

التطورات المالية

نظرة عامة

تضافرت عدة عوامل، خارجية وداخلية، في التأثير على المالية العامة في الدول العربية خلال عام 2013. فقد تأثر الوضع المالي بتطورات أسواق النفط ومسيرة النمو المتباطئة في الاقتصاد العالمي وما ترتب عنها من تداعيات على عوائد السياحة والصادرات والتحويلات الخارجية وتدفقات الاستثمار الأجنبي. ومن جهة أخرى، كان للظروف الأمنية والسياسية التي شهدتها عدد من الدول العربية خلال ذلك العام انعكاسات كبيرة على وضع الموازنات العامة، هذا إلى جانب الضغوطات التي نشأت جراء المطالب الفئوية والشعبية ومتطلبات التنمية الاقتصادية المختلفة التي توجب على الحكومات في عدد من الدول العربية تلبيةها في إطار جهودها لتعزيز العدالة الاجتماعية ودعم النمو وتخفيض معدلات الفقر والبطالة.

فقد أدى تراجع الأسعار العالمية للنفط، ولو أنها بقيت على مستويات مرتفعة، وانخفاض معدلات انتاجه إلى تراجع الإيرادات المالية في عدد من الدول العربية النفطية⁽¹⁾. كما أن وضع الاقتصاد العالمي المتقلب ساهم بقدر كبير في خلق ظروف غير مناسبة لتحقيق معدلات نمو بوتيرة مرتفعة في عدد من الدول العربية، مما انعكس سلباً على قطاع الأعمال وحركة النشاط الاقتصادي وبالتالي قلص من فرص هذه الدول في تحقيق تحصيل ضريبي بنسب مرتفعة خلال عام 2013، وهو أمر ضروري لدعم جهود التعزيز المالي في هذه الدول. إلا أنه يجب التنويه أن دولاً عربية عدة قد قامت ببذل جهود حثيثة لزيادة الإيرادات الضريبية من خلال تنفيذ اصلاحات مالية مختلفة كان لها مردودها الإيجابي على الموازنة العامة.

ومن جانب آخر، تأثرت المالية العامة بالأوضاع الأمنية والسياسية غير المواتية التي شهدتها عدد من الدول العربية خلال عام 2013، حيث ساهمت هذه الأوضاع بشكل مباشر في تعطيل الأنشطة الاقتصادية وعلى رأسها الإنتاج النفطي، مما أثر سلباً على حصيله الإيرادات المالية، كما أن عملية تعزيز مقومات الأمن تضمنت نفقات كبيرة، الأمر الذي ألقى بضغوطات إضافية على الموازنة العامة، هذا إلى جانب تأثير الوضع الأمني على المناخ الاستثماري بشكل عام، مما انعكس سلباً على الاستثمار المحلي وكذلك الأجنبي. وقد تزامن ذلك مع ضرورة الاستجابة للمطالب الشعبية من خلال زيادة النفقات الاجتماعية وفي نفس الوقت تلبية متطلبات التنمية الاقتصادية من خلال تعزيز النفقات الرأسمالية، مما شكّل تحديات كبيرة كان لزاماً على الحكومات في عدد من الدول العربية مواجهتها والتصدي لها، خصوصاً في الدول العربية التي لها حيز مالي محدود.

(1) تتضمن الدول العربية النفطية دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية والعراق والجزائر وليبيا واليمن. وتشمل مجموعة الدول العربية ذات الاقتصادات المتنوعة الدول العربية الأخرى.

وعلى ضوء هذه التطورات، تراجع إجمالي الإيرادات العامة والمنح للدول العربية كمجموعة بنسبة بلغت 4.1 في المائة في عام 2013 ليصل إلى حوالي 1,013.6 مليار دولار، على ضوء انخفاض حصيلته الإيرادات البترولية بحوالي 8.5 في المائة لتصل لنحو 724.4 مليار دولار مقابل نمو الإيرادات الضريبية بحوالي 5 في المائة لتصل لحوالي 173.3 مليار دولار. ومن جهة أخرى، ارتفع إجمالي الإنفاق العام بحوالي 2.5 في المائة ليصل لنحو 914.3 مليار دولار خلال العام المذكور، وذلك بسبب ارتفاع الإنفاق الجاري بحوالي 1.5 في المائة ليصل لحوالي 703.6 مليار دولار، وكذلك زيادة الإنفاق الرأسمالي بحوالي 5.0 في المائة ليصل إلى حوالي 208.6 مليار دولار. وكمحصلة لذلك، تراجع فائض الموازنة العامة المُجمَّعة للدول العربية بحوالي 66 مليار دولار ليبليغ حوالي 99.3 مليار دولار في عام 2013 (حوالي 3.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). ويُعزى ذلك بصورة رئيسية إلى انخفاض فائض الموازنات العامة لمجموعة الدول العربية النفطية، وارتفاع العجز في الموازنة المُجمَّعة لمجموعة الدول العربية ذات الاقتصادات المتنوعة.

بالنسبة لتطورات الدين العام، فقد ارتفع إجمالي الدين العام القائم (الداخلي والخارجي) في الدول العربية المتوفرة بيانات بشأنها بحوالي 14.2 في المائة ليصل إلى حوالي 590.6 مليار دولار في عام 2013. وبذلك ارتفعت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي لتبلغ حوالي 52.5 في المائة عام 2013 مقابل نحو 48 في المائة عام 2012.

الإيرادات العامة والمنح

ساهم انخفاض أسعار النفط العالمية خلال عام 2013 وتراجع معدلات انتاج النفط للدول العربية كمجموعة خلال العام المذكور في تراجع الإيرادات البترولية للدول العربية مجتمعة. وعلى الرغم من زيادة حصيلته الإيرادات الضريبية بفضل الإصلاحات المنفذة في المجال الضريبي والجمركي إلا أنها لم تكن كافية لتعويض النقصان في الإيرادات البترولية، مما أدى إلى تراجع الإيرادات العامة. ومن جانب آخر، ساهم تراجع المنح الخارجية خلال عام 2013 في تخفيض حصيلته الموارد المالية، مما قلص من الحيز المالي المتاح لتبني سياسات تدعم النمو الاقتصادي في عدد من الدول العربية. فقد سجل إجمالي الإيرادات العامة والمنح انخفاضاً بنسبة بلغت 4.1 في المائة في عام 2013، ليصل إلى حوالي 1,013.6 مليار دولار مقارنة بحوالي 1,057.3 مليار دولار في عام 2012. وكذلك تراجع إجمالي الإيرادات العامة والمنح كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من حوالي 40 في المائة إلى حوالي 37.1 في المائة بين العامين المذكورين، الملحق (1/6) والجدول رقم (1).

الجدول رقم (1)
الإيرادات الحكومية في الدول العربية
عامي 2012 و 2013

| النسبة الى الناتج المحلي الإجمالي (%) | | هيكل الإيرادات (%) | | الإيرادات الحكومية | | | |
|---------------------------------------|-------------|--------------------|--------------|--------------------|----------------------|---------------|--------------------------------|
| | | | | نسبة التغير (%) | القيمة (مليار دولار) | | |
| *2013 | *2012 | *2013 | *2012 | | (%) | *2013 | *2012 |
| 26.5 | 29.9 | 71.5 | 74.8 | -8.5 | 724.4 | 791.4 | الإيرادات البترولية |
| 6.3 | 6.2 | 17.1 | 15.6 | 5.0 | 173.3 | 165.1 | الإيرادات الضريبية |
| 2.1 | 1.9 | 5.6 | 4.8 | 10.1 | 56.3 | 51.1 | الإيرادات غير الضريبية |
| 2.1 | 1.7 | 5.6 | 4.1 | 28.8 | 56.4 | 43.8 | الدخل من الاستثمار ** |
| 36.9 | 39.8 | 99.7 | 99.4 | -3.9 | 1010.4 | 1051.3 | إجمالي الإيرادات العامة |
| 0.1 | 0.2 | 0.3 | 0.6 | -45.9 | 3.2 | 5.9 | المنح |
| 37.1 | 40.0 | 100.0 | 100.0 | -4.1 | 1013.6 | 1057.3 | إجمالي الإيرادات العامة والمنح |

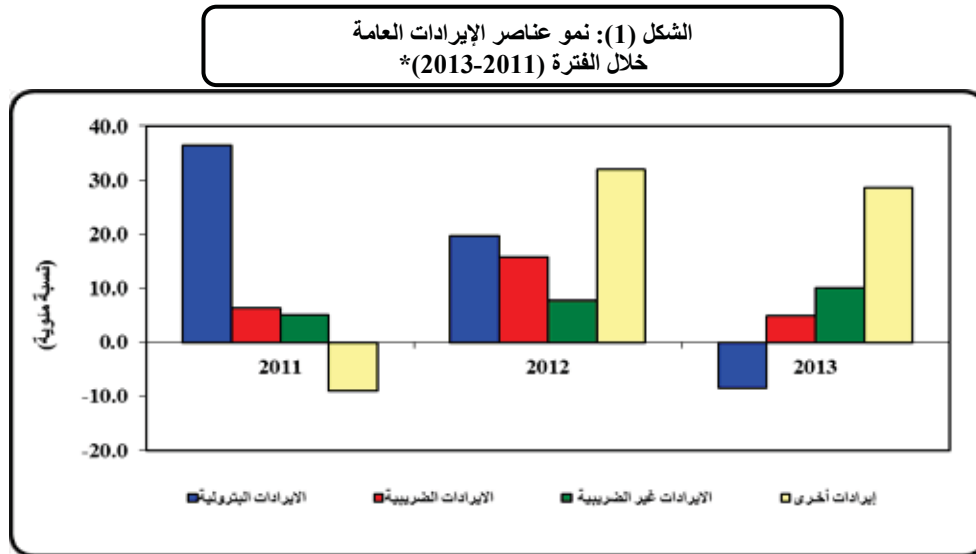
* بيانات أولية وتقديرات.

** تشمل الإيرادات الرأسمالية والدخل من الاستثمار.

المصدر: الملاحق (1/6-4/6 و 2/2)

بالنسبة لعناصر الإيرادات العامة الرئيسية، وفيما يتعلق بالإيرادات البترولية، فقد تراجعت هذه الإيرادات بحوالي 8.5 في المائة لتصل لنحو 724.4 مليار دولار في عام 2013⁽²⁾. في المقابل، حققت الإيرادات الضريبية نمواً بمعدل 5 في المائة لتصل لحوالي 173.3 مليار دولار خلال العام المذكور، وإن كان هذا النمو يعتبر محدوداً أخذاً في الاعتبار معدل التضخم في الدول العربية والذي بلغ حوالي 5.2 في المائة في المتوسط خلال عام 2013. من جهة أخرى، حققت الإيرادات غير الضريبية نمواً بحوالي 10.1 في المائة لتصل لحوالي 56.3 مليار دولار، كذلك سجل الدخل من الاستثمار نمواً بما يقرب من 29 في المائة ليصل لحوالي 56.4 مليار دولار خلال عام 2013.

وقد انعكست هذه التطورات على هيكل الإيرادات المالية للدول العربية مجتمعة، حيث انخفضت مساهمة الإيرادات البترولية في إجمالي الإيرادات العامة والمنح لتبلغ حوالي 71.5 في المائة في عام 2013 مقارنة بحوالي 74.8 في المائة في عام 2012. في المقابل، ارتفعت مساهمة الإيرادات الضريبية لحوالي 17.1 في المائة مقارنة بحوالي 15.6 في المائة، ومساهمة الإيرادات غير الضريبية لحوالي 5.6 في المائة مقارنة بحوالي 4.8 في المائة، والدخل من الاستثمار لحوالي 5.6 في المائة مقارنة بحوالي 4.1 في المائة، بين عامي 2012 و2013. وعلى الرغم من انخفاض مساهمة الإيرادات البترولية في الإيرادات الحكومية إلا أنها تبقى المصدر الرئيسي للموارد المالية بالنسبة للدول العربية مجتمعة، كما يتضح من التطورات التي تم استعراضها أعلاه، الملاحق (2/6) و (3/6) و (4/6) والشكل (1).



* إيرادات أخرى: تشمل دخل الاستثمار والإيرادات الرأسمالية.
المصدر: الملاحق (1/6)-(4/6).

وكنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، فقد بلغت الإيرادات البترولية للدول العربية مجتمعة حوالي 26.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2013، بانخفاض عن النسبة المسجلة لعام 2012 والتي بلغت 29.9 في المائة، بينما في المقابل ارتفعت عناصر الإيرادات الأخرى حيث بلغت الإيرادات الضريبية وغير الضريبية والدخل من الاستثمار 6.3 في المائة و 2.1 في المائة و 2.1 في المائة في عام 2013 مقارنة بحوالي 6.2 في المائة و 1.9 في المائة و 1.7 في المائة في عام 2012، على التوالي.

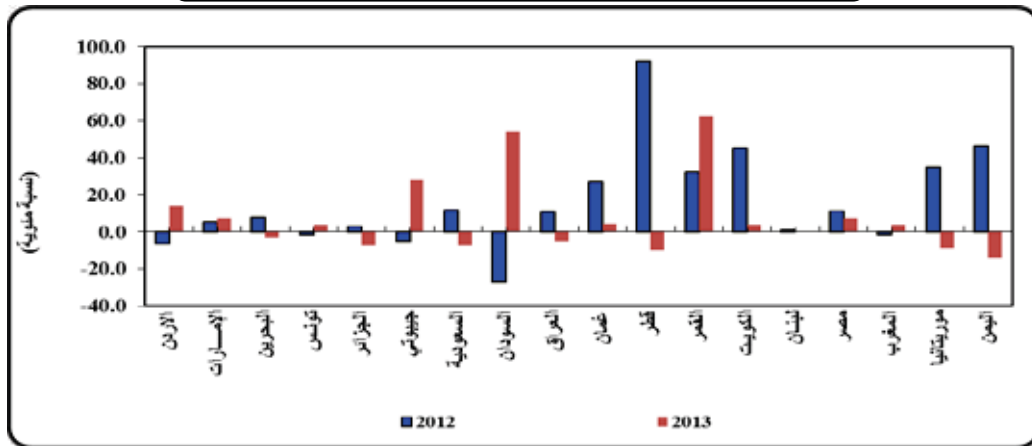
(2) تشمل الإيرادات البترولية إيرادات النفط والغاز الطبيعي.

فيما يتعلق بالمنح الخارجية، فقد بلغ اجماليها حوالي 3.2 مليار دولار في عام 2013 مقابل حوالي 5.9 مليار دولار في عام 2012⁽³⁾. وتمثل المنح نسبة ضئيلة من اجمالي الموارد المالية للدول العربية كمجموعة، حيث لم تتجاوز 0.3 في المائة من إجمالي الإيرادات و 0.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2013.

بالنسبة لتطورات الإيرادات العامة والمنح للدول العربية فرادى خلال عام 2013⁽⁴⁾، فقد تأثرت بشكل ملحوظ بوتيرة النشاط الاقتصادي وتطورات أسواق النفط ومعدلات إنتاجه، وكذلك بالظروف الأمنية والسياسية التي شهدتها عدد من الدول العربية. فقد ارتفعت الإيرادات العامة والمنح في السودان وجيبوتي والأردن (بحوالي 54.1 في المائة و 28 في المائة و 14.1 في المائة على التوالي) وذلك على ضوء نمو الإيرادات الضريبية، بينما حققت زيادة كبيرة في القمر (بحوالي 62 في المائة) نسبة لزيادة المنح الخارجية (بحوالي 200 في المائة) والتي تمثل مصدراً رئيسياً للموارد المالية في هذه الدولة. من جهة أخرى، سجل إجمالي الإيرادات العامة والمنح نسب نمو ضئيلة نسبياً لم تتجاوز 10 في المائة في كلٍ من تونس والمغرب ومصر ولبنان والكويت والإمارات وعمان بين عامي 2012 و 2013.

في المقابل، انخفضت الإيرادات المالية والمنح في الجزائر والسعودية والعراق بنسب تراوحت بين 5-7.6 في المائة خلال عام 2013. ويعود ذلك بدرجة رئيسية لتراجع الإيرادات البترولية بسبب انخفاض الإنتاج النفطي أو نموه بمعدلات ضئيلة. كذلك ساهم الوضع الأمني المتراجع في انخفاض الإيرادات العامة في ليبيا واليمن بنسب بلغت حوالي 31 في المائة و 14 في المائة على التوالي. وتجدر الإشارة إلى أن الإنتاج النفطي في ليبيا - وهو المصدر الرئيس للإيرادات المالية - تراجع مرة أخرى إلى مستوى متدنٍ بلغ حوالي 661 ألف برميل/يوم في عام 2013 بعد تعافيه النسبي في عام 2012 وتحقيق حوالي 1.5 مليون برميل/يوم، وهو معدل انتاج يقارب مستويات الإنتاج النفطي قبل الثورة الليبية. أيضاً تراجع إجمالي الإيرادات العامة والمنح بنسبة أقل بلغت حوالي 8.8 في المائة في موريتانيا في ظل انخفاض المنح الخارجية بنسبة كبيرة (حوالي 500 في المائة).

الشكل (2): نمو الإيرادات العامة والمنح في الدول العربية في عامي (2013-2012)



المصدر: الملحق (1/6).

(3) تشمل الدول التي حصلت على منح في عام 2013 كلٍ من الأردن (حوالي 28.4 في المائة من إجمالي المنح)، ومصر (25.4 في المائة)، والسودان (13.3 في المائة)، واليمن (12.0 في المائة)، ولبنان والمغرب وتونس وموريتانيا وجيبوتي والقمر (أقل من 10 في المائة).

(4) السنة المالية في قطر والكويت تبدأ من مطلع أبريل/نيسان، وفي مصر تبدأ في الأول من يوليو/تموز.

الإيرادات البترولية⁽⁵⁾

تراجعت الإيرادات البترولية بحوالي 8.5 في المائة للدول العربية كمجموعة، لتصل لحوالي 724 مليار دولار في عام 2013 مقارنة بحوالي 791.4 مليار دولار في عام 2012، كما تراجعت أيضاً كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي لتسجل نسبة 26.5 في المائة عام 2013 مقابل 29.9 في المائة عام 2012، كما تم ذكره سابقاً.

ويعود ذلك من جهة إلى انخفاض انتاج النفط الخام لمجموعة الدول العربية بحوالي 3.7 في المائة ليصل إلى حوالي 22.9 مليون برميل يومياً مقارنة بحوالي 23.8 مليون برميل في اليوم في عام 2012. كما يُعزى من جهةٍ أخرى إلى تراجع أسعار النفط العالمية، حيث انخفض متوسط السعر السنوي لسلة خامات أوبك بنسبة 3.3 في المائة ليسجل 105.9 دولار للبرميل في عام 2013 مقابل 109.5 دولار للبرميل في عام 2012. وترتب عن ذلك تراجع في قيمة الصادرات النفطية لمجموعة الدول العربية بحوالي 6 في المائة لتبلغ نحو 674 مليار دولار في عام 2013 مقارنة بنحو 718 مليار دولار في عام 2012، مع ملاحظة تراجع حصيلة الصادرات النفطية في عام 2013 لأول مرة بعد اتجاه تصاعدي استمر منذ عام 2009، مما تضمن ضغوطات على الموازنات العامة في جانب الإيرادات النفطية خصوصاً في الدول العربية التي تعتمد موازنتها بصورة كبيرة على هذه الإيرادات.

بالنسبة للدول العربية فرادى، فقد تراجعت الإيرادات البترولية في عام 2013 في كلٍ من تونس والجزائر والسعودية والعراق وقطر وليبيا بنسب تراوحت بين 5.7-32 في المائة. وتنبأين الأسباب في ذلك من أسباب فنية أو دواعي فرضتها متطلبات السوق لخفض الانتاج النفطي وما تبعه من ذلك من تراجع في الإيرادات البترولية (السعودية وقطر والجزائر والعراق وتونس)، أو بسبب تداعيات الأوضاع السياسية والأمنية والتي أثرت بشكل مباشر على الانتاج النفطي (لبيبا). وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن الإنتاج النفطي تراجع بنسب كبيرة في عام 2013 بلغت حوالي 54.5 في المائة في ليبيا. في المقابل، ارتفعت حصيلة الإيرادات البترولية بنسب تراوحت بين 0.7-52 في المائة في البحرين والسودان ومصر واليمن والكويت وعمان والإمارات.

وشكلت الإيرادات البترولية مصدراً هاماً للإيرادات العامة في معظم الدول العربية خلال عام 2013، حيث بلغت نسبتها من إجمالي الإيرادات العامة والمنح للدول العربية مجتمعة حوالي 71.5 في المائة في ذلك العام، رغم تراجع هذه النسبة مقارنة بعام 2012 والتي بلغت فيها نحو 75 في المائة. وقد تجاوزت نسبة مساهمتها في الإيرادات العامة 60 في المائة في معظم دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية إضافةً إلى العراق وليبيا والجزائر، بينما بلغت حوالي 56 في المائة و18.7 في المائة في اليمن والسودان على التوالي، هذا في وقت لم تتجاوز فيه 5.4 في المائة في كلٍ من مصر وتونس.

(5) يتناول الفصل الخامس بالتفصيل التطورات في مجال النفط والطاقة.

الإيرادات الضريبية

نمت الإيرادات الضريبية بحوالي 5 في المائة في الدول العربية كمجموعة، لتصل إلى حوالي 173.3 مليار دولار في عام 2013، مقارنة بحوالي 156.1 مليار دولار في عام 2012، مع ارتفاع نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي بشكلٍ طفيف لتصل إلى حوالي 6.3 في المائة مقارنة بحوالي 6.2 في المائة بين العامين المذكورين. ويعزى ارتفاع الإيرادات الضريبية إلى نمو حصيلة الضرائب على الإنتاج والاستهلاك بحوالي 13.5 في المائة، وبدرجة أقل لنمو عائدات الضرائب والرسوم الجمركية على التجارة الخارجية والتي نمت بحوالي 5.6 في المائة، في حين تراجعت حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح بنسبة 4.1 في المائة، الملحقان (3/6) و(4/6) والجدول (2).

الجدول رقم (2)
البنود الرئيسية للإيرادات الضريبية في الدول العربية
2013-2009

| (مليار دولار) | | | | | | |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------------------------|
| نسبة التغير (%) 2013 | *2013 | *2012 | 2011 | 2010 | 2009 | |
| 5.0 | 173.3 | 165.1 | 142.6 | 134.0 | 130.8 | الإيرادات الضريبية وهي : |
| -4.1 | 59.7 | 62.2 | 41.8 | 44.9 | 47.1 | الضرائب على الدخل والأرباح |
| 13.5 | 61.0 | 53.7 | 50.0 | 46.9 | 45.7 | الضرائب على الإنتاج والاستهلاك |
| 5.6 | 26.2 | 24.8 | 21.0 | 21.3 | 19.6 | الرسوم الجمركية على التجارة الخارجية |
| 8.6 | 26.4 | 24.3 | 29.7 | 20.8 | 18.4 | ضرائب ورسوم أخرى |

* بيانات أولية وتقديرات.

المصدر: الملحقان (3/6) و(4/6) و(5/6).

وعلى مستوى الدول العربية فرادى، ارتفعت الإيرادات الضريبية بنسب تراوحت بين 11.8-54.5 في المائة في كلٍ من السودان وجيبوتي ومصر واليمن، إضافة إلى السعودية والعراق وهي دول نفطية يقل اعتماد موازنتها العامة على الإيرادات الضريبية حيث لا تتجاوز مساهمتها 7.0 في المائة من إجمالي الإيرادات. كذلك نمت الإيرادات الضريبية بنسب أقل لم تتجاوز 10 في المائة في الأردن وموريتانيا وتونس والقمر والمغرب، إلى جانب عدد من الدول النفطية متضمنة الجزائر والكويت والإمارات وعمان. في المقابل، تراجعت الإيرادات الضريبية بنسب كبيرة بلغت 34 في المائة في قطر ونحو 20.2 في المائة في ليبيا، إلى جانب تراجعها في لبنان والبحرين بأقل من 4.2 في المائة خلال عام 2013.

وتشكل الإيرادات الضريبية مصدراً رئيسياً للإيرادات الحكومية في الدول العربية ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً، إذ تجاوزت مساهمتها في إجمالي الإيرادات العامة نسبة 60 في المائة في الأردن ولبنان ومصر والسودان وموريتانيا وجيبوتي، مع تجاوزها نسبة 85 في المائة في تونس والمغرب خلال عام 2013. أما في الدول العربية المصدرة للنفط والغاز الطبيعي فنقل أهمية الضرائب كمصدر رئيسي للإيرادات المالية، في ضوء اعتماد هذه الدول على إيرادات النفط والغاز الطبيعي لتمويل النفقات الحكومية المختلفة. وتقتصر الضرائب في معظم هذه الدول، متضمنةً

دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية وليبيا، إلى حد كبير على الضرائب على التجارة الخارجية وأرباح الشركات الأجنبية العاملة في القطاع النفطي والقطاع المصرفي، حيث لا تفرض حالياً ضريبة القيمة المضافة وضريبة الدخل الشخصي وأرباح الشركات خارج نطاق القطاعين النفطي والمصرفي في هذه الدول. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن بعض الدول المصدرة للنفط والغاز الطبيعي تقوم بإدراج الضرائب على أرباح الشركات الأجنبية العاملة في مجال النفط والغاز الطبيعي ضمن الإيرادات البترولية مما يجعل مستوى الإيرادات الضريبية منخفضاً في هذه الدول.

ويظهر هيكل الإيرادات الضريبية للدول العربية فرادى تباين واضح بين هذه الدول، ففي الأردن والسودان وموريتانيا تمثل الضرائب على السلع والخدمات المصدر الرئيسي للإيرادات الضريبية، حيث بلغت نسبة الضرائب على السلع والخدمات من إجمالي الإيرادات الضريبية حوالي 69.3 في المائة، و64.3 في المائة، و50.7 في المائة، في هذه الدول على التوالي، خلال عام 2013. بينما تمثل الضرائب على الدخل والأرباح المصدر الرئيسي للإيرادات الضريبية في كل من تونس واليمن والجزائر والعراق وليبيا وعمان وقطر، حيث تراوحت نسبتها إلى إجمالي الإيرادات الضريبية ما بين 33-96 في المائة في هذه الدول، خلال العام المذكور. أما الرسوم الجمركية، فهي أهم مصدر للإيرادات الضريبية في البحرين والكويت وجيبوتي، حيث بلغت نسبة مساهمتها في حصيلته الإيرادات الضريبية في عام 2013، حوالي 88 في المائة، و74 في المائة، و50 في المائة في الدول المذكورة، على التوالي.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك بعض التوازن في هيكل الإيرادات الضريبية في عدد من الدول العربية، من حيث توزع حصيلته الإيرادات الضريبية على المصادر الرئيسية للضرائب وعدم تركيزها في مصدر واحد. ففي لبنان، على سبيل المثال، ساهمت ضرائب الدخل والأرباح والضرائب على السلع والخدمات والرسوم الجمركية بحوالي 25 في المائة، و37 في المائة، و21 في المائة على التوالي، من حصيلته الإيرادات الضريبية في عام 2013. وكذلك في الإمارات بلغت النسب المناظرة حوالي 36 في المائة، و31 في المائة، و32 في المائة، بينما بلغت في السعودية حوالي 16 في المائة، و39 في المائة، و28 في المائة، خلال العام المنوه عنه، الملحق (5/6).

الإنفاق العام

واجهت الدول العربية بشكل عام تحديات كبيرة خلال عام 2013 فيما يتعلق بسياسة الإنفاق العام. فمن ناحية، برزت ضرورات ملحة للاستجابة للحاجات الاجتماعية وتحقيق متطلبات النمو الاقتصادي من خلال رفع مستويات الإنفاق العام بشقيه الجاري والرأسمالي. ومن ناحية أخرى، ظهرت كلفات مالية إضافية تطلبت توفير موارد مالية لها في ظل الأوضاع الأمنية والسياسية غير المواتية التي شهدتها عدد من الدول العربية خلال العام المنوه عنه. وقد كان لزاماً على عدد من الدول العربية موازنة هذه المطالب، والنفقات المترتبة عنها، مقابل الموارد المالية المحدودة بسبب تراجع الإيرادات البترولية والنمو المحدود في الإيرادات الضريبية في ظل تناقص المنح والمساعدات الخارجية خلال عام 2013، كما تمت الإشارة إليه آنفاً.

وفي هذا الإطار، فقد ارتفع إجمالي الإنفاق العام للدول العربية كمجموعة بنسبة بلغت 2.5 في المائة ليصل نحو 914.3 مليار دولار في عام 2013، مقارنة بحوالي 891.7 مليار دولار عام 2012. وارتفع الإنفاق الجاري بحوالي 1.5 في المائة ليصل لحوالي 703.6 مليار دولار، ما يمثل حوالي 77 في المائة من إجمالي الإنفاق العام. كذلك ارتفع

الإنفاق الرأسمالي بنسبة أكبر بلغت نحو 5.0 في المائة ليصل إلى حوالي 208.6 مليار دولار، ما نسبته 23 في المائة من إجمالي الإنفاق العام. وبلغ صافي الإقراض الحكومي حوالي 2 مليار دولار في عام 2013، ما نسبته 0.2 في المائة من إجمالي النفقات العامة في عام 2013، الملاحق (6/6) و(7/6) و(8/6) والجدول (3).

الجدول رقم (3)
الإنفاق العام في الدول العربية
عامي 2012 و2013

| النسبة الى الناتج المحلي الاجمالي (%) | | هيكل الإنفاق العام (%) | | الانفاق العام | | | |
|---------------------------------------|-------------|------------------------|--------------|-----------------|----------------------|--------------|-----------------------------|
| | | | | نسبة التغير (%) | القيمة (مليار دولار) | | |
| *2013 | *2012 | *2013 | *2012 | | *2013 | *2012 | |
| 25.7 | 26.2 | 77.0 | 77.7 | 1.5 | 703.6 | 692.9 | الإنفاق الجاري |
| 7.6 | 7.5 | 22.8 | 22.3 | 4.8 | 208.6 | 198.9 | الإنفاق الراسمالي |
| 0.1 | 0.01- | 0.2 | 0.0 | ... | 2.1 | 0.2- | صافي الإقراض الحكومي ** |
| 33.4 | 33.7 | 100.0 | 100.0 | 2.5 | 914.3 | 891.7 | إجمالي الإنفاق العام |

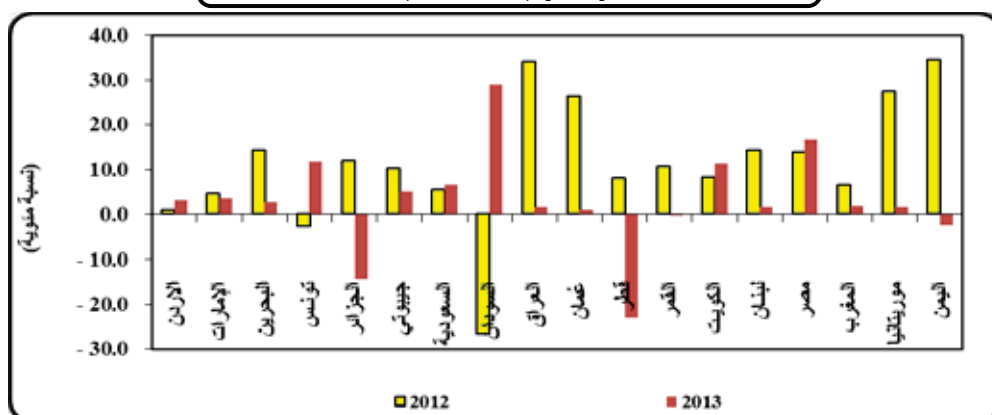
* بيانات أولية وتقديرات.

** يمثل الإقراض الحكومي ناقصاً السداد.

المصدر: الملاحق (6/6)، (7/6)، (8/6) و (2/2).

بالنسبة للإنفاق العام في الدول العربية فرادى، فقد ارتفع إجمالي الإنفاق العام في معظم الدول العربية، إلا أن نموه كان بمعدلات كبيرة تجاوزت 10 في المائة في كل من تونس والسودان والكويت ومصر، في حين انخفضت معدلات نمو النفقات العامة المسجلة في باقي الدول العربية دون مستوى العشرة في المائة. في المقابل انخفض معدل نمو النفقات العامة بشكل كبير في كل من الجزائر وقطر، في حين سجلت النفقات العامة تراجعاً طفيفاً في كل من القمر واليمن بنسبة لم تتعد 3 في المائة، الملحق (6/6) والشكل (3).

الشكل (3): نمو الإنفاق العام في الدول العربية في عامي (2012-2013)



المصدر/ الملحق (5/6).

الإتفاق الجاري

ارتفع الإتفاق الجاري في معظم الدول العربية خلال عام 2013. وسجل أعلى معدلات زيادة في مصر، الكويت، البحرين، السودان، وتونس بنسب تراوحت بين 9.9-24.6 في المائة، حيث سجلت السودان أعلى معدل نمو للنفقات الجارية بين الدول العربية خلال عام 2013، مما أدى إلى زيادة النفقات الإجمالية في هذه الدول، والتي سجلت كذلك أعلى معدلات نمو في إجمالي الإتفاق العام، كما ذكر أعلاه. ويعزى ارتفاع النفقات الجارية بصورة جوهرية إلى ارتفاع نفقات الأجور والمرتبات والدعم والتحويلات، إضافة إلى مدفوعات الفائدة على الدين الحكومي. فعلى سبيل المثال، ارتفعت الرواتب والأجور بحوالي 16 في المائة في مصر في عام 2013، في وقت زادت فيه الإعانات بحوالي 27 في المائة وفوائد الدين العام بحوالي 41 في المائة، وذلك على ضوء فتح اعتمادات إضافية في الموازنة العامة لزيادة نفقات الأجور وتعويضات العاملين والدعم الحكومي خلال العام المذكور. وفي تونس، زادت نفقات الأجور بحوالي 15 في المائة بسبب صرف القسط الثاني من برنامج الزيادة في الأجور وذلك ابتداءً من يناير 2013، كما ارتفعت نفقات الدعم بحوالي 31 في المائة نتيجة لزيادة تخصيصات دعم المواد الأساسية والمحروقات والكهرباء والنقل (المدرسي والجامعي وفئات معينة). وفي الكويت كذلك ارتفعت نفقات الرواتب والأجور ومخصصات الإعانات بحوالي 17 في المائة و28 في المائة على التوالي خلال العام 2013.

ومن ناحية أخرى، أبدت بعض الدول العربية اتجاهاً لتطبيق سياسات تدعم ضبط الإتفاق واستعادة التوازن المالي، حيث أنه تم استيعاب كثير من المطالب الشعبية والفئوية في موازنات الأعوام السابقة، مما ألقى بأعباء مالية كبيرة فاقمت من الاختلالات المالية، خصوصاً وأن هذه الدول واجهت وتيرة نمو متباطئة في الإيرادات المالية بسبب ضعف النمو الاقتصادي وتداعيات الأوضاع الأمنية. وكمحصلة لذلك، تم احتواء معدلات نمو النفقات الجارية في حدود ضيقة نسبياً تراوحت بين 0.1-5 في المائة في كلٍ من جيبوتي ولبنان وليبيا واليمن. كذلك انخفضت النفقات الجارية بنسب مختلفة في كلٍ من الأردن والجزائر والعراق والقمر والمغرب وموريتانيا وعمان.

وجدير بالذكر أن موازنات عدد من الدول العربية تتضمن نفقات كبيرة في بنود الدعم الحكومي بأشكاله المختلفة، مما يلقي بتبعات كبيرة على الحكومات في هذه الدول لتلبية التزاماتها نحو توفير موارد مالية لتمويل نفقات الدعم، خصوصاً في ظل ارتفاع الأسعار العالمية للغذاء والمحروقات والتي تمثل أهم السلع المدعومة في معظم الدول التي تتبنى مثل هذه السياسات⁽⁶⁾. كما أن ضعف أنظمة الدعم، من حيث عدم كفاءتها وفعاليتها في توجيه الدعم نحو الشرائح المجتمعية المستحقة، يقلص من فعالية السياسة المالية كأداة لتعزيز العدالة الاجتماعية ومحاربة الفقر. فعلى سبيل المثال، تمثل نفقات الدعم نسبة مرتفعة في مصر، حيث بلغت هذه النسبة حوالي 31 في المائة من النفقات الجارية في عام 2013، بارتفاع محدود عن نسبتها في عام 2012 والتي بلغت حوالي 30 في المائة. كذلك سجلت نفقات الدعم نسبة مرتفعة بحوالي 27 في المائة من النفقات الجارية في السودان، وبحوالي 25.5 في المائة من هذه النفقات في اليمن خلال عام 2013. وبلغت نفقات الدعم كنسبة من النفقات الجارية حوالي 18 في المائة، و8.9 في المائة في المائة، و8.8 في المائة في كلٍ من المغرب والأردن والبحرين، على التوالي، خلال العام المذكور.

(6) يتناول الفصل العاشر (المحور) بالتفصيل اصلاح دعم الطاقة في الدول العربية.

الإنفاق الرأسمالي

ارتفع الإنفاق الرأسمالي في معظم الدول العربية خلال عام 2013. وقد ساهمت الفوائض التي حققتها الدول العربية النفطية على مدى السنوات الماضية وما ترتب عنها من حيز مالي مناسب، في نمو الاستثمار الحكومي بنسب مرتفعة في عدد من هذه الدول. فعلى سبيل المثال، ارتفع الاستثمار الحكومي بنسب تراوحت بين 8-19 في المائة في كلٍ من السعودية، العراق وعمان خلال العام المذكور. ومن جهةٍ أخرى ساهمت الزيادة في المنح في توفير موارد مالية دعمت نمو الاستثمارات الحكومية في عدد من الدول العربية متضمنة الأردن، والسودان، وموريتانيا، ومصر، وجيبوتي، والقمر، والمغرب، والتي سجل فيها الاستثمار الحكومي نمواً بنسب تراوحت بين 2.3-79.2 في عام 2013.

ففي السودان والأردن، على سبيل المثال، نما الاستثمار الحكومي بنسب هي الأعلى بين مجموعة الدول العربية (79.2 في المائة و53.4 في المائة على التوالي)، حيث توسعت موارد المنح بنسب كبيرة في عام 2013 بلغت حوالي 95 في المائة و67 في المائة في هاتين الدولتين على التوالي. وتجدر الإشارة إلى أن موازنة النفقات الرأسمالية في الدول العربية التي لها حيز مالي محدود، وبالتالي تشهد تقلبات في الإيرادات المالية، ترتبط بصورة وثيقة بتطورات المنح الخارجية والظروف التي تحكم تدفقاتها.

في المقابل، تراجع الإنفاق الرأسمالي بحوالي 34.7 في المائة في اليمن، و33.9 في المائة في البحرين، كما تراجع بنسب أقل تراوحت بين 1.2-19.7 في المائة في تونس، الجزائر، لبنان، والكويت. ويبدو تأثير الظروف الأمنية على الأوضاع المالية واضحاً في حالة اليمن والتي شهدت أعلى معدل تراجع في الاستثمار الحكومي، وكذلك نمواً محدوداً في النفقات الجارية. أما في البحرين، فقد انخفضت الاعتمادات الموضوعية لمصروفات المشاريع الاستثمارية، وذلك بحوالي 35 في المائة في قطاع البنية الأساسية وعلى وجه الخصوص قطاعي الأشغال والإسكان، وبحوالي 24 في المائة في قطاع الخدمات الاجتماعية، بين عامي 2012-2013، في ظل توفير موارد لمقابلة الارتفاع الكبير في النفقات الجارية والذي جاء خصماً على التوسع في الاستثمار الحكومي.

التوزيع الوظيفي للإنفاق الجاري

بلغت نسبة الإنفاق الجاري المخصصة للخدمات الاجتماعية للدول العربية كمجموعة حوالي 36 بالمائة في عام 2013، تليها نفقات الخدمات العامة بحوالي 22.4 في المائة، ثم نفقات الأمن والدفاع بحوالي 23 في المائة، وأخيراً نفقات الشؤون الاقتصادية بحوالي 10.5 في المائة. ولقد شهدت نفقات الخدمات الاجتماعية كنسبة إلى إجمالي النفقات الجارية ارتفاعاً بين عامي 2012 و2013، بينما انخفضت نسب نفقات الخدمات العامة وكذلك نفقات الأمن والدفاع، في وقت بقيت نسبة نفقات الشؤون الاقتصادية كما هي عليه، بين العامين المذكورين، الملحق (9/6).

على مستوى الدول العربية فرادى، تركزت النفقات الجارية في قطاع الخدمات العامة في قطر بنسبة بلغت حوالي 59 في المائة في عام 2013، وبدرجة أقل في مصر والعراق والسعودية بنسب تراوحت بين 20.7 و32.2 في المائة.

وتركزت النفقات الجارية حول الأمن والدفاع بنسبة تجاوزت 30 في المائة في كلٍ من البحرين والسعودية والمغرب، بينما تركزت في قطاع الخدمات الاجتماعية بنسب تجاوزت 50 في المائة في مصر وتونس، وبنسب تراوحت بين 30-50 في المائة في كلٍ من الأردن والبحرين والسعودية والمغرب وموريتانيا.

الوضع الكلي للموازنات العامة

كمحصلة للتطورات في جانبي الإيرادات والإنفاق، تراجع فائض الموازنة العامة المُجمَّعة للدول العربية بحوالي 66 مليار دولار ليبلغ حوالي 99.3 مليار دولار في عام 2013 مقابل 165.5 مليار دولار في عام 2012. وبذلك، تراجع فائض الموازنة العامة المُجمَّعة كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي من حوالي 6.3 في المائة في عام 2012 إلى حوالي 3.6 في المائة في عام 2013. ويعدّ تراجع الفائض في عام 2013 انحرافاً عن الاتجاه العام الإيجابي الذي سجلته الموازنة المُجمَّعة منذ عام 2009، بتراجع العجز في عام 2010، ثم تحوله إلى فائض في عام 2011، ومن ثمّ تعزيز الفائض في عام 2012، كرقم مطلق أو كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، الأمر الذي يشير إلى مدى تأثير المالية العامة خلال عام 2013 بجملة العوامل الخارجية والداخلية المشار إليها سابقاً، الملحق (10/6) والجدول (4).

الجدول رقم (4)
عجز/ فائض الموازنة العامة في الدول العربية
(2013-2008)

(مليون دولار أمريكي)

| *2013 | *2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------------------------|
| 99,299 | 165,524 | 75,802 | 8,085 | 46,896- | 259,215 | الدول العربية |
| 3.6 | 6.3 | 3.2 | 0.4 | 2.6- | 12.6 | % من الناتج المحلي الاجمالي |
| 151,496 | 207,906 | 108,996 | 37,367 | 22,029- | 275,759 | الدول العربية النفطية |
| 6.8 | 9.6 | 5.6 | 2.3 | 1.6- | 16.8 | % من الناتج المحلي الاجمالي |
| 52,197- | 42,382- | 33,192- | 29,283- | 24,867- | 16,544- | الدول العربية ذات الاقتصادات المتنوعة |
| 10.3- | 8.8- | 7.3- | 6.1- | 5.7- | 4.1- | % من الناتج المحلي الاجمالي |

* بيانات أولية وتقديرات.
المصدر: الملحقان (10/6) و(2/2).

ويُعزى تراجع فائض الموازنة العامة المُجمَّعة بصورة رئيسية إلى انخفاض فائض الموازنات العامة لمجموعة الدول العربية النفطية بحوالي 56 مليار دولار ليسجل حوالي 151.5 مليار دولار (حوالي 6.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) في عام 2013 مقارنة بحوالي 207.9 مليار دولار في عام 2012 (حوالي 9.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). في المقابل، شهدت الموازنة المُجمَّعة لمجموعة الدول العربية ذات الاقتصادات المتنوعة ارتفاع مستويات العجز بنحو 10 مليار دولار ليصل إلى حوالي 52.2 مليار دولار (10.3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) في عام 2013 مقارنة بحوالي 42.4 مليار دولار (8.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) في عام 2012.

عام 2012. فيما يتعلق بالرصيد القائم للدين العام الداخلي، فقد نما بحوالي 15.3 في المائة ليصل إلى حوالي 387 مليار دولار، بينما ارتفع رصيد الدين العام الخارجي بحوالي 12.4 في المائة ليصل إلى حوالي 203.5 مليار دولار عام 2013، الملحق (11/6) والجدول (5).

الجدول رقم (5)
المديونية العامة في عدد من الدول العربية
عامي 2012 و 2013

(مليون دولار أمريكي)

| الدين العام الداخلي الناتج المحلي الإجمالي (%) | الدين العام الإجمالي | | الدين العام الخارجي | | الدين العام الداخلي | | | |
|---|----------------------|---------|---------------------|---------|---------------------|---------|---------|-----------|
| | *2013 | *2012 | 2013 | 2012 | 2013 | 2012 | | |
| 86.6 | 80.1 | 29,146 | 24,829 | 10,189 | 6,947 | 18,956 | 17,882 | الأردن |
| 25.9 | 19.9 | 8,483 | 6,097 | ... | ... | 8,483 | 6,097 | البحرين |
| 72.4 | 72.2 | 34,097 | 32,653 | 24,865 | 24,470 | 9,232 | 8,183 | تونس |
| 1.5 | 1.8 | 3,396 | 3,694 | 3,396 | 3,694 | ... | ... | الجزائر |
| 48.4 | 53.9 | 705 | 729 | 705 | 729 | ... | ... | جيبوتي |
| 70.7 | 61.7 | 43,800 | 42,047 | 43,800 | 42,047 | ... | ... | السودان |
| ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | سورية |
| 4.9 | 4.6 | 3,865 | 3,538 | 3,865 | 3,538 | ... | ... | عمان |
| 17.0 | 44.0 | 100 | 251 | 100 | 251 | ... | ... | القمر |
| 3.0 | 3.4 | 5,384 | 6,271 | ... | ... | 5,384 | 6,271 | الكويت |
| 150.5 | 134.3 | 67,882 | 57,417 | 30,528 | 24,118 | 37,354 | 33,299 | لبنان |
| 105.1 | 93.6 | 285,180 | 245,426 | 45,752 | 38,824 | 239,428 | 206,602 | مصر |
| 79.3 | 74.9 | 83,553 | 72,044 | 28,801 | 25,222 | 54,752 | 46,822 | المغرب |
| 122.4 | 124.2 | 5,097 | 4,860 | 4,270 | 4,047 | 827 | 813 | موريتانيا |
| 55.3 | 52.9 | 19,871 | 16,966 | 7,246 | 7,240 | 12,625 | 9,726 | اليمن |
| 52.5 | 47.9 | 590,560 | 516,821 | 203,519 | 181,128 | 387,041 | 335,693 | المجموع |

* بيانات أولية وتقديرات.

المصدر: الملحقان (11/6) و(6/9).

وبالنسبة للدول العربية فرادى، فقد ارتفع إجمالي الدين العام (كرقم مطلق) خلال عام 2013 في جميع الدول المشار إليها أعلاه باستثناء الجزائر والكويت وجيبوتي والقمر، وذلك على ضوء ارتفاع مستويات الدين العام الداخلي وكذلك الخارجي بين عامي 2012 و 2013.

وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، فقد ارتفع إجمالي الدين العام بنقاط من الناتج المحلي الإجمالي تتراوح بين 6 نقاط إلى 16.2 نقطة في الأردن والبحرين والسودان ولبنان ومصر، مع ملاحظة أن نسبة المديونية العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي في البحرين تعتبر ضئيلة نسبياً حيث لم تتجاوز 26 في المائة، رغم ارتفاعها الكبير بين عامي 2012 و 2013. كذلك ارتفع إجمالي الدين العام بدرجة أقل في تونس والمغرب واليمن، بزيادة لم تتجاوز 4.4 نقطة من الناتج المحلي الإجمالي. في المقابل انخفضت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بأقل من ثلاث نقاط في كل من الكويت والجزائر وموريتانيا. وعلى الرغم من انخفاض نسبة المديونية العامة في موريتانيا إلا أنها ظلت مرتفعة عند 122.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهي ثاني أكبر نسبة (بعد لبنان) بين مجموعة الدول العربية المتوفرة بيانات بخصوص مديونيتها العامة.