

## **НАЧАЛО И ЦЕЛИ НА ИКОНОМИЧЕСКАТА РЕФОРМА В АРАБСКА РЕПУБЛИКА ЕГИПЕТ**

### **Въведение**

През последните години светът стана свидетел на важни и понякога опасни промени, които трябва да се усвоят, защото оставят отпечатък си върху нас.

Първата от тези промени е технологичната революция, която доведе до отпадане на нуждата от промишлените държави-вносителки от голямата част от ресурсите, които развиващите се страни изнасяха за тях. В момента тя е съсредоточена в определен брой промишлено развити държави.

Втората смяна се заключава в факта, че икономическите блокове и европейските пазари, в които участваха държавите, прераснаха в Европейски съюз включващ 25 държави. САЩ, Канада и Мексико образуваха икономически блок (НАФТА). Югоизточните азиатски държави образуваха Групата на азиатските държави и с това икономическите блокове станаха реалност в живота ни.

Третата промяна е установяването на новия ГАТТ, известен под името ГАТТ-Уругвай, споразумение за който се подписа през 1994г. За да се контролира освобождаването на стоките и услугите от мита и правата на собственост се създаде Световната търговска организация.

Днес светът се управлява от три (3) икономически организации:

1. МВФ
2. Световната банка
3. Световната търговска организация

Този триъгълник управлява световната икономика.

АР Египет не може да бъде изолирана от тези промени. Програмата за икономическата реформа е израз на предотвратяването на проблеми, свързани с икономическото равновесие.

### **Начало на икономическата реформа в АР Египет**

Стартът на икономическата реформа в Египет не води началото си от 1991 г., от подписването на договора между египетското правителство и Световната банка и МВФ, а още от началото на 80-те години, когато американското правителство започна да изразява желанието си за провеждане на икономическа реформа в Египет и преход към свободна пазарна икономика, разпродажба на общественения сектор и прилагане на цялостна програма за приватизация. Гледните точки на египетското и американското правителство относно необходимостта от реформа обаче не съвпаднаха, особено поради опасението от отражението ѝ върху социалната структура. Затова Световната банка започна да оказва натиск, като чувствително намали отпусканите на Египет заеми и понижи цените на петрола, който бе

един от основните елементи в износа на Египет, и заедно с това намали преводите на египетските граждани, работещи в чужбина, за да накара арабските страни да сменят египетските работници със свои или да ги уволнят и да ги заменят с евтина работна ръка от Азия.

Резултатът от това беше намаление на валутните постъпления на страната, и то съвпадна с кризата по външния дълг, която рефлектира върху платежния баланс на Египет и бремето на годишното обслужване на дълга.

Тъй като за Световната банка гаранциите на заемоискателите са от особено значение, тя намали кредитите за Египет като през 1985/86 г. те достигнаха 70 млн., а през 1986/87 г. и 1987/88 г. не бяха отпуснати никакви кредити. Дейността на Световната банка в Египет обаче продължи в областта на застраховането, споразумението за което бе сключено по-рано, и което започна през изминалите години и продължава да се провежда под ръководството на мисиите на Световната банка, за да им се осигурят привилегии на международно конкурентоспособни търгове.

В същото време Световната банка спря кредитите за Египет, когато програмата за реформа, следвана от страната през 1987 г., и в резултат на която през май 1987 г. някои официални дългове бяха разсрочени чрез посредничеството на Парижкия клуб, се препъна. Световната банка се опита да включи Египет в тази програма за реформа, за да съживи икономиката ѝ и да повиши нейните гаранции, за да може да се увеличи размерът на кредитите, отпускани за Египет.

Размерът на външния дълг на Египет по това време достигна около 17,74% от общия размер на външния дълг на африканските страни за 1987 г.<sup>1</sup> Египет влезе в списъка на четирите държави, на които се пада 50% от африканския дълг за 1987 г. (Египет – 17,74%, Нигерия – 12,65%, Алжир – 10,08% и Мароко – 9,13%).

С нарастването на дълговете икономическите показатели, свързани с тях, придобиха по-голяма важност, особено като знаем съотношението на външния дълг към БВП за периода 1970–1987 г.

Процентът на външния дълг спрямо БВП през 1970 г. беше 18%, а през 1985 г. достигна приблизително 159%. Тези дати и проценти са показателни, тъй като през 1970 г. – годината през която почина Гамал Абд Алнъсар, Египет имаше военна икономика, а от 1967 г. до смъртта му през 1970 г. се водеше изтощителна война и приходите на страната бяха насочени към възстановяване на армията и модернизация на въоръжението. Дългът на Египет при смъртта на Гамал Абд Алнасър през 1970 г. достигаше 1,3 млрд. долара (1 млрд. и 300 млн. долара). Т.е. през 18-те години след революцията той се е увеличил с по-малко от 1/6 от БВП, като 205 млн. долара от този дълг са използвани за закупуване на зърно от Америка през периода 1958–1965 г., и по това време по никакъв начин не сме били длъжници на Световната банка. През 1977 г. дълговете рязко се увеличиха на 13 млрд. долара, което бе 95% от БВП, а през 1980 г. достигнаха 20,4 млрд. долара, т.е. 127% от БВП. След това, през 1985 г. нараснаха на 159% от БВП, а през 1990 г. достигнаха 52,7 млрд. долара. След войната в Залива размерът на дълга намаля до

<sup>1</sup> По данни на Египетската частна банка, икономически бюлетин, бр. 1, 1995, с. 90.

40,7 млрд. долара, след като страните от Залива опростиха 7 млрд. долара от дълга на Египет към тях, както и САЩ отмени военни дългове в размер на 6,7 млрд. долара.

Също така, през 1987 г. процентът на външния дълг<sup>2</sup> спрямо износа достигна 343 % от износа, а е известно, че по световните стандарти, ако съотношението на външния дълг към износа на дадена страна надхвърли 150 % : 180 %, може да се каже, че тя е преминала границата. Според този стандарт Египет се счита за една от страните с тежки дългове, застрашаващи стабилността и силата на националната икономика. Що се отнася до отношението на вноската по дълга спрямо БВП, то се е увеличило от 4,17 % през 1970 г. на 8,5 % през 1985 г., но през 1987 г. намаля до 5,3 % вследствие на спадането на лихвените проценти в Америка, от една страна, и от друга – включването на някои дългове в рамките на програмата за реформа, към която по това време Египет се присъедини със споразумението със Световната банка. В същото това време процентът на вноската по дълга спрямо износа нарасна в резултат на намаляването на приходите от износа на Египет, от една страна, и от друга – повишаването на номиналните лихви върху външния дълг, като процентът на вноската по него се увеличи от 27,5 % през 1970 г. на 38 % през 1985 г.

Египетските дългове се отличават с това, че са сред официалните източници, т.е. дългът се сключва между две правителства. Затова правителствените дългове през 1987 г. достигнаха 67,5 % от общия дълг, а дълговете към международни организации – 14,7 % . В състоянието на Египет беше по-добре правителствените дългове да превишават дълговете към международни организации, тъй като те дават по-големи възможности на египетското правителство да се възползва от процедурата на пренасрочване, която е невъзможна при кредитите от международни организации.

Някои задават въпроса какво ни доведе до това трудно положение и тази задължнялост, чиято тежест пада върху всички нас. Отговорът е – „лошото управление на националната икономика“. Неправилната политика, следвана от средата на 70-те години, отвори вратата за кризата във всички икономически структури на Египет и последвалите деформации станаха една от характерните особености на този период. Имаше и отклонения в платежния и търговския баланс, както и нарушение на отношението между приходите и инвестициите, и неправилно разпределение на средствата при използването им. Резултатът – спад в износа на Египет, поради слабата и нискокачествена продукция, бе пряко следствие от проблемите, с които се сблъска промишленият сектор като цяло. Тъй като качеството на крайната продукция бе лошо, египетският потребител спря да я купува, как тогава бихме могли да я изнасяме. Следователно появиха се проблеми със залежаването на стока и безработица, криза, свързана с ликвидността и открито теглене на влогове, и фирмите от общественния сектор изпаднаха в затруднено положение. Всичко това пряко рефлектира върху общия бюджет на страната, който бе обременен от

---

<sup>2</sup> Пак там.

вътрешни и външни задължения, започвайки от дотирането на хранителните стоки и свършвайки с обслужването на външния дълг.

Затова беше неизбежно да се изправим лице в лице с проблемите и кредиторите си. Постигнато бе споразумение с МВФ, а Парижкият клуб се съгласи в края на 1990 г. дългът на Египет към западните правителства – кредитори, да бъде предроговорен, в отговор на стриктното прилагане от страна на египетското правителство на пълната програма за икономическа реформа, включваща пакет от мерки, целящи реструктуриране на египетската икономика, освобождаване на пазарните механизми, постигане на вътрешно и външно равновесие, преход към политика на развитие, базираща се на постоянен растеж, насърчаване на частния сектор и съживяване и стимулиране на износа.

Процесът на реформата започна с промени във финансовата сфера, целящи намаляване на дефицита в общия и платежния баланс на страната.

Със самото подписване от страна на Египет на споразумението с МВФ и съгласието на Парижкия клуб да разсрочи дълговете на Египет, Световната банка отпусна кредит при облекчени условия, възлизащ на 300 млн. долара, а с гаранция от Международната организация за развитие в размер на 140 млн. долара, който бе предназначен за създаването на обществен фонд за развитие. Целта на основаването на фонда тогава беше компенсиране на „раните“ от икономическата реформа, приватизация, чрез която те ще бъдат заличени вследствие на разпродажбата на фирмите и заводите, отпускане на средства за безработните висшисти, като по такъв начин ще прекрати назначаването им, чрез сили, действащи в правителствените среди, в рамките на проектите за дребните производства, предназначени за младежта; също така участието на голям брой дарители във финансирането на Обществения фонд за развитие, като сред тях са Африканската банка за развитие – със сума от 130 млн. долара и Европейският съюз със 70 млн. долара. Началото на програмата за реформа съвпадна с връщането на облекчените кредити, отпуснати на Египет в резултат на понижение нивото на дохода на глава от населението спрямо БВП. В регистрите на Световната банка Египет бе включена сред държавите с ниски доходи на глава от населението поради което страната получи право на тази помощ, отпусната му под формата на облекчен кредит от Международната организация за развитие. Поради промените в обменния курс в този период доходът на глава от населението в Египет, изчислен в щатски долари, намаля в сравнение с предишните години, а помощите, които страната получи под формата на облекчени кредити от Международната организация за развитие, бяха отпуснати с категоричното условие Египет да продължи стриктното прилагане на програмата за икономическа реформа. И не е чудно, особено предвид на това, че имаше търсене на кредити от повечето бедни африкански и азиатски страни, че условията за отпускане на помощ от Световната банка и МВФ бяха преход към пазарна икономика и пълен приоритет на частния сектор. Западните страни, които са основен акционер в Световната банка, традиционно насърчават частния сектор в развиващите се страни, но целта им не е увеличаване ефек-

тивността на техните икономики, а контрол и пълна власт над тях чрез участие в частния сектор, което не могат да постигнат чрез държавния. А частният сектор е ключът за западните страни към контрол върху ресурсите на всяка развиваща се страна и тяхното експлоатиране. Те представят тази насока на развитие като положителен фактор и в интерес на развиващите се страни, на основата на това, че свободният пазар и получените от него печалби и загуби са ефективно средство, което ще направи различните производствени единици дееспособни, а конкуренцията е реален начин за стимулиране способностите на производителите и бизнесмените.

Това не отрича и не изключва ролята на правителството, тъй като всичко се извършва под контрола на държавата върху слабостите на пазара, и чрез действия за поетапното им отстраняване, като например, налагане на монопол върху някои стоки и производствени продукти, и с това се променя ролята на държавата като собственик върху управлението на средствата за производство, към съставяне на икономическа политика и контролиране на прилагането ѝ, както и съхраняване на основната структура. Също така изпълнение на производствената ѝ роля в стратегическите сфери и сферите със социален характер, като например опазване на околната среда, здравните програми, основното образование и други.

Световната банка използва предишния си опит в областта на кредитирането в много страни при даването на съвети и консултации по отношение на програмата за реформа в Египет. Там тя използва програма, която започна с пълна, т.е. цялостна, икономическа реформа. Същността на процеса на пълната икономическа реформа, въпреки трудностите при прилагането ѝ в Египет предвид на недостатъчната финансова помощ е програма, подобна на повечето програми за икономическа реформа, прилагани от банката. Икономическите условия в Египет бяха трудни, тъй като частичните реформи в едни сектори и преминаването след това към друг сектор, докато се постигне пълна реформа, изискваше време и много усилия за проучване на условията във всеки един отрасъл поотделно и анализиране на проблемите и начините за решаването им, както и за проучване на това какво не бе по силите на египетската икономика по това време. Програмата на икономическата реформа в Египет в много отношения си прилича с тази в Мексико<sup>3</sup>, което започна цялостната реформа след като премина през криза свързана с дългове, подобна на тази в Египет.

### **Целите на програмата за икономическата реформа в Арабска република Египет**

Целите на икономическата реформа в Египет съдържат 3 главни задачи и те са<sup>4</sup>:

---

<sup>3</sup> **Касем, М.** Икономическата реформа в АР Египет, ролята на банките“, арабско издание. Кайро, 1997, с. 27.

<sup>4</sup> **Лутфи, А.** Първа Египетско – българска икономическа конференция“, 8-10 март 1999 г., гр. Исмаилия, Ар Египет, с. 44.

- 1) Стабилизация
- 2) Структурна реформа
- 3) Социална политика

Чрез политиката, служеща за реализиране на тези цели, а именно – програмата за реформа, която работи върху подобряването на управлението на ресурсите, се гарантира елемент на ефективност, а също така и за преход към икономическа свобода, за да се гарантира ефективността при използване на ресурсите; също и състоянието на социалната политика, която да осигури защита и компенсация на онази част от народа, която ще пострада от икономическата реформа.

Световната банка изрази мнението си относно сегашното състояние на Египетската икономика в изготвен доклад, който беше представен на Управителния съвет на Световната банка, за да се мотивира програмата за реформа в икономиката както следва:

1) Египетската икономика се отличава с неспазване на предназначението на средствата в особено големи размери, проблем, който е последвал в резултат от намесата на правителството по отношение на собствеността, монопола и централизираното планиране.

2) Повечето стимули са изменени до голяма степен, което се отразява в правителствените ограничения върху цените, както и в обменните курсове.

3) Отслабване на конкуренцията на вътрешните и външните пазари, което е усложнено от икономическата неефективност.

4) Увеличаването на дефицита на държавните доходи с 20% от общата местна продукция (без товара от обслужването на заемите) и финансирането на този дефицит чрез помощи отвън, външни дългове, вътрешни заеми, цялостна система от социални осигуровки и имитиране на пари.

5) Вносът на стоки се е удвоил спрямо износа, което причинява постоянен дефицит в търговския баланс.

6) Увеличаването на размера на външните дългове, заедно с намаляването на средствата в чужда валута (спадането на цените на петрола на световните пазари, намаляването на количеството на преводите на египтяните в чужбина).

7) Хаосът на финансовите пазари за чужда валута в Египет и наличието на черен пазар за долари, повишаване на обменните курсове на долара в Египет.

8) Увеличили са се затрудненията за износа, а оттам и ограниченията, наложили върху външнотърговските операции.

9) Прекомерността в използването на енергията, следствие от намаляване на цената ѝ, както и подкрепата на правителството за цените на енергията.

Световната банка започна своята програма за реформа в Египет, съсредоточавайки се върху управлението на търсенето и увеличаването на общите разходи. И първите стъпки от реформата бяха направени с реформи от финансов характер, сериозен опит за намаляване дефицита на общия баланс на страната и за овладяване на нивото на инфлацията.

Опитът да се възстанови отново кредитната структура и началото на реализирането на постоянен икономически ръст вече постави тежестта на прехода върху „плещите“ на Египетската банкова система през първия етап от финансовата и паричната реформа.

Започна освобождаване на стойностите на лихвите по кредитите и нивата на лихвите станаха зависими от механизмите на търсенето и предлагането, вместо твърдата структура на лихвите, които бяха определяни на търговските банки от централната банка всяка година в началото на финансовата година, и се работеше по нея от година на година.

Започна работа и по системата „разрешения на хазната“, която представляваше една част от задълженията на правителството към народа. За финансирането на дефицита на бюджета с действителния износ, започна определянето на стойността на лихвата за тримесечните влогове чрез стойността на лихвата от главницата на бюджета и оттам стойностите на лихвата на влоговете в местна валута започнаха да се променят и новото им ниво е достигнало най-високи и постоянни стойности

Покачването на стойността на лихвата на влоговете в местна валута е съпътствано от една случайност – спадането на стойността на лихвата на доларовите влогове до нива, които не бяха очаквани (от 15 до 3%), и от спадането на стойността на доларовата лихва, която беше световна.

Една от причините за налагането на този феномен – доларът в Египет по това време и последвалото му налагане на черния пазар, както и обръщането на доларовите влогове в египетски джунейхи от страна на много египтяни беше с цел да бъде използвана разликата в стойността на лихвата, което пък утвърди следното: борсата в Египет, успеха на икономическата реформа през първия етап, заедно със съкращаването на дефицита в общия баланс на страната и намаляване нивото на инфлацията и стабилизация на обменния курс.

Фокусът се насочи към намаляване на ролята на държавата в собствеността на предприятията и достигането на реформите до тях – обектите на приватизацията<sup>5</sup>.

Фирмите от обществения сектор се стопанисваха от народа, революционно постижение, но народът в Египет е живял в огромна заблуда в продължение на 40 години, вследствие на което се е „примириявал с трохи“.

Ниско заплащане под формата на държавна земя получават онези, които имат гарантирана работа, затова навлизането в темата за продажбата на обществения сектор или приватизацията му беше все едно да си сложиш главата в устата на лъва и за това египетското правителство третираше този въпрос от най-голямо значение много разумно, изключително бавно, докато това стане свършен факт.

В действителност провеждането на програмата за приватизация, която се изпълнява без прекъсване, се отличава със силен характер, особеност, която се отнася главно за устройството на социалната структура, която се характеризира

---

<sup>5</sup> Web Site: <http://www.sis.gov.eg>

със силен спад на дохода и липса на ясно виждане за бъдещето. И там не е възможно да се откъсне приватизацията от пътя на Египет.

Що се отнася до другите по-важни мерки, които придружаваха действията на Световната банка за икономическа реформа, те бяха освобождаване на цените и поемане по пътя за икономическо освобождаване на потребителските стоки и производствените продукти, както и освобождаване на цените на земеделските продукти, за да се постигне пълна свобода в края на първите три години от реформата.

Също и широката загриженост за освобождаване цените на енергията, транспорта, чрез постепенното им покачване, за да достигнат световните цени през трите години.

Програмата също гарантира освобождаване на външната търговия така че да превърнат количествените ограничения върху вноса в количествени митнически ограничения, да стимулират износа и да премахнат ограниченията и трудностите по пътя му.

От началото на прилагането на политиката за икономическата реформа в Египет, Световната банка поддържа работата по укрепването на частния сектор, уважава неговата роля и го стимулира да отрази това в целите на неговата политика за икономическо и социално развитие на страната през 90-те години.

Но цялостният вид на частния сектор е различен и с излизането на закон 203, закон за сектор „обществен труд“ изчезват различията между двата сектора – частен и държавен, характерна черта, която касае отношенията с банките.

По такъв начин програмата за икономическа реформа пое по своя път с изключителна сериозност, което се отрази действително върху прилагането на египетската икономика, която показва чувствително подобрение.

По това време стартираха мероприятията на Световната банка за контрол върху изпълнението на програмата за икономическа реформа.

Голямо внимание се обърна на обикновения гражданин, който започна да разбира своето положение не в подробности, а в общ план.

Задачата на мисията на Световната банка беше да следи напредъка в прилагането на програмата за стабилизиране на структурната реформа на различните ѝ етапи и започна да следи за нейното изпълнение.

Оценката на мисията на Световната банка и Международния валутен фонд при изпълнението на първия етап от икономическата реформа беше такава каквато е необходима за отпускане на третата и последна част от заема за структурната реформа преди края на м. юни 1992.

Мерките за конкретната реформа, с промяната на работата на структурната реформа, направиха възможно завършването ѝ преди началото на 1993 г. – отчасти, защото тя обхваща изцяло всички сектори на икономиката и затова тогава Египет не получи втората част от заема за структурната реформа. Но мисията



на Световната банка съобщи в средата на март 1992 г., че действията за икономическа реформа в Египет са постигнали напредък в едни насоки и забавяне в други, а в определени е отбелязан напредък: във финансовата и кредитната политика, фиксинговата политика, налагането на данъци върху стоките, както освобождаването на цените на енергията (електрическа и на петролните продукти) в договорените срокове, стимулира се частният сектор и се оценява важноста му. Отстранени са трудностите пред инвестициите в частния сектор; освободени са цените на производствените продукти с промишлен характер, а работата по определяне на цените се върши от пазарните механизми; освободени са и цените на земеделските стоки.

Това, което се забави, както е известно, бе програмата за продажба на държавния сектор и преходът към приватизация. Дори сега прилагането ѝ в съответствие с желанията на Световната банка е от значение и най-малкото от сложните социални последици от него е големият брой на работниците, които ще бъдат уволнени. Каквито и материални обезщетения да получат, няма да са достатъчни, за да компенсират оставането им без работа или да осигурят сигурността им.

Въпреки това продължи текущото изпълнение на програмата за купуване на държавния сектор. Приела изменен вид, тя възпрепятства многото опити за купуване, докато не престане изцяло пилеенето на пари от страна на държавата.

Тя ще възпрепятства многото детайли от етапите на изкупуване на държавния сектор в Египет, както и методите за изкупуване, разгледани в отделна глава по този въпрос.

Също така се потвърди решаващият довод на Световната банка и Международния валутен фонд – сериозността на египетското правителство при изпълнение на програмата за реформа и действията по пътя, водещ към частния сектор; а и египетското правителство започна в действителност подготвянето на законодателна постановка под формата на изменение на закона за банките и кредитите, № 163 от 1957 г., със закон № 37 от 1992 г., и излизането на закон № 203 за бизнеса от 1991 г. и приемането на закон № 95 от 1992 г., който влезе напълно в действие в тази програма за ориентиране към свободна икономика през февруари, месецът на неговото излизане. Февруари беше месецът на повторното възраждане на Египетската борса, нейното развитие и навлизането на многото новости в нея, които не бяха възможни във всичките им форми при преминаването към свободна икономика. Увеличи се новата капиталистическа прослойка, която се възползва от всички етапи на програмата за приватизация по необичаен начин и бързина, на който подобни няма. Обикновено на този етап от живота на хората се появяват тези класи и прослойки, които измерват състоянието си, вземайки предвид група богати бизнесмени, с цел реализирането на бърза и незабавна печалба за сметка на икономическото състояние на страната и причинените ѝ проблеми... Тези прослойки се появиха по време на либерализирането на икономиката през периода на президента Ануар Ал-Садат, появиха се по време на икономическите

реформи. Но онази прослойка, която се е възползвала от икономическите реформи, днес среща международна подкрепа от страна на Световната банка посредством стимулирането на частния сектор и предлаганата му роля. Пространството пред него е напълно открито.

В заключение няма никакво съмнение в това, че групата бизнесмени в Египет са желали в сянката на икономическата реформа да просперира и са работили за личните си интереси, без да имат предвид националните интереси изобщо. Необходимо е да се изчака подходящото време, което да предостави тези неочаквани златни случаи и начина за възползването от тях, за да бъдат те от взаимен интерес. Разбира се, при събирането на данъците от дейностите на арабските бизнесмени в страната, данъкът спрямо привилегиите и печалбите, които получават, е толкова малък, че не са и мечтали за такъв.