والإنارة والمياه والسكك الحديدية وغيرها ، أما الإنتاج فيحث القطاع الخاص على المنافسة والابتكار كما أنه يقوم بتكملة النقص فيه أو فى المجالات التى يعجز عن القيام بها[٢] .

ولكن ألا تؤدى سياسة الاقتراض والعجز المنظم فى ميزانية الدورة الاقتصادية إلى التضخم ؟

إن مؤيدى هذه السياسة يقررون بأنه مادامت هناك بطالة ونقص فى الطلب فإن تشغيل هذه الموارد المعطلة يؤدى إلى بعث النشاط الاقتصادى ولا يؤدى إلى التضخم .

وإنه وإن كانت هذه السياسة قد نجحت نسبياً فى السويد لأنها أدت فعلا إلى حركة نشاط وإلى زوال الأزمة الاقتصادية إلا أنها لم تأت بنتائجها كاملة فى كل من ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية لأن العجز استمر فى الميزانية السنوية حتى الحرب العالمية الثانية التى زادت فيها القروض لدرجة كبيرة أى أن سياسة ميزانية الدورة لم تنجح فى هاتين الدولتين واتجهت الدول عموماً إلى الاقتراض الدائم .

---

(١) الأستاذ الدكتور خلاف المرجع السابق الإشارة إليه ص ١٥ وما بعدها .

(٢) Neumark المقال السابق و Gilbert ص ١٥ وما بعدها .

المبحث الثانى

نظرية الاقتراض الدائم فى الدول النامية والمتقدمة

تحتاج الدول المتقدمة إلى الأموال اللازمة لزيادة الاستثمار وبالتالى لزيادة العمالة وتلافى البطالة التى تنشأ عما يصيبها من أزمات اقتصادية .

أما الدول النامية فهى تحتـــاج إلى الأموال اللازمة لـكى تلحق بركب الحضارة ولـكى تنمى اقتصادياتها المتخلفة وترفع من مستوى معيشة المواطنين .

وفى كلتا الحالتين أكد علماء الاقتصاد ضرورة الالتجاء إلى القروض العامة بصفة دائمة ومستمرة لتحقيق الأغراض الاقتصادية التى أشرنا اليها فى كل من الدول النامية والمتقدمة على حد سواء .

وسنعرض فى هذا البحث لمدى حاجة الدول النامية إلى القروض العـــامة لتطوير اقتصادها وتنميته ثم مدى حاجة الدول المتقدمة إلى القروض العـامة لتلافى الأزمات الاقتصادية ورفع مستوى العمالة .

(١) الاقتراض الدائم ومدى حاجة الدول النامية اليه :

إن التقدم الاقتصادى يحتاج أساساً إلى تكوين المدخرات — اختيارية كانت أم إجبارية — لـكى تستطيع الدول النامية القيام بالتنمية الصناعية والزراعية والاجتماعية . غير أن تكوين هذه المدخرات يشكل العقبة الأساسية فى التقدم الاقتصادى لأن شعوب هذه الدول يعيشون فى فقر مدقع لانخفاض مستوى المعيشـــة ولا يكادون يحصلون على ما يكفى نفقة معيشتهم . لذلك كان من الصعب عليهم أن يدخروا من دخولهم المحدودة ومن ثم فإن مدى التقدم الاقتصادى يكون غالباً منخفضاً .

ولتكوين الأموال للاستثمار فى هذه الدول ، فإن الحكومات كثيراً ما ترفع من أسعار الضرائب القائمة مع إنشاء ضرائب جديدة وتنظيم الجهاز الإدارى القائم على تحصيل هذه الضرائب ، ومن ناحية ثانية تسعى هذه الدول للحصول على مساعدات أو قروض خارجية لاستيراد العدد والآلات والخبرات الأجنبية ، ومن ناحية ثالثة تقوم هذه الدول بإنشاء مؤسسات ادخارية نشطة وأنظمة ادخارية قوية للعمل على الحصول على إيرادات إدخارية كبيرة . وفضلا عن ذلك تقوم هذه الدول بالاقتراض من البنك المركزى ولكن بدرجة معقولة تتناسب واقتصاديات هذه الدول . ومع ذلك فنسبة المدخرات إلى الدخل القومى فى الدول النامية ما زالت ضعيفة وتحتاج إلى مجهودات كبيرة لكى تصل نسبة المدخرات إلى ٢٥ ٪ تقريباً كما فى الدول المتقدمة .

بل يجب أن تزيد نسبة المدخرات فى الدول النامية عن الدول المتقدمة لكى تستطيع هذه الدول أن تتقارب فى نموها وتقدمها مع الدول المتقدمة .

والجدول الآتى يبين التكوينات الداخلية للأموال بالنسبة المئوية للدخل القومى[1] :

البلد	النسبة المئوية والسنة	البلد	النسبة المئوية والسنة
المكسيك	١٦ (١٩٥٠—١٩٥٨)	تايلاند	١٦ (١٩٥٢—١٩٥٧)
البرازيل	١٦ (١٩٥٠—١٩٥٨)	الفلبين	٩ (١٩٥٠—١٩٥٩)
كولمبيا	١٦ (١٩٥٠—١٩٥٩)	الهند	٨ (٥٠/٥١—٥٧/٥٨) (التكوين الرأسمالى الصافى)
اكوادور	١٤ (١٩٥٠—١٩٥٩)	سيلان	١١ (١٩٥٠—١٩٥٩)

(١) Antonin Basch — Financing economic development — New York, 1964, p. 3.

ومن هذا الجدول يتضح مدى النقص الذى يصيب التكوينات الرأسمالية والمعدة للاستثمار .

ومع العمل على زيادة التكوينات الرأسمالية ومع زيادة الاستثمار بالتالى يزيد الإنفاق الحكومى لزيادة الإنفاق على التعليم والصحة والتنظيم الإدارى والنفقات الحربية وغيرها ولذلك يزيد استهلاك الأفراد لإشباع حاجتهم من الحرمان الذى قاسوه سنين عديدة ، فيزيد الضغط على الحكومات لإشباع الطلب المتزايد من جمهور المواطنين وتقل التكوينات الرأسمالية نسبياً مما تضطر الدول إزاءه إلى زيادة الاقتراض من الأفراد والعمل بكل وسيلة ممكنة للحد من الاستهلاك سواء أكانت هذا الوسائل اختيارية أو إجبارية .

لكل ذلك فإن الدول النامية فى حاجة دائمة إلى الإقتراض لزيادة الإنتاج ولزيادة النمو الاقتصادى ومحاولة التقارب مع الدول المتقدمة فى الرفاهية الاقتصادية . كما أن الاقتراض من الأفراد يحد من الاستهلاك فى هذه الفترة الحرجة للحد من ارتفاع الأسعار .

فإذا علمنا أن القطاع العام فى الدول النامية عموماً يقوم حالياً بالدور الأكبر فى الاستثمار وله الغلبة على القطاع الخاص لتبين لنا مدى الجهد الذى يجب أن تبذله الدولة لزيادة الاقتراض العام للسير قدماً فى تنميتها الاقتصادية .

والجدول الآتى يوضح ذلك[1] وهو عن متوسط السنوات من سنة ١٩٥٧ إلى سنة ١٩٥٩ :

---

(١) Antonin Basch, المرجع السابق الإشارة إليه ص ١٤ .

الدولة	نسبة الاستثمار الحكومى إلى الاستثمار الخاص فى المائة
بورما	٤٧
سيلان	٦٢
مالايو	٤٩ (١٩٥٥—١٩٥٧)
الهنـــد	٦٩
الباكستان	٥٨
الفلبين	٢٨
تايلاند	٢٤

وقد ترتب على تنفيذ برامج التنمية التى تقوم بها الحكومة أن سعت الحكومات فى الدول النامية الى الاقتراض العام ، وزاد هذا الاقتراض فى المدى الطويل زيادة كبيرة بحيث أصبح يعتبر مورداً هاماً من موارد ميزانية الدولة . وبعد أن كانت القروض طبقاً للنظرية التقليدية مورداً غير عادى أصبحت مورداً عادياً تلتجىء إليه الدولة سنويا لتنفيذ المشروعات العامة التى تقوم بإنشائها سنوياً والتى تديرها بنفسها أو تقوم بالإشراف عليها .

وهذا الوضع هو الغالب فى الدول النامية عموماً فى آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية .

ويؤكد الاقتصادى الهندى بوركار هذا الاتجاه مقرراً أن القروض العامة لا تضر بالدخل القومى وأن الاستثمار عن طريق التوسع الحكومى فى الاقتراض له أسباب قوية ومشجعة للاقتصاد الوطنى ، وأن الاقتراض نفسه وإحداث العجز فى ذاته لا يؤديان إلى التضخم ولكن قصر النظر وعدم التروى هما اللذان يؤديان إليه .

ويمكن محاربة التضخم برفع سعر الخصم وزيادة السندات التى يملكها الأفراد

لا البنوك ورفع سعر الفائدة مع فرض رقابة نقدية قوية . أما القول بأن القطاع الخاص سيضار من سياسة الاقتراض والتوسع فيها فهو قول صحيح إذ ستقل أرباح القطاع الخاص ولكن يجب النظر إلى المصلحة العامة ؛ فالزيادة التى تصيب القطاع العام أنفع للمجتمع من العجز فى الأرباح التى تلحق القطاع الخاص .

ونظام التنمية الاقتصادية إنما يتم بتعاون القطاعين العام والخاص ولكن يجب أن تعطى الثقة لأصحاب رؤوس الأموال لتعويدهم على الاستثمار فى ظل هذا النظام . ويمكن أن يفيد القطاع الخاص من زيادة الطلب تبعاً لزيادة التشغيل وارتفاع الكفاية الإنتاجية . وسياسة الاقتراض إذا أديرت بتعقل وبتعاون مع القطاع الخاص كانت عاملا مساعداً له خصوصاً فى الدول النامية .

على أن هذه السياسة قد تؤدى إلى عدم العدالة فى التوزيع فى الدول النامية بسبب إقبال الرأسماليين على إقراض الدولة واستحواذهم على الفائدة السنوية لهذه القروض .

ويرى بوركار أنه لا يمكن إسناد هذا التفاوت إلى القروض فقط بل يعتبر نتيجة لمساوىء النظام الرأسمالى فى مجموعها على أن ذلك لا يمنع القول بأن القروض تساعد على زيادة هذا التفاوت .

ولا يمكن الاعتماد على القطاع الخاص لتلافى هذا العيب لأن الآثار تكون أسوأ بكثير إذ أن قيام القطاع العام بالإنتاج يسير بالتقدم ويزيد من الدخل القومى لدرجة كبيرة فى مقابل تفاوت بسيط بين الطبقات [1] .

هذا هو رأى بوركار أحد علماء الاقتصاد فى إحدى الدول النامية وهو

---

(١) V.V. Borkar ص ٩٤ وما بعدها ومع ذلك فمن العلماء الحديثين من يخشون الاقتراض عن طريق إحداث العجز من ذلك مثلا الأستاذ A.P. Prest فى كتابه :
Public finance in under-developed countries. London 1962, p. 109.

يؤيد بوضوح الزيادة المستمرة فى القروض وإن كان قد رسم لها سياسة معينة حتى لا تؤدى إلى التضخم .

(ب) **الاقتراض الدائم ومدى حاجة الدول المتقدمة اليه :**

قام كينز بتحليل اقتصاديات الدول المتقدمة فى الفترة من سنة ١٩٣٠ إلى سنة ١٩٣٥ أثناء الازمة الاقتصادية واستخلص من هذا التحليل أن الميل الحدى للاستهلاك يقل فى الدول الغنية وأنه كلما ارتفع الدخل للفرد وللجماعة قل الميل للاستهلاك وزادت الفجوة بين الدخل والاستهلاك لعدم زيادة الطلب الفعلى ويؤدى ذلك إلى البطالة ثم حدوث أزمة اقتصادية . ولم يستطع القطاع الخاص فى النظام الرأسمالى تحقيق التشغيل الكامل ، الأمر الذى يوجب على الدولة أن تتدخل للقيام بمشروعات الاستثمارات اللازمة لذلك . وهذا التدخل سيستمر دون انقطاع إلا لفترات نادرة ومعنى ذلك أنه لايقصد بهذا تنشيط القطاع الخاص لفترة محدودة بقصد زيادة عجلة النشاط كما فى حالة ميزانية الدورة بل تدخل مستمر من الدولة فى الانشاءات والمشروعات لعدم كفاية القطاع الخاص لتحقيق التوازن الاقتصادى .

ومن الواضح أن نشاط الدولة الاقتصادى وتدخلها المستمر لا يمكن أن يعتمد على حصيلة الضرائب فقط بل على القروض المستمرة سواء فى السلم أو فى الحرب وفى الأزمات الاقتصادية وأحياناً وقت الرخاء الاقتصادى .

وفى هذا يقول هانسن Hansen إن زيادة الضرائب لسداد القروض إنما هو ثمن بخس لغرض هام هو تحقيق صالح المجموع بالمحافظة على الثبات والتوازن الاقتصادى . وتأمين للمجتمع ضد الاختلال الاقتصادى . من هنا يجب علينا أن

نساهم جميعاً فيه كدافعي ضرائب[١] . ويضيف بأنه في أثناء الأزمة الاقتصادية تنخفض إيرادات الضرائب بينما تبقى فائدة القروض على حالها مما يؤدى إلى زيادة الإنفاق ؛ وفى أوقات الرخاء الاقتصادى تزيد إيرادات الضرائب وتبقى الفوائد على حالها وهذا يؤدى إلى إعاقة حركة التضخم .

كما أن القرض العام لا يؤدى إلى تخفيض الادخار بل نجد العكس هو الصحيح . ويضرب لذلك مثلا بالوضع فى أمريكا حيث كانت المدخرات تقدر بـ ٥٪ من الدخل القومى سنة ١٩٢٩، ومن سنة ١٩٥٠ إلى سنة ١٩٥٧ بلغ ٧٪ بدون أى نقص فى أى سنة عن ٨ر٥٪ ، وفضلا عن ذلك فإن كمية الضرائب لسداد القروض العامة لم تكن كبيرة أو خطيرة . ففى سنة ١٩٥٨ كانت الفوائد ٦ر٧٪ من مجموع الضرائب وهذا يعنى أن زيادة ٧ أو ٨٪ من الضرائب ليس له تأثير كبير على ميول الأفراد واتجاههم زيادة أو نقص الاقتراض . كما أن الائتمان الذى تقوم به البنوك وشركات التأمين والحكومات المحلية وهيئات المعاشات العامة والخاصة بواسطة القروض العامة وسنداتها يأتى بدخل كبير لهذه الهيئات وله تأثير كبير فى الاقتصاد القومى. ويرى هانسن كذلك أنه رغم زيادة القروض العامة فإنه لا توجد ضرورة لتخفيض العمالة بسبب هذه الزيادة بل بالعكس يوجد كثير من العمال يقومون بوظيفتين لزيادة الاستثمار وبالتالى زيادة العمالة . كما أنه لا يمكن القول بأن نشاط القطاع الخاص يقل بسبب زيادة القروض العامة فالإحصائيات تبين عكس هذا الاتجاه ، فمستوى الاستثمار الخاص إلى الدخل القومى زاد أو على الأقل ساوى أى رواج سابق . بل إنه فى السنوات من سنة ١٩٥٥ إلى سنة ١٩٥٧ زادت الاستثمارات والسيولة إلى ما يقرب من

---

(١) Hansen, Economic issues of 1960's New York 1960
"The national debt becomes a kind of insurance systeme to which we all contribute as tax payers and from which we all receive the benefit of insurance against instability".

٤٠٪ وهو أعلى من أى مستوى آخر ، ولم يثبت أن الاستثمار الخاص قد انخفض بسبب وطأة القروض العامة .

ثم يقرر مؤيدو هذه النظرية أنه لن تحدث موجة تضخم ما دامت هناك موارد معطلة ، ولم تصل الدولة إلى حالة التشغيل الكامل . بل إن سداد هذه القروض واستهلاكها بسرعة دون مراعاة للظروف الاقتصادية هو الذى يؤدى إلى صعوبات فى اقتصاديات الدول .

فالقروض نفسها ليس منها الضرر بل زيادتها الدائمة ضرورة حتمية فى الوقت الحاضر. ودفع الفوائد واستهلاك القروض التى حل ميعادها إنما هو عملية بسيطة لنقل الأموال داخل المجتمع ولا يقلل من الدخل القومى[1] .

المبحث الثالث

الاتجاه المستمر إلى زيادة الاقتراض العام فى العصر الحديث وكيفية تطوره

تزداد القروض العامة فى العصر الحديث زيادة كبيرة وتتغير مكونات هذه القروض بدرجة ملحوظة لكى تساير النظم الاقتصادية المعاصرة .

ويتضح ذلك مما نورده من بيانات عن كثير من اقتصاديات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء على النحو الآتى :

---

(١) Neumark المقال السابق المشار اليه فى مجلة مصر المعاصرة .

(١) الزيادة المستمرة للقروض العامة ونسبتها للدخل القومى والايرادات العامة السنوية :

استمرت القروض فى تزايدها خلال سيادة النظرية التقليدية رغم محاولة الدول سداد هذه القروض وقت السلم طبقاً لهذه النظرية .

واستمرت هذه القروض فى الزيادة وقت أن كانت نظرية ميزانية الدورة لها الغلبة إذ تقضى بالاقتراض خلال الحرب وأثناء الأزمات الاقتصادية .

ومن باب أولى زادت القروض بصفة مستمرة فى ظل نظرية الاقتراض الدائم لحاجة الدول المتقدمة إلى التدخل المستمر لتحقيق التشغيل الكامل وحاجة الدول النامية للسير حثيثاً نحو التنمية الاقتصادية .

ولكن بينما تقل النفقات النسبية للقروض فى الدول المتقدمة أو على الأقل لاتزيد هذه النفقات بالنسبة للدخل القومى والإيرادات السنوية للميزانية فان زيادة القروض المستمرة فى الدول النامية غالباً ماتصحبه زيادة نسبية فى هذه النفقات وذلك بالنسبة للدخل القومى وإيرادات الميزانية السنوية .

فاذا نظرنا إلى الدول المتقدمة اقتصادياً نجد أن تطور قيمة القروض العامة ونفقاتها بالنسبة إلى الدخل القومى فى الولايات المتحدة الأمريكية سار على الوجه الآتى[١] :

---

(١) روبنسن المرجع السابق ص ٩٢ .

بيلايين الدولارات

السنة	الدخل القومى	مجموع القروض العامة		مبلغ الفائدة	
		الكمية	نسبة الدخل فى المائة	الكمية	النسبة المئوية للدخل السنوى
١٩٠٠	١٨ر٥	١ر٣	٧ر٠	٤ر	٢ر٠
١٩٢٩	١٠٤ر٤	١٦ر٩	١٦ر٢	٦٨ر	٧ر
١٩٣٣	٥٦ر٥	٢٢ر٥	٤٠ر٢	٦٩ر	١ر٢
١٩٤٠	١٠٠ر٦	٤٣ر٠	٤٢ر٧	١٠٤ر١	ر١
١٩٤٥	٢١٣ر٦	٢٥٨ر٧	١٢١ر١	٣ر٦٢	١ر٧
١٩٥٠	٢٨٤ر٦	٢٥٧ر٤	٩٠ر٤	٥ر٧٥	٢ر٠
١٩٥٥	٣٩٧ر٥	٢٧٤ر٤	٦٩ر٠	٦ر٣٧	١ر٦
١٩٥٧	٤٤٠ر٣	٢٧٠ر٥	٦١ر٤	٧ر٢٤	١ر٦
١٩٥٨	٤٣٧ر٧	٢٧٦ر٤	٦٣ر٦١	٧ر٦١	١ر٧

يتضح من هذا البيان أن القرض العام حينما كان مقداره ١ر٢ بليون دولار كانت نسبة الفائدة السنوية إلى الدخل القومى ٢ ٪ وعندما كان القرض العام ٢٧٦ر٤ بليون دولار كانت نسبة الفائدة السنوية للدخل القومى ١ر٧ ٪ .

وهذا بسبب زيادة الدخل القومى من ١٨ر٥ مليون دولار سنة ١٩٠٠ إلى ٤٣٧ر٧ بليون دولار سنة ١٩٥٨ كما تبين أن هناك تنازلا نسبياً من ١٩٠٠ حتى سنة ١٩٥٧ ولم تزد نسبة القرض إلا فى سنة ١٩٥٢ لوقوع أزمة فى هذا العام .

ونجد نفس الوضع بالنسبة لبريطانيا فقد بلغ القرض العام فيها قبل الحرب العالمية الأولى ما يقرب من ٦٥٠ مليون جنيه ثم وصل بعد هذه الحرب إلى ما يقرب من ٦٠٠٠ مليون جنيه وفى مارس سنة ١٩٤٥ إلى ٢١ر٢٣٧ مليون

جنيه وبعد ذلك ٢٥٫٠٠٠ مليون جنيه ولكن بسبب ارتفاع الأسعار وزيادة الدخل القومى أخذ عبء القرض العام فى الهبوط[١] .

وفى فرنسا كانت القروض تزيد سنوياً ولكن يخف عبئها بالنسبة للدخل القومى فكان القرض العام سنة ١٩٥٠ يقدر بـ ٤٫١٠٩٫٨٦٠ مليون فرنك وفى سنة ١٩٥٤ بـ ٥٫٥٦٨٫٦٧٣ مليون فرنك وفى سنة ١٩٥٥ بـ ٥٫٧٥٤٫٥٤٩ مليون فرنك وكان الدخل القومى فى زيادة مستمرة[٢] .

أما فى الدول النامية فيلاحظ أن زيادة القروض العامة تصحبها زيادة فى العبء بالنسبة للدخل القومى .

ففى تونس تطورت نسبة القروض إلى النفقات العامة على الوجه الآتى [٣]:

---

(١) مجلة Revue de science et de législation financières. سنة ١٩٤٦ فى موضوع قروض الحكومة البريطانية والسوق النقدية ص ٢٩١ .

(٢) مجلة Revue de science et de législation financières. سنة ١٩٦٢ ص ٧٦٢ ونفس المجلة سنة ١٩٥١ .

(٣) مجلة Revue de science et de législation financières. سنة ١٩٥٣ ص ٢٠٣ كلمة عن الميزانية التونسية .

ملايين الفرنكات

السنة	النفقات العامة	التزامات الدولة سنوياً بسبب القروض العامة	النسبة المئوية
١٩٣٨	٩٤٢	٤٢ر٢	٤ر٥ ٪
١٩٤٤	٢٨٧٠	٢١ر٨	٤ر٥ ٪
١٩٤٥	٤٠٣٤	٣٧ر٧	٠ر٩ ٪
١٩٤٦	٨٣٧٤	٤٧ر٩	٠ر٥٧ ٪
١٩٤٧	١٧٤٧٦	١١٤ر٩	٠ر٧ ٪
١٩٤٩/٤٨	٣٢٥٢٢	٣١٩ر٦	٠ر٩ ٪
١٩٥٠/٤٩	٤٣٨٥٣	٦٧٦ر٢	١ر٥ ٪
١٩٥١/٥٠	٢٦٠٤٥	١٩٤٤ر٩	٥ر٤ ٪
١٩٥٢/٥١	٤٣١٤٠	١٤٦٩ر١	٥ر٧ ٪

وواضح من هذا البيان أن نفقات الميزانية التونسية فى سنة ١٩٣٨ كانت ٩٤٢ مليون فرنك ونسبة القروض إليها هى ٤ر٥ ٪ وفى ١٩٥٢/٥١ حيث بلغت النفقات العامة ٤٣١٤٠ مليون فرنك أى تضاعفت خمس عشرة مرة كانت نسبة القرض إلى الميزانية ٧ر٥ ٪ مما يدل على أن أعباء القرض العام لم تخف رغم زيادة نفقات الميزانية .

وكذلك الحال فى الهند وهى من الدول النامية كان العجز فى الميزانية قبل الحرب العالمية الثانية قليلا ، وكانت الحكومة تبذل كل جهدها لتوازن الميزانية . وابتداء من سنة ١٩٣٨ كانت النفقات ١٩٠ مليون كرور[1] وكانت القروض ٢١ مليون كرور روبية أى بنسبة ٣ر٩ ٪ تقريباً ثم زادت النفقات

(١) الكرور = ١٠٠٠ روبية .

إلى ٥٣٣ مليون كرور روبية وكانت القروض ٢٩٠ مليون كرور روبية بنسبة قدرها حوالى ٤٨ ٪ وذلك فى سنة ١٩٤٢ — ١٩٤٣ .

وفى تمويل السنة التى تنتهى فى مارس سنة ١٩٤٣ كان مجموع العجز فى النفقات قد زاد إلى ٥٦٥ كرور روبية ووصلت نفقات القروض فى الفترة من ١٩٤٦ إلى ١٩٥٠ مبلغاً يمثل ٢٥ ٪ من إيرادات الضرائب وذلك بسبب زيادة نفقات التسليح والنفقات الإدارية ونفقات التنمية بعد الاستقلال[١] .

واعتمدت الهند كثيراً على القروض الداخلية وإحداث العجز والبيان التالى يبين مصادر تمويل الخطة الخمسية الأولى ١٩٥١/٥٠ — ١٩٥٦/٥٥[٢] :

المصـــــدر	مليون كرور	النسبة فى المائة
موارد الميزانية العادية	٧٥٢	٣٨ر٤
قروض داخلية خارج الجهاز المصرفى	٢٠٥	١٠ر٥
مدخرات صغيرة	٣٠٤	١٥ر٥
موارد أخرى متفرقة	٩١	٤ر٦
مجموع الموارد العادية	١٣٥٢	٦٩ر٠
مساعدات خارجية	١٨٨	٩ر٦
عجز الميزانية	٤٢٠	٢١ر٤
	١٩٦٠	١٠٠

(١) بوركار المرجع السابق ص ٤٣ وما بعدها .

(٢) معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٥١ محاضرة ألقاها الدكتور فؤاد هاشم فى يونيه ١٩٦١ بعنوان الاستقرار النقدى والتنمية الاقتصادية ص ١٤ وما بعدها .

فنجد القروض الداخلية خارج الجهاز المصرفى تبلغ ١٠٫٥ ٪ من مصادر التمويل وعجز الميزانية يبلغ ٢١٫٤ ٪ أى أن موارد الخطة من القروض العامة بلغت ما يقرب من ٣١٫٩ ٪ .

فإذا أضفنا إلى ذلك بند المدخرات الصغيرة وهى قروض عامة سنوية وقدرها ١٥٫٥ ٪ كان المجموع ٤٧٫٤ ٪ أى ما يقرب من نصف [١] . موارد التمويل وهى نسبة عالية للغاية اقتضتها ظروف التنمية الاقتصادية ونفس الوضع بالنسبة للخطة الثانية فى الهند من ٥٥ / ١٩٥٦ إلى ٦٠ / ١٩٦١ وهو موضح فيما يلى [٢]

المصـــــدر	مليون كرور	النسبة
فائض الميزانية العادية	٨٠٠	١٩٫٦
قروض عامة	٧٠٠	١٤٫٦
مدخرات صغيرة	٥٠٠	١٠٫٤
موارد أخرى	٤٠٠	٨٫٤
مجموع الموارد العادية	٢٤٠٠	٥٫٠
مساعدات خارجية	٨٠٠	١٦٫٦
تمويل عن طريق عجز الميزانية	١٢٠٠	٢٥٫٠
فجوة يتحتم تدبيرها برفع الموارد المحلية بمقدارها	٤٠٠	٨٫٤
	٤٨٠٠	١٠٠

ومنه يتبين أن نسبة القروض العامة والقروض من المدخرات الصغيرة

---

(١) افترضنا وهو الغالب أن هذه المدخرات إنما جمعت بمعرفة هيئات ادخارية حكومية .

(٢) الدكتور فؤاد هاشم المرجع السابق ص ١٤ وما بعدها .

والتمويل بالعجز بلغ ٥٠٪ من مجموع الموارد الخاصة بتمويل الخطة الخمسية الثانية وهى نسبة عالية بدون شك .

ونلاحظ كذلك أن التمويل عن طريق العجز ويقصـــد به عن طريق المصارف وإصدار نقود جديدة وإن كان يعتبر مورداً غير عادى من وجهة نظر بعض الاقتصاديين إلا أن الحـكومة تعتمد عليه بصفة مستمرة بل لقد بلغ التمويل به ٢٥ ٪ من مجموع الإيرادات فيمكن لذلك اعتباره مورداً عادياً وبخاصة أن كبار الاقتصاديين فى الهند مثل بوركار يؤيدون هذا الاتجاه[١] وذلك للاسراع بالتنمية الاقتصادية ولمواجهة النفقات المتزايدة .

وليس الأمر مقصوراً على الهند بل إن الدول النامية عموماً تتجه هذا الاتجاه ولـكن بدرجة قد تقل أو تكثر عن ذلك .

كما أننا فى مصر لا نمانع — كما سنرى — فى الالتجاء إلى إحداث عجز فى الميزانية فى سبيل زيادة التنمية الاقتصادية والإنتاج دون الإنفاق الاستهلا كى

(ب) الاتجاه حديثاً إلى زيادة القروض القصيرة بالنسبة للقروض الطويلة الأجل[٢] :

يمكن تعريف القروض القصيرة الأجل بأنها القروض التى تعقد لمدة تقل عن خمس سنوات كشهر أو ثلاثة أشهر أو سنة أو سنتين .

---

(١) بوركار المرجع السابق ص ٩٤ وما بعدها .

(٢) وتسمى القروض القصيرة الأجل كذلك بالقرض السائر Dette flottante وتسمى أحياناً Dette non inscrite أى القرض غير المسجل لأن القرض المسجل inscrite هى عبارة عن القروض الطويلة التى تستمر فترة طويلة من الزمان وكانت تقيد فى سجلات وتسمى القروض الثابتة أو المستقرة الطويلة Dette fondée ويرجع أساس هذه التسمية إلى أن =

وتعتبر القروض تحت الطلب قصيرة الأجل لأن الدائن يستطيع طلبها فى أى وقت يشاء .

كما تعتبر القروض الطويلة والمتوسطة الأجل إذا قرب ميعاد انتهائها قروضاً قصيرة الأجل من حيث أثرها فى المجال الاقتصادى والمالى .

والقروض القصيرة الأجل طبقاً للنظرية التقليدية إنما تعقد لتغطية عجز مؤقت فى الميزانية. بسبب اختلاف مواعيد سداد الضرائب ، أو تحصيل إيرادات الدولة عن، مواعيد نفقاتها ولكى تقوم بإنجاز ما التزمت به فإنها تقترض لفترة قصيرة لحين ورود هذه الإيرادات ولذلك فالدولة لا تقترض إلا لضرورة ولفترة وجيزة ، وتقوم بسدادها فوراً ، ولا تعود للاقتراض إلا لضرورة أخرى ، وبقصد تغطية عجز مؤقت فى الميزانية . ولقد لجأت بعض الحكومات أحياناً إلى القروض قصيرة الأجل لأن الظروف لم تسعفها لعقد قروض طويلة فاضطرت إلى تمويل احتياجاتها بقروض قصيرة ثم تقوم بالسداد بقروض طويلة الأجل فى الوقت المناسب .

وقد تحتاج الدولة إلى التصرف فى مال من الأموال لتجهيز جيشها أو احتياجاتها ولكن التصرف فى حينه قد يثير بعض المشاكل فتجرى الدولة قرضاً قصير الأجل حتى تتمكن من التصرف فى هذا المال .

= القروض كان يلزم قديماً أن تكون مضمونة بأموال ثابتة لخدمة هذه القروض ويقرر دالتون (المرجع المشار اليه سابقاً) أن كلمة funded debt تعنى أن رأسمال هذا القرض لا يسدد مثل قرض consols أما كلمة unfunded debt فتعنى أن القرض يسدد بعد مدة معينة وبهذا المعنى فان قروض بريطانيا جميعها ما عدا consols تعتبر unfunded ومن جهة أخرى تعتبر كلمة funded عكس كلمة floating بمعنى القروض التى لا تسدد خلال فترة قصيرة أما القروض السائرة floating فهى التى تسدد خلال فترة قصيرة قد تمتد إلى سنة تقريباً . أما القروض الأخرى التى لها ميعاد محدد أطول فهى تعتبر funded debt وقد يسمى القرض الطويل الأجل أحياناً dette consolidé ويرجع ذلك إلى قرض consols البريطانى .

وكثيراً ما تغرى كثرة الأموال السائلة فى يد الأفراد المدخرين بإقراض الدولة للتيسيرات الكثيرة التى تقدمها من إعفاء من الضرائب والتجاوز عن الإجراءات الرسمية خصوصاً وأن أموالهم ستكون فى مأمن كاف بسبب السرية .

ولهذه القروض — كما بينا — خطورة كبيرة مالياً وسياسياً واقتصادياً طبقاً للنظرية التقليدية .

فمن الناحية المالية قد يحدث عقب الاقتراض أزمة لا تستطيع الدولة إزاءها سداد هذه القروض . وحتى إذا أرادت الاقتراض لسداد قروض حل ميعادها فإن هذا سيؤثر على الصناعة والتجارة ويؤدى إلى زيادة الكساد ، مما يضطرها إلى إصدار أوراق نقدية وهوما يعتبر إفلاساً جزئياً للدولة لأن الأموال تقل قيمتها بهذا الإصدار وتسدد القروض بأموال منخفضة القيمة .

أما من الناحية السياسية فإن هذه القروض لا تعرض على البرلمان لأنها لا تعتبر قروضاً بالمعنى الدقيق وقد تتورط الدولة فى زيادة الاقتراض بعيداً عن هذه الرقابة ثم تضطر ثانية إلى الاقتراض لسداد هذه القروض وبذلك تعتبر هذه القروض طويلة الأجل إذا تكرر عقدها دون رقابة من البرلمان وقد يؤدى ذلك إلى إخلال بالتوازن المالى والاقتصادى كما أن البنوك تستطيع أن تفرض رأيها على الحكومة بسبب سيطرتها الاقتصادية وحيازتها لعدد كبير من الأذونات الحكومية .

ومن الناحية الاقتصادية فإن وجود قرض كبير قصير الأجل يؤدى إلى الإقلال فى النفقات والمشاريع الخاصة وبالتالى إلى انكماش وإلى أزمة اقتصادية . وإذا اضطرت الدولة عند السداد إلى إصدار أوراق نقدية فقد يؤدى ذلك إلى التضخم[1] .

---

(١) Gaston Jèze المرجع السابق ص ٨٨ وما بعدها .

وقد اتجهت الدول نحو زيادة قروضها القصيرة بالنسبة للطويلة الأجل .

ففى المملكة المتحدة كان يوجد مايسمى The Exchequer Bills أى أذونات الخزانة وقد صدرت سنة ١٦٩٦ وكانت تصدر لسداد عجز مؤقت فى الميزانية ثم حلت محلها Treasury Bills فى سنة ١٨٧٧ ،وقد بيعت بخصم إلى بنك انجلترا الذى أعاد بيعها إلى البنوك الأخرى . وبلغت القروض السائرة قبل الحرب العالمية الأولى ٣٣ مليون جنيه انجليزى ثم بعد الحرب ٧٠٦ مليون جنيه[١] .

وهناك بيان بالقروض الإنجليزية فى الفترة مابين سنة ١٩١٤ وسنة ١٩٢٦[٢]

بملايين الجنيهات

نوع القرض	سنة ١٩١٤	سنة ١٩٢٣	سنة ١٩٢٦
دين ثابت	٦٩٥	٧١١	٦٨٨٣
دين سائر	١٦	٨٦٠	٨٤٦

ومنه يتبين أنه قبل الحرب العالمية الأولى كان القرض الثابت ضعف القرض السائر بما يقرب من خمسين مرة فإذا به بعد الحرب العالمية الأولى بثمانية سنوات يتضاعف القرض السائر بما يقرب من ثلاث وخمسين مرة ولم يزد القرض الثابت ألا عشر مرات ثم يزيد القرض الثابت عن القرض السائر بعد ذلك فى سنة ١٩٢٦ ثمانية

---

(١) Withers المرجع السابق ص ٧٨ .

(٢) Louis Trotabas فى كتابه Précis de législation financière science et المشار اليه سابقاً ٣٤٧ص ومابعدها .

مرات فقط أى أن هناك زيادة نسبية عالية فى القروض قصيرة الأجل .

ونفس الحال فى فرنسا حيث كان القرض طويل الأجل ٣١١٦٢ مليون فرنك سنة ١٩١٣، والقرض السائر ١٤٣٢ مليون فرنك، وفى سنة ١٩٢٤ كان القرض الطويل الأجل ١٤٩٣٩٥ مليون فرنك ، بينما كان القرض السائر القصير الأجل ١٢٨٤٥٥ مليون فرنك .

هذا ما كانت عليه القروض القصيرة الأجل فى العقدين الثانى والثالث من القرن الحالى. فإذا نظرنا إلى نهاية العقد السادس من هذا القرن نجد أن أذونات الخزانة العامة فى الولايات المتحدة الأمريكية بلغت حوالى ١١٪ من الدين العام وهى لفترة تمتد من ثلاثة إلى ستة شهور وتبيع الخزانة كل أسبوع جزءاً منها . وكانت هناك أذونات أخرى تسمى أذونات ٩١ يوماً وهى سائلة تشبه النقود كما أن ٣٠٪ من القرض العام كان فى شكل شهادات مديونية وهى عادة لمدة سنة أو أكثر. وقد انتشرت فى الولايات المتحدة الأمريكية أذونات الإدخار انتشاراً كبيراً حتى بلغت ما يقرب من ١٨٪ من مجموع الدين وهى أذونات غير قابلة للتداول بل لصاحبها أن يحصل على قيمتها فى أى وقت يشاء من وكالات الخزانة .

ولقد أصبحت هـذه القروض القصيرة الأجل عبئاً كبيراً على الميزانية الأمريكية . ففى ٣١ يناير سنة ١٩٥٩ كان حوالى ٧٣ بليون دولار واجبة السداد فى ذلك العام بالإضافة إلى ٥١ بليون دولار أذونات إدخارية واجبة السداد وقت الطلب ومعنى ذلك أن ٤٣٪ من الدين واجب السداد فى خلال الإثنى عشر شهراً من عام ١٩٥٩ .

بالرغم من ذلك لم يحدث عجز اليد فى الميزانية لأن الأذونات الادخارية لا يطلب صرف قيمتها كثيراً وصافى الدفع طفيف ، كما أن أصحاب السندات

القصيرة الأجل يشترون غيرها وهو ما يسمى Rolling over the debt وهى طريقة بمقتضاها تحتفظ الخزانة بجزء كبير من الدين قصير الأجل وتقلل فى الوقت نفسه من مدفوعاتها[١] .

وفى فرنسا صدرت أذونات الادخار bons d'épargne بمرسوم فى ٧ مايو سنة ١٩٥٥ وفتح الإصدار فى ١٦ مايو وكانت هذه الأذون ذات فئة ١٠٫٠٠٠ فرنك ١٠٠٫٠٠٠ فرنك وبليون فرنك ويقسم الاكتتاب إلى أرقام على أن يسدد كل رقم بأجمعه ، وقد بلغت حصيلة هذه القروض ٢٨ مليار فرنك فإذا أضفنا إليها ٦٣ مليار حصيلة إصدار شهادات الاستثمار certificats d'investissement كان المجموع ٩١ مليار فرنك وهو مبلغ كبير بالنسبة للقروض كلها[٢] .

وخلاصة ما بيناه أن القروض القصيرة الأجل تتجه فى الدول المتقدمة إلى الزيادة بالنسبة إلى القروض الطويلة الأجل .

وفى الدول النامية كذلك سار الاتجاه نحو زيادة القروض القصيرة بالنسبة للقروض الطويلة الأجل ، كما يتبين مما أوضحناه سابقاً فى الهند. فالقروض القصيرة الأجل وإحداث العجز سجلا ارتفاعاً عالياً بالنسبة للقروض الطويلة الأجل .

هذا من جهة ، ومن جهة أخرى نجد أن القروض القصيرة الأجل تتعدد

---

(١) Robinson المرجع السابق ص ١٩ .

(٢) مجلة Revue de science et de législation financières. سنة ١٩٥٦ ص ٧٢٢ . وهناك من الفقهاء من يخالف هذا الاعتقاد وإن لم يستند إلى إحصائيات فى مجلة The American Economic فى العدد ٤٧ سنة ١٩٥٧ يقرر الأستاذ Earl Rolph أن الأفراد وكذلك الهيئات قد فضلوا القروض الطويلة الأجل على القروض القصيرة الأجل وذلك ابتداء من سنة ١٩٣٠ ، أما قبل ذلك فكانت القروض القصيرة هى التى لها الغلبة وكانت آثارها خطيرة على السيولة .

أنواعها بدرجة كبيرة بدلا من أن تكون ذات نوع واحد وذلك لكى تناسب الاستثمارات المختلفة وعمليات المكتتبين .

وفى انجلترا يقرر الأستاذ مورجان فى مجلة علم المالية والتشريع المالى الفرنسية سنة ١٩٤٦ أن القرض العام فيها يتكون من ثلاثين وسيلة تقريباً تناسب الظروف المختلفة للمدخرين : فمن حيث القيمة يبدأ من ٦ بنس لطابع الادخار إلى ٥٠٠٠٠ جنيه لشهادات الإيداع ، وبالنسبة للمدة تختلف من ثلاثة شهور إلى تسعة شهور إلى أذون تحت الطلب .

وفى الولايات المتحدة الأمريكية تتعدد القروض القصيرة فمن الأذونات المسماة ٩١ يوماً إلى أذونات لمدة ثلاثة أشهر إلى أذونات تحت الطلب إلى شهادات إدخار وغيرها من الأنواع[1].

ونفس الحال فى فرنسا أذونات دفاع وأذونات ادخار وشهادات إيداع وهناك اتجاه فى القروض القصيرة الأجل نحو تطور فن الإصدار بحيث يكون هناك إغراء للمواطنين على الادخار .فنجد أذونات الادخار الفرنسية المشار إليها سابقاً والتى صدرت بمرسوم ٧ مايو سنة ١٩٥٥ تصدر بسعر التعادل . ويمكن سداد هذه الأذونات قبل ميعادها بدون إجراءات ، وتسدد بمقدار ١٠٣ ٪ من قيمتها الإسمية فى ٣١ مايو سنة ١٩٥٨ وبنسبة ١٠٦ ٪ فى ٣١ مايو سنة ١٩٥٧ ، وبنسبة ١٠٩ ٪ فى ٣١ مايو سنة ١٩٥٨ ، وبنسبة ١١٢ ٪ فى ٣١ مايو سنة ١٩٥٩ .

فهنا تقرر الدولة بالإضافة إلى الفائدة السنوية زيادة أخرى تدفع عند طلب

---

(١) Robinson المرجع السابق حيث نجد بيانا مطولا بهذه الأذونات وأنواعها قد استغرق عدة صفحات من مؤلفه .

سداد هذه القروض ، وترتفع هـذه الزيادة كلما طالت المدة وهذا من شأنه أن يحث المواطنين[١] على إطالة مدة هـذه القروض . كما تتجه الدول أحياناً إلى إصدار أذونات إدخار تطرحها فى السوق ليكتتب فيها الأفراد وأخرى لاتدخل السوق تكتتب فيها المنشآت المتخصصة ، وأذونات أخرى سوقية يشترك فيها الإثنان معاً بقصد إيجاد الصفقات التى تلائم كل فريق منها ، وهى تستعمل هذه الطرق تبعاً لسياستها المـالية واتجاهها الاقتصادى ورغبة فى التشجيع على الادخار[٢] .

والدول النامية كذلك نظراً لحاجتها الشديدة إلى المال لاستثماره فى الإنتاج تعمل بكل طاقتها لجمع المدخرات الصغيرة وتنظيمها وتشجيعها وتقدم فوائد مرتفعة فى سبيل جمع الأموال من العاملين ، تساندها فى ذلك وسائل الدعاية والإعلان ومنح بعض الامتيازات لنشر الوعى الادخارى بين الأفراد وبث روح الثقة فى الحـكومة ، وربط هذه القروض بمشاريع عمرانية وصناعية تعود على المواطنين بإنتاج كبير ، وخير مثل على ذلك ما اتبع فى الهند من روابط القروض العامة بالمشاريع التى تمولها . وقد زادت حصيلة هـذه القروض القصيرة الأجل زيادة كبيرة[٣] .

(ج) الاعتماد على المؤسسات العامة والخاصة أكثر من الاعتماد على الأفراد فى إقراضه الدولة :

المشاهد أن كافة الدول على وجه التقريب تعتمد فى الاقتراض على المؤسسات والبنوك والشركات وبيوت الخصم وغيرها من المنشآت أكثر من اعتمادها

---

(١) راجع مجلة Revue de science et de législation financières حيث نجد فى أعدادها من سنة ١٩٥٠ حتى سنة ١٩٥٩ بيانات وافية عن تعدد أذونات الخزانة عند دراسة ميزانية فرنسا .

(٢) Cortez Abbott المرجع السابق ص ٣٢٧ .

(٣) Ursula Hecks المرجع السابق ص ٣٢٧ .

على الأفراد لأن تلك الهيئات بما لها من تأثير قوى فى سوق النقد وبما لديها من أموال مجمعة تحت يدها ، ولرغبتها الشديدة فى استثمار هـذه الأموال مع الاحتفاظ بالسيولة الـكافية تقوم بإقراض الدولة بقدر محدود فى السندات طويلة الأجل ذات الفائدة المرتفعة وبقدر كبير من القروض القصيرة الأجل للاحتفاظ بالسيولة الـكافية لمواجهة الطوارىء التى قد تنتابها . إذ أن القروض قصيرة الأجل تعتبر خط الدفاع الثانى بعد النقود السائلة عند زيادة الطلب .

كما نجد أن نسبة اشتراك الأفراد فى الدول النامية أقل بكثير من الدول المتقدمة إذ أن انخفاض الدخل القومى يؤدى إلى عدم كفاية الدخول الفردية لتغطية نفقات المعيشة اللازمة وبالتالى لعدم التمـكن من الإدخار . أضف إلى ذلك زيادة الميل النفسى للاستهلاك نظراً للحرمان الطويل الذى قاساه الفرد فى الدول النامية .

علاوة على ذلك فالأفراد فى الدول حديثة الاستقلال كثيراً ما يكونون قليلى الثقة فى الحـكومة مما يحول بينهم وبين الاقبال على الاشتراك فى القروض العامة مما يضطر الحـكومة إلى الالتجاء إلى كافة سبل الدعاية والإعلان والتوعية القومية اللازمة .

هذا وتكتتب الهيئات والشركات والمؤسسات والأفراد فى القروض التى تناسبهم من ناحية الاستثمار : فاستثمارات البنوك التجارية من القروض تكون من نوع قصير الأجل أى أقل من خمس سنوات بعكس شركات التأمين التى تتجه بالذات إلى قروض طويلة الأجل[1] .

---

(١) Cortez Abbott المرجع السابق ص ٤٠ .

(٤) إقبال المؤسسات الحكومية على الاقتراض :

يلجأ الكثير من الهيئات الحكومية فى الوقت الراهن إلى إصدار السندات والأذون ، وهذا يعتبر اقتراض غير مباشر للدولة : فبدلا من أن تعتمد تلك الهيئات على الخزانة العامة للدولة لتقترض منها تلجأ إلى الأفراد أو الهيئات والشركات فتقترض منها مباشرة .

وتختلف سياسة الدول فى هذا الشأن فبعضها مثل الولايات المتحدة الأمريكية تجد نفسها مضطرة لاتباع هذه السياسة لأن هناك حداً معيناً للاقتراض لا تستطيع أن تتجاوزه ، وتخشى عدم موافقة الكونجرس على زيادة هذا الحد فتوحى إلى المؤسسات التى تلجأ إليها دائماً بالاتجاه مباشرة إلى الإقتراض من الهيئات والشركات والبنوك والأفراد[1] .

وفى فرنسا نجد هيئات حكومية متعددة تلجأ إلى الاقتراض من الشركات والبنوك والأفراد . ففى سنة ١٩٥٥ قامت مؤسسات وبنوك Regie Renault والإئتمان العالى الزراعى ؛ Crédit foncier de crédit agricole ومؤسسة الكهرباء الفرنسية ومدينة باريس ومؤسسة الفحم وغيرها وذلك للتخفيف

---

(١) فنجد مثلا الحكومة الفيدرالية تكلف هيئة الإئتمان النقابى The commodity credit Corporation أن تقترض من الجمهور ومن المؤسسات الخاصة وقد اقترضت فى سنة ١٩٥٤ ما يقرب من ١,١ بليون من الدولارات وكذلك جمعية الرهونات الوطنية The Federal Mortagage Association وكانت هذه الجمعية مثل سابقتها تقترض من الخزانة فإذا بها تقترض مبلغ ٨٠٢ مليون دولار لتمد سنة ١٩٥٧ الخزانة بالمال . وفى سنة ١٩٥٨ اقترضت هذه الجمعية مبلغ ٧٩٧ مليون دولار وقد كلف هذا الاقتراض الحكومة كثيراً لارتفاع أسعار فوائد هذه القروض عن قروض الحكومة (روبنسن المرجع السابق ص ٥٢ وبه شرح تفصيلى عن خسارة الحكومة بسبب اتباع هذه الوسيلة) .

من أعباء القروض الكثيرة على ميزانية الدولة[١] .

(هـ) دور القروض العامة فى التوازن المالى والاقتصادى :

فى ظل النظرية التقليدية كانت القروض تعقد فقط لجمع المال لتمويل نفقات الحرب ثم تبين أثناء الحرب العالمية الأولى أنه لا يمكن فصل السياسة المالية عن الائتمان العام فى الدولة حيث زادت أذونات الخزانة والدفاع لدرجة كبيرة ، وأصبح لهذه الأذون تأثير كبير فى السياسة المالية للدولة وفى الأسواق النقدية لما تدره من ربح كثير للمستثمرين ، حتى لقد حلت محل الكمبيالات نظراً للثقة التامة فى الدولة وللأمان الذى يحوط هذه الأذونات ولأنها تعتبر شبيهة بالنقود من حيث سيولتها . كما أن التعامل سواء بالأذونات أو بالقروض القصيرة الأجل لا يستلزم خبرة خاصة كالأوراق التجارية ، وقد أدى ذلك إلى زيادة التعامل فى هذه القروض ونقص التعامل بالكمبيالات التجارية فى المؤسسات والبنوك والشركات . واستمرت الزيادة فى القروض فى الدول الغربية حتى سنة ١٩٣٠ حين استغلت الولايات المتحدة الأمريكية القروض لمحاربة أزمتها وزيادة العمالة فيها كما بينا ، ثم استغلت إنجلترا هذه القروض لغرض مختلف ، وهو خفض سعر الفائدة حيث اقترضت من بنك انجلترا فأدى ذلك إلى تخفيض الفائدة . وانتهزت الحكومة الفرصة لتبديل قروضها .

وأصبحت القروض تصدر لا لجمع المال بل لمحاربة البطالة وزيادة العمالة والتأثير فى السوق النقدى. فمثلا أصدرت الحكومة الأمريكية قانون التشغيل سنة ١٩٤٦، وكانت أكبر مهمة له هو زيادة العمالة وكان الأمريكيون يعرفون أن زيادة التشغيل

---

(١) مجلة Revue de science et de législation financières. عدد المجلة سنة ١٩٥٦ ص ٧٣١ .

تستدعى زيادة الإنفاق وأن قلة الاقتراض العام قد تؤدى إلى اضطراب اقتصادى ومالى[١] .

وأصبحت عناصر السيولة تتكون من الإيداعات والأوراق النقدية وأذونات القروض العامة ولا يمكن الاعتماد على أحدها دون الآخر بمعنى أن القروض العامة صارت لازمة للدولة لا غنى عنها للتوازن الاقتصادى والمالى وكلما كبرت إيرادات الدولة وزاد دخلها كلما أصبحت فى حاجة إلى سيولة أكبر وإلى زيادة القروض العامة أحد عناصر السيولة .

أضف إلى ذلك أنه يجب أن تتناسب القروض العامة وكميتها وتكويناتها مع الدخل القومى وكلما زاد الدخل القومى أمكن أن تزيد هذه القروض . فإذا لم تقترض الدولة أو قللت من القروض كان ذلك ضاراً بالتوازن الاقتصادى ومؤدياً إلى الانكماش وقلة الإنتاج[٢] .

من هذا يتضح أن القروض العامة أصبحت ركناً هاماً ليس من السهل التخلى عنه والإقلال منه بل على العكس يمكن زيادته بصفة مستمرة كلما زاد الدخل القومى وكلما زاد القرض العام زادت رقابة الدولة وسيطرتها على السوق النقدى والائتمان فى الدولة وزادت بالتالى سيطرتها على مستوى الأسعار

---

(١) وفى هذا يقول الأستاذ Harold M. Groves فى كتابه Financing Government المشار إليه فى الطبعة الخامسة ص ٥٧٣ .

Where borrowing was necessary, policy objectives would be (1) to minimize inflation. (2) provide stability in yields on government securities, and (3) keep the cost of horrowing to the smallest amount consistent with debt stability.

وكذلك Robinson المرجع السابق ص ٢٤ .

(٢) Hansen المرجع السابق ص ٦٢ .

وعلى التوازن الاقتصادى كما أن التأثير فى السوق النقدى يؤدى إلى التأثير فى الأسواق الأخرى كسوق العمل والأسواق السلعية .

المبحث الرابع

كيفية استخدام القروض كأداة من أدوات الرقابة والتوازن الاقتصادى

تهتم الدول بالرقابة على السوق النقدية حفظاً لتوازنها الاقتصادى ويجب أن تسير هذه الرقابة وفق خطة مدروسة تتفق واقتصاديات البلد ومع التنظيمات المالية والقطاعات الأخرى ولكى تكون الرقابة مجدية ومفيدة يجب أن تسير السياسة النقدية فى خطة متناسقة مع السياسة الضريبية وسياسة الائتمان والسياسات الأخرى المتصلة بها . ويمكن حصر مظاهر الرقابة النقدية فى الأسس الآتية :

أولا — القروض بين القصيرة والطويلة الأجل :

ألجأت ظروف الحرب العالميـــة الأولى الدول الغربية إلى الاقتراض من البنوك المركزية وهى قروض قصيرة الأجل . فالحكومة الإنجليزية مثلا اقترضت من بنك انجلترا سنة ١٩١٦ مقدار ٠٠٠ر٨٩٦ر١٩ جنيه وفى سنة ١٩١٧ ٠٠٠ر٥٢٧ر٢١٧ جنيه فى سنة ١٩١٨ ٠٠٠ر٢٧١ر١٩٢ جنيه وفى سنة ١٩١٩ ٠٠٠ر٩٩٢ر٤٥٤ جنيه واستمرت بعد ذلك فى الاقتراض .

وكذلك فى فرنسا كانت غالبية القروض من بنك فرنسا وأذونات الدفاع وإن كانت قد انتقدت من بعض الفقهاء مثل الأستاذ جيز .

والأمر كذلك فى المانيا والولايات المتحدة .

وقد صاحب اتساع إصدار الأذونات حركة تضخمية فى الولايات المتحدة الأمريكية لكثرة التعامل بها وهى مشابهة للنقود وكانت الأذونات التى فى يد البنوك

يجرى خصمها لدى البنك الفيدرالى كما أدى إلى التوسع فى الائتمان وإلى زيادة التضخم بسبب ما يقدمه البنك المركزى إلى الدولة .

وقد لاحظ الأستاذ روجرز Rogers أن ما يقدمه بنك فرنسا من قروض تتبع الأسعار وتبين له أنه توجد علاقة وثيقة بين ما يقدمه بنك فرنسا وبين التضخم.

كما لاحظ أنه كلما وجدت زيادة فى القروض القصيرة الأجل وجد نقص فيما يقدمه البنك المركزى والعكس صحيح .

وفى انجلترا لو أن الأفراد قاموا بخصم الأذونات والشهادات لدى البنوك وقامت البنوك بدورها بخصمها لدى بنك انجلترا فإن ذلك سيؤدى إلى الانكماش لأن بنك انجلترا إذا سحب هذه الأذون من البنوك قل الائتمان وأدى ذلك إلى الانكماش[١].

وفى أثناء الحرب العالمية الثانية التجأت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية إلى الاقتراض من البنك المركزى وقامت بصرف هـذه النقود على البضائع والخدمات للجمهور مما أدى إلى التضخم وفى أثناء حرب كوريا حاولت الحكومة زيادة الضرائب ورفعت من سعرها حتى لا تزيد من القروض ولكنها اضطرت بعد ذلك إلى الاقتراض من البنك المركزى فزاد التضخم وارتفعت الأسعار[٢] .

من هذا يتضح أن زيادة القروض القصيرة الأجل تؤدى إلى التضخم وأن سداد هذه القروض والإقلال منها يؤدى إلى الانكماش .

---

(١) Withers المرجع السابق ص ١٤ وما بعدها حيث يقول :

Inflation is unduced by the advances of the central banks and that in the United States and Great Britain these advances formed the basis of still further credit expansion through loans against government securities as collateral.

(٢) Robinson المرجع السابق ص ٦٧ .

ولهذا يطلق بعض الاقتصاديين على القروض الطويلة الأجل أنها moneyness لأن قيمتها النقدية لاتتحدد إلا بعد مدة طويلة حيث إن المضاربات تزيد من قيمتها وتنقصها . أما القروض القصيرة الأجل فتسمى liquid, protective, near money ومنها الإيداعات الادخارية إذ يمكن قبضها وقت طلبها فهى شبيهة بالنقود بل إنهم اعتبروا أذونات الدفاع الوطنى فى فرنسا نقداً لأنه يمكن قبض ثمنها فى أى وقت برغبة حاملها والواقع أن هذه الأذونات وإن كانت ذات سيولة كبيرة إلا أنها لا تساوى النقود . فالنقود قوة شراء يحصل بمقتضاها حاملها على البضائع والخدمات التى يرغبها ولكن الأذون قيمة مالية ليست لها صفة الشراء مباشرة وإنما يجب خصمها أولاً أو تقديمها للجهة المختصة لصرف ما يقابلها من نقود[1] .

أما القروض الطويلة الأجل فهى التى تقلل من النفقات الخاصة لأن لها أثراً إيجابياً فى الإقلال منها ولذلك يسميها بعضهم القروض الحقيقية .

فعندما تريد الدولة محاربة الانكماش فما عليها إلا أن تقترض من البنك المركزى وتزيد من الأذون القصيرة الأجل أما إذا رغبت فى محاربة التضخم فإنه يجب عليها امتصاص القروض القصيرة الأجل وزيادة القروض الطويلة ليؤدى ذلك إلى الانكماش .

ومن هذا يتبين أن القروض أداة لها أهميتها فى الرقابة الفعالة على السوق النقدية .

ثانياً — القروض بين الاكتتاب للفرد والاكتتاب البنوك والشركات والمؤسسات المالية:

تستثمر البنوك والشركات والمؤسسات كثيراً من أموالها فى القروض العامة وتزيد حيازتها لسندات القروض عن حيازة الأفراد لها سواء فى الدول المتقدمة أو النامية على حد سواء .

---

(١) Martin المرجع السابق ص ١٠ وما بعدها .

وإذا أرادت الحكومة زيادة التداول النقدى والإنفاق الخاص لمحاربة الانكماش فإنها تقرض البنوك والمؤسسات المالية قروضاً قصيرة الأجل فيكثر التعامل بها فى السوق ويزيد التداول النقدى والسيولة ويزيد تبعاً لذلك الإنفاق الخاص[١] .

الشركات والبنوك والمؤسسات لا تقوم بنمط استثمار واحد للقروض العامة فالبنوك التجارية — كما ذكرنا — هى التى تكثر من تداول القروض قصيرة الأجل ولذلك فدرجة سيولتها كبيرة ؛ أما شركات الائتمان وبنوك الادخار وشركات التأمين خصوصاً على الحريق والائتمان البحرى فإنها تتعامل بكثرة فى القروض الطويلة الأجل . كما أنها لا تتصرف فى القروض القصيرة الأجل بسرعة أى أنه لا توجد سيولة فى التعامل فى هذه الأوراق تحت يد هذه البنوك والشركات .

وقد اتبعت حكومات الولايات المتحدة الأمريكية هذه السياسة فى أوقات الأزمات الاقتصادية فى القرن الماضى فى السنوات ١٨٥٣ ، ١٨٧٣ ، ١٨٧٤ ، ١٨٩٣ ولكن بدرجة قليلة وغير ملموسة .

ثم وضحت هذه السياسة وزادت بدرجة كبيرة فى الأزمة الثلاثينية وما تلاها حتى الآن ونفس الوضع بالنسبة للمملكة المتحدة ولفرنسا والدول الغربية على وجه العموم[٢] .

---

(١) فنجد الأستاذ Harold M. Groves فى كتابه Financing Government الطبعة الخامسة نيويورك ص ٥٦٩ يقول بصدد كلامه عن أذونات الادخار وقصر مدتها .
"They are so liquid as to be hardly different from cash and thus present a constant threat of inflation".

(٢) Withers المرجع السابق ص ٦٣ وما بعدها .

ثالثاً — توجيه سعر الفائدة وأثره :

إن الحكومة يجب أن تكون لها السلطة الكافية فى السعى نحو التقدم الاقتصادى وسعر الفائدة للقروض العامة هو أحد الوسائل المؤدية إلى ذلك فإن هذا السعر يؤثر فى الأسواق الأخرى وفى الإنتاج والتجارة والقطاع الخاص على وجه العموم إلا أن تحديد سعر الفائدة يجب ألا يكون جامداً بل تترك لسوق العرض والطلب بعض الحرية فى التصرف على أنه ولا يجوز أن تترك لها الحرية كاملة فالمضاربون وأصحاب رؤوس الأموال يتصرفون فى الأسواق سعياً وراء مصالحهم دون النظر لمصالح الدولة وكثيراً ما تتعارض مصالحهم ومصلحة المجموع .

لذلك يقال أحياناً بأن الدولة لا تقترض لجمع المال والتجارة والاستثمار ولكن لتحديد سعر الفائدة فى القطاع الخاص ولتستطيع التحكم فى السياسة النقدية والسيطرة على سياسة البنوك فى الدولة وتوجيهها الوجهة المتفقة مع مصلحة المجموع. فاقتراضها إنما هو اقتراض سياسى[1] وإن كانت الدولة فى الحقيقة مقترضة سياسياً وتجارياً معاً لأنها تقوم بكثير من الاستثمارات ذات الربح .

وفى الأزمة الثلاثينية اقترضت الحكومة البريطانية من البنك المركزى فانخفضت أسعار الفائدة وانتهزت الحكومة الفرصة لتبديل ديونها وقد أثر ذلك فى سعر الفائدة فى القطاع الخاص .

وفى أثناء حرب ١٩٣٩ — ١٩٤٥ انخفضت القروض كذلك فوصلت إلى ٣½٪ وتذبذبت أسعار فائدة أذونات الخزانة بين ١٪ و ٥ر٪ وفى نهاية الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٤٦ قاسى الشعب البريطانى من الحرمان فأقبل على

---

(١) Cortez Abbott ص ٢٨ وما بعدها حيث يقول :

The Federal Government is a political and not a commercial borrowing.

الإنفاق وقلت المدخرات وكان معنى ذلك أن ترتفع أسعار الفائدة خصوصاً وأنه كان هناك إقبال على الاستثمار الخاص ولكن دالتون تمكن من تخفيض الفائدة من ٣ ½ ٪ إلى ٢ ½ ٪[١].

على أن هذه السياسة النقدية بتخفيض سعر الفائدة فى انجلترا قد تلاشت فى السنوات من سنة ١٩٤٧ حتى سنة ١٩٥١ إذ أرادت الدولة وضع سياسة انكماشية لمحاربة التضخم الذى نتج بعد ذلك بسبب الحرب الكورية ورأت الحكومة وجوب أن تكون أسعار فوائد قروضها قريبة من أسعار السوق[٢] وفى الولايات المتحدة الأمريكية بعد إعلان الحرب العالمية الثانية أعلنت السلطات تثبيت سعر الفائدة وكانت بسعر ⅜ ٪ على أذون الخزانة ذات التسعين يوماً ⅞ ٪ على الشهادات ذات السنة ، ٢ ½ ٪ على السندات طويلة الأجل واستمرت الأسعار حتى سبتمبر سنة ١٩٤٠ فبدأت فائدة القروض الطويلة والمتوسطة ترتفع وقد اتخذت السلطات الخطوات فى أوائل سنة ١٩٤٦ لإيقاف ارتفاع أسعار فوائد هذه القروض.

وقد ثار التساؤل حول إمكان محاربة سياسة التضخم برفع أسعار الفائدة

---

(١) مجلة علم المالية والتشريع المالى الفرنسية سنة ١٩٤٦ مقالة الأستاذ مرجان المشار اليها سابقاً .

(٢) Ursula Hicks ص ٣٢٠ حيث أوضحت السياسة النقدية بالآتى :

It would appear that the technique was first developed in the later 1930's when market conditions were tending to push rates upon more than was desired by the authorities. The obvious way of meeting such a situation would be to expand the note issue through treasury borrowing at the Bank of England. By this means the commercial banks would find that their cash holding at the Bank had gone up and would be stimulated to buy addition treasury bills or even bonds (depending on their liquidity position) thus causing rates to drop.

خصوصاً إذا كانت البنوك والمستثمرون الآخرون يحوزون كميات كبيرة من السندات .

وعارض بعضهم اتباع هذه السياسة مقرراً أنها تؤدى إلى تحميل الخزانة مبالغ كبيرة وقد تؤدى إلى زيادة الضرائب ثم إلى زيادة الأسعار بل تؤدى إلى اضطراب مالى[1] .

من هذا يتضح لنا أن تخفيض أو رفع سعر الفائدة الذى كان يقصد به فى الماضى الغرض المالى فقط لصالح الميزانية أصبح فى الوقت الحاضر يقصد به التوازن الاقتصادى والمالى والتأثير فى الأسواق عموماً وخصوصاً سوق النقد والسيطرة المالية على جميع الأجهزة ذات النشاط المالى والاقتصادى .

رابعاً — زيادة الاحتياطى والغطاء النقدى لسندات وأذون الحكومة :

تكوّن السندات والأذون الحكومية عنصراً هاماً فى رأسمال البنك المركزى والبنوك الأخرى فى الدولة فالأصول تتكون من نقدية وسندات وأذون حكومية ومواد عينية وأوراق مالية أخرى يضاف إلى ذلك احتفاظ البنك المركزى بسندات تعتبر غطاء نقدياً .

فإذا قامت البنوك باستبدال بعض أصولها من السندات والأذون الحكومية بالذهب أو النقد أو بأصول أخرى أدى ذلك إلى ذبذبات اقتصادية تبعاً لنوع السندات المباعة .

وكذلك إذا رأت الحكومة والبنك المركزى تخفيض نسبة الاحتياطى فى البنوك من الأذونات والقروض القصيرة أو الطويلة ، فإن ذلك يؤدى إلى حركة انكماشية أو تضخمية تبعاً لنوع السندات .

---

(١) Cortez Abbott. المرجع السابق فى الصفحات المشار إليها .

وعلى ذلك فزيادة أصول البنوك ونقصها وزيادة الاحتياطى من السندات والأذون والقروض القصيرة الأجل لها آثار اقتصادية هامة فى السوق تضخماً أو انكماشاً .

خامساً — سعر الخصم :

تتداول السندات والقروض القصيرة الأجل فى الأسواق النقدية وفى غيرها حيث توجد سندات غير سوقية تتداول بين الأفراد والهيئات بعيداً عن الأسواق. وتتذبذب أسعار هذه السندات ارتفاعاً وانخفاضاً تبعاً لحالة السوق من عرض وطلب وتبعاً لسيطرة السلطة الحكومية على هذه الأسعار .

ولكن كثيراً من الشركات والمؤسسات المالية والأفراد لا يرغبون أحياناً فى بيع السندات التى تحت أيديهم بل يرغبون فى خصمها والاقتراض عليها لانتهاز الفرصة المناسبة لبيعها ، وأسعار الخصم لها أثر كبير فى تداول هذه السندات قلة وكثرة : فإذا كانت أسعار الخصم التى حددتها الحكومة أو البنك المركزى منخفضة أدى ذلك إلى كثرة تداول هذه السندات والأذون ، وكثرة تداولها يؤدى إلى موجة نشاط كبيرة قد تصبح موجة تضخمية كما أن رفع أسعار الخصم يؤدى إلى قلة تداول هذه السندات والأذون ومن ثم يحدث الانكماش وكثيراً ما تستخدم الدول الحديثة هذه السياسة تبعاً لظروفها الاقتصادية .

هذه هى أهم أدوات الرقابة التى تتبعها الدول المتقدمة والنامية على السواء فى الاقتراض العام . والحكومة قد تتخذ إجراءات تنفيذ سياسة واحدة من هذه السياسات أو تتبع أغلبها أو كلها معاً لتحقيق غرض معين من أغراض التوازن الاقتصادى .

كما أن سياسة ما من هذه السياسات قد يصلح اتباعها فى دولة ولا تصلح فى دولة أخرى تبعاً لاختلاف ظروف البلاد سياسياً واقتصادياً واجتماعياً بل وتتبع هذه السياسات بعنف وشدة فى بعض الدول ، ولا تصلح هذه السياسة إلا على فترات متقاربة أو متباعدة ومع رقابة دقيقة فى بعضها الآخر .

الفصل الثالث

القروض العامة فى ظل النظام الاشتراكى

تكلمنا فى الفصلين الأول والثانى عن القروض العـامة فى ظل النظرية التقليدية والنظريات الحديثة فى الدول المتقدمة والنامية فى الدول الرأسمالية .

ويجدر بنا أن نتكلم الآن عن القروض العـامة فى ظل النظام الاشتراكى وسنتحدث عن روسيا السوفيتية كنموذج للدول الاشتراكية مقسمين هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث :

فنعرض فى المبحث الأول : الاقتراض العـام والسياسة الاقتصادية فى ظل النظام الاشتراكى ، ونتناول فى المبحث الثانى أثر القروض العامة فى ميزانية الدولة ، ونختتم هذا الفصل بمبحث ثالث عن الاتجاهات الأساسية للقروض العـامة فى ظل النظام الاشتراكى .

المبحث الأول

الاقتراض العام والسياسة الاقتصادية فى ظل النظام الإشتراكى

يدين النظام الرأسمالى بمبدأ الحرية الاقتصادية التى تتمثل فى حق أصحاب رؤوس الأموال فى اتخـاذ القرارات الاقتصادية بتوجيـه رؤوس أموالهم وإدارتها فى الأوجه التى تعود عليهم بأكبر ربح ممكن ، وحرية المنتجين فى توجيه مصادر الإنتاج لتحقيق أعلى معدلات للربح .

لذلك يتميز هذا النظـام بخاصية تقلب الأسعار وفقاً لاعتبارات السوق

وقانون العرض والطلب أوالتحكم الناجم عن الاحتكار . ونشأت نتيجة لهذه الحرية أزمات اقتصادية متعددة خلال القرنين الماضى والحالى ، واضطرت الحكومات فى العصر الحديث إلى الأخذ بنظام التوجيه الاقتصادى ومنها توجيه سياسة الاقتراض العام كما بينا فى الفصل السابق .

أما الدول الاشتراكية فإنها تأخذ بمبدأ التخطيط الاقتصادى القومى الشامل المبنى على مبدأين هامين : أولهما إلغاء الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج وثانيهما القضاء على الطبقات والصراع الطبقى .

وينبنى على هذا الاختلاف الأساسى بين كل من النظامين الاشتراكى تباين سياسة الاقتراض العام فى النظام الإشتراكى عنها فى النظام الرأسمالى .

ففى النظام الاشتراكى تعتبر بنوك الإدخار جهازاً من الأجهزة الإدارية فى الدولة ووظيفتها التعاون مع غيرها من الأجهزة المذكورة لزيادة النمو الاقتصادى فى الدولة ورفع مستوى الشعب أما بنوك الادخار فى الدول الرأسمالية عموماً فهى تحت سيطرة جماعة من الرأسماليين الذين يسعون لتحقيق معدلات مرتفعة من الأرباح دون نظر لما يشوب هذه السياسة من أضرار تخل باقتصاديات دولهم .

ومجموعة المدخرين لدى البنوك فى الدول الاشتراكية هم مجموعة العمال ذوى الدخل المحدود والذى تعود عليهم أرباح هذه المدخرات بالفائدة كما تعود عليهم أرباح البنك نفسه باعتبارهم من أسرة المجتمع الاشتراكى فالبنك ملك للشعب تستثمر أمواله فى رفاهية المجتمع الاشتراكى نفسه لا رفاهية مجموعة محدودة من الأفراد هذا بينما تسود طبقة الرأسماليين مجموعة المدخرين فى بنوك الادخار فى المجتمع الرأسمالى .

ويقول ماركس إن القروض العامة فى النظام الرأسمالى لم تنشأ إلا بسبب زيادة النفقات العامة وعدم استطاعة الدولة تغطية هـذه النفقات بزيادة الضرائب لمقاومة طبقة رجال الأعمـال والرأسماليين لهذه الزيادة ، فاضطرت إلى الاقتراض لتغطية نفقاتها المتزايدة وزاد اقتراض الدولة باضطراد لمقابلة النفقات غير العادية[١] .

أما فى الدول الإشتراكية فإن للتخطيط المالى أهميته الـكبرى فى التخطيط الاقتصادى القومى ، وتعتبر ميزانية الدولة هى البرنامج التنفيذى للتخطيط المالى ولذا فهى تربط بين الموارد المالية فى الاقتصاد القومى وتوزيع هذه الموارد على أبواب الإنفاق المختلفة .

ويعد الائتمان والقروض العامة مورداً هاماً من موارد الميزانية وتلعب دوراً كبيراً فى تمويل المشروعات بقروض طويلة الأمد وتسدد هذه القروض من أرباح المشروعات ومن الخصومات السنوية من الإنتاج[٢] .

وأخيراً فقد بينا — فى الفصل السابق — أثر القروض العامة واستخدامها للحد من ارتفاع الأسعار وزيادة السيولة ومحاربة التضخم ومحاربة البطالة وزيادة الاستثمار وغير ذلك من الأغراض الاقتصادية وهو أثر له أهميته فى اقتصاد حر .

---

(١) D.A. Allakhvedyan and others, Soviet Financial System, Moscow 1966, p. 279.

(٢) المرجع السابق ص ٣١٠ وما بعدها حيث جاء به :

A close tie between the budget and credit is also apparent in the fact that the amount of credit required largely depends on the arrangements by which entreprises are allocuted their own working capital on the arrangements for financing capital investment. This relationship is particulary marked in the participation of the U.S.S.R. State Bank jointly with the entreprises themselves in the formation of working capital investment of state entreprises are financed by long-term credits which are repaid out of future profits and depreciation deductions.

أما فى الدول الاشتراكية فالقروض العـــامة ليست الأداة التى لها الغلبة والتأثير فى الاقتصاد القومى الاشتراكى . فالتحليل العميق لهذا الاقتصاد يظهر بجلاء وحدة الاقتصـــاد القومى المبنى على وحدة الخطة خلال مراحل إعدادها وتنفيذها ومتابعة هذا التنفيذ وقيـــاسه خلال التخطيط الطويل للمستقبل فكل الأجهزة الاقتصادية تسير على نمط وفى اتجـــاه واحد وبدقة كبيرة لتحقيق الأهداف الرئيسية التى تعمل على رفع مستوى الحياة المادية للمواطنين . فالإنتاج القومى والاستهلاك والتكاليف والأسعار والاستثمار من الدخول والمدخرات كلها تسير فى اتجاه واحد وبخطى مترابطة محسوبة لا تحيد عنها .

وينبنى على ذلك أن القروض العامة تستخدم كذلك فى الدول الاشتراكية للحد من الاستهلاك ولمحاربة التضخم ولرفع مستوى الإنتـــاج ولـــكن ليست بالدرجة القوية كما هو الحال فى الدول الرأسمالية[1] إذ تشترك معها جميع الأجهزة الاقتصادية بناء على تخطيط قومى دقيق .

---

(١) Franklyn D. Holzman, *Soviet Taxation*, London 1955, p. 200.

وكذلك مجلة Problems of Economics عدد ديسمبر ســـنة ١٩٦٤ المجلد السابع العدد ٨ ص ٣١ حيث جاء بها :

But a profound analysis of the financial relations between the national economy on the one hand, and the state budget, the financial institutions, the wage fund and the balance of the population's incomes and expenses on the other confirms the connections between finances and the distributive processes taking place in the economy. What is more, the finances of enterprises are the main element of finances of the U.S.S.R. The profits created in the economy are distributed are redistributed to a great extent through the financial plans of entreprises and economic organizations.

المبحث الثانى

دور القروض العامة فى ميزانية الدولة

كانت القروض العامة فى الاتحاد السوفيتى مصدر إيراد منتظم فى الميزانية العامة للدولة وخاصة القروض الجبرية منها التى تخصم شهرياً من أجور العاملين . إذ لا تتأثر حصيلة هذه القروض بالاضطرابات السياسية أو ارتفاع مستوى الأسعار أو انخفاض مستوى المعيشة مادامت أجور العاملين تدفع دون انقطاع .

وابتدأ الاتحاد السوفيتى فى الاقتراض العام سنة ١٩٢٢ وكانت القروض تقدم عيناً للجهات المختصة أى من الممتلكات التى لدى الأفراد ونظراً للصعوبات العديدة التى تصاحب مثل هذه الطريقة فقد استبدلت بعد سنة ١٩٢٣ بقروض نقدية.

وكانت هذه القروض فى البداية قصيرة الأجل لفترة تتراوح بين عدة شهور وخمس سنوات وفى سنة ١٩٢٧ أبرمت الدولة قرض التصنيع الأول بمبلغ ٢٠٠ مليون روبل ثم أخذت تقترض سنوياً تقريباً للحاجة الملحة فى زيادة الاستثمار فى الصناعة . وكانت أسعار الفائدة مرتفعة تتراوح بين ١١،١٣٪ فزادت أعباء القروض العامة على ميزانية الدولة فى أوائل الثلاثينيات مما اضطر الدولة إلى تحويل أربعة من قروضها السابقة وكانت قيمتها ١,٦٥٠ مليون روبل إلى قرض واحد لمدة عشر سنوات بفائدة ١٠٪ وكان هذا التحويل جبرياً أى لم يكن للأفراد الحق فى طلب سداد هذه القروض لعدم موافقتهم على التحويل طبقاً للقواعد العامة فى تبديل القرض .

وقد تم تحويل هذه القروض فى سنة ١٩٣٥ ثم فى سنة ١٩٣٦ وأصبح سعر الفائدة ٤٪ وامتدت القروض إلى عشرين عاماً ابتداء من سنة التحويل .

وأعلن أثنـاء التحويل أن القصد منه هو تخفيض عبء الدين على ميزانية الدولة وإبعاد شبح سداد هذه القروض لمدة طويلة تستطيع الدولة خلالها تدبير أمر سدادها من ناحية ، تبسيط إدارة هذه القروض من ناحية أخرى .

وقدرت القروض فى سنة ١٩٣٨ بمبلغ ٦٠٠ مليون روبل حولت جميعهـا إلى قروض ذات فائدة ٣٪ ولمدة عشرين عاماً ابتداء من وقت التحويل سنة ١٩٣٨ . وبلغت قيمة القروض أثناء الحرب العالمية الثانية ٦٠٠و٧ مليون أمدت ميزانية الدفاع بما يوازى ١٣٪ من مجموع نفقاتها . وبلغت قيمة القروض التى عقدتها الدولة أثناء الخطة الخمسية الرابعة ١١,٧٠٠ مليون روبل والخطة الخمسية الخامسة ١٣,٦٠٠ مليون روبل . وفى سنة ١٩٥٦ بلغت قيمة القروض المعقودة ٣,٣٠٠ مليون روبل وقيمة قرض سنة ١٩٥٧ ومدته خمس سنوات ١,٢٠٠ مليون روبل . وابتداء من سنة ١٩٥٨ قررت الحـكومة الروسية عدم عقد قروض أخرى عن طريق الاكتتاب العام وتأجيل سداد القروض التى حل ميعادها عشرين عاماً .

ومن هذا يتضح أن القروض الروسية من سنة ١٩٢٧ حتى سنة ١٩٥٧ قد قامت بدور كبير فى تمويل ميزانية الدولة بصفة عامة ، وميزانية الدفاع أثناء الحرب العالمية الثانية بصفة خاصة بما يوازى ١٣٪ من نفقاتها .

غير أنه يلاحظ أن انتشار بنوك الإدخار فى كل أقاليم الإتحاد السوفيتى وفى أحيائها وقراها أغنى الحـكومة عن الالتجاء مباشرة إلى الشعب لعرض قروضها من وقت لآخر إذ تقوم هذه البنوك فضلا عن استثمار مدخرات الأفراد بخدمة المدخرين وتسديد مدفوعاتهم المختلفة لدى الجهات الأخرى . وتصب هذه المدخرات جميعها المودعة لدى بنوك الادخار فى ميزانية الدولة كقروض تلتزم

الدولة بسدادها [١] .

وبالاطلاع على الميزانية الروسية لسنة ١٩٦٦ يتبين أن الموارد العامة تتكون على النحو التالى [٢]:

	المجموع بملايين الروبيات	النسبة
يكون من		
١ — المدفوعات من المشروعات والمؤسسات الاقتصادية	٩٦ر٦	٩١ر٦
وتتكون من :		
الضريبة على رقم الأعمال	٣٩ر٥	٣٧ر٥
المحول من الأرباح	٣٥ر٢	٣٣ر٤
هيئات التأمين وضريبة الدخل على الجمعيات الزراعية والتعاونية والرسوم	٢١ر٩	٢٠ر٧
٢ — المدفوعات من الأفراد	٨ر٩	٨ر٤
ومنها		
ضرائب الدولة	٨ر١	٧ر٧
مجموع الإيراد	١٠٥ر٥	١٠٠ر٠

يتضح أن نسبة ما تدره المشروعات والمؤسسات الاقتصادية إلى مجموع الإيرادات هو ٩١ر٦٪ وتدخل البنوك الإدخارية فى هذه التنظيمات الاقتصادية .

---

(١) مؤلف F.D. Holzman السابق الإشارة اليه ص ٢٠٠ وكتاب Soviet Financial System. ص ٢٧٢ وما بعدها .

(٢) هذا وفضلا عن ذلك فإن ٥٠ ٪ من أرباح هذه البنوك تحول إلى ميزانية الدولة باعتبار أرباح هذه البنوك مورداً من موارد الدولة والباقى تحتفظ به البنوك الإدخارية كاحتياطى. كتاب Soviet Financial System. السابق الإشارة اليه ص ٣١٣ .

أما ما يقدمه الأفراد مباشرة إلى الدولة فتبلغ نسبته إلى مجموع إيرادات الميزانية نسبة ضئيلة جداً وهو ١ر٨ منها ضرائب بنسبة ٧ر٧٪ .

وهذا يؤيد القول بأن عرض القروض العامة على أفراد الشعب للاكتتاب العام قد استبدلته الدولة بالتوسع فى إنشاء بنوك ادخار فى الأحياء والقرى المتعددة وتصب هذه البنوك ودائعها فى ميزانية الدولة على هيئة قروض عامة نظير فائدة سنوية تقتطع من الميزانية السنوية .

ففى الوقت الذى قلت فيه القروض العامة التى تعرض على الشعب للاكتتاب فيها زادت الإيداعات فى البنوك الإدخارية لتعويض النقص فى القروض المباشرة للحكومة فقد بلغت قيمة الإيداعات فى هذه البنوك فى نهاية سنة ١٩٥٠: ٨٠٠ر١ مليون روبل ووصلت ٧٠٠ر١٢ مليون روبل سنة ١٩٦٢ فإذا قيست الزيادة فى الإيداعات سنة ١٩٦٢ بما كانت عليه الإيداعات سنة ١٩٤٠ تبين لنا أنها قد تضاعفت ستة عشر مرة[١] .

ولهذا فإن الجهد الذى تبذله البنوك الإدخارية فى الإتحاد السوفيتى والدول الاشتراكية فى تجميع المدخرات لتمد ميزانية الدولة بإيراد دائم لاستثمارها فى المشروعات العامة للدولة ، أمر لا يمكن إنكاره .

---

(١) المرجع السابق الإشارة اليه ص ٢٧٨ .

المبحث الثالث

الاتجاهات العامة فى الاقتراض فى ظل النظام الاشتراكى

تعمل الحكومة السوفيتية فى تخطيطها القومى على زيادة المدخرات القومية لزيادة الاستثمار .

وهى فى سبيل الحصول على هذه المدخرات من الأفراد قامت بتطوير نظام الاقتراض بما يتفق ونظامها الاقتصادى المبنى على إلغاء الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج والقضاء على الصراع بين الطبقات .

واتجهت الحكومة السوفيتية إلى تقرير الإدخار الإجبارى والقروض الجبرية والتأمين الإجبارى ثم تنويع القروض العامة لتجميع المدخرات من الأفراد والهيئات وهذا يناقض الإتجاه العام فى الاقتراض فى النظم الرأسمالية . وسنقدم هذين الاتجاهين العامين للاقتراض العام فى النظام الاشتراكى .

(١) تنوع القروض :

من أهم القروض العامة فى الإتحاد السوفيتى هى القروض التى تخصمها الدولة من أجور العاملين فهذا الخصم يجرى شهرياً ولمدى بقاء الموظف فى وظيفة وإيراد هذه القروض إيراد دائم وفى تزايد ما دامت هناك زيادة فى العمالة . والإنفاق المالى على الجهاز الإدارى فى تزايد فى المدى الطويل وبزيادة هذا نفاق تزيد المدخرات الجبرية .

وحصيلة هذه القروض سهلة التحصيل إذ أنها تخصم من المنبع دون

---

(١) مؤلف Holzyman السابق الإشارة اليه ص ٢٠٠ وما بعدها وكتاب Soviet Financial System السابق الإشارة اليه ص ٢٧٦ وما بعدها .

حاجة إلى اتخاذ إجراءات معقدة لإجبار الممولين على تمويل الخزانة بهذه المدخرات كما أنه لا محل للخوف من التلاعب بالغش فى محاسبة الحكومة عن قيمة الأجور المنصرفة للعاملين لأنها هى التى تدفع هذه الأجور .

وهذه القروض شبيهة بالضريبة على الأجور والمهايا والمرتبات ولا تختلف عنها إلا فى رد هذه القروض إلى الممولين فى ظروف معينة تحددها القوانين واللوائح المالية فى حين أن الضريبة لا ترد حصيلتها إلى العاملين بعد تحصيلها كما أن هذه القروض الجبرية غالباً ما تدر فائدة إن كانت منخفضة .

وقد عرضت الدولة عدة قروض للاكتتاب العام واكتتب الشعب فيها ابتداء من سنة ١٩٢٢ إلى سنة ١٩٥٧ . وهى قروض بعضها قصير الأجل وبعضها الآخر طويل الأجل تختلف فائدتها تبعاً للظروف الاقتصادية والسياسات المالية المتعاقبة وهى تتفق فى أركانها وشروطها مع النظم العامة للقروض فى الدول الرأسمالية .

وتقوم البنوك الإدخارية بدور كبير فى تشجيع المدخرين على إيداع مدخراتهم — كما سبق أن ذكرنا — بتقديم عدة تسهيلات وتقديم خدمات لهم توفيراً لجهدهم فتقوم بتسديد إيجارات منازلهم وتسديد أثمان الكهرباء والغاز وفواتير حساباتهم الجارية فى البنوك والجهات الأخرى .

ومن المرجح أن يكون لقيام البنوك بهذه الخدمات أثر فى زيادة الإيداعات لتوافر الثقة فيها ولتوفير كثير من المشقة والجهد على المواطنين وتعرض هذه البنوك عديداً من نظم الإيداع التى تناسب مختلف الأفراد حسب ظروف معيشتهم أو عملهم .

فهناك الإيداعات تحت الطلب حيث يستطيع المودع سحب إيداعاته كلياً

أو جزئياً وقت طلبه على أن يحدد من سيقوم بالسحب نظير فائدة ٢ ٪ سنوياً . وهذا الإيداع يعطى ثقة فى هذه البنوك لدى المدخرين فتزيد إيداعاتها فتنشط البنوك فى زيادة الاستثمار فى الأموال المودعة .

كما تعطى البنوك الإدخارية للمودعين الحق فى الإيداع الثابت وبموجبه لا يجوز سحب هذه الإيداعات قبل ستة أشهر نظير فائدة سنوية ٣ ٪ وهذه الطريقة تمنح البنوك كثيراً من الإطمئنان فى استثمار الأموال المودعة . ويجوز للمودع سحب ودائعه بعد مرور المدة المحددة للايداع فى أى وقت يشاء .

هذا فضلا عما تنظمه هذه البنوك من إيداعات حسب الإتفاق كأن يتفق على شروط المودع معينة بحيث لا تصرف هذه الإيداعات إلا بتوافر شروط معينة ولأشخاص معينين كأن يودع مبلغ للانفاق على مصاريف الجامعة للابن أو كمهر يدفع عند الزواج أو لا تصرف الودائع للمودع لصالحه إلا عند وفاة المودع .

وبهذا تحقق هذه البنوك للراغبين فى الايداع جميع رغباتهم حتى تستثير حماسهم فى إيداع مدخراتهم بالإضافة إلى أن البنوك الإدخارية تضمن للمدخرين سرية حساباتهم وعـــدم تعرضها لأى عجز أو خسارة كما أنها معفاة من الضرائب .

كما يمكن عن طريق الحساب الجارى الذى يفتتحه المودع فى البنك أن يتحاسب مع عملائه بموجب شيكات لحاملها تصرف مباشرة من البنك .

وقد عرضت فى الاتحاد السوفيتى قروض ذات نصيب وانتشرت لدرجة كبيرة فى تلك البلاد. وابتدأت فى الثلاثينيات من هذا القرن فعرضت الحكومة قروضاً ذات فائدة محدودة وبدلا من أن تسدد هذه الفائدة لكل سند تدفع

الفائدة السنوية فى مجموعات فى حدود العشر إذا كان القرض لمدة عشر سنوات أو $\frac{1}{2}$ من الفائدة إذا كان القرض لمدة عشرين عاما وكل فائز ينتهى قرضه بفوزه بالجائزة التى حصل عليها حيث تنتهى مدة القرض ويكون كل مقرض قد حصل على جائزة .

وعرضت كذلك وسيلة أخرى للقروض ذات النصيب فبدلا من أن يحصل كل مقرض على جائزة يحصل عليها ثلث أو ربع الدائنين فقط على أن تسدد لباقى المقرضين قيمة سنداتهم دون الحصول على فائدة وانتشرت هذه الوسيلة أثناء الحرب العالمية الثانية وسمحت الحكومة لبعض الجمعيات الخيرية مثل جمعية الصليب الأحمر وجمعية الهلال الأحمر وجمعيات الدفاع المدنى بعرض عدة عمليات يانصيب وهذه العمليات تشبه إلى حد كبير القروض العامة ذات اليانصيب .

ومن سنة ١٩٥٨ ابتدأت تعرض عمليات اليانصيب على الشعب بدرجة أنها أصبحت شعبية فى الاتحادات الشعبية وتدفع الجهة التى قامت بعرض اليانصيب ٤٠ ٪ كمكافأت من مجموع المبالغ المدفوعة من أفراد الشعب (١) .

(ب) الاتجاه نحو زيادة المدخرات الجبرية بدلا من القروض الاختيارية :

طرحت الحكومة السوفيتية فى أعقاب الثورة البلشفية قروضاً للاكتتاب العام ذات فائدة مرتفعة بلغت أحياناً مابين ٢٠ ٪ ، ٣٠ ٪ نظراً لعدم توفر الثقة الكافية لدى أصحاب المدخرات .

ولكن نظراً للتكاليف الباهظة التى أثقلت كاهل الميزانية السوفيتية من جراء ارتفاع أسعار فائدة القروض فقد اتجهت الحكومة إلى تحويل ديونها

وتخفيض فائدة القروض بما يتفق وسياستها الماليـة فبلغت أحيـاناً ٣ ٪ أو ٤ ٪ .

والقروض العامة التى تعرض للاكتتاب العام شديدة التقلب من ناحية حصيلتها إذ أن الظروف الاقتصادية والأجواء السياسية تؤثر فى تصرفات الأفراد نحو زيادة أو قلة مدخراتهم ، وبالتالى فى اكتتاباتهم فى القروض العامة .

والاقتصاد السوفيتى مبنى على تخطيط قومى شامل ويجب أن يـكون بعيداً عن التقلبات السنوية ، وتقلب إيرادات هذه القروض والمدخرات عموماً . فاتجهت الحـكومة إلى تغليب القروض الإجبارية على القروض الاختيارية وتجميع هذه المدخرات سنوياً فى ميزانية الدولة .

واتبعت الحـكومة السوفيتية طريق الادخار الإجبارى ، وتتراوح قيمة المدخرات لـكل عامل أو موظف بين أسبوعين وأربعة أسابيع فى السنة تخصم من الأجر عند المنبع ، وترتب على ذلك أن أمكن تقدير حصيلة هذه المدخرات بدرجة كبيرة من الدقة سنوياً ؛ وهى فى زيادة مستمرة بسبب زيادة عدد العاملين عاماً بعد آخر . ولا يستطيع المدخر سحب مدخراته قبل الميعاد المحدد طبقاً للقوانين المعمول بها .

وقامت الحـكومة بتحويل القروض الاختيارية عدة مرات فى السنوات : ١٩٣٠ ، ١٩٣٦ ، ١٩٣٨ ، ١٩٤٧ حتى تقلل من نفقات هذه القروض ومن عبئها على الميزانية . وهذا التحويل إجبارى لم يعط المـكتتبين الحق فى اسـترداد سنداتهم بل خفضت الحـكومة الفائدة السنوية وأمدت فى أجل القروض دون توقف على رغبة المـكتتبين ، بل كان تحويل سنة ١٩٤٧ جزءاً من الإصلاح النقدى الذى أجرى فى هذا العام أى خفضت قيمة القروض بمقدار تخفيض قيمة الروبية الروسية .

وتوسعت الحكومة السوفيتية فى إنشاء البنوك الادخارية فأنشأت فى كل حى وفى كل قرية بنوكا ادخارية لجمع المدخرات الاختيارية من المواطنين . وهذه البنوك تمسك حسابات الاتحادات التجارية والتنظيمات ذات النشاط الاجتماعى كصندوق المساعدات المتبادلة والنشاط الريفى والمزارع الجماعية وغيرها .

وجميع المدخرات بهذه الهيئات والمؤسسات وجميع احتياطياتها جزء من استثمارات هذه البنوك وتصب جميعها فى ميزانية الدولة . وجميع العاملين بالدولة وموظفيها مؤمن عليهم ضد الشيخوخة والعجز الصحى ، وهذه المعاشات والتأمينات مدخرات جبرية تودع فى البنوك لاستثمارها بمعرفة الدولة ، وهى ذات إيراد متزايد بصفة دائمة ، وبمقتضاها يدفع العامل شهرياً جزءاً من إيراده الشهرى فى سبيل الحصول على مايعوض عجزه أو شيخوخته إذا أصابه الكبر أو العجز .

وتنتشر فى الاتحاد السوفيتى سبل التأمين الإجبارى بدرجة كبيرة على المحاصيل الزراعية والمبانى وطرق المواصلات وقوارب الصيد والحيوانات المستأنسة وغيرها كثيراً (١) .

حقيقة توجد سبل كثيرة للتأمين الاختيارى كالتأمين على آلات الزراعة والتأمين على المحاصيل الزراعية إذا كان التلف جزئياً والتأمين على محلات الخياطة ومحلات البقالة ومحلات غسل الملابس وكيها والفنادق ولكن التأمين الإجبارى له الغلبة على التأمين الاختيارى .

وحصيلة جميع جمعيات التأمين واستثماراتها تصب فى ميزانية الدولة .

---

(١) كتاب Soviet Financial System السابق الإشارة اليه ص ٢٨٧ حيث جاء به :

'Compulsory insurance is undated and never expires. Every working person is deemed to be insured as long as a home, cow or any other object of compulsory insurance belongs to him. The responsibility of insurance organizations is not limited to a definite period... The responsibility in respect of compulsory insurance arises automatically.

ومن هذا يتضح أن القروض الاختيارية قائمة فى الاتحاد السوفيتى ومنتشرة عن طريق بنوك الادخار وهى اختيارية بمعنى كلمة الإرادة الحرة المستقلة ولكن الاتحاد السوفيتى لم يعتمد على إيرادات القروض الاختيارية اعتماداً كبيراً بل اعتمد أكثر على القروض الجبرية والتأمين الإجبارى .

وليس صحيحاً مايقوله هولزمان Holzman من أن القروض فى الاتحاد السوفيتى تعتبر فى حقيقتها ضرائب لأنها جبرية ولأن إيراداتها ثابتة مثل إيرادات الضرائب (١) . والحقيقة كما ذكرنا أن القروض الجبرية لها الغلبة على القروض الاختيارية فقط .

وهذه الصفة الجبرية تعتبر فارقاً هاماً بين القروض فى الدول الرأسمالية حيث القروض الاختيارية هى السائدة أما القروض الجبرية فنادرة ، بعكس مايحدث فى الاتحاد السوفيتى والدول الاشتراكية عموماً حيث القروض الجبرية لها الغلبة على القروض الاختيارية .

---

(١) مؤلف Holzman السابق الإشارة اليه ص ٢٦١ حيث يقول :

"Another fact which makes one doubt the voluntary character of Soviet loans is that receipts from the loan, like receipts from direct taxation are a fairly constant percentage of total budget receipts each year. This is because the Soviets issue the appropriate amount of bonds each year, and the population always subscribes, or over-subscribes the issue. This is contrast to bond sales in other countries which fluctuate sharply as a percentage of total receipts. The Soviets look upon bond sales as a regular source of revenue.

القسم الأول

سياسة الاقتراض فى مصر
حتى ثورة سنة ١٩٥٢

تطورت قروض مصر الداخلية منها والخارجية فى العصر الحديث من عهد محمد على حتى قيام ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ تطورات مختلفة وكانت لهذه التطورات آثار عميقة فى الاقتصاد المصرى .

وسنقسم دراستنا لهذا التطور إلى بابين :

الباب الأول : نعرض فيه تطور القروض العامة حتى ثورة سنة ١٩٥٢

أما الباب الثانى فسنفرده لتقدير سياسة الاقتراض العام قبل الثورة .

الباب الأول

تطور القروض العامة حتى ثورة ١٩٥٢[١]

اتسم تطور القروض العامة فى هذه الحقبة بتطورات مختلفة تتفق والظروف السياسية والاقتصادية التى لابستها .

لذلك سنعرض هذا التطور فى فصلين :

فنتقدم فى الفصل الأول منه تطور القروض من عهد محمد على حتى قانون نوفمبر سنة ١٩٠٤ . وهى فترة تميزت بكثرة اقتراض الدولة من البيوت المالية الأجنبية ومن الأفراد فى الداخل .

ونتعرض فى الفصل الثانى لسياسة الاقتراض من نوفمبر سنة ١٩٠٤ حتى ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ واتسمت هذه الفترة بسياسة الحذر من الاقتراض والعمل على استهلاك القروض الأجنبية وفى نهايتها ابتدأت الدولة فى الاقتراض الداخلى .

---

(١) لن نتوسع فى شرح هذا التطور إذ أن الاقتراض فى عهود سعيد وإسماعيل وتوفيق كان فى الغالب من مصادر أجنبية وليست أصلا محل دراستنا إلا أن هذه الدراسة لازمة باعتبار أن القروض التى أبرمت فى تلك العهود تم تبديلها بقروض وطنية سنة ١٩٤٣ كما عقدت فى خلال هذه العهود قروض داخلية ضئيلة القيمة والأثر .

الفصل الأول

تطور القروض العامة من عهد محمد على حتى قانون نوفمبر سنة ١٩٠٤

كانت سياسة الاقتراض العام فى عهد محمد على يشوبها الحذر ، ولذلك كانت القروض العامة قليلة للغاية غير أنها زادت فى عهد سعيد زيادة كان يمكن بسهولة التغلب على الآثار السيئة التى خلفتها . ولكن تولى إسماعيل الحكم وإسرافه فى الإنفاق العام والإنفاق الخاص أودى بالبلاد إلى هاوية سحيقة من الانهيار الاقتصادى بسبب كثرة الاقتراض الداخلى والخارجى .

ولذلك يقتضى الأمر أن نفرق بين مرحلتين للقروض العامة فى هذه الحقبة نخصص لكل منهما مبحثاً :

المبحث الأول : القروض من عهد محمد على حتى نهاية عهد سعيد .

والمبحث الثانى : عن سياسة الاقتراض من عهد إسماعيل حتى سنة ١٩٠٤ .

المبحث الأول

القروض من عهد محمد على حتى نهاية عهد سعيد

بالرغم من صعوبة الحصول على بيانات رسمية دقيقة عن الميزانية فى عهد محمد على وعن الكثير من التصرفات الإدارية لأنها كانت تتم بناء على أوامر شفوية من الرؤساء المختصين وغير المختصين، فإنه من الثابت أن محمد على لم يلجأ إلى القروض العامة إلا فى النادر القليل .

فقد لجأ إلى القرض الإجبارى من المواطنين وطلب ٢ مليون كيس ـ والكيس

خمس جنيهات ـ سنة ١٨٠٨ وطلب تحصيل هذا المبلغ من علية القوم وتجار البن والصابون والفاكهة وبعض التجار الآخرين ، ومنع البعض من المتاجرة والبعض الآخر من التجول خارج بلادهم لإرغامهم على دفع المطلوب منهم ومن لم يدفع يؤخذ إلى السجن . وكان يتعمد أحياناً عدم دفع مرتبات الموظفين لعدة شهور ويعطيهم نظيرها أذونات خزانة يقومون بخصمها بسعر يتراوح بين ١٥٪ و٢٠٪ كما كان يستولى أحياناً من الفلاحين على المحاصيل نظير أذونات تسدد فيما بعد (١) .

ولم يلتجىء محمد على إلى القروض الخارجية . غير أن ذلك لم يمنع من ازدياد البيوت الأجنبية فى الإسكندرية للتجارة ولتصدير القمح والقطن واستيراد المصنوعات من أوربا وكانت هذه البيوت تقوم بإقراض الوالى لحين نضج المحصول واستلامه .

وقد ساعد محمد على على عدم الاقتراض من الخارج ، ما كان يحصل عليه من موارد مالية نتيجة احتكاره للتجارة الداخلية والخارجية ، واستيلائه على المحاصيل الزراعيه نظير أثمان زهيدة . وفى الوقت نفسه لم يكن فى استطاعته زيادة الاقتراض من الشعب لتخلفه الشديد . وكان يخشى من التدخل الأجنبى إذا اقترض كثيراً من الخارج (٢) .

---

(١) Dr. Mohamed Hossein Heikal : *Dette publique Egyptienne*, Paris 1912, p. 9.

(٢) Crouchly A.E., *The investment of foreign capital in Egyptian Companies and public debt*, Egypt, 1936, p. 1. والأستاذ الدكتور على الجريتلى مجلة مصر المعاصرة بحوث العيد الخمسينى سنة ١٩٦٠ (عدد خاص) ص ١٩٧ ؛ والأستاذ الدكتور حسين خلاف فى محاضرة ألقيت فى سنة ١٩٦١ فى معهد الدراسات المصرفية عن أذون الخزانة فى الإقليم المصرى ص ٣ .

ومن هذا يتضح أن محمد على قد طبق النظرية التقليدية . فلم يقترض حتى أثناء الحرب إلا قليلا .

أما عباس فلم يقم بمشاريع تزيد عن طاقة مالية الدولة لأنه جمد جميع المشروعات التى أقيمت فى عصر محمد على وبالتالى لم تقترض الحكومة فى عهده .

وفى عهد سعيد زادت البيوت الأجنبية فى مصر واتصل به الأفاقون من الأجانب وغيرهم للمضاربة على أذونات الخزانة التى انتشرت بسبب إسرافه وإنفاقه على ملذاته ، وارتفع سعر خصمها فوصل من ٢٠ ٪ إلى ٣٠٪ أحياناً ، وكانت الوساطات تجرى لتحصيل قيمة الأذون التى تأخر سدادها كما ظهرت فى عهده أذونات الموظفين بسبب تأخير الحكومة فى صرف مرتباتهم .

وعندما زادت القروض السائرة بسبب شراء الخديو سعيد ١٧٧٫٦٤٢ سهما من أسهم قناة السويس استأذن الباب العالى فى عقد قرض أجنبى قدره ٣٫٢٩٢٫٨٠٠ جنيه وقد قبض فعلا ٢٫٥٠٠٫٠٠٠ جنيه بسعر إصدار ٨٤٫٥٪ وتوفى سعيد عن قروض قدرت بمبلغ ١١٫١٦٠٫٠٠٠ جنيه .

وتسند للاقتراض فى عهد سعيد عدة مساوىء منها أن هذه القروض لم تعقد للانتاج بل للانفاق الشخصى ، وأن أسعار فائدتها مرتفعة بلغت ٧٪ بينما كانت الأسعار السائدة وقتئذ تتراوح بين ٣٪ و ٥٪ كما ارتفعت أسعار خصمها من ٢٠٪ إلى ٣٠٪ وهى نسبة عالية .

وكانت أوقات السداد لاتتقيد إلا بالرجاءات والوساطات ولم تكن هناك خطة موضوعة للاقتراض وسداد القروض بل كانت سياسة اقتراضية — إن صح أن تسمى سياسة — مبنية على الرغبة فى إشباع النفس من الملذات والشهوات وقدرت إيرادات الدولة فى عهده بمبلغ ٣٫٧٠٧٫٠٠٠ جنيه سنة ١٨٦٢ وبلغت قيمة القرض

٠٠٠ر١٦٠ر١١ جنيه أى أن القرض العام بلغ ثلاثة أمثال إيرادات الدولة السنوية وهى نسبة عالية فى ذلك الوقت خصوصاً وأن هذه القروض لم تكن للانتاج بل كانت للانفاق الشخصى .

المبحث الثانى

سياسة الاقتراض من عهد اسماعيل حتى سنة ١٩٠٤

صاحب تولى اسماعيل الحكم زيادة فى إيرادات الدولة بسبب نقص إنتاج القطن الأمريكى وزيادة الإقبال على القطن المصرى فبلغت هذه الإيرادات سنة ١٨٦٢: ٠٠٠ر٧٠٧ر٣ جنيه وسنة ١٨٦٣: ٠٠٠ر٠٩٤ر٦ جنيه وسنة ١٨٦٤ ٠٠٠ر٩٧٢ر٦ جنيه .

ورغم زيادة الإيرادات العامة ، فإن توسع إسماعيل فى الإنفاق لمآربه الشخصية فى الشطر الأكبر منها وللأغراض العامة فى القليل منها ، اضطره إلى عقد قروض داخلية وأخرى خارجية .

(ا) القروض الداخلية :

عندما انتهت حرب الانفصال الأمريكية سنة ١٨٦٥ وانخفضت أسعار القطن المصرى حدثت أزمة إقتصادية ترتب عليها استدانة كثير من كبار الإقطاعيين وتدخلت الحكومة لصالحهم فأصدرت أذونات على الخزانة المصرية سميت بأذونات القرية للتخفيف من وطأة الالتزامات التى لحقت بهم .

وفى سنة ١٨٦٧ عندما عقد إسماعيل عدة قروض طويلة الأجل مع البيوت الأجنبية فكر فى الاقتراض من الداخل ولكنه لقى معارضة إذ كانت الثقة فيه مفقودة ، وكان للناحية الدينية أثر كبير لدى المواطنين فى عدم شراء سندات

حكومية لأنها ذات فائدة ، والدين فى اعتقادهم يحرم شراء مثل هذه السندات كما أن حالة البلد الاقتصادية والفقر الذى يعيش فيه المواطنون لم يكن يسمح لهم بشراء سندات حكومية .

وفى سنة ١٨٧١ لجأ إسماعيل إلى المواطنين بإصدار قانون المقابلة ، لأنه رأى أن الديون المصرية تعادل ضعف الضريبة العقارية ست مرات فأعفى هذا القانون كل مالك من نصف الضريبة العقارية على الدوام إذا قام بسدادها مرة واحدة لست سنوات قادمة على أن يعطى لمن يدفع قيمة القرض سند الملكية لما يضع يده عليه من أرض عقارية . وقد جمعت الحكومة نتيجة تنفيذ هذا القانون فى نفس العام ما يقرب من خمسة ملايين من الجنيهات وبلغ ما حصلت عليه الحكومة منه فى سنة ١٨٧٢ اثنى عشر مليوناً من الجنيهات .

ولم يحقق قانون المقابلة الغرض منه إذ لم تسدد الديون الأجنبية التى صدر من أجل سدادها .

ولا يعتبر قانون المقابلة قانون قرض لأنه لم يقصد به الاقتراض أصلا ولكن قامت الحكومة بعد ذلك بتقسيط المبالغ المسددة على عدد من السنين فاعتبر قرضاً . وخصص فى الميزانية مبلغ ١٥٠٫٠٠٠ جنيه لمدة خمسين عاماً سداد دين المقابلة .

وفى سنة ١٨٧٢ قبضت الحكومة ثمن الحاصلات الزراعية مقدماً من التجار الأجانب وعند استلامها من الفلاحين أصدرت لهم أذونات خزانة فى مقابلها[1] .

---

(١) الدكتور محمد حسين هيكل المرجع السابق الاشارة إليه ص ٥٦ وما بعدها .

(ب) القروض الخارجية :

أصدر نابليون الثالث قرار التحكيم بين مصر وشركة قناة السويس ، ويقضى بإلزام مصر بدفع تعويض قدره ١٣٫٣٦٠٫٠٠٠ جنيه . واضطر اسماعيل إزاء ذلك لعقد قرض فى سنة ١٨٦٤ بمبلغ ٥٫٧٠٤٫٠٠٠ جنيه ، كما اضطر لسداد قيمة عدد من الأذونات التى حل أجلها إلى عقد قرض مع بنك الانجلو إجبسيان للحصول على مبلغ ٣ ملايين جنيه . وقد سدد من هذا القرض ثمن أطيان اشتراها من أخيه مصطفى وعمه حليم واستورد بعض آلات السكك الحديدية ، ولكى يسدد بعض الأذونات الأخرى سنة ١٨٦٧ ، اقترض مبلغاً قدره ٢٫٢٨٠٫٠٠٠ جنيه كما باع بعد ذلك أسهم قناة السويس بمبلغ أربعة ملايين من الجنيهات لكى يسدد بها بعض الديون . وكانت أسعار فائدة هذه القروض تتراوح بين ٧ ، ٩ ٪ وذات خصم كبير فضلا عن رشوة كثير من السماسرة والبيوت المالية الكبيرة. وعقد قروضاً كثيرة بعد ذلك . ويبين الجدول الآتى الوضع المالى للقروض الثابتة حتى سنة ١٨٧٦[1] :

(١) الدكتور محمد حسين هيكل المرجع السابق ص ٦٥ .

بالجنيه الاسترليني

سنة القرض	مجموع القرض	المبلغ المقترض خلال العام	سعر الفائدة	سنة السداد	مبلغ القرض سنة ١٨٧٦
١٨٦٢	٣,٢٩٣,٨٠٠	٢,٦٤٠,٠٠٠	٥٧٪	١٨٩٢	٢,٥١٧,٠٠٠
١٨٦٤	٥,٧٠٤,٢٠٠	٤,٨٦٤,٠٠٣	٧٪	١٨٧٩	٢,١٣٢,٠٠٠
١٨٦٥	٣,٣٨٧,٣٠٠	٢,٧٥٠,٠٠٠	٧٪	١٨٨١	١,٤٥٧,٠٠٠
١٨٦٦	٤,٠٠٠,٠٠٠	٢,٤٦٠,٠٠٠	٧٪	١٨٧٤	—
١٨٦٧	٢,٠٨٠,٠٠٠	٩,٧٠٠,٠٠٠	٩٪	١٨٨١	١,١٥٧,٥٠٠
١٨٦٨	١١,٨٩٠,٠٠٠	٧,١٩٣,٣١١	٧٪	١٨٩٨	١٠,٧٢٢,٥٢٠
١٨٧٠	٧,١٤٣,٨٦٠	٥,٠٠٠,٠٠٠	٧٪	١٨٩٠	٦,٠٣٢,٦٢٠
١٨٧٣	٣٢,٠٠٠,٠٠٠	١٩,٩٧٣,٠٠٠	٧٪	١٩٠٣	٣١,٣١٣,٦٥٩
المجموع	٦٨,٤٩٧,١٦٠	٤٦,٧٦٠,٠٠٠			٥٥,٣٣٢,٦١١

هذا هو الوضع بالنسبة إلى الديون الثابتة أما الديون السائرة فقد بلغت ٢٣ر٠٠٠ر٠٠٠ جنيه تقريباً وأصبح مجمـــوع الديون حتى سنة ١٨٧٦ ٩١ر٤٩٧ر١٦٠ جنيه .

وكانت المشروعات فى عهد اسماعيل والتى مولت بالقروض على الوجه الآتى[1] :

---

(١) Crouchly. *The Economic development of modern Egypt*, 1937, p. 117.

المشروع	النفقات بالجنيه	ملاحظات
قناة السويس	١٢,٠٠٠,٠٠٠	بعد خصم ٤ ملايين جنيه المباع بها
قنوات وترع	١٢,٦٠٠,٠٠٠	بمقدار ٨,٤٠٠ ميل بمعدل مليون ونصف مليون جنيه للميل الواحد .
قناطر وكبارى	٢,١٥٠,٠٠٠	بعدد ٤٣٠ قنطرة
طواحين سكر	٦,١٠٠,٠٠٠	بعدد ٦٤ طاحونة وآلة
مرفأ الاسكندرية	٢,٥٤٢,٠٠٠	بموجب عقد على شركة جرينفلد واليوت
ميناء السويس	١,٤٠٠,٠٠٠	المتعاقد ديزالد برس
أعمال مياه الأسكندرية	٢٠٠,٠٠٠	شركة مياة الاسكندرية (شركة فرنسية)
السكك الحديدية	١٣,٣٦١,٠٠٠	٩١٠ ميل
التلغراف	٨٥٢,٠٠٠	٥,٢٠٠ ميل
منارات	١٨٨,٠٠٠	١٥ منارة على البحرين الأبيض والأحمر
المجموع	٤٥,٢٤٣,٠٠٠	

ومن هذا يتضح أن اسماعيل اقترض مبلغاً يزيد على ٩١ مليون جنيه للانفاق على مشروعات بلغت نفقاتها ٤٥,٢٤٣,٠٠٠ جنيه رغم أن هذه المشروعات كان يمكن تنفيذها بنفقات أقل بكثير .

ويتضح كذلك مبلغ السلفة الذى كان يحيط بعمليات القروض . فالقروض بلغت ٦٨,٤ مليون جنيه تقريباً فى حين لم يصل إليه منها إلا مبلغ ٤٦,٧ مليون جنيه .

وإذا اطلعنا على بيان الإيرادات المصرية فى هذه الأعوام وبيان فائض الصادرات تبين لنا بجلاء أن مصر لم تكن فى حاجة إلى القروض العامة فى تنفيذ هذه المشروعات .

بيان الإيرادات العامة وقيمة الواردات والصادرات من سنة ١٨٦٢ حتى سنة ١٨٧٦[1] :

السنة	الايرادات	الواردات	الصادرات	الفائض أو العجز
١٨٦٢	٣,٧٠٧,٠٠٠	١,٩٩١,٠٢٠	٤٫٤٥٤٫٤٢٥	+٢٫٤٦٣٫٤٠٥
١٨٦٣	٥,٠٩٤,٠٠٠	٥,٠٦٣,٤٨٧	٩٫٠١٤٫٢٧٧	+٣٫٩٥٠٫٧٩٠
١٨٦٤	٦,٩٧٢,٠٠٠	٥,٢٩١,٢٩٧	١٤٫٤١٦٫٦٦١	+٩٫٢١٥٫٣٦٤
١٨٦٥	٥,٣٥٦,٠٠٠	٥,٧٥٣,١٨٤	١٣٫٠٤٥٫٦٦١	+٧٫٢٩٥٫٤٧٧
١٨٦٦	٥,٠٥٨,٠٠٠	٤,٦٦٢,٢١٠	٩٫٧٢٣٫٥٦٤	+٥٫٠٦١٫٣٥٤
١٨٦٧	٤,١٢٩,٠٠٠	٤,٣٩٩,١٩٧	٨٫٦٢٣٫٤٩٧	+٤٫٢٢٤٫٣٠٠
١٨٦٨	٥,٠١١,٠٠٠	٣,٥٨٢,٩٦٩	٨٫٠٩٤٫٩٧٤	+٤٫٥١٢٫٠٠٥
١٨٦٩	٥,٢٥٥,٠٠٠	٤,٠٢١,٦٠١	٩٫٠٨٩٫٨٦٦	+٥٫٠٦٨٫٢٦٥
١٨٧٠	٥,٣٨٩,٠٠٠	٤,٥٠٢,٩٦٩	٨٫٦٨٠٫٧٠٢	+٤٫١٧٨٫٧٣٣
١٨٧١	٥,٧١١,٠٠٠	٤,٥١٢,١٤٣	١٠٫١٩٢٫٠٢١	+٥٫٦٧٩٫٨٧٨
١٨٧٢	٧,٢٩٣,٣٤٥	٥,٠٠٥,٩٩٥	١٣٫٣٢٧٫٨٢٥	+٨٫٣٢١٫٨٦٦
١٨٧٣	٩,٩١١,٩٦٨	٦,١٢٧,٥٦٤	١٤٫٢٠٨٫٨٨٢	+٨٫٠٨١٫٣٧٨
١٨٧٤	٩,٩١١,٩٦٨	٥,٦١٩,٤٩٧	١٣٫٤٢٣٫٠٠٠	+٧٫٨٠٣٫٥٠٣
١٨٧٥	١٠,٥٤٢,٤٦٨	٥,٦١٩,٤٩٧	١٣٫٣٣٣٫٣٣٤	+٧٫٧١٣٫٧٦٧
١٨٧٦	٧,٦٤٨,٧٧٨	٤,٢٥٣,١٩١	١٣٫٥٦١٫٢٨٦	+٩٫٣٠٨٫٠٩٥
مجموع الايرادات	٩٧,٩٠٠,٩٢٧			+٩٢٫٦٦٧٫٢٢٢
				مجموع فائض الميزان التجارى

وإذا علمنا أن المصروفات الإدارية للحكومة والتى قدرت بمعرفة لجنة التصفية المشكلة فى ٣١ مارس سنة ١٨٨٠ بلغت ٤٫٨٩٧٫٨٨٨ جنيه وهو تقرير من المعتقد أنه مناسب كنفقات عامة للسنوات السابقة على كتابة هذا التقرير لو علمنا ذلك، نتبين لنا أنه بفائض الإيرادات فى هذه السنوات من سنة ١٨٦٢ حتى سنة

(١) كراوشلى المرجع السابق ص ١٣٧ .

١٨٧٦ كان يمكن تغطية جزء كبير من نفقات المشروعات على أن يكمل بقروض داخلية . ومن ناحية أخرى فإن نصف فائض الميزان التجارى كان كافياً وحده لتغطية نفقات المشروعات .

وهذا كله يدل بوضوح على أن السياسة المالية فى عهد إسماعيل كانت سياسة خرقاء .

وعندما ساءت الأحوال المالية للدولة أوفدت الحكومة البريطانية المستر ستيفن كيف فى ديسمبر سنة ١٨٧٥ فرأى أن إيرادات الدولة كافية لسداد الدين وطلب توحيد الديون مع دين الدائرة السنية بفائدة ٧٪ وتسدد خلال ٥٠ عاماً، على أن يكون هناك رقابة دولية على مخصصات الدين العام .

وأعلن الخديو إفلاس الدولة سنة ١٨٧٦، وتوقفت مصر عن السداد. وثارت ثائرة الدائنين الأجانب واشترك المستر جوشن الإنجليزى مع المسيو جوبير الفرنسى فى وضع حل للمشكلة. وقد جاء بتقريرهما أن الديون المصرية تقدر بمبلغ ٩١ مليون جنيه وسداد الديون القصيرة من إيرادات دين المقابلة وتخفيض علاوة دين الخزانة من ٢٥٪ إلى ١٠ ٪ مع إنشاء دين ممتاز بمبلغ ١٧ مليون جنيه بفائدة ٢ ٪ وخفض الدين الموحد إلى ٦٥ مليون جنيه كما نظمت ديون الدائرة السنية .

ولكن لم تستطع الدولة سداد الديون سنة ١٨٧٧ ، وأثار ذلك سخط الدائنين، فشكل الخديوى لجنة تحقيق جعلت الدين الممتاز ٢٢٫٦٨٩٫٠٠٠ جنيه بفائدة قدرها ٥٪ وخصصت لخدمته إيرادات بعض المصالح . وبلغ الدين الموحد ٥٨٫٠٤٠٫٣٢٦ جنيه بفائدة ٤٪ وقدرت اللجنة مصاريف الدولة الإدارية بمبلغ ٤٫٨٩٧٫٨٨٨ جنيه ، ورأت تخصيص مبلغ ١٥٠ ألف

جنيه لمدة خمسين عاماً لسداد دين المقابلة ، واستهلكت القروض السائرة حيث سدد البعض منها وحول الآخر إلى دين ثابت وأصبحت الديون على الوجه الآتى : الدين الممتاز ٨٠٠ر٦٨٥ر٢٢ جنيه ، الدين الموحد ٠٣٢٦٠ر٤٠٥٨ جنيه، ودين الدائرة السنية ٨٠٤ر٥٢٨ر٩جنيه، ودين الدومين ٠٠٠ر٥٠٠ر٨جنيه.

وفى سنة ١٨٨٤ وكان قد حدث عجز فى السنوات من سنة ١٨٨١ حتى سنة ١٨٨٤ بسبب حملة وجهت إلى السودان وتعويضات الاسكندرية ، فعقدت الحكومة قرضاً بمبلغ ٠٠٠ر٤٢٤ر٩جنيه وسمح فى الوقت نفسه بزيادة المصاريف الإدارية فى الميزانية إلى ٠٠٠ر٢٢٧ر٥ جنيه .

وفى سنة ١٨٠٩ أجرى تحويل الدين على الوجه الآتى : (١) أنشىء دين ممتاز بفائدة ٤٪ بدلا من الدين الممتاز ٥٪ ولسداد قرض الـ ٤½٪ الصادر فى سنة ١٨٨٨ . (٢) تحول دين الدومين ٥٪ إلى ٤½٪ .(٣) تحول دين الدائرة السنية إلى ٤٪ بسعر إصدار ٨٥٪ أما الدين الموحد الذى يبلغ أكثر من نصف الدين فلم يحول . وكان من نتيجة تحويل هذه الديون أن خفض عبء الفائدة السنوية ٠٠٠ر٢٩٣ جنيه .

الفصل الثانى

سياسة الاقتراض من نوفمبر سنة ١٩٠٤ حتى ثورة يوليو سنة ١٩٥٢

فى مبدأ هذه الفترة لم تحاول مصر الاقتراض من الخارج وابتدأت فى استهلاك بعض قروضها الداخلية .

بل قامت فى سنة ١٩٤٣ باستهلاك جميع قروضها الخارجية ونشط اقتراضها الداخلى . وسنتناول فى المبحث الأول من هذا الفصل قانون نوفمبر سنة ١٩٠٤ وتطور القروض حتى سنة ١٩٤٣ .

وفى المبحث الثانى : القرض الوطنى المبرم سنة ١٩٤٣ والقروض التالية له حتى سنة ١٩٥٢ .

المبحث الأول

قانون نوفمبر سنة ١٩٠٤ وتطور القروض حتى سنة ١٩٤٣

صدر القانون رقم ١٢ فى ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٠٤ بعد الاتفاق الودى بين انجلترا وفرنسا فى ٨ أبريل سنة ١٩٠٤ لتعديل قانون التصفية سنة ١٨٨٠ واتفاق لندن سنة ١٨٨٥ وبمقتضاه تحررت مصر من رقابة صندوق الدين إذ قصر اختصاصه على استلام المبالغ اللازمة لسداد واستهلاك الدين وشعرت مصر بشىء من الحرية المالية إذ أن الاحتياطيات فى الصندوق قد بلغت ٦ر٠٣١ر٣٤٥ جنيه فى الوقت الذى كانت مصر فى أشد الحاجة للصرف على بعض مشروعاتها وقد كثرت هذه الاحتياطيات من كثرة التخصيصات التى

التزمت بها الحكومة المصرية بموجب اتفاق لندن السابق ذكره فتخلصت مصر من التخصصات التى أثقلت كاهل إيرادات المصالح .

وأصبح من حق مصر عقد القروض دون حاجة إلى موافقة الصندوق . ولم يكن للحكومة الحق فى تخفيض الضريبة العقارية لتصل إلى أقل من أربعة ملايين وقد بلغت حصيلتها ٤ر٢٠٠ر٠٠٠ جنيه وخدمات الصندوق بلغت ٣ر٦٠٠ر٠٠٠ جنيه فكان من الواجب إباحة الحق للحكومة فى تخفيض هذه الضريبة خصوصاً وأن عبئها يقع جزء كبير منه على صغار الفلاحين ، أو على الأقل كان من الواجب إعفاء صغار الممولين من هذه الضريبة ، ولكن الاتفاق لم يبح هذا الحق للحكومة بل للصندوق فقط أى للمندوبين الأجانب ، وهم لا يراعون فى تصرفاتهم مصلحة صغار الفلاحين أو حتى مصلحة مصر بأجمعها . وصارت الزيادة من إيرادات الضريبة العقارية تحول إلى الميزانية العامة لا إلى الصندوق ولم تستطع الحكومة تخفيض هذه الضريبة .

وزود الصندوق بإيرادات قدرها ٥٠٠ر٠٠٠ جنيه لإدارة أعماله ، ووضع تحت تصرفه مال احتياطى قدره ١ر٦١٠ر٠٠٠ جنيه لاستخدامه عند عجز الإيرادات المخصصة ، وقد نص على استهلاك قرض الدائرة السنية وقرض الدومين من زيادة إيراداتهما ، وتم استهلاك دين الدائرة السنية فى ١٥ أكتوبر سنة ١٩٠٥ والدومين فى أول يوليو سنة ١٩١٣ .

وأصبح من حق الحكومة سداد الدين الممتاز وهو دين مؤبد ابتداء من ١٥ يوليو سنة ١٩١٠ ، والدين الموحد وهو مؤبد كذلك ابتداء من ١٥ يوليو سنة ١٩١٢ مع الاستمرار فى استهلاك الدين المضمون من المبلغ المخصص وهو ٣١٥ر٠٠٠جنيه. ورغم زيادة الاحتياطى فى ميزانية الدولة فإنها لم تستطع استهلاك

هذه القروض بسبب القيد الوارد فى القانون رقم ١٧ سنة ١٩٠٤ بعدم الاستهلاك إلا بعد فترة معينة . وكان يعتقد أن الدينين الموحد والممتاز لن يستهلكا إلا بعد فترة طويلة ، أما الدين المضمون فكان الميعاد المحدد لاستهلاكه هو سنة ١٩٤٢ حسب الاستهلاك السنوى لهذا الدين .

وقد حاولت مصر عبثاً تحويل الدين الموحد . إلا أنها وجدت إعتراضاً من غالبية دائنى هذا الدين بحجة أن تحويل هذا الدين سيضر بالدائنين الأجانب ، كما أنها حاولت إلغاء صندوق الدين لتوفير ٤٠٠ر٠٠٠ جنيه مصاريف الصندوق خصوصاً وأنه أصبح بدون عمل إلا تسلم المبالغ المخصصة ، وكان يمكن أن يقوم به موظف بسيط مع بعض المساعدين . وقد قيل بأنه قصد من بقائه طمأنة الدائنين على أموالهم ، أن مصر صارت لها أهمية دولية فرغب فى السيطرة عليها بعض الدول وفضلت أن يكون لها رقابة ولو بسيطة فى مالية الدولة[1] .

وقد استمرت الدولة فى دفع قسط المقابلة وحدد بمبلغ ١٥٠ر٠٠٠ جنيه سنوياً حتى انتهت من سدادها فى ٣٠ يونيو سنة ١٩٣٠ . وكذلك استمرت فى سداد القسط السنوى من الدين المضمون حتى تم تحويل الباقى إلى دين وطنى سنة ١٩٤٢ .

وفى عهد الاحتلال لم تجر الحكومة أى استهلاك للدين الموحد أو للدين الممتاز رغم تحسن مالية مصر وزيادة ميزانيتها بصفة مستمرة حتى سنة ١٩٢٢ فقد كانت الإيرادات فى سنة ١٩٠٤ تبلغ ٢٨٣ر٤٨٢ر١٤ جنيه فوصلت فى سنة ١٩٢٢ : ٣٢١ر٨٠٦ر٤١ جنيه أى إلى ثلاثة أضعافه ومع ذلك فلم تفكر الحكومة فى استهلاك هذه القروض رغم أنها قروض دائمة يجوز استهلاكها فى أى وقت باتفاق جميع الاقتصاديين .

(١) الأستاذ الدكتور عبد الحكيم الرفاعى المرجع السابق .

وابتدأ عهد الاستقلال ولكن الاستهلاك استمر ضعيفاً لدرجة كبيرة . على أنه كانت توجد إلى جانب هذه القروض قروض أخرى ، أجرتها مصر بسبب إنشاء بعض المشاريع مثل إنشاء سكة حديد قنا وأسوان وسكة حديد حلوان والقروض العثمانية التى عقدتها تركيا بضمان الخزينة المصرية وأولها قرض سنة ١٨٥٥ ثم قرض سنة ١٨٩١ وكان أصله ٦ر٣ مليون جنيه استرلينى وقرض سنة ١٨٩٤ وفائدته ١٣½٪ وكان أصله ٨ر٢ مليون جنيه استرلينى .

واستمرت الحكومة فى دفع الفوائد والاستهلاك السنوى لقروض الخزانة المصرية حتى سنة ١٩٢٤ حين رفض البرلمان المصرى سداد فوائد هذه الديون رغم قرار مؤتمر لوزان بتحميل مصر هذه الديون وقرار التحكيم الصادر بناء على طلب عصبة الأمم .

وقد حكمت المحكمة المختلطة بإلزام الحكومة بدفع فوائد واستهلاك قرضى سنه ١٨٩١ وسنة ١٨٩٤ ، والتزمت مصر بهذا الحكم ، أما قرض سنة ١٨٥٥ فقد اتفق على استهلاكه من التعويضات الألمانية المستحقة لمصر وقدرها ٣٠٢ر٣٧٠ جنيه .

وفى سنة ١٩١٤ وبعد قيام الحرب العالمية الأولى قل الإقبال على القطن المصرى بسبب صعوبات النقل البحرى ، ورأت الحكومة المصرية تمويل هذا المحصول ، وأبدت الحكومة البريطانية استعدادها فى أكتوبر سنة ١٩١٤ لضمان ما قيمته خمسة ملايين جنيه استرلينى وتعادل ٤ر٨٧٥ر٠٠٠ جنيه من أذونات الخزانة المصرية تستعمل كغطاء للزيادة فى الإصدار التى يتطلبها التمويل . وأودع من هذه الأذون ما قيمته ١٠٠ر٠٠٠ جنيه وأدمجت فى الغطاء النقدى .

وبلغت كمية الأذونات حدها الأقصى فى نوفمبر سنة ١٩١٥ حيث وصلت

إلى ٢ر٩٥٠ مليون جنيه ثم سحبت وتلاشت تدريجياً من التداول فى فبراير سنة ١٩١٨[١] .

وكانت إيرادات مصر قد بلغت فى السنة المالية ١٤/١٩١٥ مبلغ ١٩ر١١٩ر٦١٢ جنيه وظلت فى ارتفاع مستمر ، وكانت الثقة فى مالية الدولة طيبة حيث تراكم لمصر من الأرصدة الاسترلينية ما لا يقل عن ١٠٠ مليون جنيه بعد ذلك .

وعلى كل فقد عدلت مصر بعد الحرب العالمية الأولى عن استعمال أذون الخزانة كغطاء للاصدار ، ولا ندرى سبباً لهذا الامتناع اللهم إلا إذا كان المقصود هو الإحجام نهائياً عن الاقتراض العام إلا للضرورة القصوى ولأزمة وقتية . وكذلك الحال بعد الحرب العالمية الثانية لم تستعمل الأذون إلا بعد فترة كغطاء للاصدار .

وفى سبتمبر سنة ١٩٣١ وعلى أثر تخفيض سعر العملة الإنجليزية انخفضت العملة المصرية لثبات سعر الصرف بين العملتين إلى الثلث تقريباً ، ورأت مصر تسديد قيمة السندات والفوائد على أساس السعر الجديد للعملة المصرية ، فرفع المندوبان الفرنسى والإيطالى فى صندوق الدين دعوى أمام محكمة مصر الابتدائية المختلطة مطالبين مصر بسداد السندات وفوائدها على أساس الجنيه الاسترلينى الذهبى بدون خصم طبقاً لنص المادة ٣ من قانون سنة ١٩٠٤ ، ودفعت الحكومة المصرية بعدم الاختصاص باعتبار أن اتفاقيات الدين العام إنما هى اتفاقات دولية لا تفسرها إلا الدول التى عقدتها ، ورفضت المحكمة الدفع بعدم الاختصاص إذ أن اتفاقيات الدين العام المصرى ليست اتفاقيات سياسية وإنما قصد منها فقط حماية الدائنين الأجانب على أن قانون سنة ١٩٠٤ نفسه نص على اختصاص

---

(١) الكتاب الذهبى للبنك الأهلى من سنة ١٨٩٨ حتى سنة ١٩٤٨ ص ٤٥ .

المحكمة المختلطة فى المنازعات المتعلقة بعدم وفاء الحكومة بتعهداتها . فدفعت الحكومة المصرية بعدم الاختصاص من ناحية الموضوع باعتبار أن نص المادة (٣) الخاص بالسداد بالعملة الذهبية قصد منه عدم التعامل بالفضة نظراً لانخفاضها وكانت مصر تتبع نظام المعدنين ، كما أن انخفاض قيمة العملة المصرية يرجع إلى أسباب خارجة عن إرادة مصر ، وفى المدة من سنة ١٩١٩ انخفضت قيمة الجنيه الإنجليزى ولم يثر أى اعتراض على سداد الفوائد بالعملة المخفضة لأن النص على السداد بالعملة الذهبية ليس من جوهر الدين ، وإنما هو وسيلة من وسائل سداد الدين ، على أن الدين وفوائده مضمونة بإيرادات خزينة الأطيان ، وهذه الإيرادات إنما تسدد بالعملة الورقية المخفضة .

وقد رفضت المحكمة جميع هذه الحجج بحجة صراحة النص فى المادة الثالثة على السداد بالذهب « بدون خصم » وعلى أن هذا النص يعتبر من جوهر الدين وليس طريقة من طرق الوفاء . ولا يصح الاحتجاج لدى حملة السندات الحاليين بإهمال حملة سندات سنة ١٩١٩ لعدم رفعهم الدعوى للصرف على أساس سعر الذهب وعلى كل فقد أبدوا اعتراضهم عند تسلمهم لهذه الفوائد ، أما من جهة ما قررته الحكومة من أن ضمانة الدين إنما هى الضريبة العقارية التى تسدد بالعملة الورقية فالخزانة المصرية هى الضامنة فى الأصل .

وحكمت المحكمة بإلزام الحكومة بالسداد على أساس العملة الذهبية ، إلا أن محكمة الإستئناف المختلطة رفضت هذا الحكم فى سنة ١٩٣٦ وحكمت بعدم الاختصاص باعتبار أن مسائل النقد من اختصاص الحكومة المصرية[١] .

ويقدر البعض استفادة مصر من هذا التخفيض باستهلاك جزئى للدين بما

---

(١) دروس الدكتوراه للأستاذ الدكتور عبد الحكيم الرفاعى المشار اليها .

يقدر بأربعين مليوناً من الجنيهات المصرية[١] .

وفى الأزمة الثلاثينية كانت أسعار القطن قد انخفضت من ٢٥ ، ٢٠ ريال فى سنتى ١٩٢٨ ، ١٩٢٩ ، إلى ١٢ ، ١٠ ، ١٢ فى السنوات ١٩٣٠ ، ١٩٣١ ، ١٩٣٢ على التوالى .

وكان من أثر هذا الانخفاض أن أفلس بعض الملاك نتيجة إسرافهم واعتمادهم على أثمان القطن ورهنوا بعض أطيانهم للبنوك ، فأسرعت الحكومة إلى نجدتهم فى سنة ١٩٣٣ وتدخلت لدى البنوك العقارية وعقدت معهم اتفاقاً لتجميد المتأخر من الديون وتحويل مجموع هذه القروض إلى سلفيات جديدة بسعر فائدة مخفضة على أن تسدد فى فترة ما بين ثلاثين وخمسة وثلاثين عاماً .

واشترت الحكومة ثلثى المتأخرات. وفى سبيل تغطية هذه النفقات أصدرت الحكومة قرضين متوسطى الأجل بالقيمة الإسمية أحدهما بمليون جنيه بموجب سندات مدتها خمس سنوات بفائدة ٤ ٪ والثانى تم طرحه للاكتتاب العام بمبلغ مليونين ونصف مليون جنيه بفائدة ٤ر٥ ٪ لمدة عشر سنوات ويستهلك بطريق السحب السنوى . وقد كان الإقبال عليه كبيراً وغطى بأكثر من قيمته وكان القرض داخلياً واكتتب المصريون فيه بما يزيد عن النصف والأجانب المقيمون بالباقى . وقد أوفت الحكومة بالتزامها فى استهلاك هذين القرضين[٢].

وفى سنة ١٩٤٠ أجرت الحكومة المصرية اتفاقية مع الحكومتين الإنجليزية والفرنسية وأصدرت بمقتضاها قانون سنة ١٩٤٠ الذى ألغى صندوق الدين بسبب انتظام الحكومة المصرية فى سداد ديونها واستقرار الحالة المالية

---

(١) الأستاذ الدكتور عبد المنعم القيسونى فى كتاب مقدمة النقود والتجارة الخارجية سنة ١٩٥٠ ص ٢٤٢ .

(٢) الكتاب الذهبى للبنك الأهلى ص ٦٦ وما بعدها .

فيها وزيادة ائتمان الحكومة . كما استولت الحكومة على الأموال الموجودة فى الصندوق ، وألغى تخصيص الضريبة العقارية لضمان سداد هذه الديون ، كما ألغى نص المادة (٣) وهو شرط الذهب والذى ثارت بسببه الخلافات بين الدائنين والحكومة المشار إليها فصارت الاستهلاكات والفوائد تدفع بالعملة المصرية ، على أن تتعهد الحكومة بإدراج المبالغ اللازمة لخدمة الدين فى حساب خاص بالدين فى البنك الأهلى ليتسنى للبنك القيام بخدمة الدين .

وقد أبقى على المزايا التى كانت مقررة للدين العام وهى الإعفاء من الضرائب وعدم القابلية للحجز ، ونص على أن تسقط قيمة السندات المستهلكة بالتقادم بمضى ١٥ سنة أما الكوبونات فتسقط بمضى خمس سنوات[١] .

وفى خلال سنتى ١٩٤١ ، ١٩٤٢ وكانت الحرب العالمية الثانية على أشدها لم تستطع الحكومة المصرية تصريف محصول القطن فاتفقت مع الحكومة البريطانية على الاشتراك مناصفة فى شراء أية كمية تعرض للبيع من القطن المصرى ، ورأت الحكومة المصرية تنفيذاً لهذا الاتفاق أنه يلزمها ١٥ مليوناً من الجنيهات ، وكان التضخم النقدى بسبب الحرب قد بدأ إذ كانت مصاريف القوات البريطانية فى مصر كبيرة ، وكان يكفى أن تقدم الحكومة البريطانية أذونات خزانة بريطانية لتطبع بقيمتها أوراقاً نقدية مصرية تتداول فى مصر ، وتخفيفاً لهذا التضخم أصدرت الحكومة قرضاً بمبلغ عشرة ملايين من الجنيهات وذلك فى أول ديسمبر سنة ١٩٤١ بفائدة قدرها ٤½ ٪ على أن يستهلك فى خلال السنوات من ١٩٤٢ إلى ١٩٤٦ وهو قرض داخلى غطى فوراً ، مما يدل على الثقة فى مالية البلاد .

---

(١) دروس الدكتوراه للأستاذ الدكتور عبد الحكيم الرفاعى والكتاب الذهبى للبنك الأهلى ص ٧٨ وما بعدها .

وقد استهلك من هذا القرض ٣ مليون جنيه فى أول يوليو سنة ١٩٤٣ ، مع ٣ ملايين أخرى فى أول سبتمبر سنة ١٩٤٣ وحول جزء من سنداته إلى القرض الوطنى سنة ١٩٤٣ والباقى تم استهلاكه فى أول يناير سنة ١٩٤٤ . على أن الحكومة رأت كذلك العودة إلى إصدار أذونات الخزانة المصرية وهى لم تصدر من الحرب العالمية الأولى لعدم الحاجة إليها إذ كانت مالية الدولة تأتى بفائض مستمر ويوجد احتياطى دائن فى ميزانية الدولة وكانت الحكومة تحاول عدم الاقتراض إلا للضرورة القصوى .

وقد رأت الحكومة فى إصدار هذه الأذونات كل ثلاثة شهور عاملاً مهماً فى تنشيط السوق النقدية وتم أول إصدار فى ١٧ ديسمبر سنة ١٩٤١ بمبلغ ٥٠٠ ألف جنيه واستمرت عملية الإصدار حتى وصلت غايتها إلى ٣ مليون جنيه .

وقد قيل بأن إصدار هذه الأذون قد ساعد فعلا على تنشيط السوق النقدية وذلك لأن التضخم المالى فى هذا الوقت كان فى حاجة إلى أن تستثمر الأموال المتراكمة وغير المستثمرة حتى تخفف من حدة أزمة التضخم .

وفى ١٥ من فبراير سنة ١٩٤٣ طرح القرض الثانى للقطن بمبلغ مليونين من الجنيهات بفائدة قدرها ٤ ٪ على أن يستهلك فى خلال السنوات ١٩٤٤ — ١٩٤٨ وقد غطى الاكتتاب بمبالغ تفوق القرض وحول جانب من هذا القرض إلى القرض الوطنى فى سنة ١٩٤٣، واستهلك الجانب الآخر فى ١٥ فبراير سنة ١٩٤٤ . كما استمر العمل على إصدار أذونات الخزانة لمدة ثلاثة شهور وفى مارس سنة ١٩٤٣ أصدرت أذونات الخزانة لمدة سنة بمبلغ قدره مليون جنيه[١] .

(١) الأستاذ الدكتور حسين خلاف فى مقالة أذونات الخزانة السابق الإشارة اليها ص ٦ وما بعدها ، والكتاب الذهبى للبنك الأهلى ص ٧٧ وما بعدها ، والإحصاء السنوى العام للاعداد من سنة ١٩٤٠ حتى ١٩٤٥ .

المبحث الثانى

القرض الوطنى سنة ١٩٤٣ والقروض التالية له حتى سنة ١٩٥٢

كانت الأموال المتداولة فى مصر كثيرة إذ كان البنكنوت المتداول فى سنة ١٩٤٣ : ٩٥ر٦٠٣ مليون جنيه بعد أن كانت هذه الكمية فى عام ١٩٣٩ ٢٦ر٤٤٥ مليون جنيه ، وكمية النقود المتداولة ٢٢٦ر٢ مليون جنيه بعد أن كانت فى سنة ١٩٣٩ : ١١٨ر٦ مليون جنيه ووصلت أسعار الجملة بالنسبة لسنة ١٩٣٨ ، ١٩٣٩ : ٢٩٢ر٧ ولنفقات المعيشة إلى ٢٥٧ر٢[1] .

ورغم كثرة هذه الأموال المتداولة لم تكن هناك فرص للاستثمار كما هو الحال فى الدول النامية ، فانخفضت أسعار فائدة السندات مما استأهل تحويل الدين العام ، كما أن الحكومة المصرية رأت تخفيفاً لهذا الاندفاع التضخمى سحب كمية من النقد المتداول عن طريق القروض العامة لتخفض الأسعار أو على الأقل حتى لا تسير فى الاتجاه التضخمى ، خصوصاً وأنه كانت توجد رقابة على عمليات النقد الأجنبى تمنع الأموال من الخروج ، ومع كثرة هذه الأموال وانخفاض أسعار الفائدة ارتفعت قيمة السندات .

وكان احتياطى الدولة قد بلغ ما يقرب من ٤٢ مليون جنيه والأرصدة الاسترلينية على انجلترا كانت فى ارتفاع مستمر حتى وصلت إلى ما يقرب من ٢٠٠ مليون جنيه ، كما أن التبديل ممكن من الناحية القانونية إذ كان الدينان الموحد والممتاز مؤبدين من سنة ١٩٠٤ فيجوز تبديلهما فى أى وقت وقد قرب الدين المضمون على الانتهاء من الاستهلاك ورغبة فى التخلص من الآثار السيئة

---

(١) دروس الدكتوراه للأستاذ الدكتور حسين خلاف السابق الإشارة اليها ١٩٥٩/٥٨ ص ٢٢ .

والذكريات الأليمة التى خلقتها هذه الديون رأت الحكومة المصرية لهذه الأسباب مجتمعة تبديل الدين .

وكان وضع الدين المصرى على الوجه التالى :

الدين	مقداره	تاريخ الانتهاء
الدين الممتاز	٣٠٫٥٣٣٫٩٨٠	مؤبد
الدين الموحد	٥٥٫٢٥٠٫٤٦٠	مؤبد
الدين المضمون	٦٢٥٫٤٠٠	يستهلك منه ٣١٥ ألف ج سنوياً
الخزينة المصرية ٤٪ سنة ١٨٩١		١٩٥١
« « ٣٫٥٪ سنة ١٨٩٤	٤٫٩٦٢٫٠٠٠	١٩٥٥

المجموع — ٩١٥٣٨٨٤٠ جنيه

ودفعت فوائد لجميع الديون فى ١٩٤٢ — ١٩٤٣ مبلغ ٤٫١٧٢٫١٧٨ جنيه .

ويضاف إلى القرض العام السابق بيانه :

قرض القطن ٤٫٥٪ ١٩٤٢ ـ ١٩٤٦ والباقى وقدره أربعة ملايين من الجنيهات

وقرض القطن ٤٪ ١٩٤٤ ـ ١٩٤٨ والباقى وقدره مليونين من الجنيهات .

وبتاريخ ٧ سبتمبر سنة ١٩٤٣ صدر مرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٣ بالإذن لوزير المالية فى تحويل الدين العام باصدار قروض طويلة ومتوسطة وقصيرة الأجل ، على أن ما يتوفر من الاعتمادات المخصصة لخدمة الدين العام بسبب عملية التحويل واستهلاك الدين المضمون والدينين العثمانيين يظل يدرج فى الميزانية العامة للدولة لتكوين احتياطى لاستهلاك هذه الديون .

---

(١) الإحصاء السنوى العام للسنوات ١٩٤٣ ، ١٩٤٤ .

وقد وافق البرلمان فى ١٤ سبتمبر على هذا المرسوم .

وفى ٢٢ سبتمبر وافق مجلس الوزراء على رأى وزير المالية وفوضه اتخاذ الإجراءات اللازمة للتنفيذ فاتبع الآتى :

أولا — عمليات التسريح :

١ — الدين المضمون لسنة ١٨٨٥ ٣٪ :

أجرت وزارة المالية استهلاك جميع سندات هذا الدين بقيمته الإسمية ابتداء من ١٦ أكتوبر سنة ١٩٤٣ وتبلغ قيمة الباقى من هذا الدين فى هذا التاريخ نحو ٦٢٥ر٣٠٠ جنيه .

يؤخذ من ميزانية الدين العام للسنة المالية ٤٣/١٩٤٤ .

مبلغ ١٥٣ر٧٠٠ جنيه وهو الباقى مما أُرصد فى هذه الميزانية لخدمة الدين المضمون والباقى وقدره ٤٧١ر٦٠٠ جنيه يؤخذ من الاحتياطى العام على أن يرد إليه من حصيلة القرض الوطنى الجديد إذا رؤى ضرورة لذلك .

٢ — القرض العثمانى سنة ١٨٩١ ٤٪ :

طبقاً للحق المخول للحكومة المصرية بمقتضى أحكام المرسوم الصادر بتاريخ ٢٠ مارس سنة ١٨٩١ قررت وزارة المالية استهلاك جميع الباقى من سندات القرض العثمانى ٤٪ فى ١٠ أكتوبر سنة ١٩٤٣ بطريق تسديد قيمته الإسمية .

٣ — القرض العثمانى سنة ١٨٩٤ ٣ر٥٪ :

قررت الحكومة استهلاك جميع الباقى من سندات فى ٢٥ أكتوبر سنة ١٩٤٣ بطريق تسديد قيمته الإسمية ويبلغ الباقى من القرض العثمانى بنوعيه فى تاريخى السداد السابق ذكرها نحو ٤ر٩٦٢ر٠٠٠ جنيهاً يؤخذ من ميزانية الدين

العام للسنة المالية ٤٣/١٩٤٤ نحو ٤٣٣ر٦٠٠ جنيه هو قيمة الباقى مما أرصده فى هذه الميزانية لخدمة هذين القرضين ، والباقى وقدره ٤٠٠ر٥٢٨ر٤ جنيه يؤخذ من المال الاحتياطى على أن يرد إليه من حصيلة القرض الوطنى الجديد إذا رؤى ضرورة لذلك .

وعلى هذا يكون جملة المأخوذ من الاحتياطى العام للدين المضمون والدين العثمانى بنوعيه هو ٥٫٠٠٠٫٠٠٠ جنيه .

٤ — قرض القطن سنة ١٩٤١ ٥ر٤٪ (١٩٤٢ — ١٩٤٦) :

رأى وزير المالية أن يضيف إلى عملية التسديد قرض القطن سنة ١٩٤١ ، ١٩٤٢ بحجة أن مصلحة الخزانة تقضى بذلك ، ولذلك قرر استهلاك جميع الباقى من القرض فى أول يناير سنة ١٩٤٤ وتبلغ جملة الباقى من هذا القرض أربعة ملايين من الجنيهات تؤخذ من المال المرصد لهذا القرض :

٥ — قرض القطن لسنة ١٩٤٢ ٤٪ (١٩٤٤ — ١٩٤٨) :

قررت الوزارة استهلاك جميع الباقى من سندات هذا القرض فى ١٥ فبراير سنة ١٩٤٤ بطريق دفع القيمة الإسمية وتؤخذ الأموال اللازمة لذلك من حصيلة أذونات الخزانة لتمويل محصول القطن لسنة ١٩٤٢ وقدرها مليونان من الجنيهات ورأت الوزارة أن حملة سندات القرضين الأخيرين ستدفع لهم قيمة هذه السندات بعد الانتهاء من الاكتتاب فى القرض الوطنى وتمكيناً لحملة السندات من الاكتتاب فى القرض الوطنى أباحت لهم الاكتتاب باستبدال سندات قرض القطن بسندات القرض الوطنى وأعطيت لهم مهلة شهر لإبداء رغبتهم فى الاستبدال .

ثانياً — عملية التحويل :

أصدرت وزارة المالية قراراً بتاريخ ٢٢ سبتمبر سنة ١٩٤٣ بتحويل الدين الممتاز ٣½ ٪ والموحد ٤ ٪ بسعر التعادل إلى قرض طويل الأجل لمدة ثلاثين عاماً بالعملية المصرية مع جواز قابليته للاستهلاك بعد عشرين عاماً بفائدة ٣¼ ٪ تدفع على قسطين سنوياً على أن يعفى من جميع الضرائب ، وقد جرى التحويل بأن دعت الحكومة حملة سندات الدينين بإعلان رغبتهم فى خلال خمسة عشر يوماً للمقيمين داخل القطر المصرى ، وثلاثين يوماً للمقيمين خارج القطر على أنه يجوز لوزير المالية مد هذه المهلة .

ولتشجيع حملة سندات هذين الدينين على التحويل منحت الحكومة مكافأة جنيهين عن كل مائة جنيه بالنسبة للدين الموحد وجنيه واحد بالنسبة للدين الممتاز لكل مائة جنيه على أن من لم يقبل التحويل ستسدد سنداته بعد انتهاء المواعيد المحددة وقررت وزارة المالية فى ٦ ديسمبر سنة ١٩٤٣ استهلاك جميع الباقى من سندات الدين الموحد ٤ ٪ فى أول يناير سنة ١٩٤٤ بطريق دفع القيمة الإسمية وأجازت إيداع السندات غير المحولة فى لندن لدى بنك انجلترا ، وطلب سدادها بقيمتها الإسمية بالعملة الاسترلينية وفى ١٦ ديسمبر سنة ١٩٤٣ قررت الوزارة كذلك استهلاك جميع سندات الدين الممتاز ٣¾ ٪ الباقية حتى ١٦ يناير ١٩٤٤ بدون تحويل بطريق دفع القيمة الإسمية ، كما أجازت إيداع هذه السندات فى لندن لدى بنك انجلترا وطلب سدادها بالقيمة الإسمية بالعملة الاسترلينية وسندات الدينين فى بلفاست ونيويورك ومنتريال وجنيف ومدريد ولشبونه واتخذت الإجراءات لتسهيل سدادها بالعملة الاسترلينية فى لندن .

ثالثاً — القروض الوطنية :

فى نفس الوقت الذى وجهت فيه الدعوة إلى التحويل طرحت القروض الآتية للاكتتاب فيها .

١ — القروض القصيرة الأجل :

(ا) قرض ٣٫٠٠٠٫٠٠٠ جنيه بفائدة ١٪ (٤٥ — ٩٤٦) لمدة ثلاث سنوات قابل للاستهلاك بعد سنتين ، ويجوز بعد ١٥ ديسمبر سنة ١٩٤٥ استهلاك القرض كله أو بعضه ، وتدفع الفائدة السنوية كل ستة شهور بواقع النصف فى ٢٥ يونيو ، ١٥ ديسمبر من كل سنة ، وقد بدأت الاكتتاب فى ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٤٣ وقفل نهائياً فى ٢٦ نوفمبر وقد غطى عدة مرات .

(ب) قرض بمبلغ ٥٫٠٠٠٫٠٠٠ جنيه ٢٪ (١٩٤٨ — ١٩٥٠) لمدة سبع سنوات مع القابلية للاستهلاك بعد خمس سنوات ويجوز استهلاكه كله أو بعضه بالقيمة الإسمية ابتداء من ١٥ ديسمبر سنة ١٩٤٨ وتدفع الفائدة كذلك كل ستة شهور فى ١٥ يونيو ، ١٥ ديسمبر .

وقد بدأ الاكتتاب فى ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٤٣ وقفل نهائياً فى ٢٧ نوفمبر وكان قد غطى عدة مرات .

وفئات سندات هذين القرضين مرتفعة القيمة إذ افترض أن هذه القروض ستكون قاصرة على البنوك والهيئات المالية باعتبار أن الأفراد يؤثرون الاستثمار فى القروض المتوسطة والطويلة الأجل ، ولذلك جعلت فئات هذه السندات ١٠٠٠ جنيه ، ٥٠٠٠ جنيه ، ١٠٠٠٠ جنيه . وأجيز قبول سندات قرض القطن المشار إليهما بدلا من الاكتتابات النقدية .

٢ — قرض متوسط الأجل :

بفائدة ٢ ٣/٤٪ (١٩٥٥ — ١٩٥٨) لمدة خمس عشرة سنة مع القابلية للاستهلاك بعد اثنى عشرة سنة ، ويجوز لوزارة المالية ابتداء من ١٥ نوفمبر سنة ١٩٥٥ أن تستهلك القرض كله أو بعضه بالقيمة الإسمية وتدفع الفائدة كل ستة شهور بواقع نصف الفائدة فى ١٥ مايو ، ١٥ نوفمبر من كل عام .

وتعهدت الحكومة بتخصيص مبلغ لا يقل ٥٠٠ر٠٠٠ جنيه لاستهلاك هذا القرض وذلك بالمطابقة لنص المادة ٣ من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٣ .

ووحدات هذه السندات كانت قيمتها كالآتى بالجنيه :

١٠ ، ٥٠ ، ١٠٠ ، ٥٠٠ ، ١٠٠٠ .

وأجيز قبول قرضى القطن المشار إليهما بدلا من الاكتتابات فى ١٥ نوفمبر سنة ١٩٤٣ وظل مفتوحاً حتى يوم ٢٤ نوفمبر .

٣ — قرض طويل الأجل :

بفائدة ٣ ١/٤٪ (١٩٦٣ — ١٩٧٣) غير محدود القيمة لمدة ثلاثين عاماً مع القابلية للاستهلاك بعد عشرين عاماً ويجوز لوزير المالية ابتداء من أول نوفمبر سنة ١٩٦٣ أن يستهلك القرض كله أو بعضه بالقيمة الإسمية وتدفع الفائدة نصف السنوية فى أول مايو وأول نوفمبر من كل عام .

وتعهدت الحكومة بأن تخصص مبلغاً سنوياً لتكوين مال احتياطى لاستهلاك هذا القرض لا يقل عن ٢٪ من مجموع الاكتتاب وذلك بالمطابقة لنص المادة (٣) من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٣ .

ووحدة السندات فى هذا القرض كانت قيمتها كالآتى بالجنيه = ٥٠١٠ —

١٠٠ ، ١٠٠٠ وأجيز قبول سندات الدينين الممتاز ٣٪ والموحد ٤٪ بدلا من الاكتتابات النقدية ، كما أجيز قبول سندات قرض القطن ٤٪ ، ٤٪ بدلا من الاكتتابات النقدية وبدأ الاكتتاب فى أول نوفمبر وغطى فى وقت وجيز بعد عشرة أيام .

وأصدرت جميع هـذه القروض القصيرة والمتوسطة والطويلة بالعملة المصرية وبسعر التعادل ولا توجد تخصيصات لضمانها وتكفل موارد الميزانية رأس مال هذه القروض ، وسندات هذه القروض لحاملها ويجوز تسجيل هذه السندات بالبنك الأهلى والحصول على شهادات إسمية .

وخصصت حصيله هـذه القروض لتحويل وتسديد سندات الدين الموحد والممتاز كلها أو بعضها ، ورأسمال هذه القروض وفوائدها معفاة من كل ضريبة حالية أو مستقبلة مباشرة أو غير مباشرة بما فى ذلك ضريبة التركات وذلك وفقاً لأحكام المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٣ ويسقط الحق فى المطالبة بقيمة السندات بعد مضى خمس عشرة سنة ميلادية من تاريخ استحقاق قيمتها ويسقط الحق فى المطالبة بقيمة الكوبون بعد مضى خمس سنوات ميلادية من تاريخ استحقاقه .

وقد مهدت الإذاعة والصحافة لهذا القرض وقامت الحكومة بدعاية كبيرة له واستنهضت الروح الوطنية فسجل الاكتتاب فى هذه القروض نجاحاً لم يكن منتظراً وكانت حالة الدين فى ١٥ مارس سنة ١٩٤٤ كالآتى :

	الممتاز استرليني	الموحد استرليني	المجموع استرليني	قروض القطن المصرى مصرى
جملة الدين	٣٠ر٦٣٤	٥٥ر٢٥٠	٨٥ر٨٨٤	٦ر٠٠٠
طلبات التحويل	١٢ر٣٠٣	٣٤ر٦٥٦	٤٦ر٩٥٩	٣ر٤٠٠
طلبات الاستهلاك	١٨ر٣٣١	٢٠ر٥٩٥	٣٨ر٩٢٦	٢ر٦٠٠

وفيما يلى بيان بالمبالغ التى طلب استهلاكها من القروض المختلفة مقدرة بالجنيهات المصرية (١) .

	بملايين الجنيهات
الدين المضمون ٣ ٪	٦ر
ديون للخزينة ٣½ ٪	٣ر١
ديون للخزينة ٤ ٪	١ر٨
الدين الممتاز ٣½ ٪	١٧ر٩
الدين الموحد ٤ ٪	٢٠ر١
قرض القطن ٤ ٪ ، ٤¼ ٪	٢ر٦
المجموع —	٤٦ر١

ونظراً لأن السندات التى كانت بحوزة مواطنى بلاد المحور لم تكن قد قدمت بعد لظروف الحرب العالمية الثانية فقدمت هذه السندات للاستهلاك بعد ذلك كما بلغ الاكتتاب النقدى ١٧ر٤ مليون جنيه .

وكانت طلبات التحويل للدينين الممتاز والموحد فى مصر ٤٢ مليوناً من الجنيهات الاسترلينية وفى لندن ٤½ مليون جنيه ونصف مليون جنيه فى باقى البلاد الصديقة والمحايدة .

(١) نشرة البنك الأهلى والمجلد السادس العدد الثانى سنة ١٩٥٣ نشرة البنك الأهلى ص ١٠٦ وما بعدها .

يضاف إلى ذلك ما يقرب من ستة ملايين من الجنيهات أذونات خزانة متداولة فى السوق .

ولنا أن نشير ثانية إلى أن سندات هذه القروض أصبحت فى حيازة المقيمين فى مصر وأصبحت تسدد بالعملة المصرية . ثم لنا أن نقارن هذا بما كان عليه الحال فى القروض السابقة بما يتضح من الجدول الآتى الذى يبين النسبة المئوية للسندات التى يقيم أصحابها فى مصر (١) .

السنة	سندات الدين العام	حقوق الشركات		الجملة
		أسهم	سندات	
	٪	٪	٪	٪
١٨٨٤	٤	١٨	—	٩
١٨٩٢	٥	٣٣	٣	١٧
١٨٩٧	٧ر٥	٣٤	٦	١٨
١٩٠٢	١٠	٢٢	٩	١٦
١٩٠٧	١٠	٤٩	١٨	٣٥
١٩١٤	١٠	٤٥	١٥	٢٩
١٩٣٤	٥٩	٤٦	٥٨	٥٠

ويبدو من هذه الأرقام أنه حتى سنة ١٩١٤ لم يزد ما يملكه المقيمين فى مصر من سندات الدين المصرى عن عشرة فى المائة وارتفعت فى سنة ١٩٣٤ إلى ٥٩ ٪ .

على أن هذه السندات — كما تدل كثير من القرائن — كانت غالبيتها

(١) مجلة القانون والاقتصاد — العدد الأول السنة الثامنة يناير سنة ١٩٣٨ بحوث فى أعمال البورصات للأستاذ صادق حنين ص ١٤٥ وما بعدها .

فى حيازة الجاليات الأجنبية وكان المصريون مشغولون بالاستغلال الزراعى أكثر من الاستغلال الصناعى والتجارى وهذا يختلف إلى حد كبير عن سندات قروض سنة ١٩٤٣ حيث أن إقبال المصريين كان قوياً على حيازة هـذه السندات .

وفى سنة ١٩٤٦ استهلك القرض الوطنى ٣/٤ ١٪ أى فى ميعاده ، إلا أن الحـكومة اضطرت بسبب عدم تصريف محصول القطن فى ١٩٤٦ / ١٩٤٧ إلى عقد قرض جديد فى ٢٠ مايو من هذا العام. وكانت قد اتفقت مع بعض المؤسسات المالية على الاكتتاب بمبلغ عشرين مليوناً من الجنيهات، على أن تطرح للاكتتاب العام ١٠ ملايين من الجنيهات يكون تسديدها فيما بين ١٩٤٨/٦/١ ، ١٩٥٣/٦/١

وقد استهلك هذا القرض قبل نهاية ميعاد استهلاكه بمدة طويلة إذ استهلك منه ١٢ مليوناً من الجنيهات فى ١٩٤٨/٨/١ ، ١٢ مليوناً فى ١٩٤٨/١٢/١ وثلاثة ملايين فى ١٩٤٥/٧/١ والباقى فى ١٩٤٩/١٢/١ كما استهلك القرض الوطنى ٣/٤ ٢٪ (١٩٤٨ ـ ١٩٥٠) فى ١٩٤٩/١٢/٥ .

وقد أصدرت الحـكومة أذونات خزانة فى سنة ١٩٤٦ بالقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٤٦ مقدارها ١٢ مليوناً من الجنيهات ، على أن يودع منها ما قيمته ٦ ملايين فى قسم الإصدار بالبنك الأهلى المصرى والستة ملايين الأخرى طرحت فى السوق للتداول وكانت مدتها ثلاثة شهور قابلة للتجديد .

وهكذا استغلت أذون الخزانة المصرية كغطاء فى البنك الأهلى ، وابتدأت الزيادة بعد ذلك وصارت ركناً من أركان قسم الإصدار فى البنك حتى الآن .

ولم تزد قيمة خصم هذه الأذون عن ١/٢٪ حتى منتصف سنة ١٩٥١ . بينما كانت تهبط أحياناً إلى ٣٥ر٪ . وقد قيل وقتها بأن هذه الأذون لم تصدر بقصد مقابلة بعض الاحتياجات الفعلية إذ كان لدى الحـكومة إحتياطى كبير وإنما قصد بها تغطية السوق النقدية وتنشيط حركة التداول فى سوق الأوراق المالية.

وهذا هو نفس ما قيل عندما أصدرت أذونات الخزانة المصرية سنة ١٩٤١

وقد أصدرت وزارة المالية بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٨ قرضين بمبلغ ٣٠ مليون جنيه لمواجهة مصروفات الدفاع عن فلسطين .

القرض الأول :

بمبلغ ١٥ مليون جنيه بفائدة ٣٪ سنوياً ولمدة ثلاثين عاماً من ١٥ فبراير سنة ١٩٤٩ مع القابلية للاستهلاك ابتداء من ١٥ فبراير سنة ١٩٦٩ وتدفع الفائدة نصف سنوية على أن يخصص قسط سنوى لتكوين مال احتياطى لاستهلاك هذا القرض لا يقل عن ٣١٥ ألف جنيه ، وقد غطى منه قبل الاكتتاب ٥ر١٠ مليون جنيه وطرح الباقى وهو ٥ر٤ مليون جنيه للاكتتاب العام .

القرض الثانى :

وقيمته ١٥ مليون جنيه بفائدة ٥ر٢٪ ومدته ١٢ سنة تبتدىء من ١٠ فبراير سنة ١٩٤٩ مع القابلية للاستهلاك فى أى وقت ابتداء من ١٠ فبراير سنة ١٩٥١ وتدفع فائدته كل ستة شهور بواقع نصف الفائدة السنوية فى ١٠ فبراير ، والنصف الآخر فى ١٠ أغسطس . وقد غطى منه قبل فتح الاكتتاب ٥ر١١ مليون جنيهاً والباقى طرح للاكتتاب ولم يخصص له مال احتياطى للاستهلاك .

وقد أعفى القرضان من الضرائب الحالية والمستقبلة ما عدا ضريبة التركات وكانت فئات الإصدار على الوجه الآتى بالجنيه : ١٠ ، ١٠٠ ، ٥٠٠ ، ١٠٠٠

وقد تم استهلاك القرض الثانى خلال عام ١٩٦١ .

وفى سنة ١٩٥١ صدر القانونان رقم ٩٠ ، ١٢٨ الأول يبيح رفع قيمة الأذون إلى ٣٠ مليون جنيه والثانى يبيح رفعها إلى ٤٠ مليون جنيه وفضلا عن ذلك فقد صدر القانون رقم ٢٩٤ لسنة ١٩٥٢ بتخويل الحكومة حق إصدار أذون خاصة مدتها ثلاث شهور أيضاً فى حدود خمسين مليوناً من الجنيهات . وحددت قيمة الخصم بنسبة ½ ٪ فى السنة ، على أن تستغل لجنة القطن هذه الحصيلة لشراء القطن ويستخدم المتحصل من بيع القطن فى استهلاك هذه الأذون .

وفى ٢٠ يونيو سنة ١٩٥٢ صدر المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالترخيص لوزير المالية أن يصدر فى مصر :

(ا) قرضاً قيمته ١٥ مليوناً من الجنيهات لمدة ثلاث سنوات تطرح للاكتتاب جملة واحدة بالقيمة الإسمية وبفائدة ٣ر٥٪ تدفع نصفها كل ستة شهور

(ب) قرضاً قيمته عشرة ملايين من الجنيهات لمدة خمس سنوات تطرح للاكتتاب جملة واحدة بالقيمة الإسمية وبفائدة ٣,٥٪ سنوياً تدفع فى آخر كل ستة شهور ، وقد اكتتبت المؤسسات فى الشطر الأكبر من القرض الأول ، وتم هذا الاكتتاب يوم ٣١ يوليو سنة ١٩٥٢ وسددته الحكومة فى أول أغسطس سنة ١٩٥٥ .

أما القرض الثانى فلم تصدره الحكومة إذ رأت أن الأمر لم يتطلبه لأن ما تسلمته الحكومة من القطن كان أقل مما تنتظره . وكان هذان القرضان خاصين بتمويل محصول القطن .

وفيما يلى بيان القروض العامة الداخلية حتى يونيو سنة ١٩٥٢[1] .

	بملايين الجنيهات
القرض الوطنى ٣¼٪ (١٩٦٧/٦٣)	٦٧
القرض الوطنى ٢¾٪ (١٩٥٨/٥٥)	١١
قرض فلسطين ٣٪ (١٩٧٩/٦٩)	١٥
قرض فلسطين ٢½٪ (١٩٦١/٥٩)	١٥
أذونات الخزانة	٩٥
المجموع[2]	٢٠٣

(١) يراجع فى هذا نشرات البنك الأهلى سنتى ١٩٥١ ، ١٩٥٢ وكذلك مؤلف مالية الدولة للأستاذ الدكتور محمد حلمى مراد طبعة سنة ١٩٥٧ ص ٢٩٥ — ٣٠٩ وكذلك مؤلف الأستاذ الدكتور محمد لبيب شقير علم المالية العامة سنة ١٩٥٧ ص ٣١٦ — ٣٣٣ .

الباب الثانى

تقدير سياسة الاقتراض العام قبل الثورة

كان الإقتراض العام فى مصر هو المبرر الذى بسببه احتلت إنجلترا مصر بحجة حماية الدائنين الأجانب ، أثقل الاستعمار البريطانى الشعب باستغلال ثروته ومحاربة تصنيعه وإلزام الحكومة بانفاق إيراداتها فى النفقات الإدارية وحدها دون النفقات الإنتاجية .

كما وأثقلت نفقات القروض واستهلاكها ، ميزانية الدولة ، ولم تتجه الحكومة فى سياستها الاقتراضية للانتاج بل لمكافحة أزمات وقتية فقط .

ونعرض فى هذا الباب فصلين :

الفصل الأول : نتكلم فيه عن الآثار السياسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية للقروض العامة .

ونبحث فى الفصل الثانى : مدى مسايرة القروض العامة قبل الثورة للنظريات التقليدية والحديثة .

الفصل الأول

الآثار المترتبة على القروض العامة

لم تستغل القروض العامة المصرية من عهد محمد على حتى بدء الثورة المصرية فى الانتاج إلا فى النادر القليل . ونظراً للضغط الاستعمارى لم تحاول الحكومة استهلاك هذه القروض إلا فى سنة ١٩٤٣ ، رغم تزايد الاحتياطى لدى الدولة ، حتى بلغ ٤٠٠ مليون جنيه بعد الحرب العالمية الثانية ، ورغم ما كان لسداد هذه الفوائد من أعباء على ميزانية الدولة .

وسنقوم بعرض آثار هذه القروض فى مباحث أربعة .

ونقدم فى المبحث الأول الآثار السياسية للقروض العامة ، ونشرح فى المبحث الثانى الآثار المالية ، ونبين فى المبحث الثالث الآثار الاقتصادية ، ونعالج فى المبحث الرابع الآثار الاجتماعية للقروض العامة .

المبحث الأول

الآثار السياسية (١)

اتجهت الأنظار إلى مصر على أثر الحملة الفرنسية بسبب موقعها الجغرافى والفوائد التى يمكن أن تعود من استثمار الأموال الأجنبية فيها .

---

(١) سنبين بإيجاز شديد هذه الآثار إذ فضلا عن أن موضوعها ليس وثيق الصلة ببحثها فان أمره يكاد يكون معروفاً للناس كافة .

فبسبب الموقع الجغرافى يمكن لمن يحتل مصر أن يسيطر على جزء كبير من الشرقين الأدنى والأوسط ويتحكم فى مرور منتجات هذه البلاد ، كما يتمتع باستراتيجية حربية قوية . ومصر بلد يتمتع بموارد طبيعية يمكن استثمارها لتأتى بنتائج وأرباح ضخمة تدر على دولة الاحتلال أو الدولة المستثمرة خيرات وفيرة .

وبعد الحملة الفرنسية تولى محمد على حكم مصر ، وكانت شخصيته القوية واحتكاره لجميع موارد البلاد عاملا أغناه عن الاقتراض ، رغم قيامه بمشروعات ضخمة لتقوية الجيش المصرى وإنشاء الصناعات اللازمة لمعداته ومستلزماته .

ولكن عندما تولى سعيد الحكم وقد شب وترعرع على يد بعض الأجانب ، سرعان ما أحاط به المرابون منهم ذوو الجشع لالتهام أموال مصر والثراء على حساب الشعب ، وكثرت أذونات الخزانة المصرية التى أصدرها الخديوى ، وكانت مصدر كسب لكثير من الأجانب والبيوت المالية ، وبدأ تلاعب الأجانب بمقدرات مصر ، ولم يلبث فردناند ديلسبس أن استطاع التأثير على الوالى فى منحه امتياز إنشاء قناة السويس التى جلبت على مصر كثيرا من التعقيدات السياسية وابتدأت القروض العامة تظهر فى مالية الدولة .

وما أن تولى إسماعيل الحكم حتى أراد أن يرتفع بمصر إلى ماوصلت إليه الدول الأوربية . وكانت إرادته هذه مجرد إرادة فقط دون بحث فى موارد مصر المالية أو البحث فى خطط لتنمية هذه الموارد أو كيفية الاقتراض من الداخل أو الخارج ، وهل تستطيع موارد البلاد استهلاك هذه القروض فى وقت معين دون أن يتحمل الشعب أعباء أكثر مما كان يقاسيه فى هذه الفترة من الزمان .

وقام إسماعيل بدون وعى بالاغتراف من القروض العامة الأجنبية ، ووجد تشجيعاً قوياً من البيوت المالية وبعض الأفاقين الأجانب ، وافتتحت عدة بيوت مالية فى عهده لتكون بجانب الخديوى وتحت طلبه ، وبالإضافة إلى الامتيازات

الأجنبية فى عهده كثر تدخل الأجانب واستنزافهم خيرات البلاد معتمدين على قوتهم السياسية وسيطرتهم على الباب العالى والخديوى معاً[١] .

بدأ التدخل الأجنبى مستتراً فى أول الأمر ثم سافرا فى نهايته . فكما سبق أن بينا[٢] طلب الخديوى موظفا انجليزياً كمستشار للخزانة المصرية لإرضاء الحكومة البريطانية وتلكأت إنجلترا حتى اشترت أسهم قناة السويس بثمن بخس ثم أرسلت بعثة برئاسة المستر كيف Cave الذى اقترح فى تقريره تعيين موظفين أجانب لإدارة مالية البلاد وهو يكشف فى هذا التقرير الغرض الحقيقى من البعثة وهو التدخل فى مالية البلاد وبالتالى فى جميع شئون مصر . وأصدر الخديوى مرسومين فى ٢ ، ٧ مايو سنة ١٨٧٦ لتوحيد الديون وإنشاء صندوق للدين يشرف عليه أجانب ، ولكن الدائنين رفضوا مشروع الخديوى وطلبوا إنشاء لجنة تحقيق تألفت من جوشن وجوبير ، وصدر على أثر تحقيقهم مرسوم ١٨ نوفمبر سنة ١٨٧٦ ، وأعطيت بموجبه الصفة الدائمة لصندوق الدين ، وهو مكون من ممثلين أجانب ومنح هذا الصندوق اختصاصات واسعة النطاق فى الإشراف على مالية البلاد بل على جميع نواحى الحياة المصرية ، كما أعطيت إدارة بعض مصالح السكك الحديدية وميناء الاسكندرية لمديرين أجانب .

وفى أول مايو سنة ١٨٧٨ لم تستطع الحكومة سداد القسط نصف السنوى وتشكلت لجنة كان من اختصاصها التحقيق فى الأسباب التى أدت إلى إفلاس مصر وقامت بنشر تحقيق مفصل فضحت فيه الخديوى وبطانته وحكومته .

---

(١) بحث التطور المصرفى فى مصر للدكتور على الجريتلى فى بحوث العيد الخمسينى لمجلة مصر المعاصرة .

(٢) راجع فيما سبق القسم الأول من الباب الأول .

وعلى الأثر قامت وزارة مصرية يرأسها نوبار باشا وتعين بها وزيران أجنبيان وظهرت المشاكل الواضحة بين الحكومة المصرية والوطنيين المصريين من جانب والحكومات الأجنبية من جانب آخر بسبب ظاهرى وهو ديون مصر وتسديدفوائدها واستهلاك البعض منها ، حماية للدائنين الأجانب ، وبسبب خفى وهو وضع مصر فى قبضة الاستعمار الأجنبى (١) .

عندما وجدت الفرصة مواتية للأجانب بسبب الديون الأجنبية التى عقدتها الحكومة المصرية تدخلت الدول الأجنبية فوراً لحماية الدائنين دون أى سند من القانون الدولى (٢) .

بل إننا نجد لورد بالمرستون وزير خارجية بريطانيا يقول قبل التدخل المسلح لبريطانيا فى مصر بأنه لو قدم بعض الرأسماليين البريطانيين أموالا إلى الأجانب وقروضاً لتحقيق بعض الأرباح فإنه يجب عليهم أن يتوقعوا المخاطر عند عدم القدرة على الدفع ولا يمكن أن يصل تدخل الدولة الدائنة إلى أن تسيطر على سلطة الدولة المدينة (٣) .

---

(١) مؤلف الدكتور حسين هيكل السابق الإشارة إليه ص ١٧ .

فنجد مثلا الأستاذ رينولت Renault يقرر بأن السلطات الأوربية تعامل الدول المسلمة معاملة خاصة مثل تركيا ومصر للتسلط عليها واستغلالها وكأنها حرب صليبية ولما لم تستطع السيطرة عليها عن طريق الحرب السافرة دخلت لها بالخديعة .

(٢) فالأستاذ مارتر مثلا يقرر بأنه يجوز اتخاذ بعض الإجراءات مثل المعاملة بالمثل أوحبس أموال الدائنين المصريين نظير امتناع الحكومة المصرية عن السداد أما هذا التدخل العسكرى فلا يتفق والقانون الدولى .

(٣) المرجع السابق ص ١٦ وما بعدها .

هذا ولا يمنع ذلك من القول أن البعض قد أيد التدخل عندما تمتنع الحكومة المصرية عن تنفيذ أحكام المحاكم المختلطة .

المبحث الثانى

الآثار المالية للقروض العامة

ونعرض فى هذا المبحث فى (ا) مدى تأثر ميزانية الدولة بالقروض العامة وفى (ب) زيادة العبء على الميزانية بسبب تقلب أسعار السندات .

(ا) القروض العامة وميزانية الدولة :

ذكرنا فيما سبق[1] أن المشروعات التى قام بها اسماعيل تكلفت ٥١٫٣٩٤٫٠٠٠ جنيه وأنه كان يمكن بالموارد العادية للميزانية خصوصاً فى وقت حرب الانفصال الامريكى — بسبب زيادة إيرادات الدولة — أن تقوم بتنفيذ هذه المشروعات دون الالتجاء إلى القروض العامة إلا بكمية ضئيلة يمكن سدادها على أقساط متقاربة فى وقت وجيز .

كما أن فائض الميزان التجارى خلال مدة إقامة هذه المشاريع قد بلغ ما يقرب من ضعف نفقات هذه المشاريع إذ بلغ ٩٢٫٦٦٧٫٠٩٥ جنيه مما يدل على أن استيراد العدد والآلات والخبرات الأجنبية لم يؤد إلى عجز فى الميزان التجارى .

ولكن التبذير والإسراف بدون ضوابط مالية أصاب الاقتصاد والمالية المصرية بخسارة كبيرة أدت إلى التدخل الأوربى ، وعجزت الدولة فى كثير من الأحيان عن دفع مرتبات الموظفين ، وأصاب الفلاحين عسر وقحط مالى شديد. ولم تستطع الدولة القيام بما يغطى نفقة معيشتهم ، وفرضت ضرائب مباشرة وغير مباشرة بناء على أوامر كتابية وأخرى شفوية وثالثة بدون أوامر على الإطلاق ، بل حتى لم تعرف بدقة القوانين الضريبية وكانت تجبى هذه الضريبة أحياناً بالإكراه البدنى أو بطرق كيدية . وأدت هذه القروض إلى التدخل

(١) الباب الأول من القسم الأول .

الأوربى الذى أبى قيام أى صناعة أساسية أو حتى غير أساسية فى مصر ، ورفض أى حماية للصناعات الناشئة المصرية ، ولم تستفد مصر من الأموال الأجنبية التى كانت ترد لها نظراً لأنها كانت تستثمر فى مصر ثم ترحل بالأرباح التى جنتها دون أن تترك أثراً فى مالية الدولة أو اقتصادها (١) .

ثم كان صندوق الدين وإشرافه مع بعض الموظفين الأجانب فى وزارة المالية على مالية البلاد ذا أثر سيىء ، إذ كان هذا الصندوق طبقاً للأمر العالى الصادر فى ٢٧ يوليو سنة ١٨٨٥ يقتسم مع الحكومة كل مايزيد عن الإيرادات المخصصة وغير المخصصة على المبالغ اللازمة لخدمة الدين .

وكان يودع لدى هذا الصندوق بموجب الأمر العالى فى ١٢ يوليو سنة ١٨٨٨ مال احتياطى يبلغ مليونى جنيه لشراء سندات من سندات الدين المصرى على أن يوقف استهلاك الدين إذا نقص الاحتياطى عن مليونين ، ويعود الاستهلاك ثانية إذا تكامل الاحتياطى . ثم جمع الصندوق كذلك طبقاً للأمر العالى الصادر فى ٦ يونيو سنة ١٨٩٠ مال الوفورات الناتجة من تحول الدين الممتاز والدومين والدوائر السنية .

وكانت الحكومة المصرية تحتاج إلى الاقتراض للصرف على بعض المشروعات الحيوية للبلاد مثل إقامة القناطر وإلغاء السخرة وغيرها دون استطاعتها الحصول على الاحتياطى .

وكان يجرى إستهلاك القروض المصرية ولكن كان الاستهلاك ضعيفاً للغاية وذلك لأن الماليين الأوربيين لم تكن لديهم الرغبة فى هذا الاستهلاك كما أن الحكومة المصرية وقد توافرت لها أسباب استهلاك هذه الديون لم تقم به

---

(١) الدكتور خليل حسن خليل — دور رؤوس الأموال الأجنبية فى تنمية الاقتصاديات المتخلفة رسالة دكتوراه سنة ١٩٦٠ فى الفصل الاخير الخاص بدور رؤوس الأموال الأجنبية فى تنمية اقتصاديات مصر .

لأن سياستها لم تنبع من روح وطنية خالصة بل كان التدخل الأوربى يُسيِّر اتجاهها فكان الدينان الممتاز والموحد مؤبدين يجوز استهلاك الأول منهما إبتداء من ١٥ يوليو سنة ١٩١٠ والموحد إبتداء من ١٥ يوليو سنة ١٩١٢ ونص على استهلاك قرض الدائرة والدومين من زيادة إيراداتها . وتم استهلاك الأول فى ١٥ اكتوبر سنة ١٩٠٥ والثانى فى أول يوليو سنة ١٩١٣ .

أما قرضا الجزية سنة ١٨٩١ ، سنة ١٨٩٤ فكان استهلاكهما ضعيفاً للغاية رغم قلة حجمهما الذى يقدر بمبلغ ١٤٫٥ مليون جنيه استرلينى ، ولكن استهلاك الأول منهما حدد له سنة ١٩٥١ والثانى حدد له سنة ١٩٥٥ . أما الدين المضمون فقد تقرر استهلاك ٣١٥ ألف جنيه سنوياً منه حتى يتم استهلاكه سنة ١٩٤٢ ، وقد تم استهلاكه فعلا سنة ١٩٤٣ .

كذلك كان الشأن بالنسبة إلى الدينين المؤبدين الممتاز والموحد لم يجر استهلاكهما إلا فى القليل النادر البسيط وهذا هو بيان استهلاكهما ابتداء من سنة ١٩٠٤[1] :

السنة	مقدار الدين الموحد	مقدار الدين الممتاز	قيمه السندات التى فى يد الحكومة وصندوق الدين
١٩٠٤	٥٥,٩٧١,٩٦٠	٣٠,٨٩٧,٤٨٠	٨,٣٠٣,٧٠٠
١٩٠٧		٣١,١٢٧,٧٨٠	٨,٣٦٥,٥٤٠
١٩٢٥/٢٤	٥٥,٩١٧,٩٦٠		٨,٥٢٦,٤٢٠
١٩٢٨/٢٧	٥٥,٦٥٢,٥٦٠		١٢,٣٤٩,٦٢٠
١٩٢٩/٢٨	٥٥,٤٢٦,٣٢٠		١٣,١٠٣,٢٠٠
١٩٣٥/٣٤		٣٠,٦٣٣,٩٨٠	١٥,١٣٩,٢٥٢
١٩٣٨/٣٧	٥٥,٢٥٠,٤٦٠		١٥,٥٢٨,٠٠٠

(١) مؤلف كروشلى The Investment of foreign Capital السابق الإشارة إليه ص ١٣٧ وما بعدها طبعة ١٩٣٦ والإحصاء السنوية لعام ١٩٣٨/٣٧ . الصفحات الخاصه بالقروض .

ومنه يتبين لنا أن الدين الموحد لم يستهلك منه أى مبلغ من سنة ١٩٠٤ حتى ١٩٢٥/٢٤ أى بعد عشرين عاماً إلا مبلغ ٥٤ر٠٠٠ جنيه .

وقد أثيرت هذه المسألة فى البرلمان المصرى سنة١٩٢٧، وكانت الوطنية فيه متأججة ومع ذلك فلم يستهلك فى سنة ١٩٢٨/٢٧ إلا مبلغ ٢٦٥ر٤٠٠ جنيه والسنة التالية ٢٢٦ر٢٤٠ جنيه واستمر الدين كما هو لم يجر عليه أى استهلاك حتى سنة ١٩٣٨/٣٧ ، فاستهلك منه مبلغ ١٧٥ر٨٦٠ جنيهاً وتم استهلاكه جميعه سنة ١٩٤٣ ، أما الدين الممتاز فلم يستهلك منه أى مبلغ بل زاد فى سنة ١٩٠٧ إلى أن صار ٣١ر١٢٧ر٧٨٠ جنيه واستمر هذا الدين كما هو ، لم يستهلك منه أى مبلغ إلا بعد ٢٧ سنة ، ففى ١٩٣٥/٣٤ استهلك منه مبلغ ٤٩٣ر٨٠٠ .

والخلاصة أن الدين الموحد لم يستهلك منه خلال أربعين عاماً إلا مبلغ ٨٢١ر٥٠٠ جنيه والممتاز إلا مبلغ ٢٦٤ر٥٠٠ جنيه .

هذا فى الوقت الذى نجد فيه أن قيمة السندات التى فى يد الحكومة وصندوق الدين تصل إلى ١٥ر١٣٩ر٢٥٢ جنيه ولم تقم باستهلاك هذه السندات مع أن حقنا القانونى فى الاستهلاك لا شك فيه ، ولا ندر سبباً لعدم الاستهلاك إلا أن دولة الاحتلال والضغط الأجنبى لا يرغبان فى الاستهلاك ، أما القول بأن استهلاك هذه السندات سيؤدى إلى ضعف الثقة فى الحكومة فليس له أساس من الحقيقة إذ أن مالية الدولة ومتانة اقتصادها كانا يزيدان الثقة فى قدرتها على الوفاء بكامل التزاماتها . كما أن الاحتياطى العام للدولة قد بلغ فى بعض السنوات أربعين مليوناً من الجنيهات ولم تقم الدولة بأى استهلاك لدينها العام .

وكان يمكن سداد الدين العام جميعه واستهلاكه أثناء قيام الحرب العالمية الأولى فقد زادت أوراق البنكنوت المتداولة وتضاعفت هذه الزيادة وكان يمكن للدولة محاربة ارتفاع الأسعار والتضخم بالاقتراض داخلياً واستهلاك الدين .

بل إنه قد توفر لمصر بعد انتهاء هذه الحرب ما يقرب من مائة مليون جنيه استرليني لدى الحكومة البريطانية ولكنها أنفقت فى الاستهلاك غير المفيد للدولة وكان يجب استهلاك الديون العامة الأجنبية لتلافى أثرها البغيض فى نفسية الشعب المصرى على أننا لو جمعنا إيرادات مصر من سنة ١٩١٠ حتى سنة ١٩٢٣/٢٢ وجدنا أنها تصل إلى ٣٣٤ر٣٨٥ر٧٠٠ [1] فلو استهلك الدين بثلث هذا المبلغ لاستطاعت مصر دون مجهود كبير أن توفر مصاريفها الإدارية من ثلثى الإيرادات خصوصاً وأن سياسة الدولة الاقتصادية فى هذا الوقت هى عدم القيام بمشروعات صناعية تذكر.

وعلى إثر قيام الحرب العالمية الثانية وابتداء من ١٩٤١/٤٠ حدثت زيادة كبيرة فى أوراق البنكنوت المتداول وارتفعت الأسعار وكان يمكن ابتداء من هذا العام إصدار قرض داخلى لسداد ديون مصر ومجابهة الاتجاه التضخمى للأسعار بالإقلال من أوراق البنكنوت المتداولة ولكن لم تكن فى نية الحكومة ولم تكن من سياستها استهلاك هذه الديون.

وابتداءً من سنة ١٩٤٣ وبعد تبديل الدين المصرى جرت الدولة على خطة معينة فى استهلاك ديونها كما جرت على تخصيص مبالغ سنوية للاستهلاك حتى لا تضطرب ماليتها فى سنوات الاستهلاك ، وهى سياسة رشيدة خصوصاً وأنه لا توجد قروض مؤبدة بل جميعها ذات أجل محدد للاستهلاك ، على أن نسبة الاستهلاك السنوى إلى إيرادات الدولة حتى فى أكبر نسبة للاستهلاك فى سنة ١٩٥١ بلغت ١,١ ٪ فى حين أن المبالغ التى كانت مخصصة للاستهلاك هى ٢,٢٥٤,٩٦ من ميزانية كانت إيراداتها الفعلية ١٩٤,١ مليوناً وهى نسبة ضئيلة للغاية بالنسبة للدول المتقدمة أو حتى الدول التى فى سبيل النمو، بل قامت حكوماتها

---

(١) جمعنا هذه البيانات من الإحصاء السنوى العام للسنوات المشار إليها .

— كما بينا سابقاً — باستهلاك بعض القروض قبل نهاية ميعاد سدادها أحياناً وذلك لكثرة الاحتياطى لديها فلم تقم بالمشاريع العمرانية اللازمة لدولة فى أشد الحاجة إلى النمو وكأن الثقة فى نظر الحكومة هى فى تكوين احتياطى ضخم وسداد القروض مخالفة بذلك الاتجاه العام نحو الاستثمار بأقصى سرعة وبأقصى قوة ممكنة فى المشاريع العمرانية لزيادة النمو الاقتصادى .

وهذا بيان المبالغ التى خصصت لاستهلاك القروض المختلفة فى مصر من ١٩٤٣ حتى ١٩٥١ [١]

السنة	القرض الوطنى ٢٪	القرض الوطنى ٣٪	قرض فلسطين ٣٪	المجموع بالجنيهات
١٩٤٣		٥٦٩ر٩٨٠		٦٦٩ر٩٨٠
١٩٤٤	٥٠٠ر٠٠٠	١ر٣٣٩ر٩٥٩		١ر٨٣٩ر٩٥٩
١٩٤٥	٥٠٠ر٠٠٠	١ر٣٣٩ر٩٩٥		١ر٨٣٩ر٩٥٩
١٩٤٦	٥٠٠ر٠٠٠	١ر٣٣٩ر٩٥٩		١ر٨٣٩ر٩٥٩
١٩٤٧	٥٠٠ر٠٠٠	٦٦٩ر٩٨٠		١ر١٦٩ر٩٨٠
١٩٤٨	٥٠٠ر٠٠٠	١ر٣٣٩ر٩٥٩		١ر٨٤٩ر٩٥٩
١٩٤٩	٦٠٠ر٠٠٠	١ر٣٣٩ر٩٦١	٣١٥ر٠٠٠	٢ر٢٥٤ر٩٥٩
١٩٥٠	٦٠٠ر٠٠٠	١ر٣٣٩ر٩٦٠	٣١٥ر٠٠٠	٢ر٢٥٤ر٩٦٠
١٩٥١	٦٠٠ر٠٠٠		٣١٥ر٠٠٠	٢ر٢٥٤ر٩٦٠
المجموع	٤ر٣٠٠ر٠٠٠	١٠ر٧١٩ر٦٧٥	٩٤٥ر٠٠٠	١٥ر٩٦٤ر٦٧٥

(ب) أسعار السندات والأعباء السنوية على الميزانية :

كانت سوق السندات الحكومية تخضع للتطور المستمر لعدة اعتبارات سياسية واقتصادية ومالية .

فإذا حدثت أزمة سياسية مثل ثورة ١٩١٩ نجد اتجاهاً إلى الانخفاض فى قيمة هذه السندات السوقية . وإذا حدث تدهور فى العلاقات الدولية نجد أثر هذه العلاقات تظهر فى سوق السندات الحكومية . كما أن قيمة هذه السندات كانت ترتفع وتنخفض تبعاً للتطورات الاقتصادية والمالية وتبعاً للأزمات الاقتصادية التى تنتاب البلاد أو الانتعاش الذى يطرأ عليها وعلى كل فقد كانت ترتفع غالباً قيمة السندات بمجرد ارتفاع إيرادات الدولة وزيادة أسعار القطن وزيادة قيمة أوراق البنكنوت المتداولة .

وقد أخذت قيمة هذه السندات ترتفع بصفة مستمرة تقريبا ابتداء من سنة ١٨٨٤ وذلك لارتفاع قيمة إيرادات الدولة وزيادة اثتمانها والثقة فى ماليتها ثم استمرت فى الارتفاع فى مبدأ القرن الحالى نظراً لكثرة الاستثمارات الأجنبية التى وردت إلى البلاد للاستفادة من مواردها .

ولنأخذ بياناً للفترة ما بين ١٩٠٤ حتى ١٩٠٩[1] .

السنة	إيرادات الدولة بالجنيه	كمية أوراق البنكنوت المتداولة بالجنيه	أسعار القطن بالريال	سعر الموحد	سعر الممتاز	سعر المضمون
١٩٠٤	١٦٢ر٤٨٢ر١٤	٥٣٨ر٠٠٠	١٣ر٩٧	١٠٣ ١/٤	٩٩	١٠٥
١٩٠٥	١٧٦ر١٠٣ر١٧	١ر٣٨٩ر٠٠٠	١٥ر٩٩	١٠٤ ١/٢	١٠٠	١٠٥
١٩٠٦	٥٦١ر٨٨٣ر١٦	٢ر١٧١ر٠٠٠	١٩ر١٩	١٠٢ ١/٤	٩٩	١٠٥
١٩٠٨	٩٥٩ر٨٣٢ر١٦	٢ر١٣٠ر٠٠٠	١٨ر٢١	١٠٢ ١/٢	٩٦	
١٩٠٨	٣٨٢ر٤٢٣ر١٦	١ر٨٢٤ر٠٠٠	١٥ر٤٦	١٠٠ ١/٢	٩٦	١٠٠
١٩٠٩	٣١٣ر٨٨٧ر١٥	٢ر٢١٩ر٠٠٠	١٣ر٣٠	١٠٢	٩٧	٩٩ ٥/٨

(١) الكتاب الذهبى للبنك الأهلى .

ويظهر من هـذا البيان أن أسعار السندات ترتفع عمـوماً مع ارتفاع إيرادات الدولة وكمية أوراق البنكنوت المتداول .

فبمجرد حلول أزمة سنة ١٩٠٧ اتجهت إيرادات الدولة وكميـة أوراق البنكنوت المتداول وأسعار القطن وكذلك أسعار السندات إلى الانخفاض ، فبعد أن كانت ١٠٢½ للموحد انخفضت إلى ١٠٠ ثم عادت أسعار السندات إلى الارتفاع ثانية بمجرد انتهاء الأزمة وارتفع سعر الموحد سنة ١٩٠٩ إلى ١٠٢ والممتاز من ٩٦½ إلى ٩٧¼ .

وكانت أسعار السندات ترتفع وتنخفض لمجرد الثقـة فى مالية الدولة وقـد لا تـكون هذه الثقة مبنية على زيادة إيرادات الدولة بل على ارتفاع أسعار القطن أو زيادة الأموال الأجنبية المستثمرة أو الاستقرار السياسى إلى غير ذلك من الأسباب الـكثيرة .

ويبدو أن أسعار السندات لم تنخفض مباشرة بمجرد حلول أزمة سنة ١٩٠٧ بسبب زيادة رؤوس الأموال الأجنبية التى وردت واستثمرت فى هـذه السنة وكانت فى سنة ١٩٠٦ : ٨,٧٦٦,٠٠٠ جنيـه فوصلت فى سـنة ١٩٠٧ إلى ١٢,٧١١,٠٠٠ جنيه، على أن أسعار السندات انخفضت بعد ذلك مسايرة للاتجاه العام . ولنأخذ فترة أخرى لتظهر بوضوح أسباب اتجاه الأسعار إلى الارتفاع أو الانخفاض ولتـكن من ٢٠ / ١٩٢١ حتى ٢٥¼/ ١٩٢٦ وقد تخللها رواج ثم أزمة اقتصادية وأزمة سياسية وهى المطالبة بالاستقلال ورفض بريطانيا لهـذا الاستقلال ثم الموافقة عليه .

السنة	إيرادات الدولة بالجنيه	اسعار القطن بالريال	البنكنوت المتداول بالجنيه	أسعار سندات الموحد	أسعار سندات الممتاز
١٩٢١/٢٠	٤٦,٤٥١,٢٥٩	٣٤٫٢٩	٣٥,٢٨٢,٠٠٠	٨٣ ٣/٤	٦١ ١/٢
١٩٢٢/٢١	٤١,٨٠٦,٣٢١	٣٠٫٧١	٣١,٧٠٩,٠٠٠	٥٩	٥٠
١٩٢٣/٢٢	٣٥,٧٦٦,٢٣٨	٣٩,٨٠	٣٤,٣٤٧,٠٠٠	٦١ ٣/٤	٥٣
١٩٢٤/٢٣	٣٦,٢٥٧,٧٨٦	٣٩,٤٩	٤٠,١٧٤,٠٠٠	٧٤	٦٤ ١/٢
١٩٢٥/٢٤	٣٧,٧٠١,٥٧٠	٣٠,٤٦	٣٣,٥١٤,٠٠٠	٧٤	٦٤ ١/٤
١٩٢٦/٢٥	٣٩,٥٨٥,٣٨٦	٢١,٣٠	٢٧,٧٦١,٠٠٠	٧٧ ٣/٤	٦٧ ١/٤

ويتضح من هذا البيان أن أسعار السندات ترتفع وتنخفض مع ارتفاع أسعار القطن والبنكنوت المتداول وتنخفض معها أى مع زيادة النقدية المتداولة ونقصها ، وهذه الأسعار لا تتغير أحياناً بارتفاع وانخفاض إيرادات الدولة ، فمثلا فى سنة ١٩٢٢/٢١ تنخفض الإيرادات من ٤١٫٨٠٦٫٣٢١ جنيه إلى ٣٥٫٧٦٦٫٢٣٨ جنيه ومع ذلك ترتفع سندات الممتاز من ٥٠ إلى ٥٣ والموحد من ٥٩ إلى ٦١ ٣/٤ ويمكن أن يعزى انخفاض السندات فى بعض السنوات فضلا عن مسايرة الاتجاه العام — إلى الأزمة السياسية التى اجتاحت البلاد فى هذه الأيام مع العلم بأن الفترة السابقة كانت سنة انتعاش وهى ١٩٢٠/١٩٢١ تبعتها سنة أزمة وهى ١٩٢١ / ١٩٢٢ .

ثم نأخذ فترة أخرى وهى الأزمة الثلاثينية لنبحث تأثيرها على أسعار السندات ونلاحظ أنه بعد كانت أسعار السندات مرتفعة إلى حد ما نراها تنخفض وقت الأزمة وتسير فى الاتجاه العام مع الإيرادات وكمية البنكنوت المتداول وأسعار القطن ثم تعود إلى الارتفاع بعد انتهاء الأزمة .

السنة	إيرادات الدولة بالجنيه	كمية البنكنوت المتداول بالجنيه	أسعار القطن بالريال	أسعار الموحد	أسعار الممتاز
١٩٢٩/٢٨	٤٠,٣٧٠,٢١٠	٢٦,٦٢٨,٠٠٠	٢٠,٣٦	٨٥ ١/٤	٧٤ ٣/٤
١٩٣٠/٢٩	٤١,٨٨٩,٨٤٣	٢٠,٩٧٣,٠٠٠	١٢,٠٤	٨٠	٦٩ ١/٤
١٩٣١/٣٠	٣٨,٥٨٧,٨٢٨	١٩,٥٣٨,٠٠٠	١٠,٠٤	٧٠	٦٠
١٩٣٢/٣١	٣٧,٧٧٤,١٧٣	١٨,٧٥١,٠٠٠	١٢,٠٨	٨٠	٨٠
١٩٣٣/٣٢	٣٧,١٤١,٦٥٩	٢٠,٣٢٤,٠٠٠	١١,٣٣	٩٨ ١/٢	٨٦ ٣/٤

ثم نبحث بعد ذلك أسعار سندات القرض الوطنى ٣ ١/٤ ٪ (١٩٦٣ — ١٩٧٣) فنجدها ترتفع من سنة ١٩٤٤ حتى سنة ١٩٤٧ على الترتيب كما يلى ١٠٧,٨٠٠، ١٠٧,٩٠٠، ١٠٨,٣٠٠ على التوالى ثم نأخذ بعد ذلك اتجاهاً آخر ولنبحث البيان التالى[1] :

السنة	الإيرادات بآلاف الجنيه	البنكنوت المتداول بملايين الجنيهات	الارقام القياسية لاسعار القطن ١٩٣٩/١٠٠	أسعار سندات القرض الوطنى ٣ ١/٤ ٪	الفائدة الحقيقية	متوسط أسعار أذونات الخزانة المصرية ٪
٤٦/٤٥	١٠٣,٥٠٠	١٤١	٢٨٣,٨	١٠٧,٨٠٠	٢,٧٦	—٠,٠١٨
٤٧/٤٦	١١٢,٧٩٣	١٣٧	٢٩٤,٦	١٠٧,٩٠٠	٢,٧٤	—٣٩٥
٤٨/٤٧	١٠١,٤٩٥	١٣٨	٣٣٣,٢	١٠٨,٣٠٠	٢,٦٧	—٣٩٥٥
٤٩/٤٨	١٧٠,٤٧٦	١٥٤	٥٣٨,١	١٠٦,٠٠٠	٢,٧٥	—٥٠٢٥
٥٠/٤٩	١٧٣,٥٩٣	١٦٦	٤٨٤,٣	١٠٣,٠٠٠	٣,٠٦	—٤٩٢
٥١/٥٠	١٩١,٨٠٦	١٨٤	٦٣٤,٥	١٠٠,٠٠٠	٣,٣٢	—٥٠٠

(١) ما يخص القروض العامة مأخوذ من نشرة البنك الأهلى المشار اليها .

فتستمر أسعار السندات الحكومية فى الارتفاع مع اتجاه الإيرادات والأرقام القياسية لأسعار القطن إلا أنه ابتداء من سنة ١٩٤٨ تبتدىء الإيرادات فى الارتفاع لدرجة كبيرة فهى فى ٤٧/١٩٤٨ لا تزيد عن ١٠١ مليون جنيه وإذا بها تصل فى السنة التالية إلى ١٧٠ مليون جنيه وكذلك الأرقام القياسية لأسعار القطن من ٣٣٣ر٢ فى سنة ١٩٤٧ إلى ٥٣٨ر١ ومع ذلك تنخفض أسعار السندات وكان ارتفاع أسعار القطن بسبب الحرب الكورية وامتناع القطن الأمريكى عن غزو الأسواق الاعتيادية له ثم قيام حرب فلسطين وصرف الأموال اللازمة لتمويلها وارتفاع الإيرادات نتيجة لارتفاع أثمان القطن المصرى .

ومن هذا يتضح أن أسعار السندات الحكومية ترتفع عموما بزيادة الرخاء الاقتصادى لزيادة ائتمان الدولة والثقة فيها .

ويرجع سبب الانخفاض فى السندات الحكومية إذ ذاك إلى الاضطرابات السياسية فى هذا الوقت بسبب النزاع الانجليزى وقتل رئيس الوزراء بعد ذلك، كما لوحظ أن مسحوبات اليونانيين لأموالهم غير عادية بسبب توقع صدور قانون بفرض ضرائب على إيراداتهم المستثمرة فى الخارج ثم صدور هذا القانون بعد ذلك. ثم كانت حرب فلسطين التى أدت إلى إسراع بعض اليهود بتصفية مراكزهم للرحيل لخارج البلاد ، وتستمر أسعار السندات فى انخفاضها إلى أقل من التعادل فى سنة ١٩٥١ .

وواضح أن انخفاض أسعار السندات تتناسب تناسباً عكسياً مع سعر الفائدة فكلما ارتفع أحدهما انخفض الآخر وهذا ما حدث عند ارتفاع قيمة السندات إذ انخفضت أسعار الفائدة الحقيقية .

هذا عن أسعار السندات وتقلبات أسعارها وأسباب هذا التقلب .

كما أن الحكومة وصندوق الدين كثيراً ما كانا يشتريان السندات من البورصة بأسعار السوق لإيداعها كاحتياطى لتقوية الثقة فيها وكانت هذه الأسعار تتقلب فى السوق كما بينا وهذا ما حدانا إلى بيان تقلبات أسعار السندات .

وكلفت الفائدة السنوية ميزانية الدولة الكثير خصوصاً فى نهاية القرن الماضى وابتداء القرن الحالى إذ كانت إيرادات الدولة ضئيلة ونسبة الفائدة لها كبيرة .

وهذا هو بيان التكاليف السنوية لهذه القروض[1] :

الفترة	المتوسط السنوى لايرادات الدولة	المتوسط السنوى لفائدة الدين	النسبة المئوية لفائد الدين بمتوسط سنوى لإيرادات الدولة
	بآلاف الجنيهات	بآلاف الجنيهات	
١٨٨٠ — ١٨٨٩	١١,٤٨٨	٤,١٣٧	٣٦٪
١٨٩٠ — ١٨٩٩	١١,٢٢٨	٣,٩٢٠	٣٥
١٩٠٠ — ١٩٠٩	١٤,٩٠٩	٣,٦٧٣	٢٥
١٩١٠ — ١٩١٩	٢٠,٦٦٦	٣,٤٥٥	١٧
١٩٢٠ — ١٩٢٩	٣٧,٣١٧	٣,٤٤٤	٩
١٩٣٠ — ١٩٣٩	٣٦,٤١٦	٣,٩٤٩	١٠,٧

والمعلوم أن الميزانية فى عهد اسماعيل كانت قد عجزت عن تسديد الفوائد

(١) جمعنا بيانات هذا الجدول من مؤلف كروشلى والإحصاء السنوى العام ثم أجرينا النسبة بين متوسط الإيرادات ومتوسط الفائدة .

والاستهلاكات السنوية بل وأفلست الدولة وامتنعت أحياناً عن سداد هـذه الفوائد والديون وامتنعت لمدة طويلة عن دفع أجور الموظفين .

ثم ابتدأت الحالة المـالية فى التحسن إذ بلغت نسبة الفوائد ٣٦ ٪ من قيمة الإيرادات أى ما يقرب من ثلثها ، واستمرت هذه النسبة فى الانخفاض حتى بلغت ٩٪ فى الفترة ما بين ١٩٢٠ — ١٩٢٩ ثم عادت هـذه النسبة إلى الارتفاع ثانية فى الفـترة ما بين ١٩٣٠ — ١٩٣٩ بسبب الأزمة الثلاثينيـة وانخفاض قيمة الإيرادات فى هـذه الفترة وهـذه النسبة رغم انخفاضها المستمر فهى كبيرة بالنسبة لإيرادات الدولة لعـدم استفادة الدولة من هـذه القروض[١] .

وقد كلف الدين المصرى الدولة كثيراً فقد وصلت قيمة الديون (الموحد ـ والممتاز ـ والمضمون) فى سنة ١٨٩١ إلى ما يقرب من ٠٠٠ر٣٧٧ر٩٤ جنيه ودفعت مصر فوائد لهـذا الدين من سنة ١٨٧٦ حتى سنة ١٩٤٣ مبلغاً قدره ٨٣٥ر١٨٤ر٢٢١ جنيه أى قيمة الدين مضاعا مرتين وثلث تقريباً فضلا عن قيمة استهلا كه سنة ١٩٤٣ كما دفعت فوائد واستهلاك ديون الجزية ما يقرب من ٠٠٠ر٦٨٤ر٤٢ فضلا عن استهلاك الباقى من هذه الديون سنة ١٩٤٣[٢] .

فإذا أضفنا إلى ذلك أن نسبة كبيرة من هـذه التسديدات كانت بالنقد الأجنبى وكان لهـا أثر كبير على الصادرات كما بينا سابقاً تبين لنا مدى عبء هذه الديون على المـالية المصرية .

---

(١) ص ٨٢ من هذا البحث .

(٢) قنا بجمعها من الإحصاء السنوى العام لهذه السنوات المشار إليها .

وبإجراء موازنة بين الأسعار[١] فى مبدأهذا القرن والأسعار فى سنة ١٩٤٣ يتبين لنا أن قيمة النقود قد انخفضت إلى ٩ر٤٠٪ تقريباً ، وإذا علمنا أن قيمة الدين فى سنة ١٩٤٣ كان ٥ر٩٢ مليون جنيه أى أنه كان يساوى قيمته الحقيقية عند التسديد ٣٧,٨٣ مليون جنيه .

هذا عن القروض الأجنبية أما القروض الوطنية فى سنة ١٩٤٣ فكانت مخصصات الدين ونسبته إلى إيرادات الدولة على الوجه الآتى[٢] :

السنة	الإيرادات بالألف جنيه	مخصصات الدين العام بالألف جنيه	النسبة المئوية بين مخصصات الدين العام والإيرادات
١٩٤٤/١٩٤٥	٨٧ر٧٣٠	٤ر٦٠٥	٢ر٥٪
١٩٤٥/١٩٤٦	١٣٠ر٤٩٨	٤ر٥٧٩	٣ر٥
١٩٤٦/١٩٤٧	١١٢ر٧٩٣	٥ر٠٦٠	٤ر٦
١٩٤٧/١٩٤٨	١٠١ر٤٩٥	٣ر٤٥٥	٣ر٤
١٩٤٨/١٩٤٩	١٧٠ر٤٧٦	٥ر٢٣٢	٣
١٩٤٩/١٩٥٠	١٧٣ر٥٩٢	٦ر٠١٤	٣ر٤
١٩٥٠/١٩٥١	١٩١ر٨٠٦	٥ر٨٠٠	٣
١٩٥١/١٩٥٢	١٩٤ر٠٧٦	٥ر٩٠٠	٣

(١) أجرينا مقارنة بين أسعار الجملة للمواد الهامة للشعب المصرى وهى القمح والذرة والبيض والأرز فى سنة ١٩٠٩ وسنة ١٩٤٣ من الإحصاء السنوى العام وكانت النتيجة كما بينا باعتبار أن الأسعار فى سنة ١٩٤٣ كانت مائة فوصلت فى سنة ١٩٠٩ إلى ٩ر٤٠ . ولم نشأ أن نأخذ من بيان المواد التى أجرينا قياسها أسعار القطن المصرى لحساسية تقلباته سواء بسبب أحداث داخلية أو خارجية والمواد التى اخترناها يعتمد عليها الشعب المصرى كغذاء أساسى .

(٢) نشرة البنك الاهلى المجلد الرابع العدد الثانى .

(٣) تعداد السكان من مؤلف كروشلى
ص ٢٥٦ وجملة الفائدة من الإحصاء السنوى العام وكذلك تعداد السكان سنة ١٩٤٧ .

ونلاحظ أن هذه النسبة بين إيرادات الدولة ، ومخصصات الدين العام أقل بكثير من سابقتها وقد كانت كبيرة فى مبدأ هذه الفترة نظراً لقلة حجم الايرادات ثم انخفضت هذه النسبة لزيادتها المضطردة ومع ذلك فهذه القروض كان يمكن زيادتها دون ضرر للاقتصاد القومى لو كانت هذه القروض مخصصة للانتاج .

المبحث الثالث

الآثار الاقتصادية للقروض العامة

لم تعقد القروض المصرية قبل الثورة للانتاج إلا فى النادر القليل بل يمكن القول بأن هـــذه القروض قد أعاقت الاقتصاد المصرى عن تقدمه من كثرة الالتزامات التى ألقته عليه .

وكانت فوائد هذه القروض لهـا أثر كبير على ميزان المدفوعات . ففى سنة ١٨٨٥ قامت مصر بتعديل أساس عملتها لمعدن الذهب فكان الذهب ينتقل من مصر وإليها إذا زاد أو انخفض عن سعر التعادل .

ونظراً لأن تمويل القطن المصرى فى الخريف كان يحتاج إلى أموال ترد من الخارج لشراء هذا القطن وتصديره فإن أسعار العملة كانت ترتفع عن سعر التعادل وفى الربيع حيث تعود هذه النقود إلى الخارج بعـد تأدية مهمتها فإن سعرها ينخفض عن التعـادل وكانت فوائد القروض تدفع سنوياً فى ابريل ومايو ثم أكتوبر ونوفمبر من كل عام على أساس سعر الذهب ، وكان المستثمرون الأجانب يستفيدون من ظاهرة انتقال الذهب من وإلى مصر بسبب تغير سعر التعادل ، فتقدم الـكوبونات فى مصر فى الربيع للاستفادة من سعر التعـادل المنخفض ثم يقدمونها فى الخارج فى الخريف للاستفادة من هذا السعر[1] . والـكوبونات

(١) كروشلى ص ١٢١ .

كانت تدفع على أساس الذهب حيث يكثر الذهب فى مصر فى وقت جنى القطن ينخفض سعره وفى هذه الحالة تدفع الكوبونات فى الخارج أما فى وقت الربيع وهو وقت رحيل الذهب فيرتفع سعره ويستحسن قبض قيمة الكوبونات فى مصر .

وقد استمرت هذه الظاهرة حتى سنة ١٩١٤ فنجد مثلا فى السنوات من سنة ١٨٩١ حتى سنة ١٨٩٧ تبلغ كوبونات الدين الموحد الموزعة فى مصر فى مايو ٥ ٪ ثم تزيد بعد ذلك إلى ٦ ٪ فقط ويقابلها فى نفس المدة فى شهر نوفمبر ارتفاع مستمر يتراوح بين ٧١ ٪ ، ٨٦ ٪ .

وكذلك نجد كوبونات الممتاز يتراوح توزيعها فى نفس الفترة فى أبريل ما بين ٣٠ ٪ ، ٤٠ ٪ بينما تتراوح فى أكتوبر مابين ٦٧ ٪ ، ٧٨ ٪ متجهة فى الغالب إلى الارتفاع .

توزيع الكوبونات فى مصر

السنة	الموحد		الممتاز	
	مايو	نوفمبر	ابريل	أكتوبر
١٨٩١	٥ ٪	٧٤ ٪	٤ ٪	٦٧ ٪
١٨٩٢	٥	٧٧	٤	٦٧
١٨٩٣	٥	٧١	٣	٧٢
١٨٩٤	٥	٧٢	٣	٦٤
١٨٩٥	٥	٨١	٣	٦٩
١٨٩٦	٥	٨٤	٣	٦٨
١٨٩٧	٥	٨٢	٣	٧٥
١٨٩٨	٦	٨٦	٤	٧٨
١٨٩٩	٦	٨١	٤	٧٠
١٩٠٠	٦	٨٢	٤	٧٢

وقد ازدادت نسبة الكوبونات المدفوعة فى مصر كثيراً بالنسبة للدينين خلال السنوات من سنة ١٩١٠ حتى سنة ١٩١٤ إذ بلغت نسبة الكوبونات المدفوعة فى مصر للدين الموحد فى مايو ما بين ٣٠٪ ، ٤٠٪ وللدين الممتاز فى أبريل ما بين ٢٦٪ ، ٤٤٪ .

وهذا هو البيان :

السنة	الموحد		الممتاز	
	مايو	نوفمبر	أبريل	أكتوبر
١٩١٠	٣٠٪	٨٨٪	٣٢٪	٦٢٪
١٩١١	٣٠	٨٩	٢٦	٨٣
١٩١٢	٢٩	٩٠	٤٧	٨٢
١٩١٣	٣٢	٩١	٤٠	٨٥
١٩١٤	٤٠	٩	٤٤	١١

وسبب ارتفاع نسبة الكوبونات المدفوعة فى مصر هو هروب الأموال المستثمرة من الضرائب على الإيراد العام والقيمة المنقولة المراد فرضها فى فرنسا والتى فرضت فعلا بعد ذلك ، حيث أن الامتيازات الأجنبية كانت سبباً فى عدم فرض مثل هذه الضرائب فى مصر . وكانت هناك أسباب أخرى منها أنه فى أوائل القرن الحالى ابتدأت الاستثمارات الأجنبية تتوافد على مصر بكثرة ظاهرة . وفى سنة ١٩١٠ حيث كثرت الاستثمارات فى سندات الدين العام والملاحظ أنه عند قيام الحرب العالمية الأولى انخفض معدل انتقال الكوبونات انخفاضاً كبيراً للموحد من ٩١٪ إلى ٩٪ ، وللممتاز من ٨٥٪ إلى ١١٪ .

ذلك أن الكوبونات انتقلت من مصر بمجرد أن عدلت عن استعمال النقود الذهبية واستبدلتها بعملة ورقية إلزامية واختفى بذلك تقلب انتقال الكوبونات

وثبتت تقريباً الكمية المدفوعة فى مصر بحيث تراوحت بين ٦٪ ، ١٣٪ فى كلا الدفعتين فى السنة للموحد وبين ٤٪ ، ٨٪ للممتاز فى كلا الدفعتين فى السنة .

وهذا هو البيان :

السنة	الموحد		الممتاز	
	مايو	نوفمبر	أبريل	أكتوبر
١٩١٥	١٣٪	١٣٪	٧٪	١٠٪
١٩١٦	٦	١٠	٤	٤
١٩١٧	٦	١٠	٤	٤
١٩١٨	١٠	١٠	٤	٤
١٩١٩	١٣	١٧	٨	٨
١٩٢٠	٣٠	٣٧	٢٩	٣١

وارتفعت نسبة الكوبونات المدفوعة فى مصر واستمرت فى هذا الارتفاع ابتداء من سنة ١٩٢٠ حتى وقت تبديل الدين سنة ١٩٤٣ ففى السنوات من ١٩٢٦ حتى ١٩٣٠ نجد ارتفاعاً مستمراً فى نسبة الكوبونات الموزعة فى مصر تبتدىء من ٦٠٪ حتى تصل إلى ٧٥٪ فى شهر مايو للموحد ومن ٦٥٪ حتى ٧٧٪ فى شهر نوفمبر وكذلك فى الممتاز تصل النسبة فى أبريل من ٥١٪ إلى ٦٨٪ وفى أكتوبر من ٥٤٪ إلى ٦٨٪ وهذا هو البيان :

السنة	الموحد		الممتاز (١)	
	مايو	نوفمبر	أبريل	أكتوبر
١٩٢٦	٦٠٪	٦٥٪	٥١٪	٥٤٪
١٩٢٧	٦٦	٧١	٥٤	٦٥
١٩٢٨	٧٣	٧٣	٦٦	٦٧
١٩٢٩	٧٤	٧٦	٦٨	٦٨
١٩٣٠	٧٥	٧٧	١٨	٦٨

أما قروض الأزمة الثلاثينية فجميعها كانت قروضاً داخلية .

وفيما يلى بيان بتوزيع الدين بين مصر والبلاد الأجنبية عند التبديل سنة ١٩٤٣ بملايين الجنيهات(٢) .

الدين	الباقى من الدين	فى مصر	فى المملكة المتحدة	فى بلاد أخرى
الدين المضمون	٨ر—	١ر	٧ر	
الدين الممتاز	٣٠ر٨	١٩	—ر٥	—ر٦
الدين الموحد	٥٥ر٣	٣٤	—ر٩	١٢ر٥
الجزية ٤٪	٢ر٢	—	—	—
الجزية ٣½٪	٣ر٦	—	—	—
المجموع	٩٢ر٧	٥٣ر١	١٤ر٧	١٨ر٥

(١) جميع البيانات الخاصة بانتقال الكوبونات من مرجع كروشلى السابق الإشارة اليه ص ١٢١ وما بعدها .

(٢) النشرة الاقتصادية للبنك الأهلى المجلد السادس العدد العدد الثانى ص ١٠٦ وما بعدها .

ويتبين مما تقدم أن انتقال كوبونات القرض قبل سنة ١٩٤٣ من مصر إلى الخارج ومن الخارج إلى مصر لا يتضمن بالضرورة أن تكون هذه الكوبونات ملكا للمقيمين فى مصر أو للمقيمين فى الخارج وكان المستثمرون يرسلون الكوبونات إلى الخارج أو يعيدونها إلى مصر للاستفادة من الأرباح دون سعر التعادل ومن الهروب من الضرائب فى الدول الأجنبية مع أنه كانت توجد فى الأصل نسبة ثابتة لا تنتقل وهى كوبونات السندات المودعة فى يد الحكومة وصندوق الدين .

ويتبين من هذه التوزيعات ومقارنتها بمجموع الفوائد السنوية التى دفعت للخارج ونسبتها إلى قيمة الصادرات أن مصر قد لحقتها خسارة كبيرة فى هذه الحقبة من الزمن وهى حقبة القروض الخارجية إذ اضطرت مصر إلى سداد جزء كبير من فوائد هذه القروض بالنقد الأجنبى كان أولى أن تنمى به ثروتها الإنتاجية .

وهذا هو بيان ما دفعته مصر للخارج مقارناً بقيمة الصادرات من البضائع والذهب بمعدل سنوى[1] .

---

(١) قمنا بتحرير هذا الجدول من واقع ما جاء بكتاب كروشلى استثمار الأموال الأجنبية المشار اليه ص ١٧٠ لتأخذ بيان فوائد الديون المصدرة وأضفنا اليه الفترة من ٣٥ — ١٩٤٠ من واقع بيانات الإحصاء السنوى العام أما بيان الصادرات فمصادرها متعددة وليست بعيدة عن أى باحث لكثرة هذه البحوث ثم قمنا بإجراء النسبة المئوية .

الفترة	المتوسط السنوى لقيمة الصادرات من البضائع والذهب (بملايين الجنيهات)	قيمة الفوائد المصدرة بمعدل سنوى (بملايين الجنيهات)	النسبة المئوية
١٨٩٣ — ١٨٩٧	١٥,٢	٥,٠٧٣	٪٣٣,٤
١٨٩٨ — ١٩٠٢	١٨,٧	٤,٠٧٩	٢١,٨
١٩٠٣ — ١٩٠٧	٢٦	٥,٤٥٣	٢٠,٩
١٩٠٨ — ١٩١٤	٣٥,٤	٤,٢٥٤	— ١٢
١٩١٥ — ١٩١٩	٤٧,—	٤,٢٦٤	٩,٧
١٩٢٠ — ١٩٢٤	٥٨,٧	٣,٣٣٤	٥,٦
١٩٢٥ — ١٩٢٩	٥٣,١	٢,٦٥٨	٥,—
١٩٣٠ — ١٩٣٤	٣٠,١	٢,٠٢٣	٦,٧
١٩٣٥ — ١٩٤٠	٣٤,—	١,١٣٤	٣,٣

ونلاحظ من هـذا البيان أن نسبة قيمة الفوائد المدفوعة فى الخارج إلى الصادرات كانت كبيرة فى مبـدأ الأمر إذ وصلت إلى ثلث الصادرات تقريباً ثم انخفضت تبعاً لزيادة الصادرات بانخفاض قيمة الفوائد المسددة فى الخارج بصفة مستمرة حتى سنة ١٩٢٩ حيث عادت هذه النسبة إلى الزيادة مرة أخرى فى أثنـاء الأزمة الثلاثينية ومع أن الصادرات قد انخفضت إلا أن قيمة الفوائد بقيت كما هى دون تخفيض وسرعان ما عادت النسبة إلى الهبوط مرة أخرى بمجرد انتهـاء الأزمة وارتفاع قيمة الصادرات وازدياد قيمة الفوائد المدفوعة فى مصر لاستثمار هـذه السندات بمعرفة الأجانب المقيمين بمصر والمتمصرين والمصريين .

ونلاحظ من جهة أخرى الإستمرار الدائم فى هبوط قيمة الفوائد المدفوعة فى الخارج لقيام الشركات والبنوك الأجنبية وفروعها باستثمار أموالها فى هـذه السندات بعـد الانتهاء من تمويل محصول القطن خصوصاً وأن فرض السعر

الإلزامى بالأمر العالى فى ١٢ أغسطس سنة ١٩١٤ أدى إلى أن تستثمر الشركات والبنوك أموالها فى مصر فى غير أوقات التمويل بدلا من انتقال الأموال للاستفادة من الاستثمار فى الخارج دون تحمل مخاطر تغيير سعر الصرف الأجنبى .

المبحث الرابع

الآثار الاجتماعية للقروض العامة

أثقل اسماعيل كاهل المواطنين بالقروض العامة فتكلف الكثير منهم أعباء ضخمة لم يستطع تحملها على أنه بزيادة السكان ابتدأت نسبة القروض إلى عدد السكان تخف تدريجياً .

ويمكن بيان ذلك من الإحصائية الآتية[1] :

السنة	عدد السكان بالألف	جملة القروض العامة بالألف	جملة الفائدة السنوية بالألف	مقدار ما يتحمله الفرد من القرض العام	مقدار ما يتحمله الفرد من الفائدة السنوية
		جنيه	جنيه	جنيه	جنيه
١٨٨٢	٦ر٨٠٤	٩٦ر٤٥٧	ر٤٢٨	١٤ر١٧٠	ر٦٥
١٨٩٧	٩ر٧١٥	١٠٣ر٠٢٨	٤ر٣٣٩	١٠ر٦٠٠	ر٤٩
١٩٠٧	١١ر٢٨٧	٩٥ر٨٣٢	٣ر٥٨٩	٨ر٥٠٠	ر ٤
١٩١٧	١٢ر٧٥١	٩٣ر٧٤٠	٣ر٤٣٨	٧ر٣٠٠	ر٢٦
١٩٢٧	١٤ر٢١٨	٩١ر٢٧١	٣ر٢٥٣	٦ر٤٠٠	ر٢٣
١٩٣٧	١٥ر٩٣٣	٨٨ر٢٦١	٣ر٢٦٧	٥ر٥٠٠	ر٢٠
١٩٤٧	١٩ر٠٢٢	١٢٥ر٠٠١	٣ر٤٥٥	٦ر٥٠٠	ر١٨

ويتضح من هذا البيان أن كمية القرض العام كانت كبيرة فى مبدأ الأمر

(١) تعداد السكان من مؤلف Crouchly :
The Economic Development of modern Egypt.
المشار اليه سابقاً ص ٢٥٦ والفائدة وتعداد السكان من الإحصاء السنوى العام لسنة ١٩٤٧ .

إذ كان يخص الفرد ١٤ جنيهاً تقريباً وهو مبلغ ضخم بالنسبة لهذه الفترة من القرن الماضى ، ويمكن القول دون خطأ كبير أن هذا المبلغ أكثر من نفقة معيشة الفرد فى هذا الوقت فى السنة وكذلك كانت الفائدة السنوية التى يتحمل بها الفرد كبيرة .

وقد انخفضت هـذه النسبة فى كلتا الحالتين بصفة دائمة تبعاً لزيادة نسبة السكان المستمرة حتى وصلت فى مستوى مناسب بالنسبة للفرد الذى زادت كذلك نفقة معيشته وانخفضت قيمة النقود .

وعلى كل يتضح أن نسبة القرض العـام والفائدة السنوية لعدد السكان تعتبر ضئيلة إذا قسنا ذلك بالنسبة للدول المتقدمة وكثير من الدول النامية .

أى أنه كان يمكن زيادة القروض العامة بنسبة أعلى بشرط أن تكون هذه الزيادة للانتاج لا للاستهلاك .

الفصل الثانى

مدى مسايرة سياسة الاقتراض قبل الثورة للنظريات

التقليدية والحديثة

بعد أن أوضحنا فى الفصل الأول تطور القروض قبل الثورة وآثارها السياسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية ننتقل فى هذا الفصل إلى دراسة مدى مسايرة الاتجاه العام لهذه القروض للنظريات التقليدية والحديثة .

فنعرض فى مبحث أول مدى توافق سياسة الاقتراض مع النظريات التقليدية والحديثة حتى عام ١٩٥٢ .

وفى مبحث ثان نقدم أوجه النقد للاقتراض فى هذه الفترة .

ونظراً لأن أذونات الخزانة كان لها دور فى هذه المرحلة يختلف عن القروض الطويلة والمتوسطة الأجل من ناحية إصدارها ومقدارها ، لذلك خصصنا المبحث الثالث لنوضح فيه عدم مراعاة منطق النظرية التقليدية بإصدار أذون الخزانة ومدى حاجة الدولة الحقيقية إلى هذا الإصدار .

المبحث الأول

مدى توافق سياسة الاقتراض مع النظريات التقليدية والحديثة حتى عام ١٩٥٢

أوضحنا فى الباب التمهيدى أن النظرية التقليدية لا تبيح الاقتراض العام إلا عند الضرورة ، وتتمثل هذه الضرورة عادة فى الحرب ، إذ يلزم لتمويل الحروب أموال طائلة لا تستطيع موارد الدولة العادية تغطيتها . كما بينا أن التجاء

الدول أحياناً إلى هذه القروض فى أوقات الأزمات الاقتصادية للعمل على تخفيف هذه الأزمات ، كان فى نطاق ضيق للغاية ، على أن تقوم الدولة بالسداد بمجرد توافر الأموال اللازمة — أما النظريات الحديثة فتبيح الاقتراض الدائم لزيادة العمالة ورفع مستوى الإنتاج فى الدول المتقدمة والنامية على السواء .

فما هو الاتجاه للاقتراض العام فى القرن الماضى فى مصر ومدى موافقة هذا الاتجاه لهذه النظريات التقليدية والحديثة ؟

لإيضاح ذلك نعرض سياسة الاقتراض فى فترات زمنية متعاقبة تختلف فيها كل فترة عن التى تليها فيما تتبعه من قواعد فى الاقتراض :

أولا — عهد محمد على :

تبين لنا فيما سبق أن محمد على لم يلجأ إلى القروض إلا فى القليل النادر ، مع قيامه بتسديدها فور توافر الموارد اللازمة . كما أنه لم يشأ الاقتراض من الخارج إلا للضرورة القصوى ونظير محاصيل يقوم بتصديرها للممولين الأجانب عند نضج المحاصيل . ولقد امتاز عهده بأنه لم يخلف من بعده قرضاً على الدولة سواء للمواطنين أو للأجانب .

وقد ساعده على ذلك ملكيته للأرض واحتكاره التجارة الداخلية وغالبية التجارة الخارجية ، ثم امتلاكه جميع المنشآت الصناعية التى أقامها لتموين الجيش بالمؤن والمعدات ، كما أنه يبدو أن محمد على كان شديد الثقة فى مقدرته على السداد إذ لم يبرم قروضاً لمدد طويلة بل كانت جميعها أذونات أو قروضاً قصيرة الأجل — وكأن محمد على كان من أشد غلاة أصحاب النظرية التقليدية فى عدم الالتجاء إلى القروض حتى وقت الحروب .

إلا أنه من جهة أخرى فإن هذه القروض وان كانت قليلة جداً إلا أنها

قصيرة الأجل وهذا الاتجاه يخالف النظرية التقليدية التى تحرم عقد قروض قصيرة الأجل . ثم أنه خالف النظرية التقليدية من جهة أخرى بأن قام ببعض المنشآت والمصانع ، وهذا الاتجاه يتقارب إلى حد ما مع النظريات الحديثة ، التى تحبذ قيام الحكومة بالمشاريع والانشاءات اللازمة لزيادة التشغيل والإنتاج .

ثانياً — عهد عباس :

ثم تبع محمد على فى حكمه عباس ، ولم تجر حروب فى عهده وبالتالى لم يضطر إلى عقد قروض داخلية أو خارجية . ولم يقم عباس مشاريع أو منشآت تستوجب إنفاقاً من مالية الدولة بل قام بالعكس بإغلاق بعض المصانع والمنشآت والمدارس للاقلال من الانفاق العام . وبناء على ذلك لم تكن هناك من الأسباب ما يبرر الالتجاء إلى الإقتراض طالما أن موارد البلد كافية بذاتها لتمويل المشروعات القائمة .

وهذا يعتبر تطبيقاً دقيقاً لمبادىء النظرية التقليدية التى لا تحبذ إنشاء المشروعات العامة ، وتقصر مهمة الدولة على الأمن الداخلى والخارجى فقط .

ثالثاً — عهد سعيد :

وكان سعيد تواقاً إلى البذخ والإنفاق على ملذاته وملذات أصدقائه فعمد إلى الاقتراض متصوراً أن مصر ليست إلا ضيعة لأجداده ثم له ولأولاده من بعده . وكثر إصدار الأذون بدرجة كبيرة ، وكانت تتزايد كلما زاد سفه الخديوى واشتدت حاجته إلى المال ، وأصبحت تسبب ضغطاً مستمراً على الخزانة المصرية وتؤدى بالتالى إلى استنزاف أموال الشعب .

ومن هذا يتضح أن سعيداً لم يتبع مبدأ معيناً فى الاقتراض ولا سياسة

اقتراضية معينة . فلم يعقد قروضاً لتمويل حروب أو حتى لتخفيف أزمات اقتصادية طبقاً للنظريات التقليدية ، ولم يعقد قروضاً لإنشاء بعض المشاريع أو لزيادة العمالة والإنتاج طبقاً للنظريات الحديثة ، بل أكثر من ذلك كانت القروض تعقد بمزيد من النفقات فنلاحظ أن قرضاً قيمه ٢ر٣ مليون جنيه يصل الخديوى منه ٢ر٠ مليون جنيه فقط ، وتبلغ سعر فائدته ٧٪ فى الوقت الذى كانت فيه الفائدة لاتزيد عن ٥٪ ، ووصلت أسعار الخصم إلى ٣٠٪ . وذلك كله لأن سعيداً اتجه إلى الأجنبى الذى مكنه من أن يتدخل فى شئون الدولة السياسية والاقتصادية .

رابعاً — عهد إسماعيل :

وجاء بعد سعيد إسماعيل وكان شبح تكاتف الدول الغربية على جده محمد على فى موقعة نفازين ماثلا أمامه ، فسلك طريقاً آخر غير طريق القوة الحربية ، وأعلن رغبته فى أن يجعل من مصر قطعة من أوربا التى عرفها خلال زياراته الكثيرة ، ولكن هذا الهدف لم يكن متدفقاً من روح وطنية بل كان نابعاً من مطامع وأغراض شخصية .

ولو أخذنا بمنطق النظرية التقليدية للقروض العامة وطبقناه على عهد إسماعيل فإن التجاءه إلى الاقتراض العام يخالف مبادىء هذه النظرية حيث زادت الإيرادات فى أوائل حكمه بسبب ارتفاع أسعار القطن وكان يمكنه الاعتماد على الإيرادات المصرية وفائض الميزان التجارى .

ولم يتبع إسماعيل مبادئ النظريات الحديثة بالاقتراض لزيادة العمالة والإنتاج وكانت مصر فى أشد حالات التخلف ولو أراد حقاً أن ينتشلها من الفقر لوجد من الإيرادات المصرية ما يغطى كثيراً من المشاريع والإنشاءات

الضرورية فى هذا الوقت دون حاجة إلى القروض الخارجية إلا فى حـدود قليلة وهذا يتفق والقواعد العامة فى الاقتراض[١].

وفضلا عن ذلك فإن إسماعيل لم يتبع المبادىء القويمة فى الاقتراض العام ، حيث يجب أن تـكون بأقل التكاليف الممكنة ، فإذا علمنا أن سعر الخصم وصل أحياناً إلى ٥٠٪ وأسعار الفائدة إلى ٩٪ كانت أسعار الفـائدة فى الدول الأوربية تتراوح بين ٣٪ و ٥٪ رأينا أى عبء تحمله الشعب من جراء هذه القروض .

وإذا أضفنا إلى ذلك أنه كانت توجد مبالغ سمسرة عالية دون حاجة إلى هذه السمسرة ، وإن الأدوات والاجهزة الخاصة بمصانع السكر وآلات الرى والـكبارى كانت غالية الثمن ، عرفنا لمـاذا كلفت هذه القروض مصر حريتها واستقلالها .

هذا وقد استغل إسماعيل إصـدار أذون الخزانة استغلالاً سيئاً بحيث التجأ مراراً ـ كما بينا فى الفصل السابق ـ إلى القروض الطويلة لسداد القروض القصيرة الأجل . وهذه القروض لا تتفق ومبادىء النظرية التقليدية . وسبب إصدارها كذلك لا يتفق والمبادىء الحديثة للقروض العامة فلم تصدر هذه القروض لعمل على التوازن الاقتصادى أو لزيادة الإنتاج أو العمالة بل اقتصر الصرف لأغراض شخصية .

---

(١) وفى هذا يقول دالتون فى مؤلفه السابق الإشارة اليه ص ١٩٦ :
But for the carrying out of schemes of economic development in time of peace finance by internal loans stand on a more legitimate footing... but even in such cases it would often be better to rely more on taxes and less on loans.

خامساً — عهود ما بعد إسماعيل حتى سنة ١٩٥٢ :

وقد كان لما نجم عن الاقتراض فى هذه الفترة من كوارث لمصر أثره فى إقناع حكامها بعد ذلك فى عدم الالتجاء إليه حتى سنة ١٩٥٢ ، رغم اضطراد مالية مصر فى التحسن عاماً بعد عام. فقد ارتفعت الإيرادات من ٧٧٨ر٦٤٨ر٧ ج فى سنة ١٨٧٦ حتى وصلت فى سنة ١٩٥٢ إلى ٢٤٢ر٠٧٦ر١٩٤ ج أى حوالى خمسة وعشرين ضعفاً ومع ذلك لم تلجأ الحكومة إلى الاقتراض لزيادة الإنتاج بل لأغراض ، أخرى .

وأمثلة هذه القروض : —

١ — تمويل محصول القطن بقروض داخلية عندما يتعثر التمويل بسبب من الأسباب ، كقيام حرب وعدم إمكانية تصديره ، أو امتناع الخارج لسبب من الأسباب عن استيراده .

٢ — اقترضت الحكومة المصرية قروضاً أجنبية لتعويض ما أصاب الاسكندرية من اعتداء القوات البريطانية سنة ١٨٨٢ . فقد أرغمت مصر على تعويض خسائر الحرب، مع أن الأسطول البريطانى هو الذى هدمها . وكذلك اقترضت الحكومة قروضاً أجنبية بسبب حرب السودان لاستعادة سلطة مصر وانجلترا .

٣ — اقترضت الحكومة كذلك قروضاً وطنية بسبب حرب فلسطين سنة ١٩٤٨ .

٤ — قامت الحكومة ببعض المشاريع مثل إقامة السدود والقناطر وغيرها واقترضت لذلك قروضاً أجنبية .

٥ — أصدرت الحكومة أذونات خزانة مصرية ابتداء من سنة ١٩٤١ وقيل فى سبب إصدار هذه الأذون إنها لتمويل السوق النقدية وتنشيطها .

٦ — أصدرت أذون الخزانة بعد إعلان الحرب العالمية الأولى وبعد الحرب العالمية الثانية كغطاء لأوراق البنكنوت المصرى[١] .

ودراسة هذه الأسباب يتبين لنا بوضوح أن سياسة الاقتراض كانت تساير النظرية التقليدية إلى حد كبير .

فآدم سمث كغيره من الاقتصاديين التقليديين يبيح الاقتراض لتمويل الحروب على أن تسرع الدولة فى السداد وقت السلم ، ولو أن الحروب تحتاج لأموال طائلة يصعب سدادها بسرعة وقت السلم . وهو يشير بذلك إلى أحوال الميزانية الانجليزية فى وقته . لذلك فإن القروض كانت تتجه إلى الزيادة غالباً .

وهذا ما اتبعته مصر أثناء حرب السودان . كذلك اقترضت لتمويل حرب فلسطين مبلغ ثلاثين مليوناً من الجنيهات .

ونجد كذلك أنه حتى فى عهد إسماعيل لجأت الحكومة إلى القروض وأذونات الخزانة فى سنة ١٨٦٥ لتمويل العجز الناشىء بسبب كساد القطن المصرى ومساعدة من أصابتهم النكسة بسبب هذا الكساد وكذلك الحال فى الأزمة الثلاثينية .

وفى هاتين الحالتين نرى أن الحكومة اقترضت لصالح الطبقات الغنية لتسديد بعض ديونهم[٢] خصوصاً فى سنة ١٩٣٣ حيث تأجلت باقى ديونهم على

---

(١) هذا ولم نشأ بيان الاقتراض للصرف على ملذات الخديوى وبطانته لما لوضوح ذلك من سوء للادارة فى فن الاقتراض .

(٢) الدكتور عبد المنعم القيسونى — مقدمة النقود والتجارة الخارجية — طبعة ١٩٥٠ ص ٢٢٤ وما بعدها .

سنين طويلة. كما ساهمت الحكومة فى إنشاء بنك التسليف الزراعى وبعض الجمعيات التعاونية. غير أن هذه لم تقم بخدماتها إلا للطبقة الغنية فى ذلك الوقت ولم تستفد الطبقات الفقيرة من هذه القروض ومن هذه الإنشاءات ، إذ أن المقترضين الذين قامت الحكومة بسداد أموالهم هم طبقة الأغنياء لا الفقراء .

كذلك اقترضت الحكومة لسداد محصول القطن وشرائه فى السنوات ١٩٤٢/٤١ ، ١٩٤٣/٤٢ ، ١٩٤٧/٤٦ كما أوضحنا سابقاً . وشراء الحكومة لأقطان المزارعين إنما هو للتخفيف من حدة أزمة اقتصادية ، إذ أن الاقتصاد المصرى يعتمد اعتماداً كبيراً على القطن وهو المحصول الرئيسى فالأزمة الاقتصادية إنما هى نتيجة أزمة شراء القطن المصرى . ويمكن على هذا الأساس القول بأن الحكومة المصرية كانت تتجه أحياناً للاقتراض وقت الأزمات لتخفيف حدة الأزمة الاقتصادية ، كما فعلت الدول الأوربية أحياناً فى القرنين الماضى والحاضر مخالفة بذلك التطبيق الحرفى للنظرية التقليدية . وليس معنى ذلك أن الحكومة المصرية كانت تتجه دائماً للاقتراض لتمويل محصول القطن وقت الأزمات ، فقد حدثت عدة أزمات اقتصادية لم تتخذ الحكومة فيها مثل هذا الإجراء . ففى الأزمة الثلاثينية مثلا اشترت الحكومة القطن فى مبدأ الأزمة ولكنها بعد ذلك عدلت وبإصرار عن شراء هذا القطن على لسان وزير ماليتها[1] فى هذا الوقت ، وكذلك أزمات أخرى مثل سنة ١٩٠٧ وكذلك سنة ١٩٢١ .

واقترضت الحكومة المصرية فى نهاية القرن الماضى وأوائل القرن الحالى عدة قروض للقيام ببعض المشاريع التى تحتاج لها مصر باعتبارها بلداً زراعياً مثل إقامة خزان أسوان وإنشاء سكة حديد قنا وأسوان وسكة حديد حلوان وغير

---

(١) الدكتور عبد المنعم القيسونى ، المرجع السابق والصفحات المشار اليها .

ذلك . وهى مشاريع كما هو ظاهر تؤدى خدمة لجميع الشعب ، وهى ليست مشاريع استثمارية إنتاجية وإنما إنشاءات عامة مثل ما اتبعته الدول الأوربية غالباً فى خلال الفترة المقابلة لها وهذا يتفق إلى حد ما مع النظرية التقليدية .

المبحث الثانى

أوجه نقد سياسة الاقتراض قبل الثورة

لو حصرنا قيمة الصادرات والواردات فى مصر من أول هذا القرن حتى سنة ١٩٢٨ لوجدنا فائضاً فى الصادرات عن الواردات ما عدا سبع سنوات فقط وبلغ الفائض ما يقرب من مائة مليون جنيه[١] ، فلو قامت الحكومة بالتنمية من قيمة الحاصلات فى الداخل لما احتاجت إلى نقد أجنبى لاقتراضه من الخارج[٢] . وفائض الصادرات كان يكفى لتمويل التنمية الاقتصادية باستيراد العدد والآلات والخبرات من الخارج ، كما تبين لنا أن الصادرات بعد الأزمة الثلاثينية كان بها فائض مستمر عن الواردات حتى توفر لدى مصر من العملات الأجنبية فى نهاية الحرب العالمية الأولى ما يقرب من مائة مليون جنيه وفى نهاية الحرب العالمية الثانية ما يقرب من أربعمائة مليون جنيه .

ولم تقم الدولة بمشروعات عمرانية وإنتاجية تذكر .

ولو كان لدى الحكومة دافع قوى أو حافز على الإنتاج ورفع شأن البلاد لما أعيتها الوسائل سواء بالاقتراض الداخلى أو الخارجى ولكن الذى حدث ليس بغريب على بلد لا يريد له المستعمر زيادة الإنتاج بل إن حكام مصر كذلك من ملك وحكومة وأثرياء كانوا يريدون ذلك حتى لا تنشأ طبقة من

---

(١) قمنا بحصر قيمة الصادرات والواردات لهذه السنوات من الإحصاء السنوى العام لسنوات متعددة .

(٢) إذ أن كل ما كانت تخشاه الحكومة والشعب معاً هو الاقتراض من الخارج فى هذا الوقت للأثر النفسى الذى تراه للقروض الخارجية .

الشعب تناصبهم العداء وتقلل من سيطرتهم — فالتنمية الاقتصادية إنما هى شوكة فى قلب هؤلاء جميعاً لما تشعه من وعى وطنى وروح وثابة.

ولنضرب مثلا ببيان المنصرف تحت الباب الثالث وهى الأعمال الجديدة فى الميزانية المصرية من سنة ٤٤/١٩٤٥ حتى ٤٩/١٩٥٠[١].

السنة	التقديرات بملايين الجنيهات	المصروفات الفعلية بملايين الجنيهات	نسبة المصروفات الفعلية إلى التقديرات
٤٤/١٩٤٥	١٠ر٤	٧ر٨	٧٥٪
٤٥/١٩٤٦	١١ر٧	٨ر٥	٧٣
٤٦/١٩٤٧	١٨ر٧	١٢ر١	٦٥
٤٧/١٩٤٨	—ر٢٢	١٢ر٩	٥٩
٤٨/١٩٤٩	٣٦ر٨	٢٢ر٣	٦٠
٤٩/١٩٥٠	٥٤ر٦	٢٣ر٥	٦١
المجموع	١٥٤ر٢	٩٧ر١	٦٣٪

ومنه يتضح أن نسبة المصروفات الفعلية إلى التقديرات المقرر صرفها ٦٣٪ وقد عزت اللجنة المالية بمجلس النواب هذا التأخير فى تنفيذ المشروعات إلى افتقارها لكثير من الدراسة التفصيلية التى تتناول مراحل الإعداد والتنفيذ على السواء.

وقد قيل كذلك إن تأخير البرلمان فى اعتماد الميزانية بعد مضى عدة شهور من بداية السنة المالية الجديدة لايترك وقتاً كافياً لتنفيذ جميع المشروعات ولكن

(١) نشرة البنك الأهلى، المجلد الرابع، العدد الأول.

الحقيقة لم تكن هناك رغبة حقيقية لتنفيذ هذه المشروعات وإنما هى وعود لتخدير الشعب فقط .

ولقد كان من الواجب على الحكومة المصرية الاقتراض للتنمية الاقتصادية ولإزاحة كابوس التضخم الذى طغى على مصر خلال الحرب العالمية الأولى والثانية والحرب الكورية .

ونظرة إلى الجدول الآتى أثناء الحرب العالمية الأولى[1] ترينا أن أوراق

السنة	البنكنوت المتداول بالألف جنيه	الرقم القياسى لأسعار الجملة
١٩١٣	٢ر٢٣٢	١٠٠
١٩١٤	٧ر٤٦٦	٩٤
١٩١٥	١٠ر٥٨٣	١١٥
١٩١٦	١٩ر٣٧٤	١٥٢
١٩١٧	٢٩ر٥٥٢	١٩٩
١٩١٨	٤٤ر٤٩٠	٢١٢

البنكنوت المتداول تضاعفت واحداً وعشرين مرة من سنة ١٩١٣ حتى سنة ١٩١٧ ، وأن الرقم القياسى لأسعار الجملة بلغ أكثر من الضعف وكان أولى بالحكومة المصرية أن تنتهز الفرصة وتعقد قروضاً وطنية لسحب فائض هذه الأموال واستثمارها فى التنمية الاقتصادية لتقلل من هذه الموجة التضخمية ومن ارتفاع الأسعار ، ولكن الحكومة لم تتدخل ، بل تركت الاقتصاد حراً يسيطر عليه الأجانب والمتمصرون دون أن تسعى حتى ولو لتوجيه الاستثمار .

(١) الكتاب الذهبى للبنك الأهلى ص ٥١ .

ولقد زادت إيرادات الدولة فى هذه الفترة من ١٩ر١١٩ر٦١٢ ج إلى ٢٧ر٦٣٣ر٨٨٠ ج . ولو نظرنا إلى المشروعات التى أقامتها الحكومة لما وجدنا قيمتها تتناسب مع هذه النفقات سوى إقامة بعض القناطر وفتح بعض المدارس. كما يصل احتياطى الدولة فى سنة ١٩/١٩٢٠ إلى ١٧ر١٧٧ر٧٦٧ جنيه ولم تقم الحكومة باستثماره لتصل إلى مستوى صناعى قوى ولو بالتدريج وعلى مراحل .

وفى الحرب العالمية الثانية نجد ما يأتى :

السنة	أوراق البنكنوت المتداول بآلاف الجنيهات	أسعار الجملة
١٩٣٩	٢٦ر٤٤٥	١٢٢
١٩٤٠	٣٧ر٣٠٩	١٤٣
١٩٤١	٥٠ر٦٦٠	١٨٣
١٩٤٢	٧٥ر٣٤٧	٣١
١٩٤٣	٩٥ر٦٠٣	٢٩٢ر٧
١٩٤٤	١١٦ر٧٠٨	٣٣٠ر٣
١٩٤٥	١٤٠ر٧٤٥	٣٣٧ر٤

فأوراق البنكنوت المتداولة ترتفع من ٢٦ر٤٤٥ ج إلى ١٤٠ر٧٤٥ ج أى إلى أكثر من خمسة أضعاف . ولم تحاول الحكومة محاربة هذا التضخم بالاقتراض من الداخل حتى تقلل من ارتفاع الأسعار، وكل ماقامت به الحكومة هو إصدار عدة أذونات ، ثم القروض العامة الوطنية سنة ١٩٤٣ . وكان يمكن زيادة الاقتراض وعدم الاقتصار على تبديل الدين بل إضافة قروض إنتاجية

إذ أن هذه القروض التى عقدت قد غطيت فى وقت وجيز وكان الإقبال عليها كبيراً .

وعلى كل فنحن نعتقد أن اقتراض سنة ١٩٤٣ قد قلل من زيادة التضخم . إذ لم تزد نسبة الارتفاع فى كمية البنكنوت المتداولة فى السنة التالية مباشرة لهذه القروض بما يتناسب ونسبة الارتفاع فى كل سنة عن سابقتها . ثم نجد نفس الوضع بالنسبة لأسعار الجملة إذ أن نسبة الزيادة قد قلت عن سابقتها بعد إصدار هذه القروض مباشرة .

إننا نؤيد تماماً هذا الاقتراض سنة ١٩٤٣ إذ أنه قلل بعض الشىء من الاتجاه القوى نحو زيادة التضخم وفى الوقت نفسه بدلت القروض الأجنبية بقروض وطنية ولكن كان يستحسن زيادة الاقتراض .

وبالنسبة للسنوات من ١٩٤٨/٤٧ حتى ١٩٥١/٥٠ ارتفعت إيرادات الدولة من ١٠١ر٤ مليون جنيه إلى ١٩١ر٨ مليون جنيه فى ١٩٥١/٥٠ ، وزادت كمية أوراق البنكنوت المتداولة بسبب قيام الحرب الكورية وارتفاع أسعار القطن وكذلك بسبب تمويل حرب فلسطين ، ولكن لم تقم الحكومة بالاقتراض إلا لتمويل حرب فلسطين وتمويل محصول القطن .

هذا والاتجاه الحديث عكس ذلك تماماً ، فقد كانت القروض العامة تكون جزءاً من إيرادات الدولة فى الحرب العالمية الثانية أكبر منه فى الحرب العالمية الأولى ، وكذلك كانت هناك رقابة قوية من الحكومة على سوق النقد وعلى سعر الصرف ثم حاولت الحكومة البريطانية من سنة ١٩١٤ تعديل مكونات قرضها حتى تكثر من القروض العامة سواء فى يد الأفراد أو فى يد الهيآت ، أما الحكومة المصرية فلم تحاول محاربة هذا التضخم إلا قليلاً ولم تستخدم

السياسة النقدية وسلاح القروض فى عملية المقاصة المالية والتوازن الاقتصادى إذ أن إدارة القرض العام يجب أن تتفق مع السياسة الاقتصادية ومع النظام الاقتصادى . فالقروض تستعمل كأداة رقابة بزيادة السيولة النقدية وبتخفيض هذه السيولة طبقاً لحاجات التوازن الاقتصادى ، وإذا استخدمت هذه القروض العامة بمهارة وحزم وكانت إدارة الاقتراض تتوخى الدقة والعناية التامة ودراسة السوق النقدى أمكنها أن تخفض من سعر الفائدة وترفعها طبقاً للظروف المحيطة بها وتبعاً لحاجة التوازن الاقتصادى وتؤدى بذلك خدمة قوية للاقتصاد القومى .

وخلاصة ما سبق أن الحكومات المصرية تخلفت عن الاقتراض الداخلى فى وقت كان من السهل فيه الاقتراض وبإضافة وفورات الميزانية وفائض الصادرات كان من الممكن أن تقوم ببرامج تنمية واسعة النطاق . ولكن الحكومة لم تكن لديها الدوافع الوطنية للقيام بتنمية اقتصادية فى البلاد .

ولم تقم الحكومات بمشاريع وخدمات ونفقات استهلاكية وإنتاجية حتى تستطيع أن تحرك الأموال الراكدة فتنشط الحركة الاقتصادية بفضل أموال الحكومة المستثمرة ، وبفضل الأموال الراكدة التى تدخل السوق خصوصاً وقد ثبت أنه كان من الممكن زيادة الاقتراض فى الداخل إذ أن القروض التى عقدتها الحكومة قد غطيت فى وقت وجيز وبكثير من الأموال الوطنية .

أننا لا ننكر أن ظروفنا الاقتصادية تختلف عن ظروف الدول الأوربية المتقدمة حيث هيكل الإنتاج مرن والأسواق النقدية واسعة وتستوعب كثيراً من الأموال ، والفن الإنتاجى يزيد من فعالية السياسة الاقتصادية وكذلك زيادة الدخل القومى كما فى الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا والسويد فقد

نجحت هذه السياسة مع التفاوت فى هذا النجاح ولكنا نعتقد على أى حال أن هذا الاقتراض كان يساعد على تنشيط الحركة الاقتصادية إلى حد ما ، على أن تتبع الحكومة عدة سياسات نقدية لتشجيع وتحريك الأموال الراكدة ، مثل زيادة أسعار الفائدة وتشجيع الأفراد على القيام ببعض المشاريع الإنتاجية والعمرانية والإستهلاكية[١] مع الدعاية الكافية للمشروعات التى تزمع القيام بها ، وفيما يلى بيان الاحتياطى العام للدولة فى وقت الأزمة الاقتصادية[٢] :

السنة	مقدار الاحتياطى
١٩٣٠/٢٩	٤٠ر٥٩٩ر١٩٣
١٩٣١/٣٠	٣٧ر٩٥٠ر٧٩١
١٩٣٣/٣٢	٣١ر٤٤٠ر٩٢٩
١٩٣٤/٣٤	٣٠ر١٢٦ر٩٨٢
١٩٣٥/٣٤	٣٢ر٢٧٦ر٨٣١

ورغم ذلك لم تقم الحكومة بمشروعات إنتاجية أو حتى بتنفيذ بعض البرامج للتخفيف من حلقة الفقر الرهيبة .

المبحث الثالث

تقدير إصدار أذون الخزانة

قامت الحكومة بإصدار أذونات على الخزانة العامة فى الحرب العالمية الأولى ثم استمرت فى إصدار هذه الأذون بصفة مستمرة من حين إلى آخر .

وقد صدرت هذه الأذون فى بادىء الأمر لغرضين أساسيين :

---

(١) دروس الدكتوراه للدكتور حسين خلاف — تطور النفقات العامة فى مصر ٥٨/٥٩ ص ٤ ومابعدها .

(٢) الإحصاء السنوى العام .

١ — كغطاء للزيادة فى إصدار أوراق البنكنوت .

٢ — لتنشيط حركة التداول فى سوق الأوراق المالية كما قيل وقتها .

ومن المعلوم أن النظرية التقليدية لاتوافق على إصدار الأذونات الحكومية أو السندات قصيرة الأجل[١] ، ولكن هذا لم يمنع الدول الأوربية من إصدار هذه الأوراق والقروض القصيرة الأجل ، ولكن فى نطاق محدود للغاية وكانت السندات طويلة الأجل هى الغالبة فى ذلك الوقت أى أنها كانت تتبع النظرية التقليدية ولكن إلى حد ما . ولم تكن تعقد هذه القروض القصيرة الأجل إلا لضرورة اقتضتها الظروف الاقتصادية وهذا ما اتبع على الأخص فى كل من إنجلترا وأمريكا .

ففى أثناء الحرب العالمية الأولى وصلت قيمة الأذونات ذروتها إذ بلغت ٢ر٩٥٠ر٠٠٠ جنيه[٢] . ومع ذلك فقد كانت نسبتها ضئيلة لمقارنتها بقيمة السندات الطويلة الأجل والمؤبدة الملتزمة بها الحكومة فى هذا الوقت والتى تقرب من مائة مليون جنيه . وقد جاءت بعد فترة طويلة من امتناع الحكومة عن هذه السياسة ، ويبدو أنها كانت تخشى اتباع هذه السياسة لما أحدثته من أثر سيىء فى عهدى سعيد واسماعيل ، كما أنه يبدو أن الدولة قد اضطرت إليها اضطراراً نظراً لعدم استطاعة الحكومة البريطانية تصدير الذهب إلى مصر . فأصدرت هذه الأذون لوضعها بقسم الإصدار كغطاء للزيادة فى أوراق البنكنوت ، التى زادت بسبب نفقات الجيش البريطانى وقد ضمنت الحكومة البريطانية هذه

---

(١) الأستاذ الدكتور رفعت المحجوب فى دروس الدكتوراه بكلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٥٨ السابق الإشارة اليه والصفحات المشار اليها ص ٣١ .

(٢) سبق أن تكلمنا عن إصدار أذونات فى عهد محمد على وسعيد واسماعيل فى المبحث الأول من هذا الفصل . ويمكن الرجوع إلى ما ذكرناه عن ذلك فى مكانه .

الأوراق بأذونات بريطانية وفى هذا ما يؤيد ما ذكرناه من خشية الحكومة المصرية اصدارهذه الأذونات على خزانة الدولة ، ونظراً لهذا الخوف فقد عدلت عنها الحكومة نهائياً بانتهاء الحرب .

ثم صدر القانون رقم١٤١ لسنة١٩٤٦ بالإذن بإصدار أذون بمبلغ ١٢ مليوناً من الجنيهات على أن يودع ما قيمته ٦ مليون جنيه فى قسم الإصدار والباقى بقسم العمليات المصرفية ثم صارت هذه الكمية تزيد بصفة مستمرة حتى الآن .

وكما أوضحنا سابقاً صدرت أذونات خزانة فى ١٧ ديسمبر سنة ١٩٤١ بمبلغ نصف مليون جنيه ، وأخذت تزيد حتى وصلت إلى ثلاثة ملايين جنيه، وكذلك صدرت فى مارس سنة سنة ١٩٤٣ أذونات بمبلغ ٣ مليون جنيه وقد بلغت هذه الأذون جميعها فى سنة ١٩٤٣ ستة ملايين من الجنيهات . وبموجب القانون رقم ١٤١ السابق الإشارة إليه أصدرت ستة ملايين أخرى للتداول فى السوق النقدى وصارت هذه الأذون تستمر فى الزيادة بعد ذلك ، على أن أهم من ذلك كله هو ما قيل من أن سبب إصدار هذه الأذون هو تنشيط حركة التداول فى سوق الأوراق المالية .

وإذا اطلعنا على كمية البنكنوت المتداول سواء من سنة ١٩٤١ وما بعدها أو بعد سنة ١٩٤٦ وكذلك الأرقام القياسية لأسعار الجملة لما وجدنا الغرض من إصدار الأذون قد تحقق ، إذ زاد الارتفاع التضخمى بنفس النسبة السابقة على إصدارهذه الأذون ويبدو أن سياسة إصدارهذه الأذون المالية كانت غير كافية على الإطلاق للرقابة على سوق النقد وعلى سوق الأوراق المالية ، وكان يجب اتباع عدة سياسات كما فى دول الغرب حتى يمكن التحكم فى الأسعار وفى الارتفاع التضخمى ، كما أن هذه الكميات التى صدرت كانت ضئيلة للغاية خصوصاً

بالنسبة للقروض الطويلة الأجل فقد بلغت هذه النسبة فى الدول الأوربية المتقدمة بل فى بعض الدول النامية ما يقرب من ٥٠٪ من مجموع القروض كما بينا سابقاً.

ولكن الحكومة بعد ذلك توسعت فى القروض القصيرة الأجل (الأذون) حتى وصلت فى يونيو سنة ١٩٥٢ إلى ٩٥ مليون جنيه بينما بلغت قيمة القروض الطويلة والمتوسطة ١٠٨ مليون جنيه .

ولم تعقد لأى غرض إلا للحصول على أموال لتمويل محصول القطن أو الإنفاق على حرب وهى فى ذلك تترسم خطى النظرية التقليدية التى تخلت عنها الدول الحديثة .

ولعل مرجع هذا أن هذه الحكومات لم تكن لديها أى رغبة فى تنمية البلاد اقتصادياً وانتشالها من وطأة الفقر التى تعانيه ومحاربة الكساد الذى يغمر البلاد والبطالة التى تعم أفرادها ، وذلك لأن الملك والدول الأجنبية التى تتحكم من وراء ستار فى مقاليد السياسة الاقتصادية والإقطاعيين والرأسماليين أصحاب المصانع والمتاجر والبنوك الأجنبية المتسلطة على اقتصاديات البلاد كل هؤلاء جميعاً ، وهم الحكام الحقيقيون ، لم تكن لديهم الرغبة فى التنمية خوفاً على مصالحهم الشخصية .

وكان من الواجب على الحكومات المصرية أن تستغل هذه القروض للسيطرة على السوق النقدية وعلى التوازن الاقتصادى ومحاربة الانكماش والضخم كما فى الدول الحديثة والاتجاه الحديث .

وحتى حينما قيل بأن إصدار الأذون إنما هو لتنشيط السوق النقدية تبين لنا عدم وجود أثر لهذه الإصدارات فى النشاط الاقتصادى .

القسم الثانى

سياسة الاقتراض العام فى مصر

منذ ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢

اتجهت مصر فى عهد الثورة اتجاهاً مغايراً تماماً عن العهود السابقة فى سياستها الاقتصادية بصفة عامة وسياستها فى الاقتراض بصفة خاصة .

وقد أفردنا هذا القسم لإيضاح الاتجاهات الجديدة فى القروض العامة فى الجمهورية العربية المتحدة ، مقسمين هذه الدراسة إلى سبعة أبواب .

فنعرض فى الباب الأول لمبررات الالتجاء إلى القروض العامة بعد الثورة ، حيث اتجهت الدولة إلى تنمية الإقتصاد القومى ، وأصبحت فى حاجة ماسة إلى زيادة مواردها المالية ، فكانت القروض من أهم موارد هذه التنمية .

ثم نتناول فى الباب الثانى وسائل الاقتراض موضحين اتجاه الدولة إزاء كل من القروض الاختيارية والقروض الجبرية ، والعمل على زيادة حصة الأخيرة منها ، ثم إزاء كل من القروض الطويلة المتوسطة والقصيرة الأجل ، ونبحث إلى أى مدى نحت الدولة إلى القروض القصيرة الأجل بالذات .

وندرس فى الباب الثالث مصادر الاقتراض حيث نرى اتجاه الدولة حثيثاً نحو الاقتراض من المؤسسات الحكومية لتمويل المشروعات الإنتاجية .

ثم نبين فى الباب الرابع إلى أى حد استخدمت القروض التى عقدت فيما خصصت من أجله .

ونستعرض فى البابين الخامس والسادس الأساليب الفنية التى طبقت فى الاقتراض العام والطرق المستخدمة لانقضاء هذه القروض .

ونختتم هذه الدراسة بالباب السابع والأخير الذى نبحث فيه آثار هذه القروض العامة فى المجتمع المصرى بصفة عامة وفى الاقتصاد القومى بصفة خاصة .

الباب الأول

مبررات الالتجاء إلى القروض العامة الداخلية

التزمت ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ منذ أول عهدها بمبادىء معينة من أهمها توفير الرفاهية للشعب والعمـــل على رفع مستوى الإنتاج وزيادة التقارب بين الطبقات .

فاتخذت بعض الإجراءات لتحقيق هذا الهدف منها : زيادة سعر الضريبة على الشرائح العليا من الدخل ، ومكافآت أعضاء مجالس الإدارة ، والتركات ، واستخدام حصيلة بيع الأموال المصادرة من الأسرة المالـكة فى تنفيذ عدة مشروعات اجتماعية كإنشاء الطرق والمستشفيات والمدارس .

ثم أجرت إتفاقاً مع الحـكومة البريطانية لتحصيل الديون المتأخرة عليها والتى التزمت بها أثناء الحرب العالمية الثانية بسبب نفقات القوات البريطانية فى مصر .

ولم تمانع الحـكومة المصرية فى قبول الإعانات والمنح غير المشروطة من الحـكومات الأجنبية ولـكنها لم تعقد قروضاً أجنبية فى بادىء الأمر للأثر السيىء الذى تركته هذه القروض فى القرن الماضى وأوائل القرن الحالى .

ولما كانت هذه الموارد جميعاً بدت غير كافية للاسراع ببرامج التنمية ، رأت الحـكومة الإلتجاء إلى القروض على التفصيل الذى سنبينه فى الفصل الأول من هذا الباب ، مبينين فى الفصل الثانى أسباب تفضيل الالتجاء إلى القروض العامة على زيادة الأعباء الضريبية ، والمفاضلة التى جرت بين القروض الداخلية والخارجية فى هذا الصدد .

الفصل الأول

أسباب الالتجاء للقروض العامة

الإنتاج قبل ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ :

كانت الصناعة فى مصر قبل الثورة فى يد القطاع الخاص ، وكانت تعانى ركوداً وعدم اهتمام ، تشير بذلك تقارير الغرف التجارية فى هذا الوقت حيث كانت تأخذ على الحكومة إعتبارها المحال الصناعية مقلقة للراحة ولا يجوز الترخيص بها إلا بعد مضى فترة طويلة من تداول بين الأخذ والرد مع عدة مصالح حكومية .

وكانت الحكومة تغير وتبدل كثيراً فى الأنظمة واللوائح ، وأصبح لذلك أثره فى تثبيط همم رجال الأعمال. وفضلا عن ذلك فإن الحكومة لم تقم بتشجيع الصادرات الصناعية إلى الخارج بل سمحت أحياناً بمنافسة البضائع الأجنبية لها فى عقر دارها ، وكثيراً ما أدت التعقيدات فى استخراج رخص التصدير إلى فشل الصفقات المعقودة مع الخارج[1] .

أما القطاع العام فلم يقم بالمشروعات الإنتاجية وتتلخص ما قامت به الدولة أساساً فى هذا الوقت فى إستغلال محطة إنارة شمال القاهرة ومعمل تكرير البترول واستغلال منجم السكرى للذهب وإستغلال محجر البازالت بأبى زعبل واستغلال المعامل التابعة لقسم البساتين بوزارة الزراعة وإستغلال معمل النظارات بوزارة المعارف .

والسبب فى قلة هذه المشروعات أن الحكومة كانت من طبقة الإقطاعيين

---

(١) نشرة البنك الأهلى المجلد الخامس العدد الأول سنة ١٩٥٢ ص ٣٥ .

ورجال الأعمال فلم تكن تسعى لرفع مستوى طبقه الفلاحين والعمال من أبناء الشعب .

الاتجاه قبل الثورة إلى الاحتياطى لتمويل بعض المشروعات : —

وقد عمدت الحكومة المصرية إلى تكوين مال إحتياطى قبل نهاية القرن الماضى ، تخصصه لتغطية النفقات غير العادية والحاجات الطارئة التى قد تنشأ عن ظروف استثنائية ، باعتبار هذا الإتجاه عملا من أعمال الحكمة وحسن التبصر وذلك بأمر عال صادر فى ١٢ يولية سنة ١٨٨٨ نص فيه على تخصيص هذا المال لتكملة المبالغ اللازمة لخدمة الدين فى حالة نقص الإيرادات المخصصة لها ولسد عجز الإيرادات غير المخصصة عن القيام بالمصروفات الإدارية ، ثم لمقابلة المصروفات غير العادية التى يوافق عليها صندوق الدين ثم تكوين مال إحتياطى آخر من الوفور الناتجة من تحويل الديون الممتاز والدومين والدائرة السنية . وقضى الأمر العالى فى ٦ يونيو سنة ١٨٩٠ بايداع هذه الوفور فى صندوق الدين .

وقد سبق تكوين المال الإحتياطى العمومى لخدمة الدين العام والمصروفات الإدارية العادية بالامر العالى فى ٢٧ يوليو سنة ١٨٨٥ أمر سنة ١٩٨٨ لتغطية النفقات غير العادية والذى قضى بأن كل ما يزيد من الإيرادات المخصصة وغير المخصصة على المبالغ اللازمة لخدمة الدين والمصروفات الإدارية يقسم مناصفه بين الحكومة وصندوق الدين[١] .

وقد عدل هذا الوضع بموجب القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٠٤ إذ أصبح المال

---

(١) رسالة دكتوراه فى تحضير الميزانية المصرية للدكتور محمد توفيق يونس سنة ١٩٣٤ ص ٥٤ وما بعدها .

الإحتياطى واحداً يودع خزانة الدولة ولم يعدهناك تخصيص ، وصارهذا المال حراً فى يد الدولة تنفق منه على ماتراه ضرورياً من المشروعات كأعمال الرى وطرق المواصلات والسكك الحديدية والقناطر ، وكانت الحكومة تشترى بجزء من هذا الإحتياطى سندات من الدين العام للدولة أو تشترى أسهماً لإحدى المنشآت كبنك التسليف الزراعى وعندئذ يسمى الإحتياطى المحبوس .

وقد بلغ الإحتياطى الحر الذى لم تستثمره الدولة أرقاما كبيرة فى بعض السنوات تزيد على المائة مليون جنيه بعد الحرب العالمية الأولى ، وما يقرب من ٤٠٠ مليون جنيه بعد الحرب العالمية الثانية . ولم يتكون هذا الإحتياطى بعد سنة ١٩٠٤ بسبب خشية عدم إمكان تسديد نفقات القرض العام كما كان الحال قبل ذلك ، بل لأن الحكومة كانت تتتبع سياسة الحذر والتشاؤم عند تقدير الإيرادات ، مما ينتج عنه وفر فى الحساب الختامى من الإيرادات لأن الحكومة لم تقدر الإيرادات المتوقع تحصيلها تقريراً صحيحاً ، بل كانت تحاول أن تقلل من هذا التقدير حتى تصل إلى أقل قدر ممكن يتوقع تحصيله ، فى الوقت الذى كانت تزيد فى اعتمادها للمصروفات نتيجة تفاؤلها فى سير المشروعات حتى نهايتها بنهاية السنة المالية ، فإذا بالمصروفات الفعلية تقل كثيراً عن المعتمد لها .

وقد سبقت الإشارة إلى أن الدولة اعتمدت مبلغ ١٥٤ر٢ مليون جنيه للاستثمار فى السنوات ما بين ١٩٤٦ و ١٩٤٩ ولكن المصروفات الفعلية لم تزد عن ٩٧ر١ مليون جنيه . وبينا أن اللجنة المالية بمجلس النواب عزت هذه النتيجة غير المرضية إلى افتقار الكثير من المشروعات إلى الدراسة التفصيلية كما قيل كذلك إن تأخر البرلمان فى اعتماد الميزانية عدة شهور من بداية السنة المالية الجديدة لم يترك وقتاً كافياً للتنفيذ[1] .

---

(١) القسم الأول من الفصل الثالث من الباب الثانى .

ورغم أن هذه الإحتياطيات كانت تغذى الميزانية فى أوقات الركود الإقتصادى وفى استثمار بعض المشروعات كما فى مشروع السنوات الخمس من سنة ١٩٣٥ ومشروع السنوات الخمس الثانى من سنة ١٩٤٦ إلا أن الحكومة لم تقصد من اتباعها هذه السياسة الاهتداء بهدى نظرية ميزانية الدورة الاقتصادية بموازنة الإيرادات والنفقات خلال فترة زمنية معينة بدلا من التوازن الدقيق خلال السنة بل نتجت عن اتباع سياسة خاطئة وهى الخشية من عدم تسديد الديون ثم عدم مراعاة الدقة فى تقديرات الميزانية وعدم تنفيذ المشروعات المدرجة بها .

وكان يمكن أن تكون هذه الإحتياطيات ذات فائدة لو قصد منها فى هذا الوقت مسايرة نظرية ميزانية الدورة الاقتصادية وتغطية العجز فى أوقات الركود الإقتصادية وتمويل محصول القطن عند عدم تصديره مثلا، ولكن الحكومة قد لازمها عدم التوفيق بتجميد هذه الإحتياطات دون استثمارها فى مشروعات إنتاجية .

وعلى كل فقد نفذ هذا الاحتياطى وأنفق فى مشروعات غير إنتاجية فى السنوات اللاحقة على الحرب العالمية الثانية .

فبالاطلاع مثلا على الحساب الختامى لسنة ١٩٥٥/١٩٥٦[1] نجد أن جملة المال الاحتياطى فى أول السنة المالية ١٩٥٥ — ١٩٥٦ هو ٤٨٦و٣٢٩و٢٧ جنيه ثم أصبح صافى المال الاحتياطى فى نهاية السنة ١٩٥٥/١٩٥٦ هو ٤١٥ر١٢ جنيه موزع على النحو التالى :

١ — **الاحتياطى الحر** : ويتكون من اعتمادات سابقة لم تصرف لسبب

---

(١) الحساب الختامى لسنة ١٩٥٥/١٩٥٦ ص ١٣ وما بعدها .

من الأسباب وهو الباقى بدون صرف من مساعدات منكوبى حوادث ٢٦ يناير سنة ١٩٥٢ والباقى من الإعتماد المخصص لمصروفات مقاومة دودة القطن والباقى من الإعتماد المخصص لمنح سلف للغرفتين التجاريتين بمدينتى بورسعيد والسويس والباقى من حصة الحكومة مع رأس مال شركة المساكن الشعبية إلى غير ذلك.

ومن هذا يتضح أن المال الإحتياطى الحر أصبح عبارة عن المبالغ المتبقية من إعتمادات سابقة لم تصرف .

٢ — **الإحتياطى المحبوس** : وهو مقدار ما تساهم به الحكومة فى أسهم الشركة المصرية الإنجليزية لآبار البترول وقيمة مساهمة الحكومة فى رأس مال شركة السكر والتقطير المصرية وأسهم وسندات عديدة لمنشآت ومؤسسات مختلفة .

وأعتقد فى ظل الإتجاه الحالى للدولة وفى ظل ملكيتها لقطاع عام مسيطر على قطاع خاص موجه لا يعتبر هذا المال إحتياطياً محبوساً . فالمقصود بكلمة إحتياطى أنه يمكن فى أى وقت بيع هذه الأسهم والأنصبة فى منشآت وشركات القطاع العام وتحويل هذا الإحتياطى المحبوس إلى إحتياطى حر، أما وأن الدولة لن تحيد عن سياستها فى ملكية القطاع العام[1] . لأدوات الإنتاج المسيطرة فإن هذا المال يعتبر مال استثمار لا إحتياطى .

أما وقد نفذ الاحتياطى الحر لدى الدولة فلا بد من الاعتماد على مصادر أخرى لتمويل المشروعات التى تراها الثورة ضرورية لزيادة الإنتاج ورفع مستوى المعيشة .

وسنعرض فى هذا الفصل لمباحث ثلاثة : —

---

(١) الميثاق الوطنى الباب السادس منه فى حتمية الحل الاشتراكى .

المبحث الأول : الأسباب الاقتصادية فى الالتجاء للقروض العامة .

المبحث الثانى : الأسباب الاجتماعية فى الالتجاء للقروض العامة .

المبحث الثالث : الأسباب السياسية فى الالتجاء للقروض العامة .

المبحث الأول

الأسباب الاقتصادية للالتجاء للقروض العامة

قامت ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ والتزمت أمام الشعب بمبادىء منها زيادة الإنتاج ورفع مستوى المعيشة .

ونجد تعبيراً لذلك فى غالبية أحاديث قائد هذه الثورة ومنها قوله فى ٢ سبتمبر ١٩٥٤ « إن الأموال الطائلة التى كانت تتجه لغير مبرر اقتصادى — إلى تملك الأرض الزراعية المحدودة ، نرى من الخير أن تنصرف إلى الاستثمار فى غير هذه الحرفه مما يعود بالخير على البلاد لقد أدركت الثورة وحكومتها أن تنمية الإنتاج ينبغى أن تسير وفقاً لبرنامج قد حددت أهدافه ، ورسمت وسائل تحقيقه ودبرت الأموال اللازمة له وضربت الآجال لإخراجه إلى مجال التنفيذ فأنشأنا مجلساً لهذا الغرض[1] ... ولكننا نعمل فى الوقت نفسه على حث الأموال الخاصة إلى أبعد حد ممكن من وطنية وأجنبية على المساهمة فى عملية البناء الاقتصادى . من أجل إدراك هذه الغاية الأخيرة ، أصدرت طائفة من التشريعات الرشيدة مثل قانون المناجم والمحاجر ، وقانون تشجيع الاستثمار لرؤوس الأموال الأجنبية وقانون الإعفاء الكلى والجزئى — من ضرائب الأرباح التجارية والصناعية فى حالات معينة ولفترات طويلة نسبياً ، وقانون الشركات المساهمة والتوصية بالأسهم

---

(١) مجلس الإنتاج القومى .

والشركات ذات المسئولية المحدودة ، وكذلك اتخذنا الكثير من الإجراءات لتيسير الائتمان بوجه عام والصناعى بوجه خاص . إن الاقتصاد المصرى يسير فى طريق النمو المنتظم ، وقد حددت حكومة الثورة الأهداف والمعالم والوسائل وراحت تمهد الأرض أمام الأموال المصرية وغيرها لتلعب دورها ، لأننا نؤمن بالتعاون الذى يستوحى فلسفته من المصلحة المتبادلة[١] .

ومعنى ذلك أن الثورة خلال عامين قد قامت بعدة مشروعات لتنفيذ برنامج اقتصادى طموح .

وقد أوضحت المذكرة التى عرضها وزير المالية والاقتصاد على مجلس الوزراء مبيناً الأسس الجديدة لميزانية الدولة سنة ١٩٥٣/١٩٥٤ بأنها ترمى إلى تحقيق ثلاثة أهداف هى :

١ — زيادة الإنتاج إلى أقصى حد مستطاع . ولهذا الغرض عمدت إلى تخصيص ميزانية مستقلة لمشروعات التنمية الاقتصادية ، وإعفاء الصناعات الجديدة التى ترى الحكومة أن قيامها لازم لدعم الاقتصاد القومى من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية لمدة سبع سنوات ، كما قررت أن تعفى من نصف الضريبة على الأرباح السنوية غير الموزعة الذى تخصصه الشركات للاستثمار فى إنشاء صناعات جديدة ، أو فى توسع مرغوب فيه فى الصناعات الحالية وإعفاء ما يستورد من المواد الأولية اللازمة للصناعة من الضرائب الجمركية ، وزيادة التعريفة الجمركية على المصنوعات التى تنافس المنتجات المحلية وذلك لحمايتها ، وإعفاء الفنيين الأجانب الذين يعملون فى خدمة الاقتصاد الوطنى من الضريبة

---

(١) من مجموعة كتب اخترنا لك خطب وتصريحات الرئيس جمال عبد الناصر من سنة ١٩٥٢ إلى ١٩٥٩ الجزء الثالث ص ٥ .

على الدخل الذى يحصلون عليه من الخارج وقبول سداد ضريبة التركات فى صورة أوراق مالية فى حدود ٥٠٪ من الضريبة المستحقة .

٢ — اتباع مبدأ تعويض النقص فى الإنفاق الفردى بقصد التخفيف من الكساد ، وقد روعى توجيه الزيادة فى الإنفاق إلى النواحى الإنتاجية بدلاً من قصرها على المصروفات الحكومية العادية .

ولم تلجأ الحكومة فى موازنة الميزانية العادية إلى غير الموارد العادية للدخل الحكومى ، أما تمويل المشروعات الإنتاجية فسيتم عن طريق الاقتراض من الأفراد والمؤسسات المالية .

ولم تكن هذه الأقوال مجرد وعود — كما كان فى السابق — بل أجرى تنفيذها فعلا رغم نفاذ الاحتياطى العام للدولة نتيجة ما استخدم منه فى سد العجز الذى أسفر عنه حساب السنة المالية ١٩٥١/١٩٥٢ ورغم وجود عجز فى الأرصدة الأجنبية نتيجة نقص صادرات القطن مع الاستمرار فى زيادة الواردات وقد بلغ صافى مسحوبات الحكومة من البنك الأهلى حتى ١٩٥٢/٨/٣٠ نحو ٤٠ مليوناً من الجنيهات وبلغ ما اقترضته الحكومة من البنك الأهلى ٣٫٥ مليوناً من الجنيهات .

ورغم كل ذلك ، خصصت الحكومة مبلغ ١١,٨ مليون جنيه قيمة الأرباح الناتجة من إعادة تقويم الذهب الموجود فى الغطاء النقدى فى سنة ١٩٥١ لاستصلاح الأراضى البور ، والتوسع الزراعى ، وكذلك خصصت إتفاقية النقطة الرابعة مع الولايات المتحدة الأمريكية عشرة ملايين دولار لنفس الغرض ، وأنشئت ميزانية الإنتاج القومى فى ٥ مارس بالقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٥٣ وقدرت تكاليفها ٢١,٦ مليون جنيه موزعة على أربع سنوات ، خص ميزانية

٥٣/١٩٥٤ منها سبعة ملايين من الجنيهات، وأضيفت إعتمادات أخرى مجموعها ٣٥,٥ مليون جنيه لمواجهة طائفة أخرى من المشروعات الجديدة أو بعض مشروعات كان قد سبق البدء فيها، مثل مشروع توليد الكهرباء من خزان أسوان ومشروع محطة إنارة شمال القاهرة ومشروعات المساكن الشعبية ومشروعات صرف وغيرها[١] .

كما أنشىء المجلس الدائم لتنمية الإنتاج القومى فى يناير سنة ١٩٥٣ ، وتضمنت إختصاصاته دراسة مشاريع التنمية فى ميادين الرى واستصلاح الأراضى البور والأراضى الصحراوية وتوليد القوى الكهربائية والتعدين والتصنيع والتوصية على الصالح من تلك المشاريع، مع دراسة وسائل تمويلها ، وأن يقدم المجلس فى خلال سنة من إنشائه إلى مجلس الوزراء برنامجاً للتنمية الاقتصادية ينفذ خلال ثلاث سنوات على مراحل سنوية ثلاث ، وإلى أن يتم وضع هذا البرنامج يقدم المجلس ما يراه صالحاً للتنفيذ .

ويكون تمويل هذه المشروعات عن طريق اعتمادات تمنحها الحكومة أو تمولها بالقروض الداخلية أو القروض الخارجية ، ومن حق المجلس أن يصدر سندات بضمان الحكومة ، كما يجوز له المساهمة فى إنشاء الشركات المساهمة لتنفيذ المشروعات ، كما أنشىء المجلس الدائم للخدمات العامة وكانت أهم مصادر تمويله الأموال المصادرة للعائلة المالكة، ثم أنشئت بعد ذلك لجنة التخطيط القومى بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٥٥ ثم أعيد تنظيم هذه اللجنة بمقتضى القرار الجمهورى رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٧ الصادر فى شأن التخطيط القومى وأدمج فيها مجلس الإنتاج القومى والخدمات العامة بمقتضى القرار الجمهورى رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٥٧ .

---

(١) نشرة البنك الأهلى المجلد السادس العدد الثالث سنة ١٩٥٣ ص ٢٠٠ وما بعدها .

وقد صار الاقتصاد القومى بعد ذلك يتمشى مع خطط مرسومة تراعى فيها مبادىء العدالة الاجتماعية ، وتهدف إلى الإنتاج القومى كما نص على ذلك الدستور الصادر سنة ١٩٥٦ والدساتير التى تليه حتى الآن .

ويلاحظ أن الثورة قد اعتمدت فى تمويل مشروعاتها الإنتاجية فى أول عهدها على مبلغ ١١,٨ مليون جنيه من الارباح الناتجة من إعادة تقويم الذهب وكذلك على عشرة ملايين من الدولارات من النقطة الرابعة وذلك لإصلاح وتوسيع رقعة الأراضى الزراعية وهذه المبالغ موزعة على عدة سنوات ثم على القروض العامة القصيرة والمتوسطة والطويلة .

وبلغ اعتماد الحكومة على القروض العامة اعتماداً كبيراً إذ طرحت على الشعب وعلى المؤسسات مبلغ ٢٥ مليون جنيه وتم الاكتتاب فيها .

وكانت ميزانية الإنتاج لسنة ٥٣/١٩٥٤ : ٣٥,٦ مليون جنيه أى أن القروض العامة المطروحة تساوى ٧٠,٢٪ من هذه الميزانية .

وفضلاً عن ذلك فإن اتجاه الحكومة كان إلى إحداث عجز فى الميزانية أى الاقتراض من البنك الأهلى لسنة ١٩٥٣/١٩٥٤ لتغطية الثغرة الانكماشية فى الإنفاق الفردى ، ولكن الحكومة لم تقم بصرف هذه الاعتمادات جميعها لأن الدراسة التامة للمشروعات الإنتاجية لم تكن قد استكملت نظراً لقصر مدة التنفيذ ، فأمكن تنفيذ ما تم دراسته، أما الباقى فتم تنفيذه فى السنوات اللاحقة . وكان ذلك سبباً فى موجة إنكماشية أصابت هذا العام لقلة الإنفاق[1] .

وترجع أسباب التجاء الحكومة إلى القروض الداخلية لتمويل الميزانيات الإنتاجية فى أوائل عهد الثورة إلى ما أبداه وزير المالية فى مذكرته الإيضاحية

---

(١) نشرة البنك الأهلى المجلد السابع العدد الأول سنة ١٩٥٤ ص ٣ وما بعدها .

لقروض سنة ١٩٥٤ حيث يقول : «إن تمويل هذه المشروعات وشراء ما يلزمها من المعدات والآلات يكون من مصدر خارجى وداخلى ، أما الخارجى فلتغطية بعض أثمان الآلات والمعدات المستوردة .

وأما المصدر الداخلى فإن الحكومة لا تفكر فيه عن طريق زيادة الضرائب إذ أنها تشعر بأن المواطنين يتحملون من الأعباء الضريبية ما فيه الكفاية ، علاوة على أن تمويل مشروعات التنمية الاقتصادية والخدمات عن طريق الضرائب ينتج عنه تحميل الجيل الحاضر وحده أعباء مشروعات تعود معظم فوائدها على الأجيال القادمة ، وكذلك لا تفكر الحكومة فى الاقتراض من البنك المركزى لتمويل المشروعات لما قد ينتج عن سلوك هذا السبيل من إطلاق عناصر التضخم بما له من آثار ضارة على تطورنا الاقتصادى فى الوقت الحاضر » .

لذلك اتجهت الحكومة فى التمويل الداخلى إلى الاقتراض من الهيئات والأفراد ، وفى ذلك فوائد اقتصادية كبيرة ، لأنه يؤدى إلى توجيه المدخرات فى الاستثمار النافع دون أن يترتب على ذلك أى تضخم ، هذا فضلا عما فى الاقتراض من الأفراد من معنى وطنى جليل هو إشعار المواطنين بأنهم يساهمون مساهمة فعالة فى بناء وطنهم وتنمية موارده .

وفى المذكرة الإيضاحية لقرض سنة ١٩٥٦ جاء : « وقد وفقت الحكومة فى تدبير الأموال التى صرفت على تلك المشروعات الهامة حتى الآن ومقدارها ٦٥ مليوناً من الجنيهات من الأموال التى رصدت فى ميزانية الإنتاج الأولى وقيمتها ١١٫٧٦٠٫٠٠٠ جنيه ومن قرض الإنتاج الأول وقدره ٢٥ مليون جنيه ثم دبرت الأموال الموجودة تحت يد الحكومة ومن حصيلة أذونات الخزانة

قصيرة الأجل حتى بلغ مجموع ما صرف منها للمشروعات الإنتاجية حتى نهاية شهر فبراير الماضى سنة ١٩٥٦ : ٢٨ مليوناً من الجنيهات ورأت الحكومة أن الوقت قد حان لإصدار قرار جديد للانتاج بمبلغ ٢٥ مليون جنيه لتستطيع مواجهة ما تتطلبه هذه المشروعات من نفقات لا شك فى أن ينتهى الأمر إلى زيادة الدخل القومى وما يصاحبها من رفع مستوى المعيشة ، الأمر الذى يعتبر من أسس سياسة الحكومة ، وإلى زيادة موارد الميزانية بحيث يصبح من السهل عليها مواجهة أعباء القروض التى استخدمت لتنفيذها » . . ثم أضافت المذكرة أنها لم تلجأ إلى الضرائب أو إلى الاقتراض من البنك للأسباب التى أوضحتها فى مذكرتها عن قروض سنة ١٩٥٤ ثم قالت المذكرت : « مازال مقدار الدين العام بالنسبة للدخل القومى فى مصر بسيطاً ... » .

ومن هذا يتضح أن الثورة اعتمدت اعتماداً كبيراً على القروض فى تنفيذ سياستها الإنتاجية للأسباب الآتية :

١ — لعدم تحميل الجيل الحاضر أعباء الأجيال القادمة ، فإذا فرضت ضرائب جديدة أو زادت فئات الضرائب الحالية ، فإن ذلك يؤدى إلى أن يزيد العبء على الأجيال الحاضرة . أما فى حالة الاقتراض فإن قيمة تسديد القروض وفوائدها السنوية سيكون من ميزانيات السنوات المقبلة ، ولذلك تتحمله الأجيال المقبلة .

٢ — الرغبة فى عدم طرح أموال جديدة فى السوق بإصدار أوراق نقدية والاقتراض من البنك المركزى لزيادة السيولة النقدية ، إذ أن ذلك يؤدى إلى زيادة النقود دون مقابل من السلع وانتشار موجة تضخمية تؤدى إلى رفع أسعار تكاليف الإنتاج وتعوق تقدمه وتقلل فى الوقت نفسه من الاستهلاك فتحد من الانتعاش الاقتصادى .

٣ — الإقلال من الاعتماد على الخارج ، فكلما زادت الأموال المدخرة واستثمرت كلما قل الاعتماد على الخارج لتغطيـــة نفقات البرامج الاقتصادية وحينئذ لا ترتفع أسعار الواردات ولا تنخفض أسعار النقود الوطنية كما سنبين ذلك فى الفصل التالى .

٤ — استثمار الأموال الراكدة فى يد المواطنين ، إذ يحاول الكثيرون فى الدول النامية اختزان ما لديهم من أموال وتجميدها خشية الأزمات أو الظروف المقبلة ، وهذا يضر بالاقتصاد القومى فى البلد ، إذ يجب أن يستثمر جميع الأموال وتنفق فى تنمية الإنتاج القومى .

ومن الواجب فى الدول النامية أن تعتمد التنمية الاقتصادية على تكوين المدخرات واستثمارها ، إذ يعتبر ركناً من أركان تخلفها ندرة المال المخصص للاستثمار سواء من النقد المحلى أو الأجنبى[١] .

(١) إلا أن بعض الاقتصاديين يخالفون هذا الرأى ويؤيدون القول بأن اكتناز المعادن الثمينة والأحجار الكريمة أو أوراق البنكنوت لا يعوق التقدم الاقتصادى حتى فى الدول النامية لأن هذه الأموال تعتبر احتياطيات نقدية للبلاد تماثل الاحتياطى التى يحتفظ بها البنوك والبنك المركزى إلا أنها موزعة فقط بين المواطنين وعند ما تظهر الحاجة إلى هذه الاحتياطيات فى أوقات الأزمات الاقتصادية فإنها تظهر وتؤدى نفس الغرض كأى احتياطيات أخرى لمساعدة البلاد فى شق طريقها والتغلب على الصعوبات القائمة وقتئذ . ويستند فى ذلك إلى الأزمة الاقتصادية التى ظهرت فى العقد الرابع من القرن العشرين وأن ذهب الشرق قد ساعد فى إنهاء الأزمة بظهور قوة شرائية جديدة فى السوق الدولى (من محاضرتين ألقاها الأستاذ نيكولاى كستنر بالقاهرة فى معهد الدراسات المصرفية يومى ١٦ ، ١٧ أبريل ١٩٥٧) .

ويتقارب مع هذا الرأى الأستاذ الدكتور محمد زكى شافعى فقد دارت مناقشة فى الحلقة العلمية لمحاربة الإسراف التى عقدتها جامعة القاهرة فى الفترة بين ١٠ — ١٢ مايو ١٩٦٥ وعرض سؤال عن المواطنين الذين يكتنزون أموالهم تحت البلاطة ولا يستثمرونها فى الإنتاج وقد رد الأستاذ الدكتور بأنه يشكر هؤلاء المواطنين ويشجعهم على ذلك لأن كل واحد يريد وضع ١٠٠٠ جنيه تحت البلاطة إنما يساعد على أداء مهمتها لأن البنك الأهلى عند ما يطرح عملته فى السوق إنما يشترى سندات من الحكومة . والحكومة بدورها تأخذ هذه الأموال وتنفقها على الاستثمار ... (نشرت فى كتيب مطبعة جامعة القاهرة سنة ١٩٦٥ ص ٨٧) .

٥ — لوحظ بعد صدور قانون الإصلاح الزراعى تحول الأموال إلى المبانى بدلاً من الاستثمار المنتج فى إصلاح الأراضى والإنتاج الصناعى كما لوحظ خشية القطاع الخاص من استثمار أمواله فيها ، وكانت القروض الداخلية هى الطريق إلى استثمار منتج .

المبحث الثانى

الأسباب الاجتماعية للاتجاء للقروض العامة

التزمت ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ أمام الشعب بإقامة عدالة اجتماعية بين المواطنين ، وابتدأت عهدها بتحديد الملكية الزراعية لتحرير الفلاح من ربقة الإقطاعيين وتقليل التفاوت بين الطبقات .

وقد اعتمدت الحكومة على القروض العامة لنشر الرفاهية بين المواطنين والعمل على زيادة التقارب بين الطبقات بزيادة العمالة بين العاطلين وإقامة المصانع والمنشآت الإنتاجية ثم برفع مستوى الخدمات الاجتماعية .

ولعل خير دليل على وجهة نظر الحكومة ، ما أبداه وزير المالية فى مذكرته الإيضاحية لقروض سنة ١٩٥٤ حيث يقول : « وقد قررت الحكومة مواجهة بعض تكاليف المشروعات الإنتاجية من القروض العامة ، رغبة منها فى استعجال ثمرات هذه المشروعات حتى تعود منفعتها فى وقت وجيز على المواطنين كما أنها تود أن تلجأ إلى القروض للتعجيل بتنفيذ مشروعات تعميم مياه الشرب ولمساعدة المجالس البلدية والقروية على الإسراع فى تنفيذ مشروعاتها العامة التى تعود بالخير على أهالى القرى والمدن التابعة للمجالس البلدية والقروية فى كافة نواحى الجمهورية ليعيش الناس فى وطن سعيد بحسن مرافقه ومياهه النقية الصالحة للشرب وطرقاته المعبدة ومدنه المنارة . . . » وفضلا عن زيادة

العمالة وزيادة نفقات الخدمات لأفراد الشعب ، فإن الحكومة قد اعتمدت على تحديد الملكية لتقارب بين الطبقات وهذا التحديد قد نجم عنه قروض جبرية بسبب توزيع الملكية الزائدة عن الحد الأقصى على صغار المزارعين وبذلك ساهمت القروض الجبرية على تحرير الفلاحين من الاستغلال السياسى والاجتماعى كما ساعدت القروض الجبرية على تحرير العمال من استغلال الرأسماليين لهم وذلك بتأميم الحكومة للشركات والمنشآت الإنتاجية المتعددة نظير سندات تستهلك على عدد من السنوات وزيادة على ذلك فإن القروض الاختيارية :

١ — تشعر المواطنين بالعزة والقومية الوطنية فمشاركتهم فى الإنتاج القومى يقوى من روحهم الوطنية ويشعرهم بالمسئولية إزاء زيادة الإنتاج ، وهذا يؤدى إلى مراقبة الإنتاج ومحاسبة المسئولين .

٢ — تعود المواطنين على الادخار واستثمار مدخراتهم يزيد من الإنتاج المستمر فى المستقبل كما يقلل من الحاجة والعوز واعتماده على نفسه ومد يده إلى ماله وقت الحاجة ينمى فيه الكرامة والاعتماد على النفس ويربى فيه خصال الأنفة والعزة وعدم المذلة أمام أقرانه وزملائه .

٣ — زيادة التقارب بين الطبقات بسبب خلق طبقة اجتماعية ذات علاقات تمتاز بالصدق والأمانة وحسن المعاشرة .

والمواطنون فى الدول النامية فى أمس الحاجة إلى خلق عادات وتقاليد تتفق وكرامة الفرد وعزته ، إذ أن الاستعمار من كثرة ضغوطه على الشعب وغرس العادات الرذيلة بين طبقاته المختلفة ، قد أثر كثيراً على هذه الشعوب وأفسد أخلاق كثير من أفرادها ، وفرق بينها وجعلها شيعاً وأحزاباً وجماعات متنافرة يناصب بعضها بعضاً العداء . والشعب فى هذه الفترة أحوج ما يكون

إلى تربية أخلاقية عالية ، ومن أحسن الفضائل هى تربيته على الادخار وشراء السندات الحكومية ، لتعويده الاعتماد على النفس وعلى المساعدة فى تنمية الإنتاج لرفع مستواه .

المبحث الثالث

الأسباب السياسية للالتجاء للقروض العامة

١ — حاولت الثورة من أول عهدها محاربة الرأسماليين المستغلين ، وكان لابد لها من إقامة قطاع عام قوى ، ولكن بالتدريج ، لذلك رأت فى المدخرات الوطنية والقروض العامة متسعاً لتنفيذ هذه الرغبة خصوصاً فى أول عهد الثورة ونجد مصداقاً لذلك فى خطاب السيد رئيس الجمهورية فى الاجتماع الأول للجنة التحضيرية للمؤتمر الوطنى بتاريخ ٢٥ نوفمبر سنة ١٩٦١ حيث أوضح بجلاء ضرورة إنشاء قطاع عام قوى ومحاربة الرأسمالية المستغلة[١] .

والقروض العامة من أحسن السبل لتنفيذ هذه السياسة ، ففضلا عن إنشاء المصانع والمنشآت العامة ، فإن السيولة النقدية فى يد القطاع الخاص لا تزيد بدرجة كثيرة ، بحيث تطغى المنشآت الخاصة وتسيطر على القطاع العام .

٢ — إن اعتماد الدولة على القروض الداخلية ، يؤدى إلى الإقلال من الاعتماد على القروض الخارجية ، ومن المعروف أن هذه القروض تتجه إلى الدول النامية فى الوقت الحالى لأسباب سياسية ، لذلك يجب ألا نغترف منها إلا بالقدر الضرورى لخطتنا الاقتصادية مع بذل ما يمكن بذله من مجهودات للاقلال من الاعتماد على الواردات الأجنبية .

---

(١) مجموعة خطب وتصريحات وبيانات الرئيس جمال عبد الناصر القسم الثالث : فبراير ١٩٦٠ ، يناير ١٩٦٢ مصلحة الاستعلامات بالقاهرة ص ٥٧٢ وما بعدها .

وهذه السياسة تدعم مركزنا السياسى بين الدول المتقدمة والنامية على حد سواء .

٣ — إن بناء اقتصادنا القومى على أسس متينة معناه أننا نبنى عزتنا وكرامتنا بين أنفسنا وبين الأمم والشعوب ، نظراً إلى ما بنيناه وشيدناه على أكتافنا وبسواعدنا وبأموالنا سواء عن طريق المدخرات الاختيارية أو الجبرية .

وهذا يقوى مركزنا الدولى ويضعف الأعداء المتربعين سواء الذين يختفون فى ثياب الأصدقاء أو الذين يناصبوننا العداء السافر .

الفصل الثانى

مقارنة بين القروض الداخلية

وغيرها من موارد التمويل

كانت الدولة تعتمد كما بينا — فى القسم الأول — على إيرادات الضريبة باعتبارها المورد الأساسى للخزانة العامة ، ولكن حاجتنا إلى الإسراع فى التنمية الاقتصادية ألجأتنا بالضرورة إلى الاقتراض الداخلى والخارجى .

ونعرض فى هذا الفصل للمقارنة بين القروض والضرائب فى مبحث أول والقروض الداخلية والخارجية فى مبحث ثان .

المبحث الأول

مقارنة بين آثار القروض العامة والضرائب

صارت مصر تطبيقاً للنظرية التقليدية فى تمويل ميزانيتها العامة معتمدة اعتماداً يكاد يكون كلياً على الضرائب إذ أن أفكار العصر الحالى كانت تؤيد هذا الاتجاه ، فضلا عن سياسة الدولة المحتلة والطبقة الحاكمة فى هذا الوقت . كانت مصر تخشى من الاقتراض لما جرته عليها القروض الأجنبية التى عقدتها من مساوىء الاحتلال ونكسات الإفلاس المتوالية ، فحاولت تكوين فائض من إيرادات الضرائب أصبح فيما بعد مالا احتياطياً للدولة ، استطاعت استثمار جزء منه فى خلال الفترة التالية للأزمة الثلاثينية[1] .

ولم تفكر الحكومة المصرية فى استغلال الضرائب لغير الغرض المالى

---

(١) مقدمة الباب الأول من القسم الثانى من هذه الرسالة .

إلا فى أثناء هذه الأزمة ، وبعد صدور القوانين الجمركية أباحت رفع بعض الضرائب الجمركية وخفضت بعضها لحماية الصناعة المصرية والمساعدة على نشأتها وتطورها[١] .

ولكن بعد قيام ثورة ١٩٥٢ صدر القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ لدعم الاقتصاد القومى وتنميته ، فنص صراحة على إعفاء كلى أو جزئى لشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والتى تشتغل فى فروع معينة حددها المشرع بالذات وهى الصناعة والتعدين والقوى المحركة والفنادق واستصلاح الأراضى البور من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية ومن ضريبة القيم المنقولة لشروط حددها القانون سالف الذكر .

كما قرر القانون إعفاء القروض العامة وفوائدها من كل ضريبة مباشرة أو غير مباشرة وإعفاء أموال التأمين الاختيارى على الحياة فى حدود ألفين من الجنيهات تشجيعاً للمواطنين على الادخار فى سبيل التنمية الاقتصادية ، وكذلك أمكن تقديم السندات الحكومية وغير الحكومية بشروط كسداد لضريبة التركات فى حدود معينة . كما أعفيت الجمعيات التعاونية من كل ضريبة تشجيعاً لها على الاستثمار إلى غير ذلك من أوجه الإعفاء المختلفة حفزاً لها على الاستثمار فى سبيل التنمية الاقتصادية .

ومن جهة أخرى حاولت الحكومة الإقلال من الاستهلاك بزيادة الضرائب الجمركية على السلع الاستهلاكية الكمالية ومنع دخول هذه السلع أحياناً كما خفضت الضريبة وألغتها أحياناً أخرى على السلع التموينية والآلات والعدد اللازمة للصناعة .

---

(١) الأستاذ الدكتور خلاف محاضرات ألقيت لقسم الدكتوراه ١٩٥٩/١٩٦٠ ص ٢٤ وما بعدها .

وأعفت كثيراً من البضائع المصدرة من ضريبة الصادر حتى تستطيع أن تواجه المنافسة القوية من صناعات البلاد المتقدمة .

هذا وغيره قصد به المساعدة على زيادة الاستثمار وزيادة التنمية الاقتصادية عن طريق الإعفاء الكلى أو الجزئى من الضريبة ، أى أن الضرائب لم تعد تفرض فقط للغرض المالى .

وعملت حكومة الثورة من جهة أخرى على إنشاء ميزانية للانتاج وكان من موارد تمويل هذه الميزانية فائض الميزانية العادية ، وبمعنى آخر فائض إيرادات الدولة من الضرائب .

وبذلك أصبحت ميزانية الإنتاج ابتداء من سنة ١٩٥٣/١٩٥٤ تمول من الضرائب والقروض العامة والتمويل الذاتى للمنشآت الصناعية . أى إن ميزانية الإنتاج كانت تعتمد فى جزء منها على فائض الميزانية العادية ومن المعلوم أن هذه الميزانيـــة الأخيرة تعتمد اعتماداً كبيراً على التمويل عن طريق حصيلة الضرائب .

إلا أنه بعد صدور قوانين التأميم سنة ١٩٦١ ، وبعد إجراء بعض التنظيمات الداخلية فى المؤسسات العامة لإدارتها بما يكفل السير قدما نحو التنمية الاقتصادية وزيادتها بالمعدل المطلوب ، قسمت الميزانية العامة إلى ميزانية خدمات وهى الأعمال التى تقوم بها الدولة فى العادة عن طريق وزاراتها المختصة وميزانية أعمال وهى خاصة بمؤسسات وشركات القطاع العام سواء التى أممت أو التى فصلت من الوزارات التى كانت ملحقة بها ، ورؤى للصالح العام استقلالها إدارياً وماليا .

وترتب على ذلك وجود فائض فى ميزانية الأعمال لتمويل ميزانية الخدمات ويمكن إيضاح ذلك من واقع تقديرات إيرادات الميزانية العامة للخدمات من سنة ١٩٦٣/٦٤ إلى ٦٥/٦٦ :

بملايين الجنيهات

	٦٤/٦٣ (١)	٦٥/٦٤	٦٦/٦٥
الضرائب على الدخل والثروة	٥٨ر٨	٧٣ر٦	٩٧ر٥
الضرائب والرسوم السلعية	١٧٦ر٢	٢٢٤ر٦	٢٣٢
الدمغة	٨	١٢ر٦	١٤ر٧
إيرادات الخدمات	٢٥ر٢	٧٤ر٦	٨٢ر٧
إيرادات غير عادية	٣١ر٤	٢٠ر٤	٢١
فائض إيرادات قطاع الأعمال	٨٥ر٢	١٠٨ر٠	١١٨ر٣
الإيرادات الخاصة بالمجالس المحلية	٥١ر٤	٥٣ر٧	٥٧ر٨
المجموع	٤٧٤ر٧	٥٦٧ر٨	٦٢٥ر٨
النسبة المئوية لفائض إيرادات قطاع الأعمال إلى المجموع الكلى للايرادات	١٧ر٩٪	١٩٪	١٩٪

ومعنى ذلك بعد أن كانت حصيلة الضريبة تمول ميزانية الإنتاج حتى سنة ٦٠/١٩٦١ أصبحت ميزانية الأعمال هى التى تمولها ثم تغطى جزء من ميزانية الخدمات التى توسعت فيها الحكومة لدرجة كبيرة أصبحت حصيلة الضرائب بموجبها لا تستطيع تحمل ميزانيتها وذلك لزيادة السكان ولزيادة الخدمات العامة والسعى المتواصل لدى الحكومة لرفع مستوى هذه الخدمات من مياه صالحة للشرب وإنارة وكهرباء ورصف طرق وإنشاء المعاهد والمكتبات العلمية والمدارس والتوسع فيها ونشر الخدمات الصحية على أوسع نطاق .

والخلاصة أنه كان من نتيجة التوسع فى التنمية الاقتصادية أن عجزت

---

(١) بيان وزارة الخزانة عن مشروع ميزانية ٦٥/١٩٦٦ ص ٨٦ وأضفنا إليه إيرادات ٦٤/١٩٦٥ عن بيان وزارة الخزانة عن مشروع ميزانية ٦٤/١٩٦٥ .

إيرادات الضرائب عن أن تمول ميزانية الخدمات بعد أن كان تأتى بفائض سنوى وأصبح جزء من إيرادات المؤسسات العامة يغطى إيرادات ميزانية الخدمات بما يقرب من ١٩٪ من ميزانيتها . وليس ذلك عن نقص فى إيرادات الضرائب إذ كانت هذه الإيرادات فى زيادة مستمرة من سنة ١٩٥٣/٥٢ حتى الآن نظراً للزيادة المستمرة فى فئات الكثير منها وأحكام ربطها والعمل بجد على رفع مستوى التحصيل . ويتضح ذلك من البيان الآتى[1] :

بملايين الجنيهات

السنة	حصيلة الضرائب	السنة	حصيلة الضرائب
١٩٥٢/٥١	١٤٦ر٧	١٩٥٩/٥٨	١٨٩ر١
١٩٥٣/٥٢	١٤٥ر٤	١٩٦٠/٥٩	١٩٠ر٠
١٩٥٣/٥٣	١٥٤ر٧	١٩٦١/٦٠	١٩٢ر٤
١٩٥٥/٥٤	١٥١ر٥	١٩٦١/٦١	٢٠٤ر٣
١٩٥٦/٥٥	١٧٢ر٨	١٩٦٣/٦٢	٢٤٢ر٩
١٩٥٧/٥٦	١٤٩ر٢	١٩٦٤/٦٣	٢٧٤ر٨
١٩٥٨/٥٧	١٧٩ر٢	١٩٦٥/٦٤	٣١١ر٧
		١٩٦٦/٦٥	٣٣٠ر٢
		١٩٦٧/٦٦	٤٠٦ر٢

(١) الحصيلة من سنة ١٩٦٠/٥٩ حتى سنة ١٩٦٤/٦٣ تقديرية البيان من نشرة البنك الأهلى المصرى عن تطور اقتصاد الجمهورية العربية المتحدة فى العقد السادس من القرن العشرين . القاهرة سنة ١٩٦٣ ص ٧٣ . وبيان ٦٥/٦٤ من نشرة البنك المركزى المجلد الرابع العددان الثالث والرابع سنة ١٩٦٤ ص ٢٦٩ وبيان سنتى ٦٦/٦٥ ، ٦٧/٦٦ من نشرة البنك المجلد السادس العددان الثانى والثالث سنة ١٩٦٦ ص ١٤٣ بعد أن طرحت الإيرادات غير العادية وفائض إيرادات قطاع الأعمال وإيرادات المجالس المحلية .

ومن هذا البيان يظهر الفرق الكبير بين حصيلة سنة ٥١/١٩٥٢ أى السنة السابقة على الثورة البالغ قدرها ١٤٦,٧مليون جنيه وبين حصيلة سنة ٦٣/١٩٦٤ التى تعادل الضعف إذ بلغت ٨ر٢٧٤ مليون جنيه بل وبلغت ثلاث أضعاف فى ميزانية ٦٦/١٩٦٧ فبلغت ٢ر٤٠٦ مليون جنيه .

نخلص من كل ذلك أنه لم يعد فى الإمكان الاعتماد فقط على حصيلة الضرائب نظراً لأنها أصبحت قاصرة حتى عن تمويل ميزانية الخدمات وتغطيتها بالكامل بل أصبحت هذه الميزانية فى حاجة مستمرة إلى فائض إيرادات ميزانية الأعمال . وهذه الميزانية الأخيرة تعتمد أكثر ما تعتمد على التمويل الذاتى ثم القروض المحلية والخارجية ، ويمكننا أن نأخذ مثلا لذلك سنتى ٦١/١٩٦٢ من الجدول الآتى[1] .

بملايين الجنيهات

الموضوع	١٩٦٢/٦١		١٩٦٣/٦٢		التغير
	المبلغ	النسبة المئوية	المبلغ	النسبة المئوية	
١ — إيرادات ذاتية	٩ر١٨٧	٤ر٤٩	٢ر٤٢٥	٨ر٥١	+٣ر٢٣٧
٢ — إيرادات استثمارية مالية	١ر٧	١ر٩	٩ر٢٩	٦ر٣	+٨ر٢٢
٣ — قروض					
محلية	١ر٩٨	٨ر٢٥	٨ر١٥٩	٥ر١٩	+٧ر٦١
خارجية	٨ر٢٤	٥ر٦	٩ر٣٠	٨ر٣	+١ر٦

فإذا جمعنا الإيرادات الذاتية مع إيرادات الاستثمارات المالية — إذ نعتقد أنه تمويل ذاتى — يتبين لنا أن التمويل الذاتى فى سنة ٦١/١٩٦٢ كان بنسبة

(١) المجلة الاقتصادية للبنك المركزى المجلد الثانى — العدد الثالث ص ٢٢٨ . وهناك بنود للاعانة وبنود أخرى لم نشأ ذكرها لقلة أهميتها النسبية .

٣ر٥١٪ وفى سنة ١٩٦٣/٦٢ كان بنسبة ٤ر٥٥٪ رغم زيادة التمويل بمبلغ كبير هو ١ر٢٦٠ مليون جنيه لزيادة ميزانية الأعمال بدرجة كبيرة فى ذلك العام .

ووجدنا ميزانية الأعمال تعتمد على القروض المحلية بنسبة ٧ر٢٥٪ و٥ر٦٪ من القروض الخارجية فى سنة ١٩٦٢/٦١ وبمبلغ ٨ر١٥٩ مليون جنيه قروض محلية وبنسبة ٥ر١٩٪ من الميزانية وبملغ ٩ر٣٠ مليون جنيه ٨ر٣٪ قروضاً خارجية فى ميزانية ١٩٦٣/٦٢ أى أن نسبة القروض العامة الداخلية والخارجية إلى الميزانية فى هذا العام كانت ٣ر٢٣٪ .

والباقى إيرادات أخرى كثيرة ومتعددة ونسبتها ضئيلة .

ونستطيع أن نستخلص من كل ما سبق ما يأتى :

١ — أن حصيلة الضرائب أصبحت غير كافية لتمويل ميزانية الخدمات فقط بعد أن كانت تمول بجزء منها ميزانية الإنتاج . ولا ينتظر أن تزيد هذه الحصيلة فى المستقبل القريب زيادة كبيرة إذ أن فئاتها فى حدود لا تقبل الزيادة فى الوقت الحاضر فقد بلغت ٩٥٪ من إيرادات الضريبة العامة على الإيراد للشخص الطبيعى كما أن الملكية العقارية محددة بمائة فدان وضريبة المبانى أصبحت تصاعدية للمبانى فوق المتوسط .

٢ — عوض هذا النقص بالزيادة المستمرة فى التمويل الذاتى لميزانية الأعمال فقد وصلت إلى ٤ر٥٥٪ من الميزانية وهى نسبة غير بسيطة ومن المنتظر أن تزيد بزيادة الاستثمارات وتزايد الإنتاج عاماً بعد عام .

تعتمد ميزانية الأعمال على القروض المحلية بنسبة ٣ر٣٣٪ تقريباً ونأمل أن يزيد الاعتماد عليها بدرجة أكبر بشرط الزيادة والتوسع فى المنشآت القائمة

أو بإنشاءات إنتاج جديدة على أن يزيد الاقتراض الداخلى ويقل الاقتراض الخارجى .

٤ — لا يمكن القول بأننا نستطيع أن نعتمد على مورد من هذه الموارد الثلاثة دون الآخر فكل منها مكمل للآخر ويمكن القول بأننا لا نستطيع أن نفرق بين دور كل منها فى الاقتصاد القومى فلكل دور رئيسى فعال سواء فى تمويل الميزانية العامة للدولة أو فى التوازن الاقتصادى وكل مانستطيع قوله هو أن دور القرض بعد أن كان ضعيفاً وهزيلا فى الماضى أصبح فعالا ومؤثراً سواء فى الميزانية العامة للدولة أو فى التوازن الاقتصادى كأداة لا يمكن التخلى عنها أو تجاهل مؤثراتها وأن الضرائب وإن كان لها أثرها الكبير الفعال فى التوازن الاقتصادى إلا أن دورها المالى قد قل الاعتماد عليه فى الميزانيات الأخيرة ، وأن إيرادات القروض العامة والتمويل الذاتى للمؤسسات العامة قد طغت على جزء كبير من دورها المالى .

ولا ينتظر فى ظل نظامنا الاشتراكى أن تزيد حصيلة الضرائب فى المستقبل القريب وبالتالى لن يزيد دورها المالى فى ميزانية الدولة .

أما دور الضرائب فى التوازن الاقتصادى فإن الدولة لم تستغله كأداة فى هذا التوازن إلا نادراً لضآلة أثره فى دولة فى سبيل التنمية الاقتصادية وعدم مرونته وقد اكتفت فى ذلك — على ما نعتقد — سواء عن قصد أو عن غير قصد بزيادة أو خفض ضريبة الصادر على القطن أو إلغائها كلية وبالضرائب الجمركية على الواردات والصادرات بل وفضلت أحياناً منع بعض البضائع من دخولها الموانى المصرية أو الخروج منها .

المبحث الثانى

مفاضلة بين القروض الداخلية والخارجية

لم تقم الحكومات قبل الثورة بمشروعات إنتاجية ذات أثر يذكر فى اقتصاديات مصر ولذلك لم تلجأ إلى القروض الأجنبية وتدرجت حكومة الثورة فى الاعتماد على القروض الأجنبية على الوجه الآتى : —

(ا) الاعتماد على الموارد الداخلية :

لم تر الثورة فى السنوات الأولى من عهدها الاعتماد على القروض الخارجية فى تمويل الإنتاج القومى بل اكتفت بالقروض الداخلية وإن كانت لم تمانع فى المعونات التى منحت لها من النقطة الرابعة الأمريكية . وكانت هذه هى السياسة الرسمية للحكومة فى ذلك الوقت كما أوضحها رئيس الجمهورية بقوله :

« . . . هناك إناس يقولون إنه من الناحية الاقتصادية يمكن أن نعتمد على نواح خارجية ، إنا أرد على هذا قائلا إننا إذا أردنا أن نبنى اقتصادنا القومى على أساس سليم وأنه يجب أن يعتمد علينا اعتماداً كلياً .

« إن المعونة الأمريكية التى حصلنا عليها فى العام الماضى وهى ٤٠ مليون دولار وقد وجهناها لا على أنها أساس من أسس الاقتصاد بل إلى نواحى الخدمات كشق الطرق واصلاح الموانى وجهناها إلى تقصير المدة اللازمة لتوصيل المياة النقية إلى القرى فنحن لم نبن عليها أبداً اقتصادنا القومى . . .

« تيتو . . فى يوغسلافيا حاول أن يصل بالطريق الآخر فظل سائراً مع روسيا حتى عام ١٩٤٨ وفعلا استطاع أن يحصل لبلاده على إنعاش اقتصادى ثم أراد مخالفة السياسة التى كانت تأتيه من روسيا فلم يسمحوا له وانقطعت بذلك

جميع الارتباطات التى عقدتها يوغوسلافيا مع روسيا وحدث انهيار فى يوغوسلافيا واستطاعت أن تخرج بصعوبة وبدأ تيتو يوازن الأمور فى بلاده ... »[1]

هذا الاتجاه يبدو أنه كان متأثراً بالقروض الأجنبية التى عقدها الخديوى اسماعيل وما جرته على البلاد من نكبات لم تكن قد تخلصنا منها فى ذلك الوقت . كما كانت الدول الغربية فى سنة ١٩٥٥ تحاول جرنا إلى أحلافها العسكرية وكانت الخشية كل الخشية أن نعتمد عليها اقتصاديا إذ أنها كانت سيئة النية فى ذلك .

ورغم تشجيع الأفراد والشركات ورأس المال الأجنبى على الاستثمار وإعفائهم كلياً أو جزئياً من الضرائب إلا أن الاستثمار الفردى والمشرعات الخاصة لم تسهم فى الصناعة فى الفترة ما بين يناير سنة ١٩٥٤ حتى اكتوبر سنة ١٩٥٦ إلا بما قيمته ٤٫٣ مليون جنيه وكان المال الأجنبى المستثمر فى السنوات الثلاث لم يتعد ٤٤٠ ألف جنيه فى شراء عقارات واستئجارها وإنشاء وإدارة فنادق .

أسباب حاجتنا الملحة إلى النقد الأجنبى : —

قامت المشروعات الصناعية جميعها على عاتق القطاع العام من سنة ١٩٥٢ وفى الوقت الذى كانت الحكومة فى أشد الحاجة إلى الخبرة الفنية الأجنبية والواردات من العدد والآلات كانت أرصدتنا النقدية فى أواخر أوائل أبريل سنة ١٩٥٨ كالآتى : —

---

(١) من كلمة ألقيت فى افتتاح الموسم الثقافى للقوات المسلحة فى ٣١ مارس سنة ١٩٥٥ من خطب وتصريحات الرئيس جمال عبد الناصر سنة ١٩٥٢ — ١٩٥٩ الجزء الثالث ص ٦٨٩ من مجموعة كتب اخترنا لك .

استرليني حساب رقم ١	٤ر٤٥
استرليني حساب رقم ٢	٨ر٤١
ذهب	٦ر٦٠
دولارات أمريكية	—ر١٤
عملات أخرى	٤ر١٤

وكان السحب السنوى من العملة الاسترلينية فى حدود ٢٠ مليون جنيه فجميع هذه الأموال غير كافية لتغطية العجز السنوى فى ميزان المدفوعات حيث كان يتفاوت بين ٣ر٨ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٣ ، ٤ر٥٥ مليون جنيه ماعدا سنة ١٩٥٤ ، فقد جاهدت الحكومة فى هذا العام قدر طاقتها للحد من الاعتماد على النقد الأجنبى[1] وكان بيان ميزان المدفوعات على الوجه الآتى بملايين الجنيهات .

سنة ١٩٥١	سنة ١٩٥٢	سنة ١٩٥٣	سنة ١٩٥٤	سنة ١٩٥٥	سنة ١٩٥٦
— ٨ر١٩	— ٤ر٥٥	— ٨ر٣	+ ٣ر٣	— ٨ر٢١	— ٨ر٣١
سنة ١٩٥٧	سنة ١٩٥٨	سنة ١٩٥٩	سنة ١٩٦٠	سنة ١٩٦١	سنة ١٩٦٢
— ٣ر٣١	— ٩ر٢٣	— ٦ر٢٤	— ٥ر١٢	— ر١٩٤	— ٩ر٣٦
سنة ١٩٦٣	سنة ١٩٦٤	سنة ١٩٦٥			
— ٢ر٢٩	— ٠ر١٢	— ر٢٩			

(١) من محاضرتين ألقاهما الدكتور عبد الرازق حسن فى القاهرة فى ١٣ و ١٤ يوليو سنة ١٩٥٨ بعنوان القروض الأجنبية والتنمية الصناعية ، بمعهد الدراسات المصرفية ويقوم هذا المعهد بنشر هذه المحاضرات ص ٩ .

وفضلاعن ذلك فإننا نضطر سنوياً لزيادة الاستيراد من القمح والدقيق والشاى والبن والدخان واللحوم وغيرها ، فمثلا بلغت جملة الأموال المصرية المقابلة لواردات المعونة الأميريكية والقروض الممنوحة بالجنيهات المصرية سنة ١٩٦٠ ٨ر٣٣ مليون جنيه ، وسنة ١٩٦١ : ٧ر٢٧ مليون جنيه ، وسنة ١٩٦٢ : ٦ر٥٩ مليون جنيه . وقد زاد هذا العبء فى السنوات التالية كثيراً بسبب زيادة موارد الاستثمار والتنمية الاقتصادية وزيادة عدد العمال وأجورهم ومكافآتهم المستمرة فى الزيادة (١) .

وفى ديسمبر سنة ١٩٦١ لم يوجد لدينا من أصول أجنبية سائلة غير ٢ر١٦ مليوناً من الجنيهات وقد كان المبلغ الذى يقابل هذا فى ديسمبر سنة ١٩٦٠ هو ٩ر٤٢ أى أن هناك عجزاً مستمراً فى الأرصدة الأجنبية .

وارتفع بند مصروفات الحكومة فى الخارج فى سنة ١٩٥٩ إلى ٩ر٢٧ مليوناً من الجنيهات وفى سنة ١٩٦٠ كان ٤ر٢٥ مليوناً وقد زادت هذه النفقات كثيراً ، نظراً لأن مصر الآن أصبحت فى دور قيادى ومركز عالمى مرموق فهى مضطرة لحضور المؤتمرات السياسية والعلمية والتجارية وإرسال البعثات للخارج والخبراء المصريين لكثير من الدول (٢) .

وفى الوقت الذى زادت فيه الصادرات فإنها لا تجارى زيادة الواردات بل يوجد نقص بالنسبة لنشاطنا الاقتصادى عموماً .

فبينما نجد أن الدخل القومى قد زاد من ٨٠٦ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٢/١٩٥٣ إلى ١٥٥٦ مليون جنيه فى ١٩٦١/١٩٦٢ أى إلى ما يقرب من الضعف نجد أن —

(١) المجلة الاقتصادية للبنك المركزى المجلد الثالث العدد الثانى سنة ١٩٦٣ ص ١٧٣ المجلد السادس العدد الثانى والثالث سنة ١٩٦٦ ص ١٥٢ .

(٢) محاضرة ألقاها صلاح الدين الصيرفى فى سنة ١٩٦٢ بمعهد الدراسات المصرفية . بعنوان ميزان المدفوعات ص ١٤ .

الصادرات قد زادت من ٢ر١٥٠ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ إلى ٩ر١٦٨ مليون جنيه سنة ١٩٦١ وهى زيادة طفيفة تحتاج لكى تتعادل مع الواردات لمجهود كبير من المختصين .

ومن أسباب استمرار انخفاض ميزان المدفوعات أن غالبية صادراتنا ما زالت تعتمد على القطن وتصديره ولو أن أهميته النسبية قد قلت لدرجة (واضحة) من سنة ١٩٥٢ حتى سنة ١٩٦٥/١٩٦٦ إذ أن قيمة المصدر منه فى سنة ١٩٥٢ بلغ ٤ر١٢٦ مليون جنيه بنسبة ٨٦٪ ثم فى سنة ١٩٦٥/١٩٦٦ بلغ ٥ر١٤٤ مليون جنيه بنسبة ٥٦٪ وأحرزت الصناعة عموماً تقدماً منذ سنة ١٩٥٢ فارتفع الإنتاج الصناعى إلى حوالى ٨٦٠ مليون جنيه أى بنسبة ٢٧٤٪ (١) .

ومن المعروف أن أسعار المواد الأولية فى تدهور مستمر بالنسبة للمواد تامة الصنع فمعدل الاستبدال فى صالح الدول المصدرة للصناعات كما تشير بذلك النشرة الإحصائية للأمم المتحدة عن أثمان المواد المصنوعة من سنة ١٩٥٣ إلى سنة ١٩٦٠ فقد ارتفعت أثمان المواد المصنوعة بما يعادل ٩٪ بينما انخفضت أثمان المواد الأولية فى الفترة ذاتها بما يعادل ٦٪ .

ثم إن العجز المستمر فى ميزان المدفوعات يؤدى إلى انخفاض قيمة العملة المحلية وارتفاع أثمان البضائع المحلية بسبب ارتفاع قيمة البضائع الأجنبية ودورها المسيطر على الإنتاج المحلى (٢) .

(ح) مدى حاجتنا إلى الاقتراض الخارجى :

لهذا كله اضطرت الحكومة إلى الالتجاء إلى القرض الأجنبى لتخفيف

---

(١) المجلة الشهرية للتعبئة العامة والإحصاء عدد يناير ١٩٦٧ ص٣٢ والمجلة الاقتصادية للبنك المركزى المجلد السادس العدد الثانى والثالث ص ١٨٧ .

(٢) بنت هانسن — مشاكل التضخم فى البلاد الصغيرة — معهد الدراسات المصرفية مارس ١٩٦٠ ص ١٨ وما بعدها .

العبء على ميزان المدفوعات وتوزيع التزامات النقد الأجنبى على عدد من السنوات لحين زيادة الصادرات من البضائع المحلية بالنقد الأجنبى .

ثم وضعت وزارة الصناعة مشروعاً خمسياً يتكلف ٢٥٠ مليون جنيه وقدرت احتياجاته من العملات الأجنبية بحوالى ٦٨ مليون جنيه .

ولكن بعد مضى عام من وضع المشروع موضع التنفيذ راجعت الهيئة العامة لتنفيذ البرنامج الجزء الباقى وأعد مشروع السنوات الخمس ١٩٦٢/٥٨ واعتمد له مبلغ ١٩٧ر٥١٤ مليون جنيه منها ١٢١ر٢٥٤ مليون جنيه نقداً أجنبياً .

ومن هذا المشروع يتبين أن الحكومة اعتمدت على الأموال الأجنبية أكثر من الأموال المحلية التى قدرت بمبلغ ٢٦ر٢٦٠ مليوناً من الجنيهات فقط .

وقدرت الهيئة العامة لتنفيذ المشروع طريقة التمويل على الوجه الآتى[1] :

النسبة	تمويل محلى	سوفيتى	ألمانى	دول أخرى	مجموع
مليون جنيه	٧٦ر٣	—ر٤٥	١ر٣٢	١ر٤٤	١٩٧ر٥
٪	٣٨ر٦	٢٢ر٨	١٦ر٣	٢٢ر٣	١٠٠

ثم صدر القانون رقم ٢٣٢ سنة ١٩٦٠ فى شأن التخطيط القومى والمتابعة ، وينص على أن ينظم الاقتصاد القومى وفقاً لخطط مرسومة تراعى فيها مبادئ العدالة الاجتماعية وتهدف إلى تنمية الإنتاج ورفع مستوى المعيشة .

واعتمدت الخطة العشرية الأولى من سنة ١٩٦٠ إلى سنة ١٩٧٠ وتنفذ على مرحلتين كل منها خمس سنوات تبتدئ الأولى من سنة ٦٠/٦١ إلى

(١) محاضرات الدكتور عبد الرازق حسن المشار اليها سابقاً .

١٩٦٤ / ٩٦٥ ويزيد الدخل القومى فيها من ١٢٨٢ مليون جنيه إلى ١٧٩٥ مليون جنيه بنسبة ٤٠٪ وقدرت الاستثمارات اللازمة لتحقيق هذه الزيادة بمبلغ ١٦٩٧ منها ٦٤٦ مليون جنيه بالنقد الأجنبى .

وقدرت الاستثمارات فى المرحلة الثانية بمبلغ ١٧١٧ منها ٦٤٩ مليون جنيه بالنقد الأجنبى ، ومن دراسة مشروعات السنوات الخمس الثلاث يتضح أن حاجتنا إلى النقد الأجنبى يقل بصفة مستمرة فى كل مشروع عن سابقه بسبب الاعتماد على زيادة التصدير من المنتجات حديثة الصنع .

يتبين من كل ما سبق أن الحكومة كانت فى حاجة شديدة للنقد الأجنبى وهى بصدد الاستمرار فى التنمية الاقتصادية ، وأن وسيلتها الأساسية هى الاقتراض من الخارج ، وسارت فيه أولا بحذر شديد حيث اعتمدت اعتماداً يكاد يكون كلياً على القروض الداخلية ثم توسعت فى القروض الخارجية ثم هى تحاول الآن الإقلال من القروض والاعتماد على التصدير وفائض ميزان المدفوعات .

وهذا الحذر من الاقتراض الخارجى يؤيده غالبية الاقتصاديين ومن يؤيد منهم هنا الاقتراض يشترط عدة شروط حتى يكون فى صالح الدولة .

فنجد ويزرز[1] يقرر بأنه توجد فعلاً اختلافات حقيقية بين القروض الداخلية والخارجية وأن سداد القروض الخارجية باهظ التكاليف ويستدل على ذلك بتقرير لجنة كلوين الإنجليزية وقولها بأن القروض الخارجية تعوق الإنتاج وكثيراً ما تعقد القروض فى وقت ارتفاع الأسعار[2] — ثم تسدد فى

(١) ويزرز فى كتابه The Retirement of national debt طبعة ١٩٣٢ ص ١٩١ وما بعده .

(٢) كثيراً ما يشير كتاب الاقتصاد فى الغرب إلى مضار الاقتراض الخارجى وهم يقصدون الاقتراض أثناء الحرب ومن المعروف أن تسديد هذه القروض له مساوىء أكثر من القروض الخارجية للانتاج .

وقت انخفاض الأسعار أو فى وقت أزمة حادة تجتاح البلاد، وهذا يؤدى إلى زيادة العبء على صادرات الدولة المدينة . وتؤدى القروض كذلك إلى الارتباك فى اقتصاد الدولة المدينة لما يحدث بسببها من اختلال فى ميزان المدفوعات وعدم ثبات سعر الصرف الأجنبى ، ثم يشير إلى الحالة النفسية التى تنتاب مواطنى الدولة المدينة إزاء الدولة الدائنة واعتقاد الدولة أن سداد هذه القروض سواء بالذهب أو البضائع إنما هو ابتزاز لأمواله ، ثم يضيف إلى ذلك مايقرره الأستاذ ليروى بوليو Leroy Beaulieu من أنه فى القروض الخارجية غالباً ما تكون الفائدة أكبر من فائدة القروض الداخلية ، كما أن شروط القروض ليست وفقاً لرغبة الدولة المدينة كما فى القروض الداخلية وإنما هى مساومة قد تضطر الدولة المدينة إزاءها لقبول هذه الشروط رغم شعورها بالإجحاف . أضف إلى ذلك أن أعباء نقل رأس المال والفائدة جسيم على ميزانية الدولة وكلما كان رد هذه القروض بسرعة كلما كان أوفق لها حتى تستريح من هذا العبء ولكنه يستطرد قائلا إن هذا العبء لا يعتبر كبيراً إذا كانت هذه القروض الخارجية للانتاج[1] .

ويحبذ الأستاذ بول ليروى بوليو القروض بسبب الإنتاج ويعيب على الأستاذ كندورسيه Condorcet أسفه لاشتراك الأجانب فى القروض الداخلية حتى لا تتكلف الدولة سداد الفوائد بالنقد الأجنبى ولكنه يشترط رد هذه القروض بسرعة ، وألا تكون هذه القروض طويلة المدة . ثم تقسم الدول من حيث درجة النمو إلى قسمين الدول المتقدمة وهى ذات ائتمان عال والفائدة لقروضها تكون منخفضة وائتمانها منخفض ، وتُقرض الدول النامية بفائدة

---

(١) المرجع السابق الإشارة إليه صفحة ١٦٧ .

مرتفعة[١] .

ويشير هانسن Hansen على لسان بتشنان Buchanan إلى صعوبة سداد القروض الخارجية إذ تضطر الدولة المدينة لزيادة بضائع التصدير لشراء عملة أجنبية للسداد وحرمان الشعب من زيادة الاستهلاك[٢] ، ولنفس الأسباب أوضح دالتون فى كتابه Principles of public finance زيادة عبء القروض الخارجية عن الداخلية ثم أضاف أنة بمناسبة تعويضات الحرب فقد زاد الإنتاج والفن الصناعى فى الدول المهزومة حتى يمكن لهذه الدول أن تسدد تعويضات الحرب من البضائع المنتجة وتصديرها للدول المنتصرة . وترتب على ذلك أن انتشرت الصناعة بسرعة فى ألمانيا وفاض الإنتاج وفتحت الدول عدة أسواق رائجة فى الدول الدائنة . وبذلك قلب الشعب الهزيمة إلى انتصار بمثابرته ونشاطه فى الصناعة وزيادة الإنتاج . من هذا يتضح أن الاتجاه العام لدى الاقتصاديين هو بدون شك زيادة عبء القروض العامة الأجنبية عن القروض الداخلية ، وأنه يجب الالتجاء إليها فى حالة الضرورة فقط ولزيادة الإنتاج حتى تعود على الشعب بنتائج طيبة فى زيادة تنميته الاقتصادية — وهذا هو الاتجاه تقريباً فى سياسة مصر إزاء الاقتراض الخارجى رغم ما يظن أحياناً من أن الاقتراض الخارجى قد زاد عن طاقة البلد الاقتصادية .

وقدرت القروض المتعاقدة عليها حتى سنة ١٩٦٢ بمبلغ ٨ر٤٤٣ مليون جنيه تم التعاقد أو استخدم منها حتى هذا العام ٦ر١٧٤ والباقى وقدره ٢ر٢٦٩ مليون

---

(١) فى كتابه Traité de la science des finances الطبعة السادسة ص ٢٣٩ وما بعدها .

(٢) هانسن ص ٢٢٩ من كتابه Economic Issues of 1960 طبعة سنة ١٩٦٠ .

جنيه لم يتم التعاقد عليه[١] ، وقد تم عقد قروض خارجية عديدة بعد ذلك . إذ نجد أن إجمالى القروض الأجنبية التى حصلت عليها مصر خلال الفترة ٥٩/١٩٦٤ قد بلغ ٨ر٥٢٨ مليون جنيه ، ٦٥٪ منها مصدره دول الكتلة الغربية و٣٢٪ منها مصدره دول الكتلة الشرقية و ٣٪ من هيئات دولية[٢] .

ولا شك أن سداد هذه القروض وفوائدها السنوية يستلزم تضحية كبيرة من الاقتصاد المصرى ، فقد ارتفعت تحويلات الفوائد والأرباح والإيرادات فى سنة ١٩٦٢ بنحو ٣ مليون جنيه عن سنة ١٩٦١ لتصل إلى ٧ر٤ مليون جنيه، وترجع هذه الزيادة بصفة خاصة إلى الفوائد المستحقة على القرض الممنوح من البنك الدولى للانشاء والتعمير إلى هيئة قناة السويس بالإضافة إلى الفوائد المستحقة عن استخدام القروض والتسهيلات الإئتمانية الأجنبية وقد بلغت التعويضات المدفوعة فى سنة ١٩٦٢ : ١ر٨ مليون جنيه (منها ٤ ملايين دفعت للسودان وفقاً لاتفاقية مياه النيل ، ٤ ملايين جنيه لفرنسا ، ١ر٠ مليون جنيه للمملكة المتحدة) وذلك مقابل ٨ ملايين جنيه سنة ١٩٦١ ، ٤ر٣٣ ملايين جنيه سنة ١٩٦٠[٣] . وقد بلغ إجمالى المحول سداداً للأقساط والفوائد المستحقة على الدين الأجنبى فى مصر عام ١٩٦٣ ما يعادل ٣٥ مليون جنيه . وهذا المبلغ يعادل نسبة قدرها ٥ر٩٪ من قيمة المتحصلات الخارجية فى هذا العام ، ثم ارتفع الرقم فى عام ١٩٦٤ ليصل إلى ٥١ مليون جنيه أو بنسبة قدرها ٦ر١٣٪ من قيمة

---

(١) من كتاب أصول الاقتصاد للأستاذ الدكتور محمد حلمى مراد الجزء الخامس سنة ١٩٦٢ فى العلاقات الاقتصادية الدولية فى « خطط التنمية الاقتصادية فى الجمهورية العربية المتحدة »

(٢) محاضرة ألقاها الدكتور يوسف عبد المجيد عبد الرازق فى معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٦٧ ص ٢١ .

(٣) المجلة الاقتصادية للبنك المركزى المجلد الثالث العدد الثانى سنة ١٩٦٣ ص ١٧٣ .

المتحصلات الخارجية عن ذلك العام[١] . من هذا يتضح أننا يجب أن نقلل بقدر المستطاع من القروض الأجنبية .

وإذا رجعنا إلى نتائج الخطة الخمسية الأولى يبين أننا فى حاجة ملحة إلى النقد الأجنبى فى المستقبل القريب ، وأنه بذلك يجب أن نحاول قدر المستطاع أن نعتمد على الادخار المحلى والإنتاج المحلى للتصدير للخارج .

وقد كشفت تجربة الخطة الخمسية الأولى عن زيادة معدل الاستهلاك القومى إلى نحو ٦ر٣٪ سنوياً بدلا من ٤٪ حسب المقدر فى الخطة .

كما أن معدل زيادة المدخرات كان بنسبة ١٤٪ تقريباً من مجموع الاستثمارات السنوية بدلا من ٢٠٪ حسب المقدر فى الخطة

وتزايد الإنفـاق الفعلى على الخدمات إلى ٧٪ سنوياً وكان المستهدف للخطة ٤٪[٢] .

وتزايد العمالة على المقدر فى الخطة بما يقرب من مليون عامل .

وما زال هناك عجز فى ميزان المدفوعات وكان المقدر فى الخطة أن يتلاشى العجز بانتهاء تنفيذ الخطة الخمسية الأولى .

لهذا كله نجد أننا فى أشد الحاجة إلى زيادة الاقتراض من الخارج وقد بلغت جملة الاستثمارات الأجنبية فى الخطة الخمسية الأولى ٤١٩ مليون جنيه من جملة الاستثمارات البالغ قدرها ١٥١٣ مليون جنيه[٣] .

---

(١) محاضرة ألقاها الدكتور يوسف عبد المجيد عبد الرازق فى معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٦٧ ص ٢٤ .

(٢) الدكتور محمد أحمد الشافعى « الخطة الخمسية الثانية على ضوء تجربة الخطـة الخمسية الأولى » معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٦٤ ص ٧٠٦ .

(٣) تصريح لوزير الاقتصاد والتجارة الخارجية فى الصحف المحلية .

وقد ابتدأت فعلا الحكومة فى سداد القروض المقترضة من الدول الإشتراكية على أقساط سنوية وما زالت الخطة القادمة فى حاجة إلى مبالغ كبيرة من النقد الأجنبى إذا ستقوم بتنفيذ إنشاءات الصناعات الثقيلة وموادها الأولية أغلبها ستستورد من الخارج لذلك رأت الحكومة (١) العمل على زيادة التصدير (٢) الحد من الاستهلاك ومعالجة التضخم للوصول إلى نوع من التوازن بين الأسعار وبين الدخول المتاحة للاستهلاك (٣) إعادة النظر فى تنظيم القطاع العام والجهاز الإدارى للحكومة (٤) تطبيق نظام الحوافز على أوسع نطاق .

حقيقة ارتفع الدخل القومى من ٢ر١٢٨٥ فى ١٩٥٩/١٩٦٠ إلى ٢ر١٧٦٢ مليون جنيه فى نهاية الخطة وزادت العمالة من ٠٠٠ر٠٠٦ر٦ عامل إلى ٤٠٠ر٣٣٣ر٧ عامل (١) .

ومع هذه المكاسب الضخمة التى حققتها خطة التنمية الأولى إلا أننا ما زلنا فى حاجة ملحة إلى زيادة العمل بكل قوة على تحقيق خطة التنمية الثانية .

بزيادة المدخرات والاقلال من الاستهلاك وذلك بالاقتراض العام الداخلى حتى نقلل قدر المستطاع من الاعتماد على الخارج ونزيد من صادرات الصناعات المصرية الحديثة لسداد القروض الخارجية .

(٤) القواعد الواجب اتباعها للتخفيف من أثر ضغوط القروض الخارجية :

إن السياسة الاقتصادية الرشيدة تهدف إلى اتباع ما يأتى : —

١ — أن تكون القروض الأجنبية طويلة الأجل حتى يمكن توزيع السداد على عدد أكبر من السنين فيخف الضغط إلى حد ما على ميزان المدفوعات .

---

(١) المجلة الاقتصادية للبنك المركزى المجلد الثالث العدد الثانى سنة ١٩٦٣ ص ١٧٣ .

ونحن فى هذا القول نخالف ما يراه الكتاب الغربيون من ضرورة السداد بسرعة حتى تتخلص البلد من هذا العبء سريعاً . فهؤلاء حينما يتكلمون أو يكتبون عن اقتصادهم فقط والقروض الأوربية كانت غالبيتها قروض حروب فيجب الإسراع بسدادها أما القروض الإنتاجية التى تعقدها مصر فمن المستحسن أن يكون السداد من فائض إنتاج الصناعات الجديدة التى ساهمت القروض الأجنبية فى إنشائها حتى يخف الضغط على ميزان المدفوعات .

(٢) نرجو أن تكون الفوائد المتعاقد عليها شبيهة بفائدة القروض الروسية وفى حدودها ذات سعر منخفض ، فقد وصلت إلى ٢ر٥٪ بينما بلغت فائدة القروض الألمانية واليابانية ٦٪ و ٥٪ وهى أسعار مرتفعة للغاية ، وتؤثر بشكل ملموس على ميزان المدفوعات .

(٣) أن يكون السداد بالعملة المحلية أو من صادراتنا الفائضة عن حاجاتنا المحلية أى من نتاج القروض وذلك حتى تترك الصادرات العادية الأصلية مقابل الواردات الأصليـة وحتى لا يحرم الشعب من أثر تسديدات فوائدها خصوصاً وأن الشعب قد زاد استهلاكه سنوياً بسبب الزيادة المضطردة فى السكان وزيادة الرفاهية الاقتصادية . وفى الدول التى فى سبيل النمو تزيد الأموال المتداولة ويزيد الاستهلاك عن زيادة الادخار لكى يعوض الشعب ما فاته من حرمان ولكى يغطى نفقة معيشته أولا .

على أن هذا يقتضى أن تكون أسعار المنتجات المحلية فى مستوى منافس للمنتجات الأجنبية وهذا يحتاج إلى الكثير من الجهد والحزم فى الإدارة والعمل على عدم ضياع الأموال فى غير الإنتاج .

ويبدو أن هذا الاتجاه تتبعه الدولة حالياً بالاتفاق مع الدول الاشتراكية

إذ رغم زيادة تصدير القطن لسداد القروض إلا أن هذه الزيادة ابتدأت تقل وحلت محلها زيادة فى تصدير صناعات محلية مثل المنسوجات القطنية ابتداء من سنة ١٩٦٣ على وجه الخصوص[١] .

(٤) العمل بقدر المستطاع فى الحالة التى يكون فيها السداد بعملة البلد المقرض كما هو الحال فى استثمار قروض ألمانيا الغربية أن يكون السداد بزيادة التصدير وفتح سوق رائجة لمنتجاتنا وزيادة السياحة حتى يمكن تلافى العجز بين مصر وهذه البلاد .

والإقلال من هذه الاتفاقات إلا إذا كانت موارد مصر من العملة الأجنبية تسمح بذلك بسهولة دون ضغط على ميزان المدفوعات .

(٥) بذل مزيد من الجهد لزيادة الرقعة الزراعية مع العمل على زيادة الفن الإنتاجى للأرض وتحسينها ، إذ أن إنتاجية الأرض فى انخفاض مستمر منذ أواخر القرن الماضى وإن كانت قد ابتدأت فى الزيادة بسبب استعمال المواد الكيميائية .

ويجب كذلك العمل على زيادة الثروة الحيوانية للحد من استيراد اللحوم .

وقد كانت المعونات الأمريكية لمصر من سنة ١٩٥٩ حتى سنة ١٩٦٢ قد وصلت إلى ٥٧٩ر٤ مليون دولار منها ٤٦٤ر٢ مليون دولار من فائض الحاصلات الزراعية من قمح ودقيق ولحم ودواجن ودهنيات ولا ينتظر أن يقل استهلاك هذه المواد فى المدى القريب[٢] .

---

(١) الاهرام الإقتصادى العدد ٢١٥ أول أغسطس سنة ١٩٦٤ ص ٥٣ فى موضوع شئون القطن .

(٢) من محاضرة الدكتور سعيد النجار فى معهد الدراسات المصرفية فى فبراير سنة ١٩٦٣ ص ١٩ .

ولعل حاجتنا إلى القمح أثناء العدوان الثلاثى ورفض الدول الغربية مدنا به فى أزمتنا كان خير حافز لنا على السير قدماً فى بناء السد العالى وقيام مشروعات مياه الرى لزيادة الرقعة الزراعية .

(٦) تتجه الدولة بقدر طاقاتها بصفة مستمرة للعمل على زيادة التصدير حتى يمكن تلافى العجز فى ميزان المدفوعات .

ونجد هذا التصميم فى العمل على زيادة المشروعات السياحية بقدر الطاقة ولعل ما وصل إليه الدخل السياحى فى سنة ١٩٦٣ وقدره ٢٦٫٨٠٠مليون جنيه وما تقوم به الحكومة من جهد ليرتفع الدخل السياحى فى سنة ١٩٦٥ إلى ٧٥ مليون دولار ، وفى سنة ١٩٦٦ إلى ١٠٠[1] مليون دولار ما يبعث على الأمل فى انتعاش الميزان التجارى وميزان المدفوعات كما أن الأمل معقود على ما تدره إيرادات قناة السويس من نقد أجنبى وزيادة هذا الدخل المستمر من وقت تأميمها حتى الآن ، وقد بلغت تقديراته فى ميزانية ١٩٦٧/٦٦ : ٩٠ مليون جنيه ، وكانت فى السنة السابقة ١٩٦٦/٦٥ ٨١ مليون جنيه مما يبشر بزيادة فى دخل القناة بسبب التحسينات والمشروعات التى تجرى فيها سنوياً .

(٧) أن الإعانات والقروض الخارجية لا تحكمها اعتبارات العدالة بين الدول المتقدمة والنامية ، وإنما تحكمها اتفاقات فى الأحلاف العسكرية والأنظمة السياسية والعلاقات الخارجية . وقد كان أثر ذلك واضحاً فيما ورد فى ميثاق العمل الوطنى فى الباب السابع المعنون « الإنتاج والمجتمع » فيما يتعلق بالمعونات والقروض الأجنبية حيث جاء به :

---

(١) تصريح نائب رئيس الوزراء للسياحة والإعلام فى المؤتمر الصحفى بتاريخ ٢٧ يوليه سنة ١٩٦٤ .

« . . . ومن هنا فإن التطوير الوطنى فى الدرجة الأولى يقبل كل المعونات الأجنبية غير المشروطة التى تساعده على تحقيق أهدافه وهو يقبلها بكل العرفان الصادق لمقدميها مهما كانت ألوان أعلامهم . وفى الدرجة الثانية فإن التطوير الوطنى يقبل كل القروض غير المشروطة التى يستطيع أن يفى بها دون عنت أو إرهاق والقروض بالتجربة طريقة واضحة فى حدودها فإن مشكلتها تنتهى تماماً بسدادها وسداد الفوائد المستحقة عليها . والتطوير الوطنى فى الدرجة الثالثة مستعد لقبول رأس المال الأجنبى فى أوجه نشاطه الوطنى كمستثمر على أن يكون ذلك فى العمليات الضرورية خصوصاً تلك التى تقتضى خبرات جديدة يصعب توافرها فى المجال الوطنى . . . » .

فهو يشترط أن يكون الاقتصاد فى حاجة إلى القروض الأجنبية وأن تأخذ منها فى الحدود التى لا ترهق ميزانيتنا ونشاطنا الاقتصادى .

وبمعنى آخر يجب أن نعتمد على التمويل المحلى ولا نلجأ للقروض الأجنبية إلا فى نطاق غير متسع كما أوضحنا .

الباب الثانى

وسيلة الاقتراض

أوضحنا فى الباب سابق مدى حاجتنا للقرو الداخلية وضرورة زيادتها للاسراع فى التنمية الاقتصادية ، وتذليل كثير من الصعاب التى تعترض هذه التنمية من زيادة الاستهلاك وارتفاع الأثمان وما يسببه من زيادة العبء على التنمية الاقتصادية .

كما بينا مدى الحاجة إلى هذه القروض رغم زيادة حصيلة الضرائب سنوياً وضرورة تضافرهما معاً كى يتوازن الاقتصاد القومى ثم فضلنا القروض الداخلية على القروض الخارجية ، بل أوضحنا ضرورة الإقلال بقدر المستطاع من الأخيرة حتى يقل العبء على ميزان المدفوعات وبالتالى على مشروعات خطة التنمية .

أما وقد وجب علينا الاقتراض الداخلى فما كيفية هذا الاقتراض أى ما هى الوسيلة للحصول على القروض الداخلية ؟

هل نلجأ إلى القروض الطويلة الأجل أم نكتفى بالقصيرة منها وأذون الخزانة ؟

وهل يمكن الالتجاء إلى القروض الجبرية وما هى حاجتنا إليها ؟

فقد كانت القروض حتى الثلث الأول من هذا القرن تعتبر إيرادات غير عادية وتخصص إيراداتها لتمويل عمليات معينة ، ويراعى أن تتناسب مدة القرض مع الغرض المخصص من أجله ، فمثلا نفقات إصلاح الأراضى تناسبها القروض طويلة الأجل لما تحتاج إليه عملية الإصلاح من مدة طويلة ولا تؤتى

ثمارها إلا بعد أمد طويل ، بينما نفقات الإصلاح الإدارى لا تناسبها مثل هذه القروض ، كما أن بناء السفن الحربية التى لا تستمر منفعتها مدة طويلة بل مدة متوسطة يناسبها القروض متوسطة الأجل . أما القروض القصيرة فهى لتمويل عجز مؤقت فى الميزانية . وهكذا تختلف مدة القروض تبعاً للمدة التى ينتفع فيها بأموال هذه القروض وللغرض الذى أنشئت من أجله .

ولـكن الاتجاه الحديث فى جميع الدول هو وضع خطة اقتصادية لعدد معين من السنوات وتشمل هذه الخطة عدة مشاريع انتاجية وأخرى غير إنتاجية ، ثم تقدير الإيرادات اللازمة لتمويل هذه الخطة ، وتشمل هذه الموارد القروض مع غيرها من أوجه التمويل أى لم يعد هناك تخصيص قروض معينـــة لتمويل مشروعات بعينها .

وكان الاتجاه فى مصر منذ بداية القرن الحالى وحتى مطلع عهد الثورة هو الالتجاء إلى القروض الطويلة الأجل وعدم الالتجاء إلى أذون الخزانة إلا لضرورة قصوى ولأغراض محددة بالذات ، وتنقضى هذه القروض بتسديدها بمجرد انتهاء الغرض الوقتى الذى أنشئت من أجله . ولـكن الظروف الاقتصادية أوحت إلى الحـكومة باتباع الآتى :

١ — عرض قروض طويلة ومتوسطة الأجل على الشعب فى فترات متقاربة سنة ١٩٥٤ ، ١٩٥٦ ، يبلغ قرض سنة ١٩٥٤ عشرون مليوناً من الجنيهات وقرض سنة ١٩٥٦ عشرون مليوناً من الجنيهات كذلك .

٢ — لم تعرض الحـكومة للاكتتاب من القروض القصيرة الأجل إلا خمسة ملايين من الجنيهات سنة ١٩٥٤ ومثلها سنة ١٩٥٦ وأصدرت فى خلال هذه الفترة من سنة ١٩٥٢ إلى سنة ١٩٥٧ أذون خزانه فى حدود ستة وثلاثين مليوناً من الجنيهات .

فإذا علمنا أن القروض القصيرة الأجل التى عرضت للاكتتاب العام لم يشترك فيها الشعب بل مؤسسات حكومية تبين لنا أن الحكومة اعتمدت على الشركات والمؤسسات أكثر من الاعتماد على أفراد الشعب .

٣ — وفى الفترة التالية من سنة ١٩٥٨ حتى نهاية سنة ١٩٦١ عرضت خمسة قروض للاكتتاب العام مقدارها ١١٠ مليون جنيه ، وكانت طويلة ومتوسطة الأجل .

ولم تعرض قروضاً قصيرة على الشعب فى هذه الفترة .

أما أذون الخزانة التى أصدرت خلال هذه الفترة فقد بلغت ١١٧ مليون جنيه أى أكثر من القروض التى عرضت على الشعب .

وفى الفترة الأولى كانت الحكومة تسير فى التنمية الاقتصادية ببطء وحذر شديدين ولكنها فى الفترة الثانية ابتدأت تسير بخطى واسعة ومع ذلك لم يتغير اتجاهها فى أسلوب تمويل التنمية فى كلا الفترتين .

٤ — زادت القروض القصيرة الأجل زيادة كبيرة فقد كان مقدارها فى نهاية سنة ١٩٦١ : ١٩٨ مليون جنيه وبلغت فى سنة ٦٣/١٩٦٤ : ٣٣٥ مليون جنيه[١] . ولم تعرض قروض للاكتتاب العام اعتماداً على إمداد المؤسسات العامة لها بالتمويل اللازم .

٥ — إن أذونات الخزانة ولو أن مدتها قصيرة إلا أنها تتجدد باستمرار ، بل تزيد كلما دعت حاجة التنمية إلى ذلك .

وبعد صدور قوانين التأميم سنة ١٩٦١ لم تر الحكومة الاعتماد على

---

(١) نشرة البنك الأهلى المصرى المجلد الثامن عشر ، العدد الثالث سنة ١٩٦٥ القسم الإحصائى ٢/١ (ب) الدين العام .

اشتراك الأفراد فى القروض العـامة لاعتمادها كثيراً على التمويل الذاتى للمؤسسات وفائض قطاع الأعمال ، وعلى المدخرات الإجبارية والاختيارية عن طريق بعض المؤسسات .

هذا وسنعرض فى الفصل الأول القروض الاختياريةالطويلة الأجل .

ونقدم فى الفصل الثانى القروض قصيرة الأجل .

ثم نتناول فى الفصل الثالث القروض الجبرية ، وهو اتجاه حديث فى اقتصادنا المعاصر مما يستأهل معه تفصيل أنواع هذه القروض .

الفصل الأول

القروض الاختيارية الطويلة الأجل

اعتمدت الحكومة على القروض الداخلية عن طريق طرحها للاكتتاب العام فى الفترة من سنة ١٩٥٤ حتى سنة ١٩٦١ .

ولكنها عدلت عن طرح هذه القروض للاكتتاب العام بسبب التطور الهام فى السياسة الاقتصادية للجمهورية العربية المتحدة بتأميم الشركات والمؤسسات ذات النشاط الاقتصادى المسيطر . وكان من نتيجة هذه السياسة أن أصبحت الشركات والهيئات والمؤسسات التى كانت تشترك فى عملية الاكتتاب فى هذه القروض تحت سيطرة القطاع العام وأصبح فائض أموالها يؤول مباشرة إلى الخزانة العامة ، كما أثار التأميم فى أول عهده بعض بلبلة فى أفكار بعض المواطنين وخصوصاً الطبقات ذات الدخل المرتفع مما أضعف حماسها للاكتتاب فى القروض العامة . ورأت الحكومة اتباع وسائل أخرى لزيادة المدخرات عن طريق إنشاء بنوك ادخارية ، أو تكليف البنك الأهلى بإصدار شهادات الاستثمار أو التشجيع على زيادة التأمين أو عن طريق المدخرات الجبرية بزيادة المساهمة فى المعاشات أو التأمينات الاجتماعية ، أو الخصم من المرتب أو غير ذلك لكل هذا توقفت الحكومة عن طرح قروضها للاكتتاب العام .

كما اعتمدت الحكومة عل البنك المركزى فى الاقتراض لأداء ثمن ما تشتريه من أرصدة أجنبية لتغطية النفقات الخارجية . وقد يقال بأن البنك المركزى إنما يقرض الحكومة عن طريق الاجبار وليس بإرادته الحرة خصوصاً وأن البنك تابع للدولة وموظفيه يعتبرون من موظفى الحكومة فيأتمرون بأمرها .

ويمكن اعتبار هذا القول صحيحاً من الناحية العملية ولكن إذا فحصنا نص القانون رقم ٢٤٣ لسنة ١٩٥٥ ثم القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦٣ والذى تصدر القروض بناء على نصوصها نرى أن هذه القروض تصدر بعد الاتفاق مع البنك ولذا فقد اعتبرناها اختيارية إلى حد ما .

وبناء على ذلك سنقسم دراستنا للقروض الاختيارية طويلة الأجل إلى مبحثين : نتناول فى المبحث الأول القروض الاختيارية التى عرضت للاكتتاب العام وندرس فى المبحث الثانى الالتزامات والقروض الخارجية المحولة إلى قروض داخلية .

المبحث الأول

القروض التى طرحت للاكتتاب العام

طرح للاكتتاب العام منذ بداية الثورة حتى سنة ١٩٦١ عدد من القروض العامة على التفصيل التالى :

أولا قروضه سنة ١٩٥٤ :

صدر القانون رقم ٦٤٣ لسنة ١٩٥٤ بالترخيص لوزير المالية (وزير الخزانة) بإصدار القروض الإنتاجية الآتية[1] :

١ — قرض قيمته عشرة ملايين من الجنيهات لمدة عشر سنوات يطرح للاكتتاب جملة واحدة بالقيمة الإسمية وبفائدة سنوية سعرها ٣٪ تدفع فى آخر كل ستة شهور بواقع نصف الفائدة السنوية .

---

(١) صدر القانون ٦٤٣ لسنة ١٩٥٤ مبيحاً لوزير الخزانة إصدار ثلاثة قروض إنتاجية منها قرضاً قصير الأجل وقد خصصنا الفصل الثانى للقروض قصيرة الأجل .

٢ — قرض قيمته عشرة ملايين من الجنيهات لمدة خمس عشرة سنة يطرح للاكتتاب جملة واحدة بالقيمة الإسمية وبفائدة سنوية سعرها ٣ ½ ٪ تدفع كل ستة شهور بواقع نصف الفائدة السنوية ، وذلك لتمويل مشروعات الإنتاج والخدمات .

وقد أوضح القانون فى مادته الثانية أنه يجوز للحكومة فى أى وقت قبل التاريخ المحدد لاستهلاك كل قرض بسنة واحدة سدادها بقيمته الإسمية أو استهلاكه استهلاكا جزئياً بالقيمة الإسمية بطريق الاقتراع فى جلسة علنية ، وفى حالة الاستهلاك الجزئى يعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الموعد المحدد بشهرين على الأقل ، وأعفى القانون السندات الصادرة وفوائدها من كل ضريبة مباشرة أو غير مباشرة حالية أو مستقبلة فيما عدا الضرائب على التركات بكافة أنواعها ، ثم أباح لوزير المالية (الخزانة حالياً) إدراج القسط السنوى اللازم إدراجه فى ميزانية كل من الجهات المنتفعة لتكوين مال استهلاك ما يخصها من القروض سالفة الذكر .

وابتدأ الاكتتاب فى قرض الإنتاج الثانى وفائدته ٣ ٪ يوم ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٥٤ وأذاعت الصحف فى ٢١ ديسمبر سنة ١٩٥٤ بياناً من وزارة المالية والاقتصاد تعلن فيه سرورها لأن القرض متوسط الأجل ٣ ٪ قد غطى فى الساعات الأولى من يوم الاكتتاب بل وتضاعف ، مما دعا إلى وقف عملية الاكتتاب فى نفس اليوم .

وبدأ الاكتتاب فى القرض الطويل الأجل ٣ر٥ ٪ يوم ٢٢ ديسمبر سنة ١٩٥٤ على أن يستمر حتى يوم ٢٩ ديسمبر سنة ١٩٥٤ وأذاعت وزارة المالية والاقتصاد فى الصحف المحلية يوم ١٩٥٤/١٢/٢٣ بأن الإقبال كان شديداً من الجمهور والهيئات ولكن رغبة فى إتاحة الفرصة لأكبر عدد من المواطنين فقد

تقرر أن يظل باب الاكتتاب مفتوحاً حتى يوم الأربعاء الموافق ٢٩ ديسمبر سنة ١٩٥٤ .

ويلاحظ على هذه القروض الآتى : —

١ — انها أول قروض داخلية تعقد بقصد الإنتاج بل سميت « قروض إنتاج » وذلك لتحقيق أهم مبدأ من مبادىء الثورة وهو زيادة الإنتاج وزيادة الرفاهية للشعب .

٢ — زيادة إقبال الجمهور على هذه القروض رغم قصر مدة الاكتتاب .

٣ — رغبة الحكومة فى إشراك الشعب فى هذه القروض بدافع من الغيرة الوطنية يدل على ذلك (ا) الإعلان المستمر فى الصحف (ب) اشتراك كبار المسئولين فى هذه القروض اشتراكا رمزياً (ج) ثم إصدار سندات ذات فئات صغيرة (د) تخصيص جزء من السندات فى اكتتاب البنوك لصغار المدخرين (هـ) ورؤى أن يقوم صندوق التوفير فى البريد بشراء سندات من القرض الطويل الأجل ويبيعها لصغار المدخرين على أقساط بفائدة بسيطة جداً على أن تسلم السندات بعد تسديد جميع الأقساط[1] .

والخلاصة ان هذه القروض كانت من أسباب انتشار الوعى القومى وشيوع الثقة بأوضاعنا الاقتصادية إذ قد تم الاكتتاب فيها بسرعة كبيرة فضلا عن إقبال جمهور صغار المدخرين رغم قلة عددهم كثيراً عما يجب أن يكون ولكنه على كل حال لم يسبق لصغار المدخرين من الوطنيين أن اشتركوا فى مثل هذه القروض .

٤ — ان مزية عدم فرض ضرائب على فوائد القروض جعلت الفائدة على التوالى للقرض قصير الأجل ٣ر١٢٪ بدلا من ٥ر٢٪ وللقرض متوسط

(١) جريدة الأهرام فى ١٩٥٤/١٢/٣٠ .

الأجل ٧٥ر٣٪ بدلا من ٣٪ وللقرض طويل الأجل ٣٧٥ر٤٪ بدلا من ٥ر٣٪ على اعتبار ان الضريبة قد فرضت على هذه القروض .

ثانياً : قروض سنة ١٩٥٦ الانتاجية :

صدر القانون رقم ٧٦ سنة ١٩٥٦ بالإذن لوزير المالية (الخزانة) فى إصدار قرضين لمشروعات الإنتاج :

الأول : قصير الأجل[1]، والثانى قرض قيمته عشرون مليوناً من الجنيهات لمدة سبع عشرة سنة يطرح للاكتتاب جملة واحدة بالقيمة الإسمية وبفائدة سنوية سعرها ٥ر٣٪ تدفع كل ستة أشهر بواقع نصف الفائدة السنوية .

وأجاز للحكومة استهلاك القرض الثانى بعد خمس عشرة سنة أو استهلاكه استهلاكا جزئياً بالقيمة الاسمية بطريق الاقتراع فى جلسة علنية وفى حالة الاستهلاك الجزئى يعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الموعد المعين له بشهرين على الأقل ، وأعفى القانون السندات الصادرة وفوائدها من كل ضريبة مباشرة أو غير مباشرة حالية أو مستقبلة فيما عدا الضرائب على التركات بجميع أنواعها ، وأباح لوزير المالية (الخزانة) أن يحدد القسط السنوى اللازم إدراجه فى الميزانية العامة لتكوين مال استهلاك القرضين سالفى الذكر .

وقد قام وزير المالية بالدعاية فى الصحف والإذاعة فأذاع فى ١٥ / ٣ / ٥٦ بيانا بالمشاريع التى قامت بها الثورة ومقدار الأموال التى صرفت على الإنتاج فى عهدها وقدرها ٦٥ مليونا من الجنيهات ثم عدد هذه المشاريع وكذلك فى ١٨ / ٣ / ٥٦ ، ثم ألقى محاضرة فى جامعة القاهرة بتاريخ ٢٠ / ٣ / ١٩٥٦ .

---

(١) انظر الفصل الثانى الخاص بالقروض قصيرة الأجل .

وكل هذا من قبل الاعلان عن الاكتتاب فى القروض وحث الأفراد والهيئات على الاكتتاب فيها لتثمير الأموال المكتنزة فى المشاريع الإنتاجية .

وقد تم الاكتتاب فى هذا التاريخ بمقدار ٢٠٫٣٩١٫٧٦٠ جنيه .

وزاد إقبال الجمهور والهيئات العامة والشركات وبعض النقابات .

وحددت تواريخ سداد أقساط الفائدة فى ٢٥ أبريل و٢٥ أكتوبر من كل عام ، ووافق مجلس الوزراء على التصريح للموظفين بالاكتتاب بما قيمته مرتب شهرين يقسط على عشرة شهور تشجيعاً لهم على الادخار واستثمار أموالهم فى الانتاج بدلا من الاستهلاك .

ويلاحظ على هذه القروض الآتى :

١ — صارت سنة القروض أن تعقد للانتاج فقط على عكس العهد السابق للثورة فلم تعقد قروض للانتاج .

٢ — زاد إقبال الجمهور أكثر من القروض السابقة على الاكتتاب فى هذه القروض .

٣ — كانت الدعاية قوية ومشجعة للمواطنين والموظفين على السواء وزادت الاكتتابات عن الحد المطلوب خصوصاً فى القرض الأول حيث تم الاكتتاب فى الساعات الأولى من فتحه .

٤ — نص القانون على إعفاء القروض من جميع الضرائب ما عدا ضريبة التركات كالقروض السابقة فى سنة ١٩٥٤ .

ثالثا — قرض سنة ١٩٥٨ :

صدر القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٨ بتاريخ ١٦ أكتوبر سنة ١٩٥٨ بالاذن لوزير الخزانة فى إصدار قرض بما قيمته خمسة عشر مليونا من الجنيهات لمدة عشر سنوات بالقيمة الاسمية ويطرح للاكتتاب دفعة واحدة بسعر ٣ ٪ وتدفع هذه الفائدة كل ستة شهور بواقع نصف الفائدة السنوية فى ١٥ مايو و١٥ نوفمبر من كل عام .

ويجوز لوزير الخزانة بعد انقضاء سبع سنوات من تاريخ الاصدار وفاء هذا القرض أو استهلاكه استهلاكا جزئياً بالقيمة الاسمية وبطريق الاقتراع فى جلسة علنية وفى حالة الإستهلاك الجزئى يعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الموعد المعين له بشهرين على الأقل .

واجيز لحاملى سندات القرض الوطنى ٢ ٣/٤ ٪ ١٩٥٥ — ١٩٥٨ الإكتتاب فى هذا القرض بالقيمة الاسمية لسنداتهم .

وقد افتتح الاكتتاب فى هذا القرض بتاريخ ١٩٥٨/١١/٣ وتم تغطية هذا القرض فى الساعات الأولى من افتتاحه حيث بلغ مجموع الاكتتابات النقدية فى نفس اليوم ١٠٫٢١٨٫٦٥٠ ، و٥٫١١٥٫٠٠٠ بسندات القرض الوطنى .

ورغم تغطية الاكتتاب فانه تقرر استمرار فتح بابه بالنسبة لحاملى سندات القرض الوطنى ٢ ٣/٤ ٪ حتى يوم ١٩٥٨/١١/٥ . وقد تجاوزت قيمة الاكتتابات فى النهاية بما يزيد على مليون ونصف مليون جنيه من قيمته .

وهذه القروض معفاة كذلك من الضرائب جميعها ما عدا ضريبة التركات .

رابعاً — قرضه سنة ١٩٥٩ :

صدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٥٩ بالإذن لوزير الخزانة فى أن يصدر قرضاً قيمته ٢٥ مليوناً من الجنيهات وذلك بتاريخ ١٧ فبراير سنة ١٩٥٩ لمدة ١٢ سنة ويطرح للاكتتاب جملة واحدة بالقيمة الإسمية وبفائدة سنوية قدرها ٥ر٣ يدفع نصفها كل ستة شهور فى ٢٨ مارس و٢٨ سبتمبر من كل عام . ويجوز لوزير الخزانة فى أى وقت بعد انقضاء عشر سنوات من تاريخ الاصدار وفاء هذا القرض أو استهلاكه استهلاكا جزئياً بالقيمة الاسمية بطريق الاقتراع فى جلسة علنية وفى حالة الاستهلاك الجزئى يعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الموعد المعين له بشهرين على الأقل .

كما رؤى تيسيرا على حاملى سندات قرض الإنتاج ٥ر٢٪ المحدد لاستهلاكه ١٩٥٩ — ١٩٦٠ قبول هذه السندات للاكتتاب فى قرض الانتاج الجديد .

كذلك تقرر إعفاء حاملى السندات من الضرائب المباشرة وغير المباشرة ما عدا ضريبة التركات وتيسيرا على صغار الموظفين وتشجيعاً لهم صدر قرار أجاز لهم أن يدفعوا ثمن السندات على أقساط شهرية تستقطع من مرتباتهم وأجورهم لمدة سنة اعتباراً من مرتب أبريل سنة ١٩٥٩ ويخير المكتتب فى حالة استقالته أو ورثته فى حالة وفاته بين دفع قيمة باقى المطلوب من ثمن السندات فوراً أو بيع السندات المكتتب فيها .

وقد بدأ الاكتتاب فى هذا القرض يوم ١٦ مارس سنة ١٩٥٩ لمدة أربعة أيام .

وقد أذاع وزير الخزانة البيان المعتاد للاعلان عن القرض فى الصحف

والاذاعة بتاريخ ١٩٥٩/٣/٩ أوضح فيه أن القروض العامة تبلغ ½ الدخل القومى فقط وإنها نسبة ضئيلة وأن القرض سينفق فى الانتاج وفى تنفيذ مشروع السنوات الخمس . وعدد من المشاريع الانتاجية والعمرانية التى قامت بها الثورة من وقت قيامها .

وقد غطى فى اليوم الأول للاكتتاب ما قيمته ٢١ر١٧٠ر١٧٠ جنيه ثم غطى بعد ذلك بأكثر من قيمته .

خامسا — قرض فبراير سنة ١٩٦٠ :

بتاريخ أول فبراير سنة ١٩٦٠ صدر القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ بالاذن لوزير الخزانة المركزى فى عهد الوحدة بين مصر وسوريا فى أن يصدر فى الإقليم الجنوبى (مصر) قرضا قيمته ١٥ مليونا من الجنيهات لمدة اثنتى عشرة سنة من تاريخ الاصدار يطرح الاكتتاب جملة واحدة بالقيمة الاسمية وبفائدة سنوية ٣ر٥ ٪ تدفع كل ستة شهور بواقع نصف الفائدة السنوية فى أول سبتمبر وأول مارس من كل سنة .

ويجوز لوزير الخزانة فى أى وقت بعد انقضاء عشر سنوات من تاريخ الاصدار أن يقوم باستهلاك القرض كله أو بعضه ويكون الاستهلاك الجزئى بطريق الإقتراع بجلسة علنية ويعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الميعاد المحدد للاستهلاك بشهرين على الأقل .

وكانت قيمة السندات على الوجه الآتى : ٥ جنيه ، ١٠ جنيه ، ١٠٠ جنيه ، ٥٠٠ جنيه ، ١٠٠٠ جنيه وقد جاء بتصريح لوزير الخزانة فى ١٩٦٠/٢/١٣ أنه قد تقدمت عروض للاكتتاب فى هذا القرض تكفى فعلا لتغطيته تغطية شاملة بل أن هذه القروض تزيد عن احتياجات الحكومة .

وقد افتتح الاكتتاب فى هذا القرض يوم ١٦/٢/١٩٦٠ وتمت تغطيته فعلا فى نفس اليوم .

سادساً — قرضه نوفمبر سنة ١٩٦٠

صدر القانون رقم ٢٨٢ لسنة ١٩٦٠ فى ١٤ نوفمبر سنة ١٩٦٠ بالإذن لوزير المالية والاقتصاد فى إصدار قرض بمبلغ ٢٥٫٠٠٠٫٠٠٠ جنيه مصرى يطرح للاكتتاب جملة واحدة بالقيمة الإسمية وبفائدة نصف سنوية ٣½٪ تدفع فى ٤ يونيو ، ٤ ديسمبر من كل عام ولمدة اثنى عشرة عاماً يمكن استهلاكه كله و بعضه بعد تسع سنوات ويكون الاستهلاك الجزئى بطريق الاقتراع بجلسة علنية ويعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الميعاد المحدد بشهرين على الأقل وقيمة السندات كذلك ٥ ج ، ١٠ ج ، ١٠٠ ج ، ٥٠٠ ج ١٠٠٠ ج .

ويعفى رأس مال القرض وفائدته من كل ضريبة مباشرة أو غير مباشرة حالية أو مستقبلة فيما عدا ضرائب التركات بكافة أنواعها وعند الاكتتاب يقوم المكتتب بدفع ٢٠٪ من قيمة السندات المطلوبة والباقى وقدره ٨٠٪ يجب دفعه فى ميعاد لا يجاوز ٣ ديسمبر سنة ١٩٦٠ .

وقد فتح باب الاكتتاب يومى ١٦ ، ١٧ نوفمبر سنة ١٩٦٠ وقد غطى القرض بأكمله .

سابعاً — قرضه سنة ١٩٦١ :

وفى شهر فبراير سنة ١٩٦١ أصدر قرض آخر للاكتتاب فيه بمبلغ ٣٠٫٠٠٠٫٠٠٠ جنيه بالقيمة الإسمية وبسعر فائدة ٣½٪ ولمدة أربعة عشر عاماً يمكن سداده بعد اثنى عشر عاماً أى ١٩٧٣/١٩٧٥ وتدفع الفائدة على قسطين

نصف سنوية والقرض وفائدته معفيان من الضرائب الحالية والمستقبلة مباشرة أو غير مباشرة ماعدا ضريبة التركات .

فشروطه لا تخرج عن شروط أى قرض آخر .

والخلاصة أن القروض العامة التى عرضت للاكتتاب العام على الشعب والهيئات والمؤسسات من أول الثورة حتى يوليه سنة ١٩٦١ بلغت ١٦٠ مليوناً من الجنيهات كانت جميعها للانتاج ولم تستغل لأى غرض آخر وقد أسهمت مع غيرها من المصادر المالية فى عملية تمويل التنمية الاقتصادية لدرجة كبيرة .

ولكننا نلاحظ على إصدار هذه القروض الملاحظات الآتية :

١ — طريقة الاقتراض تسير على وتيرة واحدة فى جميع القروض فتعرض للاكتتاب دفعة واحدة بسعر الإصدار دون مكافأة سداد وبسعر فائدة يسدد على دفعتين فى العام ولا تلجأ الحكومة إلى البورصة أو البنوك لشراء هذه السندات ، وجميعها معفاة من الضريبة وذات مدة محددة لا تقل عنها أو تزيد عليها وفائدتها غير متغيرة . ولا تقوم الحكومة بتنويع هذه القروض بل وجدناها بعد أن كانت القروض ثلاثة أنواع فى سنة ١٩٥٤ قصيرة ومتوسطة وطويلة تصل إلى قروض قصيرة وطويلة فى سنة ١٩٥٦ ثم قروض طويلة بعد ذلك فقط .

ومن الملاحظ فى الاقتراض الحديث تنويع هذه القروض وتنوع شروطها وتنوع كيفية عرضها ومناسبة بعض القروض لبعض الهيئات وملائمتها لاستغلال هذه الهيئات ، فالقروض التى تناسب البنوك غير التى تناسب شركات الاستثمار ، فتعطى الحكومة القروض من الشروط ما يناسب كل جهة من الجهات .

٢ — فى خلال هذه الفترة كانت الفائدة تتغير أسعارها ولكن فى حدود ضيقة لا تناسب دورها الاقتصادى فى التوازن الاقتصادى .

٣ — كانت القروض جميعها للانتاج واستثمرت فعلا فى الإنتاج وأتت بنتائج طيبة .

٤ — ويلاحظ كذلك عرض القروض للاكتتاب العام ثم قفل هذا الباب بعد ساعات من افتتاحه فى غالبية القروض وهى طريقة غير سليمة بالنسبة لقصر هذه المدة وكان يجب أن يتسع الوقت للاشتراك فى هذه القروض .

٥ — قامت وزارة المالية فى كل القروض بدعاية كانت قوية فى بعضها لاستثارة الشعب للاكتتاب فى القروض العامة وكانت هناك استجابة إلى حد ما ولكنها كانت غير كافية على النحو الذى سنفصله فيما بعد .

المبحث الثانى

الالتزامات والقروض الخارجية المحولة إلى قروض داخلية

صدر القانون رقم ٢٤٣ لسنة ١٩٥٥ بالإذن لوزير المالية والاقتصاد (الخزانة حالياً) فى إصدار سندات بمصر فى حدود مائة مليون جنيه لمدة ١٥ سنة بالقيمة الإسمية وبفائدة تحدد بالأتفاق مع البنك الأهلى المصرى (المركزى حاليا) وذلك لأداء ثمن ماتشتريه الحكومة من البنك الأهلى من أرصدة استرلينية حرة لتغطية النفقات الخارجية للمشروعات الإنتاجية ويستهلك هذا القرض خلال مدة أقصاها خمس عشرة سنة من تاريخ إصداره وتقوم الحكومة بأداء القرض بقيمته الإسمية أو تستهلكه استهلاكا جزئياً بالقيمة الإسمية بطريق الاقتراع بجلسة علنية ويعلن عن الاستهلاك الجزئى بالجريدة الرسمية . مع إعفاء هذه السندات وفوائدها من كل ضريبة مباشرة أو غير مباشرة حالية ومستقبلة ، استثنى من ذلك ضرائب التركات فلا تعفى منها هذه السندات وفوائدها مسايرة للاتجاه العام فى شروط القروض فى مصر .

وتنفيذاً لهذا القانون فقد تم إصدار سندات فى حدود ٤٥ مليوناً من الجنيهات سنة ١٩٦٠ بالقيمة الإسمية وبفائدة ٣٪ بالاتفاق مسبقاً مع البنك الأهلى على ذلك ، وذلك لمواجهة الالتزامات المترتبة على الاتفاقات الثلاثة التى التى أبرمت بين مصر وكل من شركة السويس المالية وحكومة المملكة المتحدة وجمهورية السودان ، فالالتزام الأول خاص بتنفيذ الاتفاق الناتج من تأميم قناة السويس والتعويضات لحملة الأسهم نتيجة هذا التأميم . والالتزام الثانى نتيجة الاتفاق المصرى البريطانى لتعويض الممتلكات الخاص بالبريطانيين . والاتفاق الثالث مع السودان ، والناتج عن إنشاء السد العالى وتعويض السودانيين عن ممتلكاتهم نتيجة غمر أراضيهم بالمياه .

يتضح من ذلك أن إصدار هذه السندات لم يكن نتيجة لتغطية النفقات الخارجية للمشروعات الاستثمارية ، طبقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم ٢٤٣ لسنة ١٩٥٥ والقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦٣ بل هى التزامات نشأت عن التأميم فى الحالتين الأولى والثانية . أما فى الحالة الثالثة فهو التزام بدفع مبلغ من المال نظير غمر المياه جزءاً من أراضى بعض مواطنى السودان .

ولذلك فقد استغل هذا القرض فى غير الأغراض المخصصه لها ، وكان من الواجب على الحكومة إما أن تجرى تعديلا فى نصوص القانون أو أن تقوم بالسداد دون الاقتراض من البنك الأهلى ، فلم يكن القرض نتيجة نفقات خارجية بل ولا لتمويل مشروعات إنتاجية ، إذ يفهم منها أن هذه النفقات إنما تكون نتيجة استيراد الآلات والخبرات الفنية من الخارج لتمويل مشروعات تنشأ للانتاج ولم تقصد بها تعويض عن تأميم مشروعات حتى ولو كانت إنتاجية وإلا لما ذكرت « نفقات خارجية » وعلى كل فقد أصبح نتيجة إصدار هذه السندات أن تحولت هذه الالتزامات الخارجية إلى قروض داخلية لمدة

خمسة عشر عاماً تجاه البنك الأهلى الذى قام بسداد هذه الالتزامات فعلا بالنقد الأجنبى .

ثم صدر الإصدار الثانى تطبيقاً للقانون رقم ٢٤٣ لسنة ١٩٥٥ فى يناير سنة ١٩٦١ وكانت قيمة سندات هذا القرض ثمانية ملايين من الجنيهات قيمة ما سدده البنك المركزى لكل من السودان وقدره أربعة ملايين من الجنيهات طبقاً لاتفاقية مياه النيل . ولفرنسا طبقاً لاتفاقية التعويضات وقدره أربعة ملايين من الجنيهات ، ولم تكن هذه القروض نتيجة نفقات خارجية ، بل التزامات مالية أجنبية تحولت إلى قرض داخلى بموجبه التزمت الحكومة المصرية بسداد هذا القرض بالقيمة الإسمية فى خلال خمسة عشر عاماً وبفائدة سنوية قدرها ٣٪

وبذلك أصبحت القروض الطويلة الأجل الداخلية التى عقدت من أول الثورة حتى يوليو سنة ١٩٦١ والتى تكلمنا عنها حتى الآن مقدارها كالآتى بملايين الجنيهات :

١٦٠ قيمة الاكتتاب + ٤٥ الإصدار الأول + ٨ الإصدار الثانى = ٢١٣ مليون جنيه .

الفصل الثانى
القروض القصيرة الأجل

مقدمة :

تبين لنا فيما سبق أن يتحتم إصدار قانون بكل قرض ترغب الحكومة عرضه للاكتتاب العام ، يبيح لوزير الخزانة إصدار القرض وعرضه للاكتتاب العام ، موضحاً مبلغ القرض والغرض منه ومدته وسعر فائدته وكيفية استخدامه وكيفية سداد الفائدة ، وهل سدادها سنوى أو نصف سنوى وهل الاستهلاك من أموال الخزانة العامة أو على حساب إحدى المؤسسات التى مولت بالقروض ، كما يبين إعفاء هذه القروض من الضرائب العامة المباشرة وغير المباشرة .

وهذا يسرى على القروض القصيرة الأجل التى تعرض للاكتتاب العام .

أما إصدار الأذون العامة فقد كان القانون يكتفى ببيان الغرض منها. فالقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٤٨ يقرر الإذن لوزير المالية فى إصدار أذون الخزانة فى حدود خمسين مليوناً من الجنيهات لتغطية أوراق النقد ، وكذلك القانون رقم ١٧٦ لسنة ١٩٥٠ والقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥١ . وفى سنة ١٩٤٦ رخص للحكومة فى إصدار أذون على الخزانة لتمويل محصول القطن ٤٥ — ١٩٤٦ فى حدود ١٢ مليوناً من الجنيهات وفى سنة ١٩٥١ صدر القانونان رقما ٩٠ ، ١٢٩ لنفس الغرض وكذلك القانون رقم ٢٩٤ لسنة ١٩٥٤ .

إلا أن المشرع أصبح حالياً لا يبين الغرض من الأذون بعد صدور القانون رقم ٣٤٢ لسنة ١٩٥٥ والذى أباح لوزير الخزانة إصدار أذون بمبلغ ١٥٠ مليوناً من الجنيهات ويمكن زيادتها خمسين مليوناً أخرى لتمويل جميع الأغراض التى تراها الحكومة .

كما أن القانون الصادر بالإذن باصدار هذه الأذون لا يضع أى شروط أو يبين أية قيود على إصدارها ، اللهم إلا الحد الأعلى لهذه الأذون فقط تاركا وضع هذه الشروط لوزير الخزانة وحده أو بالاتفاق مع البنك المركزى ، ويبين هذا الاتفاق مبالغ هذه الأذون وتواريخ إصدارها واستحقاقها وشروط العطاءات التى تقدم .

وعلى كل فغالباً ما تصدر هذه الأذون لمدة ثلاثة شهور فقط قابلة للتجديد ، وتطرح فى مناقصة عامة يعلن عنها فى الوقائع المصرية ، وترسل نشرات بها إلى البنوك ، وتقدم العطاءات وتفتح المظاريف فى المواعيد التى يحددها وزير الخزانة مع البنك المركزى ، ويقبل العطاء الأقل سعراً للخصم ، فإذا تعادل سعر الخصم تقسم المبالغ المقبولة بنسبة مبلغ كل عطاء ، وهذه العطاءات تقدم على أساس ما يدفعه المكتتب فى سبيل الحصول على مائة جنيه فى نهاية الثلاثة شهور ، والحد الأدنى لأى عطاء هو ٢٥٫٠٠٠ جنيه وتصدر الأذونات بمضاعفات ٥٠٠٠ جنيه ، وتعمل وزارة الخزانة مع البنك المركزى على تجديد هذه الأذون فى نفس تاريخ استحقاقها إلا إذا أرادت وزارة الخزانة عدم تجديدها فيقوم البنك المركزى بسدادها لحساب الوزارة .

وسنعرض فى مبحث أول للقروض قصيرة الأجل التى عرضت للاكتتاب العام ونقدم فى مبحث ثان حجم أذون الخزانة .

ونختتم الفصل بمبحث ثالث عن أغراض إصدار هذه الأذون .

المبحث الأول

القروض القصيرة الأجل التى عرضت للاكتتاب العام

صدر القانون رقم ٦٤٣ لسنة ١٩٥٤ بالترخيص لوزير المالية (وزير الخزانة) بإصدار ثلاثة قروض إنتاجية ، أولها قرض قصير الأجل قيمته خمسة ملايين من الجنيهات لمدة خمس سنوات يطرح للاكتتاب العام جملة واحدة بالقيمة الإسمية وبفائدة سنوية سعرها ٢ ½ ٪ وتدفع كل ستة شهور بواقع نصف الفائدة السنوية ، أما القرضان الآخران فهما قرض طويل الأجل وقرض متوسط الأجل السابق الإشارة إليهما فى الفصل السابق .

ويجوز للحكومة فى أى وقت قبل التاريخ المحدد لاستهلاك القرض بسنة واحدة سدادها بقيمته الإسمية ، أو استهلاكه استهلاكاً جزئياً بالقيمة الإسمية بطريق الاقتراع فى جلسة علنية . وفى حالة الاستهلاك الجزئى يعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الموعد المحدد بشهرين على الأقل وأعفى القانون السندات الصادرة وفوائدها من كل ضريبة مباشرة أو غير مباشرة حالية أو مستقبلة فيما عدا الضرائب على التركات بكافة أنواعها . ثم أباح لوزير المالية (الخزانة) إدراج القسط السنوى اللازم إدراجه فى ميزانية كل من الجهات لتكوين مال استهلاك مايخصها من القرض ، وقد ابتدأ الاكتتاب فى هذا القرض فى ١٥ ديسمبر ، وأذاعت وزارة المالية والاقتصاد (الخزانة) فى الصحف المحلية فى اليوم التالى ١٦ ديسمبر أن قرض الإنتاج قصير الأجل قد غطى بالكامل فى الدقائق الأولى من يوم الاكتتاب ، وبالتالى فقد أقفل باب الاكتتاب فى هذا القرض وقد استهلك هذا القرض فى موعده استهلاكا كلياً . وفى سنة ١٩٥٦ صدر القانون رقم ٧٦ سنة ١٩٥٦ بالإذن لوزير المالية والاقتصاد بإصدار قرض قصير الأجل لمدة خمس سنوات يطرح للاكتتاب العام جملة واحدة بالقيمة الإسمية

وبفائدة سنوية سعرها ٥ر٢٪ كل ستة أشهر بواقع نصف الفائدة السنوية .

وقد ابتدأ الاكتتاب فى هذا القرض يوم ١٩٥٦/٤/٣ وغطى فى الساعات الأولى ووصل مقدار الاكتتاب فيه ٥ر٧٥١ر٠٠٠ ج وذلك حتى تاريخ ١٩٥٦/٤/١٠ وحددت تواريخ سداد أقساط الفائدة فى ٢٥ أبريل و٢٥ أكتوبر من كل عام .

ويلاحظ أن الحكومة لم تعرض قروضاً قصيرة الأجل للاكتتاب العام غير هذين القرضين ، واعتمدت على القروض الطويلة والمتوسطة الأجل وعلى أذون الخزانة .

ويبدو أنها رأت أن قصر مدة هذه القروض ولو أن حجمها قليل إلا أنها تشكل ضغطاً على ميزانية الدول وقت السداد وهى فى أشد الحاجة لزيادة تمويل مشروعاتها الإنتاجية ، فأعرضت عنها وأفسحت المجال لقروض أخرى تلائم الظروف الاقتصادية .

المبحث الثانى

حجم أذونات الخزانة

كانت الزيادة فى حجم أذونات الخزانة قليلة فى مبدأ عهد الثورة ، ثم ابتدأت فى الارتفاع التدريجى اعتباراً من سنة ١٩٥٦ ثم زاد إرتفاعها بدرجة كبيرة لحاجة الخزانة إلى المال بسبب التنمية الاقتصادية واستغلال هذه الأذون فى أصول البنك المركزى لتغطية أوراق النقد المصدرة كما يتبين من البيان التالى[1] :

---

(١) جمع البيان من عدة نشرات للبنك الأهلى لسنين متفرقة وعلى الأخص المجلد الثامن عشر العدد الرابع سنة ١٩٦٥ القسم الإحصائى العام .

بملايين الجنيهات

في نهاية سنة ١٩٥٢	في نهاية سنة ١٩٥٣	في نهاية سنة ١٩٥٤	في نهاية سنة ١٩٥٥
٥٠	٤٩ر٥	٣٨	٧١
في نهاية سنة ١٩٥٦	في نهاية سنة ١٩٥٧	في نهاية سنة ١٩٥٨	في نهاية سنة ١٩٥٩
١٤٦	١٥٠	١٦٠	١٧٥
في نهاية سنة ١٩٦٠	في نهاية سنة ١٩٦١	في نهاية سنة ١٩٦٢	في نهاية سنة ١٩٦٣
١٨٥	١٩٨	٢٠٠	٢٧٥

السنة المالية ٦٣/١٩٦٤

٣٣٥

كما بينا — في عهد ما قبل الثورة — فقد بدأ إصدار الأذون في سنة ١٩٤١ ، وكان أول عطاء قدره ٥٠٠ر٠٠٠ ج ، ثم تزايدت العطاءات حتى وصلت قيمة الأذون إلى ما يقرب من ثلاثة ملايين من الجنيهات ، وفي سنة ١٩٤٣ استمرت الأذون في التزايد حتى صدرت أذون بمبلغ مليون جنيه لمدة سنة ، واستمر إصدار القوانين برفع الحد الأعلى للاصدار حتى صدور القانون رقم ٢٤٢ لسنة ١٩٥٥ في ٤ مايو سنة ١٩٥٥ بالاذن لوزير المالية باصدار أذون على الخزانة بمصر لا يجاوز ١٥٠ مليون ويجوز عند الاقتضاء زيادة هذا المبلغ بما لا يجاوز خمسين مليوناً أخرى من الجنيهات بعد موافقة مجلس الوزراء . ونظراً لحاجة الخزانة إلى المال صدر القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٦٣ بتاريخ ١٩٦٣/٨/٢٧ بزيادة الأذون المصرح باصدارها إلى ٢٧٥ مليون جنيه أي بزيادة قدرها ٧٥ مليوناً من الجنيهات عن الحد الأقصى السابق سنة ١٩٥٥ .

وما لبثت الحكومة أن رأت أن هذه الزيادة غير كافية للاسراع في تنفيذ برنامج الخطة الاقتصادية فصدر القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٤ في ٢١ مارس سنة ١٩٦٤ حيث رفع الحد الأقصى إلى ٣٧٥ مليون جنيه .

المبحث الثالث

أغراض إصدار أذون الخزانة

١ — تغطية الإصدار النقدى :

ذكرنا فيما سبق (القسم الأول) أن الحكومة المصرية قد استغلت أذون الخزانة كغطاء للاصدار فى الحرب العالمية الأولى . وكان الأمر العالى الصادر فى ٢٥ يونيو سنة ١٨٩٨ والمعدل بالمرسوم الصادر فى ١٠ أغسطس سنة ١٩٤٠ قد نص على أن تغطى أى زيادة فى الإصدار من تاريخ العمل بهذا القانون بمقدار النصف ذهباً ، ولكن القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٤٨ قد قرر الإذن لوزير المالية فى إصدار أذون على الخزانة فى حدود خمسين مليوناً من الجنيهات لتغطية أوراق النقد الذى يصدره البنك الأهلى . ونظراً لزيادة التوسع فى إصدار أوراق النقد بسبب الحالة الاقتصادية فى هذا الوقت ، وخصوصاً بسبب زيادة أسعار القطن والتضخم الذى ساد أثناء الحرب الكورية ، وجدت الحكومة المصرية أن قيمة خمسين مليوناً من الجنيهات من أذون الخزانة غير كافية فأصدرت القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٥٠ بالسماح بإصدار خمسين مليوناً أخرى من الأذون .

ثم صدر القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥١ والخاص بانشاء البنك المركزى وقرر فى المادة ١٤ منه أن كل زيادة فى الإصدار بعد صدور هذا القانون يجب أن يغطى بالذهب أو بصكوك أجنبية قابلة للصرف بالذهب أو نقد أجنبى قابل للصرف بالذهب أو بسندات وأذون الحكومة المصرية ، وأذن لوزير المالية فى أن يصدر عند الاقتضاء أذوناً على الخزانة لتغطية أوراق النقد بمبلغ خمسين مليوناً من الجنيهات بالشروط والأوضاع التى يعينها بقرار منه وبموافقة مجلس الوزراء على أن ترصد قيمتها فى حساب خاص بوزارة المالية ، وتتعهد الوزارة بعدم السحب عليها ، أى أن هذه الأذون تعتبر ائتمانا من الحكومة نظير الزيادات فى إصدار الأوراق النقدية .

ثم صدر بعد ذلك القانون رقم ٢٤٢ لسنة ١٩٥٥ فألغى القوانين السابقة والخاصة بغطاء النقد وأذن لوزير الخزانة فى إصدار أذون فى حدود ١٥٠ مليوناً من الجنيهات ، يجوز زيادتها خمسين مليوناً أخرى بنفس الشروط والأوضاع بعد موافقة مجلس الوزراء على هذه الزيادة ، وتوحدت بهذا قوانين أذون الخزانة وأصبح استغلالها لأى غرض تراه الحكومة .

وكان بيان أذون الخزانة التى خصصت لتغطية أوراق النقد على الوجه الآتى[1] :

بملايين الجنيهات

نهاية سنة ١٩٤٨	٤١	نهاية سنة ١٩٥٦	١١٨ر٤
١٩٤٩	٤٨ر٥	١٩٥٧	١٢٥ر٥
١٩٥٠	٦٧ر٠	١٩٥٨	١٣٦ر٦٨
١٩٥١	٨٠	١٩٥٩	١٢٥ر٧
١٩٥٢	١٠٢ر٤	١٩٦٠	١٥٢ر٧
١٩٥٣	٩٠ر٢	١٩٦١	١١٤٧ر٥
١٩٥٤	٨١ر٢	١٩٦٢	١٤٤ر٣١٣
١٩٥٥	٥٢ر٨	١٩٦٣	١٩٩ر١٩٨
		١٩٦٤	٢٤٠ر٧
		١٩٦٥	٢٣٧ر٩

ويلاحظ أن الأذون المخصصة كغطاء للاصدار فى زيادة مستمرة من سنة ١٩٤٨ حتى يونيو سنة ١٩٦٥ ، وإن كانت هناك بعض السنوات لم يحدث بها زيادة بل حدث نقص طفيف ، ثم ما لبثت أن ارتفعت كمية الأذون مرة أخرى .

(١) نشرات البنك الأهلى وقد جمعناها عدة نشرات وعلى الأخص العدد الرابع من المجلد الثامن عشر سنة ١٩٦٥ .

لكننا نلاحظ أن الفترة من سنة ١٩٤٨ حتى نهاية سنة ١٩٥٥ كانت زيادة الأذون زيادة طفيفة إذ لم تزد قيمتها فى خلال سبع سنوات عن ٨ر١١ مليون جنيه تقريباً وإن كانت قد تخللتها زيادات كبيرة فى بعض السنوات بسبب الحرب الكورية والتضخم الذى حدث بسببها ، وبسبب ارتفاع أسعار القطن المصرى مما اضطرت الحكومة إزاءه إلى زيادة أوراق البنكنوت المصدرة .

ولكن فى الفترة من نهاية سنة ١٩٥٦ حتى يونيو سنة ١٩٦٥ نلاحظ تضاعف قيمة أذون الخزانة ، وليس بسبب حرب أو تضخم إذ لم يحدث إلا حرب السويس فى أول هذه الفترة ، ولكن السبب الأساسى هو زيادة العمل على التنمية الاقتصادية . وعلى أثر قيام مشروع السنوات الخمس ثم برنامج الخطة الخمسية الأولى مما استلزم زيادة الأموال وبالتالى زيادة البنكنوت المصدر .

ويمكن أن نقارن قيمة الأذون فى قسم الإصدار بكمية البنكنوت المصدر على الوجه الآتى المصدر[1] :

بملايين الجنيهات

نهاية عام	كمية البنكنوت المصدر	كمية الأذون فى قسم الاصدار	النسبة ٪	نهاية عام	كمية البنكنوت المصدر	كمية الأذون فى قسم الاصدار	النسبة ٪
١٩٥٢	٢٠٩	١٠٢ر٤	٤٨ر٨	١٩٥٨	٢١٥	١٣٦ر٦٨	٦٣ر٥
١٩٥٣	١٩٤	٩٠ر٢	٤٦ر٣	١٩٥٩	٢٠٤	١٢٥ر٧	٦١ر٦
١٩٥٤	١٩٥	٨١ر٢	٤١ر٥	١٩٦٠	٢٢٣	١٥٢ر٧	٦٨ر٤
١٩٥٥	١٩٢	٥٢ر٨	٢٧ر٥	١٩٦١	٢٦١	١٤٧ر٥	٦١ر١
١٩٥٦	٢٣٣	١١٨ر٤	— ر٥٠	١٩٦٢	٢٨٤	١٤٤ر٣	٥٠ر٨
١٩٥٧	٢٢٢	١٢٥ر٥	٥٦ر٥	١٩٦٣	٣٥٣	١٩٩ر٢٩	٥٦ر٤
				١٩٦٤	٤٢٨	٢٤٠ر٧	٥٦ر٢
				يونيو ٦٥	٤٢٥	٢٣٧ر٩	٥٣ر٦

(١) أمكن الحصول على هذا البيان من نشرات متعددة للبنك الأهلى حيث أن كل نشرة تعرض بيانها بالعدد محدداً من السنوات .

ويلاحظ الآتى على هذا البيان :

١ — أن نسبة كمية أذون الخزانة تتزايد تزايداً طردياً تقريباً مع زيادة أوراق البنكنوت .

٢ — فى الفترة من سنة ١٩٥٢ حتى ١٩٥٥ قلت أذون الخزانة وقلت نسبتها إلى كمية أوراق البنكنوت بل وظلت فى الانخفاض فى سنة ١٩٥٢ من ٨٠ر٤٨ إلى ٥ر٢٧ سنة ١٩٥٥ كما أن كمية البنكنوت المصدرة تقل كذلك بالتدريج فى نفس الوقت وإن كانت كمية الأذون تقل بنسبة أكبر .

ولكن فى الفترة من سنة ١٩٥٦ حتى يونيو سنة ١٩٦٥ تزيد كمية أوراق النقد وتزيد الأذون لدرجة كبيرة بل وتزيد نسبة هذه الأذون كذلك حتى تصل أحياناً إلى ١ر٦٨٪ وإن كانت هذه النسبة قد تخللها ركود أحياناً إلا أنها عادت فأخذت سبيلها إلى الارتفاع مرة أخرى .

٣ — نسبة هذه الأذون إلى كمية أوراق البنكنوت المصدرة هى نسبة عالية للغاية ويتبين أن الحكومة تعتمد عليها اعتماداً كثيراً فى قسم الإصدار عن السندات الحكومية طويلة الأجل وهذه النسبة العالية يمكنها أن تؤثر كثيراً فى التوازن الاقتصادى وفى سوق النقد المصرى .

٢ — *تمويل محصول القطن* :

أصدرت الحكومة المصرية فى سنة ١٩٤١ بجانب القروض الطويلة الأجل أذون خزانة لمدة ثلاثة شهور بمبلغ ٥٠٠ر٠٠٠ ج ، أعلن عن أول عطاء لها فى ١٧ ديسمبر سنة ١٩٤١ واستمر طرح هذه القروض كل أسبوعين حتى بلغت فى وقت ما ثلاثة ملايين وذلك لتمويل محصول القطن ، وفى سنة ١٩٤٣ وقد

استمر العمل بأذونات الخزانة أصدرت فى مارس سنة ١٩٤٣ أذونات مقدارها مليوناً من الجنيهات المصرية لمدة سنة لتمويل محصول القطن .

وفى سنة ١٩٤٦ وبغية تمويل عمليات الشراء أصدرت أذونات الخزانة بمبلغ ١٢ مليوناً من الجنيهات بموجب القانون رقم ٤١ . ثم صدر القانونان رقما ٩٠ ، ١٢٩ فى سنة ١٩٥١ بإصدار أذون خزانة لمدة ثلاثة شهور وبحد أقصى أربعون مليوناً من الجنيهات لتمويل عمليات القطن ، وكذلك القانون رقم ٢٩٤ لسنة ١٩٥٢ حيث سمح بإصدار أذونات فى حدود ٥٠ مليوناً لنفس الغرض ثم صدر القانون رقم ٢٩٦ لسنة ١٩٥٣ وكذلك القانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٥٤ لتمويل عملية شراء القطن .

من هذا يتبين أن أذون الخزانة لها أهمية كبيرة فى مصر لتمويل عملية شراء القطن ، وهى عملية مؤقتة تبتدىء من وقت جنى المحصول فى نهاية شهر أغسطس حتى شهر مارس من كل عام تقريباً ، ونجد أن كمية الأذون غالباً ما تقل فى أثناء الفترة التالية لهذه الشهور ثم تعود وترتفع ثانية بعد جنى المحصول يدل على ذلك البيان التالى[1] :

نهاية ١٩٥٤	١٩٥٥/٣/٣٠	١٩٥٥/٤/٣٠	١٩٥٥/٥/٣١	١٩٥٥/٦/٣٠
٣٨	٣٦	٥١	٥٤	٥٥
١٩٥٥/٧/٣	١٩٥٥/٨/٣١		١٩٥٥/٩/٣٠	١٩٥٥/١٠/٣١
٥٦	٦٦		٦٦	٦٦
١٩٥٥/١١/٣٠	١٩٥٥/١٢/٣١		١٩٥٦/٢/٢٩	
٦٧	٧١		٧٦	

(١) نشرات البنك الأهلى لسنتى ١٩٥٥ ، ١٩٥٦ وفى الصفحات الأخيرة من هذه النشرات بيان بقروض الحكومة المصرية أمكن جمع بيان هذه الأذون منها .

فنجد أنه فى نهاية سنة ١٩٥٤ كانت قيمة الأذون غير المخصصة للغطاء النقدى ٣٨ مليوناً من الجنيهات ، ثم نقصت هذه الأذون فوصلت إلى ٣٦ مليون جنيه ، ثم عادت إلى الارتفاع بعد ذلك وهو ارتفاع ظاهرى فى هذا الوقت بالذات حيث صدر القانون رقم ٢٤٢ سنة ١٩٥٥ وأصبحت الأذون موحدة بدلا من خصم الأذون المدرجة فى قسم الإصدار ، ولذلك ظهرت الزيادة فى مجموع قيمة هذه الأذون فى الشهور التالية لشهر مارس ، ولكنها ارتفعت أكثر بعد ظهور محصول القطن وإجراء عملية التمويل . ثم عادت للانخفاض بعد انتهاء عملية التمويل. ولنعد إلى الوراء سنة ١٩٥٢ لأن سياسة حكومة الثورة قد ابتدأت بها واستمرت عليها . ففى أوائل ديسمبر سنة ١٩٥٢ قررت الحكومة شراء جميع الأقطان التى تعرض عليها ، كما رخصت بإصدار أذون لتمويل هذه العملية فى حدود خمسين مليوناً من الجنيهات على أن يودع المتحصل من قيمة الأقطان المباعة فى حساب خاص باسم الحكومة لا يجوز[1] السحب منه إلا لتمويل الأقطان التى تشتريها لجنة القطن المصرية ، وبلغ مجموع ما خصم لدى البنك الأهلى المصرى من هذه الأذون حتى يوم ١٤ مارس سنة ١٩٥٣ : ٤٥ مليوناً من الجنيهات كما بلغ الرصيد الدائن للحساب آنف الذكر فى نفس التاريخ ٧ر٨٪ من الملايين ، ويكون صافى ما أنفقته لجنة القطن حتى يوم ١٤ مارس سنة ١٩٥٣ هو ٣ر٣٦ من الملايين من الجنيهات .

وكان لهذا التصرف أثر آخر ، فقد زادت أرصدة البنوك لدى البنك الأهلى زيادة كبيرة بينما تناقصت قروضها من البنك فبلغ رصيد البنوك الدائن

---

(١) مذكرة الأستاذ أحمد زندو المشار اليها فى محاضرة الأستاذ الدكتور حسين خلاف المشار اليه حيث يشير إلى أن الحكومة كانت أحياناً تغذى بها بعض الأغراض الأخرى .

لدى البنك الأهلى ٥ر٦١ من ملايين الجنيهات فى يوم ١٤ مارس سنة ١٩٥٣ وذلك مقابل ٣٣ مليوناً فى ١٥ مارس سنة ١٩٥٢ . وترجع الزيادة الكبيرة فى الأرصدة فى الشهور الأولى من عام ١٩٥٣ إلى تصفية قروض البنوك نتيجة شراء الحكومة للقطن[١] .

وهذه العملية تتكرر سنوياً حالياً نظراً لأن الحكومة تستمر فى شراء محصول القطن خصوصاً بعد تأميم سنة ١٩٦١ وهى تصدر أذونات الخزانة لكثرة الحاجة إلى النقد من المنتجين .

أما قبل سنة ١٩٦١ فكانت عملية التمويل تتجه غالباً إلى البنوك التجارية ويزيد تمويلها لذلك بسبب ظهور علاوة لسعر القطن بالنسبة لأسعار الشراء الحكومية أو غير ذلك من الأسباب ويترتب على ذلك هبوط أذونات الخزانة لا ارتفاعها فى أثناء موسم القطن[٢] .

ومن أسباب الزيادة الطفيفة كذلك لأذونات الخزانة أيام تمويل محصول القطن هو إصابة المحصول نفسه وقلة إنتاجه كما حدث فى سنة ١٩٦١ على الوجه الآتى[٣] :

---

(١) المجلد السادس العدد الأول للبنك الأهلى سنة ١٩٥٣ ص ٢٩ وما بعدها .

(٢) المجلد السادس العدد الرابع للبنك الأهلى سنة ١٩٥٣ ص ٣١ وما بعدها ؛ الأستاذ حافظ راتب فى محاضرة له سنة ١٩٥٧ بجمعية التشريع والاقتصاد موضوعها « سياسة استثمارات البنوك » ص ٩ .

(٣) من نشرات البنك الأهلى لسنتى ١٩٦١ ، ١٩٦٢ بيان الدين العام المنشور بهذه النشرات .

بملايين الجنيهات

١٩٦٠/١٢/٣١	١٩٦١/٣/٣١	١٩٦١/٤/٣٠	١٩٦١/٥/٣١
١٨٥	١٨٥	١٨٥	١٨٥
١٩٦١/٦/٣٠	١٩٦١/٧/٣١	١٩٦١/٨/٣١	١٩٦١/٩/٣٠
١٨٥	١٩١	١٩٨	١٩٨
١٩٦١/١٠/٣١	١٩٦١/١١/٣٠	١٩٦١/١٢/٣١	١٩٦٢/١/٣١
١٩٨	١٩٨	١٩٨	٢٠٠

ويتبين من هذا البيان أنه فضلا عن الزيادة الطفيفة فقد حدثت هذه الزيادة متأخرة لاعتقاد المواطنين من الفلاحين أنه نظراً لإصابة المحصول فإن الحكومة ستقوم برفع الأسعار[1] . ومن الحق أن يقال بأنه لم يحدث نقص فى أذون الخزانة فى عام ١٩٦١ فى أشهر فبراير ومارس ومايو ويونيو عن شهر ديسمبر سنة ١٩٦٠ وهو من أشهر تمويل محصول القطن خلافاً لما كانت تجرى عليه بقية السنوات السابقة ، ويرجع ذلك إلى زيادة النفقات الإنتاجية خلال العام جميعه وزيادة النفقات الحربية والتموينية على مدار العام .

وقد تم الاتفاق بين الحكومة والبنك المركزى على تخصيص ٤٠ مليوناً من الجنيهات من الأذون المصدرة لتمويل محصول القطن ويغطيها البنك بالكامل وبسعر فائدة ٢ ٪ . وباقى الأذون تطرح فى عطاءات بين البنوك ويحدد سعر الفائدة فيها حسب أقل العطاءات هذا ومن المعتقد أن هذه الأذون ستقل زيادتها فى أوقات التمويل فى المستقبل كما هو الحال فى الوقت الحاضر ، لعمل الحكومة

---

(١) معهد الدراسات المصرفية محاضرة ألقاها الأستاذ حسن زكى أحمد سنة ١٩٦٢ ، موضوعها السياسة الاشتراكية فى تمويل محصول القطن وتسويقه ص ١٤ .

بإخلاص على سرعة تصريف المحصول فى الأسواق الخارجية وعدم وجود فائض من الأقطان فى حوزة الحكومة .

٣ — تنمية الإنتاج :

سبق أن بيناحالاحجم أذون الخزانة فى الأعوام من سنة ١٩٥٢ حتى يونيو ١٩٦٥ وتبين لنا أن هذه الأذون كان مقدارها خمسين مليوناً من الجنيهات سنة ١٩٥٢ — لاتدخل فيها الأذونات الخاصة بتغطية أوراق النقد لأنها كانت توضع فى حساب خاص بوزارة الخزانة ولا يجوز السحب عليها — وفى يونيو سنة ١٩٦٥ كان مجموع هذه الأذون ٣٣٥ مليوناً من الجنيهات أى أنه فى خلال ثلاثة عشر عاماً وصلت الزيادة ٢٨٥ مليوناً استخدمت فى عمليات إنتاجية مستمرة وفى إنفاق حربى أو تموينى على أن الإنتاج هو الغالب المستمر[١] .

كما يلاحظ أن هذه الأذون كانت فى زيادة مستمرة طوال هذه الأعوام بمتوسط سنوى يبلغ ٢٠ر٥ مليون جنيه تقريباً وهى تجدد كل ثلاثة شهور أى أنها تعتبر فى حكم القروض الطويلة الأجل .

ومصداقاً لذلك نجد ميزانية ١٩٥٦/١٩٥٧ الإنتاجية تربط على أساس أن تمول بمبلغ ٤٥ر٨ مليوناً من الجنيهات من القروض العامة فإذا كانت مبالغ القروض المتفق على الاكتتاب بها ٢٥ مليوناً فيكون الباقى وقدره ٢٠ر٨مليون جنيه تقريباً من المفروض أن تمول بأذونات الخزانة .

كما نجد أن الأذونات تزيد فى بعض الأعوام بكميات كبيرة ولا يرجع ذلك

---

(١) محاضرة الأستاذ الدكتور حسين خلاف المشار إليها ص ٩ .

إلى تمويل محصول القطن فقط بل إلى استغلال هذه الأذونات فى التمويل الإنتاجى أيضاً ، فمثلا إذا قارنا أرقام أذونات آخر نوفمبر سنة ١٩٥٦ بأرقام آخر نوفمبر سنة ١٩٥٥ فيلاحظ أن أذونات الخزانة قد زادت بمقدار ٥٩ مليوناً عن سنة ١٩٥٥ ويؤيد ذلك ما جاء ببيان وزير المالية عن مشروع ميزانية ١٩٥٧ / ١٩٥٨ من أن كبر حجم الأذون فى السنة المالية السابقة عليها يرجع إلى أن الحكومة كانت فى حاجة إلى تمويل المشروعات الإنتاجية بأذون الخزانة .

كما تبين من النتائج الأولية للحساب الختامى لعام ١٩٦٠/١٩٦١ أن الإيرادات العادية قد هبطت بمقدار ٣ر٣٣ مليون جنيه حيث وصلت إلى ٦ر٣٣٧ مليون جنيه ، فى حين أن المصروفات العادية لم تجاوز ٨ر٢٨٦ مليون جنيه ، وعلى ذلك فإن فائض الميزانية العادية المخصص للمساهمة فى تمويل الميزانية الإنتاجية الذى كان مقدراً له ٧٠ مليون جنيه اقتصر على ٨ر٢٥ مليون جنيه أما الإيرادات الفعلية لهذه الميزانية بما فى ذلك فائض الميزانية العادية فبلغت نحو ١٦٣ مليون جنيه أى بنقص قدره حوالى ٣٥ مليون جنيه عن المصروفات وترتب على ذلك ارتفاع الدين العام خلال السنة المالية ١٩٦٠/١٩٦١ بنحو ٦٦ مليون جنيه . فقد ارتفعت القيمة الإسمية للسندات من ٣ر٢٦٢ مليون جنيه إلى ٣٠٧,٢ كما ارتفعت قيمة أذون الخزانة المصدرة بنحو ٢٠ مليون جنيه[1] .

من هذا يتضح أن الحكومة المصرية كانت فى حاجة ملحة بصفة مستمرة سواء قبل فترة العدوان أو بعده إلى الاغتراف من أذونات الخزانة لتمويل المشروعات الإنتاجية إلا أننا نلاحظ أن الاعتماد على هذه الأذون قبل سنة ١٩٥٦ كان أقل عن الفترة التى تليه ويرجع ذلك إلى محاولة الحكومة الإسراع فى

---

(١) من تقرير مجلس إدارة البنك المركزى المصرى عن عام ١٩٦١ .

التنمية الاقتصادية وقيام مشروع السنوات الخمس سنة ١٩٥٨ ثم مشروع الخطة الاقتصادية ابتداء من سنة ١٩٦٠ فكانت الزيادة فى أذونات الخزانة من نهاية سنة ١٩٥١ حتى نهاية سنة ١٩٥٥ بمبلغ ٣٦ مليون جنيه أى بمتوسط سنوى مقداره تسعة ملايين من الجنيهات أما فى الفترة من نهاية سنة ١٩٥٦ حتى نهاية سنة ١٩٦٣ فكانت الزيادة فى أذونات الخزانة مقدارها ٢٠٤ مليون جنيه أى بمتوسط سنوى قدره ٢٥٫٠٥ أى ما يقرب من ثلاثة أضعاف الفترة الأولى ، وهى خطى واسعة فى الاعتماد على أذونات الخزانة للتنمية الاقتصادية .

٤ — استخدام الأذون للتوازن الاقتصادى :

تلعب الأوراق المالية الحكومية فى الدول الأوربية دوراً رئيسياً وهاماً فى سوق النقد وتستخدمها الحكومات فى التوازن المالى والاقتصادى وتنفيذ السياسات المالية التى تسعى لها ، فتحاول أن تزيد من أذون الخزانة أو تقلل منها وأن تستغلها أحياناً بمعرفة البنوك وأحياناً أخرى بمعرفة الأفراد ، وفى كل حالة لها آثار اقتصادية خاصة بها .

وفى سنة ١٩٤١ أصدرت الحكومة المصرية عدة أذون للخزانة بقصد خلق سوق للخصم فى مصر — كما قيل وقتها — ولكن لم يتضح أثر لذلك فى سوق الخصم .

وفى سنة ١٩٥٢ بحثت السلطات فى مصر رفع سعر الفائدة بغية تخفيض الطلب على القروض المصرفية ووضع حد لاختزان السلع بقصد المضاربة وللاعتقاد بأن رفع سعر الفائدة للحسابات الدائنة يشجع على الادخار ، ولذلك قررت البنوك الرئيسية أن ترفع الحد الأدنى لأسعار الفائدة على مختلف القروض ، والحد الأعلى لأسعار الفائدة على الودائع ، وسمحت اللجنة العليا للنقد بأن يرفع البنك الأهلى

سعر إعادة الخصم على الأذون من ٢٪ إلى ٢ ١/٢٪ وما تقدمه البنوك من كمبيالات صالحة لإعادة الخصم من ٣٪ إلى ٣ ١/٢ ٪ ولكن يبدو أن رفع سعر إعادة الخصم للأذون لم يكن له أثر يذكر فى التوازن الاقتصادى ، إذ أن كمية هذه الأذون كانت صغيرة بل والكمية التى كانت تخصم قليلة للغاية ولفترة محدودة فى هذا الوقت ، وغالباً ما يكون فى فترة تمويل محصول القطن ، كما أن سوق النقد فى مصر ضيق ومحدود بحيث لا يمكن لهذه الأذون القليلة أن تلعب دوراً فعالاً . وفى ١٠ مايو سنة ١٩٦٢ أصدر مجلس إدارة البنك المركزى المصرى عدة قرارات اقتصادية هامة منها مثلا رفع سعر الخصم من ٣٪ إلى ٥ ٪ وأوجب على البنوك التجارية أن تحتفظ بنفس النسبة على الأقل التى كانت قائمة فى ١٩٦١/١٢/٣١ بين حيازتها من الأوراق الحكومية وبين مجموع أصولها واعتبار هذه الأوراق من الأموال السائلة فى البنوك والتى تدخل فى نسبة الاحتياطى النقدى وهو ١٧ ٪ أى أن الأوراق المالية ابتدأت تقوم بدور فى التوازن الاقتصادى وإن كان طفيفاً .

الفصل الثالث

القروض الجبرية

لم تعرف القروض بمعناها الحديث قبل القرن السابع عشر، وكانت تعقد بصفة شخصية بين الملك أو الحاكم وبين رجال الإقطاع وأصحاب الأموال، وكانت هذه القروض مصحوبة غالباً بكثير من الضمانات والتأمينات حتى يضمن الدائنون استرداد أموالهم، ثم عقدت بعد ذلك على أساس تعاقدى بين الدولة وبعض المواطنين تلتزم الأولى بسداده فى مواعيد محددة.

وسارت القروض تعقد على هذا الأساس بين الدولة والأفراد وبحرية كاملة لا يشوبها أى ضغط أو إكراه حتى أوائل القرن الحالى. بل لقد كثر الجدل وزادت الاعتراضات على حق الدولة فى تبديل قروضها لأن ذلك يخالف شروط التعاقد الذى حددت فيه مواعيد السداد، والتبديل من شأنه أن يخير الدائن بين قبول السداد فى غير المواعيد السابق التعاقد عليها وبين تخفيض سعر الفائدة، أى أن هناك شبهة إجبار من الدولة على الدائنين بتحديد مواعيد لم يتفق عليها.

ولكن بسبب التطورات الاقتصادية والأزمات المتوالية وبسبب الركود الاقتصادى أو التضخم وارتفاع الأسعار استخدمت كثير من الإجراءات التى تعد من قبيل القروض الجبرية، مثل إجبار المؤسسات والهيئات على سداد اشتراكات التأمينات الاجتماعية الخاصة بالعاملين لصناديق تستثمر هذه الأموال فيما يعود على الاقتصاد القومى بدخل مناسب، والاقتراض من البنك المركزى لزيادة السيولة النقدية واستثمار هذه الأموال فى منشآت جديدة أو توسيع المنشآت القائمة، ولمحاربة البطالة. وقد تلجأ الدولة لظروف اقتصادية معينة إلى تأميم بعض

المنشآت والمؤسسات وتسديد ثمنها على عدد من السنين ، أو إلى إلزام بعض الشركات بإقراضها جزءاً من الأرباح إلى غير ذلك من الإجراءات الجبرية .

وسنتولى فيما يلى دراسة بعض صور هذه القروض الجبرية ، فنعرض فى مبحث أول للاقتراض من البنك المركزى ، ونتكلم فى المبحث الثانى عن سندات تحديد الملكية ، وندرس فى مبحث ثالث موضوع إلزام الشركات باستثمار نسبة من أرباحها فى السندات العامة ، ونعالج فى مبحث خامس ما اتجهت إليه دولتنا حديثاً من الإدخار الإجبارى عن طريق الخصم من الأجور : أما المبحث السادس والأخير فسيكون عن الإجراءات التى اتخذت لاستخدام جهاز الثمن كوسيلة من وسائل الادخار الجبرى .

المبحث الأول

الاقتراض من البنك المركزى

بمقتضى القانون رقم ٥٧ الصادر فى ٢٧ مارس سنة ١٩٥١ أصبح البنك الأهلى هو البنك المركزى ، وأعطيت له اختصاصات واسعة لتحقيق الأغراض والسياسات النقدية التى يراها البنك بالاتفاق مع الحكومة ، منها ثبات قيمة النقد المصرى وتنظيم الائتمان كما أصبح هو المقرض الأخير .

ونصت المادة ١٥ على قيام البنك بأعمال مصرف الحكومة وعلى جواز تقديمه قروضاً لها لتغطية العجز الموسمى فى الميزانية العامة ، على ألا تزيد قيمة هذه القروض على ١٠ ٪ من متوسط إيرادات الميزانية فى خلال السنوات الثلاث السابقة لمدة ثلاثة أشهر ، قابلة للتجديد لثلاثة أشهر أخرى ، وهكذا على أن تؤدى خلال اثنى عشر شهراً على الأكثر من تاريخ تقديمها .

ثم صدر القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ ملغياً القانون السابق رقم ٥٧

لسنة ١٩٥١ ونصت المادة ١٥ منه على إقراض الحكومة لسد العجز الموسمى فى الإيرادات فى حدود ١٠٪ من متوسط إيرادات الميزانية العامة فى خلال السنوات الثلاث السابقة على أن تؤدى خلال اثنى عشر شهراً على الأكثر من تاريخ تقديمها وتعين الشروط الخاصة بهذه القروض بالاتفاق بين الحكومة والبنك وذلك وفقاً لحالة النقد والائتمان السائدة وقت تقديمها .

ولنا أن نلاحظ على هذا النص ما يلى :

١ — كلمة « عجز موسمى » تبدو غير موفقة فالمقصود على ما يظهر أنه فى أثناء تمويل شراء القطن من شهر سبتمبر تقريباً حتى شهر مارس كل عام تقوم الحكومة بعملية التمويل ، وكثيراً ما تضطر إلى الاقتراض من البنك المركزى حيث أن الموارد العادية لا تسعفها — كما أنه قد تعجز الحكومة عن التمويل فى نهاية السنة المالية ، أو قد لا تكفى الإيرادات المحصلة فى وقت ما لتمويل الإنفاقات الجارية لأن ميعاد تحصيل الضرائب مثلا لم يحن ميعاده ، فيكون هناك عجز موسمى حقاً إذا كانت هذه الأحوال تحدث فى كل عام فى ميعاد معين ، ولكن هناك حالات قد تقل الإيرادات فى خلال بعض الشهور غير الموسمية فتضطر الحكومة إلى الالتجاء إلى البنك المركزى . أو قد تحل إحدى الكوارث أو الاضطرابات كما حدث مثلا فى الاعتداء الثلاثى على بور سعيد سنة ١٩٥٦ فتضطر الدولة إلى التمويل عن طريق البنك المركزى . وهذه الظروف ليست موسمية وبالتالى فالعجز ليس موسمياً وكنا نفضل أن تضاف كلمة « أو الطوارىء » إلى كلمة العجز الموسمى فتكون « لسد العجز الموسمى أو الطوارىء » حتى تتفق مع الواقع ، هذا إذا كانت الحكومات المتعاقبة فى سياساتها ترى عدم الالتجاء إلى البنك المركزى إلا لتمويل عجز

طارىء أو موسمى أما فى الوقت الحاضر فقد أصبح الالتجاء إلى البنك المركزى فى كثير من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء ليس لسد عجز طارىء بل لتمويل عمليات إنتاجية طويلة الأمد وبذلك انتفت كلمات العجز الموسمى والطارىء والتمويل الاستثنائى وكان من الأوفق عدم ذكرها نهائياً .

٢ — تحسب قيمة القروض على أساس متوسط إيرادات الميزانية العامة للدولة فلا تضاف ميزانيات المؤسسات المنفصلة ميزانيتها عن ميزانية الدولة أو الهيئات الأخرى وإن كانت الدولة تمدها ببعض المنح أو القروض ، وأن تكون ميزانيات السنوات الثلاث السابقة على السنة التى حدث بها العجز فلا تحسب السنة الأخيرة ضمن الثلاث سنوات .

٣ — كانت الحكومة تلجأ فى الماضى إلى الاحتياطى الحر لتأخذ منه لتمويل العجز وكان هذا يقع نادراً لأن الحكومة لم تكن تقوم بالمشروعات المدرجة بالميزانية كاملة ولا تلجأ للبنك الأهلى للاقتراض منه .

٤ — وكثيراً ما استعملت الحكومات هذا الحق فمثلا فى سنة ١٩٥٢ وبسبب العجز فى ميزانية الدولة اضطرت الحكومة لتمويل العجز عن طريق الالتجاء إلى البنك الأهلى إذا نفذت ودائع الحكومة بأكملها خلال موسم القطن واضطرت الحكومة إلى اقتراض ٣ر٧ من ملايين الجنيهات هذا بالإضافة إلى زيادة الأذونات وسندات الحكومة فى حوزة البنك الأهلى[1] . كما يلاحظ أنه فى سنة ١٩٥٦ حيث تسبب الاعتداء الثلاثى فى كثرة النفقات الحربية والتموينية وبطء تصريف محصول القطن التجأت الحكومة إلى البنك

---

(١) المجلد الخامس العدد الثالث سنة ١٩٥٢ نشرة البنك الأهلى ص ٢٣٥ .

المركزى وتسبب عن ذلك زيادة التداول النقدى[١] . كما يلاحظ ارتفاع جملة وسائل الدفع ابتداء من سنة ١٩٥٦ فكانت فى نهاية سنة ١٩٥٥: ٤ر٤٥٨ مليون جنيه ثم أصبحت ٢ر٥٤٧ مليون جنيه فى آخر سنة ١٩٥٨ بزيادة قدرها ٩ر٣٢ مليون عن آخر سنة ١٩٥٧ ثم وصلت جملة وسائل الدفع فى نهاية سنة ١٩٥٩: ٧ر٥٩٩ مليون جنيه أى بزيادة قدرها ٩ر٥٢ عن سنة ١٩٥٨ وترجع بعض هذه الزيادة إلى زيادة الأموال المقابلة لواردات القمح الأمريكى بالجنيه المصرى ويرجع جانب آخر إلى القروض الممنوحة من البنك المركزى إلى بنك التسليف الزراعى والتعاونى[٢] . وكانت المبالغ المستحقة على الحكومة للبنك المركزى أكثر اعتدالا فى سنة ١٩٥٩ إذا لم تتعد ١ر١٧ مقابل ١ر١٨ مليون جنيه سنة ١٩٥٨ .

من هذا يتضح أن الحكومة كثيراً ما تلتجىء إلى الاقتراض من البنك المركزى وأتيح للمؤسسات العامة الاقتراض لتمويل عملياتها إذا احتاجت إلى ذلك بالإضافة إلى التمويل الذاتى .

بل لقد وصلت مديونية الحكومة للبنك المركزى ٩ر٢٤٤ مليون جنيه فى آخر أغسطس سنة ١٩٦٠[٣] وهو مبلغ كبير بلا شك .

وهذا يؤيد ما نتجه إليه من أن هذا الاقتراض ليس بناءً على عجز موسمى وإنما التجاء دائم ومستمر والدولة فى حاجة دائمة إليه ما دامت فى سبيل تنميتها الاقتصادية وليس فى ذلك حرج إذا عملت الحكومة على توازنها الاقتصادى

---

(١) المجلد العاشر نشرة البنك الأهلى العدد الأول سنة ١٩٥٧ ص ٢٥ وما بعدها .

(٢) التطورات الائتمانية المصرفية نشرة البنك المركزى المصرى خلال المدة يناير سنة ١٩٦١ ، ١ يونيو سنة ١٩٢١ ص ٢١ .

(٣) العدد الثالث من نشرة البنك الأهلى سنة ١٩٦٠ ص ٣٤١ .

بزيادة التداول النقدى بقدر البضائع والإنتاج المتداول وبحرص وحذر دائمين حتى تتجنب الدولة أسباب التضخم النقدى .

وليس فى هذا الاتجاه الحديث ما يعاب بالنسبة إلى الدول المتقدمة أو إلى الدول التى فى سبيل النمو كما أوضحنا[1] سابقاً .

المبحث الثانى

سندات تحديد الملكية الزراعية

قامت ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ وكان أهم مبدأ أولته اهتمامها هو محاربة الإقطاع ، ذلك أن الشعب المصرى كان فى غالبيته من الفلاحين الإجراء وقامت طبقة الإقطاعيين باستغلالهم عدة قرون فقاسوا من هذا الظلم الكثير لذلك قامت حكومة الثورة بالاستيلاء على الأرض الزائدة على مائتى فدان توطئة لتوزيعها على صغار الفلاحين ، وأصدرت لذلك المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ثم اتبعته بقانون رقم ٣٥٠ لسنة ١٩٥٢ فى شأن إصدار قرض لأداء ثمن الأرض المستولى عليها .

وقد أذنت المادة الأولى منه لوزير المالية والاقتصاد (الخزانة الآن) فى إصدار قرض فى مصر فى حدود مائتى مليون جنيه لمدة ثلاثين سنة بالقيمة الإسمية وبفائدة سعرها ٣٪ تؤدى فى آخر كل سنة وذلك لأداء ثمن الأراضى المستولى عليها وهذه السندات إسمية ولا يجوز التصرف فيها إلا لمصرى ويستهلك هذا القرض بقيمته الإسمية ويجوز استهلاكه استهلاكا جزئياً بطريق الاقتراع بجلسة علنية على أن يعلن عن الاستهلاك الجزئى فى الجريدة الرسمية كما

---

(١) الباب التمهيدى .

نص القانون على أن ينشأ صندوق خاص للعمليات المالية المتعلقة بتنفيذ المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ويسمى صندوق الإصلاح الزراعى (م ، ٢ ، ٣)، كما نصت المادة الخامسة على أن يفتح لصندوق الإصلاح الزراعى حساب خاص فى البنك الأهلى المصرى تضاف إليه الدفعات التى يؤديها مشتروا الأرض وفاء لثمنها كما يضاف إليه ما يؤول من تثمير أموال صندوق الإصلاح الزراعى وأية مبالغ أخرى تستحق للصندوق ، ويخصم عليه بالمبالغ اللازمة لاستهلاك سندات قرض الإصلاح الزراعى وفوائد هذه السندات والمبالغ اللازمة لعمليات إدارة صندوقه ويخصم ، عليه كذلك المصروفات اللازمة لتنفيذ قانون الإصلاح الزراعى.

ثم صدر القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ بتعديل بعض أحكام قانون الإصلاح الزراعى رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ وجاء به أنه لا يجوز لأى فرد أن يمتلك من الأراضى الزراعية أكثر من مائة فدان ، ويعتبر فى حكم الأراضى الزراعية ما يملكه الأفراد من الأراضى البور والأراضى الصحراوية وتستولى الحكومة على ملكية ما يجاوز الحد الأقصى الذى يستبقيه المالك ، ويؤدى التعويض بسندات إسمية على الدولة لمدة خمس عشرة سنة وبفائدة قدرها ٤٪ سنوياً محسوبة من تاريخ الإستيلاء . وتكون السندات قابلة للتداول فى البورصة ويجوز للحكومة بعد عشر سنوات أن تستهلك هذه السندات كلياً أو جزئياً بقيمتها الإسمية ، ويجرى الاستهلاك الجزئى بطريق الاقتراع فى جلسة علنية على أن يعلن عنه فى الجريدة الرسمية قبل موعده بشهرين على الأقل ، ويصدر قرار من وزير الخزانة بكيفية إصدار هذه السندات وفئاتها .

ويلاحظ أن قانون الإصلاح الزراعى الأول كانت مدة سنداته ثلاثين سنة وتركت شروط الإستهلاك للجنة خاصة فسمحت بالاستهلاك جزئياً لهذه السندات حتى فى أوائل عهد الإصلاح الزراعى ، بل وقد تم استهلاك ماقيمته ثلاثة ملايين

ونصف مليون جنيه تقريباً من السندات حتى أوائل سنة ١٩٦٤. أما قانون الإصلاح الزراعى الثانى فحدد مدة السندات بخمسة عشر عاماً فقط على أنه يجوز استهلاكها بعد عشر سنوات ولا يسرى عليها نص القانون رقم ٢٧٠ لسنة ١٩٥٣ والذى جاء به إنه يقبل أداؤها (أى تقديم هذه السندات إلى الحكومة) ممن استحقها من الحكومة لأول مرة أو من ورثته فى الوفاء بثمن الأراضى البور التى تشترى من الحكومة، وفى أداء الضرائب على الأطيان التى لم يسبق ربط الضرائب عليها وهو استهلاك جزئى، فهذا النص خاص بالقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ فقط.

كما تختلف قيمة الفائدة فى كلا الحالتين فسندات القانون الأول كانت قيمتها ٣٪ ثم خفضت إلى ٢½٪ وفائدة سندات القانون الثانى ٤٪. وفى الحقيقة لا ندرى سبباً لهذا الاختلاف فى سعر الفائدة فى الحالتين اللهم إلا إذا قيل إن التضحية فى الحالة الثانية بالنسبة لأصحاب الأراضى كانت أكبر، وبذلك زادت أسعار الفائدة.

وسندات الإصلاح فى كلتا الحالتين غير معفاة من الضرائب فتحصل عليها الضريبة على إيرادات القيمة المنقولة ورسم الدمغة النسبى على السندات بالكامل.

ولما كانت هذه السندات إسمية لذلك اقتضى الأمر إمساك سجل خاص تسجل به عمليات التنازل بالبيع والحيازة أو الشراء وكذلك الرهن الحيازى للبنوك والحجوزات والوفيات والفقد والتلف وغير ذلك[1].

وعلى كل فقد بلغ هذا الدين ما يقرب من ٤٢٫٥ مليون جنيه أستهلك منه

---

(١) الأستاذ أدولف وهبه المرجع السابق ص ٦.

ثلاثة ملايين ونصف تقريباً وألغت الحكومة المبلغ الباقى وقدره تسعة وثلاثون مليوناً من الجنيهات .

وإذا كان إلغاء الدين العام فى الظروف العادية وفى حالة ما إذا كانت الدولة قد استلمت قيمة القرض يعتبر نكوصاً عما التزمت به فإنه فى مثل ظروفنا حيث استولى بعض ذوى النفوذ والسلطة على أموال الشعب واستغلوها لفترة طويلة وحرموا المواطنين منها أجيالا من الزمان ، فإنه يعد إكراماً من جانب الدولة لهؤلاء أن تركت لكل منهم مائة فدان تكفى معيشتهم ومطالب حياتهم ، كما أن ثمن هذه الأرض وهو مبلغ ليس بالقليل يمكن استثماره فى تنمية الإنتاج القومى تعويضاً للشعب من الحرمان الطويل الذى ذاقه خلال عدة قرون لا يحق أن يعود مرة أخرى إلى هؤلاء المستغلين الإقطاعيين .

المبحث الثالث

إلزام الشركات باستثمارها نسبة من أرباحها فى السندات العامة

بتاريخ ٩ يناير ١٩٥٩ صدر القانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩ وبقضى بإلزام الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم بتجنيب ٥٪ من الأرباح الصافية تخصص لشراء سندات حكومية .

وبتاريخ ١٩ يوليو سنة ١٩٦١ صدر القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٦١ بتعديل القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٩ الخاص بالشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم وإلغاء القانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩ وقضى بتجنيب ٥٪ من الأرباح الصافية للشركة تخصص لشراء سندات حكومية ، وكانت الحكومة تسير فى خطة خمسية وبسبيل إصدار الخطة العامة للتنمية وتعلم أنها فى حاجة ملحة إلى تمويل مشروعاتها الإنتاجية ، ولا أقل من أن تقوم الشركات فضلا عن التمويل الذاتى من

فائض أرباحها بإمداد الحكومة بمقدار ٥٠٪ من أرباحها الصافية .

وبعد صدور القوانين الاشتراكية فى سنة ١٩٦١ أمم كثير من الشركات وأصبحت داخل القطاع العام ومع ذلك فما زالت نصوص القانون سارية عليها .

ولكن نظراً لجمود السوق المالية وقلة المعروض من هذه الأوراق لم تستطع الشركات المنصوص عليها فى القانون تنفيذ التزامها بشراء ما قيمته ٥٠٪ من الأرباح من السندات الحكومية .

لذلك أصدرت وزارة الخزانة تعليماتها إلى المؤسسات والشركات بتحويل مقابل هذا الاحتياطى عن الفترة من أول عام ١٩٦١ حتى نهاية يونيو سنة ١٩٦٣ لإيداعه لدى البنك المركزى بفائدة ٣٪ . واستمر جارياً بهذه التعليمات حتى الآن وفتح له حساب خاص بوزارة الخزانة .

ويلاحظ على هذا الإجراء ما يلى :

(ا) لا نجد أى سند من القانون لمنشور وزارة الخزانة المشار إليه إذ يوجب القانون تخصيص ٥٠٪ لشراء « سندات حكومية » وإذا بهذا المنشور يلزم الشركات بإيداع قيمة الاحتياطى لدى البنك المركزى .

(ب) كما أن هذا الشراء من المفروض أن يكون من الحكومة مباشرة عن طريق الاكتتاب أو من البنوك أو من الأفراد وللشركات الخيار فى اتباع أى طريق تبعاً لمصلحتها وللثمن الأقل وكثيراً ماتستطيع الشراء بأقل من السعر الإسمى ، وعند حلول ميعاد السداد تسترد أموالها لتزيد أرباحها لأن السداد كان بسعر التعادل ، ولكن هذا المنشور قد حدد السعر وألزم الشركات به ، كما أنه ألزم الشراء بالسعر الأساسى والسداد بالسعر الإسمى . وكان من المأمول أن تؤدى تعدد أماكن الشراء إلى خلق سوق مالية رائجة ونشطة يمكن أن تؤثر

كثيراً فى التوازن المالى والاقتصادى ويمكن للحكومة استغلال هذا السوق لخير الاقتصاد وتوازنه عند حدوث انكماش أو تضخم ولكن هذا المنشور قد زاد من جمود السوق .

(ج) كان يمكن للحكومة الاعتماد كثيراً على إصدار عدة قروض متعددة وبأشكال مختلفة لكى تفاضل بينها الشركات وبذلك تكثر قروض الحكومة وتستطيع تمويل خطتها الإنتاجية ولكن الحكومة اتبعت طريقة جامدة بإلزامها بإيداع المبالغ نظير فائدة محددة .

(د) لم يحدد المنشور ميعاداً لاستهلاك هذه المبالغ وسدادها ولا ندرى على أى أساس من الفن الاقتراضى يلزم منشور وزارى الشركات بإيداع مبالغ نظير فائدة دون تحديد مدة لسداد هذه المبالغ وهل هذه القروض مؤبدة أم مؤقتة ولا نجد ما يؤيد هذا .

(هـ) هذه المبالغ تعتبر احتياطياً للشركات فهل تستطيع هذه الشركات استرداد هذه المبالغ وقت حاجتها إليها بسبب الخسارة ؟ لم يشر المنشور إلى طريقة استعادة هذه المبالغ .

المبحث الرابع

سندات تأميم الشركات والمنشآت

حققت الحكومة خطتها الخمسية الأولى وابتدأت من السنة المالية ٥٩/ ١٩٦٠ وقد رأت عند بدء تنفيذ خطتها الاقتصادية ضرورة وضع أدوات الإنتاج وأدوات التمويل تحت سيطرتها المباشرة حتى تستطيع تنفيذ البرامج والمشروعات المختلفة فى مجالات الصناعة والزراعة والتجارة المبينة فى الخطة لذلك رأت وجوب تأميم البنوك وشركات التأمين والمؤسسات الصناعية والتجارية والزراعية ذات الأثر القوى فى حياتنا الاقتصادية . وترتب على هذا التأميم نشوء دين على الدولة

ونعرض فى ١ — سندات تأميم بنوك الأهلى ومصر والبلجيكى وفى ٢ — سندات تأميم الشركات والمنشآت .

١ — سندات تأميم بنوك الأهلى ومصر والبلجيكي :

فى ١١ فبراير سنة ١٩٦٠ صدر القانون رقم ٣٩ سنة ١٩٦٠ بتأميم بنك مصر وتحولت أسهم هذا البنك إلى سندات على الدولة لمدة اثنى عشر عاماً بفائدة سنوية قدرها ٥٪ ويجوز للحكومة بعد عشر سنوات استهلاك هذه السندات استهلاكاً جزئياً أو كلياً بالقيمة الإسمية بطريق الاقتراع فى جلسة علنية وفى حالة الاستهلاك الجزئى يعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الميعاد المحدد بشهرين وقدرت قيمة السندات بمبلغ ١١٫٤ مليون جنيه .

وفى نفس التاريخ وبناء على القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٦٠ تم تأميم البنك الأهلى وتحولت أسهمه إلى سندات على الدولة لمدة اثنى عشر عاماً بفائدة سنوية ٥٪ ويجوز للحكومة بعد عشر سنوات استهلاك هذه السندات استهلاكاً جزئياً أو كلياً بالقيمة الإسمية بطريق الاقتراع فى جلسة علنية ، وفى حالة الاستهلاك الجزئى يعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الميعاد المحدد بشهرين على الأقل وقدرت سنداته بمبلغ ٨٫٩ مليون جنيه .

وفى أول ديسمبر سنة ١٩٦٠ تم تأميم البنك البلجيكى والدولى بالقانون رقم ٢٨٨ لسنة ١٩٦٠ وحولت أسهمه إلى سندات إسمية على الدولة قدرت بمبلغ ١٫٩ مليون جنيه لمدة ١٢ سنة بفائدة قدرها ٥٪ ويجوز للحكومة أن تستهلك هذه السندات استهلاكاً كلياً أو جزئياً بالقيمة الإسمية قبل الموعد المحدد بشهر على الأقل . وسمى هذا البنك فيما بعد ببنك بور سعيد .

وكان سبب تأميم بنك مصر هو سيطرته على قطاعات إنتاجية كبيرة رغم ملكيته لأفراد يسعون لمصالحهم ، كما أن هذا البنك كان فى حاجة إلى تدعيم

ويعتبر تأميمه هو أفضل وسيلة لزيادة إمكانياته ورعايته بمعرفة الدولة .

أما تأميم البنك الأهلى فلسنا فى حاجة إلى القول بأنه كان من الواجب اتباع ذلك بالنسبة إليه من فترة سابقة لأنه كان بنك الدولة الذى يسيطر على الأجهزة الاقتصادية فى دولة تسير وفقاً لنظام التوجيه الاقتصادى .

ونظراً لما انتابت العلاقات بين مصر وبلجيكا من سوء نتيجة لتدخل الأخيرة فى شئون الكونغو تدخلا مشيناً حربياً واقتصادياً فقد أممت الحكومة المصرية المنشآت البلجيكية ومنها البنك البلجيكى .

٢ — سندات تأميم الشركات والمنشآت :

صدر فى يوليو ١٩٦١ القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم ١٤٩ على أن تتحول أسهم الشركات ورؤوس أموال المنشآت المؤممة إلى سندات إسمية على الدولة لمدة خمسة عشر عاماً بفائدة سنوية قدرها ٤٪ وتكون هذه السندات قابلة للتداول فى البورصة ويجوز للحكومة بعد عشر سنوات أن تستهلكها كلياً أو جزئياً بالقيمة الإسمية بطريق الاقتراع فى جلسة علنية وفى حالة الاستهلاك الجزئى يعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الموعد المحدد له بشهرين على الأقل . كما صدر قانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ باشتراك القطاع العام فى ٩١ شركة بحصة لا تقل عن ٥٠٪ من رأس المال على أنه بعد تحديد قيمة رأس المال تؤدى قيمة الحصة التى تساهم بها المؤسسات العامة فى رأس مال الشركة والمنشآت بموجب سندات إسمية على الدولة بفائدة ٤٪ لمدة خمس عشرة سنة وبنفس الشروط المبينة فى القانون رقم ١١٧ . كما صدر القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ بتحديد ملكية الفرد فى ١٥٩ شركة بحيث لا يجوز لأى شخص طبيعى أو معنوى أن يمتلك فى تاريخ صدور القانون من أسهم الشركات المبينة به ما تزيد قيمته السوقية عن عشرة آلاف جنيه تؤول إلى الدولة ملكية الأسهم الزائدة . وبعد تحديد

قيمة الأسهم تسدد الحكومة قيمة ما آل إليها بموجب سندات إسمية لمدة خمس عشرة سنة بفائدة ٤٪ سنوياً بنفس الشروط المبينة فى القانون رقم ١١٧ .

ثم صدر القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٦١ الخاص بتنظيم منشآت تصدير القطن ، الذى اشترط على كل منشأة تزاول تجارة تصدير القطن أن تتخذ شكل شركة مساهمة عربية لا يقل رأس مالها عن ٢٠٠ر٠٠٠ جنيه وأن تكون إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادى مساهمة فيها بحصة لا تقل عن ٥٠٪ من رأس المال . وبعد أن يجرى تعيين الحصة التى تساهم بها الحكومة فى رأس المال تؤدى الحكومة حصتها بموجب سندات إسمية بنفس الشروط الموضحة عاليه .

كما أممت ملكية منشآت مكابس القطن بالقانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٦١ .

وقد أصدر وزير الاقتصاد بياناً بتاريخ ١٢ أغسطس سنة ١٩٦١ عن الإجراءات التى اتخذت لحماية صغار المساهمين والممولين الذين خضعوا للقوانين الإشتراكية رقم ١١٧ ، ١١٨ ، ١١٩ لسنة ١٩٦١ ، ومنها قيام الدولة نقداً بسداد قيمة السندات التى تصدرها لأصحاب الأسهم فى الشركات التى انطبقت عليها القوانين الاشتراكية فى حدود ألف جنيه لكل من لا يتجاوز قيمة ما يملكه من هذه الأسهم خمسة آلاف جنيه ، كما يمكن الاقتراض على السندات بنسبة ٨٥٪ بينما الاقتراض على الأسهم بنسبة ٤٠٪ على ألا يحصل الفرد سواء بضمان السندات أو الأسهم على أكثر من ٥ آلاف جنيه . كما خفض سعر الفائدة على القروض التى تمنحها البنوك بضمان الأوراق المالية بحيث يكون الحد الأقصى لسعر الفائدة على القروض بضمان السندات المصدرة ٣٪ وبضمان الأسهم ٥٪ وكلف البنك المركزى بشراء السندات طبقاً لهذا البيان .

ثم صدر القانون رقم ٥٩١ لسنة ١٩٦٢ بإنشاء المؤسسة العامة للمطاحن

والمضارب والمخابز وتلته عدة منشآت وشركات ، منها منشآت تصدير القطن ومحالجه وكذلك شركات الأدوية وشركات المقاولات والنقل والملاحة وغيرها مع تحويل أسهمها إلى سندات إسميـة أو تقدير قيمتها وتحويلها إلى سندات إسمية على الدولة .

وعلى كل فيمن تقسيم هذه السندات إلى قسمين :

سندات تأميم سنة ١٩٧١/١٩٧٦ ٤٪ وهى خاصة بسندات الشركات والمنشآت التى أممت فى سنة ١٩٦١ واستحق أول كوبون لها فى ١٩٦٢/٧/٢٠ بعد مرور عام على صدور قوانين التأميم فى ١٩٦١/٧/٢٠ .

وسندات تأميم ١٩٧٣/١٩٨٧ ٤٪ وأول كوبون يستحق دفعه فى ١٩٦٣/٨/٨ على أن يدفع لأصحاب أسهم وحصص الشركات التى أممت عامى ١٩٦٢ ، ١٩٦٣ فائدة بواقع ٥٪ عن المـدة من تاريخ تأميم الشركات أو المنشآت إلى ١٩٧٨/٨/٧ عند استبدال هذه الأسهم بسندات التأميم ٤٪ ١٩٧٨/٧٣ حتى يكون التعويض كاملا لأصلى رأس المال والفوائد[1] .

ونظراً لأنه لا إعفاء من الضرائب إلا بنص فإن هذه السندات لم يصدر قانون بإعفائها من الضرائب ولذلك فهى غير معفاة من الضرائب المباشرة وغير المباشرة كما أنها سندات إسمية لذلك أنشىء لها سجل خاص بالبنك المركزى تسجل به جميع العمليات والتصرفات .

المبحث الخامس

الادخار الإجبارى بالاقتطاع من أجور العاملين

بتاريخ ١٩ يوليو سنة ١٩٦٥ صدر القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٥ والخاص باستقطاع مبالغ بواقع نصف يوم من المرتب أو الأجر الشهرى للموظفين

(١) الأستاذ أودلف وهبه المرجع السابق ص ٦ .

والعمال الخاضعين لأحكام قوانين المعاشات المدنية والعسكرية والخاضعين لقانون التأمينات الإجتماعية العاملين بالحكومة والهيئات العامة والمؤسسات العامة وشركاتها ومنشآتها والمنشآت الصحفية والشركات ذات المساهمة الخاصة وكذلك العاملين بأية جهة أخرى يصدر بتحديدها قرار من وزير الخزانة .

وصدور هذا القانون فى الحقيقة — يعتبر ضرورة قومية استدعتها ظروفنا الاقتصادية للأسباب الآتية : —

أولا : لا يزيد عدد المدخرين فى صناديق التوفير عن ١٫٣٠٠٫٠٠٠ شخص من مجموع سكان الجمهورية البالغ عددهم ٣٠ مليوناً تقريباً أى بنسبة ٤٪ وهى نسبة ضعيفة للغاية .

وقد قامت الحكومة فى السابق بالدعاية ونشر فضائل الادخار فزاد الإقبال ولكنها زيادة لاتتناسب وخطة التنمية الأولى، إذ بلغت المدخرات نحو ١٤٪ من الدخل القومى وكان المستهدف فى الخطة بلوغها ٢٠٪ من الدخل القومى، ولذا كان من الواجب اتخاذ إجراء يزيد من المدخرات القومية . وبصدور هذا القانون تزداد نسبة المدخرين إلى ١١٪ من عدد السكان وتزداد المدخرات إلى ستة ملايين من الجنيهات[1] .

ثانياً : كان المستهدف فى الخطة الخمسية الأولى تنفيذ ٤٠٪ من مشاريع الخطة العشرية كما أن الخطة الثانية التى ابتدأت من العام المالى ١٩٦٥/١٩٦٦ كانت قد خصصت مشاريع كثيرة منها للصناعات الثقيلة فضلا عن تنفيذ ٦٠٪ من الخطة العشرية وهو ما يستدعى بدوره مدخرات أكثر .

ثالثا : لقد صاحب تنفيذ الخطة الخمسية الأولى زيادة فى الإنفاق وتوسع

---

(١) البيان المالى لوزير الخزانة عن ميزانية السنة المالية ٦٦/١٩٦٧ ص ١١ .

فى الخدمات وزيادة فى دخول العاملين ترتب عليه موجة تضخمية وارتفاع فى الأسعار لزيادة الاستهلاك والطلب على السلع والخدمات ، وهو يستوجب الإقلال من النقد المتداول بزيادة المدخرات .

وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية لقانون الإدخار الإجبارى تأييداً لذلك ما يأتى : « وقد أدى تنفيذ مشروعات الخطة وما صاحبه من مكاسب اقتصادية واجتماعية مطردة والتوسع فى الخدمات التى تتبعها الدولة للمواطنين إلى زيادة دخولهم بصورة مباشرة نتيجة لزيادة العمالة وضمان حد أدنى للأجور واشتراك العاملين فى أرباح الشركات التى يعملون بها أو بصورة غير مباشرة نتيجة لمجانية التعليم وإجراءات خفض تكاليف المعيشة ، من تخفيض الإيجارات ، وربط أسعار كثير من المواد التموينية تحت تكلفتها الحقيقية ، وقد ترتب على هذه الزيادة التى تحققت فى دخول الأفراد بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، أن زادت معدلات الاستهلاك زيادة ملحوظة وشكلت ضغطاً فى الطلب على السلع والخدمات فوق المتاح منها أحياناً ، الأمر الذى يمكن أن يعكس آثاراً غير مرغوب فيها على مستوى الأسعار وعلى الاستقرار الاقتصادى المنشود فى البلاد .

رابعا : سيزيد هذا القانون من نشر الوعى الإدخارى بين المواطنين إذ سيجنى المدخر ثمار مدخراته فى أوقات أزمات تصيبه أو كوارث تلحق به كما سيشعر بالتقدم الاقتصادى الذى يجنيه البلد من موارد الادخار .

وتقوم الهيئتان العامتان للمعاشات وللتأمينات الاجتماعية بتحصيل المبالغ المدخرة وإيداعها فى حساب خاص بالبنك المركزى . وتقوم الحكومة باستثمار هذه الأموال المدخرة نظير فائدة قدرها ٥ ٪ . فهذه المبالغ وإن كانت تعتبر إدخاراً من وجهة نظر الأفراد إلا أنها تعتبر قرضاً من وجهة نظر الحكومة .

وكنا نود أن يطبق هذا القانون على جميع العاملين بالدولة سواء فى القطاع

العام والقطاع الخاص الخاضعين لأحكام قوانين المعاشات المدنية والعسكرية والخاضعين لقانون التأمينات الاجتماعية جميعهم بدون استثناء حتى يأتى بحصيلة كبيرة إذا طبق على جميع العاملين. كما نحبذ تطبيقه على جميع الفلاحين عن طريق الجمعيات التعاونية بتحصيل مبالغ بنسبة معينة من المحاصيل التى تباع عن طريق هذه الجمعيات . وبذلك يمكن أيضاً أن يؤدى القانون الغرض المقصود منه لجميع المواطنين دون تفرقة بينهم .

هذا ونؤيد الاتجاه إلى زيادة الخصم من المرتب لزيادة الحصيلة حيث أنها لاتتناسب حالياً وضخامة خطة التنمية الاقتصادية على أننا لا نمانع فى زيادة الخصم بالتدريج وعلى فترات حتى يعتاد المواطنون هذه الوسيلة من وسائل الإدخار[1] . وقد منح هذا القانون عدة مزايا للمدخرين حثاً لهم على زيادة مدخراتهم وبث روح الثقة والاطمئنان فيهم . فقد احتسبت سعر الفائدة بـ ٥٪ وهو أعلا من سعر الفائدة فى صناديق التوفير كما أنها معفاة من كل ضريبة مباشرة وغير مباشرة أى أنها تصل إلى ٧٪ عند فرض الضرائب عليها .

وهذه المبالغ المدخرة لا يجوز سحبها إلا بعد مضى خمس سنوات من بدء سريان القانون وبشروط خاصة يصدرها وزير الخزانة ، وفى تحديد هذه المدة تعويد للمدخرين على الادخار إذ سيستمر خمس سنوات يدخرون كما أنه فى الوقت نفسه إشعار للمدخرين بالاطمئنان على أمواله وإعطائه الثقة حيث يستطيع سحبها فى أوقات الأزمات التى تحل به بعد مضى خمس سنوات ، وفى تحديد هذه المدة كذلك أمان للحكومة بعدم سحب هذه المدخرات فى وقت الحاجة إليها .

(١) أثناء مثول هذه الرسالة للطبع أصدرت الحكومة قانوناً بعد عدوان ٥ يونيو سنة ١٩٦٧ بزيادة الادخار الإجبارى على الموظفين والعمال السابق بيانهم بحيث يصل الخصم إلى ٢,٥ ٪ من المرتب أو الأجر .

ويصفى حساب المدخر نهائياً عند ترك الخدمة أو وفاة المدخر وذلك لانقطاع العلاقة الوظيفية بين المدخر والجهة التى ينتسب بوظيفته إليها ، أى أن المدخر سيستمر فى ادخاره طول حياته مادام مرتبطاً بعلاقة وظيفية فيشعر دائماً بالإطمئنان ، وبأن هناك ما يكفى للتخفيف من أزماته وقت شدته كما ستزيد الأموال المستثمرة فى يد الحكومة لصالح الإنتاج القومى .

وأصبحت الحكومة تعتمد حالياً على المدخرات الجبرية أكثر من الإعتماد على المدخرات الإختيارية ، فتعتمد على استثمار أموال هيئة التأمينات الإجتماعية وهيئة التأمين والمعاشات ، وتعتمد على الإقتراض من البنك المركزى والإئتمان المصرفى وفائض المؤسسات والشركات ، وعلى المدخرات الجبرية من العاملين ، وهى نسبة كبيرة إذا قيست بمدخرات الأفراد فى صناديق الإدخار أو بأقساطهم فى شركات التأمين وهى المدخرات الإختيارية .

هذا وما زلنا نكرر القول بضرورة زيادة نسبة المدخرات الجبرية بالتدريج وبنسبة تتلاءم مع زيادة الوعى الإدخارى ومع الخطة القومية والتوازن الاقتصادى .

المبحث السادس

سياسة رفع الأسعار كوسيلة من وسائل الإدخار الإجبارى

إن ارتفاع الأسعار فى المجتمعات الرأسمالية ينتج من زيادة الطلب على العرض ، فى الأسواق الداخلية أو العالمية ، أو بسبب زيادة التكاليف ، أو بسبب الإحتكارات العالمية والمضاربات المصطنعة وغير ذلك . وتترك الدول الرأسمالية جهازى السوق والأسعار حراً لكى تلعب الدور الرئيسى فى توجيه الأموال واستخدام الموارد بشكل يحقق مصالح الطبقة الرأسمالية .

وارتفاع الأسعار يفرض أعباء كبيرة على الدول النامية على الأخص إذ أن ارتفاع الأسعار يزيد النفقات الحكومية وتكاليف المشروعات وبالتالى تزيد أعباء التنمية الاقتصادية مما قد تضطر الدول بسببها أحياناً إلى العدول عن بعض المشروعات المدرجة فى الخطة ، أو يؤدى إلى توقف بعض هذه المشروعات عن الإنتاج أحياناً بسبب زيادة التكاليف وبالتالى زيادة أسعار المنتجات فى الوقت الذى تنخفض فيه أسعار السلع المماثلة فى الدول الأجنبية بسبب قلة التكاليف .

وبارتفاع الأسعار فى الداخل تقل الصادرات بسبب منافسة المنتجات الأجنبية وبالتالى تقل حصيلة النقد الأجنبى ، وتضطر كثير من الدول إلى تغطية هذا العجز بالقروض الأجنبية خصوصاً وأن التنمية الاقتصادية فى حاجة ملحة إلى المعـــدات والآلات للمنشآت الجديدة وإلى الخبرة الأجنبية ثم إلى قطع الغيار اللازمة للمنشآت القديمة والحديثة على حد سواء . والقروض الأجنبية ذات عبء ضخم على موارد التنمية وعلى الإنتاج فى الدول النامية .

ومن جهة أخرى فإن ارتفاع الأسعار يقلل من استهلاك الأفراد لارتفاع تكاليف المعيشة مع عدم زيادة الأجور بل إذا زادت فإن الزيادة تكون بنسبة تقل كثيراً عن نسبة ارتفاع الأسعار . وتحاول الدول النامية جاهدة وبكل السبل الممكنة إنقاص الإستهلاك لكى تزيد المدخرات اللازمة للتنمية كما أن ارتفاع الأسعار فى الداخل لمواد التصدير يمكن من زيادة الصادرات فتأتى بحصيلة من النقد الأجنبى تمكن من السير قدماً فى تنفيذ برامج التنمية .

أما فى الدول الإشتراكية فإن جهاز الثمن يقوم على أساس من التخطيط العلمى للمشروعات القائمة والجديدة والمستقبلة لتحديد الأهداف ومستلزمات الإنشاء من الأموال والأفراد والخدمات ثم تحديد اقتصاديات المشروعات .

ولا تنظر الدولة إلى هذه المشروعات نظرة فردية بل نظرة شاملة بناء على تخطيط قومى شامل . وجهاز الثمن فى دولة اشتراكية جهاز حساس يلعب دوراً كبيراً فى التخطيط الاقتصادى ، ويعتبر أداة من أدوات تشكيل الطلب الكلى والعرض الكلى ، وأداة من أدوات التوازن الاقتصادى وتوزيع الدخل القومى ، ودوره كبير فى التخطيط القومى الشامل فى الدول الإشتراكية[1] وجهاز الثمن تستغله الحكومة السوفيتية فضلا عن ذلك لأغراض متعددة كتقريب الفوارق بين الطبقات الغنية والفقيرة برفع أسعار الكماليات وبالتالى تنخفض قيمة الدخل للطبقات الغنية . وتحاول عن طريق تقريب الفوارق بين أهالى المدن وأهالى الريف ، فدخل أهالى الريف يعتمد على المنتجات الزراعية ورفع أسعارها يرفع من دخل مجموع الفلاحين وفى الوقت نفسه يقلل من دخل عمال الصناعة فى المدن وسكان المدن عموماً ، ورفع أسعار المواد الصناعية يقلل من دخل الفلاحين[2] .

وفى المجتمع الاشتراكى ترتبط الضريبة على رقم الأعمال ارتباطاً وثيقاً بالخطة الموضوعة لجهاز الثمن ، فأحياناً تكتفى الدولة بوضع أسعار للمنتجات دون فرض ضريبة رقم الأعمال عليها ، وأحياناً أخرى تفرض الضريبة المذكورة بعد

---

(١) مجلة مصر المعاصرة أبريل ١٩٦٦ العدد ٣٢٤ مقالة الأستاذ Dr. Z.Z. Fedorowiez وموضوعها The problem of pricing in a socialist economy. حيث يقول ص ٢٤ :

The role of prices in the socialist economy is very complex one, and therefore, the government's price policy is one of the most delicate points of the whole system of the planned economy. In the economic theory as well as in practice the prices must be considered as an instrument of shaping the demand, of shaping the supply of maintaining the equilibrium on the market of distributing the national income and finally as an instrument of the economic calculation in the processus of planning.

(٢) المرجع السابق ص ٢٥ .

تحديد أثمان المنتجات تبعاً للظروف الاقتصادية وتبعاً للخطة الاقتصادية الموضوعة .

بل تختلف أسعار المنتجات من منطقة لأخرى تبعاً لاختلاف أعباء تكاليف المنتجات من منطقة لأخرى فى الاتحاد السوفيتى .

وقد يكون السعر أقل من سعر التكلفة بكثير أو رمزياً ، وقد ترتفع الأسعار تدريجياً لظروف اقتصادية تراها الدولة ، كما حدث فى بيع الدولة المواشى للجمعيات الزراعية قبل سنة ١٩٦٢ وبعدها وكذلك فى بيع الآلات الزراعية قبل سنة ١٩٦١ ، وما بعدها إذ تختلف الأسعار قبل هاتين السنتين عن الفترة التى تليها تبعاً لتخطيط اقتصادى مرسوم[١] .

وفى الجمهورية العربية المتحدة فقد تبين عند دراسة نتائج خطة التنمية الاقتصادية الأولى أن الإستهلاك الكلى قد فاق بشكل ملحوظ كل التقديرات ، إذ ارتفع بمعدل يزيد عن ٦٪ وكان المقدر له ٤٪ فقط من الدخل القومى ، وكانت العوامل المسئولة عن هذه الزيادة تتمثل فى زيادة كل من العمالة ومتوسط الأجور وإعادة توزيع الدخل القومى لصالح الدخول المنخفضة ، وزيادة إنفاق الحكومة ورغبة الجماهير فى توجيه كل الزيادة فى دخولهم إلى استهلاك السلع التى حرموا منها فارتفعت الأسعار إلى ما يقرب من ١٤٪ بالإضافة إلى اشتداد الضغوط التوسعية التى انعكست على حدوث زيادات غير مخططة فى أسعار سلع متعددة[٢] .

---

(١) كتاب Soviet Financial System وقد حرر بمعرفة أساتذة تابعين للمؤسسة المالية بموسكو وتحت إشراف الأستاذ D.A. Allakhvedyan طبع سنة ١٩٦٦ ص ١٨٢ وما بعدها .

(٢) نشرة البنك الأهلى المجلد الثامن عشر العدد الرابع سنة ١٩٦٥ ص ٢٧ .

ولتخفيف هذه الضغوط قررت الحكومة فى ديسمبر سنة ١٩٦٥ سحب القوة الشرائية الزائدة عن طريق رفع أسعار التجزئة لمجموعة كبيرة من السلع منها السيارات والثلاجات والمواقد والبوتاجاز وخشب الأثاث والمنسوجات غير الشعبية والسجائر والسكر والشاى والمشروبات الغازية والكحولية .

وفى أغسطس من عام ١٩٦٦ قررت الحكومة مضاعفة سعر الأرز للمستهلكين وقد قدرت المدخرات الجبرية للأفراد بسبب الحد من الاستهلاك بحوالى ٣٪ ، كما ستساعد هذه الإجراءات على خفض الواردات من ناحية ، وعلى تحرير كميات إضافية من المنتجات المحلية لتصديرها من ناحية أخرى .

وبسبب هذه الضغوط السابق بيانها يتضح مدى فاعلية الإجراءات التى اتخذتها الحكومة لعلاجها وقد أوضح البيان المالى لوزير الخزانة عن السنة المالية ١٩٦٧/٦٦ أن إيرادات ميزانية الخدمات تضمنت حصيلة الإجراءات التى تقررت فى ديسمبر سنة ١٩٦٥ والتى تبلغ ٥٥ر٨ مليون جنيه بالنسبة لرفع الأسعار و١٨ر١ مليون جنيه للضرائب والرسوم[1] ، فإذا علمنا أن ميزانية ١٩٦٧/٦٦ للخدمات قدرت بمبلغ ٧١٨ر٣ مليون جنيه كانت نسبة هذه المدخرات إلى إيرادات الميزانية ٧ر٧٪ تقريباً وهى نسبة طيبة .

فإذا اتجهنا إلى الإجراء الثانى الذى اتخذته الحكومة لعلاج مشكلة تزايد الاستهلاك والعمل على توازن ميزان المدفوعات وهو رفع سعر الأرز إلى ضعف ثمنه بالنسبة للمستهلك لوجدنا أنه يمكن من تحقيق زيادة المدخرات بالإقلال من استهلاك الأرز ثم توفير النقد الأجنبى بزيادة تصديره .

وكان مما دعا إلى هذا الإجراء الذى اتخذته الحكومة هو التقلبات الشديدة

---

(١) البيان المالى للسنة المالية ١٩٦٧/٦٦ ص ١٠ .

فى قيمة صادرات الأرز للخارج[١] ، مع حاجتنا الزائدة إلى النقد الأجنبى بسبب الأعباء المستقبلة على خطة التنمية الثانية وما تتطلبه من زيادة فى استيراد الآلات والمعدات للصناعات الثقيلة .

ويمكن إيضاح مدى تقلبات صادرات الأرز من الجدول الآتى[٢]:

(قيمة صادرات الأرز والصادرات الزراعية)

(وإجمالى الصادرات بالألف جنيه)

السنة	قيمة صادرات الأرز	النسبة المئوية	قيمة صادرات الجمهورية العربية	النسبة المئوية
١٩٦١	٨١٢٠	٧	١٦٧٤٣٩	٥
١٩٦٢	٦٧٢٥	٧	١٥٧٤٤٦	٤
١٩٦٣	١٩٥٦٦	١٣	٢٢٥٧٤٢	٩
١٩٦٤	٣٠٣٥٦	١٩	٢٣٢٧٩٨	١٣
١٩٦٥	١٩٨٠٥	١١	٢٦١٣٨٧	٨

فبعد أن كانت قيمة صادرات الأرز فى سنة ١٩٦١ ثمانية ملايين جنيه تقريباً إذا بها تنخفض فى السنة الثانية مباشرة إلى ستة ملايين ونصف ثم تزيد فى السنة التالية إلى ثلاثة أضعاف وفى سنة ١٩٦٤ إلى مرة ونصف عن سنة ١٩٦٣ ثم تعود

---

(١) الدكتور أحمد الفندور ، رسالة الدولة المقدمة لجامعة باريس وموضوعها :
L'équilibre international des paiements et le développement économique. ص ١٢٤ وما بعدها .

(٢) النشرة الشهرية للجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء العدد السادس والأربعون السنة الرابعة أكتوبر ١٩٦٦ ص ٢٢ .

ثانية فى سنة ١٩٦٥ إلى ما كانت عليه فى سنة ١٩٦٣ فى وقت نحن فى أشد الحاجة إلى نقد أجنبى .

وليس العجز فى قيمة الصادرات راجع فى غالبيته إلى عجز فى محصول الأرز بل إلى زيادة الاستهلاك المحلى .

ويمكن الاستدلال على ذلك بالجدول الآتى[1] :

السنة	جملة الإنتاج بالضريبة	النسبة المئوية
٥١/١٩٥٢	٥٤٦٨٢٩	١٠٠
٥٢/١٩٥٣	٦٩٠٠٩٠	١٢٦
٥٣/١٩٥٤	١١٨٣٠٤٧	٢١٦
٥٤/١٩٥٥	١٣١٦٣٢٤	٢٤١
٥٥/١٩٥٦	١٥٨١٧٥١	٢٨٩
٥٦/١٩٥٧	١٧١٧٥١٢	٣١٤
٥٧/١٩٥٨	١٠٨٧٢٤٣	١٩٩
٥٨/١٩٥٩	٦١٢٤٦٧٨	٢٩٨
٥٩/١٩٦٠	١٥٧٢٣٩٦	٢٨٨
٦٠/١٩٦١	١٢٠٨٠١٨	٢٢١
٦١/١٩٦٢	٢١٥٧٤٦٤	٣٩٥
٦٢/١٩٦٣	٢٣٤٨٦٢٨	٤٢٩
٦٣/١٩٦٤	٢١٥٤٧٨٩	٣٩٤

(١) المرجع السابق ص ٦٤ .

فالمحصول فى زيادة مستمرة وتضاعف أربع مرات من ١٩٥٢/٥١ ، حقيقة أصابه عجز فى بعض السنوات ولكن هذا لا يمنع من القول بأنه فى زيادة مستمرة على مدى السنين ، ومن المؤكد زيادته بعد إنشاء السد العالى بسبب زيادة المياه وبالتالى زيادة الأرض التى تصلح لزراعته .

وقد اتبعت بعض الحكومات الأجنبية مثل هذه السياسة ، فقد احتكرت حكومة بورما تصدير الأرز وهو محصولها الرئيسى فى وقت كان فيه سعر المحصول منخفضاً ثم ارتفع هذا السعر إلى ما يقرب من الضعف ، ولم ترفع الحكومة هذا السعر للمنتجين إلا قليلا ، واحتفظت لنفسها بالفرق بين هذين السعرين لتمويل برنامجها الإنشائى[1] .

والواضح أننا كنا فى حاجة ملحة إلى اتباع هذه الوسيلة من وقت بدء الخطة الخمسية الأولى سنة ١٩٦٠/١٩٥٩ ، إذ كانت تساعد بدون شك على الإقلال من المستهلك وزيادة الصادرات ، وإن كنا لا نستطيع حتى الآن إعطاء بيان عن أثر هذه السياسة فى حصيلة الصادرات وبالتالى فى ميزان المدفوعات ، ولكن نستطيع أن نؤكد أنها ستكون مثمرة من موجب الإحصاءات السابق بيانها .

ومن دراستنا لموضوع الادخار الجبرى عن طريق رفع أسعار السلع يتبين أنه من الواجب الإسراع بوضع تخطيط شامل لجهاز الثمن فى الجمهورية العربية المتحدة ، مبنى على أساس علمى دقيق على ضوء الإمكانيات المادية المتاحة والإنفاق الكلى اللازم للسير بالإنتاج ، مع تحقيق التوازن الاقتصادى بين الموارد والنفقات ، على أن تتم بصفة دورية ومنتظمة متابعة هذا التوازن ، إذ أننا ما زلنا بعيدين عن اتباع الأسلوب الاشتراكى فى جهاز الثمن ولا يجوز لنا أن نتريث كثيراً ثم نضطر من وقت لآخر لرفع بعض الأسعار أو خفضها بعد أن يكون قد مضى وقت تكبدت فيه الدولة خسائر مالية واقتصادية جسيمة كنا أولى

---

(١) الأستاذ الدكتور خلاف دروس الدكتوراه المشار إليها سابقاً .

بتفاديها سواء لزيادة الصادرات وتوازن ميزان المدفوعات أو لزيادة المدخرات واستثمارها فى خطة التنمية .

ودراسة المدخرات الجبرية وزيادتها فى الجمهورية العربية المتحدة فى حاجة إلى دراسة ملحة وشاملة ، وستطرق هذه الدراسة إلى كثير من الموضوعات وسنجد كثيراً من الحلول الواجب اتباعها فمثلا يمكن النظر حالياً فى زيادة المدخرات بالتأمين الجبرى على : —

١ — حياة الموظفين والعمال فعند الوفاة يحتاج الورثة إلى كثير من المال للانفاق على تكاليف المعيشة ومن الواجب أن تكون هناك بعض الأموال فى متناول يدهم لكى يستطيعوا أن يشقوا طريقهم فى خضم الحياة . ولا مانع أن يكون مبلغ التأمين فى أول الأمر قليلا فى حدود مائتى جنيه مثلا ثم يسير فى الارتفاع التدريجى .

٢ — المبانى فى المدن — عند هدمها الكلى ثم الجزئى ثم أصابه الأفراد من جراء هذا الهدم ومن المقدر أن تأتى حصيلة هذا التأمين بمبلغ كبير سنوياً يستغل فى التنمية الاقتصادية .

٣ — التلف الجزئى والكلى للمزروعات خصوصاً وأننا نلاحظ ما يصيب الفلاحين حديثاً من أضرار بسبب الحشرات وخصوصاً دودة القطن.

٤ — على المواشى الصغيرة والكبيرة منها .

هذا فضلا عن زيادة المدخرات الجبرية عن طريق الخصم من مرتبات الموظفين والعمال كما سبق أن أوضحنا .

ومن دراسة أثمان السلع والمنتجات دراسة دقيقة وافية ومنتجات التصدير يمكن زيادة المدخرات برفع بعض أسعار هذه السلع أو تخفيض بعضها ولكن على أساس تخطيط سليم .

الباب الثالث

مصادر القروض العامة الداخلية

يقصد بمصادر القروض العامة المنشآت والمؤسسات والأفراد الذين يساهمون فى الاقتراض العام سواء عن طريق الاكتتاب العام أو بالشراء من البورصة أو عن طريق المزادات العلنية .

وسنبين فى الفصل الأول مدى مساهمة البنوك فى عمليات الاقتراض العام ونتناول فى الفصل الثانى دور الأفراد ومدى مساهمتهم فى هذه القروض ، ونعرض فى الفصل الثالث لدور المنشآت الادخارية .

الفصل الأول

دور البنوك فى القروض العامة

نشأت البنوك فى مصر فى أواخر القرن الماضى فى أول الأمر لإمداد الوالى بالأموال اللازمة للانفاق العام والخاص . ولما اشتدت الضائقة المالية بسبب كثرة القروض العامة الأجنبية اتجهت البنوك إلى تمويل الصادرات المصرية واستمرت على هذه السياسة حتى سنة ١٩٥٦ ، فابتدأت تقوم بتمويل عمليات الإنتاج المختلفة .

وتقوم فى الوقت الحاضر بدور ذى أثر قومى فى تمويل عملية الإنتاج نعرض له فى مباحث ثلاثة :

نتكلم فى المبحث الأول منه عن دور البنوك فى الاكتتاب فى القروض العامة الطويلة والمتوسطة الأجل ، ونعالج فى المبحث الثانى استثمار البنوك لأموالها فى أذونات الخزانة ، ونتناول فى المبحث الثالث الائتمان المصرفى للقطاع العام .

المبحث الأول

دور البنوك فى القروض العامة الطويلة والمتوسطة الأجل

تقوم البنوك التجارية باستثمار أموالها فى السندات والأذون الحكومية . وقد لعبت وتلعب البنوك فى مصر دوراً هاماً فى حيازتها للأوراق الحكومية لأنها تعتبر خط الدفاع الثانى فى إيداعات البنوك بعد النقدية وكثيراً ما تقوم هذه البنوك بخصم الأذون لدى البنك المركزى أو تقوم ببيعها لشراء محصول القطن أو تمويله وهو المحصول الرئيسى للبلاد أو بعض المحاصيل الأخرى المعدة

للتصدير هذا فضلا عما تجنبه البنوك من فائدة للقروض الطويلة والقصيرة الأجل وهى فائدة مجزية إلى حد ما ، وتعتبر السندات ذات أمان كبير بالنسبة للبنوك حيث تستطيع بيع هذه السندات فيسهل لها الحصول على الأموال اللازمة فى الوقت الذى تريده دون حاجة إلى محاولة الحصول على أموال من أى مصدر بأعباء كبيرة خصوصاً فى أوقات الركود الاقتصادى أو فى غير أوقات الحصاد حيث تقل الاستثمارات .

كان دور البنوك فى المساهمة فى الاكتتاب فى القروض أثناء عرضها على الشعب دوراً رئيسياً قبل الثورة إذ كان إقبال الأفراد قليلا ، كما كانت مساهمة الهيئات المختلفة ليست كبيرة ، وكانت البنوك وهى ذات رؤوس أموال أجنبية تجد من صالحها استثمار أموالها الراكدة فى مصر فى استثمار سندات القروض بعد أن ألغى التعامل بالنقد الذهبى .

بل إن الحكومة كانت تضطر أحياناً لعدم الإقبال على الاكتتاب من مختلف الجهات إلى تكليف البنك الأهلى بالمساهمة فى باقى القرض غير المكتتب فيه مهما كانت قيمته، وقد بلغت نسبة مساهمته أحياناً ٦٥٪ كما حدث عند عرض قرض سنة ١٩٥٢ قبل الثورة مباشرة هذا فضلا عن اكتتابات باقى البنوك الأخرى .

أما فى عهد الثورة فقد بدأت مساهمة البنوك فى القروض العامة عند عرضها على الاكتتاب تقل بالنسبة لمساهمة الأفراد نظراً لزيادة إقبال الجمهور والهيئات المختلفة ولم يعد للبنوك الدور الرئيسى كما كان الحال سابقاً ، فلم يكتتب البنك الأهلى مثلا فى قروض سنة ١٩٥٤ إلا بمقدار ١٥٪ ولم يكتتب البنك مطلقاً فى قروض سنة ١٩٥٦[1] وفى قروض سنة ١٩٥٩ اكتتب بنك مصر وشركاته بمبلغ خمسة

(١) من تصريح فى جريدة الاهرام بتاريخ ١٢/٤/١٩٥٦ لوزير المالية والاقتصاد والخزانة حالياً .

ملايين من الجنيهات وبنك الاسكندرية بمبلغ مليونى جنيه وبنك القاهرة بمليون جنيه وكانت باقى البنوك ومنها البنك الأهلى اكتتاباتها ضعيفة فلم تكن كسالف عهدها قبل الثورة[١].

(ا) دور البنوك التجارية فى استثمار أموالها فى سندات القروض العامة الطويلة والمتوسطة :

كانت محافظ البنوك قبل الثورة ملأى بكثير من الأوراق المالية والسندات وقد وصلت حيازة البنوك من السندات الحكومية إلى مايقرب من ٣٨٪ من مجموع السندات لتساعدها فى الانتشال من الركود وقت الأزمات الاقتصادية[٢].

وقد زادت استثمارات البنوك فى سندات الحكومة أو المضمونة منها كثيراً بعد الثورة كما يتبين من الجدول التالى الذى يبين مجموع استثمارات البنوك لأموالها سنوياً فى السندات الحكومية أو المضمونة منها[٣].

ومن مطالعة هذا البيان يمكن أن نخلص إلى الملاحظات التالية :

١ — أن حيازة البنوك التجارية من الأوراق المالية الطويلة والمتوسطة الأجل

---

(١) من تصريح الوزير السابق الإشارة اليه .

(٢) مجلة القانون والاقتصاد ، العدد الأول ، السنة الثامنة يناير ١٩٣٨ « بحوث فى أعمال البورصات » لصادق حنين .

(٣) هذا البيان من عدة نشرات للبنك المركزى ومجموع القروض اقتصرنا فيها فقط على القروض التى عرضت للاكتتاب العام مع مجموع أذون الخزانة وعلى الأخص نشرة البنك المجلد الخامس ، العدد الثالث سنة ١٩٦٥ من الميزانية المجمعة للبنوك .

(بملايين الجنيهات)

آخر ديسمبر	أوراق حكومة مضمونة من الحكومة متوسطة وطويلة الأجل	أذون الخزانة	ما فى حوزة البنوك التجارية	مجموع القروض	النسبة ٪
١٩٥٢	٧ر٧	٢ر١	٩ر٨	١٧٣	٣ض٩
١٩٥٣	٧ر٤	٢ر١	٩ر٥	١٧٢ر٥	٥ر٥
١٩٥٤	٨ر٤	١ر٢	٩ر٦	١٦١	٦
١٩٥٥	—ر٩	١ر٣	١٠ر٣	٢٠٤	٥
١٩٥٦	١٥ر٣	٦ر٨	٢٢ر١	٢٠٤	٦
١٩٥٧	١٥ر٧	٦ر٨	٢٢ر٥	٣٠٨	٧
١٩٥٨	٢٣ر١	—	٢٣ر١	٣٠٨	٧ر٥
١٩٥٩	٣٠ر٩	٤ر	٣١ر٣	٣٤٧	٩
١٩٦٠	٤٨ر١	—ر٣	٥١ر١	٣٦١	١٤ر١
١٩٦١	٨٩ر٦	٣٧ر٥	١٢٧ر١	٤١٧	٣٠ر٥
١٩٦٢	١١١ر٤	٤٤ر٣	١٥٥ر٧	٤٣٢	٣٦
١٩٦٣	١٢٠ر٩٢٥	—ر٧٠	١٩٠ر٠٢٥	٤٦٧	٤٠ر٧
١٩٦٤	١٢٧ر٥٢١	٦٠ر٦٦٠	١٧٨ر١٨٠	٥٦٧	٣٣ر١
١٩٦٥	١٢١ر٧٧٦	٧٢ر٣٠٠	٢٠٤ر٠٧٦	٥٧٧	٣٥ر٢

كانت منخفضة لدرجة كبيرة فى سنة ١٩٥٢ إذ كانت ٧ر٧مليون جنيه وأخذت ترتفع تدريجياً وببطء حتى نهاية سنة ١٩٥٥، لأن التنمية كانت تسير ببطء فى هذه الفترة ولم تعرض الاكتتابات الحكومية إلا بمقدار ٢٥مليون جنيه. ولكن من سنة ١٩٥٦ بعد الاعتداء الثلاثى بدأ التفكير جدياً فى التصنيع وزادت القروض من ٩ مليون جنيه إلى ١٥ر٣ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٦، أى بزيادة ٦ر٣مليون جنيه، فى حين أن الزيادة فى السنة السابقة عليها كانت أقل من مليون

جنيه . كما أنه قد زادت حيازة البنوك للسندات الحكومية فى سنة ١٩٥٨ فوصلت إلى ١ر٢٣ مليون جنيه واستمرت بعد ذلك فى الارتفاع بدرجة كبيرة لزيادة عرض قروض جديدة سنوياً للاكتتاب العام .

٢ — كانت الحيازة تزيد فى السنة التى تعرض فيها القروض العامة للاكتتاب ولا تزيد فى السنة التى لا تعرض فيها قروض عامة مثل سنوات ١٩٥٢ ، ١٩٥٣ ، ١٩٥٤ ، ١٩٥٧ .

٣ — كانت الزيادة فى السنوات من سنة ١٩٥٢ حتى سنة ١٩٥٧ ضعيفة فلم تزد عن ثمانية ملايين من الجنيهات أى بمعدل سنوى يقرب من ٦ر١ مليون جنيه ، بينما كانت هذه الزيادة طفرة فى السنوات التالية من سنة ١٩٥٨ إلى سنة ١٩٦٣ فوصلت إلى ما يقرب من ٣٢ر١٠٤ مليون جنيه أى بزيادة سنوية قدرها ٣٨ر١٧ مليون جنيه تقريباً ويرجع ذلك إلى مشروع السنوات الخمس ثم الخطة الخمسية الأولى .

٤ — هذه الزيادة للسندات الحكومية من ٩ر٧ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٢ إلى ١٢٧ مليون جنيه فى سنة ١٩٦٤ أى إلى ما يقرب من خمسة عشر ضعفاً تقريباً إنما يرجع فضلا عن كونها ضرورية للتنمية الاقتصادية ، إلى تأميم البنوك الأجنبية ثم البنوك الأخرى بعد ذلك تدريجياً .

٥ — كانت الزيادة فى أذون الخزانة من ١ر٢ مليون جنيه إلى ٧٠ر٠ مليون جنيه زيادة كبيرة أى إلى ما يقرب من ٣٥ ضعفاً وهى أكثر بكثير من الزيادة فى حيازة السندات الطويلة والمتوسطة الأجل ويرجع ذلك إلى تفضيل البنوك لأذون الخزانه لسيولتهما وللأمان الذى يترتب على هذه

السيولة خصوصاً وقد زادت الأوراق الحكومية زيادة كبيرة كما بينا . وإن كنا نعتقد أن هـذا التفضيل من جانب البنوك أصبح لا محل له الآن لأن البنك المركزى ضامن فى كل وقت لجميع القروض بأنواعها المختلفة ، ولأن هذه البنوك حكومية ، ولـكن يبـدو أن السياسة التقليدية للبنوك لا تزال لهـا بعض السيطرة على اتجاهاتها .

٦ ـــ تغيرت بسبب ذلك نسبة مكونات أصول البنوك فابتدأت الأوراق الحـكومية بنسبة ٩ر٣٪ [١] من مجموع الأصول حتى وصلت إلى ٢٠ ٪ من مجموع هذه الأصول ، متفوقة بذلك على باقى الأصول الأخرى .

ثم إن نسبة هذه الأوراق الحـكومية قد وصلت إلى نسبة ٩٠٪ من مجموع الأوراق المستثمرة وهى نسبة عالية بدون شك .

(ب) *دور البنك المركزى* :

تقوم الأوراق الحـكومية أو المضمونة من الحـكومة بدور هام ونشيط سواء فى قسم الإصدار لتغطية أوراق النقد المصرية إزاء الطلبات المتزايدة على الحـكومة للقيام بالدور الرئيسى فى التصنيع والتنمية الاقتصادية ، وإما فى قسم العمليات المصرفية فتمثل أصول البنك المقابلة لخصومه ، وفيما يلى بيان هذه العمليات [٢] :

---

(١) تمويل الجهاز المصرفى للتنمية الاقتصادية . محاضرة ألقاها الدكتور فؤاد هاشم فى معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٦٣ ص ٢٠ وما بعدها .

(٢) هذا وقد جمعنا هذه البيانات من نشرات البنك الأهلى والبنك المركزى — وقد ابتدأنا من سنة ١٩٥٥ لعدم وجود تغييرات هامة فى السنوات السابقة عليها . ويراجع على الأخص نشرة البنك الأهلى المجلد الثامن عشر العدد الرابع سنة ١٩٦٥ القسم الإحصائى قسم العمليات المصرفية للبنك المركزى .

(بملايين الجنيهات)

نهاية سنة	قيمة مجموع الأوراق الحكومية فى قسم الإصدار	قيمة مجموع قسم الإصدار خصوم (وأصول)	نسبة الأوراق الحكومية	قيمة مجموع الأوراق الحكومية فى قسم العمليات المصرفية	قيمة مجموع قسم العمليات المصرفية	نسبة الأوراق الحكومية
١٩٥٥	٨ر٤٩	١٩٢	٤ر٤ ٪	٩ر٩١	١٥٢	٦ر٥ ٪
١٩٥٦	٨ر٢١	٢٣٣	٣ر٥ ٪	٩ر٥٥	١٦٤ر٩	٥ر٨ ٪
١٩٥٧	٧ر٨٢	٢٢٢	٣ر٥ ٪	٣٧ر٨٨	١٩٩	١٨ر٥ ٪
١٩٥٨	٨ر٩٨	٢١٥	٣ر٧ ٪	٣٨ر٣٤	٢٢٠ر٧	١٧ر٣ ٪
١٩٥٩	٧ر٩١	٢٠٤	٣ر٨ ٪	٣٢ر٧٢	٢٦٤ر٨	١٢ر٣ ٪
١٩٦٠	٥٢ر٨٤	٢٢٣	٢٣ر٧ ٪	٤١ر٨٤	٢٩٢ر٥	١٤ر٣ ٪
١٩٦١	٥٢ر٩٤	٢٦١	٢٠ر٢ ٪	٣٩ر٢	١٨٠ر٧	٢١ر٦ ٪
١٩٦٢	٧٩ر١٣	٢٨٦	٢٧ر٦ ٪	٢٢ر٧	٢٣٠ر٥٣	١٩ ٪
١٩٦٣	٩٣ر١٤	٣٥٣	٢٦ر٣ ٪	٤٢ر٦٧	٢٤٨ر٤٩	٢٩ر٢ ٪
١٩٦٤	١٢٦ر٧	٤٢٨	٢٩ر٥ ٪	٨ر٧	٣٠٥ر٦	٢ر٨ ٪

ونلاحظ على هذا البيان أنه فى قسم الإصدار تزيد قيمة مجموع الأوراق الحكومية من ٨ر٤٩ مليون جنيه إلى ٩٣ر١٤ مليون جنيه أى إلى ما يقرب من أحد عشر ضعفاً ولكن هذه الزيادة لم تحدث إلا ابتداء من سنة ١٩٦٠ أى فى خلال أربع سنوات فقط وهى زيادة كبيرة للغاية فى خلال فترة قصيرة .

كما أن نسبة الأوراق بمواجهة الأصول الأخرى تزيد زيادة لا بأس بها فتصل من ٤ر٤ ٪ إلى ٢٦ر٣ ٪ وهى دلالة واضحة على زيادة أهمية الأوراق الحكومية أثناء خطة التنمية الاقتصادية وهذه الزيادة تبتدىء كذلك من سنة ١٩٦٠ أى سنة ابتداء الخطة العامة للدولة .

وبالمثل فى قسم العمليات المصرفية فى البنك المركزى نجد أن الأوراق الحكومية فى سنة ١٩٥٥ كانت قيمتها ٩١ر٩ مليون جنيه ، فإذا بها تصل فى سنة ١٩٦٣ إلى ٩١ر٧٣ مليون جنيه أى إلى مايقرب من سبعة أضعافها ، وقد ابتدأت الزيادة فى وقت مبكر فبدلا من أن تكون ابتداء من سنة ١٩٦٠ كما فى قسم الإصدار إذا بها تبتدىء من سنة ١٩٥٧ وهى السنوات التالية لحرب السويس والتى ابتدأنا بعد عهد التصنيع .

وإذا نظرنا إلى نسبة الأوراق الحكومية إلى مجموع العمليات المصرفية تبين أنه حدث كذلك تغيير عام فى هذه النسبة ، إذ زادت من ٥ر٦٪ إلى ٢ر٢٩٪ أى إلى أزيد من أربعة أضعاف ، وأن هذه الزيادة تحدث ابتداء من سنة ١٩٥٧ أى من نفس الوقت الذى حدثت فيه الزيادة فى الأوراق الحكومية . وقد نقصت هذه النسبة فى سنة ١٩٦٤ .

فإذا عرفنا أن القروض الحكومية والمضمونة من الحكومة والقروض الأجنبية المحولة إلى قروض وطنية بناء على نص المادة ١٤ من قانون البنك المركزى مجموعها هو ٢ر٣٨٢ مليون جنيه[1] فى نهاية سنة ١٩٦٣ وكان مجموع مافى حوزة البنك المركزى فى كلا القسمين هو ١٣ر٩٣ + ٤٢ر٦٧ = ٨١ر١٣٥ ، فإن نسبة ما فى حوزة البنك المركزى إلى مجموع القروض هو ٥ر٣٥٪ تقريباً .

وهذا يدل على الدور القيادى الذى يقوم به البنك المركزى عن طريق الأوراق الحكومية فى التنمية الاقتصادية . فإذا أضفنا إلى ما بحيازة البنك

---

(١) المجلة الاقتصادية للبنك المركزى المصرى ، المجلد الثالث ، العدد الرابع ص ٥١٣ وقد خصمنا من المجموع قيمة أذون الخزانة .

المركزى الأوراق الحكومية بحيازة البنوك التجارية كان بيانها على الوجه الآتى :

١٣٥٫٨١٠ (البنك المركزى) + ١٢٠٫٠٢٥ (البنوك التجارية) = ٢٥٥٫٨٣٥ مليون جنيه . وكان بالتالى نسبة مجموع ما فى حوزة البنوك الى مجموع القروض العامة والمضمونة من الحكومة هو ٦٦٫٩٪ تقريباً أى ما يقرب من ثلثى مجموع الأوراق المالية الحكومية فى محفظة البنوك جميعها .

المبحث الثانى

استثمار البنوك أموالها فى أذونات الخزانة

(أ) دور البنوك التجارية فى استثمار أموالها فى أذونات الخزانة :

إذا انتقلنا إلى أذونات الخزانة المصرية فى محفظة البنوك نلاحظ أنها ابتدأت فى سنة ١٩٥٢ بمقدار ٢٫١ مليون جنيه ، ثم انخفضت فى سنة ١٩٥٤ لاتباع سياسة انكماشية ومحاولة الحكومة الإقلال من المصاريف الإدارية ، ثم زادت هذه الأذون فى سنة ١٩٥٦ ، ١٩٥٧ لكثرة ما صدر منها بمناسبة الاعتداء الثلاثى وحاجة البلاد إلى التموين والنفقات الحربية وزيادة الاستثمار . ثم نجد أنه فى سنة ١٩٥٨ خلت محافظ البنوك من هذه الأذون وترتفع ببطء فى سنة ١٩٥٩ وفى سنة ١٩٦٠ ، ويقابل ذلك فى نفس المدة ارتفاع كبير فى محافظ هذه البنوك فى الأوراق المالية الحكومية طويلة الأجل .

ويبدو أن ذلك يرجع إلى أن الحكومة كانت تقوم بشراء القطن بمعرفة لجنة حكومية وبتمويل حكومى مما جعل البنوك تحيد عن سياسة استثمار أذون الخزانة فى هذا الوقت . إلا أن هذه البنوك عادت إلى استثمار أذون الخزانة

بدرجات كبيرة ابتداء من سنة ١٩٦١ خصوصاً وأن هذه الأذون تدخل فى السيولة التى تلتزم بها البنوك التجارية فوصلت من ٥ر٣٧ مليون جنيه إلى ٧٠ مليون جنيه فى سنة ١٩٦٣ أى تضاعفت فى خلال ثلاث سنوات فقط . بل وإلى ٣٤ ضعفاً تقريباً من سنة ١٩٥٢ .

(ب) دور البنك المركزى فى استثمار أمواله فى أذون الخزانة[١] :

يستثمر البنك المركزى أمواله فى أذون الخزانة فى قسمى الإصدار والعمليات المصرفية ويمكن بيان قيمة أذون الخزانة فى قسم العمليات المصرفية على الوجه الآتى[٢] :

بملايين الجنيهات

سنة ١٩٥٥	سنة ١٩٥٦	سنة ١٩٥٧	سنة ١٩٥٨
٦ر٦٩	٥ر١٣٧	١ر١٤٣	٥ر١٥٧
سنة ١٩٥٩	سنة ١٩٦٠	سنة ١٩٦١	سنة ١٩٦٢
٨ر١٧	٥ر٢٠٨	ر١٦٤	٩ر١٧٧
سنة ١٩٦٣	سنة ١٩٦٤	٢٥ مارس سنة ١٩٦٥	
٤ر٢٣٠	٥ر٢٧٦	٨ر٢٩٣	

ويلاحظ أن أذونات الخزانة تستمر فى الارتفاع التدريجى المعتدل فى السنوات سنة ١٩٥٥ ، ١٩٥٦ ، ١٩٥٧ ، ١٩٥٨ ثم تزداد إلى أكثر من الضعف فى سنة ١٩٥٩ ثم إلى ثلاثة أضعاف تقريباً فى سنة ١٩٦٠ ثم تنخفض فجأة فى السنوات

---

(١) سبق أن أوضحنا دور أذون الخزانة فى قسم الإصدار بالبنك المركزى .

(٢) هذا البيان من واقع نشرات البنك المركزى المجلد الأول العدد الأول والمجلد الخامس العدد الثالث القسم الإحصائى فى ميزانية البنك المركزى ونشرة البنك الأهلى المجلد الثامن عشر العدد الثالث سنة ١٩٦٥ القسم الإحصائى .

التالية بسبب تقاسم هذه الأذون مع البنك الأهلى ابتداء من سنة ١٩٦١ حسب قرار إنشائه .

ولكننا نجد أن هذه الأذون ترتفع فى السنة التالية مباشرة وتستمر فى الارتفاع بدرجة مناسبة لما تسير فيه خطة واسعة للتنمية الاقتصادية فتصل فى ١٩٦٥/٣/٢٥ إلى ٢٩٣٫٨ مليون جنيه .

وعلى كل فإذا جمعنا ما فى حوزة البنوك التجارية والبنك المركزى المصرى فى قسميه تبين أن مجموعها فى نهاية سنة ١٩٦٤ هو مجموع الأذون المصدرة أى لا يستثمر هذه الأذون فى الوقت الحاضر إلا القطاع المصرفى فقط .

وقامت بعض المؤسسات العامة بإصدار أذون خاصة بها مثل المؤسسة الاقتصادية وقد اشترت البنوك كميات كبيرة منها . وكذلك أصدر بنك التسليف الزراعى والتعاونى سندات اشترك فيها البنك المركزى والبنوك التجارية فى القسم الأكبر منها .

المبحث الثالث

الائتمان المصرفى للقطاع العام

(ا) تطور الائتمان المصرفى

١ — الائتمان المصرفى حتى يوليو سنة ١٩٦١ :

كانت البنوك فى مصر قبل الثورة تنتسب إلى عدة دول ولم يكن هناك بنك مصرى إلا بنك مصر . وقد نشأت هذه البنوك أساساً بهدف تصدير المحاصيل الأساسية للخارج أو استيراد بضائع أجنبية .

ونظراً لانقطاع الصادرات أثناء الحرب العالمية الثانية فقد قامت هذه البنوك بعمليات تمويل لصالح بعض الأجانب والمتمصرين .

وكان أعضاء مجالس إدارة هذه البنوك كلهم أجانب أو من رجال الإقطاع أو الرأسماليين الذين ينظرون إلى صالحهم الخاص دون مصلحة الشعب .

واستمر هذا الوضع كذلك حتى بعد منح اختصاصات البنك المركزى للبنك الأهلى بالقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥١ بالإشراف والرقابة على البنوك ، ولم يحدث أى تغيير جوهرى فى مبدأ عهد الثورة حتى سنة ١٩٥٦ . واكتفت الحكومة بموالاة اهتمامها بالائتمان الزراعى حيث ارتفع رقم السلف الزراعية فى سنة ١٩٥٦ بنسبة ٦ر١٠٪ عما كانت عليه سنة ١٩٥٢ وارتفع رقم السلف فى الجمعيات التعاونية إلى ٣٨.٠٪ فى سنة ١٩٥٦ وكانت ٦ر٢١.٠٪ سنة ١٩٥٢[1] .

واهتمت الحكومة كذلك بالائتمان الصناعى فقد ارتفع رصيد السلف الصناعية المقدمة من البنك الصناعى من مليون جنيه فى ديسمبر سنة ١٩٥٢ إلى ٨ر٢ مليون جنيه فى ديسمبر سنة ١٩٥٦ . أما الاستثمارات فى مشروعات صناعية فقد ارتفع الرقم من ٠٠٠ر٥٠ جنيه إلى ٤ر٢ مليون جنيه ، ولعب البنك الصناعى دوراً هاماً فى الاشتراك فى تأسيس وتدعيم ١٦ شركة صناعية . ثم عملت الحكومة على تدعيم بنك مصر لتدعيم الصناعة المصرية ، ثم إنشاء بنك الجمهورية وتحرير البنك الأهلى من الجمود وذلك بإصدار القانونين ٢٤٢ ، ٢٤٣ لسنة ١٩٥٥ وبالإذن لوزير المالية والاقتصاد فى إصدار سندات على الخزانة فى حدود ١٥٠ مليون جنيه مقابل ما يشتريه من البنك الأهلى من أرصدة إسترلينية حرة .

وقد أدى ذلك كله إلى زيادة نشاط البنوك سواء فى الداخل أو بسبب زيادة

---

(١) الدكتور عبد الرازق حسن ، تطور الجهاز المصرفى منذ الثورة ٥٢ — ١٩٦٤ المجلة المصرية للعلوم السياسية عدد يوليو سنة ١٩٦٤ ص ٦٨ وما بعدها .

علاقاتنا مع الخارج ، ولكن العدوان الثلاثى سنة ١٩٥٦ قد أوضح بجلاء التأثير القوى للجهاز المصرفى الأجنبى فى الاقتصاد المصرى . ورغم إشراف البنك الأهلى على هذا الجهاز فإنه لم يستطع الحيلولة دون الإضرار والعبث بالاقتصاد المصرى مما اضطرت الحكومة إزاءه إلى فرض الحراسة عليه ثم تمصيره .

ترتب على هذا التمصير أن ادمجت بعض البنوك الأجنبية فى البنوك الأخرى ، ثم وقع البعض الآخر تحت إشراف المؤسسة الاقتصادية ، وتركزت سلطة الحكومة على البنوك جميعها وعلى استثماراتها ، ثم زاد إشراف البنك المركزى بالقانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٥٧ وكان من نتيجة ذلك أثران واضحان :

الأول : زيادة استثمارات القطاع المصرفى وبالتالى زيادة استحقاقات القطاع المصرفى من القطاع الخاص إذ زادت من سنة ١٩٥٧ إلى سنة ١٩٥٩ من ٢٢١٫٨ إلى ٣٠٤٫٧ مليون جنيه. وزادت مطلوبات الجهاز المصرفى من الحكومة فى نفس المدة إلى ٢٤٧٫٤ مليون جنيه بعد أن كانت فى سنة ١٩٥٧ ٢٢٦٫٤ مليون جنيه .

أى أن هناك زيادة فى كلتا الحالتين ولكن زيادة المطلوبات من القطاع الخاص أكثر من زيادة المطلوبات من القطاع العام[1] نتيجة تشجيع الحكومة وحثها القطاع الخاص على زيادة الاستثمار فى الصناعة .

الثانى : حظيت الصناعة بنحو ٤٠٪ من التسهيلات الائتمانية وقامت البنوك التجارية بنشاط متزايد فى الإقراض الصناعى بعد أن كانت تقصر أغلب

---

(١) نشرة البنك الأهلى المجلد السابع عشر سنة ١٩٦٤ العدد الأول تحت عنوان دراسات خاصة « تقييم نمو مصر الاقتصادى أثناء الفترة ٥٢ - ١٩٦٣ » ص ٢٥ وما بعدها.

نشاطها على الاقراض لأغراض التجارة أى أن هناك تحولا ظاهراً من التمويل التجارى إلى التمويل الصناعى ، ومن الواضح أن التمويل الصناعى فى حاجة إلى قروض طويلة الأجل لا قروض قصيرة الأجل طبقاً للمبادىء التى تسير عليها البنوك التجارية .

والجدول الآتى يبين توزيع المستخدم من التسهيلات الائتمانية وفقاً لقطاعات النشاط الاقتصادى للمقترضين فى السنوات ١٩٥٨ — ١٩٦٠[1] :

بملايين الجنيهات

نوع النشاط	ديسمبر ١٩٥٨	ديسمبر ١٩٥٩	ديسمبر ١٩٦٠
الزراعة	٥ر٥	٤ر٤	٦ر٩
الصناعة	٦٧ر٩	٩٧ر٤	١١٠ر١
التجارة	١٢٩ر٠	١٥١ر١	١٤٦ر١
الخدمات	١٣ر٤	١٠ر٩	١٢ر٧
قطاعات أخرى	٢١ر١	١٧ر٧	٢١ر٩
	٢٣٦ر٩	٢٨١ر٥	٢٩٧ر٧

ويلاحظ على هذا البيان أن التمويل للصناعة كان يسير بخطى واسعة فمن ٦٧ر٩ مليون جنيه يرتفع فى خلال سنتين إلى ١١٠ر١ مليون جنيه أى إلى ما يقرب من الضعف ، بينما التمويل فى التجارة يرتفع من ١٢٩ر٠ مليون جنيه فى ديسمبر سنة ١٩٥٨ إلى ١٥١ر١ فى ديسمبر سنة ١٩٥٩ ، ثم يعود فينخفض فى ديسمبر سنة ١٩٦٠ حتى يصل إلى ١٤٦ر١ مليون جنيه .

---

(١) هذا البيان من محاضرة ألقاها الدكتور أحمد أبو اسماعيل فى معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٦١ ص ١٩ .

وهذا لأن الحكومة كانت تريد الإسراع فى زيادة التنمية الصناعية وقامت بمشروع السنوات الخمس للصناعة وحاولت تخفيضه لثلاث سنوات زيادة فى العمل على الإسراع فى التنمية الاقتصادية .

على أنه من المستحسن أن نبين قيمة القروض والاعتمادات التى قدمها البنك الصناعى فى نفس الفترة موزعة حسب النوع وبآلاف الجنيهات[1] .

السنوات	١٩٥٨		١٩٥٩		١٩٦٠	
نوع السلفة	قيمة	٪	قمية	٪	قيمة	٪
قصيرة	١٣٣٦	٩١ر٨	١٤٣٨	٨٨	١٥٠٥	٥٥ر١
متوسطة	٢٤	١ر٦	٦٠	٣ر٧	١٠٣٠	٣٧ر٧
اعتمادات	٩٦	٦ر٦	١٣٥	٨ر٣	١٩٥	٧ر٢
المجموع	١٤٥٦	١٠٠	١٦٣٣	١٠٠	٢٧٣٠	١٠٠

ومن مقارنة الائتمانات المصرفية للبنوك التجارية بالقروض والاعتمادات للبنك الصناعى يتضح أن البنوك التجارية قدمت للصناعة ما يعادل خمسين مرة ما قدمه البنك الصناعى وانها قروض قصيرة ومتوسطة مثل ما تقدمه للبنوك التجارية تماماً[2] .

ويتجه البعض إلى ضرورة اتجاه البنوك التجارية نحو التمويل الصناعى طويل الأجل وليست هناك أى خشية من حدوث أى اضطراب لها إذ أن هذه البنوك

---

(١) المرجع السابق ص ٢٠ .

(٢) المرجع السابق والصفحات المشار إليها .

مؤممة فى الوقت الحاضر وائتمان الدولة كان لحمايتهـا من الإفلاس والاضطراب المالى .

٢ — الائتمان المصرفى بعد تأميم المصارف :

ثم رأت الحـكومة وهى فى سبيل وضع الخطة العـامة للتنمية الاقتصادية تأميم البنكين الـكبيرين اللذين يحوزان أكبر كمية من الأوراق المالية ويشكلان نشاطاً كبيراً فى الاقتصـاد الوطنى حتى تستطيع أن توجههما الوجهة التى تتفق والخطة العامة ، كما أنه لا يجوز كما فى غالبية الدول أن يكون البنك المركزى فى يد بعض الأفراد .

ثم تم فى يوليو سنة ١٩٦١ تأميم جميع البنوك وشركات التأمين والقطاعات الأساسية فى الدولة حتى تستطيع الحـكومة تحقيق الأهداف الاقتصـادية والاجتماعية فى الخطة العامة للدولة وتلافى المتناقضات التى كانت تعترضها ومحو جميع الاستغلالات التى كانت تكتنف المجتمع المصرى وترتب على التأميم بالنسبة للائتمان المصرفى للقطاع العام ما يأتى :

أولا — زيادة المطلوبات من الحـكومة ومن المؤسسة العامة زيادة كبيرة لاعتمادها على القطاع المصرفى ، وقد ابتدأ ذلك من سنة ١٩٦٠ وهى السنة التى ابتدأت فيها الخطة العامة للدولة ، ولعل فى بيان الميزانية الموحدة للجهاز المصرفى ما يوضح ذلك .

الميزانية الموحدة للجهاز المصرفى[1]

بملايين الجنيهات

		في آخر يونيو	
الأصـــول	١٩٦٠	١٩٦١	١٩٦٢
صافى الأصول الأجنبية	٦١ر٨	٤٥ر٤	١٧ر٨
المطلوبات من الحكومة	٢٦٥ر٤	٣٢٦ر١	٣٧٣٢ر٦
المطلوبات من المؤسسات العامة وشركاتها	١١٧ر٩	١٣٠ر٧	١٤٥ر٧
المطلوبات من القطاع الخاص	١٦٦ر٥	١٦٥ر٦	١٢٨ر٨
المطلوبات من الجمعيات التعاونية	٢٦ر٣	٣٤ر١	٦٢ر١
البضائع لدى بنك التسـليف الزراعى والتعاونى	٣٨ر٨	٣٤ر١	٤٩ر٣
الأصول الأخرى	٣٣ر٦	٣٤ر٢	٣٨ر٩
	٧١٠ر٣	٧٧٠ر٢	٨١٥ر٢

(١) البنك المركزى ، التطورات الائتمانية والمصرفية خلال المدة يناير ١٩٦١ يونيو ١٩٦٢ .

الخصـــوم	في آخر يونيو		
	١٩٦٠	١٩٦١	١٩٦٢
البنكنوت المتداول خارج الجهاز المصرفى	١٧٧ر٩	١٩٣ر٦	٢٣٧ر٩
الودائع الجارية للقطاع الخاص	١٣٠ر٧	١٢٦ر٦	١٢٩ر٢
الودائع الجارية للمؤسسات العامة وشركاتها	٣٠ر٢	٧٤ر٥	٤٥ر٠
الودائع الجارية للجمعيات التعاونية	٥ر٥	٤ر٠	٩ر٩
الودائع لأجل وبصناديق التوفير	١٠٠ر١	٩٦ر٦	١٠٨ر٥
الودائع الحكومية	٨٥ر٧	٧٨ر٧	٧٥ر٧
الودائع المقابلة للمعونة الأمريكية	٣٨ر٣	٥٧ر١	٦٨ر٨
حسابات رأس المال	٨٠ر٠	٨٥ر٤	٨٧ر١
السندات المتداولة	٥ر٤	٥ر٠	٤ر٨
الخصوم الأخرى	٥٦ر٥	٤٨ر٧	٤٨ر٣
	٧١٠ر٣	٧٧٠ر٢	٨١٥ر٢

ومن هذا البيان يتضح بجلاء اعتماد المؤسسات العامة وشركاتها على القطاع المصرفى ، فبينما كانت المطلوبات منها فى يونيو سنة ١٩٦٠ : ١١٧ر٩ مليون جنيه إذ بها تصل فى خلال سنتين أى فى يونيو سنة ١٩٦٢ إلى ١٤٥ر٧ مليون جنيه وفى الوقت نفسه لا تزيد الايداعات الجارية لهذه المؤسسات وشركاتها بنفس النسبة ، إذ كانت فى يونيو سنة ١٩٦٠ ٣٠ر٢ مليون جنيه وتصل إلى ٤٥ر٠ مليون جنيه فى يونيو سنة ١٩٦٢ .

هذا فضلا عن الزيادة فى المطلوبات من بنك التسليف الزراعى والتعاونى حيث ارتفعت من ٣٨ر٨ مليون جنيه ٤٩ر٣ فى الجمعيات التعاونية وغالبياتها قطاع حكومى ارتفعت المطلوبات من ٢٦ر٣ مليون جنيه إلى ٦٢ر١ أى إلى أكثر من الضعف .

وقد زاد الاعتماد على الائتمان المصرفى سنة ١٩٦٣ فى القطاع الحكومى حيث وصلت المطلوبات منه ٣ر٥٣٦ مليون جنيه فى نهاية يونيو ١٩٦٣ مقابل ١ر٣١٠ فى آخر يونيو سنة ١٩٦٠ .

وكذلك المؤسسات العامة حيث يفترض زيادتها بزيادة الميزانية المجمعة للبنوك إذ كانت فى ديسمبر سنة ١٩٦٢ ٥ر٥٩٣ مليون جنيه فوصلت فى ديسمبر سنة ١٩٦٣: ١ر٧٠٧ وهى زيادة كبيرة بدون شك تدل على مدى مساهمة القطاع المصرفى فى التنمية الاقتصادية وعلى الأخص فى القطاع العام حيث زاد ما يساهم به القطاع العام فى الاستثمارات السنوية من ٦ر٨٢٪ عام ٦١/١٩٦٢ إلى ٣ر٩٠٪ فى ٦٢/١٩٦٣ وقدرت بـ ٧ر٩٣٪ للسنة المالية ٦٣/١٩٦٤[١] .

وبلغت قيمة التسهيلات الائتمانية للقطاع العام فى يوليو سنة ١٩٦٥: ٣ر٧٢٠ مليون جنيه وهو رقم كبير دون شك[٢] .

ثانيا — أصبحت الأصول الطويلة الأجل تحتل فى ميزانيـة البنوك التجارية حوالى ثلث مجموع الأصول ، لأن الأوراق الحكومية تمثل ٩٣٪ من جملة الأصول طويلة الأجل ، وهذه الأصول تمكن البنوك التجارية من الاقتراض عليها من البنك المركزى ، ولا يمكن القول بأن زيادة هذه الأصول قد قللت من سيولة البنوك ما دام من حقها فى أى وقت الاقتراض عليها .

فدرجة السيولة التقليدية للبنوك قد انخفضت ولكن السيولة الفعليـة قد زادت حيث يمكن الالتجاء إلى البنك المركزى .

---

(١) نشرة البنك الأهلى المجلد السابع عشر العدد الأول نفس المقال المشار اليه سابقا ص ٢٥ .

(٢) نشرة البنك الأهلى المركزى المصرى ، المجلة الاقتصادية ، المجلد الخامس ، العدد الثالث سنة ١٩٦٥ ص ٣٥٢ .

وبهذه الطريقة يمكن للبنوك وهى مؤمة أن تعتمد كثيراً على السندات الحكومية الطويلة والقصيرة الأجل، فهى بمثابة استثمار قوى لها وفى الوقت نفسه يدخل فى نسبة سيولتها ، وفضلاعن ذلك يمكنها أن تلجأ إلى الاستثمارات الطويلة الأجل فتمد الشركات والمؤسسات بتمويل طويل الأجل بدلا من الامتناع عن الدخول فى هذا الباب ، وتمد الصناعة بالأموال اللازمة وتساعدها على زيادة استثماراتها .

ولا يجوز لهذه البنوك أن تخشى أى ترد أو هبوط أو قلاقل فى ائتمانها ، فالبنك المركزى مسئول مسئولية كاملة عن حسن إدارة الدين العام ، وهو يقف دائماً مستعداً ليساند البنوك التجارية على شرط أن يتفق كل ذلك مع الخطة العامة للدولة ومع خطة طويلة فى التمويل المصرفى .

وليس معنى ذلك أن هذا التمويل يسير دون روابط محددة ، بل يجب أن يكون وفق خطة محكمة تدرس فيها موارد التمويل جميعها وأثرها على التوازن الاقتصادى فى الدولة .

وعلى العموم فإن الاتجاه العام يؤيد بقوة اتجاه البنوك التجارية للتمويل طويل الأجل ، خصوصاً وأن هذه البنوك كانت منذ قرن من الزمان هى أساس التمويل الصناعى . ويرى البعض[1] أنه يمكن للبنوك التجارية أن تشترك مع البنوك الصناعية فى التمويل ، ويخشى من الاعتماد عليها اعتماداً مباشراً لتحمل أعباء القروض الطويلة الأجل لسببين :

١ — المخاطر التى تتعلق بالاستثمارات الطويلة الأجل مما يتعارض مع درجة

---

(١) يراجع الدكتور فؤاد هاشم « تمويل الجهاز المصرفى للتنمية الاقتصادية » والدكتور أحمد أبو اسماعيل « دور البنوك فى التنمية الاقتصادية » السابق الإشارة اليهما .

السيولة المطلوبة فى البنوك التجارية ، خصوصاً وأن عقلية المشتغلين بهذه البنوك والتقاليد التى تسير عليها مرتبطة بالعمليات قصيرة الأجل ولا يتوفر فى هذه البنوك تحمل مخاطر الاستثمارات طويلة الأجل .

٢ — أن الإقراض قصير الأجل يؤدى خدمة لها نفس الأهمية كالإقراض طويل الأجل ، واعتماد البنوك التجارية على الاستثمارات طويلة الأجل سيضر بالاستثمارات الطويلة والقصيرة على حد سواء .

ويرى أصحاب هذا الاتجاه أنه لا مانع من تمويل جزء محسوس للاستثمار طويل الأجل ، إلا أنه لا بد أن ندرك أن الهيكل القائم للبنوك التجارية مضافاً إليه عدم كفاية أسواق رأس المال فى الدول النامية أمور لا تمكننا من الاعتماد الكلى على البنوك التجارية لأغراض التمويل طويل الأجل .

ويمكننا أن نرد على ذلك بما يلى :

١ — إن تمويل الجهاز المصرفى للاستثمارات طويلة الأجل إنما هو تمويل لقطاع عام لا يخشى من إفلاسه أو اضطرابه بل إن الدولة تبذل قصارى جهدها لزيادة إنتاجه ، وعلى ذلك فإن استرداد المبالغ المستثمرة فى المواعيد مضمونة خصوصاً إذا صاحب هذا التمويل رقابة قوية على هذا التمويل وفحص إنفاقها فيما خصصت له دون إسراف أو تبذير وبأقل تكاليف ممكنة من جانب البنك بمعرفة خبرائه المختصين .

٢ — إن البنوك التجارية بحيازتها السندات والأذون الحكومية والاعتماد عليها فى الالتجاء إلى البنك المركزى لم تنخفض سيولتها ، بل يمكن القول بأن هذه السيولة قد زادت بزيادة هذه السندات وبذلك تستطيع البنوك القيام بالتمويل قصير الأجل ، ولا ينبغى القول بأن التمويل قصير الأجل قد انخفض بسبب

التمويل الطويل ، كما أن البنوك بزيادة حيازتها للسندات الحكومية يزيد دخلها من استثمار هذه السندات وفى الوقت نفسه دخلها من الاستثمار طويل الأجل إذ أن سعر الفائدة يرتفع فى الاستثمارات طويلة الأجل عنه فى الاستثمارات قصيرة الأجل .

٣ — إنه من الملاحظ أن النقد المتداول كان يمثل فى نهاية ١٩٥٢ : ٥ر٤٨٪ من إجمالى حجم وسائل الدفع وكانت الودائع تمثل ٥ر٥١٪ وفى نهاية سنة ١٩٦٢ انخفض نصيب النقد المتداول إلى ٣٧٪ بينما ارتفعت نسبة الودائع إلى ٦٣٪ [(١)] .

وهذا يدل على نمو العادة المصرفية وزيادة الاعتماد على الودائع فى البنوك والمأمول زيادة العادة المصرفية بصفة مستمرة خصوصاً وأن التعامل يكون بين قطاعات عامة وبتسويات غير نقدية لا تخرج عن كونها قيوداً حسابية وهذا لا يؤثر فى سيولة البنوك التجارية بدرجة كبيرة .

٤ — إن القول « بأن البنوك التجارية لم تعتد على الاستثمار الطويل ولهذا يجب الإقلال منه وجعله فى نطاق ضيق » قول لا يتفق مع الصالح العام إذا كانت خطة التنمية فى حاجة إلى استثمار مصرفى طويل الأجل بل يجب أن تهيأ الظروف لهذه المصارف لكى تتولى مسئوليتها كاملة فى الخطة . فالتردد بحجة عدم التعود طريق لا يجوز أن نسلكه ونحن فى سبيل التنمية بل نحاول قدر المستطاع وبكل الطرق الممكنة وخبرة من سبقونا فى هذا المضمار أن نعتاد على الاستثمار الطويل الأجل .

٥ — إن كل ذلك من استثمار مصرفى طويل الأجل وقصيره يسير مع خطة

---

(١) تمويل الجهاز المصرفى للتنمية الاقتصادية للأستاذ الدكتور فؤاد هاشم مقالة بمعهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٦٣ ص ١٩ .

التنمية الاقتصادية ومتابعة هذه الخطة أولا بأول سيبين الإتجاه الصحيح فى هذا الشأن ووجه الخطأ فيه ، ولكن لا يجب إذا رأينا قصوراً ما أن نعزو ذلك إلى الاستثمارات المصرفية الطويلة الأجل بل ترجع المسببات إلى أسبابها حتى يمكن وضع يدنا على موطن الداء واجتثاثه .

لكل هذا نرى أن يتجه القطاع العام إلى الاستثمار الطويل الأجل معتمداً على الائتمان المصرفى ومشتركا مع البنك الصناعى حيث أن دور الأخير ما زال ضعيفاً للغاية فى بلد يسعى بكل جهده إلى التنمية الاقتصادية .

ولم يفت الحكومة وهى قائمة بتنفيذ خطة التنمية الاقتصادية أنها فى حاجة إلى تنسيق أعمال الجهاز المصرفى مع الخطة وأهمية رقابته على تنفيذها أولا بأول لبيان أوجه النقص والمصاعب التى تلاقيها وكيفية التغلب على هذه المصاعب ، خصوصاً وأنه قد لوحظ بأن بعض البنوك لا تهتم بأهداف الخطة قدر اهتمامها بالربح. لذلك قامت الحكومة بتخصيص البنوك ابتداء من أول يوليو سنة ١٩٦٤ لعمليات محددة وجهات محددة وذلك لرفع كفايتها فيما خصصت من أجله، ولكى تستطيع القيام بالرقابة الفعالة عن طريق النشاط المالى على كيفية تنفيذ الخطة فتكون وجهاً من أوجه الرقابة والمتابعة لتنفيذ الخطة العامة للدولة .

هذا وقد اتخذت إجراءات من شأنها تسهيل وتخفيف الأعباء على القطاع ، العام فالقطاع المصرفى بعد التأميم أصبح رائده المصلحة العامة ومصلحة الشعب وخفت لدرجة كبيرة عقلية زيادة الأرباح التى كانت تسوده قبل التأميم ، كما أن شركات القطاع العام إنما تسعى كذلك لمصلحة الشعب ومن هذه التسهيلات مثلا ما جاء بنص المادة ٢٠ من القانون رقم ٢٦٥ لسنة ١٩٦٠ بتنظيم المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادى حيث اعتبرت خطابات الضمان الصادرة من المؤسسات العامة لشركات المساهمة ، التى تشترك فى رأسمالها بما لا يقل عن ٥٠٪

فى حكم خطابات الضمان الصادرة من البنوك وذلك فى جميع المعاملات التى تتم بين هذه الشركات والدولة .

وقد استغلت المؤسسات هذا الحق إلى حد كبير فى تقديمه إلى البنوك كغطاء للسلفيات والتسهيلات التى تقدمها إلى شركات القطاع العام وفى تقديمه إلى الجهات الحكومية ليقوم بنفس الوظيفة التى كانت تؤديها خطابات الضمان المصرفية .

كما أنه أجرى تخفيض استثنائى لأسعار الخدمات المصرفية للقطاع العام فخفضت إلى النصف عمولة الاعتمادات المستندية بالنسبة لما تستورده الهيئات العامة والمؤسسات العامة وشركات القطاع العام من المواد التموينية ومن الآلات التى تعد من الأصول الرأسمالية ومن الأدوية العلاجية . كذلك جواز تخفيض عمولة خطابات الضمان الصادرة لصالح لجنة القطن المصرية أو مصلحة القطن لضمان عمليات تصدير القطن .

كما ميزت البنوك شركات القطاع القام بسعر فائدة مدينة أخف من السعر الذى تطبقة على شركات القطاع الخاص وخفض سعر الفائدة على التسهيلات الائتمانية الممنوحة للجنة القطن المصرية ، وأجريت تسهيلات خاصة بتسليم مستندات البضاعة المستوردة التى ترد على قوة اعتمادات مستندية مفتوحة .

وخفض الحد الأدنى لأسعار الفائدة المدينة على التسهيلات الممنوحة لشركات الغزل المحلية بضمان أقطان ليس فقط خلال موسم القطن بل طول العام .

وغير ذلك من التسهيلات العديدة للقطاع العام[1] .

---

(١) اتساع القطاع العام وأثره فى التمويل للأستاذ محمود على مراد ، معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٦٤ ص ١٩ وما بعدها .

٢ — الرقابة المالية المصرفية على القطاع العام

كانت النتيجة المنطقة المترتبة على تأميم البنوك هو إدماج بعضها فى البعض الآخر بحيث تصل إلى خمسة بنوك فقط ، مع زيادة الفروع فى الأقاليم وعلى إجراء التسهيلات للقطاع العام للاستثمار الطويل والقصير الأجل ثم توزيع الائتمان المصرفى للمؤسسات العامة والشركات العامة على البنوك وأن يتلو ذلك اتخاذ ما يأتى : —

١ — وضع خطة ائتمان مصرفية عامة تتفق مع الخطة العامة للدولة وتحدد فيها الائتمانات السنوية التى يقدمها كل بنك للجهة المخصص لها مع توزيع هذا الائتمان على مدار السنة تمشياً مع الخطة العامة للدولة .

٢ — ضرورة توحيد وتنظيم الاجراءات المحاسبية فى البنوك الخمسة إذ اختلاف الطرق والإجراءات المحاسبية فى كل بنك عن الآخر قد يؤدى إلى تخلخل فى الرقابة والبيانات الإحصائية .

٣ — الإمساك بحسابات المؤسسات العامة والشركات العامة إذ أن حسابات كل مؤسسة وشركة فى يد بنك واحد مع حصول كل بنك على البرامج الإنتاجية فى الخطة لكل مشروع يؤدى إلى رقابة قوية على المشروع الاستثمارى ، فإذا وجد أن هناك نقصاً فى موارد المشروع أو أن بعض المشاريع تنفق فيها أموال فى غير الأغراض المخصصة لها أو أن التمويل يسير ببطء مما يسبب وجود نقص أو سوء إدارة ، فإن البنك يستطيع اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالتحذير وإخطار الجهات المسئولة والمشرفة لتلافى النقص والعيوب ، وهذا سيؤدى بالتالى إلى أن الدفع بين المشروعات سيجرى تصفيته عن طريق غرف المقاصة ، وتعتبر التصفية بالدفع غير النقدى طريقة سريعة ورخيصة ومرنة ، كما أن الدفع غير النقدى يقلل

الحاجة إلى النقد الحاضر وهو يؤثر فى كمية النقد المتداول ، إذ أن جميع المدفوعات ستكون عن طريق بنوك الدولة ولا يكون الدفع بالنقد إلا فى أضيق نطاق .

والبنوك تعتبر مسئولة لدرجة كبيرة عن تنفيذ الخطة العامة للدولة فهى مسئولة عن توفير التمويل للمشروعات الاستثمارية المبينة بالخطة ولديها جداول توضح مقدار المبالغ اللازمة والمحددة للمشروع ، ومقدار ما ينفق على كل بند من بنود المشروع من نفقات رأسمالية وتكاليف ، من أثمان منتجات وأجور موظفين إلى غيرها .

وهى بما لديها من خبراء أو بما يجب أن يكون لديها من خبراء للمشاريع التى تمولها تستطيع أن تراقب المشاريع وتكتب عنها تقارير شهرية أو كل ثلاثة شهور بمتابعة تنفيذ المشروع وبالتالى بمتابعة تنفيذ المشاريع المبينة بالخطة . وذلك لأن البنوك دائمة التمويل لهذه المشاريع ، وكل نفقة يجب أن توجه للغرض الذى أنفقت من أجله ويجب أن ينفق بالقدر الضرورى فقط دون إسراف أو تبذير ، وتستطيع البنوك معرفة ذلك إما عن طريق مشرفيها الفنيين أو عن طريق المبالغ المحددة فى الخطة لكل جزء تنفيذى فى المشروع .

الفصل الثانى

دور الأفراد فى القروض العامة

تعمل الدول على زيادة مساهمة المواطنين فى القروض العامة لما لهذا المصدر من دور فعال فى التنمية الاقتصادية وفى التوازن الاقتصادى . فالدول النامية فى حاجة إلى إقبال الشعب على هذه القروض لأن الموارد المالية ضعيفة والاعتماد على الإصدار النقدى لدرجة كبيرة قد يضر بالتوازن المالى والاقتصادى .

وسنعرض فى المبحث الأول لمدى إسهام الأفراد فى القروض العامة فى بعض الدول وفى الجمهورية العربية المتحدة ، وندرس فى المبحث الثانى تكوين المدخرات فى عهد الثورة ، ونقدم فى المبحث الثالث المقترحات المتعلقة بزيادة المدخرات ، ونختتم الفصل بالمبحث الرابع عن المدخرات الفردية والقروض العامة .

المبحث الأول

مدى إسهام الأفراد فى القروض العامة فى بعض الدولة وفى الجمهورية العربية المتحدة

فى أثناء الحرب العالمية الأولى أصدرت الحكومة الفرنسية أذونات الدفاع الوطنى ذات الفئات الصغيرة والتى تبتدىء من خمسة فرنكات وتصل إلى مائة فرنك بفائدة ٥٪ وكانت مدة هذه الأذون تتراوح بين ثلاثة شهور وستة شهور وسنة .

وأنشئت فى ٢٦ فبراير سنة ١٩٢٢ أذونات ذات فائدة ٣٪ قابلة للسداد فى

نهاية شهر وقد تستمر شهراً آخر أو شهرين إذا لم يطلب صاحبها السداد ولوحظ إقبال الشعب الفرنسى عليها بدرجة كبيرة لدرجة أنها كانت ذات أثر كبير فى تمويل نفقات الحرب .

وعرضت الحكومة مميزات كثيرة لهذه الأذون مثل زيادة سعر الفائدة وقبول الخصم بسعر ٨٠٪ من قيمتها الإسمية وإمكان تظهيرها مثل الشيكات وإعفائها من ضريبة القيم المنقولة والضريبة العامة على الإيرادات كما أن هذه الأذون كانت لحامليها . ولهذه المميزات أقبل أصحاب رؤوس الأموال عليها حيث أمكن التهرب من الضريبة ، كما أنه أمكن إخفاء الشراء عن عيون الناس والحكومة ، بسبب إمكان حيازة أذون لحاملها أى دون ذكر أصحابها .

وأصدرت الحكومة كذلك قروضاً طويلة الأجل ذات مميزات متعددة .

هذا فضلا عن إصدارات متعددة للكثير من المؤسسات الحكومية لذلك فإن الشعب الفرنسى يقبل على استثمار أمواله فى أذون الحكومة وسنداتها[١] .

وفى الولايات المتحدة نجد أن مقدار الدين فى ٣ يناير سنة ١٩٥٩ بلغ ٢٨٥٫٩ بليون دولار وأن مقدار اشتراك الأفراد كان بمقدار ٦٥٫٩ بليون دولار أى بما يقرب من ٢٣٪ وهى نسبة عالية[٢] .

وفى بريطانيا نجد أن مكونات القرض العام قد تغيرت كثيراً بعد الحرب العالمية الأولى وذلك لكثرة تنوع هذه القروض لكى تلائم ظروف المواطنين[٣] .

---

(١) يمكن الرجوع فى هذا إلى مؤلف الأستاذ Martin بعنوان :
Les finances publiques de la France et la fortine privée
طبعة سنة ١٩٢٥ باريس ص ١٠٠ وما بعدها .

(٢) Robinson المرجع السابق ص ١٤ .

(٣) مقال الأستاذ Morgan السابق الإشارة إليه .

حتى فى البلاد الشيوعية نجد مساهمة الأفراد فى القروض العامة كبيرة ففى الاتحاد السوفيتى مثلا تصل الإيرادات المحصلة من قروض السكان ٦ر٧٪ من إيرادات الميزانية[١] .

وفى مصر نجد إقبال المواطنين نادر قبل الثورة للأسباب التى بيناها فيما سبق .

وفى عهد الثورة ابتدأت الحكومة بعرض قروضها للاكتتاب فى سنة ١٩٥٤ وكانت هناك دعاية قوية للفوائد الجمة التى يحصل عليها المستثمرون من أفراد الشعب خصوصاً الطبقة المتوسطة ، منها الأمان الذى تتصف به هذه السندات وعدم وجود خسائر تلحق باستثمارها وإعفاء هذه القروض من الضرائب وربطها بالمشروعات الإنتاجية التى تزمع الحكومة القيام بها وبتشغيل الأيدى العاطلة فى هذه المشروعات ، ومنها إصدار الحكومة قوانين إباحة الاكتتاب للموظفين بما قيمته شهرين من مرتباتهم يخصم على عشرة شهور بدون فوائد تيسيراً وتشجيعاً لهم على الاكتتاب ، فقد صدر القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٥٦ بالإذن لوزارة المالية والاقتصاد (الخزانة الآن) فى أن تؤدى الحكومة نيابة عن موظفيها ومستخدميها والخدمة الخارجة عن الهيئة وعمال اليومية قيمة السندات التى يرغبون فى الاكتتاب بها فى قروض الإنتاج مع تقسيطها عليهم على أن ترد هذه المبالغ بدون فوائد إلى الأموال الموجودة تحت يد الحكومة عند تحصيلها على أقساط من المكتتبين المذكورين وذلك بالشروط التى يصدر بها قرار من مجلس الوزراء .

وبعد أن كان الأفراد يشتركون فقط قبل الثورة مباشرة سنة ١٩٥٢ بمبلغ

---

(١) مؤلف الأستاذ الدكتور عاطف صدقى بعنوان الضرائب فى الاتحاد السوفيتى سنة ١٩٦٤ ص ١٧٨ وهى من بيانات ثلاث ميزانيات للدولة السوفيتية .

٧٠٠ ألف جنيه إذا بهم يكتتبون بمقدار مليونين من الجنيهات فى قروض سنة ١٩٥٤ ثم بأربعة ملايين من الجنيهات فى قروض سنة ١٩٥٦ وهى مساهمة كبيرة نسبياً فى بلد ما زال يعانى من آثار التخلف .

ولكن هذا الدور من الأفراد — فى مصر ضعيف للغاية بالنسبة للبلاد الأوربية المتقدمة حيث يشارك الشعب مشاركة فعالة فى هذه القروض ، وتعتمد الدولة فى تمويل مشروعات كثيرة وفى توازنها الاقتصادى على سياسة زيادة المدخرات لدى الجمهور وحثه كثيراً على تقديم أمواله كقرض عام وأحياناً أخرى على تسديد هذه القروض إذا رأت داعياً لذلك من توازنها الاقتصادى . بل إن الحرب العالمية فى بعض الدول مثل فرنسا وانجلترا وغيرها قد مول الجزء الأكبر منها من القروض المقدمة من الشعب للاسهام فى الكفاح ضد المعتدى وكانت من الوفرة بحيث ساعدت على تمويل الحرب[١] .

وسنلاحظ ضعف هذا الاتجاه فى مصر فى الوقت الذى كنا فى أشد الحاجة إلى اتباع جميع الطرق الممكنة لعرض السندات على الشعب للاكتتاب فيها واستثمارها[٢] .

فبعد قوانين يوليو الاشتراكية لم تعرض الحكومة قروضاً للاكتتاب العام واكتفت بإنشاء مؤسسة الادخار .

ويبدو أن ذلك راجع إلى اعتقاد بعض المسئولين فى الحكومة بأن دور الأفراد والقطاع الخاص فى التنمية الاقتصادية ثانوياً فى عملية الادخار[٣] .

هذا ولم يشترك الأفراد فى أذون الخزانة ولم يعتادوا ذلك بل لم تحاول

---

(١) الباب التمهيدى به أمثلة كثيرة .

(٢) و (٣) المبحث التالى .

الحكومة بذل أى جهد لاستثمار مدخراتهم فى هذه القروض القصيرة الأجل .

وفضلا عن ذلك فإن الحكومة فى عرض قروضها للاكتتاب العام كانت تفضل مساهمة الأفراد فى القروض الطويلة الأجل دون القصيرة التى تقوم فيها بقفل باب الاكتتاب مباشرة دون انتظار لمساهمة الأفراد فيها بل وأعلنت صراحة أن هذه القروض القصيرة سيكتتب فيها البنوك والشركات دون الأفراد .

المبحث الثانى

تكوين المدخرات فى عهد الثورة

استهلت ثورة يولية سنة ١٩٥٢ عهدها بالعمل على ضغط نفقات الميزانية غير الإنتاجية ثم أنشأت ميزانية عادية وميزانية إنتاجية بحيث تمول الأخيرة من فائض الميزانية العادية ومن القروض العامة سواء عن طريق الاكتتاب العام أو من البنك المركزى . وإذا كان اشتراك أفراد الشعب مباشرة فى هذه القروض ضعيفاً فإن اشتراك الهيئات الادخارية كصندوق توفير البريد ومؤسسة التأمينات الاجتماعية وشركات التأمين كان كبيراً .

وفضلا عن الدعاية لنشر الوعى الإدخارى بين المواطنين فى عهد الثورة فإن الحكومة أصدرت عدة قوانين لتشجيع المدخرات الفردية منها القانون رقم ٨٦ سنة ١٩٥٤ الذى جعل صندوق التوفير بالبريد هيئة مستقلة ذات شخصية معنوية يديره مجلس إدارة يرأسه وزير الاقتصاد بعد أن كان إدارة من إدارات مصلحة البريد ، ورفع الحد الأقصى لما يجوز إيداعه من ٢٠٠٠ جنيه إلى ٣٠٠٠ جنيه ثم إلى ٥٠٠٠ جنيه فى يوليه سنة ١٩٦٣ ثم ارتفعت قيمة الفائدة من ٢½ ٪ إلى ٣٪ .

ومع ذلك فإن مدخرات أوعية البريد كانت هزيلة بالنسبة للبلاد الأخرى فقد وصلت فى آخر سنة ١٩٦١ إلى ٣٧٦ ر١٨٢ ر ١ مودعاً أى بنسبه ٥ر٤٪ من عدد السكان الإجمالى وبلغ رأسمال المودعين ٦٩ر٢٦ مليون جنيه سنة ١٩٥٦ إلى ٧ر٧٤ مليون جنيه فى أبريل سنة ١٩٦٧ ولكنها نسبة ضئيلة إذا قيست بالدول المتقدمة .

كما أنشئت صناديق للتوفير بالبنوك فضلا عن تعاملها المصرفى . وقد حذت هذه الصناديق حذو صندوق توفير البريد بزيادة الحد الأعلى للايداع ورفع سعر الفائدة .

ونظراً لأن الحكومة تستهدف زيادة الإيداعات لدى البنوك لما تمتاز به من ثبات بحيث تستطيع البنوك القيام بالاستثمار المناسب لذلك ، فقد قررت فى شهر مايو سنة ١٩٦٢ تعديل أسعار الفائدة على الودائع لدى البنوك التجارية بحرمان الحسابات الجارية تحت الطلب من الفائدة وزيادة الحدود الدنيا والقصوى لأسعار فائدة الإيداع الآجل بحيث تتراوح بين ٢٪ و ٤٪ سنوياً بدلا من ١٪ و ٣٪ وقد ترتب على ذلك أن أصحاب الحسابات الجارية بدلا من الاحتفاظ بأموالهم فى سيولة كاملة احتفظوا بقدر منها فى إيداع آخر لمدد مختلفة تتفق وحاجتهم إلى المال .

وترتب على ذلك أن هبطت الحسابات الجارية تحت الطلب فى الأشهر التالية لهذا التعديل من ٢٧٢ مليون جنيه فى يونيو سنة ١٩٦٢ إلى ٢٢٧ مليون جنيه فى ديسمبر سنة ١٩٦٢ بنقص قدره ٤٥ مليون جنيه وزادت الإيداعات الآجلة من ٣٤ مليون جنيه فى يونيو سنة ١٩٦٢ إلى ٨٤ مليون جنيه فى ديسمبر

سنة ١٩٦٢ بزيادة قدرها ٥٠ مليون جنيه [١] .

أى أن ما حدث هو تحويل جزء من الأموال من الحسابات الجارية إلى إيداع لأجل بحيث استطاعت البنوك استثماره بما يتفق ومدد هذه الإيداعات .

وقد زادت جملة رصيد مدخرات صناديق توفير البنوك من ٤ر٣١ مليون جنيه فى يونيو سنة ١٩٦٢ إلى ٧ر٢٣٩ مليون جنيه فى أبريل سنة ١٩٦٧ [٢] .

ثم قامت الحكومة كذلك برفع الحد الأعلى للاعفاء لمبلغ التأمين على الحياة من ضريبة التركات إلى ٢٠٠٠ جنيه (ق رقم ٩٣ لسنة ١٩٦١) .

أثر قوانين يوليو الاشتراكية على الاتجاه نحو زيادة الادخار :

استهدفت الخطة العامة للدولة التى بدأت فى ٦٠/١٩٦١ زيادة الادخار القومى والذى كان فى حدود ٦ر١٠٪ من الدخل القومى فى عام ١٩٥٩/١٩٦٠ إلى ٢٠٪ من الدخل القومى فى السنة الخامسة من الخطة .

وقد وجدت الحكومة أن القطاع الخاص يعرقل سير خطة التنمية الاقتصادية فاضطرت إلى تأميم وسائل الإنتاج وتنظيم العلاقة بينها وتوجيهها الوجهة التى تتفق مع خطة التنمية الاقتصادية والنظام الاشتراكى ، إذ أن القطاع الخاص تحركه غالباً الدوافع الشخصية نحو الربح الشخصى فقط وكثيراً ما تتنافس

---

(١) الدكتور عبد العزيز الصبروت ، جريدة الأهرام فى ١/١٢/١٩٦٤ بصفحة الرأى وعنوان المقال « كيف يمكن أن تساعد عملية تنظيم الادخار فى حل مشكلة الأسعار » .

(٢) النشرة الاقتصادية لوزارة الاقتصاد السنة الثالثة العدد الثالث والخمسون ص ١ وما بعدها . نشرة البنك المركزى المجلد السابع العدد الأول والثانى ١٩٦٧ ص ١١٣ .

أدوات إنتاجه وتدور المنافسة غير المشروعة بين شركاته ، والدولة فى حاجة فى هذا الوقت إلى تنسيق الوفورات الناتجة من مشروعات القطاع الخاص لتوجيهها الوجهة المتفقة مع خطة التنمية .

ونشأت عن ذلك تأميم البنوك جميعها وشركات التأمين .

فإذا علمنا أن القروض العامة اعتمدت اعتماداً كبيراً على البنوك وشركات التأمين وصندوق توفير البريد وصناديق التأمين والمعاشات وصناديق التأمينات الاجتماعية وصناديق الإدخار فى الموسسات والهيئات الخاصة ، وكل هذه الأدوات قد أصبحت ملكا للدولة تغترف منها طبقاً للقوانين الخاصة بها حسب احتياجاتها ، لم يكن هناك إذا حسب رأى الجهات الحكومية المختصة أى داع لعرض قروض عامة للاكتتاب العام على الشعب واكتفت بإنشاء المؤسسة العامة الادخار التى تبذل جهداً فى نشر الوعى الادخارى بين المواطنين سواء فى النطاق المركزى عن طريق الادخار فى صناديق البريد الادخارية وصناديق التوفير بالبنوك أو التأمين لدى شركات التأمين أو على النطاق المحلى عن طريق السعى لإنشاء بنوك الادخار المحلية .

وقد زادت هذه المدخرات فعلا كما بينا ولكن هذه الزيادة لم تكن بالدرجة المرجوة نظراً لأن الحكومة كرست جهداً أكبر للاعتماد على القطاع العام .

ويفسر هذا الاتجاه نظرة بعض المسئولين إلى الإدخار الفردى الحر كمصدر ثانوى لا يعتمد عليه كثيراً فى التمويل بالمقارنة إلى المصادر الأخرى المتعلقة

بالقطاع العام والمدخرات الإجبارية . فقد أجرى تحقيق صحفي مع السيد وزير الخزانة جاء به على لسان الوزير [١] «إن دور الأفراد والقطاع الخاص كله أصبح ثانوياً في عمليـة الإدخار ولا مجال الآن ونحن نسير وفق تخطيط اشتراكي أن نقول كيف نشجع الأفراد على الادخار ونقنعهم بأداء المبـالغ اللازمة لتمويل الخطة ، كان هذا ممـكناً قبل التنظيم الاشتراكي حيث لم يكن هناك اقتصاد مخطط بل كان يوجد نظام السوق الذى يحدد أنواع الإنتاج ويحدد توزيع الدخل ويترك للأفراد حرية التصرف في هذا الدخل ، في هذه الحالة كانت المدخرات بالضرورة تتوقف على رغبة الأفراد وميلهم وكنا مضطرين للاعتماد على مجهودات الأفراد الادخارية وإقناعهم بالإدخار لأن الأفراد والقطاع الخاص — في هذه الأحوال — موكول إليها دور هام في تحقيق أهداف المجتمع والحال عكس ذلك بعد التنظيم الإشتراكي في مجتمعنا ، فبمقتضى القواعد والمبادىء والأهداف التي حددها الميثاق أصبح القطاع الخاص يلعب دوراً آخر وأصبحت مسئوليته تختلف تماماً . إن القطاع الخـاص — في مجتمعنا الآن — مهمته أن يتجاوب مع سياسة الدولة ولـكن ليست مهمته أن يكون مسئولا عن قيادة النمو أو قيادة حركة التطور وتوريد الموارد اللازمة . إن دور الأفراد والقطاع الخاص في توفير المدخرات اللازمة للاستثمار ليس هو الدور الرئيسي وعلى ذلك فعملية تشجيع الأفراد على الإدخار ليست هي حجر الأساس في عملية التطوير . وعلى كل فإذا نجحت

---

(١) التحقيق الصحفي مع وزير الخزانة بمجلة المصور بالعدد ٢٠٧ الصادر في ١٢ يونيو سنة ١٩٦٤ وقد رأيت أن أعرض شطراً صغيراً منه حتى نستبين رأى رجل من المنفذين لسياسة الحكومة في القروض العامة وعرضها على الشعب فهي جزء من المدخرات الفردية .

وقد اعتمدت على تحقيق صحفي لم يجر تكذيبه — على حسب علمي — لأني لا أرى مانعاً من بيان ما يعرض على الرأى العام كما يلاحظ أن كثيراً من المؤلفات الأجنبيـة اعتمدت على تحقيقات ونشر آراء في الصحف خصوصاً في المؤلفات الأمريكية .

عملية التشجيع كان بها وذلك لأن الدور الموكول للأفراد سواء باعتبارهم مستهلكين للسلع أو منتجين لها أومسئولين عن إدارة منظمات ومنشآت إنتاجية هو الدور المكمل وليس الدور الرئيسى .

ثم شرح الوزير كيف نستطيع حل المعادلة الصعبة فقال إن القطاع الخاص يستهلك كل دخله — هذا واضح — وعلى ذلك فأنا مطالب بألا أعطى للأفراد إلا فى الحدود التى تمكنهم من الاستهلاك ، وبالقدر الذى حددته للمجتمع فى مجموعه وأن هذا يأتى . . فى المجتمع الاشتراكى عن طريق ربط الزيادة فى الأجور والزيادة فى الأرباح بالزيادة فى الإنتاج ، هذا بالنسبة للأفراد الذين يحققون دخلهم من القطاع العام ، أما الأفراد الذين يأخذون أجورهم من القطاع الخاص فيما أنى أريد أن أحكم استهلاكهم فلابد من فرض ضريبة عليهم وعلى ذلك فالقطاع العام هو الذى يجب أن يكون المصدر الرئيسى للادخار .

ثم بين الوزير الإجراءات التى يقترحها لتحقيق المدخرات فى القطاع العام ، فقال إنها الإجراءات التى تكفل رفع الكفاية الإنتاجية والتى يترتب عليها زيادة الفائض الذى يولده المشروع والذى يمكن استخدامه بأكمله فى تمويل الاستثمارات فى المجتمع دون أن يمس ذلك الأجور والأرباح الموزعة على العمال ، ولابد من الربط بين الزيادة فى الأجور — فى الشركة — وبين زيادة إنتاجيتها ، وأقصد بالإنتاجية هنا كل الموارد العينية والخدمات التى تستخدم فى العملية الإنتاجية . وعاد الوزير فأكد وجهة نظره مرة أخرى عن كيفية توليد مدخرات من القطاع الخاص وقال إن الضرائب هى الوسيلة المباشرة لتوليد مدخرات من القطاع الخاص ويكون الهدف هو تحقيق عدالة التوزيع ، وشىء آخر إذا كان الأفراد فى العادة يدخرون بسبب زيادة حجم الثروة التى يمتلكونها فليس ما يمنع من منحهم فرصاً للاستثمار وأنا أتصور (الوزير) أننا لو أعطينا لهم عائداً نقدياً فى حدود الفوائد التى تصرف لهم فيما لو أودعوا نقودهم فى البنوك فان الأفراد

سيكون عندهم الحافز على الاستثمار . ان الادخار إذن من أجل التنمية الاقتصادية يقوم به — أساساً — القطاع العام ولـكن يبقى للمواطنين دور مساعد فى الادخار لاستخدام الأموال على المستوى الفردى استخداما أحسن وبالتالى عدم المبالغة فى الاستهلاك على الطريقة القديمة . فهناك فرق بين الاستهلاك المعقول وبين الإسراف .

ويمكن الرد على هذا الاتجاه من وزير الخزانة بالآتى : —

(١) يكرر الوزير القول بان القطاع الخاص مهمته أن يتجاوب مع سياسة الدولة وليست مهمته أن يكون مسئولا عن قيادة النمو أو قيادة حركة التطور أو توريد الموارد اللازمة . . . . وأن دور الأفراد هو الدور المـكمل وليس الدور الرئيسى ولا ندرى لماذا لا يكون دور الأفراد رئيسياً مثل دور القطاع العـام خصوصاً وأن الميثاق حتم وجود ثلاثة شروط لمواجهة تحدى التخلف وهى (١) تجميع المدخرات الوطنيه (٢) وضع كل خبرات العلم الحديث فى خدمة استثمار هذه المدخرات (٣) وضع تخطيط شامل لعملية الإنتاج .

وكان أول بند ذكره الميثاق هو المدخرات ولم يقتصر على مدخرات القطاع العام بل كذلك مدخرات القطاع الخاص إذ لم يفرق بينهما .

(٢) يقول التحقيق إن القطاع الخاص يستهلك كل دخله ويرتب على ذلك إجراءات معينة تتبعها الحـكومة منها ربط الزيادة فى الأجور والأرباح بالزيادة فى الإنتاج فى القطاع العام أما أرباح القطاع الخاص فلا بد من زيادة فرض الضريبة عليه وهذا القول لا يمكن بل من العسير تطبيقه ، حقيقة إن القطاع الخاص يزيد استهلاكه لأننـا فى بلد فى سبيل التنمية وقد قاسى الشعب من الحرمان الـكثير فلا بد أن يعوض هذا الحرمان بزيادة الاستهلاك ولـكن

لا يمكن أن يقال بأن الزيادة تستهلك وإلا لما زادت المدخرات فعلا كما بينا سابقاً بعد القوانين الاشتراكية وهى مدخرات حرة فردية كما أنه من الصعب القول بزيادة فئات الضرائب للاقلال من الاستهلاك إذ أن الضرائب الآن وفئاتها تعتبر كافية وإن كانت تحتاج فى بعض الأحوال إلى أحكام الربط أو إلى تعديل بسيط فى فئاتها إلى غير ذلك ولكن لسنا فى حاجة حالياً إلى زيادة فئاتها .

٣ — لا يمكن للأفراد وللشعب أن يعتمد اعتماداً تاماً على القطاع العام فقد جاء بالميثاق « إن احتياجات الإنتاج فى جميع النواحى تفتح إمكانيات كبيرة لرأس المال الوطنى غير المستغل لكى يقوم بجانب القطاع العام بدور هام ومسئول فى عملية الإنتاج كلها » وعلى ذلك لا يمكن القول بأن الضرائب هى الوسيلة المباشرة لتوليد المدخرات من القطاع الخاص، ولعلنا نجد مصداق ذلك فى خطاب السيد رئيس الجمهورية والسيد رئيس الوزراء فى افتتاح مجلس الأمة سنة ١٩٦٤ فى التعبير عن الأهمية الكبرى للمدخرات الفردية ومدخرات القطاع الخاص ووجوب تشجيعه بأقصى طاقة ممكنة .

٤ — يبدو أن هذا الاتجاه يرجع إلى أن المدخرات الاختيارية قليلة نسبياً مما يصعب على الحكومة الاعتماد عليها اعتماداً كبيراً ، وبدلا من تشجيعها والعمل على زيادتها بكل الوسائل حتى يصبح لها دور رئيسى كمدخرات القطاع العام ، تحاول التقليل منها وعدم الاهتمام بها مع أن هذا النوع من المدخرات يشتمل على مكاسب اجتماعية وتربوية كبيرة للمجتمع المصرى ويسعى إليها المجتمع الاشتراكى التعاونى خصوصاً وأن هذه التربية الخلقية خير كفيل بزيادة المدخرات فى المستقبل زيادة مناسبة ، وكذلك يجب الاتجاه إلى نشر الوعى الادخارى بكل الوسائل الممكنة فالمدخرات الفردية تحرر المواطن من العوز

والحاجة وتجعله يقدر مسئولياته ويملك الحركة القادرة على المواجهة الإيجابية لمسئولياته ويشارك مشاركة فعالة وعملية بعقله وقلبه وماله فى شئون مجتمعه[١] .

٥ — إن عملية الإنتاج وتمويلها والإقلال من الاستهلاك وتوفير الأموال لزيادة الصادات وزيادة المدخرات تعتبر كلاً لا يتجزأ وكلها مكونات للتوازن الاقتصادى ولا يمكن أن يقال إن التمويل بمعرفة القطاع العام هام والتمويل بمعرفة القطاع الخاص ثانوى وإن زيادة الاستهلاك أو قلته أو زيادة المدخرات أو قلة المدخرات كلها ثانوية ما دام القطاع العام يقوم بدوره ، فكلها عمليات مترابطة لا يمكن فصل بعضها عن بعض كما لا يمكن للقطاع العام أن يقوم بدوره بدون العمليات الأخرى كضرورة لتمويل عملية التنمية والتوازن الاقتصادى ، وترتب على هذه السياسة أن الحكومة وكانت تؤمل زيادة المدخرات فى نهاية الخطة الخمسية إلى ٢٠٪ من الدخل القومى فإذا بها لم تصل إلا إلى نحو ١٤٪ فقط من الدخل القومى .

وترتب على قلة المدخرات زيادة الاستهلاك عن المعدل المطلوب . وبالتالى زيادة الموجة التضخمية وزيادة التوسع فى الاقتراض من الخارج لسد الثغرة التى نشأت بين المدخرات المحلية وحجم الاستثمارات المطلوبة ، وارتفاع الأسعار يضعف بدون شك من السير قدماً فى التنمية الاقتصادية بالمعدلات المستهدفة فى الخطة[٢] .

---

(١) الدكتور أحمد النجار ، معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٦٣ مقال بعنوان مراكز الادخار المحلية تطبيق عملى لاشتراكية الميثاق .

(٢) خطاب السيد رئيس الجمهورية بمجلس الأمة فى ١٢/١١/١٩٦٤ وخطاب السيد رئيس الوزراء أمام المجلس بتاريخ ١٧/١١/١٩٦٤ فهما يدقان ناقوس الخطر فى زيادة الاستهلاك وقلة المدخرات .

المبحث الثالث

المقترحات المتعلقة بزيادة المدخرات

إن هناك العديد من المقترحات التى يمكن التقدم بهـا للعمل على زيادة المدخرات والاقلال فى الوقت نفسه من زيادة الاستهلاك ومن أهمها ما يأتى :

١ — إعفاء المدخرين فى صناديق التوفير من الضريبة على فوائد الديون والودائع والتأمينات وكذلك إعفـاء حسابات المودعين المتوفين من الخضوع لضريبة التركات تشجيعاً لهم على زيادة هذه المدخرات وتأميناً لهم من نقصها لفرض التركات على ما يؤول إلى الورثة من أبنائهم ، إذ لا يجوز أن تكون هناك تفرقة بين الادخار فى شركة تأمين والادخار فى صناديق التوفير أو فى البنوك .

٢ — إنشاء صندوق ادخار بكل مصلحة أو مؤسسة أو شركة أو أى منشأة يخضع العاملون بها لنظم المعاشات الحـكومية أو نظم التأمينات الاجتماعية وتتبع هذه الصناديق الفرعية صندوقاً عاماً ينشأ فى كل محافظة ويجرى خصم ١ ٪ من المرتب أو الأجر باختيار من الموظف وعلى أساس من التنافس بين المصالح والوزارات المختلفة ، وبتعود الفرد على الإدخار فإنه من الصعب عليه أن يتخلى عن هذه العادة بعد ذلك خصوصاً وأنه وجد لديه مبلغ من المال دون أن يشعر بهذا الخفض من مرتبه ، على أن تزاد هذه المبالغ بصفة اختيارية لمن يرغب من المدخرين .

٣ — الحد من الأساليب العكسية المضادة لسياسة الإدخار كانتشار البيع بالتقسيط والتوسع فى الإقراض للموظفين وغيرهم سواء من البنوك أو عن طريق الاستقطاع من المعاش أو غير ذلك .

٤ — توفير الثقة فى المشروعات الإنتاجية التى تقيمها الدولة حتى يشعر

المواطن أنه يقيم صرح التقدم بمدخراته التى يجمعها خصوصاً المشروعات التى يحتاج إليها الأفراد ويشعرون أن بناءها إنما هو لزيادة رفاهيتهم ونجاحهم .

٥ — رفع سعر الفائدة فى أوعية الإدخار المختلفة تشجيعاً للمدخرين على زيادة مدخراتهم ، وإن كنا نعتقد أن الإعفاء من الضرائب كاف فى هذا الشأن لأنه لا يختلف عن زيادة سعر الفائدة وهذه الزيادة ستزيد من تكاليف الإنتاج فى وقت نحن فى أشد الحاجة فيه للاقلال من التكاليف فى بلد فى سبيل التنمية ومن المعروف أن صناعاته الناشئة تزيد فى تكاليفها عن الصناعات القديمة فى الدول المتقدمة .

٦ — ويمكن اتباع الطريقة المتبعة فى الهند والولايات المتحدة الأمريكية والمنتشرة فيهما بشكل ملحوظ وهى نظام شهادات الادخار وعلى أساسها يستطيع استرداد رأس المال كاملا بعد مضى عدة شهور من تاريخ الاكتتاب، ويتم توزيع شهادات الادخار عن طريق الشراء المباشر من البنوك أو عملاء الإصدار أو عن طريق الاستقطاع الدورى من الدخل فيمنح الموظف أو العامل الحق لرئيسه فى استقطاع مبلغ شهرى من مرتبه أو أجره حتى إذا تجمع لديه المبلغ الكافى للاكتتاب تقوم المنشأة أو البنوك بإصدار شهادة الادخار للموظف أو العامل .

كما يمكن العمل على تشجيع الجمعيات التعاونية المنتشرة والتى يبلغ تعدادها حتى عام ١٩٦٣ : ٤٠٨٣ جمعية على تكوين مدخرات للأعضاء خصوصاً الزراعيين كما إذا اتجهت سياسة البنك التعاونى إلى المطالبة بحجز نسبة من ثمن المبيعات التى تقوم بتسويقها الجمعيات فى حدود ٥٪ تعطى لهم مقابلها أذونات ادخار ترد فى أوقات مناسبة ويجوز استردادها فى ظروف معينة .

إننا نعتقد أن هذه الوسيلة ستدر مبالغ طائلة كمدخرات تساعد لدرجة قوية

فى تنمية الوعى الادخارى بين الفلاحين وتسرع فى التنمية الاقتصادية .

خصوصاً وأن الجمعيات فى مصر متخلفة كثيراً فى هذا المضمار ولعلنا نأخذ من الجمعيات التعاونية فى الهند المثل الصحيح على هذا الاتجاه فالودائع تمثل ٤٠٪ من رأس المال المستثمر[١] .

المبحث الرابع

توجيه المدخرات الفردية إلى القروض العامة

يبدو أن نظام القروض العامة والطرق والأساليب الفنية التى تتبعها الحكومة فى إصدارها إنما تقررت لتتفق ورغبات كبار رجال المال والإقطاعيين فى الدولة قبل الثورة .

ولم تختلف هذه الأساليب الفنية بعد الثورة إلا فى النادر القليل وعلى الأخص فى فئات هذه السندات حيث صغرت فوصلت إلى مايتناسب وفئات الشعب المتوسطة .

لذلك نلاحظ أن المكتتبين قبل الثورة وبعدها هم من طبقة الأغنياء وأصحاب الشركات وذوى الإقطاعيات وان كانت بعض الفئات الفقيرة والمتوسطة قد زادت مساهمتها بعد الثورة ولكن بدرجة طفيفة .

ومن الغريب أن نلاحظ أن أسلوب قانون القروض العامة وألفاظها كلها لم تتغير وكأن الموظفين المختصين بوزارة الخزانة قد حفظوا الكلمات ويرجعون لها بصفة مستمرة كلما طلب منهم وزير الخزانة صياغة نص قرض من القروض دون تغيير لا فى الشكل ولا فى الموضوع .

---

(١) الأستاذ أحمد أبو الغار — مشاكل التمويل التعاونى — معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٦٤ .

بل إن هذه الشروط والمزايا الممنوحة للقروض العامة لم تتغير من زمن طويل حتى أن القرض الوطنى طويل الأجل وكان معفى من ضريبة التركات ، رأت الحكومة حتى يكون متساوياً مع مثيله من القروض الأخرى عدم إعفائه من ضريبة التركات .

ومن عيوب هذا الروتين أنه لم يستطع أن ينوع فى هذه القروض حتى تتناسب وظروف الجماهير ومعيشتهم بل كانت تصدر جميعها بسعر التعادل وبدون مكافأة سداد وبالاستهلاك فى الميعاد وبالقرعة فى حالة الاستهلاك الجزئى وبتحديد فترة وجيزة للاكتتاب مع ترغيب المواطنين فى القروض الطويلة دون القصيرة الأجل .

لهذه الأسباب لم يقبل الجمهور على الاكتتاب فى القروض العامة وتلافياً لهذه الأساليب المتبعة وعملاً على زيادة الإدخار عن طريق القروض العامة حتى تستطيع الحكومة السير قدماً فى خطة التنمية الاقتصادية أرى اتباع الآتى فى الأساليب الفنية للقروض العامة :

١ — تنوع القروض العامة :

لاحظنا أن حكومة الثورة بعد أن كانت تصدر قروضاً متعددة طويلة ومتوسطة وقصيرة فى أول الأمر كانت تحث المواطنين على الاكتتاب فى القروض الطويلة الأجل فقط ثم أصدرت بعد ذلك قروضاً طويلة الأجل مكتفية بها عن غيرها .

هذا بينما الأصول الفنية لحث الأهالى على الاقتراض هى ضرورة تعدد طرق وتنوع القروض فنجد الدول عموماً تنوع من قروضها ففى انجلترا تزيد أنواع القروض على ثلاثين نوعاً وفى فرنسا نجد قروضاً عديدة وبإصدارات مختلفة وبشروط مغرية لكل القروض طويلة وقصيرة على حد سواء ، وتحدد فائدة

لكل نوع وقد تحدد الفائدة لكل مدة زمنية يمر بها سند القروض فى يد المستثمر كما أن هناك سندات يمكن تقديمها لصرف ثمنها بسعر التعادل أو بأقل قليلاً من سعر التعادل وتشترك الحكومة مع المؤسسات فى إصدار بعض هذه القروض وفى أمريكا نجد القروض الطويلة والقصيرة متعددة الجوانب والأشكال وفى الهند تعدد أنواعها وإصداراتها أيضاً (١) .

والخلاصة أن الاتجاه العام هو إلى زيادة تعدد أنواع القروض وتعدد مزايا كل نوع مع الاتجاه إلى زيادة القروض القصيرة الأجل وزيادة اشتراك الأفراد والمساهمة فيها ويستطيعون الحصول على أموالهم فى أى وقت يريدون ، كما أن الشركات والمؤسسات والمحلات التجارية تساهم مساهمة فعالة فى استثمار أموالها فى أوقات كساد أعمالهم حتى إذا حلت فصول النشاط تسحب مدخراتها لاستثمارها فى أغراضها ، والأفراد فى القرى يدخرون أموالهم وقت جنى المحصول وبعد بيعه فإذا حل الجفاف وجاء وقت الزرع أو وقت الحصاد يسحبون أموالهم إما لنفقة معيشتهم أو للانفاق على زراعتهم وهكذا لا تكتنز أموال فى البيوت بل تستثمر بصفة دائمة ، لذلك نرجو أن نسير فى هذا الاتجاه فنعدد من قروضنا الطويلة والقصيرة بعد دراسة طوائف الشعب المختلفة من تجار ورأسمالية وطنية وعمال وفلاحين وموظفين . ونصدر من القروض ما يتناسب مع كل فئة على أننا لا نخص كل قرض لكل فئة معينة بالذات بل تصدر القروض المناسبة لكل فئة ، ويختار الأفراد من الجمهور ما يعتقدون أنه يناسبهم وبدلاً من أن نصدر نوعاً واحداً مراعاة لروتين وزارة الخزانة ، نصدر قروضاً متعددة مراعاة للفئات المتعددة من الجمهور وأذواقها .

---

(١) سبق أن أشرنا إلى ذلك كثيراً فى الباب التمهيدى .

ولا مانع من أن تصل مدة القرض إلى ثلاثة شهور بفائدة معينة ، على أن تزيد هذه الفائدة كلما طالت مدة القرض ويجوز مد هذه المدة ما دام لم يعرضها المستثمر للاستهلاك وقد تصل إلى مدة طويلة بحيث تناسب البنوك وشركات التأمين وشركات الاستثمار وغيرها كل حسب ما يناسبه .

٢ — **عدم تحمل المواطن مشقة الانتقال للمساهمة فى القروض العامة :**

تنتشر فى كثير من البلاد الأوربية السندات والشهادات الإدخارية والأذون ومكاتب بيعها فى جميع أنحاء الدولة وتكلف ببيعها جهات متعددة مثل مكاتب البريد والصيارف وممثلى الخزانة ، ويمكننا فى مصر بالذات ألا نكلف الجمهور عناء الانتقال ومشاق السفر ، بل نذهب له فى عقر داره نعرض عليه هذه السندات عن طريق الصيارف والعمد وموظفى الجمعيات التعاونية فى القرية ومكاتب البريد المنتشرة فى القرى ونظار المدارس ووعاظ المساجد وفى الشركات مندوبو الحسابات وأعضاء الاتحاد الاشتراكى ، وفى المصالح الحكومية موظفو الحسابات وغير ذلك كثير ، كل هؤلاء يمكن أن يتسلموا من مندوبى الخزانة والبنوك السندات والشهادات الادخارية المطلوب توزيعها ويمسكوا دفاتر خاصة بها يقيدون أسماء مشترى هذه السندات وأسماء البائعين ومقدار ما حصل عليه كل منهم ومدة السند وغير ذلك ويستطيعون فى الوقت نفسه استلام أى سند يعرض عليهم مع سداد قيمته من المتحصلات .

وبهذا يجد مجتمع المدينة ومجتمع القرية وسائل التوفير تحت يده ويمكن أن يستثمر أمواله فى وقت ليس فى حاجة إليها ، فإذا احتاج لها وجدها دون عناء أو مشقة .

٣ — **الترخيص باسترداد قيمة السندات عند طلبها :**

إن كثيراً من الأفراد تنتابهم ظروف ملحة تقتضى الانفاق كزواج أو مرض أو وفاة أو كوارث مالية ، لذلك يجب أن تكون أموالهم المدخرة طوع

إرادتهم دون أى عرقلة فيستطيعون فى نفس اليوم الذى يطلبونها فيه أو فى اليوم التالى على الأكثر أن يستردوا أموالهم للظروف الطارئة التى تنتابهم .

كما أن هذه الوسيلة تعطى للمستثمر الثقة والاطمئنان بحيث يستثمر أمواله دون خشية أو تردد ما دام قد تأكد أن فى استطاعته استردادها فى أى وقت يشاء على أنه لا مانع من أن تحدد فترة يستطيع بعدها استرداد أمواله بدلا من ترك هذا الموضوع دون روابط تقيده .

٤ — تنوع مزايا القروض العامة :

يجب أن تتنوع مزايا القروض العامة فبدلا من سعر التعادل الذى تسير عليه الحكومة لا مانع من عرض هذه السندات دون حد التعادل فإذا كان السند بفئة ٢٠٠ قرش مثلا فلا مانع من عرضه بمبلغ ١٨٠ قرشاً على أن يسدد بسعر التعادل بعد سنة من تاريخ إصداره .

كذلك لا مانع من أن يصدر بمكافأة سداد فإذا مضى على القرض مثلا ثلاث سنوات أمكن سداده بمبلغ ٢١٠ قرشاً بدلا من ٢٠٠ قرشاً أى بمكافأة سداد ذات سعر ٥ ٪ .

٥ — تقرير عدم جواز الحجز على السندات أو بيعها جبراً :

ليس هناك مانع من إصدار قانون بمنع الحجز على هذه السندات أو بيعها جبراً كما أنه يمكن السماح بسداد بعض الضرائب تسهيلا للمواطنين على اقتنائها بدلاً من عرضها للبيع ثم سداد دين الضريبة ، وما دامت الحكومة قد أباحت ذلك فى ضريبة التركات فلماذا تمنعه فى باقى الضرائب الأخرى ؟ على أنه يمكن وضع قيود على هذه المنحة كأن تسدد الضريبة بمقدار لا يزيد عن الخمس من قيمتها مثلاً بسندات على الدولة .

٦ — إباحة خصم السندات بأسعار مناسبة :

أرى أن تبيح الحكومة خصم هذه السندات لدى البنوك بأسعار بسيطة حتى يستطيع المستثمر الصرف على ضرورياته ثم يعود فيحوزها بعد ذلك وبهذا يعلم أنه يستطيع خصم هذه السندات فى أى وقت دون حاجة لبيعها أو التصرف فيها كما أن هذا الخصم لا يستغرق وقتاً ولا يتكلف جهداً أو مالاً وبذلك يجد الطريق أمامه ميسراً لاستثمار أمواله فى القروض العامة .

٧ — إجراء منافسة بين المدارس والجامعات والمؤسسات والهيئات العامة :

إنه إذا اجريت منافسة بين المدارس والجامعات والمؤسسات العامة التى من نوع واحد كالمدارس الثانوية أو الإعدادية أو الابتدائية أو مدارس الذكور والاناث وكذلك بين المعاهد والكليات وبين الشركات التابعة لمؤسسة واحدة وبين المؤسسات المختلفة وغير ذلك بحيث يمكن إعطاء جوائز أو كؤوس لمن استثمر أكثر من القروض العامة كان ذلك مجدياً ومثمراً لدرجة كبيرة .

٨ — نشر الوعى الادخارى بين المواطنين :

يجب أن يصحب ذلك دعاية مستنيرة واعية مبينة الفوائد والمزايا التى تعود على المواطنين وأن تكون هذه الدعاية شاملة جميع المواطنين وبكل سبل الدعاية الممكنة مهما كلف الحكومة ذلك من جهد .

كما يجب أن تنسق الجهود بين وزارة الخزانة ومؤسسة الادخار ووزارة التخطيط للعمل على السير بهذا الموضوع وفق خطة محكمة تتفق والخطة العامة للدولة ويتنافى التعارض بين أجهزة الادخار المختلفة مع توحيد شئون الدعاية بين الجهات المختصة .

الفصل الثالث

دور المؤسسات والهيئات الادخارية

امتنعت الحكومة بعد سنة ١٩٦١ عن إصدار القروض العامة وعرضها مباشرة على الشعب ، فقد صدرت قوانين التأميم للمؤسسات والشركات ذات النشاط الإقتصادى المسيطر على أوجه النشاط المختلفة .

وسبق أن أوضحنا أن كثيراً من هذه الشركات والمؤسسات كانت تستغل أموالها فى القروض العامة والاكتتاب ، فيها وأن دور الأفراد وإن زاد بعد الثورة إلا أنه ما زال فى دور النمو وكان ضئيلا ، واعتمدت الدولة فى تمويل خطتها الإقتصادية التى ابتدأت من السنة المالية ٥٩/١٩٦٠ على فائض إيرادات قطاع الأعمال فضلا عن القروض من المؤسسات الإدخارية والقروض الخارجية .

وكان فائض إيراد قطاع الأعمال على الوجه الآتى[1] :

السنة	فائض إيراد قطاع الأعمال بملايين الجنيهات
٦٣/١٩٦٤	٨٥ر٢
٦٤/١٩٦٥	١٠٨ر٠
٦٥/١٩٦٦	١١٨ر٣
٦٦/١٩٦٧	١٢٣ر١

وقد ابتدأ رصيد هذا الفائض فى الميزانية العادية لسنة ٦١/١٩٦٢ بمبلغ أربعين مليون ومائة وخمسين ألفاً من الجنيهات وجاء فى البيان المالى لوزير الخزانة

---

(١) البيان المالى لوزارة الخزانة عن سنة ٦٤/٦٥ والبيان المالى لسنة ٦٥/٦٦ ص ٨٦ والبيان المالى لسنة ٦٦/١٩٦٧ ص ١١ .

(المالية وقتذاك) أنه باب جديد أنشىء فى مشروع الميزانية ورصدت به حقوق الحكومة لدى المؤسسات العامة[١] .

وفضلا عن فائض إيراد القطاع العام فقد اقترضت الدولة من الخارج لتمويل خطة التنمية مبلغ ٤١٩ مليون جنيه وباقى المبلغ المستثمر من المؤسسات الإدخارية وقد بلغت جملة الاستثمارات فى هذه الخطة ١٥١٣ مليون جنيه موزعة على الوجه الآتى[١] :

بملايين الجنيهات

القطاع	السنة الأساس ٦٠/٥٩	السنة الأولى ٦١/٦٠	السنة الثانية ٦٢/٦١	السنة الثالثة ٦٣/٦٢	السنة الرابعة ٦٤/٦٣	السنة الخامسة ٦٥/٦٤	مجموع استثمارات الخطة
الزراعة	١٦,٧	١٦,١	١٧,٨	٢٠,٦	٣٠,٩	٣٢,٥	١١٨,٤
الرى والصرف	٨,٦	١٤,٨	١٩,٨	٢٩,٢	٣٦,٤	٣٧,٩	٣٨,٠
السد العالى	٤,٢	٦,٨	١٤,٤	٢٤,٠	٣٤,٨	١٨,٦	١٩٧,٦
الصناعة	٤٩,٣	٦٧,٨	٥٠,٣	٨٠,٥	١٠٥,٤	٩٩,٩	٤٠٢,٩
الكهرباء	٦,٢	٥,٦	٦,٣	١١,٩	٢٥,٦	٥٣,٢	١١٣,٦
التشييد	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٣,٥	٤,٥	٥,٢	١٣,٢
إجمالى القطاعات السلعية	٨٥,٠	١١١,٦	١٨,٥ ١	١٦٩,٧	٢٣٧,٣	٢٤٧,٣	٨٤٤,٧
النقل والمواصلات	٠,٠	٦٨,٩	٦٦,٥	٤٨,٦	٤٠,٩	٤٥,٩	٢٧٠,٨
وقناة السويس	٣٥,٨	٥,٩	٤,٧	٥,٢	٤,٢	٣,٤	٢٣,٤
التجارة والمال	٠,٠	٠,٠	٥,٠	٣,٧	٦,٥	٤,٣	١٩,٥
المبانى السكنية	٣١,١	١٩,١	٣٧,٨	٣٧,٦	٣٧,٤	٢٩,٦	١٦١,٥
المرافق العامة	٧,٥	٧,٧	١٠,٢	١٣,٥	٨,٢	١٠,٩	٥٠,٥
الخدمات الأخرى	١٢,٠	١٢,٤	١٨,٤	٢١,٣	٢٧,٦	٢٢,٩	١٠٢,٦
إجمالى قطاعات الخدمات	٨٦,٤	١١٤,٠	١٤٢,٦	١٢٢,٩	١٢٤,٨	١١٧,٠	٦٢٨,٣
الإجمالى	١٧١,٤	٢٢٥,٦	٢٢٥,١	٢٩٩,٦	٣٧٢,٤	٣٦٤,٣	١٥١٣

(١) البيان المالى عن ميزانية ٦١/١٩٦٢ ص ٧ .

(٢) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء الكتاب السنوى للاحصاءات العامة ٥٢/١٩٦٦ الصادر فى مارس سنة ١٩٦٦ ص ٢١٠ .

وقد حققت هذه الاستثمارات إنتاجاً قـدره ٥ر٢٥٨٦ مليون جنيه فى القطاعات السلعية و ٥ر١١٥١ فى قطـاع الخدمات أى بمجموع إجمـالى ٣٧٣٨ مليون جنيه .

وتطور الدخل القومى لهذه الأنشطة على الوجه الآتى[1] :

القطاع	سنة الأساس ٦٠/٥٩	السنة الأولى ٦١/٦٠	السنة الثانية ٦٢/٦١	السنة الثالثة ٦٣/٦٢	السنة الرابعة ٦٤/٦٣	السنة الخامسة ٦٥/٦٤
الزراعة	٠ر٤٠٥	٧ر٤٠٢	٠ر٣٧٣	٢ر٤٢٥	٠ر٤٧٥	٣ر٥٢٨
الصناعة	٣ر٢٥٦	٦ر٢٨٥	٩ر٣٠٩	٩ر٣٠٦	٣ر٣٩٢	٤ر٤٢٣
الكهرباء	٨ر٩	٢ر١٢	٣ر١٦	٤ر١٨	٣ر١٩	٢ر٩٢
التشييد	١ر٤٧	٢ر٤٤	٦ر٧٣	٥ر٨٣	٠ر٩٦	٦ر٩٢
إجمالى القطاعات السلعية	٢ر٧١٨	٧ر٧٤٤	٨ر٧٧٢	٨٧٨٠	٦ر٩٨٢	٥ر١٠٦٨
النقل والمواصلات	٩ر٩٢	٢ر١٠٢	٩ر١١٦	٧ر١٣٢	٢ر١٥٦	٤ر١٧٣
التجارة والمال	٢ر١٢٩	١ر١٤٥	٦ر١٥١	٠ر١٥٤	٥ر١٦٠	٠ر١٦٨
الإسكان	٠ر٧٣	٨ر٧٣	٢ر٧٦	٦ر٧٧	٧ر٧٨	١ر٧٩
المرافق العامة	٦ر٤	٨ر٦	٠ر٧	٤ر٧	٦ر٧	٠ر٨
الخدمات الأخرى	٥ر٢٦٥	٩ر٢٩٠	٦ر٢٨٦	١ر٣١٣	٠ر٣٥٤	٩ر٣٨٧
إجمالى قطاع الخدمات	٠ر٥٦٧	٨ر٦١٨	٣ر٦٣٨	٧ر٦٨٤	٧٥٧	٥ر٧١٦
الإجمالى العام	٢ر١٢٨٥	٥ر١٣٦٣	١ر١٤١١	٨ر١٥٦٢	٦ر١٧٣٩	٠ر١٨٨٤

من هذا يتضح أن إيرادات المؤسسات الإدخارية مع فائض قطاع الأعمال واستثمار كلا الإيرادين فى تنمية الاقتصاد القومى قد دفـع بالدخل القومى دفعة كبيرة فبعد أن كان مقداره ٢ر١٢٨٥ مليون جنيه سنة ١٩٥٩/١٩٦٠ بلغ ١٨٨٤ مليون جنيه سنة ١٩٦٤/٦٥ أى بنسبة ٣٧٪ تقريباً وهو يقارب الهدف الذى وضعت خطة التنمية على أساسه وهو ٤٠٪ ولم يشب هذه الخطة إلا ما اكتنفها

(١) المرجع السابق ص ٢١٢ .

من ارتفاع معدل الاستهلاك الكلى بشكل يفوق كل التقديرات ، وكانت عوامل هذه الزيادة تتمثل فى زيادة العمالة ، بزيادة متوسط الأجور وإعادة توزيع الدخل القومى لصالح ذوى الدخول المنخفضة وزيادة إنفاق الحكومة على الخدمات . ورغبة الجماهير فى توجيه كل الزيادة فى دخولهم إلى استهلاك السلع التى حرموا منها زمناً طويلا فلم تصل المدخرات إلا بمقدار ١٤٪ وكان معدل الاستثمار ٢٠٪ فوجب الاقتراض من الخارج لتغطية النقص فى معدل الاستثمار ، وكان الاقتراض بمبلغ ٤١٩ مليون جنيه تقريباً أى بمعدل ٧ر٢٧٪ من مجموع الاستثمارات ، وهى نسبة عالية ، كما ترتب على ذلك زيادة الاستهلاك بمعدل ٣ر٦٪ [١] وكان المستهدف من الخطة عدم زيادته عن ٤٪ فارتفعت الأسعار خلال الخمس سنوات بما يقرب من ١٤٪ [٣] .

لذلك كان من الواجب على الدولة العمل بقدر المستطاع على الحد من زيادة الاستهلاك بزيادة المدخرات واتباع أساليب جديدة للحد من التوسع النقدى .

فضلا عن اتباع طرق أخرى كترشيد خطة التصنيع بتحسين أساليب التخطيط وإدارة القطاع العام والعمل على الإقلال من زيادة النسل بزيادة المدخرات الجبرية عن طريق الخصم من المرتبات والأجور ورفع أسعار بعض الكماليات وبصفة خاصة مواد التصدير .

ولا شك فى أن تنفيذ الخطة الثانية يحتاج إلى جهد كبير لخفض معدل الاستهلاك وزيادة المدخرات .

---

(١) النشرة الاقتصادية للبنك الأهلى المجلد الثامن عشر — العدد الرابع سنة ١٩٦٥ ص ٢٧٠

(٢) معهد الدراسات المصرية سنة ١٩٦٤ مقالة الدكتور محمود أحمد الشافعى « الخطة الخمسية الثانية على ضوء تجربة الخطة الخمسية الأولى » ص ٦ .

(٣) النشرة الاقتصادية السابق بيانها ص ٢٧٠ .

وقد سلكت الدولة طريقاً جديداً إذ أنشأت صندوقا للاستثمار لكى يكون قناة تصب فيها الإيرادات الإدخارية جميعها فى أوجه الاستثمار المختلفة .

لذلك سنعرض فى مبحث أول من هذا الفصل صندوق الاستثمار ونقدم فى مبحث ثان لدور بعض المؤسسات الإدخارية ذات الأهمية فى التنمية الاقتصادية

ثم نعرض فى المبحث الثالث والرابع لدور بعض الأنشطة الإدخارية التى ولدت حديثاً وما زالت فى طريق النمو فنتكلم فى المبحث الثالث عن شهادات الاستثمار التى يصدرها البنك الأهلى والمبحث الرابع عن البنوك الادخارية وواجب انتشارها لكى تستوعب مدخرات متزايدة فى السنين القادمة .

المبحث الأول

صندوق الاستثمار

بصدور قوانين التأميم اعتباراً من يوليو سنة ١٩٦١ زاد نشاط الدولة واتسع عمقاً فى جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية . ولم يعد نشاط الدولة يقتصر على الخدمات كما كان أو حتى على مجرد التوجيه الاقتصادى بل سارت الدولة مدى أبعد من ذلك باتباع نظام التخطيط الاقتصادى والاجتماعى الشامل ، فلزم أن ينشأ صندوق تتجمع فيه جميع الموارد التى تنساب من المؤسسات والهيئات والتى تفيض عن استثماراتها ، حتى يمكن حصر هذه الموارد بدقة ، ثم إنفاقها بناء على تخطيط اقتصادى سليم مبنى على الدراسة الدقيقة لأولويات الاستثمار .

لذلك صدر فى ٣٠ يونيو سنة ١٩٦٦ قانون إنشاء صندوق الاستثمار ، المقدم من وزارة الخزانة بناء على اقتراح لجنة الخطة والميزانية والحساب الختامى لمجلس الأمة عند نظر مشروع ميزانية ١٩٦٦/٦٥ .

وقد ورد فى المذكرة الإيضاحية لهذا القانون أن الغرض من إنشائه هو تمويل الاستثمارات فى ميزانيتى الأعمال والخدمات وعجز الإيرادات الجارية لميزانيتى الخدمات والأعمال عن المصروفات الجارية وذلك على النحو الذى تحدده الميزانية العامة للدولة .

وحددت المادة الأول من القانون موارد الصندوق بما لا يخرج تقريباً عن الموارد السابق الإشارة إليها وهى فائض إيرادات قطاع الأعمال المتاح للتمويل واحتياطيات الهيئات والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية وأموال هيئات الادخار وتجميع الأموال التى يعهد إلى وزارة الخزانة باستثمارها والقروض المحلية والمبالغ الأخرى التى يحددها رئيس الوزراء والقروض الأجنبية غير المخصصة . أما القروض الأجنبية المخصصة مثلا للسد العالى أو لشركة الحديد والصلب أو لغيرها من المصانع والمنشآت فإنها لاتدخل ضمن موارد الصندوق .

والواقع أن المؤسسات والهيئات تنقسم من ناحية التمويل إلى خمسة أقسام :

أولا — مؤسسات وهيئات تقوم بتمويل نفسها من إيراداتها .

ثانياً — مؤسسات وهيئات لا تستطيع تمويل نفسها من صافى إيراداتها وأصاب ميزانيتها عجز فتلجأ إلى صندوق الاستثمار للاقتراض لآجال محددة تستطيع خلالها موازنة ميزانيتها وسداد القروض السابق منحها من صندوق الاستثمار .

ثالثاً — مؤسسات وهيئات تصاب ميزانيتها دائماً أو غالباً بعجز بسبب قيامها بخدمات عامة للمواطنين نظير أثمان رمزية أو بدون ثمن ويقوم الصندوق بتمويلها بصفة دائمة دون استرداد لما قدمه من إيرادات .

رابعاً — مؤسسات وهيئات تفيض إيراداتها عن نفقاتها السنوية وهى تمد الصندوق بهذا الفائض .

خامساً — المؤسسات والهيئات السابقة لا يقصد بها المؤسسات الادخارية إذ أن الأخيرة تقوم دائماً بتمويل صندوق الاستثمار والتمويل هو أساس إنشائها .

وأجازت المادة الثانية من القانون أن يصدر بالأموال التى أخذت من احتياطيات الهيئات والوحدات التابعة لها ومن الهيئات الادخارية ومن القروض الأجنبية والقروض المحلية وأى مبالغ أخرى صكوكاً لصالح الجهات المودعة وتتحدد آجال استحقاقها والفائدة التى تستحق عليها بقرار من رئيس الوزراء .

وحملت المادة الرابعة المؤسسات التى تمول من الصندوق بفائدة على الأموال التى تستخدمها بسعر يحدده رئيس الوزراء بناء على عرض وزير الخزانة كما أن تحديد المؤسسات والهيئات التى تمول من الصندوق إنما تحدد بمعرفته كذلك .

ويتبع هذا الصندوق وزير الخزانة .

وكان البعض[1] قد اقترح إنشاء ميزانية للاستثمار تمول من فائض إيرادات القطاع العام ولكن الأغلبية كانت فى جانب إنشاء صندوق للاستثمار حتى يمكن جمع هذه الأموال وتحديدها تحديداً دقيقاً ، كما أن إنفاقها سيكون بناء على قرار من رئيس الوزراء وعرض وزير الخزانة ويوحى ذلك بأنه ستكون هناك رعاية ودراسة كافية عند تمويل أى هيئة أو مؤسسة فى حاجة إلى تمويل .

وكانت مدخرات الهيئات الادخارية تدخل الميزانية عن طريق إدارة القروض فى وزارة الخزانة حيث كانت هذه الهيئات تكتتب فى القروض

---

(١) المذكرة الإيضاحية للقانون .

العامة ، وفائض إيرادات كثير من المؤسسات عن طريق الإدارات الأخرى بالوزارة وكانت احتياطيات المؤسسات والهيئات تنفق فى أوجه مختلفة ودون ضوابط محددة فتوحدت الجهة التى ستصب فيها الإيرادات جميعهـــا وستقوم هى بالتمويل بناء على خطة دقيقة .

وهذا الاتجاه يتفق ووضع نظام دقيق للخطة الاقتصادية . توضح فيها الموارد وبيانها وكيفية الحصول عليها والإنفاقات وكيفية صرفها ومواعيد هذا الصرف .

وهو اتجاه نحمد الحكومة للأخذ به ونرجو تدعيمه بكل طاقات ممكنة وجهد مستمر حتى يأتى بالنتيجة المرجوة .

المبحث الثانى

دور بعض المؤسسات والهيئات الادخارية ذات الأهمية فى التنمية الاقتصادية

بينا فيما سبق دور الأفراد ودور البنوك فى الإقراض العام وتبين أن للبنوك فى هذا المجال دور فعال وقوى ويقابله فى القوة حالياً دور المؤسسات العامة بعد أن أعرضت الحكومة عن عرض قروضها للاكتتاب العام .

وكانت الحكومة فى كثير من الأحوال تتفق مع المؤسسات والهيئات الادخارية قبل عرض قروضها للاكتتاب العام على مقدار مساهمتها فى القروض العامة وهذه المؤسسات الادخارية هى هيئة صندوق توفير البريد والبنوك التجارية وشركات التأمين[1] والمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية . واستثمارات هذه المؤسسات والهيئات فى زيادة مستمرة من أول عهد الثورة مما يساعد على زيادة

---

(١) دور البنوك هنا دور ثانوى إذ لم تنشأ البنوك للايداعات الادخارية وإنما للائتمان المصرفى ولذلك أفردنا للايداعات الادخارية فصلا آخر عن الائتمان المصرفى .

الاستثمار وزيادة الإنتاج وبالتالى يمكن إيضاح ذلك من البيان التالى[١]، [٢] :

السنة	استثمارات الهيئة العامة للتأمين والمعاشات	فائض هيئة التأمينات الاجتماعية	رأس مال صندوق توفير البريد	استثمارات شركات التأمين	الودائع الادخارية فى البنوك التجارية
ديسمبر ٥٤	٧ر١٠	—	٨ر٣١	٢ر٣٢	٩ر٥٢
ديسمبر ٥٥	— ر١٧	—	٩ر٣٢	٣ر٣٥	٢ر٥٥
ديسمبر ٥٦	٤ر٢٤	٩ر	٦ر٣٢	٢ر٣٣	٤ر٥٥
ديسمبر ٥٧	٩ر٣٦	٤ر٢	٨ر٣٧	٤ر٤١	٥ر٦١
ديسمبر ٥٨	٢ر٤٩	٤ر٩	٥ر٤١	١ر٤٧	٣ر٧٣
ديسمبر ٥٩	٤ر٥٤	— ر٨	٧ر٤٥	٥ر٥٣	١ر٨٨
ديسمبر ٦٠	٣ر٧١	٦ر١٣	٤ر٤٧	٤ر٥٦	٢ر٩٨
ديسمبر ٦١	٤ر١٢٦	— ر٢٣	٤ر٥٠	— ر٥٩	٨ر١٠٣
ديسمبر ٦٢	٩ر١٤٩	٨ر٤٢	٦ر٥١	٠ر٦٢	٥ر١٤٨
ديسمبر ٦٣	٤ر١٨١	٢ر٦٩	٢ر٥٩	— ر٧٣	٤ر١٧٧
ديسمبر ٦٤	٨ر١٨٨	١ر٧٧	٥ر٦٠	١ر٧٩	٦ر١٩١

ويلاحظ من هذا البيان زيادة المبالغ المعدة للاستثمار فى المؤسسات الادخارية زيادة كبيرة فمثلا ارتفعت استثمارات الهيئة العامة للتأمين والمعاشات من ٧ر١٠ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٤ إلى ٩ر١٤٩ مليون جنيه فى ديسمبر سنة ١٩٦٢ أى إلى مايقرب من أربعة عشر ضعفاً بسبب زيادة عدد المنتفعين زيادة كبيرة وزيادة قيمة اشتراكاتهم فى نظام التأمين والمعاشات الحالى ، ثم بلغت فى مارس ١٩٦٤ ٨ر١٨٨ مليون جنيه ، بل أننا نلاحظ طفرة فى فائض مؤسسة التأمينات الاجتماعية بسبب زيادة هذه الفئات التى تستفيد من هذه التأمينات اعتباراً من سنة ١٩٥٦ وبسبب تطبيقها من أول أغسطس سنة ١٩٦١ على جميع أصحاب الأعمال مهما كان عدد عمالهم مع تقرير مبدأ المعاش فى حالة الشيخوخة وإدماج نظام معاشات

(١) النشرة الاقتصادية لوزارة الاقتصاد يناير ١٩٦٤ ص ٩٠ .

(٢) بيان ديسمبر ٦٣ ومارس ٦٤ من نشرة البنك الأهلى المجلد السابع عشر العدد الثانى سنة ٦٤ ص ٣٠٢ .

الشيخوخة ومعاشات العجزة والوفاة فى نظام واحد وتمويل واحد يؤدى فيه صاحب العمل الاشتراكات الشهرية المقررة بواقع ١٤٪ من أجور العمال بدلاً من ٧٪ ورفع نسبة الاستقطاع من ٥٪ إلى ٧٪ من العمال يضاف إلى ذلك مبلغ ٣٪ اشتراكات شهرية يتحملها أصحاب الأعمال لمواجهة تأمين إصابات العمل ، ١٪ لمقابلة التزامات المؤسسة فى تأمين الشيخوخة فى حالة إفلاس أصحاب الأعمال وبسبب المجهود الذى تبذله المؤسسة فى تحصيل المتأخر على أصحاب الأعمال لذا زاد الفائض من ٩ر مليون جنيه سنة ١٩٥٦ إلى ٨ر٤٢ مليون جنيه سنة ١٩٦٢ أى وصلت الزيادة إلى ٤٥ ضعفاً من سنة ١٩٥٦ و ١٨ ضعفاً من سنة ١٩٥٧ ثم ارتفعت حتى مارس سنة ١٩٦٤ الى ١ر٧٧ مليون جنيه .

وإذا اتجهنا الى المدخرات الحرة نجدها تزيد بنسبة كبيرة ولكن بدرجة أقل بكثير من المدخرات الإجبارية .

فودائع صندوق توفير البريد ارتفعت من ديسمبر ١٩٥٤ من ٨ر٣١ مليون جنيه الى ٥ر٦٠ مليون جنيه أى الى مايقرب من الضعف وكذلك استثمارات شركات التأمين من ٢ر٣٢ مليون جنيه الى ١ر٧٩ مليون جنيه والودائع الادخارية فى البنوك التجارية من ٩ر٥٢ الى ٦ر١٩١ مليون جنيه أى الى ما يقرب من ثلاثة أضعاف .

فإذا تفحصنا مقدار الزيادة فى أرقام هيئات الادخار الرئيسية فى سنة ١٩٥٤ وجدناها ٦ر١٢٧ مليون جنيه وفى سنة ١٩٦٢ وصل الرقم الى ٨ر٤٦٢ مليون جنيه أى الى مايقرب من ثلاثة أضعاف ونصف وحتى مارس سنة ١٩٦٤ ١ر٥٩٧ أى أربعة أضعاف .

وهى زيادة طيبة ولا شك وهذا يدل على أن القوانين الاشتراكية الصادرة

فى يوليو سنة ١٩٦١ كان لها أثر قوى فى زيادة المدخرات يدل على ذلك بلوغ هذه الزيادة فى سنة ١٩٦٢ : ٧ر١٠٠ مليون جنيه عن سنة ١٩٦١ مما يساوى ١/٣ الزيادة تقريباً فى ثمانى سنوات فى حين أن الفرق فى الزيادة بين سنة ١٩٥٩ ، ١٩٦٠ لم يزد عن ٢ر١٧ مليون جنيه .

وبعد صدور القوانين الاشتراكية بعام نجد هذه المدخرات سواء الاختيارية أو الجبرية زادت زيادة واضحة بعد سنة ١٩٦٢ فنلاحظ زيادة فى المدخرات الاختيارية بهيئة صندوق توفير البريد فى ديسمبر سنة ١٩٦٣ لتصل إلى ٢ر٥٩ مليون جنيه أى بزيادة قدرها تسعة ملايين من الجنيهات والسنة السابقة عليها كانت الزيادة ثلاثة ملايين جنيه فقط وزادت الودائع الإدخارية فى البنوك من ٥ر١٤٨ مليون جنيه فى ديسمبر سنة ١٩٦٢ إلى ٤ر١٧٧ مليون جنيه ، وبلغت الزيادة فى استثمارات شركات التأمين من ديسمبر سنة ١٩٦٢ إلى ديسمبر ١٩٦٣ مبلغ ثلاثة ملايين جنيه تقريباً أى بنفس الزيادة فى السنة السابقة عليها .

ولكننا نجد زيادة أوضح فى المدخرات الجبرية فزادت استثمارات الهيئة العامة للتأمين والمعاشات من ديسمبر سنة ١٩٦٣ بمقدار ثلاثين مليوناً من الجنيهات وهذه طفرة كبيرة إذ فى السنة السابقة كانت الزيادة ثلاثة وعشرين مليوناً ونصف مليون جنيه وكانت الزيادة فى فائض مؤسسة التأمينات الاجتماعية من ديسمبر سنة ١٩٦٢ إلى ديسمبر سنة ١٩٦٣ ما يقرب من ٣٥ مليون جنيه وفى السنة السابقة كانت عشرين مليون من الجنيهات .

والخلاصة أن المدخرات الاختيارية زادت زيادة كبيرة بعد قوانين يوليو الاشتراكية عن السنوات السابقة عليها . ولكن الزيادة فى المدخرات الجبرية زادت بمعدل أسرع بكثير من المدخرات الاختيارية .

وتسير المدخرات فى سنة ١٩٦٤ بزيادة كذلك عن السنوات السابقة كما هو موضح فى البيان السابق وتسير فى هذا الاتجاه فى سنة ١٩٦٥ ولنضرب مثلا إحصائية مارس سنة ١٩٦٥ الواردة فى البيان التالى[١] :

بيانات شهر مايو سنة ١٩٦٥ مقارنة بنفس الشهر من سنة ١٩٦٤ عن نشاط هيئة صندوق توفير البريد .

أموال الصندوق والقدر المستثمر منها	مايو سنة ١٩٦٤		مايو سنة ١٩٦٥ بالجنيه	
جملة أموال الصندوق	٨٤١ ٣٦٢ ٧٠		٤٥٢ ٤٠٧ ٧٨	
جملة الأموال المستثمرة	٩٢٠ ٢٣٨ ٧٠		٢٧٩ ٣٦٣ ٧٨	
النسبة المئوية	٩٩ر٨٪		٩٩ر٩٪	
رأس مال المودعين	٦٦٣ ٥٦٧ ٦١		١٤٢ ٠٦٨ ٧٠	

ومن هذا البيان يتضح لنا أن جملة أموال الصندوق فى شهر مايو سنة ١٩٦٤ بلغت ٣٦٢ر٧٠ مليون جنيه وتصل فى مايو سنة ١٩٦٥ : ٤٠٧ر٧٨ مليون جنيه أى أكثر من الزيادة فى العام السابق .

واستمرت فى الارتفاع التدريجى حتى بلغت ٧ر٧٤ مليون جنيه فى أبريل سنة ١٩٦٧ وبلغت مدخرات الأفراد كذلك لدى البنوك التجارية ٧ر٢٣٩ مليون جنيه فى أبريل سنة ١٩٦٧ والخلاصة أن المدخرات الاختيارية فى زيادة مستمرة كل سنة عن سابقتها ولكن المدخرات الجبرية تسير بخطى أوسع بكثير من المدخرات الاختيارية[٢] .

---

(١) حصلنا على هذا البيان من المؤسسة المصرية العامة للادخار .

(٢) المجلة الاقتصادية للبنك المركزى المصرى — المجلد السابع — العدد الأول والثانى ١٩٦٧ ص ١١٣ .

هذه المؤسسات الادخارية المنوه عنها كانت تشترك فى القروض العامة المعروضة للاكتتاب العام حتى سنة ١٩٦١ ولكن وزارة الخزانة رأت الاكتفاء بهذه المدخرات دون عرض قروض للاكتتاب العام والتزمت هذه المؤسسات بتقديم أموالها إلى الخزانة العامة للاستثمار .

فمثلا بناء على القانون رقم ٢٦٤ لسنة ١٩٦٢ فى شأن قيام وزارة الخزانة باستثمار أموال التأمينات الاجتماعية صدر قرار وزارة الخزانة رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ فى شأن تنظيم كيفية أداء الأموال المعدة للاستثمار من المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية إلى الخزانة العامة .

وقد حددت المادة الأولى من قرار الوزير الأسبوع الأخير من كل شهر لكى تحدد مؤسسة التأمينات الاجتماعية الأموال التى يعهد إلى وزارة الخزانة باستردادها وفقاً للقانون رقم ٢٦٤ لسنة ١٩٦٢ كما تصدر المؤسسة إلى البنوك المودعة فيها الأموال المشار إليها التعليمات لتحويلها لحساب الخزانة العامة بالبنك المركزى على أن تؤدى الخزانة العامة مقابل هذه الأموال صكوكا غير قابلة للتحويل مدتها سنة قابلة للتجديد تلقائياً ما لم يقرر استهلاكها ويؤدى مقابل الاستثمار نقداً أو صكوكا خاصة وفقاً للشروط والأوضاع التى يتفق عليها بين وزارة الخزانة ورئيس مجلس إدارة المؤسسة .

ويمكن ملاحظة الآتى :

١ — هذا القرار يتفق والقرارات الصادرة تنفيذاً للقانون رقم ٢٧٢ سنة ١٩٦٢ الخاص بالإذن لوزير الخزانة باستثمار أموال الهيئة العامة للتأمين والمعاشات فقد جاء بالمادة الأولى من هذا القرار أنه يؤذن لوزير الخزانة باستثمار أموال الهيئة العامة للتأمين والمعاشات التى يعهد إليه بها مجلس إدارتها واستثمارها وجاء بالمادة

الثانية أن سعر الفائدة يحدد بالاتفاق بين وزارة الخزانة والهيئة المذكورة وكذلك قرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٢٢ لسنة ١٩٦٢ باستثمار أموال هيئة صندوق توفير البريد والقانون رقم ١٩٥ لسنة ١٩٥٩ الخاص باستثمار أموال شركات التأمين.

٢ — تجرى الفائدة لحساب هذه المؤسسات والهيئات جميعها بسعر ٣ر٥٪ ما عدا صندوق توفير البريد الذى يجرى حساب فائدة أمواله المستثمرة بسعر ٤ر٥٪ نظراً لظروف هذا الصندوق وضرورة تشجيع المواطنين لاستثمار أموالهم وسعر الفائدة للأفراد هو ٣ ٪ ويجرى التفكير حالياً فى زيادة سعر الفائدة إلى ٣ر٥٪ .

٣ — هذه القروض تعتبر قروضاً طويلة الأجل ولو أن مدتها سنة واحدة قابلة للتجديد فهى تجدد بصفة مستمرة ولذلك فهى وإن كانت قصيرة الأجل إسماً إلا أنها فى الحقيقة طويلة الأجل .

٤ — هذه الهيئات جميعها كانت تستثمر أموالها قبل سنة ١٩٦١ فى القروض العامة فتقوم بالاكتتاب فيها أثناء عرضها ولذلك فنى حوزة هذه الهيئات كثير من السندات الحكومية .

٥ — وبخلاف هذه السندات توجد الصكوك المشار اليها فى القوانين السابقة وقد ورد بميزانية الدولة ٦٣/٦٤ أن الأموال المستثمرة بمعرفة وزارة الخزانة من مؤسسة التأمين والمعاشات مقدارها ٩٠٠ر٠٠٠ر٥ جنيه ، وأن المبالغ المستحقة عن مدد الخدمة السابقة التى تدخل فى المعاش لموظفى الدولة والجامعة والأوقاف مقدارها ٨١٣ر١٩٣ر٣٠ جنيه ، وأن المبالغ المستثمرة بمعرفة وزارة الخزانة من مؤسسة التأمينات الاجتماعية ٧٠٠ر٠٠٠ر٣٧ جنيه. والأموال المستثمرة بمعرفة وزارة الخزانة من صندوق توفير البريد ٦٥٢ر١٠٠ر٨ جنيه .

وهذه المبالغ بالطبع بخلاف السندات الحكومية التى فى محفظة هذه الهيئات والمؤسسات وهى مقابل صكوك بهذه المبالغ المشار اليها ومجموعها ٨٢٫٤٤٥٫٩١٣ جنيه .

المبحث الثالث

شهادات الاستثمار

يقصد بشهادات الاستثمار سندات القروض التى تعقدها الحكومة أو إحدى مؤسساتها بقصد استثمار حصيلتها فى الإنتاج .

فالقروض العامة كما بينا فى الباب التمهيدى تعقد لأسباب متعددة منها تمويل الحروب أو شراء أسلحة أو تنظيم الجهاز الإدارى أو الخروج من أزمة اقتصادية أو استثمارها فى الإنتاج وزيادة النمو الاقتصادى أو للاستفادة منها باعتبارها أداة من أدوات التوازن الاقتصادى ولكن شهادات الاستثمار كما يبدو من إسمها فتعقد لغرض أساسى هو استثمارها فى الإنتاج ، وقد تفى بأغراض أخرى ولكنها ثانوية .

ومع ذلك فإن شهادات الاستثمار تختلف فى أغراضها فى الدول المتقدمة عنها فى الدول النامية .

فتستغل هذه الشهادات مع غيرها من أنواع القروض المختلفة فى التوازن الاقتصادى بصفة أساسية فى الدول المتقدمة وفى الإنتاج بصفة فرعية .

فمصادر التمويل الداخلى لمشروعات الإنتاج تتكون من مدخرات الأفراد وموارد المؤسسات الإنتاجية والبنوك التجارية والبنك المركزى . وشهادات الاستثمار هى نوع من الأنواع المتعددة لأوعية المدخرات الفردية ،

وعندما تباع هذه الشهادات إلى الأفراد تعمل على نقص كمية وسائل الدفع لدى الأفراد سواء فى صورة نقد أو ودائع لدى البنوك وتزيد ودائع الحكومة بالقيمة نفسها ، فإذا استغلت الحكومة هذه الأموال فى المشروعات الاستثمارية فإن هذه الأموال تعود إلى الأفراد أى أن كمية وسائل الدفع تعود إلى ما كانت عليه قبل الإنفاق على المشروعات الجديدة ومن هذا يتضح أن الإنفاق الحكومى على الاستثمار عن طريق المدخرات المجمعة من شهادات الاستثمار لا يؤدى إلى التأثير فى كمية وسائل الدفع بخلاف التمويل عن طريق البنوك التجارية والبنوك المركزية فتساعد على زيادة وسائل الدفع وبالتالى على زيادة التضخم وزيادة الارتفاع فى الأسعار .

ويلاحظ فى هذا الشأن أن الإنتاج فى الدول المتقدمة ليس فى حاجة إلى زيادة كبيرة ولكن الاقتصاد القومى فى حاجة أكبر إلى التوازن الاقتصادى وشهادات الاستثمار هى وسيلة ناجحة فى التخفيف من وطأة التضخم الاقتصادى ، وارتفاع الأسعار ، وتستخدم مع غيرها من أنواع القروض المختلفة وخصوصاً سندات الخزانة فى كل من فرنسا وانجلترا لكى تلائم الظروف الاقتصادية المناسبة للتوازن الاقتصادى[1] .

أما فى الدول النامية فشهادات الاستثمار تستغل بصفة أساسية فى الإنتاج لمحاولة اللحاق بالدول المتقدمة وهى تنتشر بدرجة كبيرة فى كثير منها . ولكن ليس معنى ذلك أنها لا تستغل فى التوازن الاقتصادى فهى تساعد على كبح جماح التضخم ، فارتفاع الأسعار فى الدول النامية لإسراعها فى تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية يزيد من حدة التضخم لزيادة وسائل الدفع . وتنفيذ برامج

---

(١) الأهرام الاقتصادى العدد ٢٥٨ ، ١٥ مايو ١٩٦٦ ص ٤٨ بعنوان شهادات الاستثمار وأثرها فى وسائل الدفع للدكتور محمد سامى محمد .

التنمية الاجتماعية يزيد من الإنفاق الحكومى على الطبقات الفقيرة المتعطشة إلى الإنفاق للاقلال من الحرمان الذى قاسوه سنين طويلة ، وهذا بدوره يؤدى إلى زيادة رفع الأسعار وزيادة حدة الأزمة الاقتصادية ، وشهادات الاستثمار من أنجح الوسائل للحد من التضخم الاقتصادى والحد من زيادة وسائل الدفع بين الأفراد .

لذلك فإن الدول النامية فى حاجة حقيقية إلى زيادة عرض شهادات الاستثمار ولكن حاجتها إلى زيادة الإنتاج أكثر من حاجتها إلى محاربة التضخم فى هذه الفترة من فترات الإسراع فى التنمية الاقتصادية ويمكن أن نبين مدى انتشار شهادات الاستثمار فى بعض الدول النامية ومنها سيلان مثلا .

والجدول الآتى يبين ذلك بملايين الروبيات[1] .

السنة	قيمة شهادات الاستثمار	مجموعة المدخرات	النسبة المئوية
١٩٥٤	٢٥ر٥	٤٥٦ر٢	٥ر٥
١٩٥٩	٣١ر٢	٧٤٤ر٧	٤ر٢
١٩٦٠	٣٢ر٢	٨٢٣ر٣	٣ر٩
١٩٦١	٣٢ر٧	٨١٢ر١	٤ر٠
١٩٦٢	٣٢ر٩	٨٨٨ر٢	٣ر٧

ومن هذا يتبين أن مجموع المدخرات فى سيلان كان فى زيادة مستمرة من سنة ١٩٥٤ حتى سنة ١٩٦٢ ولكن إيرادات شهادات الاستثمار قلت نسبتها إلى مجموع المدخرات بسبب زيادة البنوك الادخارية والبنوك التجارية وزيادة إيداعاتها ، كما يتضح منه أن سيلان قد سبقتنا فى استغلال شهادات الاستثمار

---

(١) مؤلف Antonin Basch وعنوانه Financing Economic Development الطبعة الأولى نيويرك سنة ١٩٦٤ .

بإحدى عشر عاماً فتاريخ العمل بشهادات الاستثمار فى الجمهورية العربية المتحدة لم يسبق عام ١٩٦٥ .

والواقع أننا تأخرنا كثيراً فى استخدام هذا الوعاء الادخارى فكان من الواجب إنشاؤه مباشرة بعد قيام الثورة أو بعد صدور قوانين يوليو الاشتراكية حيث قل أثر سوق الأوراق المالية كوعاء لاستيعاب الأموال نتيجة للتأميم .

وقد استحدثت شهادات الاستثمار بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٦٥ الذى أجاز للحكومة أن تعهد إلى البنك الأهلى المصرى بإصدار شهادات إستثمار مختلفة وصدر القرار الوزارى رقم ٣٩٢ لسنة ١٩٥٥ فى ٢٩ مايو سنة ١٩٦٥ مصرحاً للبنك الأهلى بإصدار شهادات استثمار بأنواع ثلاثة :

مجموعة (ا) شهادات استثمار ذات قيمة متزايدة بالفئات الآتية :

٥ ، ١٠ ، ٥٠ ، ١٠٠ ، ٥٠٠ ، ١٠٠٠ ، ٥٠٠٠ جنيه وتستحق بعد عشر سنوات من إصدارها مبينة فئاتها بجدول مرفق بالقرار .

ولا يحصل المدخر فى هذه الحالة على الفائدة التى تستحق كل ستة أشهر ، وإنما تضاف هذه الفوائد إلى أصل الشهادة وعند انتهاء أجلها أى بعد عشر سنوات أو إلى أن يقرر المدخر استردادها فإنه يحصل على المبلغ الذى اشترى به شهادات أصلا بالإضافة إلى الفوائد المركبة التى استحقت على هذه الشهادة .

مجموعة (ب) شهادات استثمار ذات عائد جارى بالفئات الآتية :

١٠ ، ٥٠ ، ١٠٠ ، ٥٠٠ ، ١٠٠٠ ، ٥٠٠٠ وتستحق بعد عشر سنوات من تاريخ الإصدار بنفس قيمة إصدارها وتغل أثناء مدة سريانها فائدة سنوية قدرها ٥٪ تستحق الدفع كل ستة أشهر .

ويحصل المدخر فى هذه الحالة على الفوائد كل ستة أشهر أولا بأول ولذلك تظل قيمة الشهادة كما هى دون زيادة فى نهاية المدة . وفضلا عن ذلك فإن له الحق بعد انقضاء ستة أشهر فى تصفية شهاداته واسترداد قيمتها فى أى وقت يشاء .

ويجوز إصدار شهادات الاستثمار بنوعيها ا ، ب للأشخاص الاعتبارية العامة بفئات أعلى وفقاً لما يقرره مجلس إدارة البنك الأهلى .

مجموعة (ج) شهادات استثمار ذات جوائز :

ولم يصدر البنك هذا النوع من الشهادات إذ أنها محل دراسة .

وقد أتيح لبعض الأشخاص الاعتبارية تملك هذه الشهادات وهى :

(أ) المؤسسة المصرية العامة للتأمين والمنشآت التابعة لها .

(ب) النقابات العامة واللجان النقابية والروابط والاتحادات .

(ج) الجمعيات التعاونية الخيرية .

(د) الأموال المخصصة لرعاية وتأمين العاملين وأرباب المعاشات .

(هـ) صندوق التأمين والمعاشات لهيئة قناة السويس .

(ز) الشركات والمؤسسات والهيئات التى تنظم شراء العاملين للشهادات عن طريق الخصم الشهرى من أجورهم .

وفى هذا حث للشركات وتشجيعا لها على معاونة موظفيها فى استثمار ما يزيد عن استهلاكهم كما أبيح لمجلس إدارة البنك الأهلى إصدار القرارات بإضافة هيئات أخرى .

وأباح القرار الوزارى رقم ٦٨٠ لسنة ١٩٦٥ للبنك الأهلى إصدار شهادات استثمار من ذات القيمة المتزايدة (مجموعة أ) من فئة الجنيه .

وتشير تقارير البنك الأهلى إلى إحراز شهادات الاستثمار نجاحاً كبيراً أثناء الفترة القصيرة التى مرت بها حتى الآن فقد بلغت قيمة المبيعات منها من يناير سنة ١٩٦٥ حتى آخر يوليو سنة ١٩٦٦ ٨ر٢٢ مليون جنيه[١] .

وكان توزيع صافى مبيعات شهادات الاستثمار فى آخر يوليو سنة ١٩٦٦ على

	مليون جنيه	
الوجه الآتى : الشهادات ذات القيمة المتزايدة	٩ر٧	٦ر٣٤٪
الشهادات ذات العائد الجارى	٩ر١٤	٤ر٦٥
	٨ر٢٢	٠ر١٠٠

ويشير هذا الاتجاه إلى رغبة المشتركين من المؤسسات والجمهور فى الحصول على دخل جارى ، وربما كان سببه أيضاً أن الأوراق المالية ذات الفائدة الجارية قد اعتادها الجمهور من زمن طويل مما ساعد على سرعة تفهمهم للشهادات ذات العائد الجارى أما الشهادات ذات القيمة المتزايدة فلم تستقر بعد فى أذهان الناس عادة توظيف مدخراتهم منها .

ويبلغ عدد المشتركين من الأشخاص الاعتيادية ٩٦ هيئة ، وقيمة صافى اكتتابهم فى الشهادات ٦ر٧ مليون جنيه وعدد المدخرين هو ١٧ر٣٤٠ ويبلغ صافى قيمة مدخراتهم ١ر١٦ مليون جنيه أى بمتوسط ٩٢٧ جنيهاً للمدخر الواحد[٢] ولنا أن نلاحظ على استحداث شهادات الاستثمار فى الجمهورية العربية المتحدة ما يأتى : —

---

(١) النشرة الاقتصادية بالبنك الأهلى المجلد التاسع عشر العدد الأول سنة ١٩٦٦ .

(٢) هذه البيانات من ملحق الأهرام الاقتصادى عدد ١٥٥ أكتوبر ١٩٦٦ ص ٢٢ وما بعدها — وهذا الملحق عن الادخار القومى وشهادات الاستثمار .

١ — كانت خطوة موفقة من البنك الأهلى أن يقترح استحداث شهادات الاستثمار ثم السير بها قدماً فى طريق تكوين مدخرات نحن فى أشد الحاجة إليها كما أن البنك على ما أعتقد كان موفقاً فى الدعاية لهذه الشهادات ، والشعوب فى الدول النامية فى أمس الحاجة إلى نشر الوعى الادخارى بين المواطنين خصوصاً وأن التعليم لم يكن بالدرجة الكافية لتفهم فوائد هذه المدخرات وما زلنا نطلب المزيد من المدخرات ومن نشر الوعى الادخارى .

٢ — لم يقم البنك حتى الآن باصدار شهادات الاستثمار ذات الجوائز ومن الواجب أن يسرع بالدراسة والبحث ثم إصدارها بعد دراسة مستفيضة كما هو متبع فى كثير من البلاد الاشتراكية والرأسمالية على حد سواء ونأخذ منها ما يناسب ظروفنا الاجتماعية والاقتصادية وبيئتنا الإسلامية وقد انتشر هذا النوع من الشهادات فى الاتحاد السوفيتى بدرجة كبيرة فى الآونة الأخيرة وتستغله الحكومة السوفيتية لتنمية مدخراتها[1] . وروسيا من الدول المتقدمة والجمهورية العربية دولة نامية فى حاجة أكثر من الدول المتقدمة لزيادة هذه المدخرات بكل السبل الممكنة ومنها استحداث هذا النوع من الشهادات .

٣ — تبين لنا من الإحصائيات السابقة أن متوسط نصيب المدخر هو ٩٢٧ جنيهاً فى خلال ١٩ شهراً وهو مبلغ كبير ويدل على أنه المكتتبين فى شهادات الاستثمار هم من ذوى الدخل المرتفع ومن الجدير بالذكر أنه فى حالة نزول الحكومة إلى صغار المدخرين وجمع مدخراتهم فإن الحصيلة تكون وفيرة لدرجة قد تكفى لتمويل التنمية الاقتصادية .

---

(١) Antonin Basch السابق الإشارة إليه ص ٢٨١ .

أما وقد أباح القرار الوزارى رقم ٦٨٠ لسنة ١٩٦٥ إصدار شهادات استثمار ذات قيمة متزايدة من فئة الجنيه فإنا نرجو أن يسرع البنك الأهلى باتخاذ الإجراءات السريعة لإصدارها ولو أن هذا الإجراء يحتاج إلى دراسة وإلى جهد ووعى كبيرين حتى يمكن نشر هذه الشهادات خصوصاً بين أوساط العمال والطلبة والفلاحين وهم الفئة الكادحة والغالبية فى نفس الوقت . ونقول بذل كثير من الجهد والمثابرة الشاقة لما لاحظناه من قلة إقبال صغار المدخرين على هذه الشهادات .

والجدول الآتى يوضح ذلك :

صافى مبيعات شهادات الاستثمارات وفقاً للفئات (١)

	الشهادات ذات قيمة متزايدة		الشهادات ذات عائد الجارى		المجموع	
	الجنيهات	٪	الجنيهات	٪	الجنيهات	٪
٥ جنيهات مصرية	١١ر٢ ٥	—	—	—	١١ر٢٠٥	—
١٠ جنيهات مصرية	٧٠ر٩٥٠	٢	٨٤ر٤٨٠	١	١٥٥ر٤٣٠	١
٥٠ جنيه مصرى	١٧٩ر٥٠٠	٤	٣٣٨ر٠٠٠	٤	٥١٧ر٥٠٠	٤
١٠٠ جنيه مصرى	١ر٠٤١ر٩٠٠	٢٣	٢ر٠٠٧ر٥٠٠	٢٢	٣ر٠٤٩ر٤٠٠	٢٢
٥٠٠ جنيه مصرى	٧٤١ر٠٠٠	١٧	١ر٥١٩ر٥٠٠	١٧	٢ر٢٦٠ر٥٠٠	١٧
١٠٠٠ جنيه مصرى	١ر٠٥١ر٠٠٠	٢٣	٣ر٠٠٨ر٠٠٠	٣٣	٤ر٠٥٩ر٠٠٠	٣٠
٥٠٠٠ جنيه مصرى	٥٠٥ر٠٠٠	١١	٨٠٥ر٠٠٠	٩	٣ر٢٢٠ر٠٠٠	١٠
١٠٠٠٠ جنيه مصرى	٩١٠ر٠٠٠	٢٠	١ر٣١٠ر٠٠٠	١٤	٢ر٢٢٠ر٠٠٠	١٦

فمن هذا الجدول نلاحظ أن الإقبال على شهادات الاستثمار ذات الخمسة جنيهات يعتبر نادراً إذ بلغ ١١ر٢٠٥ جنيه فقط مع أنه من المرغوب فيه أن تكون هذه الفئة من المشتركين هى الغالبية إذ هى الطبقات الفقيرة من الشعب

فاذا جمعت مدخرات من غالبية هذه الفئة أتت بمبالغ ضخمة تساعد كثيراً فى برامج التنمية .

وحتى إذا وصلنا إلى الفئة ذات العشرة جنيهات لاحظنا كذلك أن الإقبال مازال ضعيفاً جداً إذ لم تتعد النسبة ٢٪ من الشهادات ذات القيمة المتزايدة ١٪ من الشهادات ذات العائد الجارى .

وهذا ما يجعلنا نلح فى أن يبذل البنك قصارى جهده فى بيع الشهادات ذات الفئات الصغيرة إذ هى الأساس فى تجميع المدخرات لأنها تجمع بين الطبقات ذات النفقات الكثيرة وذات التأثير فى زيادة كمية وسائل الدفع .

٤ — أباح القرار الوزارى رقم ٣٩٢ سنة ١٩٦٥ لبعض الأشخاص الاعتبارية الحق فى تمليك شهادات الاستثمار ومن هذه الأشخاص الاعتبارية مؤسسة التأمين والهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية وصندوق تأمين المعاشات وهيئة قناة السويس .

وهذه الأشخاص الاعتبارية ملزمة طبقاً لقرارات وزارية صادرة بشأنها وأخيراً طبقاً للمادة الأولى من قانون صندوق الاستثمار الصادر فى ٣٠ يونيو سنة ١٩٦٦ بإيداع مدخراتها فى صندوق الاستثمار فلم يكن هناك داع لإباحة استثمار أموالها فى شراء هذه الشهادات خصوصاً وحصيلة هذه الشهادات نفسها ستدخل فى إيرادات صندوق الاستثمار طبقاً للقرار الوزارى رقم ٦٥٨ سنة ١٩٦٥ ولأن استغلال هذه الشهادات ذات فائدة مرتفعة فستفضل المؤسسات الادخارية الاتجاه نحو شرائها بدلا من إيداعها فى صندوق الاستثمار بفائده أقل . إن القرار الوزارى قد أخطأ فى تحديد الأشخاص الاعتبارية وعدم إباحته لأشخاص اعتبارية أخرى إلا بقرار من مجلس إدارة البنك ، ولا نعرف العلة فى هذا

التحديد ولماذا لا تكون الإباحة غير محدودة ما دامت الأشخاص الاعتبارية ليست من المؤسسات الادخارية ، وإباحتها قد يعطى الثقة لكثير من النقابات والهيئات لجمع مدخرات اختيارية نظير الاكتتاب فى شهادات الاستثمار باسم الهيئة أو النقابة أو باسم المشتركين أفراداً وقد يأتى ذلك بحصيلة أكبر .

٥ — شهادات الاستثمار وما تغله من فوائد أو جوائز معفاة من كافة الضرائب ورسوم التمغة ماعدا الضريبة على التركات ورسم الأيلولة كما أنه لا يجوز الحجز على قيمة هذه الشهادات وما تغله من فوائد أو جوائز وكذلك قيمة استردادها أو استحقاقها إلا فيما يجاوز خمسة آلاف جنيه سواء كان توقيع الحجز فى حياة مالك الشهادة أو كان بعد وفاته وهذا طبقاً لنصوص المادتين ٢ ، ٣ من القانون ، وهذا الاتجاه يشجع المدخرين على الاكتتاب فى هذه الشهادات وزيادة مدخراتهم ، ولكن القرار الوزارى رقم ٣٩٢ سنة ١٩٦٥ لم يجز بيع هذه الشهات وهى إسمية أو تحويلها أو التنازل عنها أو رهنها أو الخصم أو التصرف بأى طريقة أخرى ، وكنا نفضل أن يباح التصرف فى هذه الشهادات بجميع أنواع التصرفات إذ أن ذلك يخلق سوقاً رائجة لها ويغرى المواطنين باستثمارها .

٦ — يقوم البنك الأهلى بهذه الوظيفة نيابة عن وزارة الخزانة وطبقاً لقرار وزير الخزانة رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٥ يقوم البنك بتحويل حصيلة شهادات الاستثمار إلى وزارة الخزانة (صندوق الاستثمار حالياً) وتؤدى الخزانة ، العامة بقيمة هذه الحصيلة صكوكا بغير فائدة وغير قابلة للتحويل مدتها سنة قابلة للتجديد وتتحمل وزارة الخزانة قيمة الشهادات التى يتم استردادها عند الطلب والتكاليف الفعلية المتعلقة بشهادات الاستثمار (الفوائد الممنوحة لمالكى الشهادات والمصروفات الأخرى) ونحمد هذا السلوك من وزارة الخزانة فإنها قد اتبعت هذا الطريق رغبة منها فى إبعاد هذه الشهادات عن الروتين الحكومى وجموده والاستعانة بنشاط موظفى البنوك وتمرسهم على هذه الأعمال وخبرتهم بها مدة طويلة .

المبحث الرابع

بنوك الادخار المحلية [١]

بنوك الادخار مؤسسات مالية تستهدف جمع المدخرات من صغار المدخرين واستثمارها فى مشروعات محلية غير مستهدفة الربح كغرض أساسى وظهرت فكرة هذه البنوك منذ أكثر من مائة عام بسبب الأزمات الاقتصادية التى كانت تسود أوربا خصوصاً أثناء أزمة سنة ١٨٤٨ . حيث كانت تسودها ظروف اجتماعية واقتصادية عصيبة نتيجة انتشار الفقر وفقد الكثيرين أعمالهم الحرفية لظهور المراكز الصناعية الكبيرة وضآلة الملكية الخاصة وضعف الطبقة المتوسطة وانتشار عادة الاكتناز ، لذلك رؤى إنشاء بنوك الادخار فكان الغرض من إنشاء هذه البنوك تعبئة المدخرات الصغيرة فى كل منطقة ونشر الوعى الادخارى بين المواطنين ثم استثمار هذه المدخرات فيما يعود على الإقليم أو الحى بالفائدة وتقديم العون المالى لذوى الطبقات المحدودة الدخل وأصحاب الحرف الصغيرة ثم هى تقوم فى الوقت نفسه بتدعيم الحكم المحلى وتحقيق الصالح العام قبل اعتبارات الربح .

وانتشرت هذه البنوك فى الدول الأوربية بعد انتشارها ونجاحها فى ألمانيا فقد حققت كثيراً من التقدم فى إيطاليا . وفى الولايات المتحدة الأمريكية عدد لا بأس به من هذه البنوك وتعتبر مستودعاً هاماً للمدخرات الصغيرة للذين لم يعتادوا استثمار أموالهم فى البورصة واكتفوا باستثمارها فى الإنتاج [٢] . وفضلا عن

---

(١) رأينا أن نعرض موجزاً عن البنوك الادخارية بمناسبة إنشاء بعض هذه البنوك فى ج . ع . م ولو أنها لم تأخذ طريقها إلى الانتشار بعد ونأمل ذلك فى المستقبل القريب .

(٢) معهد الدراسات المصرية — البنوك الشعبية مقالة سنة ١٩٦٢ ص ٥ للأستاذ الدكتور حلمى مراد .

انتشارها فى الدول الرأسمالية المتقدمة فقد انتشرت كذلك فى الدول الاشتراكية حيث أنشئت فى الاتحاد السوفيتى بالقرار الصادر من المجلس الشعبى فى ديسمبر سنة ١٩٢٢ وتعتبر من الأجهزة المالية الهامة فى الدولة ، وتقوم بعمليات هامة وبتسهيلات كبيرة للمواطنين وتعتبر وعاء هاماً لمدخرات الأفراد ويمكن استرداد هذه المدخرات والإيداعات وقت الطلب أو بعد مدة محددة أو بشروط خاصة ، وتقوم كثيراً بإجراءات قرعة بين المدخرين مصحوبة بمكافأة سداد ، كما أنها تتبع نظام الحساب الجارى إذا رغب المدخر فى ذلك ومعنى ذلك أنها تقوم بالعمليات المناسبة لحساب المودعين والمدخرين فتمسك حساب استهلاك المياه والنور والإيجار ومعاشات الأقارب وسداد الضرائب وغيرها . وحساب المدخرين فى سرية تامة واسترداده غير مشروط بأى شروط أو بحد أقصى ، كما أن الفائدة معفاة من الضرائب والرسوم وللمدخر الحق فى اشتراط أيلولتها إلى من يرغب فيه بعد وفاته . إلى غير ذلك من التسهيلات العديدة للمواطنين تشجيعاً لهم على زيادة مدخراتهم . وتقوم البنوك الادخارية بمسك حساب عدة منظمات تجارية واجتماعية مثل فروع الاتحاد التجارى ومنظمة المساعدات المتبادلة للقرى والمزارع الجماعية وإدارة الشقق المستأجرة وغير ذلك ، كما أنها تقوم ببيع وشراء سندات القروض وغير ذلك من الأعمال التى تدر عليها ربحاً يساعدها على القيام بأعبائها . ونظراً لأن التقدم الاقتصادى فى الاتحاد السوفيتى يخطو بخطى ثابتة إلى الأمام فإن المدخرات تزيد من أوعية هذه البنوك بصفة دائمة فقد كانت مجموع الإيداعات فى نهاية سنة ١٩٥٥ ١٨٠٠ر١ مليون روبل فبلغت فى نهاية سنة ١٩٦٢ ٧٠٠ر١٢ مليون روبل »[١] .

---

(١) كتاب Soviet Financial System والسابق الإشارة إليه ص ٢٧٥ .

والخلاصة أن البنوك الادخارية فى الدول المتقدمة الرأسمالية والاشتراكية على حد سواء قد انتشرت بدرجة كبيرة وأن أوعيتها قد ازدادت بزيادة التقدم الاقتصادى وذلك لمساعدة الطبقات الفقيرة وأصحاب الحرف .

أما فى الدول النامية فإننا نجدها تتوسع فى إنشاء هذه البنوك وتزداد هذه البنوك انتشاراً بزيادة النمو الاقتصادى فكلما ازداد الدخل القومى ازدادت المدخرات فى البنوك وازدادت التوعية الادخارية ويمكن الاستدلال على ذلك بما يجرى فى بعض هذه الدول مثل استراليا والجدول الآتى يوضح ذلك :

مجموع الإيداعات فى المؤسسات المالية
بملايين الجنيهات الاسترالية

أول يوليو حتى ٣٠ يونيو (١)

السنة	٥٣ — ٥٤	٥٤ — ٥٥	٥٥ — ٥٦	٥٦ — ٥٧	٥٧ — ٥٨
جميع البنوك	٧٩	٧٣	٨٢	٩٤	٧٩
بنوك الادخار	٦٣	٦٣	٦٨	٨٦	٦٩
مجموع الإيداعات فى المؤسسات	٢٠١ر٤	٢١٩ر١	٢٤٢ر١	٢٦٠ر٦	٢٨٩ر٨

فنجد من هذا البيان أن المدخرات تزيد بصفة دائمة سنوياً فى جميع البنوك وبنوك الادخار ثم فى مجموع المؤسسات المالية إلا أننا نلاحظ قلة المدخرات فى جميع البنوك وبنوك الادخار بالنسبة إلى مجموع الإيداعات فى جميع المؤسسات المالية .

---

(١) مؤلف Antonin Basch المشار إليه سابقاً ص ١٢٥ .

فإذا انتقلنا إلى آسيا ولنأخذ سيلان مثلا فيمكن إيضاح هذا الاتجاه من الجدول الآتى :

مجموع المدخرات بملايين الروبيات[1]

المؤسسة الادخارية	١٩٥٤	١٩٥٩	١٩٦٠	١٩٦١	١٩٦٢
بنوك الادخار	٦٣ر٦	٧٣ر٢	٧٥ر٥	٧٥ر٢	٧٣ر٣
مجموع المدخرات	٤٥٦ر٢	٧٤٤ر٧	٨٢٣ر٣	٨١٢ر١	٨٨٨ر٢

ويتضح لنا من هذا البيان زيادة المدخرات فى بنوك الادخار سنوياً بزيادة مجموع المدخرات ما عدا فى سنة ١٩٦٢ فقط .

وهذه الزيادة ترجع إلى زيادة الدخل القومى فى الدول النامية التى تسعى إليه جاهدة عن طريق خطط تنمية قصيرة وطويلة الأجل وهى فى سبيل ذلك تحاول جمع المدخرات بكافة الطرق الممكنة لزيادة الاستثمار وزيادة الإنتاج .

ومن أهم الوسائل التى تتبعها البنوك الادخارية المحلية لتشجيع الوعى الادخارى هو إيجاد صلة وثيقة مع صغار المدخرين ومعاملتهم معاملة طيبة وأداء خدمات قد لا تدخل فى اختصاصات البنك الادخارية وكل ذلك على أساس علمى . فأفراد المجتمع الذى يتعامل مع هذه البنوك منهم من يحقق فائضاً من دخله ولكن هذا الفائض لا يأخذ طريقه إلى أوعية الادخار ، ومنهم من لا يحقق فائضاً على الإطلاق ، ولمساعدة هذين الفريقين على الانتقال من السلبية إلى الإيجابية يجب استخدام الأسلوب العلمى للوقوف على الأسباب والدوافع التى تجعل الفريقين يحجمون

(١) المرجع السابق ص ١٦٤ .

عن الادخار ، وأسباب هذه الدوافع كثيرة ومتعددة منها عدم الثقة فى الأجهزة القائمة على الادخار وعدم الإيمان بالفوائد التى تعود عليهم أو على المجتمع بأسره أو إلى الجهل أو غير ذلك من الأسباب .

ومن وسائل نشر الوعى الادخارى تربية النشء تربية ادخارية فى المدارس وتعويدهم من الصغر على الادخار وإنشاء حصالات ادخارية وعمل طوابع ادخارية ، وقد تحصل البنوك المدخرات من المنبع أى من الخصم اختيارياً من المرتب أو الأجر أو إرسال مندوبى الادخار إلى المتعاملين أو إنشاء بنوك ادخار سيارة أو ادخار الرحلات وذلك بجمع مدخرات شهرية أو أسبوعية لمدة سنة أو أكثر بقصد الإعداد لرحلة داخلية أو خارجية أو عن طريق الادخار المدرسى إذ تقوم البنوك بتحصيل مدخرات من الأفراد لكى يستطيعوا الالتحاق بمدارس معينة بعد مدة محددة من الزمن .

كما تقوم هذه البنوك أحياناً بإجراء يانصيب أو قرعة للفوز بجوائز مالية أو عينية .

وتشجع البنوك القيام بالمشروعات الصغيرة والحرفية على أن يكون المقترض صاحب الحرفة أو المنشأة الصغيرة من بين المدخرين والمودعين فى البنوك المقترضة .

ويشترط فى موظفى هذه البنوك أن يكونوا على درجة كبيرة من الوعى ومن الإحساس بواقع المجتمع الذى يعيشون فيه، مع الاستعداد لأن يتحملوا كثيراً من الجهد والمشاق التى سيلاقونها من خلال معاشرتهم لطبقات عديدة من المجتمع تختلف فى التربية الأخلاقية والبيئية .

وقد أنشأت المؤسسة العامة للادخار فى الجمهورية العربية المتحدة بمعاونة

جهازها الفنى بإنشاء عدد قليل جداً من هذه البنوك الادخارية ويزيد عدد هذه البنوك سنوياً ولـكن بدرجة بطيئة للغاية .

ومن دراسة التقدم الملحوظ فى انتشار هذه البنوك سواء فى الدول المتقدمة أو فى الدول النامية وما تدره من أموال للاستثمار والدور الذى تلعبه باعتبارها مؤسسة مالية لهـا أهميتها فى التوازن الاقتصادى نرى أن تخطو المؤسسة العامة للادخار خطوات أكثر اتساعاً لزيادة انتشار هذه البنوك وتعميمها فى جميع القرى والأحياء فى المدن حتى يمكن أن تأتى بالثمرة المرجوة فى مساعدة خطط التنمية الاقتصادية فى الوصول إلى أهدافها المرجوة وإلى كبح جماح التضخم الاقتصادى الذى يصاحب عمليات التنمية فى الدول النامية .

الباب الرابع

استخدامات القروض

تكلمنا فى الأبواب السابقة عن أسباب التجائنا إلى القروض العامة وأسباب تفضيل القروض الداخلية على القروض الخارجية ثم فرقنا بين القروض الاختيارية والقروض الجبرية وعرضنا وجهة نظرنا فى ضرورة تغليب القروض الأخيرة للاسراع بالتنمية الاقتصادية ثم بينا القنوات التى تسير فيها هذه القروض لكى تصب فى النهاية فى صندوق الاستثمار .

وسنستعرض فى هذا الباب الجهود التى بذلت لاستثمار هذه القروض وأثر هذه الاستثمارات فى التنمية الاقتصادية وسنخصص الفصل الأول لبيان مدى استخدام القروض فى الإنتاج ونقدم فى الفصل الثانى تقديراً لاستخدام القروض العامة .

الفصل الأول

مدى استخدام القروض فى الانتاج

التزمت الدولة كما بينا فى الباب الأول من هذا القسم — باستخدام القروض التى طرحتها للاكتتاب العام فى الإنتاج ثم أصدرت سندات للبنك المركزى لتسديد الالتزامات والقروض الخارجية المحولة إلى قروض داخلية .

وفى جميع القروض الأخرى حاولت الحكومة المصرية الالتزام بتمويل عملية

الإنتاج فقط ونعرض فى مبحث أول عدم استخدام القروض الجديدة فى استهلاك القديم منها ونشرح فى مبحث ثان مدى مساهمة القروض العامة فى ميزانية الإنتاج .

المبحث الأول

عدم استخدام القروض الجديدة فى استهلاك القديم منها

ابتدأت الثورة بالقروض العامة الطويلة الأجل والمتوسطة الأجل فى سنة ١٩٥٤ وكذلك بقرض قصير الأجل مدته خمس سنوات مع تخصيص حصيلة هذه القروض لمشروعات معينة .

فقامت بتمويل إدارة الكهرباء والغاز وكذلك الهيئة العامة للبترول بقروض إنتاج سنة ١٩٥٤ ، سنة ١٩٥٦ وكانت هاتان الهيئتان تقومان سنوياً بتسديد فوائد هذه القروض وتخصيص قسط سنوى للاستهلاك من الإيراد السنوى لهما فكان الاستهلاك إنما يأتى من فائض الإنتاج السنوى لاستثمار قروض الإنتاج[1] .

إلا أنه بعد ذلك كانت حصيلة القروض العامة تدرج ضمن موارد ميزانية الدولة ولا تخصص لمشروعات معينة بالذات ولكنها تدرج فى الميزانية الإنتاجية للدولة للانفاق على عدة مشروعات مختلطة مع موارد أخرى مثل فائض الميزانية العادية وإيرادات وأرباح المؤسسات العامة ذات الإيراد ومع التمويل الذاتى لبعض المشروعات .

على أن تخصيص جزء سنوى لاستهلاك القروض العامة الإنتاجية وغير

---

(١) الميزانية العامة للدولة لهذه السنوات المشار إليها .

الإنتاجية مثل القرض الوطنى وقرض فلسطين لم يمنع الحكومة من منح حامل سندات هذين القرضين الحق فى استبدالها بسندات قروض مطروحة على الجمهور للاكتتاب العام .

فمثلا فى القرض الذى تم إصداره فى ١٥ نوفمبر سنة ١٩٥٨ بمبلغ خمسةعشر مليوناً من الجنيهات بفائدة ٣٪ سمح لحاملى سندات القرض الوطنى ٧٥ر٢٪ باستبدالها بسندات من هذا القرض وقت عرضه للاكتتاب العام ورأت الحكومة تشجيعاً لحملة هذه السندات رغم تغطية القرض فى الساعات الأولى من افتتاح الاكتتاب استمرار فتحه بالنسبة لهم فقط حتى يمكن استيعاب أكبر قدر ممكن من هذه السندات فى قرض الإنتاج الجديد .

وفى القرض الذى تم إصداره فى ٢٨ مارس سنة ١٩٥٩ بمبلغ ٢٥ مليون جنيه بفائدة ٥ر٣٪ سمح لحاملى سندات قرض الإنتاج ٥ر٢٪ ١٩٦٠/٥٩ باستبدالها بسندات هذا القرض الجديد هـــذا رغم تخصيص قسط سنوى للاستهلاك من ميزانية إدارة الكهرباء والغاز لسداد هذا القرض فى موعده .

ونظراً لأنه كما تبين كانت هناك أقساط سنوية للاستهلاك فى كلا القرضين ورغم قبول السندات المستهلكة فى القرض الجديد إلا أن هذا الاستهلاك للقروض القديمة بسندات جديدة قصد به فقط تشجيع حاملى السندات القديمة على المساهمة فى القروض الجديدة وإجراء بعض التسهيلات لهم ، وبمعنى آخر فلم يقصد بقبول السندات المستهلكة استخدام القروض الجديدة فى استهلاك القديم منها وإنما قصد به تشجيع اكتتاب الممولين الجدد بدليل أن الإقبال على السندات الجديدة كان يفوق كثيراً السندات المستهلكة — كما أن هذه السندات الأخرى كان المقدم منها نظير سندات القرض الجديد قليل جداً .

وتتلخص عملية الاستبدال فى البنك المركزى بتقديم سندات القرض القديم وتسليم حامله شهادة مؤقتة أو خطاب تخصيص لحين إتمام طبع السندات الجديدة لتسليمها لحاملى الشهادة المؤقتة أو خطاب التخصيص .

وعند استبدال قرض بآخر تدفع فائدة للمالك عن القرض القديم من تاريخ آخر كوبون إلى الاستبدال بالسعر القديم وبعد هذا التاريخ تسرى فائدة القرض الجديد ، ويلاحظ أنه يجب التفرقة بين استبدال الدين وتحويل الدين .

فالاستبدال يكون حين حلول ميعاد استهلاك الدين ويخير حامل السند بين قبول الاستهلاك نقداً أو استبداله بدين آخر قد يكون بنفس السعر القديم وبنفس الفائدة دون حدوث أى تغيير . أما تحويل الدين فلا يكون أجل الدين قد حل وإنما رأت الحكومة لظرف من الظروف تخفيض سعر الفائدة أو تغيير شرط من الشروط وهو يعتبر فى الحقيقة إنكار للدين لأن الحكومة قامت بتغيير هذه الشروط دون موافقة الدائن .

المبحث الثانى

مدى مساهمة القروض العامة فى ميزانية الإنتاج

أنشئت ميزانية مشروعات الإنتاج القومى فى آخر السنة المالية ١٩٥٣/٥٢ للتغلب على الكساد الذى حاق بالبلاد بسبب المضاربات الضارة على أسعار القطن المصرى ووزعت هذه الميزانية على أربع سنوات وأجرى تمويلها أولاً من الاحتياطى العام لحين عقد القروض العامة لمواجة تكاليف مشروع كهرباء خزان أسوان ومشروع محطة إنارة شمال القاهرة ولإصلاح بعض الأراضى الزراعية وغيرها .

بمعنى أن الدولة ابتدأت بتمويل مشروعاتها الإنتاجية من الاحتياطى ثم من القروض واستمرت كلما احتاجت إلى الأموال أجرت عقد قروض أخرى تدخل فى ميزانية مشروعاتها الإنتاجية .

وكانت هذه القروض تصرف فعلا على المشروعات الإنتاجية ولعنا نجد مصداقاً لذلك ما جاء بالمذكرة الإيضاحية لوزير المالية والاقتصاد (الخزانة حالياً) عن قرض سنة ١٩٥٦ قالت المذكرة « عنيت حكومة الثورة بالمشروعات الإنتاجية وصارت فى تنفيذها غير وانية بغية الوصول باستغلال كل طاقة فى البلاد تقضى بها إلى هذا الهدف الكريم . وقد دفعت الحكومة الأموال التى صرفت على تلك المشروعات الهامة حتى الآن ومقدارها ٦٥ مليون من الجنيهات من الأموال التى رصدت فى ميزانية الإنتاج الأول وقدره ٢٥ مليون جنيه ثم دبرت من الأموال الموجودة تحت يد الحكومة ومن حصيلة أذون الخزانة قصيرة الأجل حتى بلغ مجموع ما صرف منها للمشروعات الإنتاجية حتى نهاية فبراير الماضى (سنة ١٩٥٦) ٢٨ مليوناً من الجنيهات .... »[١] .

ومن هذا يتضح أن القرض العام إنما خصص لمشروعات إنتاجية وأنه استخدم فعلا فى المشاريع الإنتاجية ونجد تأييداً لذلك تصريحاً لوزير المالية والاقتصاد[٢] يقرر فيه مقدار ما صرف على المشرعات الإنتاجية فيقول « .. صرف منها ١٥ مليون جنيه على مشروع توليد الكهرباء من خزان أسوان ، ٨ مليون جنيه على إدارة الكهرباء والغاز لمحطة شمال القاهرة وجنوبها ، ٤ر١ مليون جنيه على كهربة خط حلوان ، ٢٥ مليون جنيه على مشروعات الرى والصرف والملاحة ، ١٢ مليونا من الجنيهات على الطرق والكبارى ، ٦ مليون جنيه

---

(١) تصريح وزير المالية فى الصحف المحلية بتاريخ ١٨/٣/١٩٥٦ .

على تنمية الإنتاج الزراعى والحيوانى ، ٥ر٢ مليون جنيه على توسيع معمل تكرير البترول الحكومى بالسويس ٥ر٤ مليون جنيه على مديرية التحرير ، ومائة ألف جنيه على وادى النطرون ، ومليون وربع على شركة الحديد والصلب .. » .

وصارت مصر على هذا المنوال دون أن تحيد عنه فنجد بمناسبة قرض سنة ١٩٥٨ تصريحاً لوزير الصناعة يعلن أنه فى خلال خمسة أشهر تتم تغطية مشروع الخمس سنوات ويرجو أن ينفذ هذا المشروع فى خلال ثلاث سنوات فقط[١] .

وفى قرض سنة ١٩٥٩ يصرح مصدر مسئول فى وزارة الخزانة بأن المشروعات الإنتاجية قد بلغ ما انفق عليها من السنة المالية ١٩٥٢/١٩٥٣ حتى الآن (تاريخ التصريح) نحو ١٦٠ مليوناً من الجنيهات وبلغ ما أنفق على مشروعات الأشغال العامة نحو ٥٥ مليون جنيه وأنفق مبلغ ٢٢ مليون جنيه مشروعات البترول والثروة المعدنية و٣٨مليون جنيه على مشروعات المواصلات وقد خص منها ٥ر٦ مليون جنيه لشئون التليفونات والبرق والخطوط اللاسلكية كما خص الطرق ١٢ مليون جنيه من بينها طريق القاهرة الإسكندرية السريع إلى غير ذلك من المشروعات التى عددها المصدر المسئول[٢] .

ويمكن إيضاح مقدار الاستثمارات الجديدة لبعض سنوات الثورة وهى السنوات التى أعقبت اعتداء ١٩٥٦[٣] حيث حاولت الحكومة بذل جهودها لزيادة الاستثمار حتى قبل الاعتماد على الدول الأوربية .

---

(١) الصحف المحلية فى ١٦/١٠/١٩٥٨ .

(٢) الصحف المحلية فى ٩/٣/١٩٥٩ ويمكن الرجوع للحساب الختامى لسنة ١٩٥٥ وسنة ١٩٥٦ ص ٤٧ وما بعدها وبها بعض بيانات عن تخصيصات لمشاريع معينة .

(٣) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء (المجلة الشهرية) العدد الثالث والثلاثون — السنة الثالثة — سبتمبر ١٩٦٥ ص ٤٥ .

السنة	الدخل القومى بالمليون جنيه	الزيادة السنوية	الاستثمارات الجديدة بالمليون جنيه
١٩٥٧	١٠٨٥ر٢	١١٩ر٣	١٥٨ر٢
١٩٥٨	١١٨٧ر٥	١٠٢ر٤	١٧٣ر٤
١٩٥٩	١٣٢٣ر٦	١٣٦ر١	١٧٦ر٤
١٩٦٠	١٤٢٠ر٣	٩٦ر٧	١٩٨ر١

ومن هذا الجدول تتضح لنا الزيادة المستمرة فى الاستثمارات الجديدة سنوياً فقد بلغت ١٥٨ر٢ مليون جنيه سنة ١٩٥٧ فوصلت إلى ١٩٨ر١ مليون جنيه .

وإذا فحصنا أى ميزانية من ميزانيات الإنتاج لإحدى سنوات الثورة ولنكن مثلا سنة ٦٠/١٩٦١ وهى أولى سنوات تنفيذ الخطة العامة للدولة نجد أن ميزانية الإنتاح لهذه السنة بلغت ٢٨٥ر٨ مليون جنيه منها ٨٠ مليوناً من الجنيهات لمشروعات برنامج السنوات الخمس للصناعة ، ٢٤ر٥ مليوناً من الجنيهات للهيئة العامة للسكك الحديدية ، ٢٣ مليوناً من الجنيهات لمشروعات السد العالى ، ١٩ مليوناً لهيئة قناة السويس ، ١٨ مليوناً للمؤسسة الاقتصادية ، ١٧ر٥ من الملايين للبلديات كما تشمل التنمية الزراعية استصلاح واستزراع نحو ٢٠٠ر٠٠٠ فدان تتكلف ٣٤ر٢ مليون جنيه منها نحو ١٠ ملايين من الجنيهات للهيئة الدائمة لاستصلاح الأراضى ، ٨ر٣ مليون جنيه لمديرية التحرير ، ٦ر٦ مليون جنيه لوزارة الزراعة . . . الخ[1] . إلى غير ذلك من المشروعات الكثيرة المتعددة .

(١) نشرة البنك الأهلى سنة ١٩٦٠ العددين الثالث والرابع .

ويمكن إجمال بيان ميزانية الإنتاج من ١٩٥٢/١٩٥٣ إلى ١٩٦٠/١٩٦١ كالآتى [١] :

السنة	التقديرات	الفعلى
١٩٥٣/٥٢	٢٥,٦	٢٤,٦
١٩٥٤/٥٣	٧٢,٩	٤٧,٦
١٩٥٥/٥٤	٨٤,٨	٥٦,٩
١٩٥٦/٥٥	١١٠,٧	٨٧,٦
١٩٥٧/٥٦	٨٤,٧	٦٦,٦
١٩٥٨/٥٧	٦٧,٧	٥٩,٠
١٩٥٩/٥٨	٧٥,١	٧٧,٦
١٩٦٠/٥٩	١٣٤,٣	١٢٧,٣
١٩٦١/٦٠	٢٨٦,٠	١٦٣,٠

مجموع ما صرف على ميزانية الإنتاج ٧١٠,٢ مليون جنيه

فإذا علمنا أن مجموع القروض التى اكتتب فيها خلال هذه الفترة هو ١٣٥ مليون جنيه تضاف إليها الزيادة فى أذون الخزانة خلال نفس المدة ومقدارها ١٣٥ مليون جنيه فيكون المجموع ٢٧٠ مليون جنيه أى أن تمويل المشروعات الإنتاجية كان بنسبة ٣٨٪ من القروض العامة .

وكانت الأموال المستثمرة فى تمويل المشروعات الإنتاجية مع القروض العامة هى فائض الميزانية العادية للدولة ثم التمويل الذاتى لبعض المشروعات وأرباح المؤسسات وهى نسبة عالية استخدمت جميعها فى الإنتاج .

---

(١) البنك الأهلى المصرى تطور اقتصاد الجمهورية العربية المتحدة فى العقد السادس من القرن العشرين وأضيفت إليها السنة ١٩٦٠/١٩٦١ من واقع تقرير مجلس إدارة البنك المركزى عن هذا العام .

غير أن القروض استخدمت أحياناً فى أغراض غير إنتاجية ، مثل عملية شراء محصول القطن من سنة ١٩٥٢ حتى سنة ١٩٥٦ ، فبتاريخ ٢٣ نوفمبر سنة ١٩٥٢ أصدر مجلس الوزراء قراراً بتعطيل بورصة عقود القطن بالإسكندرية وقيام الحكومة بشراء ما يعرض عليها شراؤه من أقطان المنتجين التى لم يتم بيعها أو القطع عليها لغاية يوم ٢١ نوفمبر سنة ١٩٥٢ وذلك بأسعار ثابتة محددة ، على أن تبدأ الحكومة فوراً ببيع القطن للتصدير إلى الخارج كما أصدر المرسوم بقانون رقم ٢٩٤ لسنة ١٩٥٢ بالترخيص لوزير المالية والاقتصاد (الخزانة) فى أن يصدر فى مصر بالشروط والأوضاع التى يحددها ، أذونات على الخزانة لا يتجاوز مجموع قيمتها خمسين مليوناً من الجنيهات وذلك لتمويل ما تشتريه الحكومة من أقطان موسم ١٩٥٣/٥٢ هذا فضلا عن قرض قيمته خمسة عشر مليوناً من الجنيهات أصدر بمقتضى المرسوم بقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٥٢ لتمويل القطن الذى تشتريه الحكومة ، بدل حساب المتاجرة والأرباح والخسائر المقدم من لجنة القطن المصرية عن هذه العملية لغاية ٣٠ يونيو سنة ١٩٥٦ على أن قيمة المشتريات بلغت ٨٨ر٣٤١ر٢٦٤ جنيه بيع منها حتى ذلك التاريخ ما قيمته ٨٠ر٤٢٢ر٩٠٢ جنيه وباقى بالمخازن ما قيمته ٣ر٨٣١ر٨٥٧ جنيه وأن جملة الخسارة تبلغ حتى ذلك التاريخ ٥ر٥٤٦ر٩٠٤ جنيه[1] .

وقد أشار وزير المالية والاقتصاد (الخزانة حالياً) فى مشروع ميزانية ١٩٥٦ — ١٩٥٧ إلى أن الحكومة تمكنت من تمويل محصول القمح فى حدود عشرة ملايين من الجنيهات من أذون الخزانة كما أوضح الوزير فى بيان مشروع ميزانية سنة ٥٧ — ١٩٥٨ أن كبر حجم أذون الخزانة لسنة ٥٦ — ١٩٥٧ يرجع لعدة أسباب منها ازدياد النفقات الحربية بسبب الاعتداء الثلاثى سنة ١٩٥٦

(١) الحساب الختامى لسنة ١٩٥٥/١٩٥٦ ص ٣٦ .

وقيام الحكومة بتمويل استيراد كثير من الموارد التموينية لإيجاد مخزون منها فى البلاد[1] .

وسبق أن بينا أن القانون رقم ٢٤٣ إذن لوزير المالية والاقتصاد (الخزانة) فى إصدار سندات بمصر فى حدود مائة مليون جنيه لمدة ١٥ سنة بالقيمة الإسمية والفائدة تحدد بالاتفاق مع البنك الأهلى (المركزى حالياً) لأداء ثمن ما تشتريه الحكومة من أرصدة استرلينية حرة لتغطية النفقات الخارجية للمشروعات الإنتاجية ، ويستهلك هذا القرض خلال مدة أقصاها خمس عشرة سنة من تاريخ إصداره ، واستناداً إلى هذا القانون أبرمت اتفاقات ثلاثة بين مصر وكل من شركة قناة السويس وحكومة المملكة المتحدة وجمهورية السودان لأداء التزامات مصر إزاء هذه الجهات الثلاث ، ومعنى ذلك أن هذه القروض من البنك الأهلى لم تعقد لغرض الإنتاج وإنما لتسديد التزامات الحكومة لدى شركة قناة السويس أو تعويض البريطانيين عن ممتلكاتهم المؤممة أو لتعويض السودان عن الخسائر التى ألحقت ببعض السودانيين بسبب إنشاء السد العالى .

وهذه القروض جميعها غير إنتاجية .

ونعتقد أن الاتجاه الحديث الواجب الاتباع هو ألا تحيد القروض عن الغرض الأساسى من عقدها وهو الإنتاج فقط فالقروض غير الإنتاجية تأتى بعواقب تضر بالاقتصاد المصرى وتعوقه عن التقدم .

---

(١) أذون الخزانة فى الإقليم المصرى للأستاذ الدكتور حسين خلاف المرجع المشار إليه سابقاً ص ١٤ و ١٦ .

(٢) الحساب الختامى لسنة ١٩٥٥/١٩٥٦ ص ٣٦ .

الفصل الثانى

تقدير استخدام القروض العامة

بينا فى الفصل السابق مدى مساهمة القروض العامة فى ميزانيات الإنتاج وأهميتها الكبيرة فى مراحل التنمية الاقتصادية من سنة ١٩٥٢ .

وسنستعرض فى هذا الفصل إنتاجية الاستثمارات الجديدة وأثرها فى الدخل القومى فى مبحث أول .

ونعرض فى مبحث ثان لبعض المشاكل التى اعترضت طريق النمو بسبب إساءة استخدام موارد الإنتاج .

المبحث الأول

إنتاجية الاستثمارات الجديدة وأثرها فى الدخل القومى

بلغت جملة الأموال التى كانت مستثمرة فى الشركات المساهمة فى عام ١٩١٤ فى مصر حوالى ١٠٠ مليون جنيه منها ٩٢ مليون جنيه رأسمال أجنبى أى أن الأموال المصرية كانت أقل من عشر الأموال المستثمرة .

واستثمرت هذه الأموال فى شركات الرهن العقارى بمقدار ٥٤ مليون جنيه وفى الشركات الزراعية والعقارية بمبلغ ١٢ مليون جنيه وفى شركات النقل والبنوك بستة ملايين من الجنيهات وفى الشركات الصناعية والتجارية بمبلغ ١٤ مليون جنيه أى أن هذا الاستثمار لم يكن ليدعم اقتصاديات البلاد ويرفع من مستوى معيشة الشعب وإنما قصد به زيادة أرباح المستثمرين الأجانب .

وبلغت أموال الشركات الأجنبية ٧٢ مليوناً من الجنيهات فى عام ١٩٤٨ من المجموع الكلى البالغ قدره ١١٨ مليون جنيه أى أن نصيب الأموال الأجنبية بلغ ٦١ ٪ مقابل ٣٩ ٪ للأموال الوطنية .

وقد استمر هذا الهبوط فى الاستثمارات الأجنبية تدريجياً لانتشار الوعى القومى بين المواطنين المصريين ولكن مجال هذا الاستثمار لم يخرج عن القوقعة التى حبس نفسه فيها إلا نادراً . ويمكن إيضاح ذلك من البيان التالى[1] :

الاستثمارات الأجنبية فى أكتوبر سنة ١٩٥٥

نوع الاستغلال	عدد الشركات	رأس المال بالألف جنيه
اعمال عامة وإنشاءات	٢٤	٨٩٩
المرافق العامة	٧	٢,٦٢٧
البنوك	١٥	٢,١٨٣
شركات التأمين	٩٣	١,٩٨٧
تجارة القطن وكبسه وحلجه	٦	٢٤٩
المواصلات الجوية والسياحة والفنادق	١٣	١,١٩٥
مشروعات تجارية متنوعة	٩٠	٤,٢٩١
صناعة بذرة القطن	٢	١,٤٤٣
صناعة السجاير	٨	١,٤٥٦
صناعة النسيج	١١	١,٤٢٣
البحث عن البترول	٩	٤,٣٧٨
توزيع وتجارة البترول	٤	٤,٥٧٣
شركات صناعية مختلفة	١٥	١,١٥١
شركات رهن عقارى وشركات زراعية	١٠	١,١٩٣
مناجم (صناعة التعدين)	٤	...
صناعات أخرى	١٥	...
المجموع	٣٢٢	٢٩,٧٥٤

(١) النشرة الاقتصادية لوزارة الاقتصاد السنة الثالثة العدد الثالث والثلاثون سبتمبر ١٩٦٣ ص ٧١ وما بعدها .

فنلاحظ أن الاستثمار الأجنبى لم يكن ليساهم إلا فى صناعات استهلاكية تعود عليه بأرباح وفيرة تحول له فى الخارج مما يلقى عبئاً كبيراً على الميزانية النقدية وبالتالى على الميزان التجارى .

فإذا انتقلنا بعد ذلك إلى الاستثمارات فى عهد الثورة لاحظنا أن المراحل الأولى للتصنيع فى الجمهورية العربية المتحدة كانت مراحل تجهيز المنتجات الأولية للتصدير مثل حلج القطن مع قيام بعض الصناعات الاستهلاكية لتوفير مطالب السوق المحلى ، مثل صناعات الصابون والأغذية والأحذية نظراً لأن هذه الصناعات لاتحتاج لرؤوس أموال ضخمة ، وتميزت المرحلة الثانية بانشاء بعض صناعات الإنتاج مثل الأسمنت والأسمدة وتكرير البترول مع إنتاج بعض الصناعات الاستهلاكية المتقدمة مثل صناعة الأدوية ، واهتمت الثورة منذ نشأتها بإنشاء بعض الصناعات الرأسمالية الضرورية وأهمها صناعة الحديد والصلب والصناعات المعدنية ، وفى برنامج السنوات الخمس للصناعة سنة ١٩٥٧ اهتمت الحكومة بالصناعات التحويلية وبعض الصناعات الرأسمالية والاستهلاكية ، وفى الخطة الخمسية كان الاتجاه مركزاً نحو أحداث التوازن بين الصناعات الاستهلاكية والصناعات الرأسمالية وركزت الخطة الثانية اهتمامها بالصناعات الرأسمالية[1] .

ويظهر من هذا الدفعة القوية التى قامت بها الحكومة والتى تتمثل فى الاستثمارات العديدة لزيادة الإنتاج وزيادة الدخل القومى .

---

(١) المجلة الشهرية للجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء العدد الثانى والخمسين السنة الخامسة أبريل ١٩٦٧ ص ٦٢ .

كما يتضح من الجدول الآتى[1] : —

السنة	إجمالى الاستثمارات قبل الخطة	السنة	إجمالى الاستثمارات لسنوات الخطة الخمسية
١٩٥٣/٥٢	١١٨,٦	١٩٦١/٦٠	٢٢٥,٦
١٩٥٤/٥٣	١٣٢,٤	١٩٦٢/٦١	٢٥١,١
١٩٥٥/٥٤	١٤٦,٢	١٩٦٣/٦٢	٢٩٩,٦
١٩٥٦/٥٥	١٧٢,٢	١٩٦٤/٦٣	٣٧٢,٤
١٩٥٧/٥٦	١٥١,٠	١٩٦٤/٦٤	٣٦٤,٣
١٩٥٨/٥٧	١٦٥,٤		
١٩٥٩/٥٨	١٨١,٤		
١٩٦٠/٥٩	١٧١,٤		
المجموع	١٢٣٨,٥	المجموع	١٥١٣,٠

فى خلال مايقرب من نصف قرن لم تزد الاستثمارات فى الشركات عن ثمانية عشر مليوناً من الجنيهات أما فى عهد الثورة فقد بلغت الاستثمارات فى الثمانى سنوات الأولى ٥ر١٢٣٨ مليون جنيه وفى الخطة الخمسية الأولى ٠ر١٥١٣ مليون جنيه وهى طفرة كبيرة بدون شك فضلا عن أن هذه الاستثمارات اتجهت إلى الإنتاج ورفع مستوى معيشة الأفراد بالدرجة الأولى .

وكان أثر هـذه الدفعة القوية فى الاستثمار نحو الصناعات فى المدة من ١٩٥٢ إلى ١٩٦٤ مقيساً بنسبة الإنتاج على الوجه الآتى :

(١) المرجع السابق الإشارة إليه ص ٦٥ .

الصناعات	السنة	قيمة الإنتاج بملايين الجنيهات	الزيادة عن عام ١٩٥٢	
			الزيادة	
التموينية	١٩٥٢	٢٦٦		
	١٩٦١	٦١٨,٣	٣٥٢,٣	١٣٢,٤
	١٩٦٤	٩٣٠,٤	٦٦٤,٤	٢٤٩,٧
التعدينية	١٩٥٢	٢,٦		
	١٩٦١	٨,٤	٤,٨	١٢٥,٠
	١٩٦٤	١١,٣	٧,٦	٢١١,٠
البترول	١٩٥٢	٣٤,٢		
	١٩٦١	٧٤,٤	٤٠,٢	١١٢,٥
	١٩٦٤	١١٨,٣	٨٤,١	٢٤٥,٩
الكهرباء	١٩٥٢	١٠,١		
	١٩٦١	٣٧,١	٢٧,٠	٢٦٧,٣
	١٩٦٤	٥٤,٤	٤٤,٣	٤٣٨,٦

ومعنى ذلك أن الزيادة بلغت أحياناً أكثر من أربعة أضعاف ما كان عليه فى سنة ١٩٥٢ كما فى الصناعات الكهربية ولم تقل الزيادة فى أى صناعة عن الضعف وترتب على ذلك زيادة الدخل القومى من ٦ر٨٢٥ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ إلى ٢ر١٧٦٢ مليون جنيه سنة ٦٤/١٩٦٥ (١) .

وقد بينا فيما سبق مدى مساهمة القروض فى ميزانيات الإنتاج وكبر حجمها بالنسبة لمجموع الاستثمارات وبالتالى يمكن تصوير مدى مساهمة القروض فى زيادة الدخل القومى .

---

(١) المرجع السابق ص ١٥ وما بعدها .

(٢) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء — العدد الثامن والأربعين — السنة الرابعة ديسمبر سنة ١٩٦٦ ص ٣٤ .

المبحث الثانى

بعض المشاكل التى اعترضت طريق النمو بسبب إساءة استخدام موارد الإنتاج

نهضت حكومة الجمهورية العربية المتحدة بالاقتصاديات الرئيسية فى الزراعة والصناعة والتجارة كما بينا فى هذا الفصل .

ولكن رغم هذه الزيادة فى الإنتاج فى القطاعات المختلفة فقد نجمت بعض الأخطاء والتقصيرات التى قد تعرقل أحياناً طريق النمو السريع .

ولنا أن نبين فى هذا المبحث بعض هذه المعوقات كأمثلة إذ ليس هناك مجال بيانها بالتفصيل .

ومن أظهر الأمثلة هو تقاعس الجهاز الإدارى عن تحصيل الإيرادات الحكومية من ضرائب وعوائد وإيجارات حكومية وغيرها . وهذا التأخر فى التحصيل بسبب مشاكل مالية قد يترتب عليها حدوث خلل فى التوازن الاقتصادى فى الدولة إذا بلغت هذه المتأخرات مبالغ كبيرة .

ويمكن إيضاح ذلك من بيان متأخرات الحكومة فى سنة ١٩٥٦/٥٥ [1] .

---

(١) الحساب الختامى للدولة لسنة ١٩٥٥/١٩٥٦ ص ٣٧ .

بالجنيه

موضوع المتأخرات	فى آخر سنة ١٩٥٦/٥٥	فى بداية سنة ١٩٥٦/٥٥
المتأخر تحصيله من الضرائب المختلفة التى تتولى مصلحة الضرائب تحصيلها	٣٣,٤٧٠,٤٤٨	٣٣,٤٧١,٣٢٦
المتأخر تحصيله من الأقساط المستحقة من مبيعات الأملاك الأميرية	١,٢١٩,١٥٧	١,٠٠٠,٥٤٩
المتأخر تحصيله من إيجارات الأملاك بالتفتيش بالمديريات والمحافظات	١,٨٧١,٤٦٠	١,٦٦٨,٤٨٨
المتأخر تحصيله من أموال الأطيان	٦,٨٦٥,٠٦٦	٦,٠٦٩,١٠٠
المتأخر تحصيله من عوائد الأملاك	,٥٧٨,٥٠٧	٥٨٣,٩٥٢
المتأخر تحصيله من ضريبة الحفر	١١٩,٤٥٧	١٦٣,٩٠٧
المتأخر تحصيله من إيجارات أطيان الجزائر والمنافع العمومية	١,٤٢٥,٦٣٧	١,٢٧١,٣٩٥
المتأخر تحصيله من سائر أنواع المستحقـــات الأميرية التى تتولى مصلحة الأحوال المقررة تحصيله	١٠,٩٩٠,٣٦٠	٦,٠٦١,٣٤٨
المتأخر تحصيله من رسوم تدخين ورش البساتين والحجز الجركى ومقاومة النطاط	١٦٢,٥٥٥	١٥٤,٨١٠
المتأخر تحصيله من إيرادات السكك الحديدية	٩١٦,٢٤٠	١,٨٩٤,٨٢٠
المتأخر تحصيله من إيرادات التلغرافات والتليفونات	١,٧٣٥,٤٥٧	٨٦٢,٦٣٢
المتأخر تحصيله من الرسوم والغرامات وغيرها المستحقة للمحاكم	٨,٩٣٧,٩٩٥	٧,٢٣٣,٣٥١
المتأخر تحصيله من رسوم والجمارك الإنتاج المرفوع عنها قضايا	٤,٥٨٦,٦٩٦	٣,٠٩٨,٥٣٩
ديون مختلفة مستحقة لسائر الوزارات والمصالح بمقتضى أحكام وغيرها	٦٠٥,٥٠٦	١٠,٧٩٣,٠٦٦
المجمـــــــــوع	٧٣,٥٨٤,٥٤٤	٧٥,٣٢٧,٢٨٣

ومنه يتبين أن المتأخر تحصيله من الإيرادات فى نهاية ١٩٥٥ / ١٩٥٦ هو مبلغ ٧٣٫٥٨٤٫٥٤٤ جنيه من ميزانية كانت إيراداتها ٢٦٧٫٥٠٠٫٠٨٦ جنيه أى أن المتأخر تحصيله قدر بما يقرب من ثلث الإيرادات وهو مبلغ كبير بدون شك وله أثر كبير فى التوازن الاقتصادى للدولة إذا تضطر لتعويض هذه المتأخرات من الاقتراض من الأفراد أو إصدار أذونات خزانة .

فإذا انتقلنا إلى الخسائر المالية الناتجة عن حوادث الاختلاس والسرقة والإهمال وغيرها بسبب وجود خلل فى التنظيم الإدارى تبين لنا أنه قد بلغ عدد الحوادث ١٣٥ حادثة فى سنة ١٩٥٤ بخسارة قدرها ٧٧٫٢٨٥ جنيه وفى خلال سنة ١٩٥٥ بلغ عدد الحوادث ١٢٥ حادثة وقدرت قيمة الخسائر بمبلغ ٦٣٫٣٧٢ جنيه وبلغت قيمة موجودات المخازن فى نهاية سنة ١٩٥٦ : ١٣٢٫٢٥٢٫٩٣٥ جنيه كثير منها تم شراؤه بالعملات الصعبة وبقيت هذه الموجودات مدداً طويلة معطلة .

وقد ظهر واضحاً أثناء تنفيذ الخطة الأولى[1] إسرافاً فى تكاليف بعض الأبنية والمنشآت وإسرافاً من بعض الإداريين بسبب تكالبهم فى الحصول على بعض المميزات العينية . ومن أوجه الإسراف كذلك عدم وجود تنظيم إدارى دقيق فى الأجهزة الحكومية فقد وجدت أجهزة إدارية متعددة ذات طابع وإنتاج مشترك مع تعارض بينها يؤثر فى الإنتاج ويعرقل تقدمه مما يتطلب معه إيجاد عناصر قيادية صالحة ذات مستوى رفيع .

ومن المعتقد كذلك أن اللوائح والتشريعات المتراكمة من سنوات بعيدة

---

(١) السيد/على صبرى «مشاكل التطبيق الاشتراكى وتجربة الخطة الخمسية الأولى» — كتب قومية — الدار القومية للطباعة والنشر — الطبعة الثانية صفحات ١٥ ، ٢٤ ، ٢٧ ، ٣٨ ، ٤١ ، ٤٢ ، ٥٠ .

لم تتلائم مع النظم الحالية وكان لها بعض الأثر فى عرقلة التقدم الاقتصادى ومن الواجب على الحكومة اتخاذ ما يلزم لتغيير كل تشريع لا يتلائم ونظامنا الاقتصادى .

ومن المشاكل التى اعترضت طريق التنمية الاقتصادية أثناء تنفيذ الخطة الأولى قصور التوعية الشعبية والنقابية وكان لهذا أثر فى قلة المدخرات إذ لم تزد عن ١٤ ٪ من الدخل القومى ، وهى نسبة ضئيلة إذا قورنت بما يجرى فى الدول المتقدمة حيث تصل نسبة المدخرات ما يوازى ٢٠ ٪ من الدخل القومى .

واعترض قطاع الزراعة مشاكل كثيرة ولم تحقق أهدافه المرجوة وكان المفروض أن يصل الإنتاج فى نهاية الخطة إلى ٧٣٦ مليون جنيه ولكن لم يصل إلا إلى ٦٩٠ مليون جنيه ، ومشروعات الخطة الخمسية الأولى لم تكن جميعها متكاملة ومتناسقة ومترابطة بل كان كل قطاع ينفذ برنامجه بمفرده دون نظر إلى القطاعات الأخرى مما تسبب عنه اختناقات عديدة فى قطاعات الزراعة والصناعة والتجارة .

ورغم هذه المشاكل التى ذكرت وغيرها فإن أهداف الخطة الخمسية الأولى قد قاربت غايتها وأتت بالنتائج المرجوة منها[1] .

---

(١) راجع ما ذكرناه سابقاً فى هذا الفصل .

الباب الخامس

الأساليب الفنية فى الاقتراض العام

إن عرض القروض العامة على الشعب وعلى الهيئات الادخارية قد تطور كثيراً فى خلال القرنين الماضيين والقرن الحالى كما أن الأساليب الفنية فى الاقتراض قد أصابها كثير من التنظيم والتعديل لتناسب الظروف الاقتصادية للعصر الذى نعيش فيه وبما يناسب درجة الوعى لدى المواطنين .

ولكن فى مصر كان التطور بطيئاً ونادراً للغاية ولم يساير الاتجاه الحديث فى الأساليب الفنية فى الاقتراض وتنوعها . وسنلمس ذلك فى دراستنا لإصدار القروض العامة فى الفصل الأول ، ثم لتحديد أسعار فائدة القروض العامة فى الفصل الثانى .

الفصل الأول

إصدار القروض العامة

إن العيوب التى لازمت إصدار القروض العامة فى مصر قد اضطرتنا الى بيان كيفية إصدار القروض العامة فى الخارج حتى يمكن بيان الاتجاه الصحيح فى كيفية إصدار القروض العامة فى الجمهورية العربية المتحدة .

وسنعرض فى (ا) الاتجاهات العامة فى الإصدار وفى (ب) كيفية عرض القروض العامة للاكتتاب و (ج) الإصدار فى مصر و (د) إجراءات الإصدار وفى (ه) تحديد مدة عرض القروض للاكتتاب العام و (و) تحديد مقدار القرض العام و (ز) السندات لحاملها والسندات الإسمية .

(١) الاتجاهات العامة فى الاصدار [1] :

عند اعتزام الحكومة الاقتراض فانها تعرض رغبتها على كبار الاقتصاديين فى الدولة ورجال البنوك خصوصاً البنك المركزى لتلمس مدى الاستجابة لهذه القروض ومناسبة شروطها ومزايا هاالحالة الاقتصادية فى البلاد . ثم تقوم بتحديد مقدار القرض متوخية مدى حاجتها إلى المال والظروف الاقتصادية الملائمة .

إلا أن الحكومة بناء على قانون قد لا تحدد مقدار القرض بل تترك تحديده للظروف الاقتصادية عند انتهاء مدة الاكتتاب ، وقد يحدد المبلغ النقدى الذى يكتتب به ثم يترك مقدار الإسهام بسندات القروض القديمة التى حل ميعاد استهلاكها طبقاً لما يقدمه أصحاب هذه السندات ، فالقرض يعتبر محدداً من ناحية الاكتتاب النقدى وغير محدد فى مجموعه لعدم معرفة مقدار ما يسهم به أصحاب السندات التى يحل ميعادها ، وتحدد الحكومة كذلك مدة الاكتتاب لكل قرض بعد دراسة الظروف المحيطة بها من اقتصادية واجتماعية وكفاءة أجهزة الإعلام بها ، أى أن مدة القرض قد تطول وقد تقصر ، وأحياناً لا تحدد فترة معينة للاكتتاب بل تترك الباب مفتوحاً لأسباب تراها الحكومة ضرورية مثل حالة الحرب وحالات الاضطراب حيث تحتاج الحكومة إلى التمويل المستمر .

وتتوجه الحكومة إلى أفراد الشعب تعرض عليهم الاكتتاب فى قروضها العامة بسندات يغلب عليها فى الوقت الحاضر أن تكون فئاتها فى متناول صغار المدخرين حتى يستطيعوا المساهمة فى تمويل عمليات الدولة .

وغالباً ما تقوم الحكومة بدعاية قوية مبينة الفوائد التى تعود على المواطن

---

(١) اضطررنا فى هذا البيان إلى تكرار بعض النقاط وذلك حتى يمكن فهم هذه الاتجاهات ونقدها .

نتيجة المساهمة فى هذه القروض ويستحسن أن تكون مقرونة بعدة مشروعات حيوية حتى يستطيع أن تلمس هذه الفوائد مادياً فيشعر بالثقة والأمان للدولة فيزداد إقباله على قروض الدولة[1] .

(ب) كيفية عرض القروض العامة للاكتتاب :

تقوم الحكومة بالدعاية لجمع مدخرات الأفراد نظير سندات تقدم إليهم أما لتمويل عمليات إنتاج أو تموين أو غيرها أو بقصد محاربة التضخم أو لكلا السببين معاً أو لغيرهما .

والحكومة لا تعرض القروض بنفسها على الشعب إلا إذا كانت مقتنعة بثقة الجمهور بها ووضعه الأمانة فى عنقها ، وإلا فان عدم الإقبال قد يؤدى إلى زعزعة كيان الحكومة ومركزها المالى ، وإذا كانت ثقة الشعب فى الحكومة قوية فيلاحظ تغطية القرض فى فترة وجيزة وزيادة المبلغ المكتتب به عما حددته الحكومة .

وقد لا ترى الحكومة رد هذه الزيادة بل تقبلها كقرض كذلك وتقوم بزيادة مقدار القرض وإصدار التشريع اللازم ، وقد ترى قبول مبالغ المكتتبين الأوائل وترد من يتأخر فى الاكتتاب بعد تغطية القرض رغم بقاء فترة الاكتتاب مفتوحة أو ترفض قبول طلبات الذين اكتتبوا بعد تغطية القرض . وقد ترى خصم نسبة المبالغ لكل مكتتب بقدر الزيادة المكتتب بها عموماً ، وغالباً ما تقبل الحكومة المبالغ التى اكتتب بها أفراد الشعب ثم تحاول تخفيض قيمة الاكتتابات التى عرضتها الهيئات والمؤسسات .

وقد ترى الحكومة أن ثقة الشعب بها غير قوية أو قد ترى أن مشاغلها

---

(١) أرسولا هيكس المرجع السابق ص ٣١٢ وما بعدها .

الكثيرة تستوجب عدم انشغالها بعرض القروض للاكتتاب العام . أو قد ترى أن الظروف الاقتصادية تستوجب عرض القروض على البنوك للمناقصة حتى تتحمل أقل التكاليف فتتجه إليها عارضة قروضها ، وتجرى المنافسة بين هذه البنوك على أن يقوم البنك الذى يرسو عليه العطاء بعرضها على عملائه مع ربح فى العمولة قد يكون كبيراً ، فى الوقت الذى استفادت الحكومة من تمويل عملياتها مباشرة دون انتظار نتيجة عملية الاكتتاب العام ودون عناء أو مشقة أو اختبار ثقة الجمهور بها . إلا أنها مع ذلك قد تضغط كثيراً على البنك نظير تكليفه لأنه لا يمارس الاكتتاب إلا إذا تأكد من الربح المجزى .

وقد لا ترغب الحكومة فى هذا أو ذاك بل ترى أن ظروف سوق الأوراق المالية مواتية فتقوم بعرض بعض سنداتها فى السوق ثم تقوم بتغذيته على فترات متوالية حتى تستنفدها ولكن هذه المدة قد تطول وقد تحتاج الحكومة إلى أموال عاجلة لذلك لا تسعف هذه الوسيلة الحكومة وقت الحاجة ، كما أن ظروف السوق متقلبة بصفة مستمرة ولا يضمن رواجها فترة طويلة .

حقيقة لا تتكلف الحكومة فى سبيل ذلك كثيراً ولا تسىء هذه العملية إليها عن طريق فقدان الثقة فيها ولكن للأسباب السابقة ولأن هذه السندات تباع غالباً بأسعار مختلفة لكثير من الهيئات والمواطنين فإن الحكومات غالباً ما تعدل عنها خصوصاً إذا كانت فى حاجة إلى المال السريع لتمويل عمليات عاجلة .

ومن الجائز أن تحوز إحدى المؤسسات ثقة كبيرة من الشعب عن الثقة فى الحكومة نفسها فتعرض فائدة قروضها بسعر أقل من فائدة قروض الحكومة إلا أن هذا نادر الحدوث فالحكومات كثيراً ما خسرت من جراء تكليفها المؤسسات العامة عرض قروض لتمويل عملياتها إذ كانت أسعار الفائدة أكثر من فائدة قروض الحكومة ، وقد تكلفت الحكومة الأمريكية كثيراً نظراً لأنها كانت

تضطر إلى ذلك لأن الدستور يضع حداً أعلى للقروض العامة التى تقترضها الحكومة نفسها أى أن هناك عبئاً أكبر على الحكومة[١] ، وقد تكلف الحكومة إحدى الهيئات ببيع السندات الحكومية لدى الجمهور بسعر معين نظير عمولة بسيطة تتقاضاها الهيئة كأن تكلف الدولة مثلا هيئة البريد أو مندوبى الخزانة فى القرى أو مكاتب الخزانة فى المدن بيع هذه السندات أو أذون الخزانة نظير إجراء خصم معين من قيمة السند أو الإذن .

وكثيراً ما التجأت الحكومة الفرنسية إلى البورصة تعرض فيها سنداتها بالبيع مغتنمة فرصة السعر المناسب كى تحوز أكبر قدر من المبيعات بأقل فائدة ممكنة ، كما أن أذون الخزانة فى فرنسا منتشرة لدرجة كبيرة ويعتبر التعامل فيها بين أفراد الشعب من الأمور العادية ، وتقوم مكاتب البريد ومكاتب الخزانة ببيع هذه الأذون نظير إجراء خصم معين لكل إذن.

وأحياناً كان الاكتتاب يتم فى القروض العامة عن طريق المزاد فى الولايات المتحدة الأمريكية وفى استراليا ومثال ذلك أن تحدد الحكومة قيمة دنيا للسند المطروح للاكتتاب وتعطى السندات لمن يدفع قيمة أكبر فإذا عرضت السند بمائة جنيه وتقدم من يعرض عليها الاكتتاب بمبلغ ١١٠ جنيه فإنها تمنحه السند[٢] .

وفى انجلترا تصدر أذونات الخزانة عن طريق العطاء الذى يقدم من الجمهور والبنوك وبيوت الخصم وبيوت القبول وسماسرة الكمبيالات وتخصص لمن يعرض أكبر عطاء ، وكذلك تصدر الأذونات لاكتتاب الهيئات العامة التى تتوافر لديها أرصدة فائضة عن حاجتها ولا تخرج عن كونها عطاءات وإن كانت الحكومة هى التى تحدد سعر الفائدة[٣] .

---

(١) روبنسن المرجع السابق .
(٢) الأستاذ الدكتور محمد فؤاد إبراهيم .
(٣) الأستاذ مصطفى الغماز « القروض العامة » ، المرجع السابق .

(ح) الإصدار فى مصر :

لم تستعمل الحكومة غير وسيلة واحدة هى عرض قروضها للاكتتاب العام دون تكليف مندوب الحكومة بالبورصة ببيع بعض السندات مثلا أو عرضها فى مزايدة علنية على البنوك .

ويبدو أن اتباع هذا الأسلوب يرجع للأسباب الآتية[1] :

١ — لم تقم الحكومة ببيع سنداتها فى البورصة المصرية لأنها سوق ضيقة وضعيفة ولا تتحمل مثل هذه القروض العامة وحتى لو فرض وتحملت جزءاً منها فإن هذا يضر ضرراً بليغاً بالأوراق الأخرى المعروضة وتتأثر كذلك أوراق القطاع الخاص .

من الجائز أن يقال بأن البورصة المصرية ورواج الأوراق فيها يمكن أن يكون عاملا مساعداً لعرض القروض للاكتتاب العام ولكنها لا تستطيع تحملها . كما أن الحكومة المصرية بعد النكبات التى حدثت بسبب القروض التى عقدتها فى الخارج فى أواخر القرن الماضى لم تشأ أن تعتمد على الخارج أو على البورصات فى الخارج لتمويل عمليات الاقتراض .

٢ — إن البنوك فى مصر لم تعتمد كثيراً على القروض العامة نظراً لأن الشعب المصرى لم يتعود بعد على التعامل مع البنوك أو العمليات المصرفية . فعملاء البنوك من الشعب المصرى قليلون لا يتحملون هذه القروض ومساهمة البنوك فى القروض العامة إنما هو لاستغلال هذه القروض بفائدتها واستغلالها كاحتياطى باعتبارها خط الدفاع الثانى بعد النقدية .

---

(١) اضطررنا إلى تكرار بعض ما ذكرناه فى الأبواب السابقة حتى نستطيع استيفاء شرح أخطاء الإصدار فى مصر وكيفية علاجه .

٣ — حقيقة اشترك البنك المركزى فى بعض القروض العامة مثل قرض سنة ١٩٥٢ بمقدار ٦٥٪ تقريباً من قيمة القرض ولكن لظروف اضطرارية ، إذ لم تكف اكتتابات الأفراد والهيئات العامة والمؤسسات لتغطية القرض واكتتاب البنك المركزى فى القروض العامة يؤدى إلى التضخم وارتفاع الأسعار وقد يؤدى إلى ارتباك مالى .

٤ — هناك عدة مؤسسات وهيئات إدخارية واستثمارية ترغب الحكومة دائماً فى اشتراكها فى هذه القروض وكثيراً ما تتفق معها قبل عرض القروض العامة للاكتتاب العام على مقدار ما تساهم به ، مثل هذا صندوق توفير البريد وشركات التأمين ووزارة الأوقاف والهيئات الادخارية الأخرى. لذلك نرى كثيراً أن الحكومة تعلن عن تغطية القروض حتى قبل عرضها للاكتتاب العام .

٥ — أما وقد اطمأنت الحكومة لتغطية قروضها فلا مانع من العرض على الشعب لكى يساهم فى هذه القروض ما أمكن ، محاربة للتضخم واستثماراً لأموال مكتنزة ، خصوصاً فى بلد فى أشد الحاجة لمحاربة الاكتناز واستثمار جميع أموال أفرادها ، كما أن صغار المدخرين لم تكن أمامهم الوسائل الكافية لاستثمار أموالهم إما لجهلهم بالسوق النقدى والمالى وإما لخشيتهم ضياع أموالهم فى استثمار نتيجته غير مضمونة .

أما أذونات الخزانة فانها تقدم عن طريق العطاء ، وتقدم العطاءات على أساس ما يدفعه المساهم مقدم العطاء لكل مائة جنيه فى تاريخ إصدار أذون الخزانة لكى يحصل على مائة جنيه كاملة بعد ثلاثة أشهر من هذا التاريخ .

ولعل السبب فى هذه الوسيلة هو أن الأفراد فى مصر لا يستثمرون أموالهم فى أذون الخزانة بل إن الغالبية العظمى لا تعرفها ، كما أن الحد الأدنى لأى عطاء هو ٢٥٠٠٠ جنيه وهو مبلغ فوق طاقة الفرد العادى والغالبية العظمى هى للبنوك التى تشترك جميعها فى المساهمة فى هذه الأذون وهى التى تتقدم لعطاءاتها .

(د) إجراءات الإصدار :

بناء على قانون البنك المركزى سنة ١٩٥١ والقانون رقم ١٩٦٣ لسنة ١٩٥٧ والخاص بقانون البنك والائتمان وتطبيقاً لنص المادة ٧ من قانون البنك المركزى فإنه ينوب عن الحكومة فى إدارة الدين العام وإصداره والقيام باستهلاكه ويعطى البنك المشورة قبل عقد القروض محلية أو خارجية .

ويقوم البنك المركزى فعلا بتنفيذ قانون إصدار القرض العام ويتخذ الإجراءات التنفيذية بطبع النشرات وطلبات الاكتتاب وتوزيعها على مختلف البنوك والسماسرة والهيئات والشركات ، ويقبل الطلبات التى ترد إليه ويسلم مقابلها إيصالات تحمل أرقاماً مسلسلة ويقيدها فى دفتر خاص ، ثم يجرى عملية التخصيص بالاتفاق مع وزارة الخزانة وتسديد الرصيد المتبقى لمن قبل اكتتابهم ، ويحول رصيد حساب الاكتتابات إلى الحسابات الحكومية . ثم يقوم البنك بتسليم السندات للمكتتبين بدلا من الشهادات المؤقتة التى قام بتسليمها بعد التسديد .

كما يقوم البنك المركزى بفض مظاريف العطاءات فى أذون الخزانة فى الوقت المحدد بحضور مندوب الخزانة لاختيار أقل العطاءات فائدة ، وفى حدود المبلغ المطلوب ، وتقيد جميع الطلبات المقبولة والمرفوضة فى دفتر خاص .

والخلاصة أن البنك المركزى فضلا عن المشورة التى يقدمها للحكومة فإنه يقوم

بجميع الإجراءات التنفيذية فى الاقتراض نظير عمولة يتقاضاها من الحكومة[1] .

(و) تحديد مدة عرض القروض للاكتتاب العام :

تقوم الحكومة بصفة دائمة بتحديد فترة للاكتتاب العام لكل قرض على حدة . فنجد مثلا فى قرض الإنتاج ٥ر٢ ٪ الذى افتتح الاكتتاب فيه فى ١٥/١٢/١٩٥٤ تحدد فترة الاكتتاب فيه لمدة خمسة أيام . ولكن وزارة المالية تعلن فى اليوم التالى فى الصحف أن هذا القرض قد غطى بالكامل فى الدقائق الأولى من اليوم الأول للاكتتاب وبالتالى فقد أقفل باب الاكتتاب فيه مباشرة .

وفى قرض الإنتاج متوسط الأجل ٣٪ بدأ الاكتتاب فيه فى ٢٠ ديسمبر ١٩٥٤ ولم يستمر باب الاكتتاب مفتوحاً المدة المحددة له بل أقفل حيث أعلنت الحكومة أنه قد غطى فى الساعات الأولى من الاكتتاب بل وتضاعف .

وفى قرض الإنتاج ٥ر٣٪ والذى بدأ الاكتتاب فيه فى ٢٢/١٢/١٩٥٤ واستمر إلى ٢٩/١٢/١٩٥٤ أعلنت وزارة المالية والاقتصاد أن الإقبال كبير ولكن الحكومة رغبة منها فى إفساح المجال لصغار المدخرين رأت استمرار فتح باب الاكتتاب حتى نهاية المدة المحددة له .

وفى قرض سنة ١٩٥٦ نجد أن فتح باب الاكتتاب يغلق فى نفس اليوم فى الدقائق الأولى ولكن تستمر المدة المحددة له فى القرض الطويل الأجل .

وفى القرض الطويل الأجل سنة ١٩٥٨ تم تغطية القروض فى الساعات الأولى ، ولكنه استمر مفتوحاً فقط لحاملى سندات القرض الوطنى ٢ ¾ ٪ لمن

---

(١) تراجع فى الإجراءات التنفيذية للاكتتاب العام وتقديم العطاءات بالتفصيل محاضرة الأستاذ أدولف وهبة المشار إليها سابقاً .

يرغب منهم فى الاكتتاب بقيمة سنداتهم فى القرض الجديد وكذلك الحال فى قروض سنة ١٩٥٩ وما بعدها .

وهكذا نجد أن الحكومة تحدد فترة معينة يجرى فيها الاكتتاب العام لكل قرض ولكنها تغلق الاكتتاب فى الساعات الأولى خصوصاً فى القروض القصيرة الأجل والمتوسطة ، أما القروض الطويلة الأجل فانه غالباً مايترك الباب مفتوحاً حتى يمكن للجمهور المساهمة بأكبر قدر ممكن من هذه القروض .

وذلك يرجع للأسباب الآتية :

١ — تتفق الحكومة مع المؤسسات الادخارية مثل المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية وهيئة صندوق توفير البريد وشركات التأمين والبنوك وبعض الشركات والمؤسسات على الاكتتاب فى القروض القصيرة والمتوسطة الأجل . لذلك تكون الحكومة على علم تام قبل عرض القروض للاكتتاب بمقدار ما يساهم به كل منهم بل وقد يغطى القرض أحياناً قبل بدء الاكتتاب .

٢ — تترك الحكومة القروض الطويلة الأجل للجمهور ولكنها تخشى عدم تغطيتها مما قد يوحى بعدم الثقة ، فضلا عن الدعاية القوية التى تصحب إجراءات الاكتتاب فانها تتفق مع الهيئات والنقابات والشركات على المساهمة فى هذه القروض .

٣ — من النادر أن يشترك الأفراد فى المساهمة فى القروض القصيرة الأجل ولكنهم يساهمون فى القروض الطويلة ونظراً لرغبة الحكومة فى مساهمة الأفراد لاستثمار أموالهم المكتنزة فإنها تمد فترة الاكتتاب لإعطائهم أكبر فرصة ممكنة .

٤ — يجب أن تتغير نظرة الحكومة فى هذا الشأن فيجب بذل جهودها لإغراء الأفراد بالمساهمة فى القروض القصيرة الأجل كذلك .

وقد بينا أن الاتجاه الحديث هو زيادة القروض القصيرة وعرضها على الشعب وأنها تقوم بأغراض التمويل طويل الأجل حيث أنهـــا تتجدد بصفة مستمرة وقليلاً ما يتجه الأفراد إلى استلام قيمة سنداتهم أو أذوناتهم .

ولقد كثرت أنواع القروض القصيرة الأجل لدرجة كبيرة وبطرق إغراء عديدة حتى تجذب المواطنين .

فى مثل هذه الظروف وخلافاً لـكثير من الدول المتقدمة والنامية نجد وزارة الخزانة لا تساعد بل تحاول عرقلة الأفراد عن الاشتراك والمساهمة فى القروض القصيرة لأسباب غير معروفة .

٥ — لا ندرى فى الحقيقة سبباً معقولا لقفل باب الاكتتاب فى الساعات بل وأحياناً الدقائق الأولى سوى أن الحـكومة لا ترغب فى مساهمة المواطنين فى القروض العامة وإذا كان الأمر كذلك حقيقة فلماذا لم تقصرها صراحة على الهيئات التى ترغب منها الاكتتاب فى هذه القروض ؟ لذلك كنا نرجو أن يترك باب الاكتتاب مفتوحاً لمدة أطول مما كان محدداً بل لا مانع من ترك الباب مفتوحاً لـكل مدخر ليشترى فى أى وقت من السنـــدات ما يشاء على أن يصاحبها بعض المميزات لإغراء المدخرين للمسارعة لاستثمار مدخراتهم .

(و) تحديد مقدار القرض العام :

كان يجرى العمل فى السابق على تخصيص القرض لتمويل عمليات معينة ، ولذلك يحدد مقدار القرض بما يلائم ما خصص له .

ولـكن فى الوقت الحاضر يحدد مقدار القرض تبعاً لحاجة الاقتصاد الوطنى والظروف الاقتصادية والتوازن الاقتصادى .

ويجرى العمل على أن يحدد مقدار القرض العام سواء فى القروض الطويلة أو المتوسطة أو القصيرة المزمع عرضها للاكتتاب العام .

ولم تتخل الحكومة عن هذه الطريقة إلا فى القروض الجبرية حيث يحدد مقدار هذه القروض بمعرفة لجان التصفية للممتلكات المؤممة .

وهذه الطريقة تتمشى مع بلد تسير على خطة معينة فى تنميتها الاقتصادية إذ أنها تدرس ظروفها المالية والاقتصادية ومصادر التمويل ومقدار ما ينساب من هذه المصادر ، ثم هى بناء على ذلك تقدر ما تحتاج إليه من أموال القروض العامة ، حتى ولو كانت الدولة لا تسير فى تخطيط اقتصادى معين فإنها غالباً ما تدرس ظروف السوق المالى والنقدى وظروف توازنها الاقتصادى ثم تحدد مقدار قروضها .

وكما بينا فإن الحكومة قد جرت فى السابق على تحديد مقدار أذونات الخزانة التى تصدرها كلما احتاجت إلى المال ولكنها ابتداء من سنة ١٩٥٤ بالقانون رقم ٢٤٢ أصبحت تحدد مبلغاً أعلا من الأذون لا يجوز أن تتخطاه وهى طريقة محمودة إذ أنها تترك للحكومة حرية أوسع فى تمويل عملياتها الإنتاجية والاستهلاكية والعجز المؤقت .

(ز) **السندات لحاملها والسندات الاسمية :**

يصدر قانون القرض العام أو القرار الوزارى المنفذ له مبيناً نوع سندات القرض لحاملها أو إسمية .

وغالباً ما تكون هذه السندات لحاملها تشجيعاً للمكتتبين على الاكتتاب ، إذ أنها تمكن المكتتب من التصرف فيها بجميع التصرفات دون تعقيد فى الإجراءات أو تأخير عند الحاجة العاجلة إلى قيمتها نقداً .

وبهذا يجرى العمل فى مصر .

ولكن الحكومة قد ترى أن تكون السندات إسمية حتى لا يتملكها الأجانب مثلا أو أفراد معينون بالذات وحتى لا يكون لهم أى تأثير على اقتصاديات البلد أو خشية استغلال ثمرات الوطن دون حق .

وقد تكون سندات تأميم لممتلكات كما يجرى فى مصر إذ يخشى أن يتصرف فيها بطريقة غير قانونية ، وقد اقتضى ذلك إمساك سجل خاص بالبنك المركزى لحفظ هذه السندات يبين فيه اسم حامل السند وعنوانه وجنسيته وأرقام السندات المخصصة لكل حامل سند ثم تسجل جميع عمليات التنازل بالبيع أو الحيازة بالشراء كما يسجل به الرهن الحيازى للبنوك والحجوزات والوفيات والفقد والتلف وغيرها .

وهناك طريقة أخرى وهى أن تأخذ السندات شكلا وسطاً بأن تكون إسمية بالنسبة لمن اكتتب فى القرض العام ولكن الحكومة لا تمانع فى أن تدفع فوائد القرض لمن يتقدم بالكوبون أو تقدم قيمة السند عند استهلاكه لمن يتقدم به دون التقيد بالسجلات المحررة عند الاكتتاب ، وهذه الطريقة لم نأخذ باتباعها .

الفصل الثانى

أسعار فائدة القروض العامة

يعتبر سعر الفائدة طبقاً للنظريات الحديثة ثمناً للتخلى عن السيولة مدة القرض . فصاحب رأس المال يوازن بين استثمار أمواله بنفسه فى بيع أو شراء أو إنتاج ، أو إقراض رأس ماله للغير نظير ثمن للمدة التى سيتخلى فيها عن هذا المال ، وهو بعد إجراء الموازنة قد يرى من الصالح له إقراض رأس ماله للغير .

وبهذا فإن سعر الفائدة فى السوق الحرة يتحدد بقانون العرض والطلب فإذا كانت الحاجة إلى المال قوية ارتفع سعر الفائدة وإذا زادت الأموال فى السوق الحرة انخفضت أسعار الفائدة .

ولكن سعر الفائدة فى الدول الحرة الآن لا يتفاعل مع قانون العرض والطلب إذ أن التوجيه الاقتصادى يسود جميع الدول الحديثة تقريباً ، المتقدمة منها والنامية ، الدول الرأسمالية والاشتراكية على السواء . ولكن هذا التوجيه يختلف حدة فى بعض الدول عن البعض الآخر فهو خفيف رقيق فى الدول الرأسمالية وقوى فى الدول الاشتراكية .

لهذا تتجه الدول الرأسمالية إلى التأثير على سعر الفائدة بعدة وسائل منها فرض سعر معين لقروض البنوك المركزية والبنوك الأخرى وفرض زيادة الاحتياطى وخفضه ، وزيادة سعر الخصم أو خفضه ، كما قد تجبر البنوك على الاحتفاظ بقدر معين من قروض الدولة وكل هذا له أثره غير المباشر على سعر الفائدة فى السوق الحرة .

كما أن البنك المركزى قد يزيد من قروضه للدولة فتكثر الأموال وبالتالى

تنخفض أسعار الفائدة . وقد اتبعت الدول عموماً هذه السياسات النقدية وهى تتراوح فى نجاحها فى اتباع هذا الأسلوب بين تحقيق مآربها كاملة وتحقيق جزء من الأغراض الاقتصادية التى تريد تحقيقها .

والخلاصة أن سعر الفائدة فى العالم الحديث ليس حراً بل هو مقيد بسياسة الحكومة النقدية والتوازن الاقتصادى الذى تبغيه .

وسنعرض فى مبحث أول أسعار الفائدة فى الجمهورية العربية المتحدة ، وسنعالج فى مبحث ثانى أسباب انخفاض سعر الفائدة .

المبحث الأول

سعر الفائدة والقروض العامة فى ج . ع . م

تختلف أسعار فائدة القروض العامة باختلاف مدة القرض :

فأذونات الخزانة فى مصر مدتها ثلاثة شهور تتجدد بصفة مستمرة لقصر هذه المدة ، وسعر فائدة هذه الأذون عادة ١ ٪ وقد تم الاتفاق بين الحكومة والبنك المركزى على تخصيص ٤٠ مليون جنيه من الأذون المصدرة لتمويل محصول القطن ويغطيها البنك بالكامل بسعر فائدة $\frac{1}{2}$ ٪ .

أما القروض القصيرة الأجل نسبياً فكان يتراوح سعر فائدتها بين $\frac{1}{2}$ ٢٪ ، $2\frac{3}{4}$٪ بينما تتراوح أسعار فائدة القروض الطويلة بين ٣٪ ، $\frac{1}{2}$ ٣ على التفصيل الآتى :

اسم القروض	نقدية بالسنة	قيمته بملايين الجنيهات	سعر الفائدة
الإنتاج ٦٤/١٩٦٥ (١)	١٠	١٠	٣ ٪
» ٦٩/١٩٧٠	١٧	١٠	٣ ١/٢ ٪
» ٧١/١٩٧٣	١٥	٢٠	٣ ٪
» ٦٥/١٩٦٨	١٠	١٥	٣ ٪
» ٦٩/١٩٧١	١٠	٢٥	٣ ١/٢ ٪
» ٧٠/١٩٧٢	١٢	١٥	٣ ٪
» ٦٩/١٩٧٢	١٢	٢٥	٣ ١/٢ ٪
» ٧٣/١٩٧٥	١٥	٣٠	٣ ١/٢ ٪
الإنتاج المحول ٧١/١٩٧٣	٣٠	٦٧	٣ ١/٢ ٪

هـذا عن قروض الإنتاج ولا يختلف سعر الفائدة فيما بينها إلا بمقدار ١/٢ ٪ فقط . أما قروض الحكومة من هيئة التأمين والمعاشات والمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية والمبالغ المستحقة عن مدد الخدمة السابقة لموظفى الدولة والجامعة والأوقاف فإن سعر فائدتها ٣ ١/٢ ٪ .

وقروض الحكومة من صندوق توفير البريد بسعر ٤ ١/٢ ٪ تشجيعاً لهذا الصندوق على استثمار أمواله وزيادة سعر فائدته للجمهور .

وسعر فائدة سندات تأميم بنوك الأهلى ومصر والبلجيكى ٥ ٪ .

وسعر فائدة إيداعات الشركات بسعر ٣ ٪ .

وسعر فائدة القرض الخارجى المحول الى قراض داخلى لتمويل المشروعات ٣ ٪ .

---

(١) هذا القرض تم استهلاكه فى ٥ يناير سنة ١٩٦٥ .

وأسعار فائدة سندات الشركات المؤممة عموماً ٤ ٪ .

وكانت أسعار فائدة سندات الإصلاح الزراعى ١ ½ ٪ .

المبحث الثانى

العوامل المؤثرة فى تحديد أسعار فائدة القروض العامة

كانت توجد أسباب قوية تستدعى تحديد أسعار سندات التأميم للظروف التى لابست هذا التأميم . ورأت الحكومة أن سعر ٤ ٪ هو سعر مجز وقت التأميم لأصحاب هذه الشركات ، وأنه يمكن أن يكفى لإعالة الكثير منهم ، وإن كنا لا نرى سبباً جدياً لزيادة أسعار سندات بنوك الأهلى ومصر والبلچيكى عن أسعار فوائد سندات الشركات الأخرى ، بل بالعكس فإن المساهمين فى هذه البنوك قد جنوا الكثير من أرباحها وبدرجة أفضل بكثير من العديد من الشركات فلا أقل من أن يتساووا جميعاً فى أسعار فائدة سنداتهم .

أما أسعار فائدة سندات الإصلاح الزراعى فقد قصد بتخفيضها تخفيف العبء عن الفلاحين الذين لاقوا الحرمان طوال عدة قرون .

على أنه إذا نظرنا إلى أسعار فائدة القروض الحكومية عموماً نجدها منخفضة عن أسعار الفائدة لدى البنوك والشركات والأفراد . ويمكن أن يعزى ذلك للأسباب الآتية :

١ — يعتبر مدى احتمال خطر عدم رد قيمة رأس المال من الأسباب المؤثرة فى تحديد سعر الفائدة وذلك بسبب قلة الأموال لدى المقترض مثلا أو خشية إفلاسه لأنه يتعامل فى مواد قابلة للالتهاب أو بضاعة قابلة للهلاك بسرعة أو لخطر فى الشخص نفسه كأن يكون شخصاً متردداً أو متهوراً أو يشك فى أمانته إلى غير

ذلك من الأسباب لذلك تكون أسعار الفائدة مرتفعة بقدر مدى الاطمئنان الذى يصاحب القرض .

ولكن الحكومة دائماً محل ثقة فى رد رأس المال وتقوم بسداد الفائدة بانتظام وبدون تأخير . لذلك كان سعر الفائدة لا يتضمن مثل هذه المخاطر التى يراعيها المقرض عند إقراضه ماله .

٢ — أن الدولة فى عرضها للاكتتاب فى القروض العامة تمنح بعض الامتيازات مثل الإعفاء من الضريبة وسداد الفائدة على دفعتين سنوياً وعدم جواز الحجز مع منح مكافأة سداد أو جعل السداد والاستهلاك باليانصيب .

وهذه الميزات جميعها لها ثمن هو انخفاض سعر الفائدة بما يوازيها .

٣ — إن الحكومات خصوصاً فى الدول النامية إنما تقترض للانتاج لذلك يلزم أن تحاول قدر طاقتها أن تكون تكاليف الإنتاج قليلة ولعل رأس المال وتكافته من أهم عناصر تخفيض التكاليف . فإذا علمنا أن تكاليف الإنتاج فى الدول الآخذة فى النمو تزيد كثيراً عن مثيلاتها فى الدول الصناعية لارتفاع أسعار الآلات وضعف الكفاية الفنية للأيدى العاملة وزيادة النفقات الإدارية فى هذه الدول كان من اللازم العمل على خفض أسعار رأس المال المستثمر فى التصنيع والإنتاج حتى يخفف بعض الشىء من نفقة الإنتاج المرتفعة .

على أن هذه الأسعار الرسمية لفائدة القروض العامة ليست هى بالذات الأسعار الفعلية فى السوق المالى إذ أن أسعار فائدة قروض الإنتاج تختلف كثيراً عن ذلك بحسب الأسعار الفعلية لسندات القروض العامة .

ويمكن بيانها على الوجه الآتى :

الفائدة الحقيقية (من واقع نشرة البنك المركزى — المجلد الرابع — العدد الثانى سنة ١٩٦٤)

فى آخر	قرض فلسطين ٣٪ ٨٩/٦٩	قروض الإنتاج ٢½٪ ١٩٦١	٣٪ ٦٥/٦٤	٣٪ ٦٨/٦٥	٣¼٪ ٧٠/٦٩	٣¼٪ ٧١/٦٩	٣½٪ ٧٢/٦٩	٣¾٪ ٧٢/٧٠	٣¼٪ ٧٣/٧١ (١)	البنك الأهلى سندات ٥٪ ٧٢/٧٠	بنك مصر سندات ٥٪ ٧٢/٧٠	متوسط (٢) سعر أذونات الخزينة المصرية
١٩٥٣	٣,١٩	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	٠,٧٧٢٢
١٩٥٤	٣,١٨	—	—	--	—	—	—	—	٣,٣١	—	—	٠,٧٥٠
١٩٥٥	٣,٠٨	—	٢,٢١	—	٣,١٢	—	—	—	٢,٨٣	—	—	٠,٧٤٩٥
١٩٥٦	٣,٥٤	٣,١٤	٣,٢٢	—	٣,٨١	—	—	—	٣,٦٦	٣,٨٣	—	١,٠٠٠
١٩٥٧	٣,٧٢	٣,٣٠	٤,٤٨	—	٣,٩٧	—	—	—	٣,٦٤	٣,٨٥	—	١,٠٠٩٩
١٩٥٨	٣,٦٧	٣,٤٣	٣,٥١	—	٣,٧٧	—	—	—	٣,٤٥	٣,٧٤	—	١,٠٢٥٧
١٩٥٩	٣,٨٥	٤,٩٨	٤,٦٦	٣,٥٦	٣,٧٢	٣,٦٥	—	—	٣,٦١	٣,٧٠	—	١,٠٢٢٢
١٩٦٠	٣,٨٠	٦,١٠	٥,٧٥	٣,٥٨	٣,٥٨	٣,٤١	—	٣,٥٩	٣,٢٨	٣,٣٢	٥,٢٨	١,٠٤٦٠
١٩٦١	٤,١١	—	٥,٧٨	٣,٧٥	٤,٠٤	٣,٦٦	٣,٥٧	٣,٧٨	٤,١٢	٣,٨٣	٥,٢٨	١,٠٠٥٣
١٩٦٢	٤,٣٠	—	٨,٠٨	٣,٧٦	٤,٣١	٤,٠٦	٤,٠٣	٣,٩١	٤,٠٢	٤,٠٠	٥,٥٢	١,٠٠٣٢
١٩٦٣	٤,٨٥	—	٩,٧٩	٥,٢٢	٥,٨٥	٥,٦٧	٥,٥٤	٤,٤٦	٥,٩٦	٥,١٢	١١,١٥	١,٢٧١٦
يونية ٦٤	٥,١٧	—	١٥,١٥	٥,٨٦	٧,١٧	٦,١٦	٥,٦٧	٥,٠٤	٦,٠٧	٦,١٦	١٦,٠٤	١,١٩٨٦

(١) سابقاً القرض الوطني ٣¼ (٦٣/١٩٧٣) حتى أغسطس سنة ١٩٦١ ثم تحول هذا القرض اعتباراً من سبتمبر سنة ١٩٦١ .

(٢) المتوسطات الشهرية للعطاء اعتباراً من يونيو سنة ١٩٥٥ لا يدخل فى حساب متوسط سعر أذون الخزانة ما يخصه البنك المركزى المصرى منها بسعر ثابت قدره ٥ر٠٪ .

ومن هذه البيانات نجد أن أسعار الفائدة ترتفع تقريباً فى جميع القروض ولا تنخفض إلا فى النادر والسبب فى ذلك يرجع إلى أن أسعار السندات فى البورصة تنخفض ويترتب على ذلك ارتفاع أسعار الفائدة . وكلما انخفضت أسعار السندات ارتفع السعر الفعلى للفائدة . وكلما ارتفعت أسعار السندات انخفض سعر الفائدة فى السوق أى أن التناسب بينهما عكسى .

وفيما يلى بيان بأسعار السندات الحكومية ...

ويوضح هذا البيان أن قرض فلسطين كان سعره فى ديسمبر سنة ١٩٥٣ هو ٩٨ر٢ فى بورصة الأوراق المالية فارتفع سعر الفائدة إلى ١٩ر٣٪ بدلا من السعر الرسمى وهو ٣٪ فقط وكذلك القرض الوطنى ٣١/٤٪ نجد أن سعره يرتفع إلى ١٠١ر٧ فإذا بسعر الفائدة ينخفض إلى ١٤ر٣٪ وقرض الإنتاج ٥ر٣٪ ٦٩/٧٠ يرتفع سعره فى سنة ١٩٥٥ إلى ١٠٦ ج وتنخفض فائدته إلى ١٢ر٣٪ بدلا من ٥ر٣٪ .

وعلى كل فإننا نلاحظ الاتجاه الغالب وهو انخفاض أسعار السندات الحكومية فى بورصة الأوراق المالية كما هو واضح من البيان السابق ويمكننا أن نرجح انخفاض أسعار السندات إلى الأسباب الآتية :

١ — إبتداء من سنة ١٩٥٦ كانت مصر فى صراع مع الزمن من الناحية السياسية ومن المشاكل الداخلية فحرب ضد الاستعمار وانتصار عليه ثم فك الحصار الإقتصادى التى فرضته الدول الغربية ثم الحرب النفسية التى شنتها هذه الدول على بلادنا ثم مشاكل متعددة مع الدول الغربية التى تحارب التقدم العربى وتحاول عرقلته. هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى قامت الحكومة بالقضاء على سيطرة الإقطاع ورأس المال المستغل .

أسعار سندات الحكومة(١)

آخر	قرض فلسطين ٣٪ ٧٩/٦٩	قروض الإنتاج ٢٫٥٪ ١٩٦١	٣٪ ٦٥/٦٤	٣٪ ٦٨/٦٥	٣٫٥٪ ٧٠/٦٩	٣٫٥٪ ٧١/٦٩	٣٫٥٪ ٧٢/٦٩	٣٫٥٪ ٧٢/٧٠	٣٫٥٪ ٧٣/٧١	٣٫٥٪ ٧٣/٧١	سندات البنك الأهلي ٥٪ ٧٢/٧٠	سندات بنك مصر ٥٪ ٧٢/٧٠
١٩٥٣	٩٨,٢	—	—	—	—	—	—	—	—	١٠١,٧	—	—
١٩٥٤	٩٨,٥	—	—	—	—	—	—	—	—	١٠٠,١	—	—
١٩٥٥	١٠٠,٢	—	١٠٠,٠	—	١٠٦,٠	—	—	—	—	١٠٣,٧	—	—
١٩٥٦	٩٣,٢	٩٧,٩	١٠٠,٠	—	٩٨,٧	—	—	—	٩٧,١	٩٥,٨	—	—
١٩٥٧	٩١,٠	٩٧,٩	٩٢,٤	—	٩٧,٤	—	—	—	٩٧,٠	٩٦,٢	—	—
١٩٥٨	٩٢,٠	٩٨,٣	٩٨,٧	—	٧٩,٨	—	—	—	٩٩,١	٩٨,٨	—	—
١٩٥٩	٩٠,٠	٩٦,٠	٩٤,٠	٩٦,٣	١٠٠,٠	٩٩,٨	—	—	٩٨,٩	٩٧,٠	—	—
١٩٦٠	٩١,٠	٩٨,٨	٩١,٠	٩٦,٦	١٠١,٢	١٠١,٨	—	١٠٠,٦	١٠٢,٥	١٠٠,٥	٢٩,١	٢٢,٧
١٩٦١	٨٧,٩	—	٩٣,٠	٩٦,٠	٩٨,٠	٩٩,٩	٩٩,٩	٩٩,٩	٩٧,٩	٩٥,٣	٢٩,٦	٢٢,٨
١٩٦٣	٨٦,٤	—	٩٠,٥	٩٦,٥	٩٦,٨	٩٧,٢	٩٦,٣	٩٨,٣	٩٦,٨	٩٢,٥	٢٨,٧	٢٢,٤
١٩٦٢	٨١,٧	—	٩٢,٥	٩١,٠	٨٩,٥	٨٨,٢	٨٦,٥	٩٤,٨	٨٩,٠	٨٣,٥	٢٣,٥	١٦,٢
يونية ٦٤	٧٩,٣	—	٩١,٠	٨٩,٥	٨٤,٥	٨٦,٥	٨٤,٧	٩١,٥	٨٣,٠	٨٣,٥	١٦,٠	١٢,٨

(١) نشرة أسعار بورصة الأوراق المالية

وكان لهذا كله أثر قوى فى اتجاه الأسعار فى البورصة خصوصاً وأننا نعلم أن البورصة كانت فى أيدى قلة من المغامرين أصحاب رؤوس الأموال والإقطاعيين .

٢ — الحرب النفسية التى قام بها هؤلاء الرأسماليون والإقطاعيون وسط الجماهير مما كان له أثر فى انكماش الادخار عن الدرجة المناسبة للنمو الاقتصادى ولما أشيع أحياناً من أن الحكومة ستصادر المدخرات .

٣ — لم تقم الحكومة فى الوقت المناسب وعلى الأخص وزارة الخزانة بالعمل على تطوير إدارة القروض بها بل جعلتها تسير فى روتين عقيم وكان من الممكن تطوير هذه القروض بما يتناسب والظروف التى تعيش فيها ولكنها سارت على النهج القديم دون أى تطوير .

وكان لانخفاض أسعار هذه القروض أثر فى نفوس المواطنين فقل إقبال الجمهور على الاكتتاب العام . وكان من الواجب على الوزارة أن تطور نفسها فتصدر من السندات ومن القروض ما يتلاءم والنظام الاشتراكى الذى نعيشه[1] .

ولهذا ولتشجيع المواطنين على الادخار وبث روح الثقة فى اثتمان الحكومة صدرت القرارات العليا للاتحاد الاشتراكى العربى فى ٤ يناير سنة ١٩٦٥ بالآتى : (١) تتعهد الحكومة بضمان حد أدنى متزايد لأسعار هذه السندات بحيث يرتفع الحد الأدنى من الأسعار الجارية وقت صدور القرارات إلى أسعار الإصدار فى تاريخ استحقاق كل سند من هذه السندات . (٢) أن يكون الفرق فى الحد الأدنى بين كل سنة والسنة التالية لها متزايداً بحيث يكون فى ذلك تشجيع للأفراد على الاحتفاظ بالسندات أطول مدة ممكنة رغبة فى الحصول على أكبر

---

(١) راجع الفصل السابق .

نفع ممكن . ٣ — أن تقوم البنوك وأجهزة الإدخار المختلفة بشراء كل ما يعرض من هذه السندات بسعر الحد الأدنى المقابل لكل تاريخ من تواريخ البيع وتحتفظ بهذه السندات ضمن استثماراتها أو يعيد بيعها للبنك المركزى الذى يحتفظ بها لديه لحساب الحكومة . ٤ — كل ما يباع للبنك المركزى يتم استهلاكه مباشرة . ٥ — يكون هذا النظام ساريا بالنسبة للأفراد الطبيعيين أما الهيئات والشركات التى ترغب فى الانتفاع به فيمكنها إجراء ذلك بعد موافقة وزير الخزانة على ما تبديه من مبررات للسحب على متطلباتها السابقة .

ومن هذا البيان يمكن ملاحظة أن أسعار السندات قد وصلت ما بين

مليم جنيه مليم جنيه

٣٠٠ر٨٠ و ٢٥٠ر٨٤ أى أن هناك انخفاضاً ما بين عشرين جنيهاً تقريباً وخمسة عشر جنيهاً دون التعادل وهى أسعار منخفضة عن المعتاد على كل حال ، إذ أن الأسعار كانت فى السنوات السابقة أحسن منها حتى أول يناير سنة ١٩٦٥ فأسعار سنة ١٩٦١ ، ١٩٦٢ ، ١٩٦٣ أفضل بكثير إذ وصلت فى بعض السندات ما فوق التسعين جنيهاً رغم أنها فترة صدور بعض القوانين الاشتراكية .

ورغم ذلك فأسعار السندات أفضل بكثير من أسعار أسهم الشركات الحكومية والتى ساهم فيها الأفراد مثل شركات الحديد والصلب والشركات العامة للخزف والصينى وشركات إنتاج الأسمنت ومصر للفنادق والرمال السوداء لأنها كانت تقل عن سعر الإصدار بما يزيد عن النصف وهو ما لم تصل إليه أسعار السندات .

ولعل الحكومة فى إباحتها لاستهلاك السندات قبل المواعيد المحددة قصدت إعطاء أمان وثقة للأفراد فى حكومتهم ، فى الوقت نفسه تطمئن المواطن المستثمر فى أنه يستطيع استرداد أمواله وقت الحاجة .

بيان القيمة الاستردادية لسندات قروض الإنتاج

	سندات قرض إنتاج ٦٨/٦٥ ٣٪	سندات قرض إنتاج ٧٠/٦٩ ٣,٥٪	سندات قرض إنتاج ٧١/٦٩ ٣,٥٪	سندات قرض ٧٢/٦٩ ٣,٥٪	سندات ٣,٥٪ ١٩٧٢/٧٠	سندات ٣½٪ ١٩٧٣/٧١	سند قرض ٣½ الإنتاج المحول ٧٣/٧١	سندات ٣,٥٪ ٧٥/٧٣
	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه
القيمة الإسمية للرض	١٥,٠٠٠,٠٠٠	١٠,٠٠٠,٠٠٠	٢٥,٠٠٠,٠٠٠	٢٥,٠٠٠,٠٠٠	١٥,٠٠٠,٠٠٠	٢٠,٠٠٠,٠٠٠	٦١,٩٩٧,٩٧٠	٣٠,٠٠٠,٠٠٠
قيمة السند الإسمية	١٠٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠
آخر سعر متاح للسند	٨٠,٣٠٠	٨٢,٠٠٠	٨٠,٥٠٠	٨٠,٠٥٠	٨٤,٠٠٠	٨١,٥٠٠	٨٢,٦٠٠	٨٤,٢٥٠
٦٥/١/١	٨٢,٠٠٠	٨٢,٠٠٠	٨١,٠٠٠	٨٢,٠٠٠	٨٤,٠٠٠	٨٢,٠٠٠	٨٢,٦٠٠	٨٤,٢٥٠
٦٦/١/١	٨٦,٠٠٠	٨٥,٠٠٠	٨٣,٠٠٠	٨٤,٠٠٠	٨٤,٠٠٠	٨٣,٠٠٠	٨٣,٥٠٠	٨٤,٢٥٠
٦٧/١/١	٩٢,٠٠٠	٨٨,٠٠٠	٨٥,٠٠٠	٨٦,٠٠٠	٨٦,٠٠٠	٨٥,٠٠٠	٨٥,٠٠٠	٨٤,٢٥٠
٦٨/١/١	١٠٠,٠٠٠	٩١,٠٠٠	٨٨,٠٠٠	٨٨,٥٠٠	٨٨,٥٠٠	٨٧,٠٠٠	٨٧,٠٠٠	٨٥,٠٠٠
٦٩/١/١		٩٥,٠٠٠	٩١,٠٠٠	٩١,٠٠٠	٩١,٠٠٠	٨٩,٠٠٠	٨٩,٠٠٠	٨٦,٠٠٠
٧٠/١/١		١٠٠,٠٠٠	٩٥,٠٠٠	٩٣,٥٠٠	٩٣,٥٠٠	٩١,٠٠٠	٩١,٠٠٠	٨٧,٠٠٠
٧١/١/١			١٠٠,٠٠٠	٩٦,٥٠٠	٩٦,٥٠٠	٩٣,٥٠٠	٩٣,٥٠٠	٨٩,٠٠٠
٧٢/١/١				١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	٩٦,٥٠٠	٩٦,٥٠٠	٩١,٠٠٠
٧٣/١/١						١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	٩٣,٥٠٠
٧٤/١/١								٩٦,٥٠٠
٧٥/١/١								١٠٠,٠٠٠

وهذه السياسة فى فن الاستهلاك طريقة محمودة ونأمل أن تأتى بنتائج طيبة إذا اتبعتها الحكومة فى عرض قروض جديدة .

كما أن إباحة الاستهلاك قبل الميعاد المحدد فى السابق سيخفف العبء عليها إذ كما بينا — فيما سبق — أن القروض ستستهلك فى أوقات متقاربة مما سيحمل الحكومة مبالغ طائلة فى زمن بسيط ، فإذا استهلكت الحكومة مبالغ من هذه القروض فى غير الأوقات المحددة فإن مبالغ الاستهلاك سيخف عبئها إلى حد ما .

وقد لاحظنا أن مساهمة الأفراد فى القروض العامة ما زال ضعيفاً نسبياً وهذا سيخفف العبء قليلا حتى إذا رغب الأفراد المساهمون جميعاً فى بيع سنداتهم ، أما الشركات والهيئات فلا تستطيع بيع السندات التى فى حوزتها إلا بعد أخذ رأى وزير الخزانة وهو لا يسمح بالاستهلاك إلا بعد بحث الظروف المحيطة باستهلاك القروض عموماً وهل أهباء الميزانية ومواردها يسمحان بهذا الاستهلاك ، إذ أن هذه القرارات صدرت أساساً لصالح متوسطى الدخل الذين استثمروا أموالهم فى السندات الحكومية ، وبث الثقة بين المواطنين نظراً لما آلت إليه أسعار السندات من انخفاض ليس له ما يبرره خصوصاً وأن الحكومة فى سبيل عرض شهادات استثمار سندات إدخارية جديدة .

الباب السادس

إنقضاء القروض العامة

تؤثر القروض العامة فى الميزانية العامة للدول تأثيراً واضحاً سواء عند إبرام هذه القروض لما تأتى به من حصيلة تعتبر من الإيرادات العامة وقد تناولناها فى البابين الثانى والثالث ، أو عند انقضاء هذه القروض باستهلاكها ، فتقتطع من موارد الميزانية بقيمة هذا الاستهلاك ، أو بالقيام بتبديل هـذه القروض لتخفيف العبء السنوى على الميزانية العامة .

وسيكون استهلاك القروض العامة موضوع الفصل الأول من الباب ، أما تبديل القروض العامة فسيكون محل دراستنا فى الفصل الثانى .

الفصل الأول

استهلاك القروض العامة

تتجه الدول عموماً فى العصر الحديث إلى استهلاك قروضها ومن النادر أن نجد فى الوقت الحاضر قروضاً مؤبدة .

والقروض العامة فى الجمهورية العربية المتحدة قابلة جميعها للاستهلاك .

وسنتعرض فى المبحث الأول من هذا الفصل للقواعد العامة الواجب اتباعها فى استهلاك القروض العامة .

ونعالج فى المبحث الثانى أسس استهلاك القروض العامة التى عرضت للاكتتاب العام ، ونوضح فى مبحث ثالث موارد استهلاك القروض .

ونتناول بالدراسة فى المبحث الرابع موضوع تخصيص مال لاستهلاك القروض العامة مبينين ما يوجه إليه من انتقادات ، ونختتم هذا الباب بمبحث خامس عن استهلاك القروض الجبرية .

المبحث الأول

القواعد الواجب اتباعها فى استهلاك القروض العامة

من استقراء القواعد العامة فى استهلاك القروض العامة ، يمكننا أن نخلص إلى وجوب اتباع الضوابط التالية :

١ — وضع خطة للاستهلاك :

إن الحكومة عند إصدارها القرض العام يجب أن تدرس جميع الظروف القائمة واحتمالات المستقبل بالنسبة لها ، وبصفة خاصة الظروف الاقتصادية ، كوجود حالة انتعاش اقتصادى أو أزمة اقتصادية ، ونقص أو زيادة المدخرات واتساع التجارة الداخلية والخارجية أو انكماشها ، وارتفاع الأثمان أو انخفاضها وزيادة موارد الدولة أو نقصها ، مع الإلمام بأسباب كل هذه الظروف الاقتصادية وما تتنبأ به الدولة بناء على أسباب قوية تراها لا بناء على تخمين أو آمال ترسمها فى ذهنها .

وتستطيع الحكومة من هذه الدراسة أن تستبين الظروف التى تساعدها على استهلاك قروضها والوقت المناسب لهذا الاستهلاك . ويجب أن تكون هذه الخطة مرنة بحيث تتمشى وتغير الظروف الاقتصادية .

حقيقة قد يعتور هذه الخطة بعض الخطأ فى التقدير أو تقابلها بعض المصاعب

غير أن وضع الخطة أفضل بكثير من العمل بطريقة ارتجالية ودون ضوابط تقتضيها صالح الدولة .

٢ — مراعاة التوازن الاقتصادى :

إن الحكومة وهى تضع خطة استهلاك قروضها يجب أن تراعى التوازن الاقتصادى . فإذا كانت هناك قروض قصيرة الأجل تضغط على ميزانيتها العامة وكان سدادها يؤدى إلى موجة تضخمية فإنها تستطيع الاقتراض لسداد هذه القروض حتى تحل قروض محل قروض أخرى فلاتحدث موجة تضخمية . وقد ترى الحكومة أن فى سداد هذه القروض زيادة للنقد المتداول مما ينتشلها من الأزمة التى تنتابها .

وكذلك عند تخطيط الحكومة لاستهلاك قروضها الطويلة الأجل فإنها يجب أن تراعى الظروف الاقتصادية وقت الاستهلاك حتى تحافظ على التوازن الاقتصادى .

٣ — وجوب استهلاك القروض من الايرادات العامة :

إن فرض الضرائب الباهظة لسداد القروض أو تخصيص موارد معينة ، أو إنشاء صندوق للاستهلاك تعتبر إلى حد ما من الأساليب الميسرة لاستهلاك القروض ، غير أن الدولة يجب أن تنظر إلى إيراداتها ككل ونفقاتها ككل ، فلا تقوم بتخصيص إيرادات معينة لإنفاق معين حتى تستطيع أجهزة الرقابة معرفة الأخطاء وتلمس الصعوبات وإيجاد حلول لها وحتى لا تكون بمعزل عن الميزانية والرقابة عليها من المجالس الشعبية .

٤ — توزيع السداد على عدد من السنوات :

إن سداد قرض بمبلغ عشرين أو ثلاثين مليوناً من الجنيهات فى سنة واحدة فى الوقت الذى تخلو فيه السنة التالية من سداد قروض من شأنه أن يحمل سنة السداد بأعباء جسيمة على حساب مشروعات عامة واستثمارات قد تضطر الدولة إلى إيقافها أو العمل فيها ببطء نظراً لقلة الاعتمادات المخصصة لها فى سنة سداد القرض.

لذا يجب أن يوزع السداد على عدد من السنين يتناسب مع قيمة القرض وبمراعاة مقتضيات الخطة الاقتصادية والميزانية العامة للدولة والدخل القومى وغيرها من العوامل الاقتصادية .

٥ — عدم محاباة الجيل الحاضر على حساب الأجيال المقبلة :

من الملاحظ أنه كثيراً ما تعمل الحكومة على إنشاء الكثير من المشروعات والخدمات التى تمولها بالقروض الداخلية والخارجية دون أن يتحمل الجيل الحاضر أى عبء مقابل الاستفادة من هذه المشاريع فيحصل على مغانم وأرباح وعمل وإنتاج دون تضحية ، بل يلقى بهذه التضحية على عاتق الأجيال المقبلة التى تقوم بتسديد القروض المؤجلة لآجال طويلة .

ولكن العدالة تتطلب مراعاة توزيع الأعباء والرفاهية معاً بالقدر الملائم بين الأجيال الحاضرة أو المستقبلة .

٦ — مراعاة عدم زيادة الاستهلاك للتفاوت بين الطبقات :

تعمل الحكومات الاشتراكية على تذويب الفوارق بين الطبقات والإقلال من زيادة التفاوت بين ثروات الأفراد ، لذلك يجب أن تتجه تصرفات الدولة لخدمة مبادئها لا مناقضتها . فسداد القروض يضع بين يدى المقرضين أموالا قد تنفق فى أغراض ترفيه مما يضر بالمجتمع .

ومن هنا يجب أن تكون السندات العامة موزعة على أكبر عدد من المكتتبين ، الأمر الذى يقتضى وضع حد أقصى لعدد ما يتملكه الفرد من هذه السندات غير أنه لا يوجد ما يمنع أن تتملك المؤسسات والشركات العامة أى عدد من هذه السندات حيث أنها تعتبر فى هذه الحالة ملكا للشعب .

٧ — الابتعاد عن الاستهلاك عن طريق القرعة أو النصيب :

أرى أن تبتعد الحكومات عن اتباع الاستهلاك عن طريق القرعة أو اليانصيب ، لما تؤدى إليه هذه الطريقة من غرس روح المغامرة وحب الكسب عن غير سبيل العمل فى نفوس أفراد الشعب ، بينما تحرص النظم الاشتراكية على أن يكون الكسب على قدر العمل .

المبحث الثانى

أسس استهلاك القروض العامة التى عرضت للاكتتاب العام

١ — الالتزام القانونى بالاستهلاك :

اتجهت الحكومات المتعاقبة فى بلادنا منذ سنة ١٩٤٣ عند إصدار القروض الوطنية أن ينص على الاستهلاك فى قانون الإذن بإصدار القرض . فتلتزم الحكومات بتطبيق نصوص القانون دون إجراء أى تغيير أو تعديل فى مواعيد أو شروط الاستهلاك إلا إذا صدر قانون آخر بهذا التعديل . وكانت أسس الاستهلاك فى مصر تسير على وتيرة واحدة لجميع القروض دون إجراء أى تعديل أو تطوير أو بحث للظروف الاقتصادية المناسبة للاستهلاك وشروطه . بل إننا نلاحظ أن نفس الألفاظ كانت تتكرر فى أحكام كل قرض وشروط استهلاكه ولم تكن هناك العقلية التى تدرس وتفحص ثم تبتكر ما يناسب ظروفنا وترتب على ذلك كما بينا أنه كان يوجد

عزوف عام وأعراض من الشعب عن الاكتتاب فى القروض العامة إلا بقدر ضئيل لعدم توافر الأسباب المشجعة على الادخار وتوظيف المدخرات فيها ، واضطرت الحكومة إزاء ذلك إلى الاعتماد على المؤسسات الادخارية دون الجمهور فى تغطية ماتصدره من قروض .

٢ — تحديد مدة الاستهلاك :

كما تجرى حكومة ج . ع . م . فى استهلاك قروضها على تحديد فترة محددة للاستهلاك ولا تحدد مدة الاستهلاك تحديداً دقيقاً بل تجرى على إفساح المجال للسداد فى خلال سنتين أو ثلاث أو أربع سنوات .

ففى قروض سنة ١٩٥٤ حدد القانون مدة القرض الأول بخمس سنوات والقرض الثانى بعشر سنوات والثالث بخمس عشرة سنة ، ثم نص فى المادة الثانية منه على أنه « يجوز للحكومة فى أى وقت قبل التاريخ المحدد لاستهلاك كل قرض من القروض الثلاثة بسنة واحدة سدادها بقيمتها الإسمية أو استهلاكها استهلاكا جزئياً بالقيمة الإسمية بطريق الاقتراع فى جلسة علنية . وفى حالة الاستهلاك الجزئى يعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية قبل الموعد المحدد» واتبعت الحكومة نفس الطريقة بدون أى اختلاف فى جميع القروض التى عرضت للاكتتاب العام فى السنوات ١٩٥٦ ، ١٩٥٨ ، ١٩٥٩ ، ١٩٦٠ ، ١٩٦١ .

وفيما يلى بيان القروض التى لم تستهلك وتواريخ استهلاكها مع بيان تاريخ الإصدار حتى يمكن معرفة نهاية تاريخ الاستهلاك بالضبط :

نوع القرض	سنة الاستهلاك	تاريخ إصداره	مقداره بالمليون جنيه
القرض الوطنى (قرض إنتاج ٣٪)	١٩٧٣/٧١ (١)	أول نوفمبر ١٩٤٣	٦٧
قرض فلسطين ٣٪	١٩٧٩/٦٩	١٥ يناير ١٩٤٩	١٥
قرض إنتاج ٣٪ (٢)	١٩٦٥/٦٤	٥ يناير ١٩٥٤	١٠
قرض إنتاج ٣ ½ ٪	١٩٧٠/٦٩	١٥ يناير ١٩٥٤	١٠
قرض إنتاج ٣ ½ ٪	١٩٧٣/٧١	٢٥ أبريل ١٩٥٦	٢٠
قرض إنتاج ٣ ٪	١٩٦٨/٦٥	١٥ نوفمبر ١٩٥٨	١٥
قرض إنتاج ٣ ½ ٪	١٩٧١/٦٩	٢٨ مارس ١٩٥٩	٢٥
قرض إنتاج ٣ ½ ٪	١٩٧٢/٧٠	١ مارس ١٩٦٠	١٥
قرض إنتاج ٣ ½ ٪	١٩٧٢/٦٩	٤ ديسمبر ١٩٦٠	٢٥
قرض إنتاج ٣ ½ ٪	١٩٧٥/٧٣	١١ فبراير ١٩٦١	٣٠
المجموع			٢٣٢ مليون جنيه

(١) كان هذا القرض الذى تحول إلى قرض إنتاج سنة استهلاكه تبتدىء من ١٩٧٣/٦٣ ولكن بعد التحويل صار ميعاد الاستهلاك ١٩٧٣/٧١

(٢) استهلك هذا القرض فى ٥ يناير سنة ١٩٦٥

أما القروض التى استهلكت بالفعل فى عهد الثورة ، ففيما يلى بيانها :

نوع القرض	سنة الاستهلاك	سنة إصداره	مقداره بالمليون جنيه
القرض الوطنى ٢ ٣/٤ ٪	١٩٥٨/٥٥	١٩٤٣	١١
قرض فلسطين ٢ ١/٢ ٪	١٩٦١/٥٩	١٩٤٨	١٥
قرض القطن ٣ ١/٢ ٪	١٩٥٥/٥٤	١٩٥٢	١٥
قرض إنتاج ٢ ١/٢ ٪	١٩٦٠/٥٩	١٩٥٤	٥
قرض إنتاج ٢ ١/٢ ٪	١٩٦١	١٩٥٦	٥
	المجموع		٥١ مليون جنيه

ويمكن أن نلاحظ على هذين البيانين مايلى :

(ا) أن مدة استهلاك قروض ماقبل الثورة طويلة تمتد إلى عشر سنوات فى القرض الوطنى من ١٩٦٣ إلى سنة ١٩٧٣ وفى قرض فلسطين من سنة ١٩٦٩ إلى سنة ١٩٧٩ حتى تتيح للحكومة فرصة من الوقت تستطيع فيها السداد ويكون هناك مرونة لكى يتفق وقت السداد مع الظروف الاقتصادية . فإذا كانت الدولة تجتاز أزمة اقتصادية فى أول فترة السداد فيمكن تأجيله حتى يعود النشاط ، وإذا ابتدأت الفترة بنشاط اقتصادى ملحوظ فيمكن انتهاز الفرصة واستهلاك القروض . وهذا الوضع يعتبر فى نظرنا أفضل من تقصير مدة الاستهلاك .

(ب) أن القرض قصير الأجل المبرم سنة ١٩٥٦ بمبلغ خمسة ملايين جنيه بسعر ٢ ١/٢ ٪ كان واجب السداد فى نهاية السنوات الخمس دون إعطاء فترة يستهلك فيها القرض ويبدو أن ذلك يرجع إلى صغر حجم هذا القرض .

فإذا لاحظنا أن السنتين التاليتين له لم يوجد فيهما استهلاك لأى قرض لتبين

لنا أن مد هذا القرض ست أو سبع سنوات مع إعطاء فترة سداد سنة أو اثنين كان يعتبر أفضل مما اتبعته الحكومة .

وليس أدل على ذلك من أن وقت السداد جاء فى سنة إصابة القطن بخسارة كبيرة بحيث لو كانت هناك فرصة لمد أجل السداد لكان من الأفضل ، تحقيقاً للتوازن الاقتصادى ولإعطاء الحكومة فسحة من الوقت للسداد فى وقت مناسب.

(ج) منحت القروض الأخرى فترة للسداد ما بين سنة وثلاث سنوات دون نظر إلى حجمها فقرض إنتاج ٣,٥٪ (١٩٧٥/٧٣) الصادر فى ١١ فبراير سنة ١٩٦٠ مقداره ٣٠ مليون جنيه ومنح فترة سداد ثلاث سنوات فقط بينما قرض إنتاج ٣٪ الصادر سنة ١٩٥٨ (١٩٦٨/٦٥) ومقداره ١٥ مليون جنيه منح فترة سداد ثلاث سنوات وكذلك قرض إنتاج ٣,٥٪ (١٩٧٢/٦٩) الصادر فى ٤ ديسمبر ١٩٦٠ ومقداره ٢٥ مليون جنيه وفترة سداده ثلاث سنوات .

وكنا نود أن تسير الفترة المحـــــددة وفق تخطيط اقتصادى سليم يتفق وإيرادات الميزانية والتوازن الاقتصادى . ولكن إذا نظرنا إلى تواريخ سداد القروض وجدنا تداخل سداد القروض فى نفس السنة أو السنوات مما يدل على أن هذه الفترة حددت دون نظر إلى الظروف الاقتصادية أو وضع مرونة كافية للسداد يمكن الدولة من السداد بسهولة ويسر .

(د) توجد فترة عصيبة فى سداد هذه القروض وهى الفترة الواقعة بين سنة ١٩٥٩ وسنة ١٩٧٣ إذ سيسدد فيها على أقل تقدير تسعون مليوناً من الجنيهات أى بمعدل سنوى ٢٢ مليون جنيه ، فإذا أضفنا المبالغ الواجبة السداد من القروض الأجنبية لتبين كبر العبء الملقى على الميزانية .

وكان باستطاعة الحكومة أن تضع خطة سداد مرنة تمكنها من السداد خلالها .

(هـ) إذا نظرنا إلى مقدار ما استهلك فى الأحد عشر عاماً السابقة وكان مقداره ٥١ مليوناً من الجنيهات ، وما ينتظر أن يستهلك فى الأحد عشر عاماً القادمة ومقداره نحو ٢٣٢ مليوناً من الجنيهات ، نجد أن النسبة تصل إلى أربع مرات ونصف وهى طفرة كبيرة فى استهلاك القروض .

هذا مع ملاحظة أن هناك استهلاكا آخر للقروض الخارجية وكان سدادهذه القروض الأخيرة بنسبة ضئيلة فى الفترة السابقة كذلك .

مما تقدم يتضح أن استهلاك القروض العامة يسير على غير خطة مدروسة ، الأمر الذى يستلزم تغيير طريقة تحديد شروط سداد القروض العامة .

وقد منح القانون الحكومة الاستهلاك فى خلال فترة تمتد من سنة إلى ثلاث سنوات أحياناً حتى تستطيع الاستهلاك فى الظروف التى تلائمها .

ولكن الحكومة نادراً ماتستعمل هذه الرخصة إذ تقوم بالسداد فى السنة النهائية للفترة المحددة للسداد رغم وجود ظروف مناسبة للسداد فى أول الفترة الممنوحة . فالقرض الوطنى ٢ ٣/٤ ٪ ١٩٥٥/١٩٥٨ ومقداره ١١ مليون جنيه لم يسدد إلا فى سنة ١٩٥٨ وأبيح لحملة السندات بالاكتتاب بهذه السندات فى قرض سنة ١٩٥٨ .

إلا أنه فى أحيان قليلة انتهزت الحكومة الفرصة للاستهلاك فى أول الفترة الممنوحة فقد سمح لحاملى سندات قرض الإنتاج ٢٫٥ ٪ (١٩٦٠/٥٩) بالاكتتاب بسنداتهم فى قرض الإنتاج الصادر فى سنة ١٩٥٩ .

هذا وكانت توجد ظروف مناسبة لبعض القروض للاستهلاك فى أول الفترة الممنوحة للاستهلاك ، ومع ذلك لم يجر السداد إلا فى نهاية فترة الاستهلاك .

فمثلا فى قرض فلسطين ٢٫٥ ٪ (١٩٦١/٥٩) كانت الظروف الاقتصادية فى

السنوات ١٩٥٩ ، ١٩٦٠ أفضل من سنة ١٩٦١ ومع ذلك فلم يستهلك هذا القرض إلا فى سنة ١٩٦١ وهى نهاية الفترة المحددة للاستهلاك وكان الإنتاج الزراعى يمر بأزمة فى هذه السنة . وهذه سياسة معيبة بدون شك يجب أن تتلافاها الحكومة فى استهلاك القروض فى السنوات القادمة . وقد وردت فى قوانين إصدار القروض العامة جميعها — ماعدا القرض قصير الأجل الصادر سنة ٩٥٦ — أنه يجوز لوزير الخزانة فى أى وقت بعد انقضاء فترة معينة استهلاك القرض كلياً أو جزئياً .

٣ — الاستهلاك الجزئى :

أوجب المشرع أن يكون الاستهلاك الجزئى بطريق الاقتراع بجلسة علنية ويعلن عن ذلك فى الجريدة الرسمية أى أنه يشترط للاستهلاك الجزئى ما يأتى :

(ا) أن يكون بطريق القرعة — ولم يبين المشرع وسيلة هذه القرعة وهى متعددة ومتطورة على مر الزمن ، فقد تعمد الحكومة إلى طريقة الاقتراع الفردى فيتم السحب على السندات سنداً سنداً ، وقد تعمد إلى الاقتراع على مجموعة من السندات . وعلى كل فالوسيلة متروك اختيارها للحكومة لتتبع ماينا سبها . ويجرى العمل فى الدول الأجنبية على أن الاقتراع لصالح صاحب السند إذ أن السندات التى يفوز أصحابها بالقرعة يحصلون على القيمة المكتتب بها مضافاً اليه جائزة مالية .

ولكن الاقتراع فى الجمهورية العربية المتحدة اعتبرته الحكومة على الأقل فى غير صالح صاحب السند إذ أنه سداد لبعض من سندات الدين دون البعض الآخر ، وحيث أن هذه السندات ذات فائدة فحصول صاحب السندات على أمواله قبل الميعاد النهائى دون أقرانه إنما هو إضرار به . وحتى لا تكون هناك تفرقة بين الدائنين أوجب القانون فى الاستهلاك الجزئى أن تكون بالاقتراع

وبإجراءات علنية حتى لا يكون هناك تلاعب أو طرق ملتوية بعيدة عن أعين الجمهور .

وأعتقد أن هذه الطريقة المصرية مناسبة ولا بأس من اتباعها فى مصر خصوصاً وأنها بعيدة عن المقامرة واتباع طرق اليانصيب غير المقبولة فى النظم الاشتراكية.

على أن الحكومة المصرية لم تتبع الاستهلاك الجزئى بطريق الاقتراع واكتفت بالسداد كلياً عند نهاية الفترة المحددة .

ولم يبح القانون صراحة الاستهلاك عن طريق الشراء من البورصة وهى وسيلة تناسب الظروف الاقتصادية فى مصر حتى يقل عرض هذه السندات فى البورصة فيرتفع سعرها خصوصاً وأن هـذا السعر غالباً ما يكون دون سعر التعادل وكذلك يوفر للحكومة مبالغ لا بأس بها خصوصاً إذا كان الشراء من الأموال التى تخصص للاستهلاك .

ورغم عدم وجود نص قانونى على إباحة الشراء من البورصة إلا أن هذه الوسيلة ليست فى حاجة إلى نص صريح يبيحها مادامت لا تضر بالغير بل هى فى صالح مالية الدولة .

(ب) يجب أن يسبق هذا الاقتراع إجراءات تكفل علانيته ، وأن يتم أمام الجمهور كضمان ضد التلاعب والغش .

٤ — القيمة التى يتم بها الاستهلاك :

يجب أن يكون السداد بسعر التعادل طبقاً لنص القانون ، ولا يجوز أن يكون مصحوباً بجائزة سداد .

المبحث الثالث

موارد استهلاك القرض العام

تتجه الدول عموماً فى الوقت الحالى إلى سداد قروضها من واقع إيرادات ميزانيتها العادية ، فالحكومة وهى بسبيل إعدادها تخصص مبلغاً من الإنفاق العام للدولة لتستهلك به قروضها ، بمعنى أن الحكومة بعد أن تقدر الإيرادات من مصادرها المختلفة من ضرائب ورسوم وعوائد وأرباح من شركاتها وتجارتها الداخلية والخارجية وغيرها تقدر نفقات هذه القروض دون تخصيص أى مورد من الموارد بالذات لهذا السداد .

وقد تقوم الحكومة بتخصيص موارد معينة لسداد هذه القروض كحصيلة ضريبة معينة ، أو إيراد أراض زراعية مثلا ، أو أرباح شركات ومؤسسات حكومية حتى تضمن بذلك سداد هذه القروض .

وقد عملت السياسة الأجنبية على اتباع هذه الوسيلة فى القروض المصرية فى عهد إسماعيل وتوفيق واتبعتها فرنسا فى تخصيص حصيلة بعض الرسوم لتمويل عملية السداد كالضريبة على الملح وغيرها ، إلا أن انجلترا والولايات المتحدة كانتا تكتفيان بالإيرادات العامة للميزانية .

ويبدو أن هذه الوسيلة غير مجدية وغير عملية فى سداد القروض العامة ، فقد تقل الإيرادات المخصصة للاستهلاك ، وتضطر الحكومة إلى مد يدها لسداد هذه القروض من الإيرادات العامة للدولة ، كما أن ائتمان الدولة هو ائتمان عام يجب ألا يقيد بإيرادات معينة بل بميزانية الدولة ، وقد يؤدى هذا التخصيص إلى فقد الثقة فى الدولة وفى ميزانيتها العامة .

بل إن الدولة قد تفرض ضرائب على رؤوس الأموال لسداد القرض خصوصاً إذا كان هذا القرض كبيراً نتيجة الاشتراك فى حرب . وقد دافع عن ذلك كثير من الفقهاء منهم الأستاذ ريكاردو إذ يرى ضرورة الإسراع بسداد القروض التى تحمل أعباء على الدولة حتى يمكنها التفرغ لنفقاتها العادية ، كما يجب على الرأسماليين أن يضحوا بأموالهم إذ أن غيرهم قد ضحوا بدمائهم فى الحرب ولكن هذه السياسة قد لقيت معارضة قوية فى كثير من الدول ، إذ أن فرض ضرائب باهظة تمس رأس المال سيؤدى إلى عرض كثير من الممتلكات مما يخفض لدرجة كبيرة من الأسعار ويؤدى الى اضطراب مالى ، كما أن الإيرادات العامة للدولة ستقل نتيجة نقص حصيلة الضرائب الأخرى بسبب نقص رؤوس الأموال لدى الأفراد ويرى مؤيدو هذه الضريبة أن رؤوس الأموال باقية داخل الدولة ، وكل ما هنالك أنها ستنتقل من فرد الى آخر ولذلك فلن تقل الإيرادات العامة بسبب نقص حصيلة الضرائب .

على أن الاتجاه العام الحديث هو عدم الالتجاء إلى الضريبة لسداد القروض العامة . ويجوز للحكومة إذا وجدت الظروف مواتية لسداد القروض التى حل ميعاد سدادها أن تبحث فى الاقتراض لسداد قروضها السابقة على أن يتفق ذلك والظروف الاقتصادية ودون أن تتحمل الحكومة أعباء متزايدة .

وقد اتبعت حكومة الثورة طريقة تبدو غريبة فى أول عهدها إذ أنها أصدرت قروض سنة ١٩٥٤ لتمويل عمليات معينة لمؤسسات وهيئات عامة مثل إدارة الكهرباء والغاز لمدينة القاهرة والشبكة ذات الضغط العالى إلا أنها أوجبت على هذه الهيئات المنتفعة أن تقوم بسداد ما يخصها من الفائدة وما يخصها من قسط الاستهلاك السنوى ففى ميزانية ٥٥/١٩٥٦ كانت الفائدة المخصصة للقرض الثالث والذى بلغت قيمة فائدته ٣٥٠٠٠٠ جنيه استبعدت منه

٢٥٩٥٥٠ قيمة الاعتماد المدرج فى ميزانية إدارة الكهرباء والغاز لما خصها من هذا القرض ولم تسدد من ميزانية إدارة الكهرباء والغاز كقسط استهلاك حيث أنه قد خص محطة شمال القاهرة من هذا القرض ٤٬٦١٥٬٢٣٣ جنيه وشبكة الضغط العالى ٢٬٨٠٠٬٠٠٠ جنيه . وفى ميزانية ١٩٥٧/٥٦ كان أصل قسط الفائدة ٣٥٠٠٠٠ جنيه استبعد منه ٢٤٥٨٢٥ قيمة الاعتماد المدرج للفائدة فى ميزانية إدارة الكهرباء والغاز لما خصها من هذا القرض كما خصص استهلاك للقرض الثالث مبلغ ٤٨٨٬٣٥٠ جنيه واستبعد من ميزانية الدين العام مقابل إدراجه فى ميزانية إدارة الكهرباء والغاز واستمر الوضع كذلك عدة سنين . ونفس الوضع بالنسبة لقرض الإنتاج الطويل الأجل ٣٫٥٪ الصادر سنة ١٩٥٦ فقد خصص نصيب من هذا القرض لكل من الهيئة العامة للبترول وإدارة الكهرباء والغاز خصم من ميزانيتهما ما يستحقه من الفوائد وقسط الاستهلاك السنوى . وقد جاءت هذه السياسة تطبيقاً للمادة ٤ من قانون ٦٤٣ لسنة ١٩٥٤ والخاص بقرض سنة ١٩٥٤ حيث جاء نصها كالآتى « لوزير المالية والاقتصاد (الخزانة الآن) بموافقة مجلس الوزراء أن يحدد القسط السنوى اللازم إدراجه فى ميزانية كل من الجهات المنتفعة لتكوين مال استهلاك ما يخصها من القروض سالفة الذكر » .

وكذلك جاء بنص المادة ٤ من القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٥٦ والخاصة بقرض سنة ١٩٥٦ ما يأتى : « لوزير المالية والاقتصاد (الخزانة الآن) بموافقة مجلس الوزراء أن يحدد القسط السنوى اللازم إدراجه فى الميزانية العامة لتمويل مال استهلاك القرضين سالفى الذكر » .

ومن هذين النصين يتضح أن الحكومة كان لها الحق قانوناً بإجراء تحديد القسط السنوى من ميزانية إدارة الكهرباء والغاز لقسط الاستهلاك السنوى فى قروض سنة ١٩٥٤ وقد جاء النص صريحاً لا لبس فيه بضرورة تحديد القسط

السنوى من الجهات المنتفعة لتكوين مال استهلاك ومعناه أن القانون نص على الاقتطاع فقط للاستهلاك لا للفائدة وعلى ذلك فقد كان اقتطاع الحكومة جزءاً من ميزانية إدارة الكهرباء والغاز للفائدة دون نص من القانون .

ولكن الحكومة لها الحق أصلا فى اقتطاع جزء من الميزانية للاستهلاك والفائدة دون نص قانونى وكان من الأوفق أن ينص على الاقتطاع لقسط الاستهلاك وللفائدة معاً وإن كان يعتبر تزيداً فى النص ، لكنه على كل حال أفضل من أن ينص على تكوين مال للاستهلاك دون الفائدة ثم تقتطع الحكومة للاثنين معاً .

فإذا بحثنا قرض سنة ١٩٥٦ وجدنا نص المادة يقرر «تحديد القسط السنوى اللازم إدراجه فى الميزانية العامة» . ولكن وزارة الخزانة حددت قسطاً سنوياً للفائدة والاستهلاك السنوى من إدارة الكهرباء والغاز والهيئة العامة للبترول مخالفة بذلك النص القانونى الصريح وهو إدراج هذه المبالغ فى الميزانية العامة للدولة ويمكن القول على كل حال بأن هذا الاتجاه يخالف الفن الحديث فى الاستهلاك إذ الواجب أن تقترض الحكومة من الشعب بما يتفق وميزانيتها وتوازنها الاقتصادى ، ثم تقدم الأموال اللازمة وتخصصها فى ميزانيتها للهيئات والإدارات المختلفة ، ولها أن تقتطع من أرباح هذه الهيئات والإدارات ما تشاء ليدخل فى الموارد العامة للميزانية على ألا تقترض الحكومة مبلغاً مخصصاً لجهة معينة ثم هى تقتطع جزءاً من إيرادات هذه الهيئات والإدارات لتخصيصه للاستهلاك أو لسداد الفائدة . . وإذا كانت الحكومة ترى خلاف ذلك فإن المؤسسات العامة ذات الميزانيات المستقلة يمكنها أن تعرض قروضها للاكتتاب العام ثم تقوم بتسديد واستهلاك هذه القروض وسداد فوائدها دون تدخل من الحكومة إلا للضمان فقط إذا أرادت إما أن تقترض الحكومة لجهة معينة ثم تكلفها بتخصيص مبالغ من إيراداتها فهذا

لا يتفق والفن المالى الحديث فى الاستهلاك وهذا ما اتجهت إليه الحكومة وتنبهت إليه بعد ذلك فى قروض مابعد سنة ١٩٥٦ فلم تخصص قرضاً من قروضها لجهة معينة ولم تتكلف جهة مابتحديد أقساط استهلاك أو سداد الفائدة .

المبحث الرابع

تخصيص مال استهلاك القروض العامة

جرت الحكومة على الاتجاه نحو تخصيص مال استهلاك للقروض العامة ابتداء من سنة ١٩٤٣ إلا أن هذا التخصيص قد يكون وجوبياً بناء على نص القانون ، فقد ألزم قانون القروض الوطنية الحكومة بتخصيص مالا يقل عن ٢٪ من قيمة القرض ٣¼٪ سنوياً للاستهلاك ومثل قرض ٢¾٪ المتوسط الأجل والذى نص القانون على ضرورة تخصيص مبلغ للاستهلاك له لا يقل عن ٥٠٠٠٠٠ ومثل قرض فلسطين ٣٪ وإلزام الحكومة بتخصيص مال استهلاك لا يقل عن مبلغ ٣١٥٠٠٠ جنيه سنوياً ويلاحظ أن الحكومة قد أوجبت تخصيص مبلغ للاستهلاك لا يقل ولكن يجوز زيادته وقد رأت الحكومة فعلا زيادة هذا المقدار فى القرض الوطنى ٢¾٪ فبدلا من أن يكون مقداره ٥٠٠ ألف جنيه وهو الحد الأدنى رأت الحكومة زيادته حتى ميعاد الاستهلاك فوصل إلى ٦٠٠ ألف جنيه سنوياً . أما القرضان الآخران المشار إليهما سالفاً فقد التزمت الحكومة بالحد الأدنى[1] . وقد يترك للحكومة تخصيص هذا المال جوازياً كما فى قروض الإنتاج بعد الثورة إذ أباح لوزير المالية والاقتصاد (الخزانة) تحديد القسط السنوى اللازم إدراجه فى ميزانية كل من الجهات المنتفعة لتكوين مال

(١) وفى القرض الوطنى ٣½٪ تبين أن الحكومة التزمت بالحد الأدنى حتى ١٩٦٠ ولكنها بعد ذلك وبعد تبديل القرض بقرض إنتاج ٣½٪ لم تلتزم الحكومة بهذا التخصيص ولكنها خصصت لكل عام ٢٥٠٠٠٠ جنيه وهو مبلغ ضئيل بدون شك بالنسبة للمبالغ السابقة المخصصة لهذا القرض سنوياً .

مجموع تخصيص					
٩٥٧/٥٦	١٩٥٦/٥٥	١٩٥٥/٥٤	١٩٥٤/٥٣	١٩٥٣/٥٢	
٣٣٩,٩٥٩	١,٣٣٩,٩٥٩	١,٣٣٩,٩٥٩	١,٣٣٩,٩٥٩	١,٣٣٩,٩٥٩	قسط القرض الوطنى (٢) ٣٪ الطويل
٦٠٠,٠٠٠	٦٠٠,٠٠٠	٦٠٠,٠٠٠	٦٠٠,٠٠٠	٦٠٠,٠٠٠	قسط القرض الوطنى ٣٪ المتوسط
٣١٥,٠٠٠	٣١٥,٠٠٠	٣١٥,٠٠٠	٣١٥,٠٠٠	٣١٥,٠٠٠	قرض فلسطين ٣٪
					قسط إحتياطى قرض ٣٪ لسنة ٥٤
					قسط إحتياطى استهلاك قرض ٣ ١/٢٪ سنة ٥٤
					قسط إحتياطى استهلاك ٣ ١/٢٪ سنة ٥٦
					قسط احتياطى استهلاك قرض ٣ ١/٢ ٪ لسنة ٥٨
					قسط احتياطى استهلاك قرض ٣ ١/٢٪ سنة ٥٩
					قسط احتياطى استهلاك قسط ٣ ١/٢ ٪ سنة ٦٠
					قسط إحتياطى استهلاك قرض ٣ ١/٢٪ ق ٣ سنة ٦١
٢,٢٥٤,٩٥٩	٢,٢٥٤,٩٥٩	٢,٢٥٤,٩٥٩	٢,٢٥٤,٩٥٩	٢,٢٥٤,٩٥٩	المجمـــوع

(١) هذا البيان من واقع ميزانية الدولة سنة ٦٣/١٩٦٤ ، ويلاحظ أن البيان يختلف عن الميزانيات السابقة فى مقدار مبالغ المخصصات ونرجح أن ذلك راجع إلى الفرق بين المقدم فى الميزانية والذى انفق فعلا فى الميزانيات السابقة .

(٢) هذا القرض تحول إلى قرض إنتاج بسعر ٣ ١/٢٪ بالقانون رقم ١٤٩ لسنة ١٨٦٠ .

ة للقرض العام(١)

بالجنيه

١٩٥	١٩٥٩/٥٨	١٩٦٠/٥٩	١٩٦١/٦٠	١٩٦٢/٦١	١٩٦٣/٦٢	١٩٦٤/٦٣
١,٣٣	١,٣٣٩,٩٥٩	١,٣٣٩,٩٦٠	١,٢٢٦,٦٩٤	١,٢٢٦,٦٩٤	٢٥٠,٠٠٠	٢٥٠,٠٠٠
٦٠	٦٠٠,٠٠٠					
٣١	٣١٥,٠٠٠	٣١٥,٠٠٠	٣١٥,٠٠٠	٣١٥,٠٠٠	٣١٥,٠٠٠	٣١٥,٠٠٠
	١,٠٠٠,٠٠٠	٤٣٩,٥٩٦	٥٠٠,٠٠٠	٥٠٠,٠٠٠	١٥٠,٠٠٠	١٥٠,٠٠٠
				٣٦,٠٠٠	١٥٠,٠٠٠	١٥٠,٠٠٠
	٧٣,٨٠٠			١١٨,٠٤٠	١٥٠,٠٠٠	١٥٠,٠٠٠
			٥٠٠,٠٠٠		١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠
			١,٠٠٠,٠٠٠	٣٨٩,٧٥٠	١٥٠,٠٠٠	١٥٠,٠٠٠
					١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠
					١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠
٢,٢٥	٣,٣٢٧,٩٥٩	٢,٠٩٤,٥٥٦	٣,٥٤١,٦٩٤	٢,٥٨٥,٤٨٤	١,٤٦٥,٠٠٠	١,٤٦٥,٠٠٠

استهلاك مايخصها من القروض ، هذا وإن كان القانون قد نص على جواز تكوين مال استهلاك من الجهات المنتفعة إلا أنه يجوز للحكومة تخصيص مال استهلاك من ميزانية الدولة العامة مادام لم ينص على مايخالف ذلك ، وفى العادة لايرد هذا النص على عدم التخصيص فى أى قانون يصدر بالإذن للحكومة فى الاقتراض .

وبالإطلاع على بيان مجموع تخصيصات الخزانة للقروض يمكن ملاحظة أن الحكومة قد اتبعت الآتى :

١ — كانت الحكومة قبل الثورة تخصص مبالغ ثابتة لاتتغير طوال مدة القرض حتى يحين استهلاكه أى لاتستهلك هذه القروض أولا بأول من مال الاستهلاك ولا يستثمر هذه الأموال بل توضع فى حساب خاص بوزارة الخزانة.

٢ — صدرت بعد الثورة قروض الإنتاج وأصبح التخصيص جوازياً . وسلكت الحكومة طريقاً مغايراً فى الغالب لنظم التخصيص فى البلاد الأجنبية عموماً . فكلفت المؤسسات المنتفعة بتخصيص مبالغ معينة من ميزانيتها لاستهلاك القروض التى انتفعت بها ولا تقوم الحكومة بالتخصيص وكان ذلك فى قروض سنة ١٩٥٤ وسنة ١٩٥٦ وكما بينا سابقاً التزمت إدارة الكهرباء والغاز لمدينة القاهرة والهيئة العامة للبترول بتخصيص مبالغ ثابتة من ميزانيتها للاستهلاك القروض .

٣ — غيرت الحكومة هذا السلوك واتبعت الطريق السليم وخصصت من ميزانيتها العامة مبالغ سنوية لهذه القروض .

٤ — تخصيص المبالغ للقروض الإنتاجية لم يسر على وتيرة واحدة ففى إحدى السنوات مثلا خصص مبلغ من المال للاستهلاك ثم لم يخصص أى مبلغ فى السنة التالية ثم خصص بعد ذلك مبلغ أكثر أو أقل من المبالغ السابقة دون اتباع نظام

معين للاستهلاك[1] .

فمثلا نجد فى قرض ٣ ٪ الصادر سنة ١٩٥٤ خصص ١٩٥٨ / ١٩٥٩ مليون جنيه وفى السنة التالية ٥٩٦ر٤٥٩ جنيه والتى تليها ٠٠٠ر٥٠٠ جنيه ثم ينقص المبلغ بعد ذلك إلى ٠٠٠ر١٥٠ جنيه . ثم قسط استهلاك القرض ٣½٪ الصادر سنة ١٩٥٤ فلم تخصص من ميزانيتها العامة مبالغ للاستهلاك حتى سنة ١٩٦١/١٩٦٢ فتخصص مبلغ ٠٠٠ر٣٦ جنيه ثم فى السنة التى تليها ٠٠٠ر١٥٠ جنيه وهكذا وفى قرض ٣½٪ الصادر سنة ١٩٥٦ لا تخصص الحكومة مبالغ للاستهلاك إلا فى ميزانية ٥٨/١٩٥٩ وتخصص مبلغ ٨٠٠ر٧٣ جنيه فقط ثم لاتخصص أى شىء فى ميزانيتى ٥٩/١٩٦٠ و١٩٦٠/١٩٦١ ثم تخصص مبلغ ٠٤٠ر١٨ جنيه فى ميزانية ٦١/١٩٦٢ .

إلا أننا نلاحظ أن الحكومة تتجه فى السنوات الأخيرة إلى تحديد المبلغ المخصص للاستهلاك كمبلغ ثابت سنوياً أى أنها عادت إلى النظام السابق اتباعه فى ١٩٥٢ / ١٩٥٣ وهذا كما يظهر من البيان المشار إليه لهذه السنوات لجميع القروض .

نقد طريقة التخصيص لمبالغ الاستهلاك :

إن وسيلة تخصيص مبالغ للاستهلاك يجب أن تسير وفق خطة عامة للدولة وذات مرونة كافية بحيث لاتضر بالخطة العامة للدولة ولا تؤثر على استهلاك القروض فى مواعيدها ولاتضغط على ميزانية الدولة وقت استهلاك هذه القروض.

---

(١) وفى بعض القروض غير الإنتاجية لا تلتزم الحكومة بتخصيص مبلغ معين للاستهلاك ففى الحساب الختامى لسنة ١٩٥٥ نلاحظ أن حساب الاحتياطى لتسديد قرض القطن ٣ر٥٪ لسنة ٥٤/١٩٥٥ كان الباقى منه فى أول يوليو سنة ١٩٥٥ لاشىء والباقى فى ٣٠ يونيو سنة ١٩٥٦ : ٠٨٠ر٣٠ جنيه .

والملاحظ أن وزارة الخزانة فى قروض الإنتاج لاتسير على أى نظام معين لتخصيص مال الاستهلاك ، فتارة تقوم بتخصيص مال وتارة لاتقوم بهذا التخصيص وأحياناً تزيد هذه المبالغ المخصصة وأحياناً تنقصها دون أى مبرر مفهوم كما يظهر لنا .

وإذا اطلعنا على مجموع المبالغ المخصصة للاستهلاك سنوياً يتضح لنا أن هذه المبالغ قد زادت من ٩٥٩ ر ٢٥٤ ر ٢ جنيه فى سنة ١٩٥٢/١٩٥٣ إلى ٦٩٤ر٥٤١ر٤ جنيه فى سنة ٦٢/١٩٦٣ وفى السنوات التالية لها .

استثمار المبالغ المخصصة للاستهلاك :

تضع الحكومة مخصصات القروض العامة فى حساب خاص بوزارة الخزانة حتى يحين ميعاد استهلاك القرض العام فتقوم الحكومة بسداد القروض من واقع هذه المخصصات ، ولا يمكن القول بأن هذه الأموال تبقى راكدة دون استثمار فى حسابات الخزانة وإنما تستعين بها الحكومة فى سد العجز المؤقت أو المستمر الذى يظهر فى أى حساب من حساباتها كتمويل عمليات التموين أو عمليات القطن أو سداد جزء من ديونها للبنك الأهلى أو البنك المركزى وكذلك بعض العمليات الأخرى[1] .

وتقوم الحكومة باستثمار بعض هذه الأموال حتى يحين موعد الاستهلاك ؛ كما يمكن للحكومة إذا وجدت سوق الأوراق المالية مناسباً أن تستثمر بعض هذه السندات إذا عرضت بسعر أقل من التعادل أن تشترى بها سندات وتقدمها بحيث لا يؤثر ذلك على رفع أسعارها أو يزيد من عبئها .

---

(١) أذون الخزانة للأستاذ الدكتور حسين خلاف — المرجع السابق — ص ٨، ٩ والهامش المشار إليه لمذكرة الأستاذ أحمد زندو .

أما إنفاق هذه المبالغ فى غير الأغراض المخصصة لها فضلا عن أنه مخالف للتعليمات المالية والاتجاه المالى السليم فإنه قد يضر بسياسة الاستهلاك .

ومن هذا يتضح أن خطة الاستهلاك ومخصصاتها لا تسـير وفق نظم مرسومة[١] .

المبحث الخامس

استهلاك القروض الجبرية

أصدرت الحكومة سندات التأميم لتعويض أصحاب الأسهم والحصص فى الشركات التى تم تأميمها بموجب القوانين الاشتراكية الصادرة فى يوليو سنة ٩٦١ والقوانين المتعددة التى تلت هذا التاريخ استمراراً للسياسة الاشتراكية التى تسير عليها الحكومة .

كما أنه قد صدرت قبل ذلك قوانين تأميم بنك مصر وأصدرت سنداته ٥٪ وكذلك البنك الأهلى وبنك بور سعيد وبيان هذه السندات كالآتى[٢] :

	ميعاد الاستهلاك	سعر الفائدة	المبلغ بملايين الجنيهات
سندات البنك الأهلى	١٩٧٠/١٩٧٢	٥٪	٨ر٩
سندات بنك مصر	١٩٧٠/١٩٧٢	٥٪	١١ر٤
سندات بنك بورسعيد (البلجيكى)	١٩٧٠/١٩٧٢	٥٪	١ر٩

---

(١) ويتضح ذلك من الحساب الختامى لسنة ١٩٥٥ — ١٩٥٦ ص ١٥٨ فقد جاء بها بيان لحساب المصروفات المأخوذة من المال المخصص لاستهلاك القرض الوطنى لتنفيذ مشروع بناء المدارس .

(٢) نشرة البنك المركزى المجلد الرابع العدد الأول سنة ١٩٦٥ ص ١١٥

ومعنى ذلك أن الحكومة ستضطر للسداد فى الفترة مابين سنة ١٩٧٠ وسنة ١٩٧٢ مبلغاً قدره ٢ر٢٢ مليون جنيه ، فإذا أضفنا إلى ذلك ماذكرناه سابقاً من ميعاد استهلاك القروض التى عرضت للاكتتاب العام ومقدار ما يستهلك فى هذه الفترة تسعون مليوناً من الجنيهات كان المبلغ الواجب سداده فى هذه الفترة ٢ر١١٢ مليون جنيه تقريباً فى خلال فترة تقدر بأربع سنوات ، وإذا أضفنا إلى ذلك كله القروض الأجنبية تبين لنا مدى العبء الذى سيثقل كاهل الميزانية فى هذه الفترة — هذا ويضاف إلى ما تقدم سندات التأميم ٤٪ والتى تستهلك فيما بين سنة ١٩٧١ و ١٩٧٦ وهى عبارة عن السندات التى تم تأميم شركاتها فى يوليو سنة ١٩٦١ .

وكذلك سندات التأميم ٤٪ والتى أممت شركاتها بعد سنة ١٩٦١ فإن ميعاد استهلاك قروضها يقع بين سنتى ١٩٧٣ و ١٩٧٨ .

هذا وقد أممت شركات عديدة بعد ذلك وحددت لها مواعيد استهلاك لسنوات لاحقة ، ويترتب على ذلك أن العبء سيكون كبيراً على الميزانية إلا أنه قد يخفف منه صدور القانون رقم ١٥٩ فى ٢٤ مارس سنة ١٩٦٤ فقد نص على أن تؤول إلى الدولة ملكية الأموال والممتلكات للأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم الحراسة بمقتضى أوامر جمهورية طبقاً لأحكام قانون الطوارىء ، ويعوض عنها بتعويض إجمالى قدره ٣٠ ألف جنيه ويؤدى التعويض بسندات إسمية على الدولة لمدة ١٥ سنة بفائدة ٤٪ سنوياً ، ويجوز للحكومة بعد ١٠ سنوات أن تستهلك هذه السندات كلياً أو جزئياً بالقيمة الإسمية أى أن عبء هذه القروض قد قل لدرجة لا بأس بها — على ما نعتقد — كما أن ميعاد استهلاك السندات قد تأجل لحين إصدار السندات الجديدة بعد تقييم ممتلكات الأشخاص

الطبيعيين المشار إليهم وبالتالى ترك فرصة لا بأس بها للحكومة للسداد فى وقت مناسب .

كما خفف من هذا العبء صدور القانون رقم ١٠٤ فى ٢١ مارس سنة ٩٦٤ والذى يقضى بأن الأراضى الزراعية التى تم الاستيلاء عليها طبقاً لأحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ سنة ٩٥٢ والقانون رقم ١٢٧ لسنة ٩٦١ تؤول ملكيتها إلى الدولة دون مقابل .

إلا أنه يجب أن تراعى الحكومة اتباع الآتى لسداد هذه القروض بسهولة ويسر دون تحمل الميزانية لأعباء كثيرة :

١ — يجب أن تكلف الشركات والمؤسسات المؤممة بأن تخصص مبلغاً سنوياً لاستهلاك سندات تأميمها على أن تكون هذه المبالغ بمقدار ثابت سنوياً بحيث يمكن أن تصل إلى ما يقرب من مجموع الدين فى نهاية مدة الاستهلاك على الأقل ، على أنه لا مانع من الإقلال منها إذا وجدت ظروف غير ملائمة لهذا التخصيص أو زيادتها فى حالة النشاط ، أى يكون التخصيص مرناً إلى حدما على ألا تكون هذه المرونة سبباً فى انعدام التخصيص ، ويستحسن أن يكون مبلغ التخصيص ثابتاً بقدر المستطاع .

٢ — أن توضع هذه المبالغ فى حساب خاص لاستثماره بمعرفة الحكومة أو نظير فائدة سنوية معينة ولا مانع من أن تستهلك الحكومة بعض هذه السندات عن طريق الشراء من البورصة إذا وجدت ظروفاً مناسبة بسعر أقل من سعر التعادل .

وكان الأفضل ألا تحدد الحكومة مدة الاستهلاك للسندات المؤممة بطريقة جامدة كما هو واقع ، بل كان من الواجب أن تنظر إلى كل شركة على حدة ،

فشركات الإنتاج التى تأتى بحصيلة وافرة سنوياً يمكن أن يحدد لها فترة قصيرة على أن تقوم بتخصيص مبلغ سنوى مناسب . أما الشركات ذات الإيراد القليل فيمكن أن يمد فى فترة سدادها حتى تستطيع أن تتحمل استهلاك سنداتها فى فترة مناسبة دون تحملها مشاق كبيرة بسبب هذا الاستهلاك . يمكن النظر كذلك إلى فترة السداد من جهة أخرى هى مسئولية هذه الشركات تجاه الشعب والنظام الاشتراكى ، فمن الجائز أن تكون الشركة ذات إنتاج وإيراد وفير سنوياً ، ولكن الشعب فى حاجة إلى زيادة هذا الإنتاج لدرجة كبيرة لأنه من ضروريات الجمهور ، وحينئذ تضطر الشركة إلى تخصيص جزء كبير من إيرادها للتوسع الإنتاجى وتخصيص مبلغ ضئيل نسبياً للاستهلاك ، فرغم زيادة الإيراد إلا أن مدة الاستهلاك قد تطول لحاجة الشعب إلى ذلك .

الفصل الثانى

تبديل القرض العام

يقصد بتبديل القرض العام إحلال دين جديد محل دين قديم أو تبديل التزام جديد فى الدين بالتزام قديم بشروط أكثر ملاءمة من الالتزام القديم من جهة المدين ، كما يمكن تعريفه بأنه عملية ماليـة تؤدى إلى انقضاء دين قديم وحلول دين جديد محله .

والدولة فى عرضها للتبديل قد تترك للدائن الخيار إما قبول التبديل وتخفيض الفائدة أو قبول استهلاك الدين رغم عدم انتهاء أجل الدين .

وقد لا تترك الدولة للدائن الخيار بل تجرى تعديل شروط القروض دون منحه حق الاختيار وهى طريقة غير محمودة لأنها تؤدى إلى فقدان الثقة فى الدولة ، ولذلك لا تجريها الدولة إلا لضرورة اقتضتها المصلحة العليا ، وقد كانت هناك اختلافات كبيرة بين الفقهاء على حق الدولة فى الالتجاء إلى التبديل ولـكن الرأى السائد حالياً يبيح تبديل القرض العام . ويشترط علماء المالية عدة شروط لنجاح التبديل منها أن تـكون أسعار السندات مرتفعة فى السوق مع انخفاض فى أسعار الفائدة ووجوب أن تـكون الفترة المتروكة للخيار قصيرة الأجل واعتبار سكوت الدائن رضا بتبديل الدين إلى غير ذلك .

وسنقوم بعرض تبديل القروض العامة فى مصر من سنة ١٩٥٢ حتى سنة ١٩٦١ فى مبحث أول ونعرض فى المبحث الثانى القواعد التى اتبعت فى تحويل القرض الوطنى ٣ ½ ٪ (١٩٧٣/٦٣) .

المبحث الأول

تبديل القروض العامة من سنة ١٩٥٢ حتى سنة ١٩٦١

كان تبديل القروض الأجنبية وتحويلها إلى قروض وطنية فى سنة ١٩٤٣ متفقاً مع الأوضاع الاقتصادية فى مصر فى هذا الوقت كما كانت قواعده متفقة مع القواعد العامة السليمة لتبديل القروض ولم تقم الحكومة المصرية بعد ذلك باجراء أى تبديل حتى سنة ١٩٦١ عندما أجرت تحويل القرض الوطنى إلى قرض إنتاج مع زيادة سعر الفائدة من ٣ ½ ٪ إلى ٣ ½ ٪ وإلغاء الإعفاء من ضريبة التركات التى كان القرض القديم معفى منها .

أسباب عدم الالتجاء إلى تبديل القروض :

ويرجع السبب فى عدم الالتجاء إلى تبديل القروض العامة خلال هذه المدة إلى الأسباب الآتية :

(١) عدم ارتفاع أسعار السندات الحكومية عن حد التعادل :

لم تزد أسعار السندات الحكومية عن حد التعادل إلا نادراً بل كانت هذه الزيادة عند حدوثها طفيفة . فكان سعر قرض الإنتاج ٣ ½ ٪ ١٩٦٩ / ١٩٧٠ مثلا فى نهاية عام ١٩٥٥ : ١٠٦ جنيه وسعر التعادل ١٠٠ جنيه ولم تحدث زيادة مماثلة لأى قرض ولم تتعد هذه الزيادة سنة واحدة ، وكانت الزيادة فى حدود من ٢ ٪ إلى ٣ ٪ فقط لأى قرض وهى زيادة طفيفة لا تشجع على إجراء التبديل .

(٢) عدم تغير سعر فائدة القروض العامة تغيراً محسوساً :

لم تتغير أسعار فائدة القروض العامة فى مصر من سنة ١٩٤٣ إلا تغيراً طفيفاً

لا يسمح بإجراء التبديل ، فإذا اطلعنا على أسعار الفائدة للقروض المختلفة التي عرضت للاكتتاب العام حتى سنوات التأميم لا نلاحظ اختلافاً كبيراً فهي لم تزد عن ٣ر٥ ٪ للقروض المكتتب فيها وكان سعر الفائدة يتراوح بين ٣٪ و ٣ ½ ٪ فكيف يجرى تبديل والفرق البسيط فى سعر فائدة القروض العامة سواء عند قيام الثورة أو حتى قبلها وفى الوقت الحاضر .

أما بالنسبة لسندات التأميم ذات سعر ٤٪ (يقل السعر الفعلى عن ٤٪ لأن هذه السندات خاضعة للضريبة على إيراد القيم المنقولة) فإنه لم يقصد بهذه الزيادة إلا تعويض حملة هذه السندات عن الأموال التى أممت وقصد إعطائهم ربحاً معقولاً يستطيعون به تغطية نفقة معيشتهم وكذلك الحال بالنسبة لسندات البنوك ذات سعر للفائدة ٥٪ .

وتقترض الحكومة من المؤسسات الادخارية بسعر ٣ ½ ٪ فى الوقت الحاضر ما عدا صندوق توفير البريد لظروفه الخاصة فإن سعر فائدته للاستثمارات الحكومية ٤ ½ ٪ والخلاصة أنه ما دام سعر الفائدة الحكومى لم يتغير طوال مدة طويلة فإنه من العسير إجراء تبديل للقروض العامة وفقاً للشروط العامة السابق بيانها .

(٣) قصر مدة القروض العامة :

تتراوح مدة القروض الحكومية بين عشر سنوات وخمس عشرة سنة وهى مدة قصيرة نسبياً ، وإن كانت هذه القروض تسمى بالقروض الطويلة الأجل . وهذا القصر النسبى للقروض لا يبيح فى الغالب لأسعار الفائدة أن تتطور تطوراً كبيراً . فالتطور يسير ببطء وفى حدود ضيقة ويترتب على ذلك عدم احتمال

إجراء تبديل فى خلال هذه الفترة ما دام الفرق ليس كبيراً بين سعر الفائدة المقررة سابقاً والسعر وقت الرغبة فى إجراء التبديل .

(٤) التبديل لا يساير ظروف النظام الاشتراكى :

تقوم الدولة فى ظل النظام الاشتراكى بتخطيط كامل لمواردها الاقتصادية ولنفقاتها فى المدى القصير وفى المدى الطويل وتتنبأ بالظروف الاقتصادية المقبلة بناء على المعايير التى رسمتها لنفسها مستقبلا .

والدولة فى تحديدها لنفقات القروض العامة تسير وفق خطة عامة لا تبغى فى الغالب تبديلها أو تغييرها لذلك فمن المستبعد أن تجرى التبديل ، إذ أن معناه أن الدولة لم تكن تتوقع هذا الانخفاض فى أسعار الفائدة فى المدى الطويل والتى وصلت إليه .

كما أن الدولة الاشتراكية إنما تسير على توجيه اقتصادها وتقوم بتوجيه الإنتاج والاستهلاك والأسعار الموجهة التى تراها مناسبة لاقتصادها وهى من خلال هذا التوجيه تحدد الفائدة المناسبة لتكاليف الإنتاج ولزيادة المدخرات . فالفائدة وسعرها من صنع الحكومة لا من صنع سوق النقد وغالباً لا تتغير هذه الأسعار إلا فى فترات طويلة تناسب الظروف التى تعيش فيها .

لكل هذا فإن التبديل فى ظل النظم الاشتراكية نادر الحدوث .

المبحث الثانى

تبديل القرض الوطنى ٣ ١/٤ ٪
(١٩٦٣ / ١٩٧٣)

فى نهاية أغسطس ١٩٦١ صدر القانون رقم ١٩٤٩ لسنة ١٩٦١ بتحويل

القرض الوطنى ٣ ١/٤ ٪ ٦٣ / ١٩٧٣ إلى قرض إنتاج على أن يتم التحويل على أساس القيمة الإسمية وبسعر فائدة للقرض الجديد ٣ر٥ تدفع كل ستة شهور بواقع نصف الفائدة السنوية وفى نفس المواعيد التى كانت مقررة للقرض الوطنى المشار إليه ، ويستهلك القرض المحول بالقيمة الإسمية فى ميعاد غايته أول نوفمبر سنة ١٩٧٣ ، ويجوز لوزارة الخزانة فى أى وقت إعتباراً من أول نوفمبر سنة ١٩٧١ أن تقوم باستهلاك القرض المحول كله أو بعضه ويكون الاستهلاك الجزئى بطريق الإقتراع بجلسة علنية ويعلن عنه فى الجريدة الرسمية قبل الميعاد المحدد للاستهلاك بشهرين ويعفى القرض الجديد وفوائده من كل ضريبة مباشرة أو غير مباشرة حالية أو مستقبلة فيما عدا الضرائب على التركات بجميع أنواعها . وعللت المذكرة المرافقة إلغاء الإعفاء من ضريبة التركات بأنه لا يتفق والنظام الاشتراكى لأنها لا تساعد على تقريب الفوارق بين الطبقات وهذا النوع من الضريبة قد يساعد بعض الممولين على تفادى المشاركة فى الأعباء العامة .

ويتضح من هذا النص ما يلى : —

١ — تحويل القرض الوطنى إلى قرض إنتاج .

٢ — رفع سعر الفائدة من ٣ ١/٤ ٪ إلى ٣ر٥ ٪ .

٣ — تعديل فترة سداد القرض ١٩٦٣/١٩٧٣ إلى ١٩٧١/١٩٧٣ .

٤ — عدم الإعفاء من ضريبة التركات .

إن تحويل القرض فى الحقيقة هو إحلال قرض جديد محل قرض قديم بشروط جديدة وفى مثل هذه الحالة كان يجب أن يعرض على الدائن الخيار بين أمرين إما قبول الاستهلاك أو قبول الشرط الجديد ولكن الذى حدث هو تعديل

شروط القرض القديم بزيادة سعر الفائدة وعدم الإعفاء من الضريبة على التركات .

والذى نرجحه هو إحلال دين جديد ذى صفة جبرية محل دين اختيارى وتسمية الدين الجديد بقرض الإنتاج . ولا ندرى سبباً لهذه التسمية إذ أن قرض الإنتاج من المفروض أن تخصص إيراداته للانتاج أى للاستثمار فى المشاريع المختلفة ولكن هذا القرض بقى على حاله فهو لم يستهلك أولا وعرض قرض جديد لتخصيصه للانتاج بل ولم يستهلك منه أى مبلغ فالقرض الوطنى لم تتغير مخصصات إيراده التى قصد بها تحويل القروض الأجنبية إلى قروض وطنية لذلك لم يكن هناك من داع لتسمية هذا القرض بقرض الإنتاج .

ولا نعتقد أن سبب هذه التسمية « هو رفع سعر الفائدة إلى ٣٫٥ ٪ حتى يتاح لأصحاب سندات هذا القرض نفس القدر من الفائدة التى يحصل عليها أصحاب السندات فى القروض الإنتاجية »[1] إذ ليس للفائدة وسعرها علاقة بتسمية القرض وتعديله من قرض وطنى إلى قرض إنتاج .

وقد ترتب على زيادة سعر الفائدة من ٣ ١/٤ ٪ إلى ٣٫٥ ٪ زيادة عبء الميزانية بمبلغ سنوى قدره ١١٢٫٧٨٨ جنيه و٣٣٤ مليم فهل تساوى هذه الزيادة السنوية الإيرادات السنوية لضريبة التركات على هذا القرض ؟

إننا نشك فى ذلك لأن حملة سندات القروض يتمثلون غالباً فى البنوك والشركات والمؤسسات ، والقليل منهم بعض الأجانب من الأفراد والمتمصرين والرأسماليين وهؤلاء غالبيتهم قد أممت ممتلكاتهم . وهكذا تم تحميل الدولة بمبلغ سنوى دون مقابل أو مقابل زهيد إذ أن نسبة اشتراك الأفراد عموماً فى

---

(١) من بيان وزير الاقتصاد والخزانة الموزع على الصحف فى ١٩٦١/٦/٢ .

القروض العامة قليل وليس واضحاً بالتالى ما يقال : « بأنه روعى تمشياً مع اتجاهنا إلى دعم المجتمع الاشتراكى الجديد إخضاع سندات هذا القرض للضرائب على التركات أسوة بالسندات الحكومية الأخرى وحتى لا يكون هناك امتياز لفئة من المستثمرين على غيرها من الفئات حتى تتحقق المساواة للجميع »[1] .

بل إن الدولة قد أعفت بعض المدخرين من ضريبة التركات وهم المؤمنون على الحياة لدى شركات التأمين فى حدود معينة ومن النادر اشتراك الأفراد كحاملى سندات القرض الوطنى بأكثر من هذا القدر المعفى من ضريبة التركات .

وإذا كانت السندات الحكومية الأخرى لم تعف من ضريبة التركات فإن ذلك لا يمنع من تنويع شروط كل قرض تبعاً للظروف التى كانت قائمة وقت إنشائه خصوصاً وأن هناك نوعاً من المدخرات أعفى من ضريبة التركات تشجيعاً للمواطنين على الادخار .

وتعدلت فترة سداد هذا القرض ٦٣/١٩٧٣ أى من مدة عشر سنوات إلى ٧١/١٩٧٣ أى ثلاث سنوات فقط .

ومن المعروف أن حجم هذا القرض هو ٦٧ مليون جنيه وهو حجم كبير إذا قيس بباقى القروض الأخرى فأكبر قرض يليه قيمته ٣٠ مليون جنيه .

وكان يجرى تخصيص مبلغ سنوى لخدمة هذا القرض ولكن كما بينا سابقاً فإن هذه المخصصات تستثمرها الحكومة فى استهلاك القروض الأخرى وفى تمويل بعض العمليات لذلك كان من الأفضل فى رأينا بقاء هذه الفترة كما هى حتى تعطى للحكومة مدة أطول للاستهلاك .

---

(١) من تصريح وزير الاقتصاد والخزانة على الصحف فى ١٩٦١/٩/٢ .

وكان مبلغ التخصيص لهذا القرض هو ١,٣٣٩,٩٥٩ جنيهاً فنقص هذا المبلغ إلى ٢٥٠٠٠٠ جنيه سنوياً ومعنى ذلك أن عبء الحكومة عند نهاية مدة سداد هذا القرض فى سنة ١٩٧٣ قد زاد لقلة الأموال المخصصة لاستهلاكه .

وعلى العموم فلم يكن هناك فى رأينا على الأقل — داع لتبديل القرض الوطنى إلى قرض إنتاج بسبب ما بينا من ملاحظات .

الباب السّابع

آثار القروض العامة

بينا فى الباب التمهيدى كيف تطورت القروض العامة وأنها لم تصبح فقط إيراداً مالياً يدرج فى الميزانيـة بل أصبحت أداة هامة من أدوات التوازن الاقتصادى وأن الدول عموماً قد تستغلها سواء بالإقلال منها أو بزيادتها ، أو بتخفيض سعر فائدتها أو برفعه ، وقد تزيد من القروض الطويلة الأجل أو تقلل منها أو تزيد من القروض القصيرة الأجل أو تقلل منها ، كل ذلك بقصد التأثير على اقتصادياتها والعمل على توازنها .

ثم أوضحنا فى القسم الأول أن الحكومات المصرية قبل سنة ١٩٥٢ لم تستغل هذه القروض للتوازن الاقتصادى إلا فى القليل النادر وأنها لم تستخدم إلا للحصول على إيرادات للميزانية العامة للدولة أو بقصد تخفيف الأعباء الضريبية على أصحاب رؤوس الأموال أحياناً أخرى .

وفى القسم الثانى عرضنا للقروض العامة الداخلية كمصدر له أهميته من مصادر إيرادات الميزانية العامة للدولة وفضلناها على القروض الخارجية وبينا أهميتها بعد الثورة وكيف نشطت الأجهزة المختلفة لاجتذاب المدخرات ثم قدمنا الاتجاه الحديث نحو المدخرات الجبرية وطلبنا الاستزادة منها .

ونعرض فى هذا الباب لآثار هذه القروض من الناحية الاقتصادية فى الفصل الأول ثم نعالج هذه الآثار من الناحية المالية فى الفصل الثانى .

الفصل الأول

الإثارة الاقتصادية للقروض العامة

للقروض العامة آثار واضحة فى اقتصادنا القومى وذلك لأنها من أولى الدول النامية سعياً وراء التنمية الاقتصادية والإسراع بها ، وكان بسبب التعجيل بالتنمية والعمل على زيادتها فى أقصر وقت ممكن أن زادت الاستثمارات وبالتالى ارتفعت الأسعار وتقلبت السياسة الائتمانية للبنوك لتساير الاتجاه الاقتصادى ، كما كان لقوانين التأميم الصادرة فى يوليو سنة ١٩٦١ ومابعدها آثار واضحة على الاستثمار الخاص فنما وترعرع فى أنواع معينة من الاستثمار ثم قل فى أنواع أخرى .

وللقروض العامة آثار قوية على ميزان المدفوعات لما تجره وراءها من أعباء فى الداخل والخارج . لذلك وجب علينا أن نعرض فى مبحث أول القروض العامة والتضخم الاقتصادى ، ونشرح فى المبحث الثانى القروض العامة والسوق النقدية ، ونقدم فى مبحث ثالث أثر القروض العامة على الاستثمار الخاص وندرس فى المبحث الرابع أثر القروض العامة على ميزان المدفوعات ونعالج فى المبحث الخامس القروض العامة والدخل القومى .

المبحث الأول

القروض والتضخم النقدى[1]

نقصد بالتضخم فى هذا المبحث ارتفاع الأثمان الناتج عن زيادة وسائل التداول النقدى بالنسبة لمواد الاستهلاك وذلك لأننا سنبحثه من ناحية عجز ميزانية الدولة واضطرار الحكومة إلى الاقتراض من البنك المركزى ومن البنوك التجارية .

---

(١) المبحث خاص بالتضخم الناتج عن زيادة الطلب وليس خاصاً بالتضخم الذاتى الناتج من أسباب أخرى غير فائض الطلب .

إن زيادة كمية النقود تؤدى إلى زيادة الطلب خصوصاً فى الدول النامية حيث يزيد الاستهلاك بنسبة أكبر من زيادة المدخرات نظراً للحرمان الذى كان يقاسى منه الشعب فى هذه البلاد . وبزيادة الطلب وقلة العرض يكون هناك اختلال فى التوازن الاقتصادى يؤدى إلى زيادة الأسعار ولا بد أن تزيد مواد الاستهلاك المطلوبة أو مواد الإنتاج المراد استثمارها بنسبة زيادة النقود ليعود التوازن الاقتصادى وتعود الأسعار إلى سابق عهدها .

ويمكننا بيان الزيادة فى كمية النقد المتداول من التغيرات فى وسائل الدفع خلال الفترة من نهاية سنة ١٩٥٢ حتى مارس سنة ١٩٦٥ . كما يتضح من الجدول الآتى فقد زادت كمية وسائل الدفع لدى الأفراد من ١ر٣٦٢ مليون جنيه إلى ٦٠٧ مليون جنيه فى مارس سنة ١٩٦٥ أى بزيادة قدرها ٩ر٢٤٤ مليون جنيه تقدر به ٩ر١٦٧٪ .

وفضلا عن زيادة وسائل الدفع بما يقرب من الضعف فإننا نجد أن النقد المتداول قد زاد من ٧ر٢٠٥ إلى ١ر٤٠٨ مليون جنيه ، وكانت نسبة النقد المتداول إلى جملة وسائل الدفع تنحصر بين ٨ر٥٦٪ و ٣ر٦٧٪ بينما قلت نسبة الودائع من ٢ر٤٣٪ إلى ٨ر٣٢٪ أى أن كمية النقود زادت عن الودائع وذلك لأن هذه الزيادة إنما كانت نتيجة زيادة دخل بعض فئات الجمهور التى لم تتعود بعد على التعامل مع البنوك كزيادة عدد العمال وزيادة الأجور المدفوعة وزيادة الثروة الزراعية .

وإذا فحصنا تطور وسائل الدفع فى خلال الفترة من سنة ١٩٥٢ لاحظنا أنه فى خلال السنوات ١٩٥٣ ، ١٩٥٤ ، ١٩٥٥ قد قلت كمية وسائل الدفع نظراً لأن الحكومة كانت تعمل قدر جهدها على الإقلال من الإنفاق غير الضرورى

وزيادة الاستثمار من المدخرات الفردية وغيرها بدليل عرضها القروض للاكتتاب العام .

وسائل الدفع ومكوناتها[1]

بملايين الجنيهات

فى نهاية سنة	النقد المتداول		ودائع جارية		جملة وسائل النقل
	القيمة	(٪)	القيمة	(٪)	
١٩٥٢	٢٠٥ر٧	٥٦ر١١	١٥٦ر٤	٤٣ر٢	٣٦٢ر١
١٩٥٣	١٨٩ر٠	٥٤ر٥	١٥٧ر٦	٤٥ر٥	٣٤٦ر٦
١٩٥٤	١٨٧ر٠	٥٥ر٠	١٥٢ر٩	٤٥ر٠	٣١٩ر٩
١٩٥٥	١٨٥ر٣	٥٤ر٥	١٥٤ر٧	٤٥ر٥	٣٤٠ر٠
١٩٥٦	٢٢٦ر٦	٥٧ر١	١٧٠ر٥	٤٢ر٩	٣٩٧ر١
١٩٥٧	٢١٣ر٠	٥٣ر٥	١٨٥ر٤	٤٦ر٥	٣٩٨ر٤
١٩٥٨	٢٠٦ر٩	٥٣ر٨	١٧٧ر٩	٤٦ر٢	٣٨٤ر٨
١٩٥٩	٢٠٠ر٠	٥١ر٣	١٨٩ر٧	٤٨ر٧	٣٨٩ر٧
١٩٦٠	٢١٩ر٨	٥٤ر٣	١٨٥ر٠	٤٥ر٧	٤٠٤ر٨
١٩٦١	٢٥٦ر٤	٥٦ر٣	١٩٩ر٠	٤٣ر٧	٤٥٥ر٤
١٩٦٢	٢٧٦ر—	٦٢ر٤	١٦٧ر٨	٣٧ر٦	٤٤٢ر٨
١٩٦٣	٣٤٥ر٠	٦٦ر٩	١٧٠ر٧	٣٣ر١	٥١٥ر٧
١٩٦٤	٤١٧ر٢	٦٧ر٦	١٩٩ر٢	٣٢ر٤	٦١٦ر٤
مارس ١٩٦٥	٤٠٨ر١	٦٧ر٢	١٩٨ر٩	٣٢ر٨	٦٠٧ر٠

(١) نشرة البنك المركزى المجلد الثالث من العدد الرابع ص ٤٢٠ وما بعدها ونشرة البنك الأهلى المصرى المجلد الثالث عشر العدد الرابع القسم الإحصائى ١/٦ ا .

وكان الاعتـداء الثلاثى فى سنة ١٩٥٦ واضطرت الحـكومة إلى تمويل العمليات الحربية والتسليح كما اضطرت إلى استيراد مواد تموينية وأدوية لتلافى الأزمة الناشئة عن الحصار الاقتصاد الذى فرضته الدول الغربية وقد ترتب على ذلك زيادة وسائل الدفع من ٣٤٠ مليون جنيه سنة ١٩٥٥ إلى ٢ر٣٩٧ مليون جنيه سنة ١٩٥٦ ثم امتد أثرها إلى سنة ١٩٥٧ فكانت كمية وسائل الدفع ٤ر٣٩٨ مليون جنيه ولم تنخفض كثيراً بعد ذلك بسبب العمل على زيادة التصنيع ومشروع السنوات الخمس للصناعة .

وبدأت كمية وسائل الدفع فى الزيادة بدرجة كبير وسريعة فى نفس الوقت من نهاية سنة ١٩٦٠ بسبب السير فى التنمية الاقتصادية فزادت خلال أربع سنوات وثلاثة شهور إلى ما يقرب من ٢٠٣ مليون جنيه بينما لم تزد فى خلال تسع سنوات على ١ر٤٢ مليون .

فهذه الزيادة فى وسـائل الدفع كما أوضحنا ترجع إلى زيادة عجز الميزانية والاعتماد على الائتمان المصرفى لزيادة الحـاجة إلى الأموال ليمكن السير قدماً فى مشروعات الخطة الخمسية الأولى ويمكن استنتاج ذلك من الجدول الآتى[1] :

ومن هذا الجدول يتضح أن مجموع العجز فى ميزانية الدولة ابتداء من ١٩٥٣/٥٢ حتى ميزانية ١٩٦٤/٦٣ هو ١٢٥٤ مليون جنيه وقد سبق أن بينا أن جميع أذون الخزانة إنما هى فى حوزة البنوك ومقدارها من ١٩٥٣/٥٢ هو ٢٥٥ مليون جنيه وكذلك جملة القروض الأخرى قد سبق أن بينا أن ما فى حوزة البنوك منها هو ٨ر٢٥٥ مليون جنيه وأن نسبتها إلى جملة القروض ٩ر٦٦ ٪

---

(١) نشرة البنك الأهلى المجلد الثامن عشر العدد الرابع سنة ١٩٦٥ القسم الإحصائى ٢ — المالية العامة ٢/١ ا يلخص عام ، ٢/١ ب الدين العام ومجلة البنك المركزى المجلد الثالث من العدد الرابع سنة ١٩٦٥ القسم الإحصائى .

إيرادات ومصروفات الدولة الفعلية والدين العام[1]

بملايين الجنيهات

نهاية السنة المالية	الإيرادات	المصروفات	الفائض + العجز —	الدين العام
٥١/١٩٥٢	١٩٤ر٨	٢٣٣ر٦	—٣٨ر٨	٣٠٣ر٠
٥٢/١٩٥٣	١٩٩ر٣	٢٠٩ر٨	—١٠ر٥	٢٥٨ر٠
٥٣/١٩٥٤	٢١٢ر٣	٢٣٣ر٠	—٢٠ر٧	١٩٥ر٠
٥٤/١٩٥٥	٢٣٢ر٤	٢٦٩ر٩	—٣٧ر٥	٢١٧ر٥
٥٥/١٩٥٦	٢٩٢ر٨	٣٤٠ر٣	—٤٧ر٥	٢٧١ر٩
٥٦/١٩٥٧	٢٨٦ر٣	٣٥٨ر١	—٨١ر٨	٣١٣ر٩
٥٧/١٩٥٨	٣٣٣ر٩	٣٣٥ر٣	—١ر٤	٣٣٢ر٣
٥٨/١٩٥٩	٤٠٣ر٢	٤٣٠ر٢	—٢٧ر٠	٢٩٨ر٨
٥٩/١٩٦٠	٤٤٠ر٧	٥١١ر١	—٧٠ر٤	٤٤٧ر١
٦٠/١٩٦١	٤٤٨ر١	٧٠٠ر١	—٢٥٢ر٠	٥٣٧ر٩
٦١/١٩٦٢	٦٣٠ر٣	٧٧٨ر٩	—١٥٨ر٦	٨٢١ر٢
٦٢/١٩٦٣	٧٢٧ر٥[2]	٩٧٠ر٠	—٢٤٢ر٥	٦٢٩ر٢
٦٣/١٩٦٤	٧٧٥ر٣	١٠٧٩ر٤	—٣٠٤ر١[3]	٦٨٩ر٢
٦٤/١٩٦٥	٨٢٨ر٣	١١٨٤ر٤	—٣٥٦ر١	٦٨٩ر٢

(١) إجمالى الإيرادات والمصروفات الفعلية لكافة الميزانيات بعد استبعاد الإعانات والتمويلات الداخلية .

(٢) المبلغ المتبقى بعد استبعاد قيمة القروض الداخلية والخارجية بالإضافة إلى عجز فى ميزانية الخدمات من مجموع الميزانية .

(٣) يشمل هذا الرقم مجموع القروض الداخلية والتسهيلات الائتمانية والقروض الأجنبية الداخلة فى إيرادات ميزانيتى الخدمات والأعمال بالإضافة إلى عجز الميزانية .

وعلى كل فيمكن أن نقول إن جملة ماقامت به البنوك بما فيها البنك المركزى من تمويل هو :

١٢٥٤ + ٢٥٥ + ٢٥٥ر٨ = ١٧٦٤ر٨ مليون جنيه .

كل هذا كان بسبب الزيادة فى الإنفاق على المشروعات الإنتاجية فى الصناعة والزراعة والخدمات ، وقد قدر الدخل القومى فى سنة ١٩٥٢ مبلغ ٧٩٠ مليون جنيه ووصل فى سنة ١٩٦٣/١٩٦٤ أى فى السنة الرابعة للخطة إلى ١٦٤٨ مليون جنيه أى بزيادة قدرها ٨٥٨ مليون جنيه وهى أكثر من الضعف بكثير ثم كانت الأجور للعمال فى سنة ١٩٥٢ مقدارها ٢٤٩ مليون جنيه ووصلت فى السنة الرابعة للخطة إلى ٧٧٠ مليون جنيه وكان عدد العمال فى ١٩٥٢/٥١ ٠٠٠ر٦٠٠ر٤ عامل ووصل فى سنة ١٩٦٤/٦٣ إلى ٠٠٠ر٨٥٠ر٧ عامل وكان رقم الإنتاج الصناعى فى ١٩٥٢/٥١ هو ٨ر٣١٣ مليون جنيه وقدر الإنتاج الصناعى فى سنة ١٩٦٥/١٩٦٤ بمقدار ٤ر١١٧٣ مليون جنيه وهـذه الزيادة حدثت فى الفترة الأخيرة من سنة ١٩٥٨ حتى سنة ١٩٦٥ وهى فترة الإسراع فى التنمية الاقتصادية هذا بخلاف الإنفاقات والاستثمارات المتعددة فى الزراعة والخدمات والنتائج الطيبة التى وصلت إليها وكان من نتيجة ذلك أن زاد استهلاك الشعب من ٦٣١ مليون جنيه فى ١٩٥٢/٥١ إلى ١٤٦٥ مليون جنيه فى عام ١٩٦٤/٦٣ أى بزيادة قدرها ٨٣٤ مليون جنيه فى الاستهلاك[1] .

هذا وكانت نسبة المدخرات المحلية إلى الدخل القومى فى حدود ٦ر١٠٪ فى عام ١٩٦٠/٥٩ ثم ارتفعت نسبتها إلى نحو ١٣و١٤ ٪ من الناتج المحلى فى

---

(١) الكتاب السنوى للاحصاءات العامة ١٩٥٢ — ١٩٦٥ — الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ص ٦٤ وخطاب رئيس الوزراء فى ١٩٦٤/١١/١٧ وخطاب نائب رئيس الوزراء للصناعة بتاريخ ١٩٦٢/١٢/١٢ .

الخطة الخمسية وكان المستهدف أن تصل المدخرات إلى ٣٠٪ واعتمدت الحكومة لتغطية العجز فى المدخرات على الائتمان المصرفى والبنك المركزى وقد ترتب على زيادة الاستهلاك وزيادة الإنفاق والتداول النقدى أن زاد الإنتاج كما بينا ولكن كانت زيادته بنسبة أقل من زيادة الاستهلاك لقلة المدخرات فتخلخل التوازن الاقتصادى لزيادة الطلب وقلة العرض من المواد الاستهلاكية وارتفعت الأسعار .

فارتفعت الأسعار القياسية للغلال بالجملة من ٢٧٩ فى ديسمبر سنة ١٩٥٤ إلى ٣٧٤ فى يونيو سنة ١٩٦٥ ومنتجات الألبان من ٤٠٠ سنة ١٩٥٤ إلى ٦٣٠ فى يونيو سنة ١٩٦٥ وزيوت الأكل من ٣٢٧ فى ديسمبر سنة ١٩٥٤ إلى ٣٨٧ فى يونيو سنة ١٩٦٥ واللحوم والسمك من ٣٠٥ سنة ١٩٥٤ إلى ٥٩٩ فى يونيو سنة ١٩٦٥ والسكر والشاى من ٤٢١ سنة ١٩٥٤ إلى ٤٧٢ فى يونيو سنة ١٩٦٥ وفى المواد الصناعية نجد المنسوجات القطنية والصوفية من ٤٥٧ فى ديسمبر سنة ١٩٥٤ إلى ٥٤١ فى يونيو سنة ١٩٦٥ ومواد البناء من ٢٤٦ فى ديسمبر سنة ١٩٥٤ إلى ٥٧٢ فى يونيو سنة ١٩٦٥ (١) .

وكل هذه الأسعار على أساس يونيو أغسطس سنة ١٩٣٩ .

وانتهجت الحكومة عدة طرق لمعالجة ارتفاع تكاليف المعيشة وهى :

١ — تحديد أسعار السلع .

٢ — التوسع فى استيراد المواد الغذائية .

٣ — زيادة المجمعات الاستهلاكية التى تمد القطاع العائلى بمعظم احتياجاته .

---

(١) المجلة الاقتصادية للبنك المركزى المصرى المجلد الخامس — العدد الثالث سنة ١٩٦٥ ص ١٧٤ عن الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء .

٤ — العمل على زيادة المدخرات بكافة الطرق الممكنة .

٥ — التقليل من الإنفاق على الخدمات والحد من الإنفاق الحكومى .

المبحث الثانى

القروض والسوق النقدية

بينا فى المبحث الأول أن هناك تضخماً نتيجة زيادة الطلب على السلع ، وكلما زادت سرعة ارتفاع الطلب كلما زادت سرعة ارتفاع الثمن .

وبينا أن سبب هذا التضخم هو الاتجاه إلى الاقتراض من البنك المركزى ثم التوسع فى الائتمان المصرفى لتغطية العجز المقصود فى الميزانية العامة .

ويحدث هذا التضخم عموماً فى الدول النامية لما تقوم به من برامج يتعين على الحكومة تنفيذها فى الوقت الذى لا يوجد فيه تناسق بين القطاع العام والخاص . ولما كان مستوى المدخرات لا يفى باحتياجات البرامج فإنها تضطر إلى التمويل باستحداث عجز فى الميزانية .

ولم تؤد تمويل التنمية فى مراحلها الأولى إلى التضخم بل اقتصر أثرها على استنزاف الأرصدة الأجنبية التى تراكمت خلال الحرب العالمية الثانية وبنضوبها اضطررنا إلى الاقتراض من البنك المركزى .

كما أن الحاجة إلى الائتمان المصرفى لتمويل المشروعات قد زادت فى الدول النامية لدرجة كبيرة تجاوزت أحياناً فى بعض دول أمريكا اللاتينية ١٠٠ ٪ من الأموال المخصصة للتمويل مما ترتب عليه زيادة الطلب وارتفاع أثمان السلع .

وفى الدول الرأسمالية يرجع العجز إلى زيادة التمويلات الرأسمالية للخارج بسبب الالتزامات التى يتعين أداءها فى الخارج أو لنزوح رؤوس الأموال إلى

الخارج لأسباب سياسية أو اقتصادية أو نتيجة للمضاربة على عملة أو أكثر من العملات الرئيسية[١] .

الإجراءات التى تتبعها الدول للحد من التوسع النقدى :

ولتلافى العجز ومحاربة التضخم تتخذ الدول بعض الإجراءات المالية مثل تخفيض المصروفات العامة من بنود لا تؤثر على السير فى التنمية الاقتصادية كمصروفات التشغيل والحد من خسائر المشروعات المملوكة للدولة والحد من النفقات الكمالية وغير ذلك ، كما تعمل على زيادة الإيرادات بزيادة فئات الضريبة القائمة وفرض ضرائب جديدة وتحسين الجهاز الإدارى لمصلحة الضرائب مع العمل على زيادة المدخرات الفردية والإقلال من الاستهلاك .

وفضلا عن سياسة الحد من التوسع النقدى فإن الحكومات تتخذ إجراءات نقدية للرقابة على الائتمان المصرفى والسوق النقدية ، منها زيادة نسبة الاحتياطى فى البنوك وزيادة سعر الخصم ووضع حد أعلى للقروض التى يمنحها البنك المركزى للدولة وللبنوك الأخرى ورفع أسعار الفائدة على الحسابات المدينة والدائنة لزيادة المدخرات . وتتبع الدول جميعاً المتقدمة منها والنامية هذه السياسات النقدية للحد من التوسع النقدى : فقد رفعت بريطانيا سعر الفائدة خلال شهر فبراير سنة ١٩٦٤ إلى ٥ ٪ ثم مرة أخرى إلى ٧ ٪ وعلى إثر هذه الخطوة من إنجلترا رفعت الولايات المتحدة وكندا وبلجيكا والدنمارك والسويد سعر الخصم لدى بنوكها المركزية .

---

(١) المجلد الثانى للبنك المركزى — العدد الرابع ص ٤٦٣ وما بعدها .

وفى فرنسا عند ما ارتفعت الأسعار فى سنة ١٩٦٣ وأخذت موجة الارتفاع تقفز سريعاً رفعت الحكومة سعر الخصم من ٥ر٣ ٪ إلى ٤ ٪ كاجراء للحد من التوسع النقدى وارتفاع الأسعار . ومن الإجراءات الأخرى التى اتبعتها الدول تضييق الائتمان كما حدث فى إيطاليا مع الابقاء على سعر الخصم فى حدود ٥ر٣ ٪ على ألا تقل الفائدة المربوطة على القروض الطويلة الأجل عن ٨ ٪ . وكذلك أبقت ألمانيا على سعر الخصم مع تضييق الائتمان برفع نسبة احتياطيات البنوك . وأخذت بلجيكا بالسياستين فعملت على زيادة سعر الخصم من ٥ر٣ ٪ إلى ٤ ٪ خلال عام ١٩٦٣ ثم إلى ٥ر٤ ٪ فى أوائل عام ١٩٦٤ فالى ٤ ٣/٤ ٪ فى أواخر نوفمبر سنة ١٩٦٤ مع رفع نسبة الاحتياطى (١) .

وفى الهند أعلن وزير المالية فى سبتمبر ١٩٦٤ أمام البرلمان رفع فوائد البنوك الهندية من ٥ر٤ ٪ إلى ٥ ٪ وأوضح أن الهدف من ذلك هو مواجهة التوسع فى عمليات القطاع الخاص ، إذ أن هذا القطاع كان له دخل فى إحداث عدم التوازن النقدى ، كما أضاف الوزير أن بعض الإجراءات الأخرى قد اتخذت بشأن مراقبة عمليات الائتمان ومعالجة العجز المالى وحث الولايات على خفض الحد الأدنى من المصرفات ومراقبة الأسعار (٢) .

الاجراءات التى اتبعتها الحكومة للحد من التوسع النقدى :

كان لما أصاب محصول القطن فى عام ١٩٦١ وأثره على التنمية الاقتصادية ولحاجة الحكومة إلى سداد التزامات رأسمالية تعاقدية ولحاجتها لتمويل مشروعات التنمية تقدمت بطلب لصندوق النقد الدولى بسحب قدر معين من

---

(١) الأهرام الاقتصادى ١٥ يناير سنة ١٩٦٥ ص ٣٤ .

(٢) جريدة الأهرام فى ١٩٦٤/٩/٢٦ .

العملات الأجنبية وأرفقت بهذا الطلب التدابير التى ستتخذها كبرنامج للتثبيت والحد من التوسع النقدى واتخذت الإجراءات الآتية :

أولا — رفع نسبة الاحتياطى للبنوك :

رفع نسبة الاحتياطى للبنوك التجارية من ٥ر١٢ ٪ إلى ٥ر١٧ ٪ فى خلال مدة أقصاها ١٥/٧/١٩٦٢ وبرفع نسبة الاحتياطى النقدى لدى البنوك يقل حجم الودائع وبالتالى تنخفض القروض التى تقدمها البنوك إلى جميع القطاعات فيقل التداول النقدى كما أن هذا التحديد يضعف من المرونة التى كانت تتمتع بها البنوك التجارية حيث كانت نسبة الاحتياطى تنخفض إلى ٥ر١٢ ٪ فى حين أن هذه النسبة قد وصلت أحياناً إلى ١٨ ٪ فإذا وصل هذا الاحتياطى إلى ٥ر١٧ ٪ كانت المرونة لدى البنوك قليلة وأصبحت معرضة للاقتراض من البنك المركزى بسعر خصم مرتفع وإذا تعدت هذا الحد وقعت تحت طائلة الإجراءات التى يراها البنك المركزى جزاء تعديها هذا الحد .

وقد قلل من فاعلية هذا الإجراء :

١ — ماتبعته الحكومة منذ سنة ١٩٥٨ من تخفيض نسبة الاحتياطى أثناء تمويل محصول القطن فقد سمح للبنوك خلال موسم ٦٢/١٩٦٣ أن تكون النسبة من أول أكتوبر سنة ١٩٦٢ إلى ٣٠ مارس سنة ١٩٦٣ : ٥ر١٢ ٪ على أن تعود إلى ٥ر١٧ ٪ ابتداء من ٣١ مارس سنة ١٩٦٣ واستمر هذا التخفيض سنوياً خلال موسم القطن لتيسير تمويله .

٢ — قرر مجلس إدارة البنك المركزى الاستعاضة عن إلزام البنوك التجارية بمراعاة نسبة الاحتياطى فى جميع أيام الشهر وهو ما كان متبعاً من قبل بضرورة استيفاء النسبة القانونية فى المتوسط خلال كل شهر .

ولذلك أصبح لكل بنك أن يخفض نسبة الاحتياطى الفعلية فى بعض أيام الشهر وقد تصل إلى ٥٪ طالما ارتفعت النسبة الفعلية فى مجموع أيام الشهر نفسه فوصلت إلى النسبة القانونية .

٣ — منح مجلس إدارة البنك المركزى فى عام ١٩٥٩ الحق للبنوك التجارية فى الخصم اللاحق لأذون الخزانة لدى البنك المركزى خلال عشرة أيام من انخفاض النسبة الفعلية للاحتياطى عن النسبة القانونية كما قرر المجلس كذلك فى عام ١٩٦١ إعطاء هذه المزية نفسها لأذون المؤسسة الاقتصادية .

واستمر العمل بهذا التسهيل بعد رفع نسبة الاحتياطى للبنوك التجارية ومنذ عام ١٩٦٢ حتى مارس سنة ١٩٦٦ ظلت نسبة الاحتياطى تتراوح بين ١٧٫٥٪ ، ١٢٫٥٪ فى الأشهر من أكتوبر إلى مارس من كل موسم قطن إلى أن تقرر رفع نسبة الاحتياطى إلى ٢٠٪ ابتداء من أول أبريل سنة ١٩٦٦ .

تبين لنا إذاً أن رفع نسبة الاحتياطى للبنوك التجارية لم يكن له أثر يذكر فى كبح جماح الموجة التضخمية فهو من الأساليب المتبعة فى بنوك النظم الرأسمالية الحرة بغرض التأثير فى حجم الائتمان. أما الدول ذات النظم الاشتراكية وذات التخطيط الشامل للأنشطة الاقتصادية للوصول إلى أهداف معينة فى الإنتاج والدخل والعمالة فإنها تعتمد على استثمارات محددة من قبل خصوصاً وأن الاتجاه الحديث هو الأخذ بأسلوب التخطيط العينى التفصيلى الشامل الذى يمكن على أساسه الأخذ بأسلوب الرقابة المالية الشاملة ، لذلك لم تكن هناك حاجة إلى تحديد حجم الائتمان المصرفى برفع نسبة الاحتياطى .

وبالإطلاع على الجدول التالى[1] يتبين بوضوح عدم الحاجة إلى هذا الإجراء:

---

(١) معهد الدراسات المصرفية « السياسة النقدية » خلال مرحلة التحول الاشتراكى فى الجمهورية العربية المتحدة للدكتور نبيل محارب ص ٢٤ سنة ١٩٦٦ .

نسبة الاحتياطى القانونى والفعلى للبنوك التجارية
خلال الفترة ديسمبر سنة ٥٧ — مارس ١٩٦٥

نهـــاية	نسبة الاحتياطى القانونى ٪	نسبة الاحتياطى الفعلى ٪	أرصدة البنوك لدى البنك المركزى المصرى بالمليون جنيه	قروض البنوك التجارية من البنك المركزى المصرى بالمليون جنيه	صافى أرصدة البنوك لدى البنك المركزى بعد خصم قروض البنك المركزى	نسبة الاحتياطى الصافية ٪
سنة١٩٥٧ ديسمبر	٥ر٧	٤ر١٨	٠ر٤٦	٩ر٧	١ر٣٨	٣ر١٥
سنة١٩٥٨ أغسطس	٥ر١٢	٣ر٢٠	٨ر٤٨		٨ر٣٨	٣ر٢٠
سنة١٩٥٨ ديسمبر	٠ر١٠	١ر١٧	٦ر٤٥	٥ر٢٠	١ر٢٥	٤ر٩
سنة١٩٥٩ أغسطس	٥ر١٢	٠ر١٩	٤ر٥٢		٤ر٥٢	٠ر١٩
سنة١٩٥٩ ديسمبر	٠ر١٠	١ر١٧	٠ر٥١	١ء٣١	٩ر١٩	٧ر٦
سنة١٩٦٠ أغسطس	٥ر١٢	١ر١٩	٦ر٥٧	١ر٥	٥ر٥٢	٤ر١٧
سنة١٩٦٠ ديسمبر	٠ر١١	٩ر١٨	١ر٦١	٣ر٣١	٨ر١٩	٢ر٩
سنة١٩٦١ أغسطس	٥ر١٢	٨ر١٦	٤ر٧١	٦ر	٨ر٧٠	٧ر١٦
سنة١٩٦١ ديسمبر	٠ر١٠	٨ر١٢	٠ر٥٧	٥ر٢١	٥ر١٢	٧ر٧
سنة١٩٦٢ أغسطس	٥ر١٧	١ر٢٠	٢ر٧٩	٥ر١٣	٧ر٦٥	٧ر١٦
سنة١٩٦٢ ديسمبر	٥ر١٢	٤ر١٣	٧ر٤٤	٩ر٣٢	٨ر١١	٥ر٣
سنة١٩٦٣ أغسطس	٥ر١٧	٥ر١٨	٢ر٧٢	٥ر٣٢	٧ر٣٩	٢ر١٠
سنة١٩٦٣ ديسمبر	٥ر١٢	٧ر١٣	٥ر٥٥	٩ر٦٣	٤ر٩	٤ر٢
سنة١٩٦٤ يونيو	٥ر١٧	١ر٢٠	٠ر١٠٢	٧ر٨٢	٣ر١٩	٨ر٣
سنة١٩٦٤ ديسمبر	٥ر١٢	٧ر١٥	٩ر٧١	٨ر١٢١	٨ر٤٩	٩ر١٠
سنة١٩٦٥ مارس	٥ر١٢	٨ر١٣	٧ر٦٦	٨ر١٢٦	١ر٦٠	٤ر١٢

فإذا تفحصنا هذا البيان تبين لنا أن نسبة الاحتياطى القانونى تأرجحت فيما

بين سنة ١٩٥٧ ، سنة ١٩٦٥ بين ٥ر٧٪ ، ٥ر١٢٪ ثم ١٠٪ ، ٥ر١٢٪ ثم ٥ر١٢ و ٥ر١٧٪ .

ونسبة الاحتياطى الفعلى تزيد بصفة مستمرة عن نسبة الاحتياطى القانونى وكانت الزيادة أكبر فى السنوات السابقة على خطة التنمية الأولى لعدم قيام البنوك باستثمار أموالها فى مشروعات التصنيع إلا بقدر محدود .

وعند ما نطلع على صافى أرصدة البنوك لدى البنك المركزى يتضح لنا بجلاء خطأ سياسة رفع نسبة الاحتياطى النقدى لدى البنوك التجارية ، إذ ترتب عليه زيادة اقتراض البنوك من البنك المركزى لكى تحصل على نسبة الاحتياطى القانونى وتصل مديونيتها فى ديسمبر سنة ١٩٦٤ إلى ٨ر٤٩ مليون جنيه ومارس سنة ١٩٦٥ : ١ر٦٠ وتكون نسبة الاحتياطى الفعلية فى ديسمبر سنة ١٩٦٤ ٩ر١٠٪ ، وفى مارس سنة ١٩٦٥ : ٤ر١٢٪ [1] .

وهذا يوضح بجلاء أن الاحتياطى النقدى المحدد لحجم الائتمان قد فقد فاعليته تماماً وكل ما بقى هو تحميل البنوك المقترضة فائدة هذه القروض لصالح البنك المركزى هذا إلى جانب تضخم مجموع ميزانية الجهاز المصرفى زيادة شكلية تتمثل فى مقدار الزيادة فى الاحتياطى النقدى كأحد خصوم ميزانية البنك المركزى والزيادة فى القروض كأحد خصوم ميزانية البنوك التجارية .

والرأى عندى أنه ما دامت البنوك مملوكة للدولة فهى ذات ائتمان قوى دون حاجة إلى رفع الاحتياطى كما أنها إنما تمول القطاع العام من مؤسسات وشركات ، وهذا التمويل محدد مقدماً فى ظل تخطيط نقدى ومالى فلم تكن هناك خشية

---

(١) نشرة البنك الأهلى المصرى المجلد الثامن عشر العدد الرابع سنة ١٩٦٥ البيانات الإحصائية للميزانية المجمعة للبنوك ١/٣/١ .

حدوث طلبات مفاجئة على البنوك التجارية تفقد ائتمانها ويمكن لكل بنك الاكتفاء بالاحتياطى النقدى الداخلى الذى يقرره كل بنك على حدة مسترشداً بالتخطيط العينى الذى تسير عليه الدولة حالياً مبيناً أوجه الصرف ومقداره على مدار السنة فى العام المالى كله .

ثانياً — رفع سعر الفائدة :

تقرر رفع سعر الخصم من ٣٪ مع تعديل سعر الفائدة الدائنة والمدينة بما يتفق وسعر الخصم الجديد وكانت البنوك التجارية تتقاضى فائدة تتراوح أسعارها بين ٥ر٤٪ و ٥ر٦٪ وارتفعت أسعار الفائدة فى المتوسط إلى نحو ٥ر٦٪ أى أن الزيادة كانت فى حدود ١٪ .

ورفع سعر الفائدة هو من الأسلحة التقليدية فى الدول الرأسمالية للحد من الموجة التضخمية بالتقليل من الائتمان الذى تمنحه البنوك للقطاعات المختلفة فهل كان لرفع سعر الفائدة أثر فى الحد من الائتمان المصرفى ؟

لم يتبع رفع سعر الخصم وسعر الفائدة أى تحديد أو تثبيت لمعدلات الزيادة فى الائتمان بل على العكس زادت السلف والقروض الممنوحة فى الجهاز المصرفى وبمعدلات كبيرة لم تكن موجودة من قبل ، فقد ارتفعت المبالغ المستحقة للبنوك من ٥ر٢٠مليون جنيه سنة ١٩٦٠ إلى ٨ر٦٧مليون جنيه فى ديسمبر سنة١٩٦٤ ثم انخفضت قليلا فى يونيو سنة ١٩٦٥ ومعنى ذلك أن رفع سعر الفائدة ورفع سعر الخصم لم يؤديا إلى الإقلال من حجم الائتمان .

ولكن هل يؤدى رفع سعر الفائدة إلى تضخم ناتج من زيادة التكاليف ؟

يقرر البعض[1] بأن خطة التنمية الاقتصادية وارتفاع تكاليف القطاع العام لن تتأثر لأن الحكومة تقوم بتمويل المشروعات المتعددة فى الخطة وتقدر بـ ٨٥ ٪ من استثماراتها وهى تقوم بالتمويل من فائض الميزانية ومن موارد هيئة التأمين والمعاشات والهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية والهيئات الادخارية المختلفة والمبالغ المقترضة من المصارف ومبالغ الفائدة تعود إلى الدولة لأن جميع هذه المنشآت مؤممة . كما أن أسعار المنتجات فى مجتمعنا الاشتراكى تحددها الدولة وسوف لا يشعر المواطن العادى بارتفاع الأسعار ، لأن أسعار الضروريات محددة جبرياً كما أنه من المتوقع أن تزيد أسعار الفائدة بزيادة مدخرات أفراد الشعب وبذلك يزداد الأفراد ثراء بزيادة الأموال المدخرة . وأضاف بأن تجارة الجملة وتجارة التجزئة لن تتأثر كثيراً برفع أسعار الفائدة حيث أن كمبيالات التجار تتراوح مدتها بين ثلاثة وأربعة أشهر وعلى ذلك لن تتجاوز الزيادة فى ثمن السلعة ½ ٪ ، ¼ ٪ لأن الفائدة لن ترتفع إلا بمقدار ١ ٪ . إلا أنه يخشى فقط من تأثر قطاع الإسكان بارتفاع سعر الفائدة لأن قطاع الإسكان عموماً يعتمد أساساً على الاقتراض من البنوك لتمويل عملياته وبارتفاع سعر الفائدة يزيد العبء على أصحاب المبانى السكنية وبالتالى ارتفاع إيجار المبانى السكنية .

لذلك يمكن القول دون خطأ أنه لم يعد سلاح سعر الخصم ذا جدوى فى نظامنا النقدى الحالى لأن الائتمان المصرفى يسير فى تخطيط نقدى ومالى لا يستطيع أن يحيد عنه .

وكل ما حدث هو أنه قد ترتب على رفع سعر الفائدة على الودائع لأجل

---

(١) الدكتور فؤاد هاشم : مقالين فى جريدة الأهرام بتاريخ ٢١ ، ١٩٦٤/٨/٢٢ ويراجع فى هذا الموضوع كذلك محاضرة الدكتور جرجس عبده مرزوق : السياسة النقدية معهد الدراسات المصرفية سنة ١٩٦٣ .

وحرمان الحسابات الجارية من عائد الفائدة أن تغيرت مكونات هذين الحسابين فى البنوك التجارية على الوجه الآتى[1] :

نهاية سنة	الودائع الخاصة تحت الطلب بالبنوك بملايين الجنيهات	ودائع توفير الأجل لدى البنوك بملايين الجنيهات
١٩٦١	١٩٩	٨٦ر١
١٩٦٢	١٦٦ر٨	١٨٤ر٨
١٩٦٣	١٧٠ر٧	١٧٣ر٢
١٩٦٤	١٩٩ر٢	١٧٩ر٣

ومن هذا البيان يتضح أن الحسابات الجارية قلت مباشرة بمقدار ٣٢ر٢ مليون جنيه تقريباً وزادت الودائع بالأجل ٤٨ر٧ مليون جنيه ثم صارت الودائع لأجل فى زيادة من ٨٦ر١ مليون جنيه سنة ١٩٦١ حتى وصلت فى نهاية سنة ١٩٦٤ إلى ١٧٩ر٣ وارتفعت الحسابات ببطء حتى وصلت فى نهاية سنة ١٩٦٤ إلى ما كانت عليه فى سنة ١٩٦١ تقريباً .

وليس هناك فرق كبير بين هذين الحسابين (الودائع تحت الطلب وودائع التوفير) فالحسابات الجارية كثيراً ما يكون الجزء الأكبر منها مجمد لا يصرف بل يستثمر ، لذلك لا يمكن القول بأن رفع سعر الفائدة كان ذا أثر فى الحد من الموجة التضخمية .

---

(١) معهد الدراسات المصرفية — السياسة النقدية خلال مرحلة التحول الاشتراكى للدكتور نبيل محارب سنة ١٩٦٦ ص ٢٧ .

ثالثاً — الالتزام بالاحتفاظ بنسبة قيمة الأوراق الحكومية إلى الأصول :

طلب البنك المركزى من كل بنك من البنوك التجارية أن يحتفظ على الأقل بالنسبة التى كانت قائمة فى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٦١ بين حيازته من الأوراق الحكومية وبين مجموع أصوله . إذ خشى البنك أن تحاول بعض البنوك بالنظر إلى تضييق حجم الإئتمان المصرفى تصفية حيازتها من بعض هذه الأوراق ، كما أنه يترتب على ذلك أن تزيد البنوك من حيازتها لهذه الأوراق إذا أرادت زيادة أصولها ، وكانت هذه النسبة فى الميزانية المجمعة للبنوك فى هذا التاريخ ٣ر٢٠ ٪ من مجموع الأصول ، فإذا زادت الأصول يجب أن تزيد قيمة الأوراق الحكومية بهذه النسبة ، والمقصود طبعاً بقيمة هذه الأوراق هى القيمة الإسمية لا القيمة السوقية إذ القيمة الأخيرة غالباً ماتكون منخفضة فى السوق النقدى . فإذا اشترت البنوك أوراقاً حكومية من سوق النقد لأنها تريد زيادة أصولها فإنها تحسب هذه الأوراق بالسعر الرسمى وهو سعر الإصدار لا السعر التى اشترت به .

ورأت الحكومة كذلك عدم شراء البنوك على كل حال للأوراق الحكومية من القطاع الخاص فهذا الشراء يؤدى إلى كثرة الأموال فى يد الأفراد وبالتالى إلى السيولة النقدية ثم ارتفاع الأسعار .

واتباعاً لهذه السياسة — سياسة الحد من السيولة — أجيز للبنوك التجارية بيع أوراقها الحكومية الزائدة عن النسبة المقررة إلى الأفراد فبيع السندات فى هذه الحالة إلى الأفراد إنما هو سحب للنقد من التداول أى إقلال من التداول النقدى .

وقد اضطرت بعض البنوك فعلا إزاء هذه التعليمات إلى الاقتراض من البنك

المركزى بصمان أذون الخزانة أثناء تمويل عمليات القطن دون خصمها كما كان يجرى عليه العمل فى السابق وكانت تجرى خصم الأوراق التجارية الأخرى .

رابعاً — وضع حد أعلى للتسهيلات الائتمانية لكل بنك :

وجرياً على هذه السياسة وضع البنك المركزى لكل بنك تجارى حداً أعلى للتسهيلات التى يمكن منحها للقطاع غير الحكومى .

وهذه السياسة هى أكثر السياسات السابقة فاعلية إذ أن للبنك المركزى بما له من إشراف على البنوك التجارية أن يحدد لكل بنك قيمة ما يقدمه من ائتمان دون الالتجاء إلى الوسائل الأخرى التى سبق بيانها إذ أن السياسات لها أثر محدود أما هذا التحديد القطعى بقيمة الائتمان فهو سيف قوى ضد التوسع النقدى .

هذا مع ملاحظة أن هذا التحديد لا يسرى على القطاع الحكومى إذ أن النظام الحكومى يسير على خطة معينة فى التمويل تتفق والخطة العامة للدولة ، لذلك ليس من المعقول أن يسرى هذا الحد على القطاع الحكومى مخالفاً التخطيط العام للدولة فيما ورد بشأنه فى الميزانية العامة المنفذة للخطة .

وعلى كل فنظراً لما تتصف به سياسة وضع حد أعلى للتسهيلات لكل بنك من عدم المرونة وللضرورة أحياناً فى رفع هذا الحد لبعض البنوك فقد سمح للبنك المركزى — بزيادة هذا الحد طالما أن أرصدة التسهيلات للجهاز المصرفى فى مجموعه أقل من الحدود القصوى[1] .

ثم رأت الحكومة تثبيت علاوة النقد — أو الخصم — بالنسبة للجنيه

---

(١) محاضرة للدكتور جرجس عبده مرزوق : السياسة النقدية والائتمانية ، السابق الإشارة اليها .

المصرى فى الخارج عند ٢٥ /٠ وزادت حصة الحكومة فى صندوق النقد الدولى من ٩٠ إلى ١٢٠ مليون دولار .

تقدير الوسائل النقدية والمصرفية المتخذة :

١ — إن الاتجاه العام فى الدول الأوربية هو أن سياسة رفع سعر الخصم وزيادة سعر الفائدة أصبح لهما أثر ضئيل فى الحد من السيولة النقدية ولكنهما ليسا السلاح الفعال للاقلال من التداول النقدى .

٢ — إننا نسير فى ظل نظام اشتراكى فالمصارف جميعها مؤممة والقطاع العام يقوم بالشطر الأكبر من الخطة وتعتمد عليه التنمية الاقتصادية . وفى ظل النظام الاشتراكى تكون هناك رقابة على النقد المتداول وعلى الائتمان بإشراف البنك المركزى أو بنك الدولة. فهو المسيطر والمهيمن على الائتمان المصرفى فيحد منهامتى شاء ويتوسع فيها متى شاء دون حاجة إلى سياسة سعر الفائدة أو سعر الخصم أو عمليات السوق الحرة . فإشراف البنك المركزى هو الوسيلة الفعالة التى يمكن أن تستخدمها الدولة .

٣ — إن الدول الاشتراكية تسير على هدى خطة عامة للدوله وخطة ائتمانية وفيه تسد حاجة القطاعات المختلفة بالحدود المقررة فى الخطة ومن هنا فليس هناك محل لاتباع سياسات أخرى خصوصاً وأن البنك المركزى يجرى حالياً على تحديد البنك الذى يمول كل قطاع من القطاعات وفى حدود معينة .

٤ — إن التشاور والتعاون بين البنك المركزى والبنوك التجارية والبنوك المخصصة له أجل الأثر وأحسنه فى السير قدماً نحو التنمية الاقتصادية دون عثرات بسبب التوسع النقدى أو الآثار الانكماشية .

٥ — إن الغرض من سياسة الحكومات للحد من التوسع النقدى هو

الإقلال من التوسع فى الائتمان المصرفى ثم العمل على زيادة تداول السندات بين أيدى الأفراد وانتشار السندات الحكومية .

وهذه السياسة التى اتبعتها الحكومة من محاولة احتفاظ البنوك بأوراق حكومية مع العمل على زيادة الأوراق الحكومية بين أيدى الأفراد وعدم شراء البنك لهذه الأوراق هى سياسة محمودة .

أما الإقلال من التوسع فى الائتمان المصرفى للقطاع العام فهو بيد الحكومة فتستطيع اتباعه فى كل وقت لملكيتها للقطاع المصرفى كما أن الهيئات الادخارية سواء الجبرية منها كالهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية والهيئة العامة للتأمين والمعاشات أو الاختيارية كشركات التأمين والإيداعات فى البنوك وصناديق التوفير فتعمل جهدها لتشجيع المواطنين على الادخار وزيادة مدخراتها للاستثمار والإقلال بالتالى من التوسع النقدى وزيادة النقد بين أيدى الأفراد .

٦ — يجب استكمال هذه الإجراءات بتطوير نظام القروض كما بينا سابقاً للحد من التوسع النقدى وبالتالى محاربة التضخم وارتفاع الأسعار[1] .

المبحث الثالث

القروض العامة والاستثمار الخاص

إذا أرادت الدولة أن تقلل من أثر زيادة الإنفاق العام وتحد من تداول النقد بين الأفراد فإنها تتخذ من الاقتراض إحدى وسائلها للاقلال من التداول النقدى ومحاربة التضخم .

فالاقتراض العام كثيراً ما يؤدى إلى انكماش فى نشاط القطاع الخاص لما

---

(١) راجع فيما سبق الباب الثانى والباب الخامس من القسم الثانى من هذه الرسالة .

يفضله المستثمرون من الاكتتاب فى قروض الحكومة حيث الأمان لأموالهم ، والمزايا التى يجنونها من هذه القروض كالإعفاء من الضرائب وعدم قبول الحجز على السندات الحكومية وغيرها . كما قد تؤدى زيادة إنشاء المشروعات العامة إلى منافسة المشروعات الخاصة وإلى الإضرار بها .

وقد بينا فى المبحث السابق ان هذه القروض لم تؤد إلى الإقلال من التضخم أو تقلل من الإنفاق العام بل زادت النفقات العامة وزاد التداول النقدى لأن هذه القروض اعتمدت فى أغلبها على الائتمان المصرفى .

وكذلك فإن هذه القروض لم تقلل من نشاط القطاع الخاص ولم تقم المشروعات العامة بمنافسة المشروعات الخاصة بل زادت هذه المشروعات زيادة مضطردة من أول عهد الثورة ، نظراً لما كانت تقوم به الحكومة من تشجيع للقطاع الخاص على زيادة استثماره مثل صدور القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ الخاص بالإعفاء الكلى أو الجزئى من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية ، ومن ضريبة القيم المنقولة على التوزيعات التى يجريها على مساهميها أو التى يفترض أنها تجريها فى مصر إذا كانت شركة أجنبية ، وكذلك إعفاء الأرباح غير الموزعة . وكل ذلك بشروط خاصة وكذلك القانون رقم ١٢٨ لسنة ١٩٥٧ وهو خاص بإعفاء أرباح الجمعيات التعاونية من الضريبة ثم الإعفاء الكلى أو الجزئى من الضريبة الجمركية على العدد والآلات اللازمة للصناعة وغير ذلك من أوجه التشجيع .

وليس أدل على ذلك من أن رءوس أموال الشركات التى يوجد مركزها العام فى مصر كانت فى تزايد مستمر من أول عهد الثورة حتى سنة ١٩٦١ أى حتى صدور القوانين الاشتراكية حين أممت الشركات ذات التأثير القوى

وفيمايلى بيان برؤوس أموال الشركات التى يوجد مركزها العام فى الجمهورية العربية المتحدة(١)

مقدراً بملايين الجنيهات

سنة نهاية	شركات تضامن		شركات توصية بسيطة		شركات توصية بالأسهم		شركات ذات مسئولية		شركات مساهمة		المجمـــوع	
	تجارية	صناعية	تجارية	صناعية	تجارية	صناعية	تجارية	صناعية	تجارية	صناعية	تجارية	صناعية
١٩٥٥	٤١,٦	٧,٦	٣٠,٢	٩,٩	١٠,٨	١,٧	٠,٦	٠,١	٨٧,٠	٣٠,٦	١٧٠,٢	٤٥,٩
١٩٥٦	٤٢,٧	٨,٢	٣٢,٨	٦,٣	١٠,٣	١,٧	٠,٧	٠,١	٩١,١	٥٢,٦	١٧٧,٦	٦٨,٩
١٩٥٧	٤٣,٨	٨,٥	٣٤,٩	٧,٠	٩,٢	١,٨	٠,٨	٠,٢	٩٧,٠	٥٦,٥	١٨٦,١	٧٤,٠
١٩٥٨	٤٥,٠	٩,٢	٣٧,٢	٧,٥	٨,٨	١,٧	١,٠	٠,٢	٩٩,٣	٧٦,٢	١٩١,٣	٩٤,٨
١٩٥٩	٤٨,٠	٩,٨	٤١,٧	٩,٢	٨,٨	١,٧	١,٠	٠,٣	١٠٥,١	٨٠,٣	٢٠٤,٦	١٠١,٣
١٩٦٠	٥٠,١	١٠,٤	٤٤,٣	١٠,٣	٨,٣	١,٥	١,٢	٠,٣	١٠٨,٥	١٠١,٦	٢١٢,٤	١٢٣,٧
١٩٦١	٥٠,٤	١٠,٩	٤٥,٨	١٢,١	٨,٢	١,٢	١,٠	٠,٥	١٠٨,٧	١١٦,٢	٢١٤,١	١٤٠,٩
١٩٦٢	٥٠,٠	١١,٢	٤٥,٥	١٣,١	٧,٨	١,٠	١,٢	٠,٦	١١٢,٩	١٢٠,١	٢١٧,٤	١٤٦,٠
١٩٦٣	٤٩,٧	١١,٤	٤٥,٢	١٣,٤	٧,٤	٠,٣	١,١	٠,٤	١٢٢,٩	١٦٦,٤	٢٢٥,٩٩	١٩١,٩
١٩٦٤ مارس	٤٩,٦	١١,٥	٤٥,٢	١٣,٤	٧,٤	٠,٣	١,١	٠,٤	١٢٢,٣	١٨٣,٦	٢٢٥,٤٠	٢٠٩,٢

(١) نشرة البنك الأهلي المجلد السابع عشر — العدد الثاني سنة ١٩٦٤ عن وزارة التموين مصلحة التسجيل التجاري . القسم الإحصائى (٨/١ ب).

فى الاقتصاد المصرى لما لوحظ من حاجة الحكومة إلى تنسيق جميع القطاعات لتسير وفق خطة التنمية الاقتصادية وتذليل جميع العقبات التى ظهرت فى طريق هذه التنمية .

ومن دراسته نتبين أن شركات التضامن فى سنة ١٩٥٥ كان مجموع رؤوس أموالها هو ٦ر٤١ مليون جنيه فى القطاع التجارى وبلغت ٤ر٥٠ مليون جنيه سنة ١٩٦١ . وشركات التضامن إنما هى شركات أفراد وهذا يدل على أن الأفراد المؤسسين لشركات تضامن لم تؤثرفيهم الاكتتابات المتوالية فى القروض العامة بل زادت مساهمة الأفراد فى تأسيس شركات التضامن سواء التجارية كما بينا أو الصناعية حيث زادت من ٦ر٧ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٥ إلى ٩ر١٠ مليون جنيه فى سنة ١٩٦١ بل وزادت إلى ٥ر١١ مليون جنيه فى مارس ١٩٦٤ بعد القوانين الاشتراكية لأن التأميم فى هذه الشركات كان قليلا . وفى شركات التوصية البسيطة زادت من ٢ر٣٠ مليون جنيه فى القطاع التجارى إلى ٨ر٤٥ مليون جنيه فى سنة ١٩٦١ أى زادت بمقدار ٥٠ ٪ تقريباً فى خلال هذه الفترة .

أما فى القطاع الصناعى فزادت من ٩ر٥ مليون جنيه إلى ١ر١٢ مليون جنيه أى لأكثر من الضعف فى خلال هذه الفترة ثم استمرت فى زيادتها بعد ذلك . وبينما نجد انخفاضاً طفيفاً فى زيادة رؤوس أموال شركات التوصية بالأسهم بنوعها نجدها تزيد فى الشركات ذات المسئولية المحدودة . وفى الشركات المساهمة — ولها الغلبة من حيث قيمة رأسمالها — نجدها تزيد فى القطاع التجارى من ٠ر٨٧ مليون جنيه سنة ١٩٥٥ إلى ٧ر١٠٨ مليون جنيه فى سنة ١٩٦١ . وفى القطاع الصناعى من ٦ر٤٠ مليون جنيه سنة ١٩٥٥ إلى ٢ر١١٦ مليون جنيه إلى مايقرب من أربعة أضعاف وهو رقم كبير يدل على زيادة نشاط الشركات المساهمة فى الصناعة .

فإذا وصلنا إلى مجموع رؤوس الأموال فى النشاط التجارى نجدها قد زادت من ٢ر١٧٠ مليون جنيه إلى ١ر٢١٤ مليون جنيه أى إلى الضعف تقريباً ثم ارتفعت إلى ٤ر٢٢٥ مليون جنيه فى مارس سنة ١٩٦٤ ومن الملاحظ أن القطاع التجارى لم يؤمم إلا القليل من شركاته وفى قطاع الصناعة زادت من ٩ر٤٥ مليون جنيه إلى ٩ر١٣٠ مليون أى ثلاثة أضعاف وهى زيادة كبيرة تدل على مدى الاهتمام بالصناعة ثم ارتفعت بعد ذلك لنشاط الحكومة فوصلت إلى ٢ر٢٠٩ مليون جنيه فى مارس سنة ١٩٦٤ .

ومن الملاحظ أن تأميم كثير من الشركات فى يوليو سنة ١٩٦١ وما بعدها خصوصاً فى القطاع الصناعى كان له أثر كبير فى سيطرة القطاع العام وانخفاض نشاط القطاع الخاص .

يدل على ذلك البيان التالى :

بيان بحجم التعامل فى بورصة الأوراق المالية بالقاهرة[1]
فى السنوات ٦٠ ، ٦١ ، ٦٢

السنة	نوع الأوراق	إجمالى التعامل		
		القيمـــة	القيمة الإسمية	القيمة السوقية
١٩٦٠	سندات حكومية	٧٦٨٩٥٣	٧٦٨٩٥٣٠	٧٢٢٤٠٦٢
٢٤٤ يوماً	أوراق شركات	٥٢٥٩٧٢٤	٢٠٠٥٦٤٦٢	٣٢١٥٢٤١
		٦٠٢٨٦٧٧	٢٧٧٤٥٩٩٢	٣٨٤٣٩٣٠٣
١٩٦١	سندات حكومية	٨١٨٥٩٦	٨١٨٥٩٦٠	٧٩٤٥٩٠٦
٢٤٤ يوماً	أوراق شركات	٣٥٩٠٦١٤	١١٤٠١٨١٠	٧٩٤٥٩٠٦
		٤٤٠٩٢١٠	١٩٥٨٧٧٧٠	٢٢٤١١٣٠٦
١٩٦٢	سندات حكومية	٦٨٤٥٢٣	٦٨٤٦٢٣٠	٦٥٨٨٢٠٢
٢٤٥ يوماً	أوراق شركات	٥٢٠٢٧٧	٥٧٥٠٨٦٩	٦٧٥١٣١٢
		٢٢٠٤٨٠٠	١١٥٩٦٠٩٩	١٣٣٣٩٥١٤

ومن هذا البيان يتضح أن أوراق الشركات كانت فى ازدياد مستمر وأن حجم التعامل كان فى ارتفاع فى البورصة . فكانت كمية الأوراق الخاصة بالشركات المتداولة فى البورصة سنة ١٩٦٠ : ٥ر٢٥٩ر٧٢٤ ورقة وقيمتها الإسمية ٢٠ر٠٥٦ر٤٦٢ جنيه سنة ١٩٦٠ ولكن تأميم العدد الكبير من هذه الشركات بقوانين يوليو سنة ١٩٦١ وقوانين التأميم التالية ثم إصدار سندات حكومية

(١) من بيان ورد بالنشرة الاقتصادية لوزارة الاقتصاد فبراير سنة ١٩٦٤ العدد الثامن والثلاثون ص ١٤٩ .

بقيمة هذه الشركات قد أثر كثيراً فى الإقلال من الأوراق المتداولة فى البورصة فبلغت فى سنة ١٩٦١ : ٦١٤ر٥٩١ر٣ ورقة فى سنة ١٩٦٢ : ٥٢٠٢٧٧ ورقة أى انخفضت إلى الـ $\frac{1}{10}$ تقريباً وهو انخفاض كبير ، وانخفضت كذلك قيمتها من ٦ر٤٦٢ ر٢٠ جنيه فى سنة ١٩٦٠ كما بينا إلى ٨٢٩ر٧٥٠ر٥ جنيه سنة ١٩٦٢ وانخفاض القيمة السوقية كان أكثر ، للأثر النفسى الذى انتاب أصحاب رؤوس الأموال فكانت ٢٤١ر٢١ر٣١٥ جنيه سنة ١٩٦٠ فانخفضت إلى ٤٠٠ر٤٦٥ر١٥ جنيه سنة ١٩٦١ أى عقب قوانين التأميم مباشرة ثم إلى ٢١٢ر٧٥١ر٦ جنيه سنة ١٩٦٢ .

وهذا الانخفاض حدث كما بينا بسبب قوانين التأميم ولم يزد دور القطاع الخاص بعد ذلك نظراً لما أورده الميثاق الوطنى من تحديد دور القطاع الخاص ودور القطاع العام تحديداً يكاد يكون دقيقاً .

ففى مجال الإنتاج يجب أن تكون الهياكل الرئيسية لعملية الإنتاج فى نطاق الملكية العامة . ففى مجال الصناعة فإن الصناعات الثقيلة والمتوسطة والصناعات التعدينية يجب أن تدخل فى نطاق القطاع العام أو على الأقل تحت إشراف القطاع العام ، أما الصناعات الخفيفة فلا مانع من أن يحتفظ القطاع الخاص بدور فيها ، على أن يكون للقطاع العام الإشراف بدرجة تمكنه من توجيهها لصالح الشعب وتبعد هذا القطاع عن الاحتكار كما يجب أن تكون التجارة الخارجية تحت الإشراف الكامل للقطاع العام ويكون الاستيراد كله فى إطار الملكية العامة للدولة . أما القطاع الخاص فله حق التصدير فى حدود الربع من قيمة الصادرات ويتحمل القطاع العام ثلاثة أرباعها ، أما قطاع التجارة الداخلية فيجب أن يكون للقطاع الخاص الغلبة على القطاع العام . وقد أممت جميع البنوك وشركات التأمين ضماناً لحسن توجيه المدخرات الوطنية ونص

الميثاق الوطنى على وجوب أن تكون جميع هذه البنوك والشركات تحت سيطرة القطاع العام . أما فى مجال الملكية العقارية فإن القطاع الخاص يسيطر على الأراضى والمبانى[1] وليس للقطاع العام إلا ملكية ضئيلة لظروف معينة .

ومن هذا يتضح أن دور القطاع الخاص لم ينكمش بسبب القروض العامة بل زاد نشاطه حتى يوليو سنة ١٩٦١ .

المبحث الرابع

أثر القروض على ميزان المدفوعات

تختلف السياسات التى تسود الدول المتقدمة فيما يخص العلاقات التجارية الخارجية عنها فى الدول النامية . ذلك أن الدول المتقدمة دول مصدرة للبضائع والآلات والأجهزة والخبرة الفنية ورؤوس الأموال وهى تبذل قصارى جهدها لزيادة التصدير والإقلال من الإستيراد فيزيد نموها التجارى وبالتالى نموها الإقتصادى .

أما فى الدول النامية التى تمر بمرحلة نمو إقتصادى تستلزم استيراد آلات وأجهزة ومعدات وخبرة فنية وعملات أجنبية لكى تستطيع السير قدماً طبقاً لخططها الإقتصادية . كما أن سياستها والتغيرات التى تطرأ على تجارتها الخارجية تختلف اختلافاً كبيراً عن سياسة الدول المتقدمة فهى تفرض رقابة صارمة على تجارتها الخارجية بحيث تخضع العلاقة بين التجارة الخارجية ونمو الدخل القومى

---

(١) الميثاق الوطنى الباب السادس فى حتمية الحل الاشتراكى .

لأهداف التخطيط أكثر من خضوعها لعوامل السوق ويلعب التخطيط الشامل دوراً رئيسياً فى تحديد هيكل وحجم التجارة الخارجية وخاصة بالنسبة للواردات .

وعلى كل فاختلاف السياسات الإقتصادية فى كل من الدول المتقدمة والنامية إنما يرجع إلى اختلاف الهيكل الاقتصادى فى كل منهما .

ولقد كان لحركة التصنيع فى الجمهورية العربية المتحدة وخطط التنمية الاقتصادية ونشاطها الدولى أثر واضح على الإرادات المتحصلة من علاقاتها الخارجية عن طريق ميزان العمليات المنظورة أو غير المنظورة كما كان لها أثر كبير على هيكل تجارتها الخارجية[1] .

وتعتبر الصادرات فى الدول النامية عموماً وفى الجمهورية العربية خصوصاً قطاعاً أساسياً للمساهمة فى تطوير إقتصادياتها بما توفره من عملات أجنبية لازمة للتنمية كما أنها وسيلة هامة لتصريف فائض إنتاج المشروعات الجديدة .

ويمكن تبين تطور حركة التجارة الخارجية للجمهورية العربية المتحدة من الجدول الآتى :

---

(١) الدكتور أحمد الغندور : L'équilibre international des paiements et le développement économique.

رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة باريس ص ٤ وما بعدها .

الفترة من ١٩٥٠ — ١٩٦٦[1]

السنة	إجمالى الصادرات[2]	إجمالى الواردات	نسبة الصادرات إلى الواردات ٪
١٩٥٠	١٧٥٤٢٧	٢١٣٣٠٧	٨٢ر٢
١٩٥٥	١٣٨٣٨٩	١٨٢٩٢٤	٧٥ر٧
١٩٥٦	١٤٢٣٣١	١٨٦١٣٤	٧٦ر٥
١٩٥٧	١٧١٥٥٢	١٨٢٥٦٢	٩٤ر٠
١٩٥٨	١٦٣٧٧٨	٢٣٨٢٤٩	٦٨ر٧
١٩٥٩	١٥٤٢٥٩	٢١٤٤٢٤	٧١,٩
١٩٦٠	١٩١٥٥٨	٢٢٥٠٧٥	٨٥ر١
١٩٦١	١٦١١٩٥	٢٣٨٤٨٣	٦٧,٦
١٩٦٢	١٥٨٣١٦	٣٠٠٩٢٣	٥٢ر٦
١٩٦٣	٢٢٦٧٦٨	٣٩٨٣٥٦	٥٦ر٩
١٩٦٤	٢٣٨٢٦٧	٤١٨٧٢٠	٥٦ر٦
١٩٦٥	٢٦٥٢٠١	٤٠٠٧٦١	٧٠ر٤
١٩٦٦	٢٥٨٥٣٦	٤٤١٠٦٦	٦٠

ومن هذا الجدول يتضح أن رقم الصادرات قد زاد بما يقرب من الضعف فى سنة ١٩٦٦ عن سنة ١٩٥٠ ورغم هذه الزيادة فإن نسبة الصادرات إلى الواردات كانت فى سنة ١٩٥٠ : ٢ر٨٢٪ وفى سنة ١٩٥٦ : ٦٠٪، أى قلت النسبة كثيراً وذلك بسبب أعباء التنمية الاقتصادية لزيادة استيراد الآلات والأجهزة وزيادة الاستهلاك الداخلى واستيراد مواد التموين ، كما أن الإصابة التى لحقت

(١) النشرة الشهرية للجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء العدد الثالث والأربعون يوليو ١٩٦٦ ص ٥٣ .

(٢) الصادرات تشمل الصادرات الوطنية والمعاد تصديرها .

بزراعة القطن فى سنة ١٩٦١ قد أثرت كثيراً فى قيمة الصادرات سنتى ١٩٦١ ، ١٩٦٢ ثم عادت قيمة الصادرات إلى الإرتفاع بسبب ظهور نتائج الخطة الخمسية الأولى .

وقد استهدفت مشروعات التصنيع وخطط التنمية التى طبقت فى الجمهورية العربية المتحدة تغييراً جوهرياً فى الهيكل السلعى للصادرات بما يتناسب والنمو الاقتصادى للجمهورية العربية المتحدة ويمكن أن نضرب مثلا لذلك بالبيان التالى :

ويتضح من هذا البيان ما تستهدفه الخطة من تغيير أساسى فى هيكل الصادرات إذ كان المستهدف هو تحقيق انخفاض فى صادراتنا من القطن بنسبة ٨ر١٠٪ ، ٨ر٢٢٪ عن سنة الأساس ٥٩/١٩٦٠ بالأسعار الجارية والثابتة على التوالى وذلك لصالح تصنيع القطن محلياً من الغزل والمنسوجات القطنية فكان المستهدف زيادتها عام ٦٤/١٩٦٥ بالنسبة لعام ٥٩/١٩٦٠ بأسعار سنة الأساس حوالى ١ر٣٦ وزادت النسبة الفعلية عن النسبة المستهدفة لتصل إلى ٧ر١٢٥٪ عام ٦٤/١٩٦٥ عن عام ٥٩/١٩٦٠ وزادت كذلك صادرات القطن الفعلية بنسبة ٣ر١٠٪ عن سنة الأساس بالاسعار الجارية وانخفضت بمقدار — ٦ر١٠٪ عن عام ٥٩/١٩٦٠ بالأسعار الثابتة .

وقد حققت صادرات الحاصلات الزراعية والمنتجات الغذائية بالفعل زيادة قدرها ٢ر١٤٠ ٪ ٥ر٦٤ ٪ عن سنة الأساس بالأسعار الجارية والثابتة على التوالى ولكنها لم تصل إلى المستهدف فى الخطة بسبب زيادة العمالة وزيادة السكان زيادة كبيرة ، والتقارب بين الطبقات على إثر قوانين يوليو سنة ١٩٦١ — وأغسطس سنة ١٩٦٣ فزاد الاستهلاك زيادة كبيرة انعكست على صادرات المنتجات والسلع الزراعية ، ونفس الحال كذلك بالنسبة لمنتجات البترول الخام .

والصادرات الفعلية خلال تنفيذ الخطة الخمسية الأولى[1]

خلال عام ٦٤/٦٥ مقارنة بعام ٥٩/٦٠[2]

المجموعات السلعية	عام ٦٠/٥٩ (فعلى)	عام ٦٤/١٩٦٥ — المستهدف		نسبة الزيادة مستهدفة فى عام ٦٤/٦٥ عن عام ٦٠/٥٩		الفعلى		نسبة الزيادة الفعلية فى عام ٢٤/١٩٦٥ عن عام ٥٩/١٩٦٠	
		بالأسعار الجارية	بالأسعار الثابتة	أسعار جارية	أسعار ثابتة	بالأسعار الجارية	بالأسعار الثابتة	أسعار جارية	أسعار ثابتة
قطن خام	١٣٤٫٥	١٢٠٫٠	١٠٣٫٨	—١٠٫٨	—٢٢٫٨	١٤٨٫٣	١٢٠٫٢	١٠٫٣	—١٠٫٦
غزل ومنسوجات قطنية	١٨٫٣	٢٠٫٠	٢٤٫٩	٦٣٫٩	٣٦٫١	٣٧٫٢	٤١٫٣	١٠٣٫٣	١٢٥٫٧
سلع زراعية ومنتجات غذائية	١٦٫٩	٤٩٫٠	٣٨٫٤	٨٩٫٩	١٢٧٫٢	٤٠٫٦	٢٧٫٨	١٤٠٫٢	٦٤٫٥
بترول خام ومكرر	٦٫١	٢٣٫٠	٢٤٫٩	٢٧٧٫٠	+٣٠٨٫٢	٢١٫٣	٣٨٫٥	٢٤٩٫٢	١٠٩٫٢
منتجات صناعية متنوعة	٣٢٫٣	٤٤٫٧	٣٦٫٧	٢٦٣٫٤	١٩٨٫٤	١٦٫٠		٣٠٫١	
الإجمالى	١٨٨٫١	٢٦٦٫٧	٢٢٨٫٧	٤١٫٧	٢١٫٦	٢٦٣٫٤	٢٢٧٫٨	٤٠٫٠	٢١٫١

(١) النشرة الشهرية للجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء العدد الرابع والأربعين السنة الرابعة أغسطس ١٩٦٦ ص ٤٩ .

(٢) لا تشمل الصادرات المعاد تصديرها .

ومنه يتضح كذلك أننا ما زلنا فى حاجة إلى مضاعفة الكفاية الإنتاجية وزيادة التسويق والعمل على رواج منتجاتنا الزراعية والصناعية وتسهيل عمليات النقل .

ومع ذلك فإن الجدول السابق يفصح عن أننا سرنا شوطاً كبيراً فى تنمية صادراتنا وتغيير هيكلها الإقتصادى تغييراً كبيراً ، فقد زادت الصادرات من الغزل والمنسوجات القطنية عن المقدر لها فى الخطة وزادت الصادرات الأخرى زيادة نسبية كبيرة وإن كانت لم تصل إلى المقدر لها فى الخطة الخمسية الأولى[1] .

أما عن تخفيض الواردات فتحاول الحكومة جاهدة الإقلال منه وقد بذلت مجهوداً كبيراً فامتنعت من استيراد كثير من السلع التى لها مثيل فى الجمهورية العربية المتحدة أو يمكن الاستعاضة عنها ببضائع مشابهة ، وكذلك زادت من ضريبة الوارد على كثير من السلع الكمالية إلا أنها ما زالت فى حاجة إلى جهد كبير فى سبيل بلوغ توازن ميزان المدفوعات بسبب زيادة الاستهلاك .

فقد زادت العمالة من ٦٠٠٠ر٠٠ر٦ عامل فى مبدأ الخطة الخمسية الأولى إلى ٤٠٠ر٣٣٣ر٧ عامل فى نهاية الخطة ، ورغم زيادة الإنتاج المحقق من ٩ر٢٥٤٧ مليون جنيه فى سنة أساس الخطة الأولى إلى ٠ر٣٤٧٤ مليون جنيه فى نهاية الخطة إلا أن الاستهلاك قد زاد معدله إلى ٣ر٦٪ سنوياً من ٤٪ حسب المقدر فى الخطة ولم تزد المدخرات عن ١٤٪ رغم ما كان مقدر لها فى الخطة من زيادتها إلى ٢٠٪ من مجموع الاستثمارات[1] . ورغم ما كان متوقعاً من توازن ميزان المدفوعات فى نهاية الخطة الخامسة ، ويمكن أن نضرب مثالا يوضح مدى ما يجابهنا من زيادة الإستهلاك ومن خطره فى السنوات القادمة ولنأخذ سلعة واحدة هى القمح من عدة سلع سيزيد استهلاكها فى المستقبل .

(١) نشرة الجهاز المركزى السابق الإشارة اليها .

السنة	مقدار الإنتاج محلى	مقدار الواردات	قيمة المستورد	متوسط سعر القمح المستورد	عدد السكان	متوسط نصيب الفرد بالكيلو		جملة نصيب الفرد
						من الإنتاج	من المستورد	بالكيلو
	بالالف طن	بالالف طن	بالألف جنيه	بالألف جنيه	بالألف			
١٩٥٥	١٤٥٢	—	—	—	٢٣١٦٦	٦٢,٦	—	٢٢,٦
١٩٥٦	١٥٤٧	٢٤٢	٦٦٧١	٢٧	٢٣٧٥٤	٦٥,١	١٠,١	٧٥,٢
١٩٥٧	١٤٦٧	٧١٠	١٩٤٠٢	٢٧	٢٤٢٤٥	٦٠,٥	٢٦,٢	٨٩,٧
١٩٥٨	١٤١٢	٧٨٢	١٧٨٤٨	٢٣	٢٤٧٩٧	٦٥,٩	٣١,٥	٨٨,٤
١٩٥٩	١٤٤٣	٧٣٠	١٦٨٨٥	٢٣	٢٥٤٥٨	٥٦,٦	٢٨,٦	٨٥,٥
١٩٦٠	١٤٩٩	٦٣١	١٣٤٥٨	٢١	٢٦٠٨٥	٥٧,٤	٢٤,١	٨١,٥
١٩٦١	١٤٣٦	٦٦١	١٤٥٦٩	٢٢	٣٦٨٥٨	٥٣,٤	٢٤,٦	٧٨,٠
١٩٦٢	١٥٩٣	٨٦٠	٢٤٣١٣	٢٨	٢٧٥٨٣	٥٧,٧	٣١,٢	٨٨,٩

وهذا البيان يشير إلى أنه رغم زيادة الإنتاج المحلى من ١٤٥٢ ألف طن فى سنة ١٩٥٥ إلى ١٥٩٣ ألف طن سنة ١٩٦٢ فإن مقدار الوارد كان فى ازدياد، فمن عدم استيراد قمح سنة ١٩٥٥ إلى ٢٤٢ ألف طن سنة ١٩٥٦ إلى ٨٦٠ ألف طن سنة ١٩٦٢ ومن هذا يتضح :

أولاً : أن زيادة الإنتاج المحلى ما زال ضعيفاً ولا أمل فى زيادته بسرعة تكفى الإستهلاك المحلى فى المستقبل القريب .

ثانياً : يترتب على ذلك أن الإستيراد سيستمر وبزيادة سنوية مادام هناك زيادة فى عدد السكان فقد كان التعداد فى أول الفترة حوالى ٢٣ مليون نسمة فبلغ فى نهاية الفترة ٢٧ر٥ مليون نسمة خصوصا وأن نصيب الفرد من القمح المستورد فى سنة ١٩٥٦ كان ١ر١٠ كيلو وصار فى ارتفاع حتى بلغ ٢ر٣١ كيلو فى نهاية الفترة .

بل إن زيادة الواردات من القمح ودقيقه قد استمرت فى السنين التالية لسنة ١٩٦٢ كما يتضح من الجدول الآتى[1] :

	١٩٦٣	١٩٦٤	١٩٦٥	١٩٦٦	بالألف جنيه
القمح	٣٠٤٢١	٣٠٤٧٦	٣١٣٥٨	٣٧٠٠١	
دقيق القمح	٣٠١٢٤	٣٥٣١٥	٢٧٩٩٢	١٨٣١٠	

فمن هذا البيان يتضح أن الواردات من القمح تزداد سنوياً وإن كانت الواردات قد تناقصت تدريجياً ولكن فى نطاق ضيق .

---

(١) النشرة الشهرية للجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء العدد التاسع والأربعين يناير ١٩٦٧ .

هذه سلعة واحدة من السلع التموينية التى لا يمكن الاستغناء عنها وهناك مواد تموينية أخرى مازلنا فى حاجة ماسة إلى استيرادها .

هذا فضلا عن الآلات والعدد اللازمة للانتاج خصوصاً فى خطة التنمية الحالة والقادمة فستحتاج إلى مبالغ كبيرة من النقد الأجنبى لاعتمادها على إنشاء الصناعات الثقيلة .

ويمكن لزيادة الإيضاح أن نورد المثل الآتى بعرض هذا البيان[1] :

الأصناف	قيمة الواردات بملايين الجنيهات		الأهمية النسبية	
	١٩٥٢	١٩٦٢	١٩٥٢ ٪	١٩٦٢ ٪
الأقسام الإنتاجية	٩٢٫٩	١٧٣٫٧	٤١٫٠	٥٧٫٥
الخامات ومواد التعبئة	٢٠٫٩	٢٩٫٣	٩٫٢	٩٫٧
السلع التموينية	٦٣٫٣	٧٣٫٢	٢٧٫٩	٢٤٫٤
السلع الأخرى الاستهلاكية	٤٩٫٨	٢٤٫٧	٢١٫٩	٨٫٢
المجموع الكلى للواردات	٢٢٦٫٩	٢٠٠٫٩		١٠٠

ومن هذا البيان تتضح أن مجموع قيمة الواردات للأقسام الإنتاجية ومن الخامات ومواد التعبئة كان فى سنة ١٩٥٢ : ١١٣٫٨ مليون جنيه وفى سنة ١٩٦٢ بلغ ٢٠٣ مليون جنيه أى بفرق حوالى ٩٠ مليون جنيه والسلع التموينية والاستهلاكية من ١٠٣٫١ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ إلى ١١٧٫٩ مليون جنيه .

كما يتضح منه زيادة نسبة مواد الإنتاج الواردة فى سنة ١٩٦٢ عن المواد التموينية .

(١) المرجع السابق ص ١٤٠ .

ويعتبر العجز المستمر فى الميزان التجارى فى الجمهورية العربية المتحدة سمة أساسية لتجارتنا الخارجية ، على أنه ينبغى ألا نخشى من هذا العجز خصوصاً وقد تبين لنا أن تغيراً أساسياً فى هيكل الواردات من العدد والآلات الإنتاجية عن واردات السلع الإستهلاكية ، فالعجز ناتج بسبب الجوانب الإيجابية لخدمة اقتصادنا القومى بنموه وتقدمه .

وقد أثر هذا العجز فى الميزان التجارى بصفة مستمرة فى ميزان المدفوعات فجعله سالباً ولم تستطع كذلك العمليات غير المنظورة أن تقوم بتغطية هذا العجز ، وإن كان الأمل يحدونا فى زيادة إيرادات هذه العمليات خصوصاً إيرادات قناة السويس والخدمات السياحية ، ويمكن أن نبين تطور هذين الإيرادين حتى نستطيع أن نتبين إلى أى مدى يمكن الاعتماد عليها .

ونعرض فيما يلى بياناً بإيرادات قناة السويس ابتداء من سنة ١٩٦٠[1] :

بالألف جنيه

السنة	الإيراد	السنة	الإيراد
١٩٦٠	٥٠٠٨٩	١٩٦٣	٧١٠٨١
١٩٦١	٥١١٧٩	١٩٦٤	٧٨٣٧١
١٩٦٢	٥٣٨٠٤	يناير سبتمبر ١٩٩٥	٦٣٧٨٦

ومن هذا يتضح أن إيرادات قناة السويس فى زيادة مستمرة بل قد قربت فى نهاية سنة ١٩٦٥ إلى ضعف إيرادات سنة ١٩٦١ أى فى خلال

(١) نشرة البنك الأهلى المصرى المجلد الثامن عشر العدد الرابع سنة ١٩٦٠ القسم الإحصائى ٤/٣ ب وقد قدمت إيرادات القناة حتى ٣١ ديسمبر ١٩٦٢ على أساس سعر الصرف ١ جنيه مصرى ٢٫٨٧ دولار أمريكى ثم صار تقويمها اعتباراً من أول يناير ١٩٦٣ على أساس سعر الصرف الجديد (١ جنيه مصرى ٢٫٣ دولار أمريكى) .

خمس سنوات فقط ، وهذا ينبىء بزيادة الإيرادات غير المنظورة لتغطية العجز فى الميزان التجارى خصوصاً إذا علمنا أن هذه الإيرادات يؤمل أن تتضاعف فى السنين القادمة بسبب المشروعات الجارية بشأن توسيع وتعميق القناة .

فإذا انتقلنا إلى إيرادات السياحة فإننا نلاحظ أن الحكومات المصرية قبل الثورة لم تكن تلجأ إلى العمل على زيادة الإيرادات لأنها لم تكن فى حاجة ملحة إلى النقد الأجنبى لعدم قيامها بمشروعات التصنيع .

ولكن الإيرادات فى عهد الثورة قد زادت لدرجة كبيرة يدل على ذلك البيان التالى[1] :

السنة	العدد بألف سائح	السنة	العدد بألف سائح
١٩٦٠/١٩٥٩	٢٦٣	١٩٦٣/١٩٦٢	٣٣١
١٩٦١/١٩٦٠	٢٨١	١٩٦٤/١٩٦٣	٤٤٦
١٩٦٢/١٩٦١	٢٩٢	١٩٦٥/١٩٦٤	٥٢٩

ومن هذا يتضح أن عدد السائحين فى ارتفاع تدريجى وأن الإيرادات كذلك فى الزيادة مستمرة فقد كانت ١٨ مليون جنيه فى سنة ١٩٦٢ : ٢٦ر٧ مليون جنيه فى ١٩٦٣ : ٣٧ر٥ مليون جنيه فى سنة ١٩٦٤ .

والخلاصة أن الصادرات ابتدأت تزيد بالنسبة للواردات وأن هيكلها قد تغير لصالح التنمية الاقتصادية والسير بعجلة الإنتاج إلى الإمام كما أن الواردات

---

(١) الكتاب السنوى للاحصاءات العامة للجمهورية العربية المتحدة ٥٢ — ١٩٦٥ ص ٢٠٤ .

(٢) تصريح صحفى لنائب رئيس الوزراء للشئون الاقتصادية التجارية الخارجية فى ١٥ يناير ١٩٦٥ فى الصحف المحلية .

قد تغير هيكلها ، ونقصت قيمة الواردات من المواد الاستهلاكية وارتفعت قيمة الواردات لصالح الإنتاج ، وزادت الإيرادات من العمليات غير المنظورة من الخدمات السياحية والملاحة وغيرها ، ومع ذلك سنجد صعوبات كبيرة لتغطية عجز ميزان المدفوعات ، ذلك لأن الخطة الثانية قد ألقت مسئولية كبيرة على قطاع التجارة الخارجية وخصوصاً الصادرات ، فالخطة القادمة ستعتمد على الصناعات الثقيلة والتصدير يحدد القدرة على تحقيق مطالب استيراد المعدات لتنفيذ مشروعات هذه المرحلة .

وقد سبق أن بينا نتائج الخطة الأولى ومقدار زيادة الدخل القومى فى الأنشطة المختلفة ، كما بينا أن الحكومة اعتمدت فى التمويل لدرجة كبيرة على القروض الداخلية وعلى التمويل المصرفى والاقتراض من البنك المركزى والمؤسسات الادخارية وعلى القروض الأجنبية ثم أخيراً على التمويل الذاتى[1] .

وبمعنى آخر فإن الاعتماد على الائتمان المصرفى كان له تأثيره على ميزان المدفوعات على الوجه الآتى :

١ — ارتفت الأسعار وزادت الموجة التضخمية وترتب على ذلك أن زادت أسعار منتجات المواد الصناعية التى تشق طريقها حالياً نحو التصدير للخارج ، ومن أثر رفع أسعار المواد الصناعية قلة الصادرات لعدم استطاعتها مزاحمة البضائع الأجنبية المماثلة ، خصوصاً وأن الصناعة المصرية صناعة ناشئة فى حاجة إلى مزيد من الدعم والدعاية القوية لتستطيع الصمود أمام البضائع الواردة من البلاد الأجنبية ذات الخبرة والكفاية الإنتاجية .

وقد ارتفعت أسعار المواد الصناعية من ٣٧٧ (يونيو — أغسطس سنة

---

(١) الباب الرابع من القسم الثانى .

١٩٣٩ = ١٠٠) سنة ١٩٤٣ إلى ٤٨٨ سنة ١٩٦٣ وهو ارتفاع كبير بدون شك له أثره الواضح فى زيادة مزاحمة البضائع الأجنبية فى الخارج رغم صناديق الدعم التى أنشئت لتدعيم الصناعة المصرية ، فضلاعن ارتفاع الأسعار فإن الكفاية الإنتاجية ما زالت فى دور النشوء لكثير من السلع المصرية رغم أن بعضها قد فاق فى جودته الصناعات الأجنبية كبعض المنسوجات وإطارات السيارات .

ولهذا أثره فى ميزان المدفوعات فحيث تقل الصادرات الصناعية تحتاج الدولة إلى أموال من الخارج لتلافى العجز فى ميزان مدفوعاتها .

٢ — وكان من أثر التوسع فى الإنفاق الحكومى على التنمية أن زاد الطلب فارتفعت الأسعار ، ولحاجة الحكومة إلى النقد الأجنبى لملافاة النقص فى المواد الاستهلاكية ذات الطلب المرتفع ولتسديد الالتزامات التعاقدية وسد النقص فى ضعف المحصولات الزراعية ، تقدمت الحكومة فى ٢٦ أبريل سنة ١٩٦٢ بطلب إلى صندوق النقد الدولى للحصول على حق سحب بعض العملات فى حدود مبلغ يعادل ٥ر٤٢ مليون دولار ، وفى ٧ مايو أعلن الصندوق أنه وافق على منح حكومة الجمهورية العربية المتحدة تسهيلات ائتمانية يصرح له بموجبها بسحب ما يعادل ٥ر٤٢ مليون دولار .

وقد ترتب على هذا الاتفاق أن تم تبسيط أسعار الصرف وذلك بتطبيق سعر تجريبى قدره ٢ر٣٠ دولار للجنيه المصرى لجميع العمليات الخارجية باستثناء رسوم المرور بقناة السويس التى يستمر دفعها على أساس ما يحتويه الجنيه المصرى من ذهب (٢ر٥٥١٨٧ جرام من الذهب الخالص) وتظل العمليات الخارجية الخاصة بالاتفاقات الثنائية بالجنيهات المصرية تتمتع بعلاوة قدرها ٨٥ر٢٤٪ .

ورغم أن قرار التثبيت إلى مستوى ٢٥ /٠ تقريباً إنما هو إقرار للواقع أكثر من كونه تخفيضاً لقيمة الجنيه المصرى إلا أنه على كل حال أثر من آثار الموجة التضخمية الناتجة من الائتمان المصرفى ، وله أثر فى ارتفاع أسعار الواردات مما يعرقل إلى حد ما برنامج التنمية ، إذ تحتاج الحكومة إلى زيادة التصدير أو زيادة الاقتراض من الخارج أو الإقلال من استيراد المواد الاستهلاكية بقدر المستطاع لتلافى زيادة الالتزامات نحو العالم الخارجى . أى أن هناك تضحيات يجب أن تبذلها الحكومة والشعب لملافاة أثر الانخفاض فى قيمة العملة المصرية الناتج من تحمل ميزان المدفوعات للآثار التضخمية فى أسعار المنتجات المصرية .

٣ — اعتمدت الحكومة فى التمويل بعد سنة ١٩٦١ على المؤسسات الادخارية ثم التمويل المصرفى دون أن تلتجىء هى بنفسها إلى الشعب لعرض اكتتاب فى القروض العامة أو عرض السندات الحكومية بين أفراد الشعب للشراء منها بما يزيد المدخرات . وكان من أثر ذلك أن كانت الخطة العامة للدولة فى الخمس سنوات الأولى تستهدف زيادة المدخرات من ٦ر١٠ /٠ من الدخل القومى فى عام ٥٩/١٩٦٠ إلى ٢٠ /٠ فى نهاية السنة الخامسة ولكن هذه المدخرات لم تزد عن ١٤ /٠ من الدخل القومى وبالتالى زاد الاستهلاك القومى بمعدل ٣ر٦ /٠ تقريباً مما اضطر الحكومة إلى الاعتماد على الاقتراض الخارجى لسد الثغرة التى نشأت بين المدخرات المحلية وحجم الاستثمارات المطلوبة للسير قدماً فى التنمية بالمعدلات المستهدفة وكان من أثر ذلك أنه بعد كانت الخطة قد وضعت على أساس توازن ميزان المدفوعات فى نهاية السنة الخامسة ، فقد لحق به العجز المستمر الذى كان يلحق به من سنين طويلة .

٤ — يترتب على ارتفاع الأسعار زيادة عبء استهلاك القروض الخارجية

ومع أن أسعار الصرف محددة فى الاتفاقات الثنائية لهذه القروض إلا أن أسعار المواد التى صدرت استهلاكاً لهذه القروض ستكون ذات سعر منخفض ويتبع ذلك زيادة العبء على الحكومة ، بزيادة الصادرات تسديداً للفائدة ولأقساط الاستهلاك السنوية .

وتقوم الحكومة فعلا بسداد القروض الروسية وقروض الدول الشرقية بصادرات مصرية على أقساط سنوية ، والحكومة فى حاجة إلى زيادة صادراتها لتلافى انخفاض الأثمان فى أسعار الصادرات المصرية .

ومن المتوقع أن تكون للخطوات التى اتخذتها الحكومة فى ديسمبر سنة ١٩٦٥ بتنظيم الاستهلاك ورفع أسعار بعض المواد الاستهلاكية وبصفة خاصة أسعار الأرز المقرر للاستهلاك لرفع كفاية التصدير وكذلك العمل على الحد من الواردات ورفع أسعارها أثرها فى تحسين ميزان المدفوعات .

إلا أننا يجب أن نخطو خطوات أكبر فى سبيل رفع كفاية التصدير وأن نستزيد من الخبرة التى اكتسبناها من الخطة الخمسية الأولى ونعمل على خفض تكاليف الإنتاج ورفع الكفاية الإنتاجية لتخفيض أسعار المنتجات مع تيسير سبل نقل المصنوعات والسلع لتخفيض التكاليف ، كما يجب ربط التصدير بتخطيط الإنتاج وتخصيص صناعات تصديرية ، والقيام بأبحاث خاصة بالأسواق الخارجية ومعرفة أذواق المتعاملين والمشترين لمنتجاتنا حتى يمكن إرضاء أذواقهم ، وبالتالى زيادة التصدير ، مع تحسين جودة المنتجات نفسها حتى نستطيع منافسة البضائع الأجنبية[1] .

---

(١) النشرة الشهرية للجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء العدد الرابع والأربعين السنة الرابعة أغسطس ١٩٦٦ ص ٥٧ .

المبحث الخامس

القروض العامة وتوزيع الدخل القومى

أثر سداد الفائدة على توزيع الدخل القومى : تطرح الدولة قروضها للاكتتاب العام ويساهم الأفراد فى الاكتتاب فيها وتقوم الدولة بسداد الفوائد السنوية لهذه القروض ، وهى تسدد هذه الفوائد من حصيلة الضرائب القائمة أو بما يتقرر فرضه من ضرائب جديدة .

والعملية التى تقوم بها عند فرضها هذه الضرائب وتوزيع حصيلتها على المكتتبين تعتبر إعادة توزيع للدخول بين الأفراد . وقد يترتب عليها إما التقارب بين فئات الدخول أو لزيادة التفاوت فى توزيع الدخول . فإذا كانت السندات بيد جماعة من الأغنياء وكان سداد الفائدة يتم من حصيلة ضرائب على الاستهلاك أى ضريبة غير مباشرة كان ذلك باعثاً على زيادة التفاوت بين الدخول وهذا هو الغالب خصوصاً فى الدول النامية . وإذا كانت السندات بيد الطبقات الغنية وتسدد من الضرائب التى يقع عبؤها على الطبقات الغنية فلا يكون للسداد أثر فى إعادة توزيع الدخول إلا بين الطبقات الغنية كأصحاب رؤوس الأموال ورجال الأعمال ويلحق بهم التجار والمقاولون وأصحاب المصانع إذ قد تفرض الضريبة على طبقة منهم دون الأخرى . وقد تكون السندات بيد طبقة من الفقراء والضريبة مفروضة على الأغنياء وحينئذ يحقق السداد تقارباً بين الدخول ، ولكن هذا نادر الحدوث . وقد تفرض الضريبة على من توزع عليهم الفوائد وهذا نادر الحدوث كذلك وهو لا يترك تفرقة بين الطبقات .

والغالب أن يؤدى سداد الفائدة إلى زيادة التفاوت فى توزيع الدخل القومى ، إلا أنه قد يكون للتضخم أثر فى التخفيف من حدة هذا التفاوت فالفائدة تنخفض

قيمتها النقدية ، بل قدتكون الموجة التضخمية من القوة بحيث تهبط لدرجة كبيرة بقيمة النقد الوطنى ويعتبر إفلاساً جزئياً للدولة فتقل قيمـــة القرض نفسه ، وفى هذا ما يضر بأصحاب السندات . فإذا كانوا من الطبقات الغنية كان فى هذا تقارب بين الطبقـات فى توزيع الدخول وإن كان هذا مضراً بائتمان الدولة . والحروب غالباً ما يصاحبها موجة تضخمية تنخفض بسببها القيمة النقدية للفائدة وبالتالى يخف التفاوت الناتج عن توزيع الفائدة .

وإذا كانت القروض للتنمية الاقتصادية وزيادة الإنتاج فإن زيادة العمالة وارتفاع الأجور بسبب زيادة التنمية قد يعوض ما يؤدى إليه سداد الفائدة من زيادة التفاوت فى توزيع الدخل القومى .

أثر القروض فى توزيع الدخل القومى فى الجمهورية العربية المتحدة : بينا فيما سبق أن القروض العامة كانت بيد عدد قليل من الأفراد وأنه يغلب اشتراك طبقة الأغنياء فيها ويقل فى الطبقة المتوسطة ولا يساهم الفقراء من الأفراد فى هذه القروض .

وكانت البنوك وشركات التأمين والمؤسسات الادخارية كصناديق التوفير والهيئة العامة للتأمين والمعاشات هى التى تساهم مساهمة فعالة فى هذه القروض ، فعائد الفوائد إذاً سيعود فى غالبيته العظمى إلى هذه المؤسسات .

وكانت البنوك وشركات التأمين فى يد الطبقات الغنية من الشعب أو بيد الأجنبى المستثمر لخيرات البلاد أى أن العائد كان يعود إلى هذه الطبقات . أما صناديق التوفير فسعر فائدتها محدد لأفراد الشعب فلم يكن يعود على الأفراد شىء من فائدة القروض العامة التى ساهم فيها صندوق التوفير ، وإن كانت الثمرة تعود على الشعب فى مجموعه . فتوزيع الفوائد فى وقت ما قبل الثورة كان يزيد

من التفاوت فى الدخول لصالح الطبقات الغنية من أفراد الشعب خصوصاً وأن الضرائب غير المباشرة وصلت إلى أكثر من ضعف الضرائب المباشرة ، ومن المعروف أنه يقع عبؤها على الطبقات الفقيرة بينما تراعى الضرائب المباشرة المقدرة التكليفية .

وقد يخفف من زيادة التفاوت بين دخول الأفراد أن مقدار الفائدة المدفوعة سنوياً بالنسبة لميزانية الدولة نسبة ضئيلة للغاية فلم تصل حتى الآن إلى ٢٠/٠ . ويخفف من هذا التفاوت كذلك ارتفاع الأسعار وانخفاض قيمة النقود ولو أن هذا الانخفاض قليل بالنسبة لما يحدث فى البلاد الأخرى .

هذا كله قبل الثورة .

أثر القروض فى توزيع الدخل القومى بعد الثورة : استمر الحال بعد الثورة كما كان قبلها من قلة مساهمة الأفراد فى القروض العامة ، إلا أن متوسطى الدخل من الأفراد قد أخذوا يساهمون فى هذه القروض وهذا يخفف من حدة التفاوت فى توزيع دخول الأفراد ، كما أن القروض التى عقدت فى عهد الثورة إنما عقدت للتنمية الاقتصادية ، بمعنى أنها عقدت لإنشاء المصانع وإصلاح الأراضى البور وكان من أثر ذلك زيادة العمالة وزيادة الأجور المدفوعة وزيادة الإنفاق العام على الطبقات المتوسطة والفقيرة ، كل ذلك قلل بدون شك من حدة التفاوت بين دخول الأفراد حيث زاد دخل الطبقات المتوسطة وأصبح كثير من العمال يحصلون على دخول تكفى لتغطية نفقات معيشتهم .

هذا وكان لتحديد الملكية الزراعية بمقتضى قوانين الإصلاح الزراعى أن تحولت أثمان الأرض إلى سندات على الدولة ، وقرّب بين طبقات المجتمع ، وزاد من هذا التقارب كذلك تأميم شركات التأمين والبنوك والمؤسسات الادخارية .

ويمكن أن يضاف إلى ذلك زيادة فئات الضريبة على الشرائح العليا من الدخول وزيادة الإعفاءات بالنسبة لدخول الطبقات الفقيرة . والخلاصة أن القروض العامة لم يكن لها أثر قوى فى التقريب بين طبقات الشعب وإنما كانت قرارات الإصلاح الزراعى وقرارات التأميم هى ذات الأثر المباشر فى تقريب هذه الفوارق .

نصيب الأفراد من القروض العامة ونسبتها للدخل القومى :

وإذا أردنا أن نقيس عبء القروض العامة فيمكن أن يتم ذلك عن طريق نسبتها إلى الدخل القومى ، فقد زاد هذا الدخل من ٨١٩ مليون جنيه تقريباً فى سنة ١٩٥٣ إلى ١٨٨٤ مليون جنيه فى سنة ١٩٦٥ بزيادة مستمرة كل سنة عن السابقة عليها ، أى أن الدخل القومى قد زاد مرتين وثلث تقريباً ، أما الدين القومى فقد زاد من ٢٥٨ مليون جنيه سنة ١٩٥٣ إلى ٢ر٦٨٩ فى سنة ١٩٦٥ أى مرتين ونصف تقريباً . إلا أنه يلاحظ أن القروض فى سنة ١٩٥٣ كانت بقايا القروض الوطنية التى عقدت سنة ١٩٥٣ وقروض فلسطين وقروض القطن ، أما القروض بعد ذلك فكانت للانتاج فقط أى للتنمية الاقتصادية وزيادة الدخل القومى . وقد كانت هذه الزيادة فى الدين العام سبباً فى زيادة ما يتحمله الفرد من الدين العام أكثر من نسبة زيادة دخله .

ولكن المقارنة إذا عقدت فإنما يجب أن ينظر إلى ما كان يتحمله الفرد فى السابق فى وقت كان الإنتاج ضعيفاً وكانت الطبقة المسيطرة هى طبقة قليلة من الأغنياء ويتحمل الفقير العبء الكبير من الدين فى الوقت الذى لا يستطيع تغطية نفقة معيشته ، أما إذا كان الفرد يستمر فى الإنتاج وفى زيادة إنتاجه فلا مانع من زيادة الدين العام ما دام هذا الدين سيأتى بإنتاج أكبر بصفة مستمرة ، والعيب

أن يكون الدين كبيراً فى وقت يقع عبؤه كله أوجله على الطبقة الفقيرة ، وأن يكون هذا الدين لغرض غير الإنتاج . وما دام الدين يوزع على الأفراد حالياً وقد قلت درجة تفاوت الدخول ، وما دام الدين للانتاج فلا مانع من زيادته ما دامت له نتائج مثمرة فمن نتاجه يمكن سداد أعبائه .

هذا وإذا نظرنا إلى الدول الأخرى سواء منها الدول النامية أو المتقدمة وجدنا الزيادة أكثر بحيث وصل الدين العام إلى ضعف الدخل القومى أحياناً ، وذلك فى سبيل التنمية الاقتصادية أو فى سبيل التوازن الاقتصاد حسب ظروف كل بلد الاقتصادية .

ففى الولايات المتحدة الأمريكية مثلا نجد أن نسبة الدين العام إلى الدخل القومى قد ارتفعت من ٧٠/٠ سنة ١٩٠٠ إلى ٢ر٦٣٠/٠ سنة ١٩٥٨ بل وصلت أحياناً كما فى سنة ١٩٤٥ إلى ١ر١٢١٠/٠ بسبب ديون الحرب ، وكذلك الحال فى الهند[1] أما نفقات الدين العام ونسبتها إلى الدخل القومى فقد لوحظ أن نسبتها طفيفة فى مصر فهى تقريباً فى حدود ٨ر٢٠/٠ بينما وصلت أحياناً فى الولايات المتحدة الأمريكية إلى ٧٠ر١٤٠/٠ والفرق واضح[2] .

وإذا قيل إنه يجب عدم القياس فى هذه الحالة على الولايات المتحدة الأمريكية فإنه يمكن القول بأن الأمر كذلك فى الدول التى فى سبيل النمو إذ أن الأخيرة تسعى بكل جهدها للتنمية الاقتصادية وما دامت هذه الأموال لا تذهب فى

---

(١) روبنسن ، المرجع السابق الإشارة اليه ص ٩٢ والباب التمهيدى .

(٢) الدكتور رفعت المحجوب — محاضرات بعنوان « السياسة المالية والكميات الاقتصادية » ألقيت على طلبة الدراسات العليا بكلية الحقوق بجامعة القاهرة فى العام ١٩٥٩ — ١٩٦٠ — الباب الثانى ص ٣١ وبه جداول إيضاحية يمكن الرجوع اليها .

السنة	مقدار الدخل القومى	مقدار الدين العام	نسبة الدين العام إلى الدخل القومى	نصيب الفرد من الدخل القومى	نصيب الفرد من الدين العام	تعداد السكان بالمليون
	مليون جنيه	مليون جنيه		جنيه	جنيه	
١٩٥٣	٨١٩ (١)	٢٥٨ (٢)	٣١,٥٪	٣٧,٢ (٣)	١١,٧	٢٢,٠
١٩٥٤	٨٦٩,٤	١٩٥	٢٢,٤٪	٣٨,٦	٨,٦	٢٢,٥
١٩٥٥	٩١٨,٢	٢١٧,٥	٢٣,٧٪	٣٩,٩	٩,٤	٢٣,٠
١٩٥٦	٩٤٧,٣	٣٧١,٣	٢٨,٦٪	٤٠	١١,٠	٢٣,٦
١٩٥٧	٩٨٠,٧	٣١١,٦	٣١,٦٪	٤٥	١٢,٨	٢٤,٢
١٩٥٨	١١٠٣,٢	٣٣٤,٣	٣٠,٣٪	٤٤,٦	١٣,٥	٢٤,٧
١٩٥٩	١٢٠٣,٢	٣٨٠,٨	٣١,٦٪	٤٧,٥	١٥	٢٥,٣
١٩٦٠	١٢٨٥,٢	٤٦٤,٣	٣٦,١٪	٤٩,٢	١٨,١	٢٦,١
١٩٦١	١٣٦٣,٥	٥٣٤,٣	٣٩,١٪	٥١	٢٠	٢٦,٧
١٩٦٢	١٤١١,١	٥٦١,٣	٣٩,٧٪	٥١,٤	٢٠,٤	٢٧,٤
١٩٦٣	١٥٣١,٩	٦٢٩,٢	٤١,٣٪	٥٤,٧	٢٢,٥	٢٨
١٩٦٤	١٧٦٩,٦	٦٨٩,٢	٣٩٪	٦١,٦	٢٤,٠	٢٨,٧
١٩٦٥	١٨٨٤,٠	٦٨٩,٢	٣٨,٩٪	٦٣,٦	٢٣,٢	٢٩,٦

(١) التقديرات عن السنوات ٥١/١٩٥٩ بالأسعار المثبتة لسنة ١٩٥٤ وعن السنوات ٥٩/٦٠ — سنة ١٩٦٣ بالأسعار المثبتة لعام ٥٩/١٩٦٠ — وتعداد السكان من سنة ١٩٦١ تقريبى . وقد حصلنا على هذه البيانات من نشرات البنك الأهلى والبنك المركزى والإحصاء السنوى العام لأعداد متفرقة خصوصاً المجلد السابع عشر للبنك الأهلى العدد الأول ص ١٥٨ والمجلد الثامن عشر العدد الرابع والمجلة الاقتصادية للبنك المركزى العدد الثالث ص ٣٧١ .

(٢) مبلغ الدين هنا هو مجموع القروض العامة المبينة فى الإحصاءات الرسمية كالإحصاء السنوى العام ونشرات البنك الأهلى والبنك المركزى .

(٣) يلاحظ أن نصيب الفرد من الدخل القومى قد يختلف عن بعض البيانات الرسمية لأننا أجرينا القسمة على ما هو مبين فى الجدول فعلا كما أننا حذفنا بعض الكسور أى أنها نسبة مقربة .

نفقات حروب أو نفقات غير استثمارية فيجب أن ترتفع تكلفتها ما دامت تأتى بإنتاج أكبر يغطى هذه التكاليف .

نخلص من هذا إلى أننا ما زلنا فى حاجة إلى زيادة المدخرات للاسراع فى التنمية الاقتصادية وأن عبء الدين العام بالنسبة للفرد ما زال ضعيفاً فيمكنه أن يتحمل أكثر من هذه النفقة ، كما أن نسبة الدين العام للدخل القومى ما زالت قليلة بحيث يمكن زيادة الدين العام حتى تزيد مقدرة الدولة فى الإسراع بالإنتاج والتنمية .

الفصل الثانى

الآثار المالية للقروض العامة

تلتزم الدولة بسداد القروض العامة فضلا عن سداد فوائدها السنوية معتمدة فى ذلك على ميزانيتها العامة . لهذا فإن للقروض العامة أثراً على ميزانية الدولة يشتد أو يضعف تبعاً لزيادة عبئها أو ضآلته .

كما أن للقروض العامة وأعبائها آثاراً مباشرة على إيرادات الدولة .

لذا سنعرض فى مبحث أول أثر القروض على نفقات الدولة ونعالج فى مبحث ثان القروض العامة وإيرادات الدولة .

المبحث الأول

القروض العامة ونفقات الدولة

تتجه الدول حديثاً إلى زيادة اقتراضها ولكنها فى الوقت نفسه تحاول أن تخفف من أعباء هذه القروض حتى تحول جزءاً من هذه الأعباء إلى تنمية اقتصادها. وقد بينا — فى الباب التمهيدى — أن هذه الأعباء قد زادت فى الدول المتقدمة وفى الدول النامية على حد سواء إذ أن القروض أصبحت وسيلة دائمة من وسائل التنمية الإقتصادية والتوازن الإقتصادى .

فإذا بحثنا فى أعباء القروض العامة الداخلية فى مصر لاحظنا أنها كانت تزيد بصفة مستمرة ابتداء من سنة ١٩٥٢/١٩٥٣ حتى ١٩٦٦/٦٥ فيما خلا بعض الاستثناءات الطفيفة وقد زادت أعباء هذه القروض المكتتب فيها خلال

هذه المدة ما يقرب من سبعة ملايين من الجنيهات ، وهى نسبة ضئيلة إذا قسناها بزيادة مالية الدولة وزيادة الإنتاج والدخل القومى .

ولكن ابتداء من ميزانية ١٩٦٥/١٩٦٦ انخفضت قيمة فوائد هذه القروض المكتتب فيها تدريجياً حيث بدأ استهلاكها وزادت أعباء القروض التى أتت عن طريق المؤسسات الإدخارية إذا أخذت فائدة هذه القروض فى الزيادة ابتداء من ١٩٥٧/١٩٥٨ واستمرت فى ارتفاعها التدريجى لزيادة الإعتماد عليها حتى وصلت إلى قمتها فى ١٩٦٦/٦٥ ، ومن المنتظر زيادتها المستمرة حيث أن هذه المؤسسات قد زادت مدخراتها بعد قوانين التأميم وتزيد بصفة دائمة .

واذا بحثنا فى الجدول الخاص بـ « فوائد القروض الداخلية الأخرى » لاحظنا ما سبق الإشارة إليه كما نلاحظ زيادة فوائد القرض الخارجى لتمويل المشروعات الإنتاجية إذ أن — هذه القروض بعد سدادها قد حولت إلى قرض داخلى وقد زادت أعباء هذا القرض إلى ما يقرب من الضعف من ١٩٦١/٦٠ إلى ٦٦/٦٥ وستزيد أعباء هذه القروض سنوياً إذ ابتدأت تسديدات هـذه القروض خصوصاً القروض الروسية والقروض من الدول الشرقية عموماً .

ولم يتضمن هذا البيان أعباء القروض الأمريكية وهى لم تزد فى السنوات المشار إليها فى هذه الجدول عن ١٣٢ ألف جنيه وبعض المصاريف الأخرى كأتعاب البنك الأهلى وهى نسبة ضئيلة على كل حال بحيث يمكن تجاهلها جميعاً دون حدوث خطأ كبير فى نسبة أعباء القروض العامة إلى ميزانية الدولة .

وفيما يلى بيان تجميعى يوضح مجموع فوائد القروض الداخلية التى دفعتها الحكومة منسوبة إلى المصروفات العامة للميزانية :

السنة	مجموع الفوائد بالجنيه	مصروفات الميزانية بالمليون جنيه	نسبة مادفع من فوائد إلى مجموع المصروفات العامة
١٩٥٣/٥٢	٤,٠٥٠,٢٤٥	٢٠٩,٨ (١)	١,٩ (٢)
١٩٥٤/٥٣	٤,٤٩٨,٧٥٠	٢٣٣,٠	١,٩
١٩٥٥/٤٤	٣,٩٧٢,٥٤٧	٢٦٩,٩	١,٤٧
١٩٥٦/٥٥	٤,٢٤٢,٢١٣	٣٤٠,٣	١,٢٥
١٩٥٧/٥٦	٥,٤٧٢,٦٥٣	٣٥٨,١	١,٥٢
١٩٥٨/٥٧	٥,٧٤٥,٥٨٣	٣٣٥,٣	١,٧
١٩٥٩/٥٨	٦,٤١٧,٢٩٣	٤٣٠,٢	١,٥
١٩٦٠/٥٩	٦,٥٨٢,١٩٨	٥١١,١	١,٢٨
١٩٦١/٦٠	١٠,٨٣٣,٤٩٧	٧٠٠,١	١,٥٤
١٩٦٢/٦١	١٠,١٤٣,٦٣٩	٧٧٨,٩	١,٣
١٩٦٣/٦٢	١٦,٣٣٦,٣١١	٩٧٠,٠	١,٦
١٩٦٤/٦٣	١٩,٤١٨,٥١١	١٠٧٩,٤	١,٧
١٩٦٥/٦٤	٢٠,٧٤٨,٧٧٣ (٣)	١١٨٤,٤ (٤)	١,٧
١٩٦٦/٦٥	٢٨,٢٠٠,٥٤٣	١٢٠٦,٠	٢,٣

وبعد تجميع هذه الفوائد نلاحظ أن قيمتها قد زادت فى الفترة بين ١٩٥٣/٥٢ إلى ١٩٦٦/٦٥ من ٤,٠٥٠,٢٤٥ جنيه إلى ٢٨,٢٠٠,٥٤٣ أى بزيادة قدرها

(١) هذا البيان من النشرة الاقتصادية للبنك الأهلى المجلد الرابع عشر العدد الثانى ص ٢٥٦ وقد اقتطفنا بيان المصروفات فقط ويمكن الرجوع كذلك إلى الكتاب السنوى للاحصاءات العامة ٥٢ — ٦٥ ص ٢٢٠ ، ٢٢١ .

(٢) هذه النسبة مقربة إلى أقرب كسر .

(٣) بيانات ٦٤/٦٥ ، ١٩٦٦/٦٥ من الميزانية العامة للدولة ، ميزانية الخدمات ص ١٤٦٨ ميزانية سنة ١٩٦٦/٦٥

(٤) الإحصاء السنوى العام ٥٢ — ١٩٦٥ ص ٢٢٠ .

٢٩٨ر١٥٠ر٢٤ جنيه وهى زيادة فى ظاهرها كبيرة إذ بلغت سبعة أضعاف تقريباً .

ولكن إذا أقسنا هذه الأعباء بمصروفات الميزانية للدولة التى ابتدأت فى ١٩٥٢/١٩٥٣ بمبلغ ٢٠٩,٨ مليون جنيه ووصلت فى ١٩٦٦/٦٥ إلى ١٢٠٦,٠ مليون جنيه تبين لنا أن أعباء القروض العامة لم تزد طوال هذه الفترة جميعها رغم زيادة القروض زيادة كبيرة وزيادة فوائدها بالتالى بل وانخفضت هذه النسبة فى ٩٦٤/٦٣ عن ١٩٥٢/١٩٥٣ وابتدأت فى الزيادة بعد ذلك فى سنة ١٩٦٦/٦٥ ولكن بنسبة ما زالت ضئيلة .

فإذا علمنا أن أعباء القروض فى الدول المتقدمة والنامية عموماً قد زادت بالنسبة لميزانيتها العامة بسبب العمل على التوازن الاقتصادى وأعباء التنمية تبين لنا أنه لا زال فى الإمكان زيادة الاقتراض الداخلى وإن كان يجب الحذر من زيادة الاقتراض الخارجى .

لذلك فإننا يجب أن نتجه بكل قوتنا إلى الاقتراض من الداخل لا عن طريق المؤسسات الإدخارية فقط وإنما كذلك عن طريق الأفراد والسعى حثيثاً بكل وسائل الدعاية الممكنة لزيادة المدخرات الفردية ، وإذا نظرنا إلى الدول النامية والمتقدمة فإن نسبة العبء على الميزانية ٣ر٣ ٪ هى نسبة ضئيلة ويمكن تحمل أعباء أكثر دون ضغط على موارد التنمية التى نسير فيها .

المبحث الثانى

أعباء القروض العامة وإيرادات الدولة

تلتزم الدولة سنوياً بسداد فوائد القروض العامة واستهلاك القروض التى حل ميعاد أجلها وهى فى هذا السداد والاستهلاك تسترشد بسياسات معينة تتفق وظروفها الاقتصادية والاجتماعية وطبقاً لخطة اقتصادية تتناسب وموارد ميزانيتها السنوية . فيشترط : أولا : ألا تؤدى أعباء القروض العامة إلى عرقلة خطة الدولة الإنتاجية بل يجب أن تتناسب هذه الأعباء والموارد الإقتصادية فلا تثقل موارد الميزانية وبالتالى تتقاعس الدولة عن السير فى خطتها الإنتاجية .

ثانياً : يجب أن تكون هذه الأعباء متقاربة على مدى خطة التنمية الاقتصادية أى ألا تزيد هذه الأعباء زيادة كبيرة أو تنخفض كثيراً فى الأمد القصير إذ أن موارد الدولة تزيد أو تنقص بنسبة متقاربة فى هذا الأمد .

ثالثاً : يتبع ذلك ألا تمتنع الدولة عن السداد إذا قلت الموارد المالية فالامتناع إفلاس للدولة يضر بسياستها الاقتصادية وسمعتها فى الداخل والخارج .

رابعاً : نقصد بتناسب أعباء القروض العامة مع إيرادات الدولة ، ألا تكون هذه الأعباء وسيلة ضغط على إيرادات الدولة فقط بل يجب ألا تكون هذه الأعباء قليلة للغاية ، بحيث لا يكون لها أثر فى التوازن الاقتصادى فصغر هذا العبء يبرهن على قلة التجاء الدولة إلى القروض العامة رغم ما لها من أثر قوى فى توازنها الاقتصادى .

ونعرض فيما يلى بياناً بأعباء القروض العامة ومدى تفاعلها مع إيرادات الدولة فى الفترة الهامة من نشاطنا الاقتصادى والتى تبتدىء من ٥٩ / ١٩٦٠ .

السنة	إيرادات الدولة(١) بالمليون جنيه	أعباء القروض العامة(٢) بالجنيه	النسبة المئوية للقروض العامة إلى إيرادات الدولة
١٩٦٠/١٩٥٩	٤٤٤,٨	١٠,٠٠٢,١٤٩	٢,٢
١٩٦١/١٩٦٠	٥٤٠,٥	١٤,١١٦,٨٨٩	٢,٦
١٩٦٢/١٩٦١	٥٥٠,٣	١٥,١٦٦,٢٥١	٢,٩
١٩٦٣/١٩٦٢	٧٢٧,٥	٢٣,٤٣٤,٦٠٠	٣,٢
١٩٦٤/١٩٦٣	٧٧٤,٣	٢٤,٢٣٣,٠٠٠	٣,١
١٩٦٥/١٩٦٤	٨٢٨,٣	٢٧,٢٣٣,٠٠٠	٣,٢
١٩٦٦/١٩٦٥	٩٥٧,١	٤٠,٥٠٠,٠٠٠	٤,٢

ومن هذا البيان يتضح أن عبء الدين العام يزداد بصفة دائمة تقريباً ولكنها زيادة طفيفة لا تتناسب مع زيادة موارد الدولة سنوياً، فقد تراوحت هذه النسبة بين ٢ر٢ ٪ و ٢ر٤ ٪ أى تضاعفت ومع ذلك فهى غير كافية للتأثير كثيراً فى التوازن المالى والاقتصادى لذلك يجب على السلطات العامة العمل على زيادة المدخرات حتى تستطيع الدولة استثمارها فى مشروعات إنتاجية. وبزيادة القروض وزيادة الإنتاج وزيادة نشاط الدولة وبالتالى زيادة أعبائها تكون للقرارات الاقتصادية والمالية أثر قوى على هذا التوازن .

وحتى إذا انتقلنا إلى بيان عبء الفرد من نفقة الدين العامة بالنسبة إلى نصيبه من إيرادات الدولة تبين لنا بوضوح أن هذه النسبة ضئيلة فى الجمهورية العربية المتحدة بحيث يمكن زيادة هذا العبء . ورغم ضآلة نصيب الفرد من

(١) النشرة الاقتصادية للبنك الأهلى المصرى — المجلد التاسع عشر — العدد الرابع ١٩٦٦ — القسم الإحصائى ٢ المالية العامة .

(٢) ميزانية الدولة للخدمات لسنة ١٩٦٣/١٩٦٤ ص ١٥٦٦ وما بعدها وكذلك لسنة ١٩٦٦/٦٥ ص ١٤٦٨ وما بعدها .

الدخل القومى فى بلد تسير فى طريق التنمية الاقتصادية إلا أن زيادة نشاط الدولة وزيادة إنتاجيتها وفاعليتها يستدعى من الأفراد زيادة تحمل أعباء المستقبل .

والبيان الآتى يوضح ذلك :

السنة	نصيب الفرد من الإنفاق العام بالجنيه(١)	تعدد السكان بالمليون	قيمة عبء الدين العام على الفرد بالمليم(٢)
١٩٦٠/٥٩	٢٠ر-	٢٦,١	٣٨٠
١٩٦١/٦٠	٢٦,٦	٢٦,٧	٥٢٠
١٩٦٢/٦١	٢٨,٨	٢٧,٤	٥٨٠
١٩٦٣/٦٢	٣٦,٧	٢٨	٨٣٠
١٩٦٤/٦٣	٣٨,-	٢٨,٧	٨٤٠
١٩٦٥/٦٤	٤٠,٥	٢٩,٦	١٣٧٠

فيزداد نصيب الفرد من الإنفاق من ٢٠ جنيه سنة ١٩٥٩/١٩٦٠ ويتضاعف فى خلال ست سنوات فيصل إلى ٥ر٤٠ جنيه ويتضاعف عبء الدين العام على الفرد وبنسبة أكبر من نسبة نصيب الفرد من الانفاق العام أى من إيرادات الدولة .

ومع ذلك فما زلنا نعتقد أن هذا العبء بالنسبة لإيرادات الدولة وبالنسبة لنصيب الفرد من الإيرادات العامة ضعيفاً ونود أن يزداد بكفاءة ونشاط أكبر .

(١) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء — المجلة الشهرية سبتمبر ١٩٦٦ العدد الخامس والأربعون ص ٢٢ .

(٢) قمنا بإجراء بيان هذا العبء من واقع السابق البيان لعبء القروض العامة وقسمناه على عدد السكان .

خاتمـــة

نخلص من كل ما تقدم إلى القول بأن النظرية التقليدية للقروض العامة لم تكن تبيح الإقتراض إلا بسبب حرب أملتها الظروف الدولية أو سياسة المطامع الإستعمارية ، فالدولة فى نظر أصحاب هذه النظرية حارسة فقط سواء فى الداخل أو فى الخارج ولا يجوز لها أن تتدخل وتنافس المشروعات الخاصة سواء فى ذلك المشروعات الإنتاجية أو الإستهلاكية ، والدولة كالفرد كلما قل استهلاكها وإنفاقها كلما ازدادت رخاء ويسراً وانتعشت اقتصادياً ، واقتراض الدولة للانتاج إنما هو منافسة للأفراد وهم أجدر بإدارة المشروعات الإقتصادية وأقدر على الإنتاج .

فاقتراض الدولة فى نظر أصحاب هذه النظرية سيؤدى إلى منافسة القطاع الخاص وزيادة الفائدة وبالتالى إلى ارتفاع نفقة الإنتاج ثم التضخم وعرقلة الإنتاج ، كما يؤدى الإقتراض العام إلى عرقلة تكوين رؤوس الأموال بسبب إصدار الأوراق النقدية وزيادة السندات الحكومية الطويلة والقصيرة الأجل على السواء ، ولم تكن التطبيقات العملية للدول فى هذا الوقت تخالف هذا المبدأ ، فلم تقترض الدول الأوربية فى القرنين الثامن عشر والتاسع عشر إلا لتمويل الحروب الدولية أو الحروب الداخلية والاضطرابات السياسية ، إلا أن هذه الحروب قد أثقلت الدول بأعباء كبيرة مما كان له أثر واضح فى المخصصات الكبيرة فى ميزانيتها العامة لتسديد الفوائد السنوية والاستهلاك الكلى أو الجزئى لهذه القروض .

ولم تكن النظرية التقليدية تسمح بزيادة الإنفاق فى أثناء الأزمات الاقتصادية بل كانت تحتم ضرورة توازن ميزانيتها فتزيد من الضرائب العامة وتقلل من

الإنفاق العام حتى تتساوى الإيرادات السنوية مع النفقات السنوية وتحتم أن تستمر الدولة فى تسديد الفوائد السنوية والاستهلاكات الكلية والجزئية للقروض العامة دون إرجاء أو تأخير حتى تستطيع التخلص سريعاً من أعبائها .

ولكننا نلاحظ أن بعض الدول قد زادت قروضها أثناء الأزمات الاقتصادية رغم عدم وجود حالة حرب أو اضطرابات داخلية . فاليابان مثلا لم تتقيد بالنظرية التقليدية فقامت ببعض الإنشاءات لمساعدة القطاع الخاص على زيادة نشاطه فى الإنتاج وإقامة المنشآت الصناعية . كما أن هذه النظرية تمنع بعض الدول الأوربية من تعبيد الطرق وغيرها لمساعدة النشاط الخاص فى القيام بكثير من المشاريع فى أوائل القرن العشرين .

ثم أتت الأزمة الطاحنة فى سنة ١٩٣٠ وبدأت النظريات الحديثة فى الظهور مثل نظرية دورة الميزانية التى أباحت الإقتراض لتمويل الأزمات الاقتصادية ثم سداد هذه القروض فى أوقات الرخاء ؛ والعمل على توازن الميزانية على عدة سنوات بدلا من سنة واحدة .

ولكن الظروف الدولية لم تمكن الدول من انتظار ما تسفر عنه تطبيقات هذه النظرية إذ قامت الحرب العالمية الثانية وكان لنظرية كينز الفضل فى إبراز مبدأ آخر هو نظرية الاقتراض الدائم لاضطرار الدول للتدخل المستمر لمنع البطالة والعمل على تلافى الأزمات الاقتصادية .

وعمدت الدول فى الوقت الحاضر سواء منها المتقدمة أو النامية على السواء إلى تطبيق هذه النظرية للتدخل الدائم فى الشئون الاقتصادية سواء لمحاربة البطالة فى الدول المتقدمة أو لزيادة الإنتاج ورفع مستوى المعيشة فى الدول النامية .

ورغم ذلك فإن الأعباء المترتبة على الإقتراض الدائم لم تزد من أعباء الميزانية العامة وذلك لارتفاع أرقام الميزانيات ولم ترتفع أعباء القروض بنفس النسبة بل قلت هـــذه الأعباء فى الدول المتقدمة عموماً وبدرجة أقل فى الدول النامية ، وتحققت الدول من أن القروض العامة لم تؤثر على الإستثمار الخاص بل زاد الأخير زيادة كبيرة فى ظل النظرية الحـديثة فى الإقتراض ولم يتأثر بكبر حجمه بل خف العبء عليها ، وفى الوقت نفسه قلت البطالة وزادت الدخول أو ثبتت فى الدول النامية كما أن القروض العامة ساعدت كثيراً على التوازن الاقتصادى .

وأثبتت نظرية الاقتراض الدائم فشل القطاع الخاص بمفرده فى القيام وحده بالنشاط الاقتصادى ، وأن الدولة يجب أن تتدخل بصفة دائمة للعمل على توازن اقتصادها ورفاهية شعبها ، لهذا زادت القروض فى جميع الدول زيادة كبيرة وزادت القروض القصيرة الأجل بصفة خاصة حتى طغت على القروض الطويلة الأجل ، وزاد إقبال المؤسسات والهيئات الخاصة مع زيادة إقبال الجمهور على هذه القروض . ولم تـكتف الدولة بالاقتراض بل قامت كثير من المؤسسات والهيئات بعرض سنداتها على الجمهور للا كتتاب العام وأصبحت القروض فى يد الحـكومات المختلفة أداة طيعة لتوازن بها اقتصادها فتـكثر من القروض القصيرة الأجل وتقلل من القروض الطويلة الأجل لتحارب بذلك موجة الانـكماش التى تنتابها. وقد لا تـكفى هذه السياسة فتخفض من سعر الفائدة وتقترض من البنوك عامة ومن البنك المركزى خاصة وتخفض من سعر الخصم وتقلل من نسبة الإحتياطى لدى البنوك ، إلى غير ذلك من الإجراءات المماثلة ، ثم هى إذا أرادت محاربة التضخم فـكثيراً ما تلجأ إلى الإجراءات المضادة لهذه السياسة فتـكثر من القروض الطويلة الأجل وتحاول زيادة اقتراض الأفراد منها ، وترفع من سعر الفائدة وسعر

الخصم وتوحى للبنوك بعرض سنداتها على الجمهور ، وقد تكتفى الدولة بإحدى هذه السياسات أو بعضها أو تأخذ بها جميعاً تبعاً للظروف الإقتصادية التى تحيط بها وتبعاً لدرجة الأزمة التى تنتابها .

ثم تطرقنا بعد ذلك إلى القروض العامة فى ظل النظم الإشتراكية فلم نجد لها هذا الأثر القوى باعتبارها أداة هامة من أدوات التوازن الإقتصادى ، ولكنها تعد مورداً هاماً من موارد الخطة القومية الشاملة التى تهدف أساساً إلى رفع مستوى الحياة المادية للمواطنين ، وهى تستخدم كذلك لخدمة الإستهلاك ومحاربة التضخم ، ولكن ليست بالطريقة والوسيلة المتبعة فى الدول الرأسمالية . وقد بدأ الإتحاد السوفيتى الاقتراض العام فى سنة ١٩٢٢ عن طريق الاكتتاب العام ثم أجرى عرض عدة قروض حتى سنة ١٩٥٧ ثم عدل عن هذه الوسيلة واكتفى بالبنوك الإدخارية التى تعتبر مولدها من أهم موارد ميزانية الإتحاد السوفيتى نظراً لانتشارها فى الأقاليم والمدن الصغيرة وقيامها بمجهودات كبيرة فى تعبئة المدخرات ، وفضلا عن ذلك فان الإدخار الإجبارى قد كانت له الغلبة على الادخار الاختيارى فى الاتحاد السوفيتى فتقوم الحكومة بخصم شهرى بما يعادل أسبوع أو أسبوعين وأربعة أسابيع أحياناً سنوياً ثم تزيد المدخرات الجبرية بزيادة التأمين الإجبارى بأنواع مختلفة وعلى أشياء كثيرة مثل المحاصيل الزراعية والمواشى والمبانى والفنادق ومحلات البقالة والخياطة وغيرها .

وقد تناولنا القسم الأول الخاص بالقروض المصرية قبل ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ ووجدنا أن عهد محمد على اكتنفته الحروب المستمرة سواء لمساعدة الباب العالى فى أول الأمر أو لمحاربته هو فى النهاية ومع ذلك لم يشأ أن يقترض قروضاً طويلة الأجل بل اقترض قروضاً قصيرة الأجل وكان يعمل على سدادها وقد ساعدته فى ذلك الاحتكارات التى أقامها وحيازته لجميع أوجه التجارة

الخارجية والداخلية وإيرادات الضرائب والجمارك والاستيلاء على المحاصيل الزراعية نظير ثمن زهيد ، مما يتضح منه أنه قد أخذ بمنطق النظرية التقليدية فى القروض العامة بل كان أشد فى تطبيقها من أخلص مؤيديها لأنهم أباحوا الاقتراض لتمويل الحروب .

ثم نجد عباساً قد أغلق المصانع والمنشآت والمدارس التى كانت قائمة فانخفضت النفقات العامة لدرجة كبيرة أى طبق ما تنادى به النظرية التقليدية من حيث لا يشعر .

وفى عهد سعيد أخذت الدولة فى الإقتراض طويل الأجل وقصيره على حد سواء دون سبب جدى بل للانفاق على ملذاته وإرضاء لخلصائه وبطانته من الأجانب ، وكانت شروطها فى غاية التعسف والإجحاف بالدولة . فلا هو اتبع النظرية التقليدية بالإقلال من الإنفاق العام ولا هو اتبع النظرية الحديثة بالإنفاق لمحاربة الأزمات الإقتصادية بل حارب الشعب إرضاء لملذاته وشهواته ، وكذلك كان إسماعيل ولكن على نطاق أوسع وإن كانت قد أنفقت بعض الأموال فى عهده على بعض المشروعات العامة إلا أن إيرادات ميزانية الدولة والواردات من الذهب كانا كافيين لإتمام هذه المشروعات دون الالتجاء إلى الخارج لتمويل هذه العمليات وقد أتاحت قروض اسماعيل للدول الأوربية الفرصة للتدخل فى شؤون مصر الداخلية ثم الاحتلال الأجنبى بعد إعلان إفلاس الدولة .

ثم صارت مصر فى طريقها دون أن تقوم بالسداد رغم تكوين إحتياطيات ضخمة ، واكتفت بسداد الفائدة السنوية رغم مجافاة ذلك لصالح مصر فى إبعاد شبح التدخل الأجنبى والآثار النفسية التى سببها للشعب المصرى ورغم مخالفته لمبادىء النظرية التقليدية ، التى ترى ضرورة الإسراع فى سداد القروض العامة بمجرد توافر الأسباب المؤدية إلى ذلك .

وقد كلفت هذه القروض مصر الكثير من الإحتلال الأجنبى وتخلف مصر الاقتصادى ومحاربة تقدمها ، إلى إنفاق ثلاثة أضعاف قيمتها فوائد سنوية حتى تم سدادها ، وأثقل كاهل الفلاح المصرى بالضرائب السنوية لسداد هذه الفوائد ، مع أنه كان لا يستطيع كفاية مؤنته . وبعد إجراء التبديل إقترضت الحكومة المصرية لتمويل محصول القطن ثم لتمويل حرب فلسطين ، ولم تكن هذه القروض للانتاج وإنما لتمويل وتفريج أزمة ناشئة فقط . أى أن الدولة استمرت فى اتباع النظرية التقليدية حتى سنة ١٩٥٢ ، وقد أصدرت أذونات خزانة وهى قروض قصيرة الأجل إما لتمويل محصول القطن أى لإزالة أسباب أزمة ، أو لتنشيط سوق النقد المصرى ، ولم يثبت صحة ما أدلت به الحكومة من أسباب إصدار هذه الأذون لتنشيط سوق النقد ، ومن هذا يتضح أن الحكومة المصرية لم تكن تحاول الإقتراض للانتاج وللتنمية الاقتصادية إذ لم يكن من صالح الطبقة الحاكمة أو الدولة المستعمرة إنشاء صناعات مصرية أو بزوغ طبقة جديدة من العمال أو من متوسطى الدخل تشارك فى الحكم أو السلطة .

وقامت ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ وكان من أولى مبادئها رفع مستوى المعيشة للطبقة الكادحة وزيادة الإنتاج ، وكان اعتمادها الأول على الشعب فقللت من الإنفاق على الشئون الإدارية ، ومدت يدها للشعب تعرض قروضاً عامة للاكتتاب لاستثمار الأموال الراكدة فى يد المواطنين وتحويل الأموال من الاستثمار غير المنتج كإنشاء المبانى إلى الاستثمار المنتج كإقامة المصانع وإشعار المواطنين بالعزة والكرامة ومحاربة التضخم . إذا صرفت هذه الأموال عن طريق الإقتراض من البنك المركزى . ولم تر الحكومة فى مبدأ عهدها الالتجاء إلى الإقتراض من الخارج خشية التدخل الأجنبى أو التأثير فى الإقتصاد المصرى خصوصاً وأن هذه الأموال لم تعد تحركها الهيئات والأفراد بل تحركها الحكومات لأغراض سياسية أولا واقتصادية ثانياً .

ولكن رغبة الحكومة فى الإسراع بأقصى ما يمكن لتحقيق التنمية الاقتصادية ولرفع درجة الكفاية الإنتاجية حدا بها إلى الإلتجاء إلى القروض الأجنبية ، خصوصاً وأن ميزان المدفوعات استمر فى عجزه السنوى ، ولكنها كانت على حذر فى هذه السياسة ، فمنعت استيراد الكماليات ولم تشأ الاستيراد إلا للصناعة والمواد التموينية فقط ، وحاولت زيادة الصادرات للتخفيف من حدة الديون الأجنبية ورفعت من مستوى السياحة والخدمة فى قناة السويس لرفع الحصيلة من النقد الأجنبى .

وتعمل الحكومة جادة فى الوقت الحاضر على أن تكون القروض ذات فائدة منخفضة ، ولا تستهلك إلا بعد إنشاء المصانع التى عقدت هذه القروض من أجلها ، كما أن الاستهلاك غالباً ما يكون من إنتاج هذه المصانع .

وقامت حكومة الثورة بعرض عدة قروض على الشعب ، فقروض سنة ١٩٥٤ ومقدارها خمسة وعشرون مليوناً من الجنيهات أحدها ومقداره خمسة ملايين جنيه لمدة خمس سنوات ، والثانى بعشرة ملايين جنيه لمدة عشر سنوات والثالث مدته خمسة عشر عاماً . وقرضاً سنة ١٩٥٦ أحدهما بخمسة ملايين من الجنيهات ومدته خمس سنوات والثانى وقيمته عشرون مليوناً ومدته سبعة عشر عاماً . وفى سنة ١٩٥٨ عرض قرض قيمته خمسة عشر مليوناً من الجنيهات لمدة عشر سنوات وفى سنة ١٩٥٦ أصدر قرض قيمته ٢٥ مليوناً من الجنيهات لمدة ١٢ سنة . وفى سنة ١٩٦٠ عقد قرضان الأول فى فبراير ومقداره ١٥ مليوناً من الجنيهات لمدة ١٢ سنة والثانى فى نوفمبر مقداره ٢٥ مليوناً من الجنيهات ولمدة ١٢ سنة كذلك ، وفى سنة ١٩٦١ أصدر قرض أخير بمبلغ ٣٠ مليون جنيه لمدة أربعة عشر عاماً .

وبلغت قيمة مجموع هذه القروض التى عرضت للاكتتاب العام ١٦٠ مليوناً

من الجنيهات وكانت الفائدة تتراوح بين ٥ر٢٪ للقروض القصيرة الأجل ومدتها خمس سنوات وبين ٣٪ ، ٣½٪ للقروض الطويلة الأجل .

وهذه القروض جميعها معفاة سواء من حيث قيمتها أو فوائدها من كل ضريبة مباشرة حالية أو مستقبلة فيماعدا الضرائب على التركات ، ويمكن سدادها قبل الموعد المحدد بمدة معينة فى قانون الإذن بإصدار القرض أو استهلاكها جزئياً بطريق الإقتراع كما يجوز لوزير الخزانة تحديد القسط السنوى اللازم إدراجه فى الميزانية للاستهلاك .

وعند طرح هذه القروض للاكتتاب العام لوحظ إقبال الجمهور عليها إقبالا طيباً كما كانت الحكومة تقوم بمجهود كبير فى الدعاية والإعلان عن القروض المراد الاكتتاب فيها ، والملاحظ أن الحكومة كانت تقوم بقفل باب الاكتتاب بعد فترة وجيزة من افتتاحه ، وكانت جميع هذه القروض للانتاج بخلاف القروض التى عقدت قبل الثورة .

وقد صدر القانون رقم ٢٤٣ لسنة ١٩٥٥ الخاص بالإذن لوزير الخزانة بإصدار سندات فى حدود مائة مليون جنيه لمدة ١٥ سنة بالقيمة الإسمية وبفائدة تحدد بالاتفاق مع البنك الأهلى (البنك المركزى حالياً) وذلك لأداء ثمن ما تشتريه الحكومة من أرصدة إسترلينية حرة لتغطية النفقات الخارجية للمشروعات الإنتاجية ، وقد حول طبقاً لهذا القانون مبلغ ٥٣ مليون جنيه سندات على الدولة للبنك المركزى ، ولكن لم تكن هذه التسديدات بسبب مشروعات إنتاجية ، بل بسبب مديونية مصر لتعويض حملة أسهم قناة السويس وتعويضات البريطانيين والفرنسيين والسودانيين الذين تغمر أرضهم مياه السد العالى وهو ما يخالف النص الصريح للقانون .

واستخدمت أذونات على الخزانة المصرية لعدة أغراض منهـا استخدامها كغطاء لأوراق النقد المصرية فى الحرب العالمية الأولى ثم فى الحرب العالمية الثانية ثم استمرت الزيادة فى هذه الأذون بسبب زيادة النقد المتداول المستمر فكانت سنة ١٩٤٨ : ٤١ مليوناً ووصلت فى نهاية سنة ١٩٦٣ : ١٩٩ مليوناً من الجنيهات ووصلت نسبتها إلى كمية أوراق النقد ١ر٦٨٪ وهى نسبة عالية . كما استخدمت أذون الخزانة لتمويل محصول القطن وقد لوحظ زيادة هذه الأذون فى أوقات تمويل المحصول من سبتمبر حتى مارس من كل عام .

وتستخدم الأذون حالياً لتمويل عمليات الإنتاج ولتعويض العجز فى تمويل المواد التموينية لسواد الشعب كما تستخدم أحياناً للتوازن الاقتصادى .

وهذه السياسة لا غبار عليها ما دام الإنفاق للانتاج ولزيادة العمالة على أن تعمل الحكومة على التخفيض من الإستهلاك حتى يكون هناك توازن إقتصادى وهذا يحتاج إلى دقة وعناية من الحكومة .

وقد أصبح لأذون الخزانة المصرية دور فعال فى الاقتصاد المصرى حالياً فقد وصلت إلى ٣٣٥ مليوناً من الجنيهات كما زاد الاقتراض من البنك المركزى لحاجة الدولة إلى رفع قوتها الإنتاجية والتمويل المستمر لخطط التنمية ولتلافى العجز الناتج من عدم مساهمة الأفراد فى زيادة المدخرات الفردية ، وكانت تقدر هذه المدخرات حسب الخطة الأولى بـ ٢٠٪ من الدخل القومى لكنها لم تزد عن ١٤٪ . وقد رأت حكومة الثورة عند قيامها محاربة الإقطاع فحددت الملكية الزراعية بمائتى فدان فى سنة ١٩٥٢ وقامت بتأميم الزائد عن هذا القدر نظير سندات على الدولة بفائدة ٣٪ ثم انخفضت هذه الفائدة إلى ٥ر١٪ وخفضت حدود الملكية الزراعية بعد ذلك إلى مائة فدان وأممت الزيادة نظير

سندات بسعر فائدة ٤٪ ثم رأت الحكومة بعد ذلك أن هذه الممتلكات اغتصبت فى الأصل من أفراد الشعب وأن الإقطاعيين قد استغلوها استغلالاً سيئاً وجنوا من ثمارها الكثير طوال سنوات عديدة وأن هذا الاستغلال وحده كاف فلا حاجة إذاً لرد ثمن الأرض المؤممة لهم واستثمارها فى الإنتاج لمجموع الشعب .

وفى يوليو سنة ١٩٦١ أممت الحكومة ١٤٩ شركة أومنشأة ، ثم اشتركت بالمساهمة فى بعض الشركات الأخرى لأنه لا يجوز أن تكون مقدرات الشعب فى يد أفراد قلائل وأصدرت سندات بقيمة هذه الشركات المؤممة ، ثم رؤى تعويض أصحاب هذه الشركات بمبلغ إجمالى قدره ثلاثين ألفاً من الجنيهات لكل منهم بفائدة ٤٪ وأممت بنوك الأهلى ومصر وبور سعيد وأصدرت سندات بقيمة أسهمها بسعر ٥٪ . وبتاريخ ٩ يناير سنة ١٩٥٩ صدر القانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩ ويقضى بإلزام الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم بتجنيب ٥٪ من الأرباح الصافية تخصص لشراء سندات حكومية ولا زال هذا القانون سارى المفعول ، ولكن وزارة الخزانة أصدرت منشوراً دون سند من القانون يوجب على الشركات إيداع هذه المبالغ لدى البنك المركزى بفائدة ٣ ½ ٪

وتقوم البنوك جميعها باستثمار جانب من أموالها فى السندات الحكومية وأذون الخزانة وكانت تستحوذ على الجزء الأكبر من الاكتتاب خصوصاً قبل الثورة ، لأنها تعتبرها خط الدفاع الثانى بعد النقدية ، وقد قل دور البنوك نسبياً بعد الثورة بالنسبة للأفراد فى هذه الاكتتابات حتى سنة ١٩٦١ .

وزادت استثمارات البنوك فى سندات الحكومة بعد الثورة فقد كانت

قيمة السندات الحكومية فى سنة ١٩٥٢ : ٨ر٧ مليون جنيه ثم بلغت فى سنة ١٩٦٣ : ١٢٠ر٠٢٥ مليون جنيه ، وأذون الخزانة من ٢ر١ مليون جنيه إلى ١٩٠ر٠٢٥ مليون جنيه وهى نسبة عالية بدون شك ، وبعد أن كانت نسبة مجموع ما فى حوزة البنوك سنة ١٩٥٢ من القروض العامة ٩ر٣٪ من مجموع الأوراق المالية إذا بها تصل إلى ٧ر٤٠٪ وتصل قيمة مجموع الأوراق فى حيازة البنك المركزى قسم الإصدار من ٨ر٤٩ مليون جنيه إلى ٩٣ر١٢ مليون جنيه ، وفى قسم العمليات المصرفية فى سنة ١٩٥٥ من ٩ر٩١ مليون جنيه فترتفع سنة ١٩٦٣ إلى ٧٢ر٩١ مليون جنيه ثم تبين أن مجموع ما فى البنوك جميعها من القروض تبلغ نسبته إلى مجموع ما فى حوزتها ٩ر٦٦٪ أما أذون الخزانة فجميعها فى حوزة البنوك .

وقد ابتدأت الثورة فى تدعيم البنك الصناعى فقد كان يستثمر مليوناً من الجنيهات فى الصناعة سنة ١٩٥٢ فأصبح فى سنة ١٩٥٦ واشترك فى تدعيم ١٦ شركة صناعية ، ولما وجدت الحكومة من البنوك فى سنة ١٩٥٦ إعراضاً عن الائتمان تضامناً مع الحكومات الأجنبية التى تمتلكها قامت بتمصيرها ، وترتب على ذلك أن حظيت الصناعة بنشاط ملحوظ من البنوك التجارية إذ قدمت ما يزيد خمسين ضعفاً عما قدمه البنك الصناعى ، وتم فى يوليو سنة ١٩٦١ تأميم جميع البنوك وترتب على ذلك زيادة المطلوبات من المؤسسات العامة زيادة كبيرة .

وهذا يوضح بجلاء ما تقوم به البنوك فى الوقت الحاضر من مجهود ضخم فى سبيل التنمية الاقتصادية وفى جميع المجالات وبخاصة الصناعة ، رغم ما يعاب أحياناً على هذا الاتجاه . وقامت الحكومة بإسناد عملية التمويل للبنوك مع تخصيص كل بنك لعدد محدد من الوزارات والمؤسسات والشركات التابعة لها

حتى تستطيع إجراء رقابة على عمليات هذه الشركات ومدى مطابقتها للخطة العامة للدولة .

وكان دور الأفراد فى القروض العامة ضعيفاً قبل الثورة وزاد بعضها ولكن هذه الزيادة لم تكن كافية رغم الدعاية القوية التى كانت تقوم بها الحكومة ورغم إجراء بعض التسهيلات للأفراد كمنحهم حق المساهمة فى القروض العامة بخصم ما يوازى مرتب شهرين للموظف على أن يقسط المبلغ عليه لسداده فى خلال ثمانية أشهر بدون فوائد ، وكذلك كانت الحكومة تفضل اكتتابات الجمهور عن اكتتابات الهيئات واعتمدت الحكومة على بعض المؤسسات كاستثمارات الهيئة العامة للتأمين والمعاشات حيث وصلت قيمة الاستثمارات من ٧ر١٠ مليون جنيه سنة ١٩٥٤ إلى ٨ر١٨٨ فى سنة ١٩٦٤ وفائض الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية من لاشىء سنة ١٩٥٤ إلى ١ر٧٧ مليون جنيه وبلغت قيمة الأموال المودعة فى صندوق توفير البريد من ٨ر٤١ سنة ١٩٥٢ مليون جنيه إلى ٥ر٦٠ سنة ١٩٦٤ مليون جنيه ، استثمارات شركات التأمين من ٢ر٣٢ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ إلى ١ر٧٩ مليون جنيه سنة ١٩٦٤ ، والودائع الادخارية فى البنوك التجارية من ٧ر٥٢ مليون جنيه إلى ٦ر١٩١ مليون جنيه ، وهذه المؤسسات الادخارية إنما تمول الحكومة بهذه الأموال بناء على القوانين الخاصة بهذا الشأن ، ويلاحظ أن الإدخارات الفردية قد زادت بعد قوانين يوليو سنة ١٩٦١ فى هذه المؤسسات عن السنوات السابقة عليها ، مما يدل على أن قوانين يوليو سنة ١٩٦١ الاشتراكية قد ساعدت على زيادة عدد المدخرين والمستفيدين من هذه القوانين .

ثم تطرقنا إلى شهادات الاستثمار التى يصدرها البنك الأهلى مقارنة بشهادات الاستثمار فى الدول الأجنبية ثم بينا ما يجب أن تكون عليه شهادات الاستثمار

فى مصر ووجوب انتشارها بأسـعار مخفضة وعلى نطاق واسع بين جميع الطبقات .

وقد قامت حكومة الجمهورية العربية المتحدة بإنشاء بنوك ادخارية لم يتم لها الوقت بعد للانتشار ، وتقوم بدور ما زال ضئيلاً فى جمع المدخرات وتسير ببطء شديد لا يتناسب مع الأعباء الملقاة عليها ويجب أن تقوم بمجهود أكبر يتناسب وخطط التنمية الاقتصادية ومقارنة بما تقوم به البنوك الادخارية فى الدول الأجنبية .

ثم تكلمنا عن القروض الجبرية وأوضحنا أهميتها فى الدول النامية حيث الحاجة الملحة لزيادة المدخرات رغم انخفاض مستوى المعيشة ، كما أن التخطيط القومى الشامل يستلزم أن تكون الإيرادات جميعها ومنها إيرادات القروض العامة محددة تحديداً دقيقاً ، لذلك يلزم أن تكون للقروض الجبرية الغلبة فى نظام الاقتراض فى الجمهورية العربيـة المتحدة كما هو الحال فى الدول الاشتراكية . وقد انبعت الحكومة هذا السبيل حين قامت بتأميم الشركات والمؤسسات سنة ١٩٦١ وما بعدها وكذلك البنوك وشركات التأمين وألزمت الحكومة والشركات بخصم ما قيمته ٥٪ من أرباحها تتقدم به إلى الخزانة العـامة كقرض عام نظير فائدة سنوية كما تقترض من البنك المركزى لتمويل التنمية الاقتصادية .

ولجأت الحكومة حديثاً إلى وسيلتين هامتين : أولاهما الادخار الإجبارى من مرتبات الموظفين بواقع نصف يوم شهرياً يخصم من المرتب . وهذه الوسيلة متبعة فى الدول الاشتراكية ولكن على نطاق أوسع فقد وصل الخصم إلى شهر فى السنة أحياناً . وتصل حصيلة هذه الاقتطاعات فى الجمهورية العربية المتحدة ما يقرب من ستة ملايين جنيه وكنا نحبذ زيادة الخصم حتى تتناسب الحصيلة

مع أعباء التنمية الاقتصادية . أما الوسيلة الثانية فهى رفع أسعار بعض المواد فى الداخل لزيادة الصادرات ، وتشكل حصيلة هذه السياسة نسبة مرتفعة من موارد الميزانية ، كما أنها ستأتى بحصيلة طيبة من العملات الأجنبية خصوصاً بالنسبة لمحصول الأرز نظراً لأن استهلاكه كان قد زاد بدرجة كبيرة وقلت بالتالى صادراته مما استلزم مضاعفة سعره فى الدخل حتى يقل استهلاكه ويزيد تصديره .

وأنشأت حكومة الجمهورية العربية المتحدة صندوقاً للاستثمار تجمع فيه موارد الهيئات والمؤسسات الادخارية وفائض قطاع الأعمال واحتياطيات الهيئات والمؤسسات التى يعهد إلى وزارة الخزانة باستثمار أموالها واستحسنا هذا الاتجاه من الحكومة حتى تستطيع تحديد المبالغ المتوفرة لديها لتمويل خطط التنمية الاقتصادية ثم رسم السياسة المالية مع تحديدها بدقة كبيرة .

وأوضحنا أن إيرادات هذه القروض قد استخدمت استخداماً حسناً زاد الدخل القومى من ٨٠٦ مليون جنيه سنة ١٩٥٢/١٩٥٣ إلى ١٨٨٤ مليون جنيه ١٩٦٥/٦٤٤ مع العلم أن نسبة التمويل بالقروض العامة قد بلغت ٣٨٪ من موارد التمويل .

فإذا فحصنا الوسائل الفنية فى القروض العامة تبين لنا أن الحكومات المصرية كانت تعرض قروضها للاكتتاب العام بصفة مستمرة ، فلم يحدث أن عرضت سندات قروضها للبيع فى البورصة أو عرضتها على البنوك للقيام بعملية طرحها على الشعب بعد ذلك لأن السوق المصرية سوق ضيقة من الصعب تحملها لسندات القروض العامة ، كما أن الأفراد لم يتعودوا التعامل مع البنوك وكانت المؤسسات الادخارية تقوم بصفة دائمة بالاشتراك فى القروض العامة . أما أذونات الخزانة فتعرض عن طريق العطاءات ، ولا تساهم حالياً فيها إلا البنوك

فقط ويقوم البنك المركزى بجميع إجراءات الإصدار وتحدد الحكومة عند عرض قروضها على الشعب مدة للاكتتاب العام ، ولكن سرعان ما تغلق باب الاكتتاب فى الساعات والدقائق الأولى لتغطية القرض بأكمله ، وقد لا يكون ذلك فى صالح المواطنين لعدم منح الأفراد الوقت الكافى للاسهام فى هذه القروض .

وكانت الحكومة فى السابق تبين الغرض من القرض فى القانون الصادر بالإذن بالاقتراض ، ولكنها فى الوقت الحالى تكتفى بالنص على أن القرض للانتاج . وهذا يتفق والاتجاه الحديث حيث أن الحكومة تضع الخطة العامة للدولة وتبين فيها ما تحتاجه من قروض لتمويل الإنتاج وللتوازن الاقتصادى ثم تقوم بالاقتراض بناء على ما جاء بالخطة العامة للدولة . وتصدر سندات القروض العامة لحاملها . أما سندات الشركات المؤممة والأراضى فهى سندات إسمية لا يجوز التصرف فيها ، وكانت الحكومة تحاول الإقلال فى بداية الثورة من القروض القصيرة الأجل مع زيادة القروض الطويلة الأجل ، إلا أن القروض القصيرة الأجل قد زادت كثيراً بزيادة أذونات الخزانة ، وعلى كل فهذه الأذون تتجدد بصفة مستمرة مما يجوز معه القول بأن هذه الأذون قروض طويلة الأجل من الناحية العملية .

أما أسعار الفائدة فى مصر فهى لا تزيد عن ٧٪ وتتراوح فى قطاع الأعمال بين ٥ ½ ٪ و ٦ ½ ٪ أما القروض الحكومية الطويلة الأجل فسعرها بين ٣٪ و ٣ ½ والقروض القصيرة الأجل يتراوح سعرها بين ٢ ½ ٪ ، ٢ ¾ ٪ وأذون الخزانة يتراوح سعرها بين ١٪ و ½ ٪ . والمشاهد أن القروض العامة وأسعارها منخفضة وذلك لأن الدولة تمنح بعض الامتيازات الأخرى للمقرضين كما أن

انخفاض الفائدة فى صالح الشعب لأن هذا يؤدى إلى تخفيض نفقة الإنتاج ويلاحظ على كل حال بأن الأسعار الفعلية للفائدة غالباً ما تكون مرتفعة عن السعر الرسمى بسبب انخفاض قيمة السندات فى بورصة الأوراق المالية .

ومكونات القروض العامة فى غالبية الدول فى تغير مستمر لكى تلائم جماهير الشعب على اختلاف طبقاتهم لذلك كان إقبال الشعب عليها كبيراً ، ووصلت المدخرات فى بعض الدول إلى ٢٤٪ من قيمة الدخل القومى ، أما فى مصر فرغم زيادة المدخرات بعد الثورة عنه قبلها إلا أنها ما زالت ضعيفة للغاية رغم ما تبذله الحكومة من التشجيع بالإعفاءات الضريبية على مبالغ التأمين أو رفع أسعار الفائدة على المدخرات الفردية إلى غير ذلك ، ويمكن أن يضاف إلى ذلك إعراض الحكومة عن عرض قروضها للاكتتاب العام بحجة أن دور الأفراد فى تكوين المدخرات ليس هو الدور الرئيسى وهو اتجاه منتقد . وقد اقترحنا عدة إجراءات للسير قدماً فى زيادة تكوين المدخرات منها إعفاء المدخرات فى صناديق التوفير من الضريبة ، وإنشاء صندوق توفير وادخار فى كل مؤسسة أو شركة ومحافظة وغيرها مع تنوع مزايا القروض ، ووجوب ذهاب السندات إلى المواطنين وإعطائهم الحق فى استرداد قيمة سنداتهم وقت طلبها .

وبعد عرض المبادئ العامة فى استهلاك القروض رأينا أنه من الواجب وضع خطة لاستهلاكها بغير إخلال بالتوازن الاقتصادى وعلى أن يكون موزعاً على عدد من السنوات حتى لا تتحمل بعض السنوات أعباء أكثر من السنوات الأخرى وحتى لا تكون هناك أعباء على الخطة العامة للدولة فى بعض سنواتها ، مع عدم محاباة الجيل الحاضر وظلم الأجيال المقبلة وعلى ألا يؤثر الاستهلاك فى زيادة التفرقة ، بل يكون هدفه التقريب بين الطبقات . ولكن الحكومة لم تتقيد بذلك فنجد السنوات من سنة ١٩٦٩ حتى ١٩٧٣

هى من السنوات الحرجة فى استهلاك القروض الداخلية فضلا عن استهلاك القروض الخارجية ، ورغم أن قوانين إصدار القروض تبيح الاستهلاك الجزئى إلا أن الحكومة لم تتبع هذه الوسيلة رغم وجود الظروف المناسبة لها ، بل اضطرت أحياناً للاستهلاك الكلى فى ظروف سنوات أزمة مثل سنة ١٩٦١ . ومن هذا كله يتضح أن الحكومة لم تضع خطة للاستهلاك بل تسير على نظام غير مدروس وتبين لنا أن سياسة الحكومة غير سليمة فى تخصيص مال للاستهلاك إذ كانت تقتطع من ميزانية المؤسسات لتكوين مال استهلاك . وهى فى تكوينها لمال إستهلاك القروض لم تتبع خطة محددة فأحياناً تزيد هذه الأموال وأحياناً تنقصها دون مبرر ، بل إن هذه الأموال لا تخصص للاستهلاك بل توضع فى حساب خاص بوزارة الخزانة وتنفق فى غير الأغراض المخصصة لها . ولذا نجد أن المخصصات قد قلت فى الوقت الذى كان يجب أن تزيد فيه لقرب الاستهلاك . وقد أممت الحكومة بعض الشركات والبنوك وأصدرت سندات تبين أن ميعاد استهلاكها سيأتى فى الوقت الحرج الذى أشرنا إليه لذلك يجب أن تخصص هذه الشركات أموال استهلاك ، واستثمار هذه الأموال لحين حلول ميعاده . وفى تبديل القرض العام لم تكن هناك من الظروف مايساعد على تبديل القروض العامة إذ أن أسعار السندات من النادر ارتفاعها وسعر الفائدة الحقيقى مرتفع غالباً ، كما أن مدة قروض الإنتاج ليست طويلة لدرجة كبيرة ، وقامت الحكومة بتبديل القرض الوطنى ٣½٪ (١٩٧٢/٦٣) إلى قرض إنتاج ٣½٪ ١٩٧٣/٧١ ونحن نرى إنه ليس قرض إنتاج ولم يكن هناك من سبب لفرض ضريبة التركات على سندات هى فى يد هيئات وليست فى يد أفراد وخسرت الحكومة بسبب زيادة سعر الفائدة مبلغ ١٫٣٣٩٫٩٠٩ جنيه سنوياً .

وفى بحث آثار القروض العامة اتضح لنا زيادة وسائل الدفع بما يقرب من

٥٠ ٪ مع زيادة فى كمية النقود عن الودائع نتيجة زيادة دخل بعض الفئات من الجمهور التى لم تتعود التعامل مع البنوك . وقد زادت وسائل الدفع بعد سنة ١٩٥٦ نظراً للسعى حثيثاً نحو التنمية الاقتصادية ولكنها زادت بدرجة أكبر بعد سنة ١٩٦٠ بسبب الإسراع فى تنفيذ الخطة العامة للدولة وهذه الزيادة بسبب العجز المستمر فى إيرادات الدولة وبسبب الاعتماد على البنوك فى التمويل وكان لذلك أثره فى ارتفاع الأسعار واستمرار ارتفاعها بعد سنة ١٩٦٠ .

ولم يكن للقروض العامة أثر على الاستثمار الخاص فقد زادت الاستثمارات الخاصة فى شركات التضامن أو الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة وأصبح القطاع الخاص ينمو ويزدهر حتى سنة ١٩٦١ ، ولكن كان لصدور قوانين التأميم أثره فى انخفاض استثمارات القطاع الخاص رغم ما يحدده الميثاق الوطنى من مجال مرسوم للقطاع الخاص . فإذا انتقلنا إلى القروض والسوق النقدية فإننا نرى الدول عموماً تزيد فيها الموجة التضخمية ونجدها تحاول مجابهتها بالطرق التقليدية وهى الإقلال من الائتمان ورفع سعر الفائدة وقد قامت الحكومة المصرية بعد أزمة سنة ١٩٦١ برفع بنسبة الاحتياطى لدى البنوك من ٥ر١٢٪ إلى ٥ر١٧٪ ورفع سعر الخصم من ٣٪ إلى ٥٪ وقد قيل بأن تجارة الجملة لن تتأثر بهذه الزيادة وإن كان قطاع الإسكان سيتأثر بارتفاع تكاليفه نظراً لتحديد القيمة الإيجارية ، وقد رأت الحكومة إلزام البنوك بالاحتفاظ بنسبة قيمة الأوراق الحكومية التى كانت قائمة فى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٦١ ووضع حد أعلى للتسهيلات لكل بنك ، وهذا الإجراء الأخير هو أكثر هذه الإجراءات فاعلية ، ويبدو أن الأسعار ما زالت فى الارتفاع ، ولم تظهر أثر هذه الإجراءات فى الحد من الموجة التضخمية وإن كان من الجائز أن يقال بأنها قللت من ارتفاعها .

وقد كان من آثار إسراع الدولة فى التنمية الاقتصادية أن زاد الإنتاج الصافى من ٦٥٥ مليون جنيه فى سنة ١٩٥١/١٩٥٢ إلى ١٨٨٤ مليون جنيه سنة ٦٤/١٩٦٥ ، وارتفعت الصادرات من ١ر١٤١ مليون جنيه سنة ١٩٥٣ إلى ١٨١ر٢٦٣ مليون جنيه سنة ١٩٦٥ ورغم ارتفاع قيمة الصادرات من القطن إلا أن نسبتها إلى مجموع الصادرات قد قلت من ٥ر٨٢٪ سنة ١٩٥٣ إلى ٦ر٦٣٪ سنة ١٩٦٣ وزادت صادرات السلع الزراعية من ٤ مليون جنيه سنة ١٩٥٣ إلى ٢ر٣١ مليون جنيه سنة ١٩٦٣ ، وبمعنى آخر فإن القروض العامة كان لها أثر كبير فى تطور الصادرات المصرية وتغيير مكوناتها إلا أن العبء مازال كبيراً على ميزان المدفوعات بسبب زيادة الواردات من الآلات الصناعية وزيادة الاستهلاك من المواد التموينية وحلول مواعيد إستهلاك القروض الأجنبية ، وبمراجعة ميزانية الدولة من أول عهد الثورة نلاحظ أن أعباء القرض العام يقل بسبب ارتفاع أرقام الميزانية رغم زيادة المدفوعات السنوية من الفائدة ، فبعد أن كانت هذه النسبة ٩ر١٠٪ من إيرادات الميزانية فى سنة ١٩٥٢/١٩٥٣ إذا بها تصل فى سنة ٦٥/٦٦ إلى ٣ر٣٠٪ ورغم ارتفاع قيمة الفائدة من ٤ مليون جنيه إلى ١٨ مليون جنيه سنة ١٩٦٣ ومن هذا يتبين أن هذا العبء قليل لدرجة يمكن معها زيادة الاقتراض بكميات كبيرة .

وبإجراء مقارنة بين آثار القروض العامة والضرائب نلاحظ أن ميزانية الإنتاج كانت تمول من الميزانية العامة للدولة بما فيها إيرادات الضرائب والقروض العامة ولكن بعد التأميم أصبحت ميزانية الخدمات تعتمد على ميزانية الأعمال ، وبمعنى آخر أصبحت الضرائب غير كافية لتمويل الخدمات العامة ونجد ميزانية الأعمال تعتمد على ٣ر٣٣٪ من ميزانيتها على القروض العامة سنة ٦١/١٩٦٢ وهذا لا يمنع من إشتراك القروض العامة والضرائب معاً فى المساهمة فى

التوازن الاقتصادى ولا يمكن القول بأن دور أحدهما رئيسى والآخر فرعى بل كل منهما يكمل الآخر .

وبفحص نسبة القروض العامة إلى الدخل القومى نلاحظ أن الأخيرقد زاد إلى الضعف تقريباً من سنة ١٩٥٣ حيث وصل من ٨١٩ مليون جنيه إلى١٨٨٤ مليون جنيه سنة١٩٦٥ والقروض العامة من ٢٥٨ مليون جنيه سنة ١٩٥٤ إلى ٦٨٩ر٢ مليون جنيه سنة ١٩٦٥ أى إلى ما يقرب من ثلاثة أضعاف ، ولكن القروض فى السابق كانت تستفيد بها طبقة الأغنياء وتفرض الفائدة على الطبقة الفقيرة فى صورة ضرائب غير مباشرة ، أما فى الوقت الحاضر فمع ارتفاع مساهمة الأفراد متوسطى الدخل فى القروض العامة ومع تأميم المؤسسات الإدخارية أصبحت هذه القروض تعمل على التقريب بين الطبقات كما هى سياسة الحكومة ، وقد تم فعلا لدرجة كبيرة ارتفاع مستوى المعيشة لطبقات فقيرة .

وقد لاحظنا أن نسبة عبء الفوائد إلى الدخل القومى ما زالت معتدلة وكذلك نسبة الدين العام مما يؤيد إمكان زيادة الاقتراض من الأفراد ورفع حجم المدخرات .

والواقع أننا مازلنا فى حاجة ملحة إلى زيادة المدخرات لكى تتناسب وبرامج التنمية الاقتصادية من ناحية وزيادة الدخل القومى من ناحية أخرى .

ونحبذ الاتجاه نحو غلبة الادخار والاقتراض الجبريين على المدخرات والقروض الاختيارية حتى نستطيع أن نسير فى برامج التنمية باطمئنان وثقة بكفاية موارد التمويل ووفرتها طبقاً لخطط التنمية الاقتصادية .

ولن تضر زيادة الاقتراض العام الداخلى باقتصاديات الجمهورية العربية المتحدة بل إن أعباءه تتضاءل أمام وفرة الإنتاج وزيادة الدخل القومى وارتفاع موارد الميزانية العامة للدولة .

المراجع العربية

أولا — المؤلفات :

— دكتور حسين خلاف : تطور المالية العامة فى مصر الحديثة وبعض المسائل التى تهم هذه المالية بصفة خاصة — مجموعة محاضرات لطلبة قسم الدكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة سنة ١٩٦٠ .

— دكتور خليل حسن خليل : دور رءوس الأموال الأجنبية فى تنمية الاقتصاديات المتخلفة — رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة سنة ١٩٦٠ .

— دكتور رفعت المحجوب : الطلب الفعلى مع دراسة خاصة بالبلاد الآخذة فى النمو سنة ١٩٦٣ .

— دكتور رفعت المحجوب : السياسات المالية والكميات الاقتصادية الكلية مجموعة محاضرات لطلبة قسم الدكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة . سنة ١٩٦٠ .

— دكتور صلاح الدين نامق : الدخل والتوزيع الطبعة الأولى سنة ١٩٥٦ .

— دكتور عاطف صدقى : الضرائب فى الاتحاد السوفيتى تنظيمها ودورها سنة ١٩٦٤ .

— دكتور عبد الحكيم الرفاعى : تخفيف أعباء الدين مجموعة محاضرات لطلبة قسم الدكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة سنة ١٩٥٠ .

— دكتور عبد المنعم القيسونى : مقدمة النقود والتجارة الخارجية سنة ١٩٥٠ .

— دكتور على الجريتلى : السكان والموارد الاقتصادية فى مصر سنة ١٩٦٢ .

— دكتور محمد توفيق يونس : تحضير الميزانية المصرية رسالة دكتوراه سنة ١٩٣٤

— دكتور محمد توفيق يونس : ميزانية الجمهورية العربية المتحدة : محاضرات لقسم الدكتوراه بكلية الحقوق جامعة القاهرة سنة ١٩٦٢ .

— دكتور محمد حلمى مراد : مالية الدولة طبعة ١٩٥٧ وطبعة ١٩٥٩ .

— دكتور محمد حلمى مراد : أصول الاقتصاد سنة ١٩٦٢ : الجزء الخامس .

— دكتور محمد فؤاد ابراهيم : القروض العامة سنة ١٩٥٨ .
— دكتور محمد عبد الله العربى : قروض الدولة طبعة ١٩٥٢ .
— دكتور محمد لبيب شقير : علم المالية والتشريع المالى سنة ١٩٥٨ .
— دكتور محمد لبيب شقير : العلاقات الاقتصادية الدولية سنة ١٩٥٨ .
— مصطفى القونى : المالية العامة والضرائب سنة ١٩٥٢ .
البنك الأهلى : الكتاب الذهبي من سنة ١٨٩٨ حتى سنة ١٩٤٨ بمناسبة مرور خمسين عاماً على إنشاء البنك الأهلى .

— البنك الأهلى المصرى : تطور اقتصاد الجمهورية العربية المتحدة فى العقد السادس من القرن العشرين سنة ١٩٦٣ .

البنك المركزى المصرى : التطورات الائتمانية والمصرفية خلال عام ١٩٦٠ .
— البنك المركزى المصرى : التطورات الائتمانية والمصرفية خلال المدة من يناير سنة ١٩٦١ يونيو سنة ١٩٦٢ .

— خطب رئيس الجمهورية من سنة ١٩٥٢ حتى سنة ١٩٦٤ .
— لجنة التخطيط القومى — الإقليم الجنوبى : إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسنوات الخمس يوليو سنة ١٩٦٠ — يونيو سنة ١٩٦٥ طبعة سنة ١٩٦٠ .

ثانياً — البحوث والمقالات :

(ا) محاضرات فى معهد الدراسات المصرفية :

— دكتور أحمد أبو اسماعيل : دور البنوك فى التنمية الاقتصادية سنة ١٩٦١ .
— دكتور أحمد النجار : مراكز الادخار المحلية سنة ١٩٦٣ .
— دكتور أحمد محمد أبو الغار : مشاكل التمويل التعاونى سنة ١٩٦٤ .
— أدولف وهبه : وظيفة سوق الأوراق المالية سنة ١٩٥٧ .
— أدولف وهبة : الأوراق المالية فى ظل القوانين الاشتراكية سنة ١٩٦٢ .
— أدولف وهبة : خدمة الدين العام سنة ١٩٦٤ .
— الوزير فرج الوزير : عناصر الائتمان المصرفى سنة ١٩٦٢ .

— الوزير فرج الوزير : الحاجة إلى الائتمان ومقدرة البنوك التجارية على إشباعها سنة ١٩٦٤ .

— أوسكار لانجه : التقدم الاقتصادى والتخطيط والتعاون الدولى سنة ١٩٦١ .

— بنت هانسن : مشاكل التضخم فى البلاد الصغيرة سنة ١٩٦٠ .

— دكتور جرجس عبده مرزوق : تطور السياسة الائتمانية فى السنوات القليلة الأخيرة سنة ١٩٦٢ .

— دكتور جرجس عبده مرزوق : السياسة النقدية والائتمانية للجمهورية العربية المتحدة فى عام ١٩٦٢ — ١٩٦٣ سنة ١٩٦٣ .

— الأستاذ جون هيكى : التجارة الدولية ، نظرة طويلة الأجل سنة ١٩٦٣ .

— حامد مصطفى الغماز : سوق النقد فى لندن سنة ١٩٥٩ .

— حامد مصطفى الغماز : الاستثمارات الأجنبية سنة ١٩٦٠ .

— حسن زكى أحمد : السياسة الاشتراكية فى تمويل محصول القطن وتسويقه سنة ١٩٦٢ .

— دكتور حسين خلاف : أذون الخزانة فى الإقليم المصرى سنة ١٩٦١ .

— دكتور خليل حسن خليل : دور الجهاز المصرفى والرقابة المالية سنة ١٩٦٤ .

— دكتور زكريا نصر : تحليل ميزانية النظام المصرفى سنة ١٩٦٠ .

— دكتور زكريا نصر : فى تخطيط التجارة الخارجية سنة ١٩٦٤ .

— دكتور سعيد النجار : المعونات الأجنبية .

— دكتور سعيد النجار : الوحدة الاقتصادية بين البلاد النامية سنة ١٩٦٤ .

— سعيد نسيم يارد : التسهيلات الائتمانية للقطاع العام سنة ١٩٦٣ .

— سيد أحمد محمد سيد أحمد : تمويل الصناعات الصغيرة سنة ١٩٦٢ .

— دكتور صبحى تادرس قريصة : العوامل المحددة للتغير فى كمية النقود مع الإشارة إلى ج . ع . م سنة ١٩٦٤ .

دكتور صلاح الدين الصيرفى : ميزان المدفوعات .

— عبد الرازق عبد المجيد : دور القطاع المصرفى فى الخطة القومية سنة ١٩٦١ .

— دكتور عبد الرازق محمد حسن : تمويل مشروع السنوات الخمس سنة ١٩٦١ .

— دكتور عبد الرازق محمد حسن : مشاكل الائتمان الصناعى سنة ١٩٦٢ .
— دكتور عبد الرازق محمد حسن : القروض الأجنبية والتنمية الصناعية سنة ١٩٦٤ .
— دكتور عبد المنعم الشافعى : الإحصاءات المصرية سنة ١٩٥٦ .
— دكتور عبد المنعم الطناملى : الائتمان الزراعى فى الجمهورية العربية المتحدة سنة ١٩٦٢ .
— على أحمد شلبى : السياسة الادخارية فى الجمهورية العربية المتحدة سنة ١٩٦٢ .
— دكتور فؤاد هاشم : الاستقرار النقدى والتنمية الاقتصادية سنة ١٩٦١ .
— دكتور فؤاد هاشم : تمويل الجهاز المصرفى للتنمية الاقتصادية سنة ١٩٦٣ .
— دكتور محمد أحمد الشافعى : الخطة الخمسية الثانية على ضوء تجربة الخطة الخمسية الأولى سنة ١٩٦٤ .
— دكتور محمد حسن ياسين : الموارد الأجنبية المتاحة لخطة التنمية سنة ١٩٦٤
— دكتور محمد حلمى مراد : السوق الأوربية المشتركة سنة ١٩٦٣ .
— دكتور محمد زكى شافعى : دور الاستثمار الأجنبى فى التنمية الاقتصادية سنة ١٩٦٣ .
— دكتور محمد زكى شافعى : مشاكل التجارة الدولية للبلاد المنتجة للمنتجات الأولية سنة ١٩٦٤ .
— محمد عبد المنعم رشدى : متابعة تنفيذ المشروعات بواسطة الجهاز المصرفى سنة ١٩٦٣ .
— محمد عبد المنعم رشدى : الاندماجات بين البنوك سنة ١٩٦١ .
— محمد ماهر نور : سعر الفائدة فى مصر سنة ١٩٦١ .
— محمود الحلو : النظام المصرفى فى يوغوسلافيا سنة ١٩٦٣ .
— محمود على مراد : التسهيلات الائتمانية واستخدامها ورقابة البنوك عليها سنة ١٩٦٣
— محمود على مراد : اتساع القطاع العام وأثره فى التمويل سنة ١٩٦٤ .
— مسيحه توفيق مسيحة : الجهاز المصرفى للاتحاد السوفيتى سنة ١٩٦٣ .

(ب) مقالات نشرت فى مجلة مصر المعاصرة :

— دكتور جمال محمد سعيد : الاشتراكية العربية ومكانها من النظم الاقتصادية المقارنة عدد يناير سنة ١٩٦٤ .

— دكتور سعد ماهر حمزة : مفهوم التخلف الاقتصادى عدد يناير سنة ١٩٦٢ .
— دكتور سمير أمين : القوى التضخمية والقوة الانكماشية فى اقتصاديات الإقليم المصرى سنة ١٩٥٨ .
— على أحمد شافعى : بحث عن التأمين ، فى بحوث العيد الخمسينى للجمعية المصرية للاقتصاد والإحصاء والتشريع (عدد خاص) .
— دكتور على الجريتلى : بحث تطور النظام المصرفى فى مصر . بحوث العيد الخمسينى للجمعية العربية للاقتصاد والإحصاء والتشريع .
— دكتور محمد حلمى مراد : نظامنا الضريبى فى ضوء النظم الضريبية المقارنة عدد يناير سنة ١٩٦٢ .

(ح) مقالات نشرت فى مجلة القانون والاقتصاد :

— صادق حنين . بحوث فى أعمال البورصات عدد يناير سنة ١٩٣٨ .
— دكتور محمد توفيق يونس : الرقابة على المؤسسات العامة من الأموال العامة عدد ديسمبر سنة ١٩٦٢ .
— دكتور محمد زكى شافعى : مفهوم التخلف الاقتصادى فى الفكر الاقتصادى المعاصر عدد يونيو سنة ١٩٦٢ .
— دكتور محمد زكى شافعى : النظام المصرفى الراهن : اتجاهات تطوره ومشكلات تنظيمه . عدد سبتمبر سنة ١٩٦٢ .

(ى) مقالات نشرت فى جريدة الأهرام :

— دكتور أحمد النجار : البنوك والاشتراكية ، تجربة جديدة للبنوك فى بلادنا فى ١٩٦٤/٩/١٥ .
— دكتور حسن حسين : كيف نوجه الإحصاء لخدمة التخطيط فى ١٩٦١/٥/٢ .
— دكتور حسين خلاف : دراسات فى الميزانية فى ١٩٦١/٤/١٧ .
— دكتور عبد الرازق حسن : دور الميزانية العامة فى ١٩٦٤/٤/٢٣ .
— دكتور عبد الرازق حسن : توازن الإنفاق والإيرادات فى الميزانية الجديدة فى ١٩٦٢/٨/٢٠ .
— دكتور عبد الرازق حسن : تنظيم التجارة الداخلية خطوة أساسية فى البناء الاقتصادى فى ١٩٦٣/٨/١٤ .

— دكتور عبد الرازق حسن : تدعيم القطاع العام خطوة أساسية لبناء المجتمع الإشتراكى فى ١٩٦٣/٨/٢٦ .

— دكتور عبد الرازق حسن : التأميم ونظرية الثورة الإشتراكية فى ١٩٦٣/٨/٢٧ .

— دكتور عبد الرازق حسن : التأميم بين النتائج وردود الفعل فى ١٩٦٣/٨/٢٨ .

— دكتور عبد الرازق حسن : التأميم بين أعبائه الإجتماعية والحقوق المكتسبة فى ١٩٦٣/٨/٣١ .

— دكتور عبد الرازق حسن . الادخار القومى والاقتصاد الإشتراكى فى ١٩٦٣/١٠/٣٠ .

— دكتور عبد الرازق حسن : كيف نقيس الكفاية الإنتاجية فى ١٩٦٣/١١/٥ .

— فؤاد عبد الرحيم يوسف : البورصة ونظامنا الاشتراكى فى ١٩٦٢/٨/١٤ .

— فؤاد عبد القادر حمزة : التخطيط الإشتراكى والتجارة الخارجية والتصنيع فى ١٩٦٤/٩/٨ .

— دكتور فؤاد هاشم : دور البنوك فى الميزانية الجديدة فى ١٩٦١/٤/٢٧ .

— دكتور فؤاد هاشم : توازن الميزانية العادية فى ١٩٦٢/٨/٨ .

— دكتور فؤاد هاشم : سعر الخصم فى المجتمع الإشتراكى فى ١٩٦٢/٨/٢١ .

— دكتور فؤاد هاشم : السياسة النقدية الجديدة سلاح كلاسيكى فى مجتمع إشتراكى فى ١٩٦٢/٨/٢٢ .

— دكتور محمد الخفيف : الميثاق فى التطبيق ، طريقنا إلى حل المعادلة الصعبة فى ١٩٦٤/٣/١٥ .

— دكتور محمد الخفيف : قضية الإنتاج وزيادة الإستهلاك فى السلع والخدمات فى ١٩٦٤/٣/١٦ .

— دكتور محمد حلمى مراد : استخدام الميزانية أداة للتوجيه الاقتصادى فى ١٩٦١/٤/١٩ .

— دكتور محمد حلمى مراد : دراسات فى الميزانية ، الإتجاه العام ، دور المشروعات

العامة والضرائب فى تعديل الميزانية فى ١٩٦١/٤/٢٢ .
ـــ دكتور محمد حلمى مراد : الإيرادات الحكومية والضرائب المباشرة فى ميزانية العام العاشر للثورة وتمويل الميزانية عن طريق الضرائب فى ١٩٦٢/٨/٦ .
ـــ دكتور محمد حلمى مراد : هل للبورصة مكان فى ظل الإشتراكية فى ١٩٦٢/٨/٥ .
ـــ محمد مصطفى المنير : مشاكل التمويل الإنتاجى فى ١٩٦١/٤/١٩ .

(هـ) بحوث ومقالات متفرقة :

ـــ مجلة الأهرام الاقتصادى العدد ١٦٣ أول يونيو سنة ١٩٦٢ « الآثار المترتبة على رفع سعر الخصم » .
ـــ مجلة الأهرام الاقتصادى العدد ٢٦ ـــ ١٥ يناير سنة ١٩٦٥ « سعر الخصم فى دول العالم » .
ـــ دكتور عبد الرازق حسن : تطور الجهاز المصرفى منذ الثورة ١٩٥٢ ـــ ١٩٦٤ المجلة المصرية للعلوم السياسية عدد يوليو سنة ١٩٦٤ .
ـــ النشرة الاقتصادية لوزاراة الاقتصاد عدد أغسطس سنة ١٩٦١ « النقد والائتمان فى عهد الثورة والتنمية الاقتصادية » .
ـــ النشرة الاقتصادية لوزارة الاقتصاد عدد نوفمبر سنة ١٩٦٣ « تطور التجارة الخارجية خلال السنوات ١٩٥٢ ـــ ١٩٦٢ » .
ـــ على شلبى : الإدخار فى الجمهورية العربية المتحدة .
النشرة الاقتصادية لوزارة الاقتصاد . نوفمبر عام ١٩٦٣ .
ـــ تقرير مجلس إدارة البنك المركزى المصرى عن عام ١٩٦١ .
ـــ تقرير وزارة الخزانة (المالية سابقاً) عن ميزانية الدولة من عام ١٩٥٢ حتى عام ١٩٦٤.

ثالثاً ـــ الدوريات والنشرات :

ـــ نشرات البنك الأهلى من عام ١٩٤٨ حتى عام ١٩٦٤ .
ـــ نشرات البنك المركزى من عام ١٩٦١ حتى عام ١٩٦٤ .
ـــ الإحصاء السنوى العام من عام ١٩٠٩ حتى عام ١٩١٤ ثم من عام ١٩٢٢

حتى عام ١٩٢٧ . ومن عام ١٩٣٥ حتى عام ١٩٤٥ ومن عام ١٩٥٢ حتى عام ١٩٦٢

— مجلة مصر المعاصرة من عام ١٩٤٦ .

— مجلة القانون والاقتصاد عام ١٩٣٦ .

— مجلة الاتحاد العام للغرف التجارية المصرية .

— النشرة الاقتصادية لوزارة الاقتصاد .

— نشرة البنك الصناعى من أول المجلد الثالث العدد الأول .

— مجلة الأهرام الاقتصادى من عام ١٩٦٠ .

— ميزانيات الدولة من عام ١٩٥٢ حتى عام ١٩٦٤/١٩٦٥ .

٢ — المراجع الأجنبية

أولا — المؤلفات :

— Abbott (C.C.) : The federal debt : Structure and Impact

طبع فى نيويورك سنة ١٩٥٣ .

— Ahmed El-Ghandour : L'équilibre international des paiements et le développement économique.

دكتوراه الدولة جامعة باريس .

— Allakhverdyan (D.A.) : Soviet Financial System.

طبع فى روسيا سنة ١٩٦٦ .

— Allix (Edgard) : Traité élémentaire des finances et de législation financière française.

الطبعة السادسة باريس سنة ١٩٣١ .

— Bastable (C.F.) : Public Finance.

لندن سنة ١٩٠٣ .

— Beaulieu (Paul Leroy)) : Traité de la science des finances.

الطبعة السابعة سنة ١٩٠٦ باريس .

— Bhargrawa (R.N.) : The theory and working of union finance in India.

طبع فى لندن سنة ١٩٥٦ .

— Borkar (V.V.) : Public finance and full employment.

بومباى سنة ١٩٥٩ .

— Commission on money and credit in America : Fiscal and debt management policies.

طبع فى نيويورك فى أغسطس سنة ١٩٦٢ .

— Crouchly (A.E.) : The economic development of modern Egypt.

طبع فى مصر سنة ١٩٣٧ .

— Crouchly (A.E.) The investment of foreign capital in Egyptian companies and public debt.

طبع فى مصر سنة ١٩٣٦ .

— Dalton (Hugh) : Principles of public finances.

طبع فى لندن سنة ١٩٣٢ .

— Delbez (Louis) : Eléments de finances publiques.

باريس سنة ١٩٥٥ .

— Deshmukh (C.D.) : Economic developments in India.

الطبعة الثانية سنة ١٩٥٨ بومباى .

— Ehrahard (Jean) : Finances publiques d'outre-mer.

طبعة سنة ١٩٦٠ .

— Fellner (William) : Emergent and content of modern economic analysis.

طبع فى نيويورك سنة ١٩٦٠ .

— Fellner (William) : Fiscal and debt management.

طبع فى نيويورك سنة ١٩٣٢ .

— Hansen (A.H.) : Economic issues ot 1960's.

طبع فى نيورك سنة ١٩٦٠ .

— Hansen (A.) : Fiscal and Business cycles.

مطبة جامعة هارڤارد سنة ١٩٤١ .

— Harold M. Groves : Financing Government.

الطبعة الخامسة .

— Hicks (Ursula) : Public finance.

طبعة سنة ١٩٦١ لندن .

— Holzman (F.D.) : Soviet taxation.

طبعة سنة ١٩٥٥ .

— Jéze (J.) : La technique de crédit public.

الطبعة السادسة باريس سنة ١٩٣٢ .

— Labib Schokaire : L'épargne et l'investissement dans la pensée économique contemporaine.

رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة باريس .

— Laufenburger (Henri) : Traité d'économie et de législation financières.

طبعة سنة ١٩٤٨ باريس .

— Martin (Germain) : Les finances publiques de la France et la fortune privée.

طبع فى باريس سنة ١٩٥٧ .

— Musgrgave (R.A.) : The theory of public finance.

نيويورك ، لندن سنة ١٩٥٩ .

— Mason (E.S.) : Economic planning in underdeveloped areas.

طبع فى نيويورك سنة ١٩٥٨ .

— Mohamed Hussein Haekal : La dette publique égyptienne.

باريس سنة ١٩١٢ .

— Moulton (H.) : The formation of capital.

واشنجتن سنة ١٩٣٥ .

— Moulton and Pasvolsky : War debts and world prosperity.

واشنجتن سبتمبر سنة ١٩٣٢ .

— Prest (A.R.) : Public finance in underdeveloped countries.

طبع فى لندن سنة ١٩٦٢ .

— Reddaway (W.B.) : The development of the Indian economy.

مطبعة جامعة كمبردج سنة ١٩٥٩ .

— Rifaat El Mahgoub : La politique financière et la détermination du taux de l'intérêt en vue de l'équilibre du plein emploi.

رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة باريس .

— Robinson (M.) : The national debt ceiling.

طبع فى لندن سنة ١٩٥٩ .

— Tixier (G.) : Cours de finances publiques comparés.

مذكرات مطبوعة لطلبة قسم الدكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة سنة ١٩٦٠ .

— Trotabas (Louis) : Précis de science et de législation financières.

طبع فى باريس سنة ١٩٢٩ .

— United Nations : Methods of financing economic development in under-developed countries.

طبع سنة ١٩٤٩ .

— Wilhers (W.) : The retirement of national debts.

طبع فى لندن سنة ١٩٣٢ .

ثانيا — المقالات :

— Coulbois (Paul) : Le budget, la trésorerie, la dette publique. Revue d'économie politique.

سنة ١٩٥٦ ص ٥٧٤ وما بعدها .

— Craig (J.J.) Les finances publiques et le régime fiscal de l'Egypte. Revue économique internationale.

سنة ١٩٢٩ العدد ١٧ ص ٤٥٩ .

— Dehove (Gérard) : Les dettes françaises. Revue de science et de législation financières.

الأعداد والسنوات سنة ٥١ ، ٥٢ ، ٥٣ ، ٥٤ ، ١٩٥٥ .

— Morgan : Les emprunts du gouvernement britannique et le marché monétaire. Revue de science et de législation financières.

سنة ١٩٤٦ العدد الثالث ص ٢٦١ وما بعدها .

— Neumark : Limites de la dette publique ou déficit permanent.

مجلة مصر المعاصرة سنة ١٩٤٦ العددان ٢٣٣ و ٢٣٤ ص ١٠٣ وما بعدها .

— Nicholson (J.S.) : Adam Smith on public debt.
The Economic Journal.

العدد الثلاثون مارس ١٩٢٠ .

— Noireau (J.) : Les caisses d'épargne.
Revue d'économie politique.

عدد يوليو وأكتوبر سنة ١٩٥٨ ص ٧٧٢ .

— Ralph (Earl. R.) : Principles of debt management.

The American Economic Revue.

العدد ٣ سنة ١٩٥٧ ص ٣٠٣ .

— Visine (François) : Le budget, la trésorie, la dette publique.

Revue d'économie politique.

العدد ١٩ سنة ١٩٥٩ .

— Wagner (H.) : Le budget de la Tunisie pour l'exercice 1951-1952.

Revue de science et de législation financières.

سنة ١٩٥٢ .

ثالثاً — الدوريات والنشرات :

— Revue de science et de législation financières.

من أول عدد سنة ١٩٣٢ حتى سنة ١٩٥٩ .

— The American Economic revue.

من أول العدد ٤١ حتى العدد ٤٨ .

— The Economic Journal.

العدد الثلاثون .

— Revue Economique Internationale.

العدد الرابع سنة ١٩٥٩ .

— Revue d'Economie Politique.

من العدد العاشر حتى التاسع عشر .

— Problems of Economics.

مجلة روسية مترجمة إلى اللغة الانجليزية أعداد سنتى ١٩٦٤ ، ١٩٦٥ .

محتويات البحث

صفحة

مقـــدمة ١

الباب التمهيدى

تطور نظرية العامة فى الفكر الاقتصادى

التعريف بالقروض العـــامة ٥

الفصل الأول :

النظرية التقليدية فى القروض العامة

المبحث الأول : إتجاهات الفكر الاقتصادى فى النظرية التقليدية ٨
المبحث الثانى : التطبيقات العملية للنظرية التقليدية ١٣
المبحث الثالث : أعباء القروض العامة فى ظل النظرية التقليدية ١٥
المبحث الرابع : النظرية التقليدية والدورات الاقتصادية ١٩

الفصل الثانى :

النظريات والاتجاهات الحديثة للقروض العامة فى الدول الرأسمالية ... ٢٤

المبحث الأول : نظرية ميزانية الدورة ٢٥
المبحث الثانى : نظرية الاقتراض الدائم فى الدول النامية والمتقدمة ٣٠
المبحث الثالث : الاتجاه المستمر إلى زيادة الاقتراض العام فى العصر الحديث ٣٧
المبحث الرابع : كيفية استخدام القروض كأداة من أدوات الرقابة والتوازن الاقتصادى ٥٦

الفصل الثالث :

القروض العامة فى ظل النظام الاشتراكى

المبحث الأول : الاقتراض العامة والسياسة الاقتصادية فى ظل النظام الاشتراكى ... ٦٥
المبحث الثانى : دور القروض العامة فى ميزانية الدولة ٦٩
المبحث الثالث : الاتجاهات العامة فى الاقتراض فى ظل النظام الاشتراكى ٧٣

صفحة

القسم الأول

الباب الأول

تطور القروض العامة حتى سنة ١٩٥٢ ... ... ٨٣

الفصل الأول :

تطور القروض العامة من عهد محمد علي حتى قانون نوفمبر سنة ١٩٠٤ ... ٨٤

المبحث الأول : القروض من عهد محمد علي حتى نهاية عهد سعيد ٨٤
المبحث الثاني : سياسة الاقتراض من عهد اسماعيل حتى سنة ١٩٠٤ ... ... ٨٧

الفصل الثاني :

سياسة الاقتراض من نوفمبر سنة ١٩٠٤ حتى ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ . ٩٥

المبحث الأول : قانون نوفمبر سنة ١٩٠٤ وتطور القروض حتى سنة ١٩٤٣ ... ٩٥
المبحث الثاني : القرض الوطني سنة ١٩٤٣ والقروض التالية له حتى سنة ١٩٥٢ . ١٠٤

الباب الثاني

تقدير سياسة الاقتراض العام قبل الثورة ١١٧

الفصل الأول :

الآثار المترتبة على القروض العامة ١١٨

المبحث الأول : الآثار السياسية ١١٨
المبحث الثاني : الآثار المالية للقروض العامة ١٢٢
المبحث الثالث : الآثار الاقتصادية للقروض العامة ١٣٦
المبحث الرابع : الآثار الاجتماعية للقروض العامة ١٤٣

الفصل الثاني :

مدى مسايرة سياسة الاقتراض قبل الثورة للنظريات التقليدية والحديثة . ١٤٥

المبحث الأول : مدى توافق سياسة الاقتراض مع النظريات التقليدية والحديثة حتى عام ١٩٥٢ ... ... ١٤٥

المبحث الثاني : أوجه نقد سياسة الاقتراض قبل الثورة ١٥٣
المبحث الثالث : تقدير إصدار أذون الخزانة ١٥٩

صفحة

القسم الثانى

سياسة الاقتراض العام فى مصر منذ ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢

الباب الأول

مبررات الالتجاء إلى القروض العامة الداخلية ١٦٥

الفصل الأول :

أسباب الالتجاء للقروض العامة ١٦٦

المبحث الأول : الأسباب الاقتصادية للالتجاء للقروض العامة ١٧١
المبحث الثانى : الأسباب الاجتماعيـة للالتجاء للقروض العامة ١٧٩
المبحث الثالث : الأسباب السياسية للالتجاء للقروض العامة ١٨١

الفصل الثانى :

مقارنة بين القروض الداخلية وغيرها من موارد التمويل ١٨٤

المبحث الأول : مقارنة بين آثار القروض العامة والضرائب ١٩١
المبحث الثانى : مفاضلة بين القروض الداخلية والخارجية ١٩١

الباب الثانى

وسيلة الاقتراض ٢٠٧

الفصل الأول :

القروض الاختيارية الطويلة الأجل ٢١١

المبحث الأول : القروض التى طرحت للاكتتاب العام ٢١٢
المبحث الثانى : الالتزامات والقروض الخارجية المحولة إلى قروض داخلية ٢٢٢

الفصل الثانى :

القروض القصيرة الأجل ٢٢٥

المبحث الأول : القروض القصيرة الأجل التى عرضت للاكتتاب العام ٢٢٧
المبحث الثانى : حجم أذونات الخزانة ٢٢٨
المبحث الثالث : أغراض إصدار أذون الخزانة ٢٣٠

صفحة

الفصل الثالث :

القروض الجبرية ٢٤٢

المبحث الأول : الاقتراض من البنك المركزى ٢٤٣
المبحث الثانى : سندات تحديد الملكية الزراعية ٢٤٧
المبحث الثالث : إلزام الشركات باستثمارها نسبة من أرباحها فى السندات العامة ... ٢٥٠
المبحث الرابع : سندات تأميم الشركات والمنشآت ٢٥٢
المبحث الخامس : الادخار الإجبارى بالاقتطاع من أجور العاملين ٢٥٦
المبحث السادس : سياسة رفع الأسعار كوسيلة من وسائل الادخار الإجبارى ... ٢٦٠

الباب الثالث

مصادر القروض العامة الداخلية ٢٦٩

الفصل الأول :

دور البنوك فى القروض العامة ٢٧٠

المبحث الأول : دور البنوك فى القروض العامة الطويلة والمتوسطة الأجل ٢٧٠
المبحث الثانى : استثمار البنوك أموالها فى أذونات الخزانة ٢٧٨
المبحث الثالث : الائتمان المصرفى للقطاع العام ٢٨٠

الفصل الثانى :

دور الأفراد فى القروض العامة

المبحث الأول : مدى إسهام الأفراد فى القروض العامة فى بعض الدول وفى الجمهورية العربية المتحدة ٢٩٦
المبحث الثانى : تكوين المدخرات فى عهد الثورة ٣٠٠
المبحث الثالث : المقترحات المتعلقة بزيادة المدخرات ٣٠٠
المبحث الرابع : توجيه المدخرات الفردية إلى القروض العامة ٣١١

الفصل الثالث :

دور المؤسسات والهيئات الادخارية ٣١٧

المبحث الأول : صندوق الاستثمار ٣٢١
المبحث الثانى : دور المؤسسات والهيئات الادخارية ذات الأهمية فى التنمية الاقتصادية ٣٢٤
المبحث الثالث : شهادات الاستثمار ٣٣١
المبحث الرابع : بنوك الادخار المحلية ٣٤١

صفحة

الباب الرابع

استخدامات القروض ٣٤٧

الفصل الأول :

مدى استخدام القروض فى الإنتاج ٣٤٧
المبحث الأول : عدم استخدام القروض الجديدة فى استهلاك القديم منها ٣٤٨
المبحث الثانى : مدى مساهمة القروض العامة فى ميزانية الإنتاج ٣٥٠

الفصل الثانى :

تقدير استخدام القروض العامة ٣٥٧
المبحث الأول : إنتاجية الاستثمارات الجديدة وأثرها فى الدخل القومى ٣٥٧
المبحث الثانى : بعض المشاكل التى اعترضت طريق النمو بسبب إساءة استخدام موارد الإنتاج ٣٦٢

الباب الخامس

الأساليب الفنية فى الاقتراض العام ٣٦٦

الفصل الأول :

إصدار القروض العامة ٣٦٦
ا — الاتجاهات العامة فى الإصدار ٣٦٧
ب — كيفية عرض القروض العامة للاكتتاب ٣٦٨
حـ — الإصدار فى مصر ٣٧١
ء — إجراءات الإصدار ٣٧٣
و — تحديد مقدار القرض العام ٣٧٦
ز — السندات لحاملها والسندات الإسمية ٣٧٧

الفصل الثانى :

أسعار فائدة القروض العامة ٣٧٩
المبحث الأول : سعر الفائدة والقروض العامة فى ج . ع . م ٣٨٠
المبحث الثانى : العوامل المؤثرة فى تحديد أسعار فائدة القروض العامة ٣٨٢

صفحة

الباب السادس

انقضاء القروض العامة

الفصل الأول :

استهلاك القروض العامة ٣٩١

المبحث الأول : القواعد الواجب اتباعها فى استهلاك القروض العامة ٣٩٢

المبحث الثانى : أسس استهلاك القروض العامة التى عرضت للاكتتاب العام ... ٣٩٢

المبحث الثالث : موارد استهلاك القرض العام ٤٠٣

المبحث الرابع : تخصيص مال استهلاك القروض العامة ٤٠٧

المبحث الخامس : استهلاك القروض الجبرية ٤١٣

الفصل الثانى :

تبديل القروض العامة ٤١٨

المبحث الأول : تبديل القروض العامة من سنة ١٩٥٢ حتى سنة ١٩٦١ ... ... ٤١٨

المبحث الثانى : تبديل القرض الوطنى ٣ ½ ٪ (١٩٦٣/١٩٧٣) ٤٢٠

الباب السابع

آثار القروض العامة ٤٢٥

الفصل الأول :

الآثار الاقتصادية للقروض العامة ٤٢٧

المبحث الأول : القروض والتضخم النقدى ٤٢٧

المبحث الثانى : القروض والسوق النقدية ٤٣٥

المبحث الثالث : القروض العامة والاستثمار الخاص ٤٤٨

المبحث الرابع : أثر القروض على ميزان المدفوعات ٤٥٥

المبحث الخامس : القروض العامة وتوزيع الدخل القومى ٤٦٨

الفصل الثانى :

الآثار المالية للقروض العامة ٤٧٤

المبحث الأول : القروض العامة ونفقات الدولة ٤٧٤

المبحث الثانى : أعباء القروض العامة وإيرادات الدولة ٤٨١

خاتمة ٤٨٤

المراجع ٥٠٣

محتويات البحث ٥١٥

بيان الخطأ والصواب

الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
٥	٩	اتفاقا	إنفاقا
١١	١٨	آدم	آدمز
٢٠	١١	لانخفض	لانخفاض
٢٦	٨	١٩١١	١٩٣١
٢٨	٢٢	لانخفض	لانخفاض
٣٠	٣	عما	لما
٣٠	١٨	غلبا	غالبا
٣٩	٢	نسبة الدخل	نسبته إلى الدخل
٤٤	٢٠	هى	هو
٥٠	٢	للكتتبين	المكتتبين
٥١	١٣	روابط	ربط
٥٥	٢٠	horrowing	borrowing
٥٧	١	كما أدى	وتؤدى
٦٠	٦	على أنه ولا يجوز	ولا يجوز
٧٣	١٣	وظيفة	وظيفته
٩١	١٧	السلفة	السفه
٩٤	٩	١٨٠٩	١٨٩٠
٩٧	١٩	١٩٢٢	١٩٤٢
٩٨	٦	١٣½ ٪	٣½ ٪
١٠٨	٤	بالعملية	بالعملة
١٣٤	١٣	مضاعا	مضاعفا
١٥٦	١٧	١٤٠٫٧٥٤ مليون جنيه	١٠٤٫٧٤٥ مليون جنيه
١٦٢	١٨	الضخم	التضخم
١٦٤	٢	خصت	خصصت
١٦٦	١٤	البازالت	البازلت

الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
١٦٧	٨	هجر	عجز
١٩٦	١٠	٢٦٫٢٦٠	٧٦٫٢٦٠
٢٢٥	٤	أن	أنه
٢٣٥	١٥	٧٫٨ ٪	٨٫٧
٢٥٦	٥	فيمن	فيمكن
٢٧٧	٦	بعد	بعدها
٢٩٣	١٣	القام	العام
٢٦٤	٢	المنطقة	المنطقية
٢٩٦	١٣	الدولة	الدول
٣٣٩	١٠	تمليك	تملك
٣٥١	٤	ولعنا	ولعلنا
٣٨٠	١	نقدية بالسنة	مدته بالسنة
٣٨٥	١٥	نرجح	نرجم
٤٠٨	١	الوطنى ٣ ٪	الوطنى ٣½ ٪
٤٠٨	٢٣	١٨٦٠	١٩٦٠
٤١٧	٣	بقصد	يقصد
٤١٩	١٣	٤ ¼ ٪	٤¾ ٪
٤٢٦	٢	الإثارة	الآثار
٤٢٨	٤	جملة وسائل النقل	جملة وسائل النقد
٤٣٠	١٨	التمويلات	التحويلات
٤٣٣	١٩	التمويلات	التحويلات
٤٥١	٧	٣٢١٥٢٤١	٣١٢١٥٢٤١
٤٥١	٠	٧٩٤٥٦٠٦	١٥٤٦٥٤٠٠
٤٥٤	٧	الإرادات	الإيرادات
٤٧٨	٣	أقسنا	قسنا