



الحوافز المالية والنقدية في الدول العربية إبان
الأزمة المالية العالمية وانعكاساتها
على جهود الإصلاح المالي



إعداد
د. أحمد أبوبكر علي بدوي

الدائرة الإقتصادية والفنية

صندوق النقد العربي

الحوافز المالية والنقدية في الدول العربية إبان
الأزمة المالية العالمية وانعكاساتها
على جهود الإصلاح المالي*

إعداد

د. أحمد أبوبكر علي بدوي

* تعبر هذه الورقة عن وجهة نظر المؤلف وليس بالضرورة وجهة نظر صندوق النقد العربي.

قائمة المحتويات

رقم الصفحة

- تمهيد 1
1. السياسات المالية والنقدية والتقلبات الاقتصادية 5
2. تطويق الآثار السالبة للأزمة المالية العالمية من خلال الحوافز المالية 11
3. السياسة النقدية وإجراءات دعم السيولة 21
4. انعكاسات الحوافز المالية والنقدية على جهود إصلاح المالية العامة 25
- خاتمة 29
- ملحق (1): الإنفاق العام الفعلي في الدول العربية للأعوام 2008 و2009 34
- ملحق (2): الإيرادات الضريبية في الدول العربية في عامي 2008 و2009 35
- ملحق (3): أهم ملامح السياسة المالية والنقدية في عدد من الدول العربية
في عام 2009 36

تمهيد

لم تسلم الدول العربية كغيرها من دول العالم من التداعيات السالبة للأزمة المالية العالمية والتي ظهرت بوادرها منذ عام 2007، رغم أن وقع الأزمة على الاقتصادات العربية كان محدوداً نسبياً مقارنة بالمجموعات الدولية الأخرى في العالم. وجاء تأثير الأزمة العالمية على الدول العربية على خلفية المسار التنموي الذي اتبعته في العقدين المنصرمين حيث ركزت تلك الدول على استراتيجيات التنمية المنفتحة نحو الخارج (outward-oriented development strategies)، والتي أفسحت مجالاً كبيراً للاستثمار الأجنبي وتحفيز قطاع الصادرات لتحريك النمو الاقتصادي وتعزيز العمالة على حساب الطلب الداخلي والاستثمار الحكومي مما كان له دوراً رئيسياً في زيادة تداخل اقتصادات هذه الدول في الاقتصاد العالمي وارتفاع درجة انكشافها على التقلبات الاقتصادية العالمية.

ورغم الاتجاه الانفتاحي العام الذي ساد معظم الدول العربية والذي أدى بطبيعته إلى نقل تداعيات الأزمة العالمية إلى داخل الاقتصادات العربية، تباينت أشكال الانفتاح بين الدول العربية، وبالتالي تفاوتت درجات وقع الأزمة واختلفت قنوات تأثيرها على الاقتصادات العربية. ففي الوقت الذي تأثرت فيه دول المغرب العربي، خصوصاً تونس والمغرب، من انكماش الاقتصاد الأوروبي وتدهور معدلات نموه، والتأثير السالب الناتج عن ذلك على تجارتها الخارجية، كان للانخفاض المتسارع في أسعار البترول العالمية أثر كبير على اقتصادات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية والجزائر وليبيا والسودان واليمن والتي تعتمد موازاناتها المالية بشكل كبير على الإيرادات النفطية. كما تأثرت اقتصادات سورية ولبنان والأردن ومصر بشكل مباشر بالتراجع الملموس في عائدات السياحة وتحويلات المغتربين والاستثمار الأجنبي والتي تمثل مصادر هامة للتدفقات المالية الخارجية في هذه الدول. ومن ناحية أخرى، فقد كان لتراجع

أسواق المال العالمية وانعكاساتها على صناديق الاستثمار السيادية تداعيات واضحة على اقتصادات معظم دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لتداخلها مع أسواق المال العالمية وارتفاع درجة انكشافها على هذه الأسواق.

وإزاء التحديات التي فرضتها تداعيات الأزمة المالية العالمية على الاقتصادات المحلية، قامت الدول العربية بتبني سياسات مالية ومصرفية ونقدية، أو حزم تحفيزية على غرار الجهود التي قام بها عدد من دول العالم لدرء الآثار السالبة للأزمة، بهدف تطويق الآثار السالبة للأزمة على القطاع المالي والمصرفي، ودعم القطاعات الإنتاجية والخدمية أو القطاع الحقيقي "real sector" ورفع معدلات النمو الاقتصادي والتشغيل، أو على الأقل الحفاظ على المعدلات السائدة، على خلفية المخاوف من انتقال تأثير الأزمة من القطاع المالي إلى القطاع الحقيقي. وركزت هذه السياسات، بشكل عام، على دعم الطلب الكلي خصوصاً في ظل تراجع الطلب الخارجي والانعكاسات السالبة التي تضمنها ذلك على النشاط الاقتصادي ومعدلات البطالة، إما مباشرة عن طريق تبني سياسة مالية توسعية، أو بشكل غير مباشر من خلال التخفيف النقدي "monetary easing" ودعم السيولة المصرفية.

فعلى الصعيد المالي، ومن أجل تحفيز الطلب المحلي نظراً لتراجع الطلب الخارجي وما ترتب عليه من آثار سلبية على النشاط الاقتصادي والعمالة، تبني عدد من الدول العربية سياسات مالية توسعية خلال عام 2009، خلافاً للتوقعات بأن العديد من دول المنطقة ستحجم عن التوسع في المشاريع العامة التي بدأتها وخططت لها في السنوات التي سبقت الأزمة. وقد ساهمت الأرصدة والاحتياطيات التي تراكمت خلال سنوات الازدهار في تيسير التوسع المالي في عدد من الدول المنتجة للنفط (دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية وليبيا والجزائر)، بينما اتجهت الدول التي واجهت ظروفاً مالية صارمة في السابق إلى الاعتماد على الدين المحلي لتمويل زيادة الإنفاق، الأمر الذي قد يترتب عليه ضغوطاً مالية كبيرة في المستقبل. ودعماً لسياسة زيادة

الإففاق العام، لم تدخر الدول العربية جهداً لحفز اقتصاداتها من خلال التدابير الضريبية والتي جاءت، بشكل عام، متسقة مع السياسة التوسعية المتخذة لمواجهة تقلبات الدورة الاقتصادية. وكان أن برز اتجاه عام في الدول العربية خلال الأزمة هدف إلى تخفيف العبء الضريبي وتعزيز القوة الشرائية من أجل زيادة الطلب الاستهلاكي والاستثماري. وفي هذا الإطار، قام عدد من الدول العربية بتعديل الشرائح الضريبية، وخفض معدلات الضريبة ومنح إعفاءات وامتيازات ضريبية. ونتيجة لذلك، انخفض معدل نمو الإيرادات الضريبية بشكل ملحوظ في معظم الدول العربية في عام 2009 مقارنة بعام 2008.

وبالإضافة إلى السياسة المالية، قام عدد من الدول العربية لاسيما تلك التي شهدت أزمة انتماء وانخفاض في السيولة المصرفية، باتخاذ تدابير مالية مختلفة لدعم المواقف المالية للمصارف المحلية. وفي هذا الصدد، تم إنشاء تسهيلات مقايضة العملات في المصارف المركزية، بالإضافة إلى تسهيلات أدونات الخزينة وشهادات الإيداع، من أجل ضخ السيولة في النظام المصرفي وتعزيز التجارة بين البنوك. وفي بعض الحالات، قام عدد من الحكومات بدعم السيولة المصرفية دعماً مباشراً من خلال قيام المصارف المركزية بفتح حسابات ودائع زمنية حكومية ذات آجال طويلة نسبياً في المصارف التجارية. وعلاوة على ذلك، قامت الحكومات في عدد من الدول العربية بتقديم ضمانات للقروض والودائع لتعزيز الثقة وتقليل المخاطر من أجل تعزيز عمليات الائتمان والنشاط الاقتصادي. وجدير بالذكر أن التدابير المالية الرامية إلى دعم القطاع المصرفي في الدول العربية لم تتضمن، بشكل عام، إجراءات شراء الأصول التالفة "toxic assets" والضخ المباشر لرؤوس الأموال وذلك بسبب أن حجم الأصول التالفة لم يؤثر بصورة كبيرة على نشاط القطاع المصرفي في الدول العربية كما هو الحال في القطاع المصرفي في أمريكا وأوروبا.

أما فيما يخص السياسة النقدية، فقد اعتمد عدد من الدول العربية سياسة نقدية تكيفية "accommodative monetary policy" خلال عام 2009 هدفت إلى تخفيف القيود النقدية وخفض تكلفة الأموال، في ضوء معدلات التضخم المتدنية نسبياً. وفي هذا السياق، قامت المصارف المركزية في عدد من الدول العربية بخفض أسعار الخصم ومتطلبات الاحتياطي القانوني بشكل متكرر خلال عام 2009 من أجل توفير سيولة منخفضة التكلفة للمصارف التجارية. كما أن عدداً من المصارف المركزية طبق سياسة مرنة في إدارة الاحتياطيات عن طريق تمديد الفترة الزمنية المطلوبة من البنوك لتسوية أرصدها النقدية لدى البنك المركزي، فضلاً عن خفض الرسوم الجزائية المفروضة على الحسابات السالبة وحسابات السحب على المكشوف، وذلك من أجل خلق حوافز للبنوك التجارية للاقتراض بالسحب على احتياطياتها القانونية لدى البنك المركزي.

وقد جاءت الجهود التي قامت بها الدول العربية في إطار سعيها لمواجهة الأزمة العالمية على خلفية التوجه الإصلاحية الذي انتهجته الدول العربية في السنوات الماضية لتصحيح الاختلالات المختلفة في المالية العامة، الأمر الذي خلق تحدياً إضافياً، ليس فقط في وضع وتنفيذ حوافز إسعافية فعالة وقادرة على تطويق وتحييد الآثار السالبة للأزمة العالمية، بل أيضاً في تبني سياسات لا تعيق تحقيق الأهداف العامة التي تضمنتها برامج الإصلاح المالي لدى تلك الدول.

وفي ضوء ما سبق ذكره أعلاه، تهدف هذه الورقة إلى عرض الجهود التي قامت بها الدول العربية لمواجهة الأزمة المالية العالمية، وأثار هذه الجهود على برامج إصلاح المالية العامة التي تبنتها الدول العربية خلال السنوات الماضية. وتقع الورقة في ستة أقسام؛ يصف القسم الثاني منها كيفية تأثير السياسات المالية والنقدية على تقلبات النشاط الاقتصادي في إطار مفاهيمي، بينما يستعرض القسم الثالث الجهود المالية المتخذة لمواجهة الأزمة من خلال النظر إلى سياسة الإنفاق الحكومي والسياسة الضريبية، أما القسم الرابع فيُعنَى بعرض جهود مواجهة

الأزمة من خلال السياسة النقدية ودعم السيولة، ثم تطرح الورقة في القسم الخامس تداعيات بعض السياسات المتبعة على جهود الإصلاح المالي، ويختص القسم السادس بالخاتمة.

1. السياسات المالية والنقدية والتقلبات الاقتصادية

تلعب السياسات المالية والنقدية دوراً هاماً في إيجاد مناخ اقتصادي مستقر من خلال تحقيق معدلات معقولة من النمو الاقتصادي تتناسب مع القدرات الإنتاجية المتاحة، والسيطرة في الوقت نفسه على معدلات التضخم. وتهدف هذه السياسات، بصورة عامة، إلى التقليل من الآثار السالبة التي قد تنشأ من جراء التذبذبات والتقلبات الاقتصادية المختلفة، أو ما يسمى بتقلبات الدورة الاقتصادية. وفي هذا الإطار، تتبع السلطات، عموماً، سياسات توسعية بغرض رفع معدلات النمو وحفز النشاط الاقتصادي إذا كان مستوى الناتج أقل من المستوى التقديري المطلوب تحقيقه (مستوى الناتج الذي يمكن الحصول عليه بالتشغيل الكامل لكل عوامل الإنتاج)، بينما تنتهج سياسات انكماشية إذا كان الطلب الكلي عالياً للدرجة التي تندر بضغوطات تضخمية مضرّة بالنمو الاقتصادي. ورغم أن مواجهة التقلبات الاقتصادية تتطلب سياسات وإجراءات ذات تأثير مباشر وسريع مما يدرجها في سياق سياسات الأجل القصير، إلا أن هذه السياسات، وخصوصاً السياسة المالية، لها أهدافاً طويلة الأجل يأتي في مقدمتها رفع القدرات الإنتاجية من خلال تطوير الموارد المادية والبشرية.

وترتكز السياسة المالية، كما هو معروف، على الإنفاق الحكومي والسياسة الضريبية لتحقيق الأهداف الكلية من خلال حفز الطلب الكلي⁽¹⁾. ففي ظل الركود الاقتصادي، تقوم السلطات بزيادة

(1) تركز الورقة في هذا الإطار على السياسة المالية الاستثنائية "discretionary fiscal policy" لمواجهة التقلبات الاقتصادية. وتتمثل هذه السياسة في تغيير الإنفاق ومعدلات الضريبة وفقاً لتشريعات وإجراءات تنفيذية معينة، كمقابل لعوامل الاستقرار التلقائية "automatic stabilizers" والتي تتضمن تغيير الإنفاق والإيرادات مع تغيير الدورة الاقتصادية، ففي حالة الركود مثلاً يقل الدخل، وبالتالي تنخفض الإيرادات الضريبية مما يؤدي إلى خفض العبء الضريبي وحفز الطلب الكلي والنمو بصورة تلقائية.

الإنفاق على المشتريات الحكومية من سلع وخدمات وبذلك تخلق طلباً حكومياً يعزز القطاعات الإنتاجية والخدمية المرتبطة بهذه السلع والخدمات. ورغم التأثير المباشر للاستهلاك الحكومي في النشاط الاقتصادي إلا أن تمثيله النسبي في الطلب الكلي يبقى ضعيفاً في معظم الأحيان، كما أن زيادة الإنفاق على السلع والخدمات غالباً ما تستدعيها الحاجة الحقيقية للقطاع الحكومي للسلع والخدمات التي يوفرها القطاع الخاص، أكثر من أن تعكس سياسة مالية مقصودة لدعم الطلب الكلي وتحفيز النشاط الاقتصادي. وتلعب سياسة زيادة الأجور والمرتبات أو سياسة الدعم المباشر لدخول الأفراد دوراً واضحاً في حفز الإنتاج من خلال زيادة الاستهلاك الخاص الذي يمثل نسبة كبيرة من الطلب الكلي. وفي السياق ذاته، توفر برامج دعم التأمينات الاجتماعية المختلفة حافزاً للأفراد لزيادة الاستهلاك الجاري لما تقدمه هذه البرامج من تأمينات مستقبلية تقلل من الحاجة لزيادة المدخرات الحالية لمقابلة المتطلبات المستقبلية.

وبالإضافة إلى دورها في الأجل القصير والمتمثل في تقليص التقلبات الاقتصادية حول الاتجاه العام للناتج "general trend" عن طريق الإنفاق الجاري في شكل دعم وتحويلات وخلافه، تلعب السياسة المالية التوسعية دوراً هيكلياً هاماً في دعم القدرات الإنتاجية للاقتصاد، وبالتالي في تحديد الاتجاه العام للناتج المحلي الإجمالي. ويتأتى هذا الدور من خلال تغيير هيكل الإنفاق بزيادة الاستثمار الحكومي في مجالات البنية التحتية والتعليم والصحة والمشاريع ذات التأثيرات الخارجية الكبيرة، لدعم رأس المال المادي والبشري لضخ المزيد من السلع والخدمات داخل الاقتصاد في الأجل الطويل. وتجدر الإشارة إلى أن زيادة الاستثمار الحكومي قد تُخفض من تكلفة الوحدة الواحدة، وبالتالي تقلل من تكلفة ممارسة الأعمال مما يشجع الاستثمار الخاص، رغم التحفظ الذي يبديه البعض للدور الذي قد يلعبه الاستثمار الحكومي في مزاحمة الاستثمار الخاص في بعض النشاطات الاقتصادية.

وفيما يخص السياسة الضريبية، فإن دورها لا يقل أهمية عن دور سياسة الإنفاق الحكومي في حفز الطلب الكلي وتعزيز الإنتاج في ظل أي ركود اقتصادي حاصل أو محتمل. وتؤثر السياسة

الضريبية على الطلب الكلي من خلال تأثيرها المباشر على مستويات الاستهلاك والاستثمار الخاص عبر قنوات عديدة. وتمثل ضريبة الدخل الشخصي أحد أهم هذه القنوات حيث يؤدي خفضها إلى حفز الاستهلاك الخاص من خلال زيادة مستويات الدخل المتاح، كما يعزز خفض ضرائب المبيعات والقيمة المضافة الطلب على السلع والخدمات. وتلجأ السلطات عادة إلى خفض ضريبة أرباح الأعمال لحفز الاستثمار الخاص لما لهذه الضريبة من تأثير مباشر على ربحية القطاع الخاص. وبالإضافة إلى دورها كأداة تحفيز مالي، تلعب السياسة الضريبية الدور التمويلي المعروف لتوفير الموارد المالية لبرامج الإنفاق الحكومي المختلفة. وتمثل هذه الازدواجية في أدوار السياسة الضريبية، والتي تتضمن تخفيض العبء الضريبي في إطار التحفيز من جانب وزيادة الموارد الضريبية لدعم برامج الإنفاق من جانب آخر، تحدياً كبيراً أمام السلطات المالية في موازنة الأهداف المرجو تحقيقها من خلال الإجراءات الضريبية المختلفة.

وتؤدي السياسات المالية التحفيزية المطروحة أعلاه في أغلب الأحوال إلى زيادة الطلب الكلي بمكوناته المختلفة مما يحفز من إنتاج السلع والخدمات ويدعم النشاط الاقتصادي في مواجهة الركود وتراجع النشاط الإنتاجي والخدمي. وبطبيعة الحال، تستدعي السياسات المالية الانكماشية والتي تتبناها السلطات لمواجهة ارتفاع الطلب والأسعار إجراءات معاكسة في الاتجاه للسياسات المذكورة سابقاً لخفض الطلب الكلي في حدود المستويات المخطط لها في إطار السياسة الاقتصادية الكلية. وفي هذا السياق، غالباً ما تقوم السلطات بتخفيض الإنفاق الحكومي وزيادة الضرائب إذا جاوز الطلب الكلي مستويات الناتج التي ترغب السلطات في تحقيقها.

ورغم اتفاق كثير من الاقتصاديين أن السياسات المالية التي تتبناها السلطات قد تؤدي نتائجها إلى آثار إيجابية على النشاط الاقتصادي في الأجل القصير، إلا أن البعض يشكك في فعاليتها في الأجل الطويل (fiscal impotence). وفي حقيقة الأمر، قد تتسبب السياسة المالية التوسعية في

رفع أسعار الفائدة وخلق ضغوط تضخمية تضر بالنمو الاقتصادي في الأجل الطويل. ويعزى ارتفاع أسعار الفائدة بصورة أساسية إلى الضغوطات المالية التي قد تنشأ من جراء الجهود التي تقوم بها السلطات لتمويل العجز المالي الناتج من زيادة الإنفاق الحكومي. وتؤدي الزيادة في سعر الفائدة إلى رفع تكلفة التمويل، وبالتالي تراجع الاستثمار الخاص، هذا بالإضافة إلى دورها السالب على الاستهلاك الخاص خصوصاً إذا اعتمد تمويله على القروض البنكية. كما تؤدي الزيادة في سعر الفائدة إلى تراجع الصادرات الصافية، والتي تعتبر أحد المكونات الأساسية في الطلب الكلي، من خلال ارتفاع سعر الصرف وقيمة العملة المحلية بسبب تنامي التدفقات الرأسمالية الداخلة إلى الاقتصاد للاستفادة من العائدات العالية نسبياً. وتكون محصلة الزيادة في سعر الفائدة، وما يتبعها من تراجع في الاستثمار والاستهلاك والصادرات، انخفاض في مستويات الطلب الكلي، مما يقلل من فعالية السياسة المالية التوسعية، أو ما يعرف بالإزاحة المالية "crowding-out effect". وفيما يتعلق بتأثير التضخم، تؤدي الزيادة في المستوى العام للأسعار، والتي غالباً ما تعقب زيادة الإنفاق الحكومي بعد مضي فترة من الزمن، إلى تراجع القدرة الشرائية للأرصدة النقدية والمالية، مما ينعكس سلباً على الطلب الاستثماري والاستهلاكي، وبالتالي الطلب الكلي.

وعلى صعيد متصل، يلعب تفاعل الأفراد مع ما يطبق من سياسات مالية دوراً في تحديد فعالية السياسة المالية خصوصاً توقعاتهم حول الوسائل التي تنتوي السلطات اتخاذها لتمويل عجز الموازنة الناتج من الحوافز المالية الآنية والمتمثلة في زيادة الإنفاق الحكومي و/أو خفض الضرائب. وفي هذا الإطار، قد يتوقع الأفراد التزامات ضريبية مستقبلية لتمويل مدفوعات الفائدة في حالة تمويل العجز الحالي عن طريق الاستدانة الحكومية. وقد تدفع هذه التوقعات الأفراد إلى اتخاذ سلوك احترازي يؤدي إلى زيادة الادخار على حساب الاستهلاك في ضوء تراجع

مستويات الثقة وارتفاع درجات المخاطرة. ويكون نتاج هذا السلوك في نهاية الأمر تراجع مستويات الطلب الكلي، الأمر الذي قد يعوق حزم الحوافز المالية من أن تحقق أهدافها الممثلة في زيادة الاستهلاك والاستثمار وبالتالي الطلب الكلي.

ويعتمد نجاح السياسة المالية بصورة أساسية على وجود إطار مؤسسي داعم يُمكن من رسم وتنفيذ السياسات والقوانين واللوائح بفعالية وكفاءة. وتتمثل أهم ملامح هذا الإطار في توفر آليات وأدوات مرنة وكافية للاستجابة بسرعة لمتطلبات التحفيز المالي في شكل زيادة للإنفاق العام و/أو خفض للضرائب لمواجهة الركود، بالإضافة إلى القدرة على تحديد الحجم الأمثل لحزمة التحفيز وتنفيذها بكفاءة وفعالية من خلال توجيهها نحو القطاعات الأكثر تضرراً والقدرة على تحقيق النمو المنشود.

وتلعب السياسة النقدية دوراً مكملاً للسياسة المالية من خلال تأثيرها على سعر الفائدة لتقليل الضغوط التضخمية في الاقتصاد ومواجهة التقلبات الاقتصادية. وتكمن أهمية السياسة النقدية في سرعة استجابتها للتقلبات الاقتصادية مقارنة بالسياسة المالية والتي تتسم عمليات صنعها وتطبيقها ببعض التباطؤ حيث يحتاج تغيير الإنفاق الحكومي ومعدلات الضريبة إلى إجراءات تنفيذية وتشريعية متعددة. ففي ظل الركود الاقتصادي، تزيد السلطات عرض النقود، عند مستوى سعر معين، من خلال عمليات السوق المفتوحة وسعر الخصم والاحتياطي القانوني، لزيادة السيولة في الاقتصاد. وتؤدي الزيادة في عرض النقود إلى خفض سعر الفائدة، وبالتالي إلى خفض العوائد التي كان يمكن أن يحصل عليها الأفراد إذا ما قاموا باستثمار أموالهم في أصول تدر دخلاً بدلاً عن الاحتفاظ بها في شكل أرصدة نقدية. ونتيجة لذلك، يقوم الأفراد باستخدام السيولة الزائدة والناجمة من زيادة عرض النقود في الإنفاق على استهلاك السلع

والخدمات، مما يزيد الطلب الكلي. ومن ناحية أخرى، وفي حالة تجاوز الطلب الكلي مستوى الناتج المرغوب فيه وارتفاع معدلات التضخم عن المعدل المستهدف، تتجه السلطات إلى خفض عرض النقود، مما يؤدي إلى زيادة أسعار الفائدة وارتفاع تكلفة الفرصة البديلة للاحتفاظ بالنقود، وبالتالي تقل السيولة المخصصة للإنفاق على الاستهلاك ويقل الطلب الكلي.

وبالنظر إلى ما سبق، يمكن ملاحظة أن فعالية السياسة النقدية تركز بشكل كبير على العلاقة بين سعر الفائدة والطلب الكلي مما حدا ببعض الاقتصاديين إلى التشكيك في قدرة السياسة النقدية في التأثير على التقلبات الاقتصادية عند أسعار الفائدة المتدنية جداً. ويكمن السبب في ذلك أن أي سياسة نقدية توسعية تؤدي غالباً إلى الحصول على سعر فائدة حقيقي سالب، إلا إذا بلغ معدل التضخم الصفر، الشيء الذي تقل فرص تحقيقه كثيراً. ولكن رغم ذلك قد تتوفر للسلطات النقدية أدوات أخرى مثل عرض النقود تستطيع أن تعزز من فعالية السياسة النقدية في هذه الظروف. وفي هذا الصدد، تؤدي الزيادة في عرض النقود في ظل أسعار الفائدة المتدنية إلى تغيير مستوى أسعار الأصول الأخرى، بما فيها أسعار الصرف مما يحفز الطلب الكلي. وقد يضعف دور السياسة النقدية في الأنظمة التي تتبع سعر صرف ثابت مصاحب بحرية تدفقات رؤوس الأموال في الاقتصاد. ففي هذه الظروف تنقيد السياسة النقدية بأسعار الفائدة العالمية، ولا يكون بالإمكان تغيير السياسة النقدية بمعزل عن التطورات الاقتصادية الخارجية، مما يعزز من دور السياسة المالية كأداة لمواجهة التقلبات الاقتصادية.

وبشكل عام، يعتمد نجاح السياسات النقدية والمالية على درجة التنسيق بينها لضمان تحقيق الأهداف الكلية المتمثلة في تحقيق استقرار اقتصادي ومالي مستدام. كما يعتمد على قدرة الأطر المؤسسية في ترجمة السياسات المختلفة إلى نتائج فعالة، هذا بالإضافة إلى تجاوب الأفراد والمؤسسات الاقتصادية المختلفة.

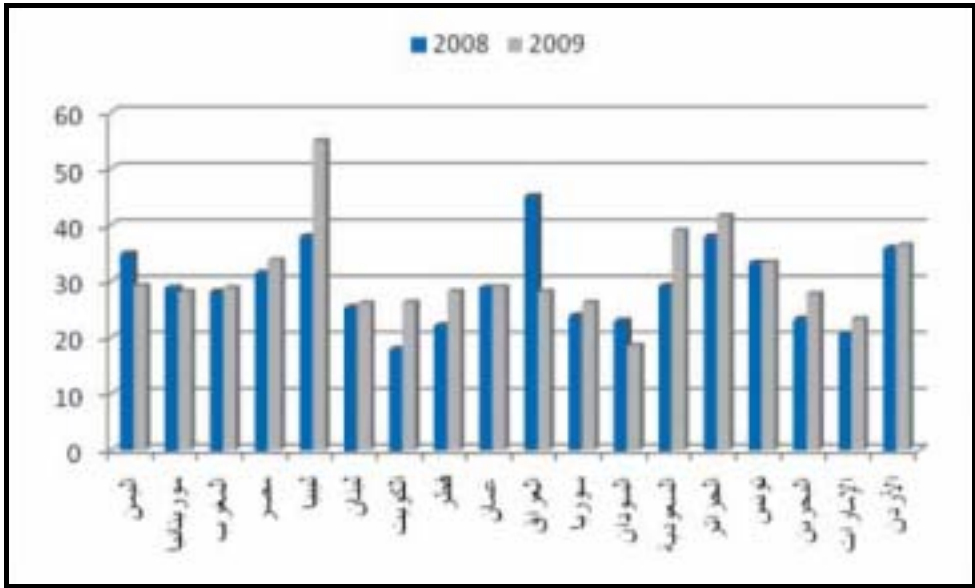
2. تطويق الآثار السالبة للأزمة المالية العالمية من خلال الحوافز المالية

أولت الدول العربية عند وضع موازنتها السنوية للعام المالي 2009 اهتماماً خاصاً بتأثير الأزمة المالية العالمية على النشاط الإنتاجي والخدمي، على خلفية المخاوف من انتقال الآثار السالبة إلى القطاع الحقيقي بعد أن أخذ تأثير الأزمة شكله الواضح في القطاع المالي، وما تبع ذلك من نزوب في السيولة المتاحة لدى البنوك وتراجع في مستوى الإقراض وارتفاع في درجات المخاطرة. وكان أن برزت السياسة المالية وخصوصاً الإنفاق الحكومي كأحدى الوسائل الهامة التي لجأت إليها الدول العربية لمواجهة الأزمة، رغم محدودية الحيز المالي لعدد كبير من هذه الدول. ولعل السبب في الاهتمام بدور سياسة الإنفاق الكلي يكمن في قدرة الأدوات المالية في التأثير المباشر والسريع نسبياً على مستويات الطلب الكلي وانعكاسات ذلك على النمو الاقتصادي والعمالة، مقارنة بالسياسة التمويلية والنقدية والتي تؤثر على الناتج والطلب بطريقة غير مباشرة قد تأخذ بعض الوقت لتحقيق أهدافها.

وبالنظر إلى جهود الدول العربية في تطويق الآثار السالبة للأزمة، نجد أن كثيراً منها لجأ إلى تطبيق سياسة مالية توسعية تركز في الأساس على زيادة الإنفاق الحكومي من أجل دعم الطلب الكلي لتعزيز الإنتاج والنمو الاقتصادي في ظل تقلص السيولة والتمويل، خلافاً للتوقعات بأن يكون هناك اتجاه لإعادة بناء الأرصدة والاحتياطات بدلاً عن التوسع في الإنفاق الحكومي في ضوء القيود المالية التي فرضتها الأزمة. وتعكس السياسة المالية المتبعة خلال الأزمة الحيز المالي المتاح لدى هذه الدول للتوسع في الإنفاق الحكومي حيث زاد الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2009 مقارنة بعام 2008 بشكل كبير في الدول التي تتمتع بأرصدة واحتياطات كبيرة مثل الكويت وليبيا والسعودية وقطر والبحرين والإمارات والتي سجلت نسب زيادة في الإنفاق العام الفعلي بلغت 46.4 في المائة، و44.7 في المائة، و33.6 في المائة،

و27 في المائة، و19.5 في المائة، و12.8 في المائة، على التوالي، بينما ارتفع بنسب أقل في مصر والأردن ولبنان وسورية والمغرب وتونس، مسجلاً نسب زيادة سنوية أقل من 7.5 في المائة. ومن جانب آخر، أثر عدد من الدول العربية أن يتبع سياسة مالية متحفظة تضمنت انكماشاً في الإنفاق العام في عام 2009، ففي العراق والسودان واليمن وموريتانيا تراجع الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي بحوالي 37.4 في المائة، و19.2 في المائة، و16.3 في المائة، و2.4 في المائة، على التوالي، الشكل (1) والملحق (1).

الشكل (1): الإنفاق العام الفعلي في الدول العربية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في عامي 2008 و2009

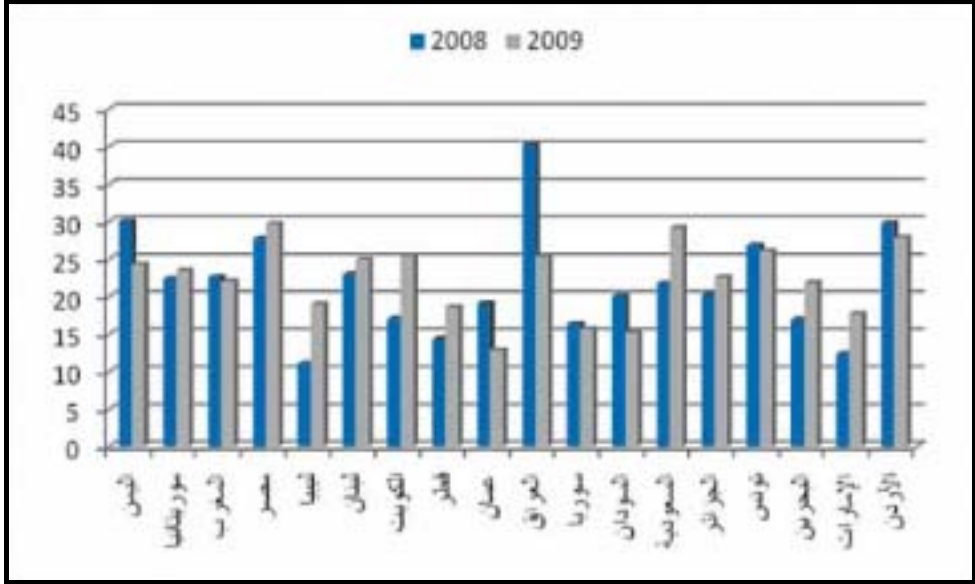


المصدر: الملحق 1.

ورغم الاتجاه الغالب والمتمثل في التوسع المالي، تباينت تجارب الدول العربية من حيث أدوات الإنفاق العام المستخدمة لدرء الآثار السالبة للأزمة، الأمر الذي يعكس تباين أولويات السياسة المالية المطبقة في هذه الدول وتفاوت درجات تأثرها بالتداعيات السالبة للأزمة العالمية. ففي سياق النهج التوسعي المتبع، قام عدد من الدول العربية بزيادة الإنفاق الجاري لتحقيق نتائج سريعة في حفز الطلب الكلي، بالإضافة إلى التوسع في الإنفاق الرأسمالي لتعزيز القدرة الإنتاجية للاقتصاد في الأجل الطويل. وفي هذا الإطار، ارتفع الإنفاق الجاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في ليبيا والسعودية وقطر والجزائر ومصر في عام 2009 بنسبة 71.4 في المائة، و33.7 في المائة، و29.4 في المائة، و11.7 في المائة، و7.1 في المائة، مصاحباً بزيادة في الاستثمار الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في هذه الدول بنسبة 33.7 في المائة، و33.4 في المائة، و22.8 في المائة، و6.9 في المائة، و9.5 في المائة على التوالي.

واتجه عدد من الدول العربية إلى زيادة الإنفاق العام مع التركيز على الأجل القصير عن طريق زيادة الصرف الجاري لحفز الطلب الاستهلاكي. وضمن هذا الإطار، وفي ضوء التراجع الكبير في معدلات النمو إثر الأزمة والحاجة إلى تطبيق أدوات مالية تحقق نتائج سريعة وملموسة، ارتفع الإنفاق الجاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الكويت بشكل كبير بنسبة زيادة بلغت حوالي 49 في المائة في عام 2009 مقارنة بعام 2008 على حساب الاستثمار الحكومي والذي تراجع بنسبة 8.3 في المائة رغم الزيادة في الإنفاق العام الكلي، كما زاد الإنفاق الجاري في الإمارات بنسبة 43 في المائة في عام 2009 مقارنة بعام 2008 على حساب الاستثمار الحكومي والذي تقلص بحوالي 32.3 في المائة، أما في البحرين فقد ارتفع الإنفاق الجاري بنحو 29 في المائة في عام 2009، في الوقت الذي تراجع فيه الاستثمار الحكومي بنسبة 5.6 في المائة، الشكل (2) والملحق (1).

الشكل (2): الإنفاق الجاري في الدول العربية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في عامي 2009 و2008

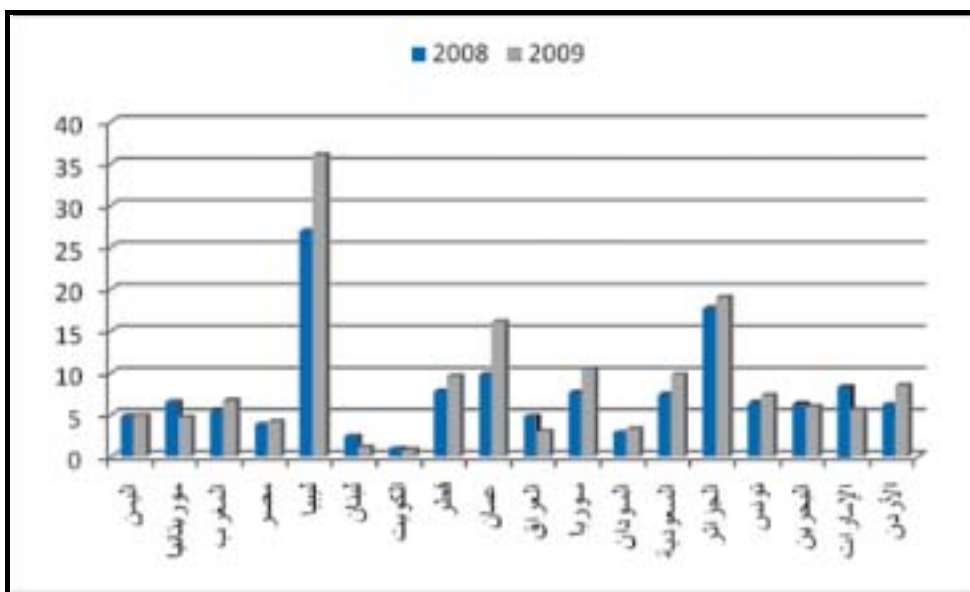


المصدر: الملحق 1.

واتبعت دول عربية أخرى مثل عمان وسورية والأردن والمغرب وتونس منحى مختلفاً لمواجهة الأزمة، رغم أنه ضمن إطار السياسة المالية التوسعية، تركز في إعادة تخصيص الموارد لدعم الاستثمار الحكومي، مع تقليص الصرف الجاري في إطار دعم القدرات الإنتاجية لرفع قدرة اقتصاداتها في امتصاص الصدمات الخارجية في الأجل الطويل. وكان نتاج هذا الاتجاه زيادة الاستثمار الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2009 بنسبة 63.6 في المائة، و39.1 في المائة، و37.8 في المائة، و21.5 في المائة، و14.3 في المائة، مع تراجع الإنفاق الجاري بنسبة 32.5 في المائة، و4.2 في المائة، و6.3 في المائة، و2.4 في المائة، و2.3 في المائة في هذه الدول على التوالي. وقد استفادت معظم هذه الدول من الوفورات في بنود الصرف

الجاري نتيجة لانخفاض في الأسعار العالمية لبعض السلع المدعومة بما فيها المشتقات البترولية خلال عام 2009، والتي تم إعادة تخصيصها لتمويل الإنفاق الحكومي في البنية التحتية والخدمات العامة، الشكل (3) والملحق (1).

الشكل (3): الاستثمار الحكومي في الدول العربية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في عامي 2008 و2009



المصدر: الملحق 1.

وفيما يخص الدول العربية التي طبقت سياسة مالية انكماشية (العراق، السودان، اليمن وموريتانيا)، فقد جاءت سياسة التعديل المالي، في شكل خفض الإنفاق العام، على حساب الاستثمار الحكومي في موريتانيا حيث زاد الإنفاق الجاري بنسبة 5.2 في المائة في عام 2009

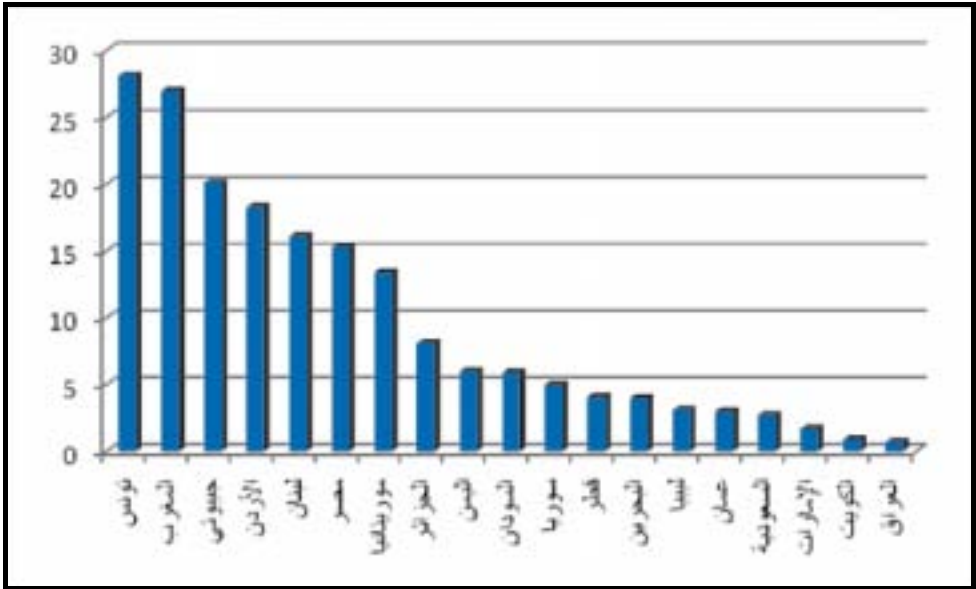
مقارنة بعام 2008، بينما تراجع الاستثمار الحكومي بنسبة 28.5 في المائة، وفي السودان واليمن تركزت الجهود على التوسع في الاستثمار الحكومي والذي ارتفع بنسبة 18.1 في المائة و1.4 في المائة في عام 2009 مع ترشيد الصرف على بنود الإنفاق الجاري والذي تراجع بنسبة 24.4 في المائة و19.2 في المائة على التوالي، أما العراق فقد شهد تراجعاً في الإنفاق الجاري وكذلك الاستثمار الحكومي بنسبة 37.4 في المائة و38 في المائة على التوالي في عام 2009 مقارنة بعام 2008.

وفي اتجاه معزز لسياسة الإنفاق العام، لم تدخر الدول العربية جهداً في دعم اقتصاداتها من خلال أدوات السياسة الضريبية والتي جاءت عموماً متناسبة مع الاتجاه التوسعي الذي أخطته بعض الدول العربية عند وضع السياسة الاقتصادية الكلية خلال الأزمة العالمية. وكان أن برز اتجاهاً عاماً في الدول العربية يهدف إلى خفض العبء الضريبي في الاقتصاد من أجل إطلاق الموارد المالية من قبل الأفراد والشركات لتمويل الصرف الاستهلاكي والاستثماري بما يمكن من عكس اتجاه الدورة الاقتصادية السالبة والتي كان يتوقع استمرارها خلال عام 2009.

وضمن هذا الإطار، تراجعت معدلات نمو الإيرادات الضريبية في معظم الدول العربية في عام 2009 مقارنة بعام 2008، حيث تراجعت من 10 في المائة إلى 4.6 في المائة في الأردن، ومن 23.8 في المائة إلى نسبة سالبة بلغت 3.4 في المائة في تونس، ومن 25.5 في المائة إلى 13.6 في المائة في الجزائر، ومن 13.3 في المائة إلى 4.1 في المائة في جيبوتي، ومن 26.7 في المائة إلى 24.8 في المائة في السودان، ومن 28.7 في المائة إلى 24.8 في المائة في لبنان، ومن 187.7 في المائة إلى سالب 31.2 في المائة في ليبيا، ومن 24.4 في المائة إلى 18.6 في المائة في مصر، ومن 31 في المائة إلى سالب 12.8 في المائة في المغرب، ومن 14.7 في المائة إلى سالب 14.5 في المائة في موريتانيا، ومن 17.3 في المائة إلى 7.7 في المائة في اليمن. كما سجل عدد من دول مجلس التعاون الخليجي، وهي الإمارات وقطر وعمان

وجيبوتي والأردن، الشكل (5). وتجدر الإشارة إلى أن العبء المالي قد انخفض في الأردن وجيبوتي والمغرب من 18.3 في المائة و20.1 في المائة و27 في المائة في عام 2008 إلى 17.7 في المائة و18.6 في المائة و23.1 في المائة في عام 2009 على التوالي، بينما حافظ في المغرب في عام 2009 على النسبة نفسها المسجلة لعام 2008 والبالغة 28.1 في المائة.

الشكل (5): العبء الضريبي في الدول العربية في عام 2008



المصدر: الملحق 2.

وفي هذا السياق، وبغرض دعم الطلب الاستهلاكي وتعزيز القدرة الشرائية، لجأ عدد من الدول العربية إلى تخفيض معدلات الضرائب ومنح إعفاءات ضريبية وتعديل الشرائح الضريبية، هذا بالإضافة إلى اتخاذ تدابير ذات تأثير مباشر على القوة الشرائية، وبالتالي على الطلب

الاستهلاكي، تمثلت في رفع الحد الأدنى للأجور والمرتبات وزيادة مستوياتها، ودعم أسعار عدد من السلع والخدمات، ودعم صناديق الضمان الاجتماعي، ومنح إعانات مباشرة لذوي الدخل المحدود. وفي هذا الصدد، استهدفت تونس خفض العبء الضريبي من 21 في المائة في عام 2008 إلى أقل من 20.4 في المائة في عام 2009، وقامت سورية برفع سقف الإعفاء الضريبي ومنح إعفاءات للمكلفين عند سداد متأخراتهم الضريبية، وقامت اليمن بتأجيل تطبيق ضريبة القيمة المضافة والتي كان يُزمع تطبيقها خلال العام 2009، بينما قامت مصر بتأجيل فرض ضريبة تملك العقارات وتأجيل تطبيق ضريبة القيمة المضافة على عدد من السلع والخدمات، أما المغرب فقد قامت بتخفيض ضريبة الدخل الشخصي من 42 في المائة إلى 40 في المائة ورفع سقف الأجور المعفاة من الضرائب من 24 ألف إلى 27 ألف درهم وتخفيض ضريبة القيمة المضافة من 20 في المائة إلى 19 في المائة.

ونظراً لدوره الهام في تعزيز النمو الاقتصادي، أولت الدول العربية اهتماماً خاصاً بالقطاع الخاص وذلك عبر تقديم حوافز ضريبية تهدف إلى تشجيع الاستثمار والإنتاج عبر خفض تكلفة ممارسة الأعمال وتهيئة المناخ الاستثماري. ورغم أن هذه الإجراءات لم تشمل، في الغالب، تخفيضات لضريبة أرباح الأعمال، والتي تعتبر مرتفعة نسبياً في الدول العربية مقارنة بالمتوسط العالمي (حوالي 25 في المائة)، إلا أنها تضمنت تسهيلات ضريبية وتخفيض للرسوم الجمركية وضرائب المبيعات على مدخلات الإنتاج والسلع الرأسمالية، الأمر الذي يمكن أخذه كمؤشر على سعي هذه الدول لخلق بيئة استثمارية مواتية ومحفزة لمبادرات القطاع الخاص في ظل التخوف والتردد الذي خلقته الأزمة المالية. وفي هذا الخصوص، قامت الجزائر بتقديم تسهيلات ضريبية لفائدة المنشآت الصغيرة وشباب المستثمرين وتمديد فترة الإعفاء الضريبي من ثلاث إلى خمس سنوات للشركات الجديدة التي تستخدم مائة ألف موظف فأكثر، بينما قامت مصر بخفض الرسوم الجمركية على عدد من مدخلات الإنتاج وخفض ضريبة المبيعات لعدد من السلع الرأسمالية. أما المغرب فقد قام بتخفيض ضريبة أرباح الشركات من 35 في المائة إلى 30 في المائة ولشركات

القطاع المالي من 39.6 في المائة إلى 36 في المائة، بالإضافة إلى منح إعفاءات ضريبية للمنشآت الصغيرة والمتوسطة.

ورغم اتجاه معظم الدول العربية لتطبيق سياسة ضريبية محفزة للطلب الكلي تتناسب مع اتجاه الدورة الاقتصادية في عام 2009، قام عدد من الدول بزيادة معدلات بعض الضرائب بهدف تعزيز الإيرادات المالية، خلافاً للاتجاه العام المتمثل في خفض العبء الضريبي. ففي لبنان، مثلاً، ارتفعت ضريبة الدخل من الفوائد المصرفية من 5 في المائة إلى 7 في المائة وضريبة الدخل من إعادة تقييم الأصول من 1.5 في المائة إلى 2 في المائة لتعبئة المزيد من الإيرادات لتوفير التمويل اللازم لبرنامج رفع الحد الأدنى للأجور وزيادتها. وتجدر الإشارة إلى أن لبنان حقق إيرادات كبيرة نسبياً من ضريبة الدخل من الفائدة بسبب ارتفاع السيولة في القطاع المصرفي خلال عام 2009 وتزايد الطلب على القروض المصرفية في ضوء أسعار الفائدة المتدنية نسبياً، الأمر الذي أدى إلى توسيع قاعدة ضريبة الدخل من الفوائد المصرفية. وفي السودان، وعلى خلفية تراجع الإيرادات النفطية بسبب الأزمة، وضمن الجهود لتوفير إيرادات بديلة، قامت السلطات بزيادة ضريبة القيمة المضافة في قطاع الاتصالات من 15 في المائة إلى 25 في المائة ورفع الرسوم الجمركية على السيارات وفرض 5 في المائة ضريبة على سلع كانت تخضع في السابق لإعفاءات جمركية.

ويمكن القول بصورة عامة أن سياسات زيادة الإنفاق العام وخفض الضرائب التي استهدفت مواجهة تداعيات الأزمة المالية العالمية لم تبرز في شكل برامج إسعافية متكاملة ومنفصلة، بل تم إعدادها وإجازتها في سياق الممارسة الروتينية للموازنة العامة في عدد من الدول العربية. ولكن رغم ذلك يمكن إدراج هذه الإجراءات في سياق حزم التحفيز المالي والتي تم إتباعها في كثير من الدول لاحتواء الآثار السالبة للأزمة المالية العالمية. ويعود السبب في ذلك أن مجمل موازنات الدول العربية في عام 2009 يمكن اعتبارها موازنات استثنائية حيث أن إعدادها

وتحضيرها تم في خضم الترتيبات والتحوطات التي لازمت الربع الأخير من عام 2008، وعلى خلفية تداعيات الأزمة والتي بدأت في التبلور والظهور في ذلك الوقت. كما أن السياسة المالية بشقي الإنفاق والإيرادات استهدفت بصورة مباشرة الطلب الداخلي في ظل انعدام الرؤيا حول الطلب الخارجي وتقديرات انخفاضه بشكل ملموس من أجل تعزيز النمو الاقتصادي وخفض البطالة، ليس فقط من خلال الوسائل والأدوات المالية التي تم إدراجها في الموازنة، بل أيضاً في الخطاب الرسمي الصريح الذي صاحب مراحل إعداد وإجازة الموازنة العامة والذي نص على الخصوصية التي تكتسبها موازنة العام 2009 في كونها الأداة الحكومية الرئيسية لدعم الاقتصاد ومواجهة الأزمة وتداعياتها.

3. السياسة النقدية وإجراءات دعم السيولة

واكبت السياسة النقدية في معظم الدول العربية، خلال الأزمة المالية، التوجه المالي التوسعي حيث قامت معظم الدول العربية باستخدام الوسائل النقدية المتاحة، بالإضافة إلى خلق وسائل جديدة، من أجل تعزيز وضع السيولة وخفض تكلفة الإقراض، رغم الدور غير المباشر الذي تلعبه السياسة النقدية في التأثير على مستويات الناتج المحلي الإجمالي ومعدلات النمو الاقتصادي مقارنة بالسياسة المالية. وتضمنت السياسة النقدية والتمويلية إجراءات تتعلق بأسعار الفائدة، ونسبة الاحتياطي القانوني، وتسهيلات ضخ السيولة.

ففيما يخص سياسة سعر الفائدة، قام عدد من الدول، خصوصاً الدول التي ترتبط عملياتها النقدية بسياسة بنك الاحتياطي الفدرالي الأمريكي، بتخفيض أسعار الفائدة عدة مرات حيث استمر سعر الفائدة على معاملات إعادة شراء شهادات إيداع المصارف المركزية في الانخفاض حتى بلغ أقل من 2 في المائة في الربع الأول من عام 2009 في دول مثل الإمارات والسعودية، كما أن معدلات الفائدة لعمليات الإقراض بين البنوك استمرت هي الأخرى في الانخفاض مما أدى إلى

إنعاش عمليات الإقراض وتدفق السيولة بين المصارف. ولدعم عمليات الاقتراض بين المصارف تم خفض أسعار أدونات الخزينة إلى مستويات أقل من أسعار الفائدة بين المصارف وذلك من أجل خلق الحوافز المناسبة والمطلوبة لتمويل العمليات الائتمانية في المصارف التي تعاني من شح في السيولة.

ولجأ عدد من الدول إلى خفض نسبة الاحتياطي القانوني المطلوبة من القطاع المالي والمصرفي من أجل دعم موقف السيولة في هذا القطاع. وقد دعم هذا الاتجاه اطمئنان بعض الدول إلى معدلات التضخم السائدة والتي حافظت على استقرارها بعد الانخفاض الملحوظ في أسعار المشتقات النفطية. وفي حقيبة الأمر، أطلقت سياسة تخفيض نسبة الاحتياطي القانوني موارد مالية كبيرة نسبياً في بعض الدول. ففي السعودية، مثلاً، والتي خفضت نسبة الاحتياطي القانوني عدة مرات من 13 في المائة إلى 7 في المائة، تمكنت المصارف من زيادة إمكاناتها التمويلية بحوالي 3 مليار دولار كانت تحتفظ بها كجزء من أرصدها لدى مؤسسة النقد السعودي.

كما اتجهت بعض الدول إلى تطوير آليات وأدوات نقدية لدعم السيولة ترتبط بالاحتياطي القانوني، إلا أنها تختلف عن تخفيض النسبة القانونية، وذلك بإبداء بعض المرونة أمام عدم إيفاء البنوك بنسبة الأرصدة القانونية وخلق محفزات تشجعها على الاقتراض على حساب هذه الأرصدة. ففي الإمارات تم تمديد الفترة الزمنية التي تقوم فيها البنوك بالتسوية الدورية لأرصدها النقدية لدى البنك المركزي لاستيفاء النسبة القانونية في الربع الأخير من عام 2008، كما تم تخفيض معدل الفائدة على عجز حساب الأرصدة من 300 نقطة أساس إلى 150 نقطة أساس فوق سعر الفائدة الأساسي وتخفيض سعر الفائدة على السحب على المكشوف (الحسابات السالبة) من 500 نقطة أساس إلى 300 نقطة أساس فوق سعر الفائدة الأساسي، وذلك بهدف تشجيع المصارف على دعم السيولة الداخلية بالسحب على حسابات الأرصدة النقدية القانونية لدى البنك المركزي.

وفي إطار دعم السيولة في القطاع المصرفي، شملت جهود الدول العربية تطوير تسهيلات ائتمانية لدى البنوك المركزية خصصت من أجل دعم السيولة وتوفير التمويل اللازم للأنشطة الاقتصادية المختلفة. وفي هذا الخصوص، قامت البنوك المركزية بتقديم تسهيلات لمقايضة العملة المحلية بالدولار (swap facility)، وتسهيلات شهادات الإيداع وأدونات الخزينة والأوراق المالية، وذلك من أجل ضخ المزيد من السيولة داخل النظام المصرفي وسوق الاقتراض بين البنوك. هذا بالإضافة إلى الدعم المباشر للسيولة من خلال فتح حسابات حكومية لودائع زمنية ذات آجال استحقاق طويلة نسبياً كما حدث في السعودية حيث قامت مؤسسة النقد السعودي بإيداع حوالي 2.5 مليار دولار نيابة عن الهيئات والمؤسسات الحكومية في المصارف المحلية خلال عام 2009.

ويلاحظ، بصورة عامة، أن برامج الحوافز النقدية في الدول العربية لم تستهدف دعم جانب الموجودات عبر شراء المحافظ الاستثمارية التي تحتوي على أصول رديئة (toxic assets purchase)، كما أنها في الغالب لم تتضمن دعم جانب المطلوبات من خلال تعزيز الرساميل المصرفية (capital injection). وقد اقتصررت هذه البرامج على إجراءات دعم السيولة من خلال إنشاء التسهيلات المختلفة، وذلك بسبب أن حجم الأصول الرديئة وما نتج عنه من تلف للأصول لم يكن مؤثراً بشكل ملحوظ على نشاط القطاع المصرفي كما هو الحال في القطاع المالي والمصرفي في أوروبا وأمريكا، حيث تركزت مشاكله في ضعف السيولة الناتج عن ارتفاع معدلات القروض المشكوك في تحصيلها في بعض القطاعات والتي مثل الطلب الخارجي عاملاً هاماً في نموها وتطورها في الماضي، مثل قطاع التشييد والعقارات في الإمارات، وقطاع الصناعة في تونس والمغرب، وقطاع السياحة في لبنان. وقد قامت قطر، ضمن الحالات القليلة لدعم جانب الموجودات في القطاع المصرفي، بشراء أصول تالفة، عن طريق سلطة الاستثمار القطرية بالشراكة مع وزارة المالية القطرية، بلغت قيمتها حوالي 1.2 مليار دولار، أي نحو 1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2009. وفيما يخص دعم

رأس المال، قامت حكومة أبو ظبي بضخ حوالي 4.4 مليار دولار، أي نحو 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2009، في خمسة من بنوكها الرئيسية والتي واجهت معدلات متزايدة من القروض المشكوك في تحصيلها. كما قامت سلطة الاستثمار القطرية بشراء نسبة من الأسهم في القطاع المصرفي بقيمة إجمالية بلغت نحو 5.3 مليار دولار، أو حوالي 5.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2009.

وبالإضافة إلى ما تقدم، قامت بعض الدول باتخاذ إجراءات لتعزيز الثقة بالقطاع المالي والمصرفي ودعم البيئة الاستثمارية من خلال ضمان القروض والودائع شجعها على ذلك عدم تضمن هذه الإجراءات لاحتياجات مالية فورية، رغم أن الالتزامات المالية التي قد تطرأ قد تشكل أعباءاً كبيرة على المواقف المالية لهذه الدول في المستقبل. ورغم أن الواقع القائم للمصارف لم يستدعي تخصيصات مالية فورية لمقابلة الالتزامات التي تعهدت بها الدول، إلا أن بعضاً منها قد قام باتخاذ تدابير لمواجهة الالتزامات بشكل أو بآخر. ففي الإمارات تم تخصيص حوالي 19 مليار دولار في شكل صندوق ودائع استثمارية حكومية لمقابلة التزام ضمان الودائع، إذا دعت الحاجة إلى ذلك.

ويمكن القول أن السياسات المتعلقة بالقطاع المصرفي لم تنحصر فقط في التخفيف النقدي ودعم السيولة وضمان القروض والودائع، بل امتدت لتشمل إجراءات أخرى هدفت إلى رفع كفاءة الجهاز المصرفي وتحجيم درجة المخاطر. وفي هذا الإطار، شهد القطاع المصرفي في عدد من الدول إجراءات تمثلت في إلزام المصارف بتجنيب مخصصات لمقابلة الديون المتعثرة والتراجع في قيمة الأصول من أجل بناء أرصدة نقدية كافية تمكن البنوك من مواجهة الظروف المستقبلية غير المواتية. وفي السياق نفسه، تم إلزام المصارف في عدد من الدول بعدم تجاوز سقف معينة عند توزيع الأرباح السنوية لتوفير موارد مالية تدعم رؤوس الأموال في القطاع المصرفي، رغم التدايعات السالبة التي قد تنتج عن مثل هذه الإجراءات على حملة الأسهم والمودعين.

4. انعكاسات الحوافز المالية والنقدية على جهود إصلاح المالية العامة

قامت الدول العربية خلال العقد المنصرم بجهود حثيثة من أجل إصلاح قطاع المالية العامة بالتعاون مع الدول المانحة والمؤسسات المالية الدولية والإقليمية عبر تبني وتنفيذ إصلاحات عديدة في مجال إعداد وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة. وهدفت هذه الجهود إلى تعزيز النظم الإدارية والمالية في الدول العربية لتصويب الاختلال في الموازين المالية، ورفع كفاءة وفعالية الإنفاق العام، ومواءمة التخصيص المالي مع الأولويات الإستراتيجية، وتعزيز نظام التحصيل الضريبي. وفي هذا الإطار، قام عدد من الدول العربية بتبني أطر الإنفاق متوسطة الأجل، والنظم الحديثة في تبويب الموازنة العامة وإدارة الدين الحكومي، وتطبيق إصلاحات تتعلق بالمشترقيات وإدارة الأجور والسيولة، هذا بالإضافة إلى السعي قدماً نحو تطبيق موازنات البرامج والأداء والمحاسبة على أساس الاستحقاق.

وقد جاءت الجهود التي قامت بها الدول العربية في إطار سعيها لمواجهة الأزمة العالمية على خلفية التوجه الإصلاحية الذي انتهجته هذه الدول في السنوات الماضية لتصحيح الاختلالات المختلفة في المالية العامة، الأمر الذي خلق تحدياً إضافياً، ليس فقط في وضع وتنفيذ حوافز إسعافية فعالة وقادرة على تطويق وتحييد الآثار السالبة للأزمة العالمية، بل أيضاً في تبني سياسات لا تُخل بتحقيق الأهداف العامة التي تضمنتها برامج الإصلاح المالي.

وفي هذا الإطار، تكتسب سياسة زيادة الإنفاق الحكومي التي طبقتها عدد من الدول العربية خلال عام 2009 لمواجهة آثار الأزمة أهمية خاصة لارتباطها الوثيق بالانضباط المالي في الأجل المتوسط والذي يمثل أحد الأهداف الهامة التي تسعى برامج الإصلاح المالي إلى تحقيقها. وفي حقيقة الأمر يبرز هذا التداعي كتحدٍ أساسي يواجه السلطات المالية في الدول العربية بسبب لجوء عدد من الدول إلى الاعتماد بشكل كبير على المصادر الداخلية، وتحديدًا الدين العام في

تمويل سياسة التوسع المالي في ظل تراجع التمويل من المصادر الخارجية من 26 مليار دولار أمريكي في عام 2007 إلى 19 مليار في 2008 في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مع توقع استمرار التراجع في 2009⁽²⁾، بالإضافة إلى القيود المالية على الاستدانة الخارجية التي وضعتها الاتفاقيات والمبادرات الدولية مثل مبادرة الهيك. ويتضمن تمويل الإنفاق الحكومي عن طريق الاستدانة الداخلية التزامات مستقبلية في شكل مدفوعات للفائدة وأصل الدين، كما أن الزيادة في الدين الحكومي قد تؤدي إلى خلق ضغوطات على أسعار الفائدة والادخار، الأمر الذي قد يترتب عليه خفض الاستثمار وتراجع الإنتاجية في الأجل الطويل. ويستدعي التخطيط المالي السليم إيلاء هذه الالتزامات أهمية قصوى من أجل دعم الاستقرار المالي في الأجل المتوسط عن طريق استيعاب التزامات الصرف المستقبلية في أدوات الإصلاح المالي خصوصاً الأطر المالية وأطر الإنفاق متوسطة الأجل، والتي تحتاج إلى أن تكون على درجة عالية من الكفاءة والمرونة بما يتناسب مع سقف الإنفاق وخطط التمويل المستقبلية والأطر الزمنية الموضوعية لتنفيذها من أجل تحقيق التوازن والانضباط المالي المطلوبين في إطار متعدد السنوات.

وفي ذات السياق المتعلق بتداعيات تمويل الإنفاق الحكومي على الالتزامات المستقبلية وكفاءة وفعالية التخطيط المالي، تمثل برامج الحوافز الضريبية إشكالاً آخرأ له مضامين مهمة لعملية التخطيط المالي وذلك لما تتضمنه هذه الحوافز من إيرادات حكومية كان من الممكن تحصيلها لدعم مصادر تمويل الصرف الحكومي. وفي هذا الإطار، يتطلب التخطيط المالي السليم موازنة الفوائد الحقيقية من برامج التحفيز المالي في شكل زيادة مستويات الاستثمار والاستهلاك المطلوبة لحفز النمو الاقتصادي مع فرص الإيرادات المفقودة أو ما يسمى بالإنفاق الضريبي (tax expenditure). وعلى خلفية الحوافز الضريبية التي تضمنتها السياسة المالية المطبقة لاحتواء ومعالجة آثار الأزمة، وفي ضوء القيود المالية وارتفاع الدين العام، يمثل دمج تقديرات

World Bank, Global Development Finance: Charting a Global Recovery, 2009 ⁽²⁾

الإنفاق الضريبي في الإطار الاستراتيجي وأدوات التخطيط المالي مثل غلاف الموارد (resource envelope) ركناً هاماً في تقوية عمليات تحضير وإعداد الموازنة، مما يعكس إيجاباً على فرص تحقيق أهداف برامج إصلاح الموازنة العامة. وفي ظل عدم توفر القدرات والتحليل المالي المناسب لعمليات الإنفاق الضريبي في الدول العربية، يكون من الصعب تقييم برامج التحفيز المالي الممثلة في التسهيلات والإعفاءات والتخفيضات الضريبية وتداعياتها الحالية والمستقبلية على الموازنة العامة والاستقرار المالي⁽³⁾.

وفي ظل تراجع التمويل الخارجي، تمثل الإيرادات الضريبية وسيلة أساسية لتمويل برامج الصرف الحكومي التي تمت إجازتها لدرء الآثار السالبة للأزمة المالية. وفي هذا الصدد، يواجه الاتجاه نحو الاعتماد على مصادر التمويل الداخلية في شكل إيرادات ضريبية عدداً من المصاعب، إذ تعتمد الإيرادات الضريبية أولاً وبشكل كبير على النشاط الاقتصادي والذي تراجع في عدد من الدول العربية في ظل الركود الاقتصادي العالمي وتداعياته السالبة على الاستثمار والتجارة الخارجية والطلب الكلي. أما ثانياً وفي ظل تراجع النشاط الاقتصادي، تبقى زيادة المعدلات الضريبية أحد الخيارات التي يمكن استخدامها لزيادة الإيرادات الضريبية، إلا أن هذه السياسة تتضمن انحرافاً واضحاً عن الاتجاه العام لسياسة الحفز الضريبي التي انتهجها عدد من الدول العربية في إطار دعم قطاعي الأعمال والأسر من أجل حفز الطلب الكلي والنمو. وثالثاً، تفتقد النظم الضريبية الحالية في عدد من الدول العربية إلى الكفاءة والفعالية المطلوبتين لتعبئة موارد مالية إضافية دون خلق أعباء مالية من خلال التوسع الرأسي في شكل زيادة المعدلات الضريبية السائدة، مما يُضعف من قدرة النظام الضريبي في دعم الاستقرار المالي خصوصاً في الأجل القصير. وعليه، تلقي برامج الإنفاق الحكومي، وبرامج مواجهة الأزمة عموماً، أعباءً إضافية على جهود إصلاح الموازنة وخصوصاً الإصلاحات الضريبية المتعلقة بتطوير الهياكل

(3) تمثل المغرب إحدى الحالات القليلة التي تقوم بإعداد تقرير يغطي تقديرات الإنفاق الضريبي، رغم عدم تضمين هذه المعلومات في إطار مالي متوسط الأجل.

والنظم والإجراءات وتفعيلها من أجل توفير موارد إضافية لتمويل خطط الإسعاف المالي في إطار برامج مواجهة الأزمة، في ظل تدهور التدفقات الخارجية في شكل قروض ومنح، مع ضيق الحيز المالي المتعلق بالاستدانة الداخلية.

وفي ضوء الاهتمام بخلق بيئة اقتصادية مواتية من خلال تقليل درجات المخاطرة وخلق نوع من التيقن والاستقرار، يجب الإشارة إلى التدايعات الهامة لبرامج ضمان القروض والودائع وبرامج التأمين المختلفة على الالتزامات الطارئة (contingent liabilities). ولا يمكن إغفال دور هذه البرامج في تحديد مدى فعالية برامج إصلاح المالية العامة في تحقيق الأهداف المنوطة بها والمتمثلة في تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي، وهذا لما تفرضه البرامج الحالية من ضغوط والتزامات يتوجب على الحكومات مقابلة نفقاتها مستقبلاً من خلال رصد مخصصات كافية في أطر الموازنة متعددة السنوات. وبالنظر إلى برامج التحفيز المالي التي تم إتباعها في الدول العربية، يبرز العديد من الإجراءات والسياسات المتعلقة بضمان القروض والودائع البنكية وتأمين المعاشات، والتي تتضمن تدايعات مالية هامة في شكل التزامات طارئة يجب التنبيه لها عند وضع أو مراجعة برامج إصلاح الموازنة العامة. وحيث أن لهذه الإجراءات تدايعات مستقبلية، فإن التخطيط السليم يستدعي تطوير نظم التخطيط المالي الحالية بما يمكن من دمج التدايعات المالية المتعلقة بالالتزامات الطارئة في عمليات تحضير وإعداد الموازنة. ويكتسب دمج هذه التدايعات في عمليات الموازنة أهمية خاصة بسبب أن أغلب سياسات ضمان القروض والودائع والإجراءات المشابهة لها يتم وضعها في إطار السياسة النقدية والتمويلية دون النظر إلى تدايعاتها المالية، مما يقلل من المكاسب التي يمكن أن تحققها برامج إصلاح المالية العامة فيما يخص شمولية الموازنة والانضباط المالي.

ويمكن في هذا الصدد الإشارة إلى تجربة المغرب، والتي قامت في سياق خطتها الإسعافية في فبراير 2009 بتغطية كاملة لمساهمة الشركات في التأمين الاجتماعي للأفراد العاملين لديها عند

مستويات عام 2008، وضمن 65 في المائة من القروض البنكية الموجهة نحو الشركات خصوصاً في مجال النسيج والصناعات الجلدية وصناعة السيارات، بالإضافة إلى زيادة نسبة الصادرات التي يغطيها تأمين المخاطر من 50 في المائة إلى 80 في المائة. واتجهت دول أخرى مثل الجزائر ولبنان والأردن إلى إتباع سياسات مشابهة، لكن بدرجات أقل، ركزت في الأساس على ضمان الودائع والقروض البنكية.

ومن ناحية أخرى، تمثل الإجراءات والإصلاحات التي تهدف إلى رفع كفاءة وفعالية إدارة الإنفاق العام من خلال تطوير إدارة المشتريات والأجور وعمليات تنفيذ الموازنة المختلفة أهمية كبرى لبرامج التحفيز المالي، وذلك لتضمّن هذه البرامج لمستويات كبيرة من الإنفاق الحكومي، يتطلب تنفيذها جهاز إداري كفؤ وفعال تتسم عملياته بالشفافية والوضوح. وتكتسب جهود الإصلاح المتعلقة برفع كفاءة وفعالية الصرف الحكومي أهمية إضافية إذا اتجهت الدول العربية إلى سحب الحوافز المالية من الاقتصاد وإتباع سياسات انكماشية في المستقبل في ضوء الموارد المالية الكبيرة المطلوبة لاستدامة برامج التحفيز المالي.

خاتمة

على غرار مناطق أخرى من العالم، تأثرت الدول العربية سلباً من جراء الأزمة المالية العالمية، على الرغم من أن تأثير الأزمة على الاقتصادات العربية كان محدوداً نسبياً بالمقارنة مع مناطق أخرى في العالم. وقد أثرت الأزمة على دول المنطقة بدرجات متفاوتة نظراً لتباين درجات تنويع الاقتصادات ومدى الاندماج والتداخل في الاقتصاد العالمي. ففي حين تعرضت دول مجلس التعاون الخليجي لخسائر كبيرة في الاستثمارات السيادية في الخارج خاصة في الولايات المتحدة وأوروبا، وتراجعا في أسواقها المالية ومستويات السيولة في القطاع المصرفي، شهدت الاقتصادات الأكثر تنوعا ولكن الأضعف نسبياً مثل مصر والأردن ولبنان والمغرب وسورية

وتونس تراجعاً ملحوظاً في الاستثمارات الأجنبية وتحويلات المغتربين وعائدات السياحة. كما أن تراجع أسعار النفط أثر سلباً على الصادرات والإيرادات المالية في الدول النفطية الكبيرة مثل دول مجلس التعاون الخليجي والجزائر وليبيا، وكذلك في الدول الأقل إنتاجاً وتصديراً للنفط في المنطقة مثل السودان واليمن وموريتانيا. هذا، وقد تضررت التجارة الخارجية بشكل خاص في المغرب وتونس من تراجع الطلب على الصادرات إثر الركود الذي ألقى بظلاله على الاقتصادات الأوروبية.

وفي ضوء التحديات التي فرضها الركود العالمي، ومحدودية التمويل الخارجي، وضعت الدول العربية حزمًا من السياسات الاقتصادية مشابهة لتلك التي اتبعتها عدد من دول العالم من أجل احتواء الآثار السالبة للأزمة. وفي هذا السياق، قامت الدول العربية بوضع وتطبيق مجموعة واسعة من التدابير المالية والمصرفية والنقدية هدفت إلى حفز النمو وتعزيز الثقة في القطاع المالي. وقد تباينت جهود الدول العربية في كبح تداعيات الأزمة السالبة بتباين واختلاف الظروف الاقتصادية والمالية التي واجهتها كل دولة على حدة ومدى انكشافها على الأسواق العالمية، وبالتالي تأثرها بتداعيات الأزمة. وكان لحجم الأرصدة والاحتياطات والقدرة على الاستدانة تأثير مباشر في تحديد طبيعة ومدى السياسات والإجراءات التي تم إتباعها.

ففيما يخص الجانب المالي، أولت الدول العربية اهتماماً خاصاً باحتواء التداعيات السالبة على القطاعات الإنتاجية والخدمية. لذلك، ارتكزت السياسة المالية على إجراءات وتدابير هدفت إلى دعم الطلب الكلي وتعزيز النمو الاقتصادي من خلال زيادة الإنفاق الحكومي. واعتمد عدد من الدول التي اتبعت هذا المنحى مثل السعودية والإمارات والكويت وليبيا والجزائر على الأرصدة والاحتياطات التي تراكمت خلال السنوات السابقة، مما منحها حيزاً مالياً واقعياً لمواجهة تداعيات الأزمة العالمية من خلال زيادة الإنفاق العام. واتجهت دول أخرى مثل الأردن ومصر وتونس

والمغرب ولبنان إلى زيادة الإنفاق الحكومي لدعم النمو من خلال الاعتماد على المصادر الداخلية لتمويل الصرف الزائد في ظل تراجع القروض الخارجية والمنح. من ناحية أخرى، اتجهت بعض الدول العربية مثل العراق والسودان وموريتانيا واليمن إلى إتباع سياسة مالية انكماشية أو متحفظة اتسمت بخفض الإنفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. وشملت السياسات المتبعة لتخفيف الآثار السالبة للأزمة المالية إجراءات ضريبية في بعض الدول مثل سورية واليمن والمغرب ومصر هدفت، بصورة عامة، إلى خفض العبء الضريبي في الاقتصاد من أجل دعم الطلب الكلي وتعزيز النمو الاقتصادي من خلال حفز الطلب الاستهلاكي ورفع القدرة الشرائية للأفراد ودعم القطاع الخاص وقطاع الأعمال، حيث قامت هذه الدول بتطبيق حزمة من التخفيضات والإعفاءات والحوافز الضريبية لدعم الاتجاه التوسعي العام الممثل في زيادة مستويات الإنفاق الحكومي.

وفيما يخص السياسة النقدية، وفي ظل ضعف الأرصدة والأصول الأجنبية وارتفاع معدلات الدين العام والتي قلصت مدى السياسة المالية، قام عدد من الدول مثل السودان والمغرب ولبنان وتونس والأردن بتطبيق سياسة نقدية مرنة لتخفيف القيود النقدية تمثلت في خفض معدلات الفائدة ومتطلبات الاحتياطي القانوني والتحكم في النقد الأجنبي.

أما بالنسبة لإجراءات دعم السيولة وضمانات الودائع والقروض، فقد قام بعض الدول خصوصاً دول مجلس التعاون الخليجي، والتي عانت قطاعاتها المصرفية بشكل كبير نسبياً من تراجع السيولة، باتباع سياسات تركز بصورة أساسية على دعم الموقف المالي وتعزيز السيولة في القطاع المصرفي من خلال التسهيلات الائتمانية، وضمان الودائع البنكية، بالإضافة إلى تجنب مخصصات للقروض المشكوك في تحصيلها وتحديد للأرباح الموزعة. وتجدر الإشارة إلى أن المصارف العربية لم تسجل حالة إفلاس واحدة رغم المصاعب التي واجهتها خلال الأزمة.

ويتضمن عدد من السياسات المتخذة لمواجهة الأزمة تداعيات هامة لبرامج الإصلاح المالي التي تبنتها الدول العربية في السنوات الماضية. ففي ضوء لجوء عدد من الدول العربية إلى الاعتماد بشكل كبير على المصادر الداخلية خصوصاً الدين العام في تمويل سياسة التوسع المالي، تكتسب سياسة زيادة الإنفاق الحكومي التي طبقها عدد من هذه الدول خلال عام 2009 في إطار مواجهة الأزمة أهمية خاصة لارتباطها الوثيق بالانضباط المالي في الأجل المتوسط، والذي يمثل أحد الأهداف الهامة التي تسعى برامج الإصلاح المالي إلى تحقيقها، وذلك بسبب الالتزامات المستقبلية التي تخلفها الاستدانة الداخلية والضغوطات على أسعار الفائدة والادخار، الأمر الذي قد يترتب عليه خفض للاستثمار وتراجع في الإنتاجية في الأجل الطويل، مما يستوجب استيعاب التزامات الصرف المستقبلية في أدوات الإصلاح المالي خصوصاً الأطر المالية وأطر الإنفاق متوسطة الأجل، من أجل تحقيق التوازن والانضباط المالي المطلوبين في إطار متعدد السنوات. وفي ظل الحوافز الضريبية التي تضمنتها السياسة المالية المطبقة لاحتواء ومعالجة آثار الأزمة، ولتعزيز فرص نجاح برامج إصلاح الموازنة العامة في تحقيق أهدافها، يمثل دمج تقديرات الإنفاق الضريبي في الإطار الاستراتيجي وأدوات التخطيط المالي مثل غلاف الموارد ركناً هاماً في تقوية عمليات تحضير وإعداد الموازنة. وتلعب برامج ضمان القروض والودائع دوراً كبيراً في تحديد مدى فعالية جهود إصلاح المالية العامة في تحقيق أهداف الاستقرار المالي والاقتصادي، لما تضعه هذه البرامج من ضغوط والتزامات تحتاج إلى تمويل في المستقبل، وبالتالي تستدعي توفير مخصصات كافية ودمج للتداعيات المالية المتعلقة بها في عمليات تحضير وإعداد الموازنة، خصوصاً أن هذه البرامج غالباً ما يتم وضعها في إطار السياسة النقدية والتمويلية دون النظر إلى تداعياتها المالية. وتمثل برامج التحفيز المالي أهمية كبرى لإصلاحات المالية العامة التي تهدف إلى رفع كفاءة وفعالية إدارة الإنفاق العام وذلك لتضمن هذه البرامج لمستويات كبيرة من الإنفاق الحكومي، يتطلب تنفيذها جهاز إداري كفؤ وفعال تتسم عملياته بالشفافية والوضوح، خصوصاً إذا ما اتجهت الدول العربية إلى سحب الحوافز المالية من الاقتصاد وتطبيق سياسات انكماشية في المستقبل.

ويتمثل التحدي الأكبر الذي يواجه معظم الدول العربية في كيفية استيعاب أعباء وتبعات الحوافز المالية وتداعيات تمويلها في جهود الإصلاح المالي وأدواته الأساسية الممثلة في الأطر المالية وأطر الإنفاق متوسطة الأجل، مع الحفاظ على الاستقرار المالي المستدام، ودون الإخلال بأسباب دعم النمو الاقتصادي الذي تستهدفه برامج التحفيز المالي. هذا بالإضافة إلى التحدي المائل أمام جهود تطوير إدارة الإنفاق العام والأجهزة الضريبية بما يُمكن من تنفيذ برامج الإنفاق الحكومي والحوافز الضريبية المضمنة في برامج التحفيز المالي بكفاءة وشفافية.

الحوافز المالية والنقدية في الدول العربية

ملحق (1): الإنفاق العام الفعلي في الدول العربية للأعوام 2008 و2009

(بمليار دولار أمريكي)

الدولة	السنة	الإنفاق العام	الإنفاق الجاري	الاستثمار الحكومي	النتائج المبطية الإجمالية	الإنفاق العام كنسبة من الناتج الإجمالي (%)	الإنفاق الجاري كنسبة من الناتج الإجمالي (%)	الاستثمار الحكومي كنسبة من الناتج الإجمالي (%)	الإنفاق العام كنسبة من الناتج الإجمالي (%)	الإنفاق الجاري كنسبة من الناتج الإجمالي (%)	الاستثمار الحكومي كنسبة من الناتج الإجمالي (%)	نسبة التغيير السنوي	الإنفاق الجاري كنسبة من الناتج الإجمالي (%)	الاستثمار الحكومي كنسبة من الناتج الإجمالي (%)	نسبة التغيير السنوي
الأردن	2008	7,632	6,321	1,312	21,236	35.9	29.8	6.2	35.9	29.8	6.2	6.31-	1.28	37.81	37.81
	2009	8,331	6,398	1,933	22,942	36.4	27.9	8.5	36.4	27.9	8.5	6.31-	1.28	37.81	37.81
الإمارات	2008	52,050	31,230	20,820	252,029	20.7	12.4	8.3	20.7	12.4	8.3	42.91	12.82	32.31-	32.31-
	2009	52,608	39,982	12,626	225,785	23.3	17.7	5.6	23.3	17.7	5.6	28.86	19.50	5.61-	5.61-
البحرين	2008	5,666	4,128	1,538	24,338	23.3	17.0	6.3	23.3	17.0	6.3	2.79-	0.50	14.25	14.25
	2009	5,729	4,501	1,228	20,595	27.8	21.9	6.0	27.8	21.9	6.0	9.48	9.48	6.94	6.94
فرنس	2008	13,848	11,172	2,676	41,625	33.3	26.8	6.4	33.3	26.8	6.4	11.70	9.48	33.43	33.43
	2009	13,226	10,328	2,908	39,587	33.4	26.1	7.3	33.4	26.1	7.3	24.4-	19.2-	18.11	18.11
الجزائر	2008	64,672	34,496	30,176	170,270	38.0	20.3	17.7	38.0	20.3	17.7	4.18-	9.48	39.11	39.11
	2009	58,014	31,572	26,442	139,520	41.6	22.6	19.0	41.6	22.6	19.0	4.18-	9.48	39.11	39.11
السعودية	2008	138,685	103,690	34,995	475,094	29.2	21.8	7.4	29.2	21.8	7.4	33.66	33.60	33.43	33.43
	2009	143,979	107,696	36,283	369,178	39.0	29.2	9.8	39.0	29.2	9.8	33.66	33.60	33.43	33.43
السودان	2008	14,039	12,307	1,732	61,085	23.0	20.1	2.8	23.0	20.1	2.8	19.2-	19.2-	18.11	18.11
	2009	11,830	9,697	2,133	63,690	18.6	15.2	3.3	18.6	15.2	3.3	24.4-	19.2-	18.11	18.11
سورية	2008	11,778	8,061	3,717	49,217	23.9	16.4	7.6	23.9	16.4	7.6	4.18-	9.48	39.11	39.11
	2009	1,368	8,200	5,490	52,230	26.2	15.7	10.5	26.2	15.7	10.5	4.18-	9.48	39.11	39.11
العراق	2008	49,257	44,020	5,237	109,100	45.1	40.3	4.8	45.1	40.3	4.8	37.4-	37.4-	37.99-	37.99-
	2009	27,957	25,011	2,946	98,987	28.2	25.3	3.0	28.2	25.3	3.0	37.4-	37.4-	37.99-	37.99-
عُمان	2008	17,429	11,496	5,932	60,299	28.9	19.1	9.8	28.9	19.1	9.8	32.5-	37.4-	37.99-	37.99-
	2009	13,357	5,937	7,420	46,115	29.0	12.9	16.1	29.0	12.9	16.1	32.5-	37.4-	37.99-	37.99-
قطر	2008	24,608	15,926	8,682	110,712	22.2	14.4	7.8	22.2	14.4	7.8	29.35	27.03	22.77	22.77
	2009	27,758	18,293	9,466	98,313	28.2	18.6	9.6	28.2	18.6	9.6	29.35	27.03	22.77	22.77
الكويت	2008	26,648	25,315	1,332	148,184	18.0	17.1	0.9	18.0	17.1	0.9	46.37	46.37	8.28-	8.28-
	2009	33,413	32,366	1,047	126,944	26.3	25.5	0.8	26.3	25.5	0.8	46.37	46.37	8.28-	8.28-
لبنان	2008	7,525	6,827	698	29,620	25.4	23.0	2.4	25.4	23.0	2.4	8.49	2.72	53.74-	53.74-
	2009	8,734	8,369	365	33,470	26.1	25.0	1.1	26.1	25.0	1.1	8.49	2.72	53.74-	53.74-
ليبيا	2008	32,886	9,576	23,309	86,506	38.0	11.1	26.9	38.0	11.1	26.9	7.141	44.68	33.70	33.70
	2009	35,073	12,100	22,973	63,769	55.0	19.0	36.0	55.0	19.0	36.0	7.141	44.68	33.70	33.70
مصر	2008	51,214	45,011	6,203	162,464	31.5	27.7	3.8	31.5	27.7	3.8	7.06	7.36	9.52	9.52
	2009	63,574	55,719	7,855	187,848	33.8	29.7	4.2	33.8	29.7	4.2	7.06	7.36	9.52	9.52
المغرب	2008	25,085	19,148	4,937	89,071	28.2	22.6	5.5	28.2	22.6	5.5	2.35-	2.34	21.47	21.47
	2009	26,087	19,993	6,094	90,515	28.8	22.1	6.7	28.8	22.1	6.7	2.35-	2.34	21.47	21.47
موريتانيا	2008	1,022	791	230	3,540	28.9	22.4	6.5	28.9	22.4	6.5	5.22	2.38-	28.49-	28.49-
	2009	853	713	141	3,029	28.2	23.5	4.7	28.2	23.5	4.7	5.22	2.38-	28.49-	28.49-
اليمن	2008	10,847	9,343	1,504	31,049	34.9	30.1	4.8	34.9	30.1	4.8	19.2-	16.3-	1.35	1.35
	2009	8,748	7,279	1,469	29,922	29.2	24.3	4.9	29.2	24.3	4.9	19.2-	16.3-	1.35	1.35

المصدر: أمانة بيانات صندوق النقد العربي.

ملحق (2): الإيرادات الضريبية في الدول العربية في عامي 2008 و2009

النسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)		معدل نمو الإيرادات الضريبية (%)		النسبة من إجمالي الإيرادات العامة والمنح (%)		الإيرادات الضريبية (مليون دولار أمريكي)		الدولة
2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	
17.7	18.3	4.6	10.0	64.4	58.8	4,068	3,890	الأردن
1.6	1.7	15-	10.5	6.0	6.2	3,537	4,161	الإمارات
6.0	4.0	25.7	9.7-	26.6	13.9	1,227	976	البحرين
28.1	28.1	3.4-	23.8	88.4	87.7	11,109	11,500	تونس
11.3	8.1	13.6	25.5	35.0	17.5	15,754	13,868	الجزائر
18.6	20.1	4.1	13.3	43.2	47.9	205	197	جيبوتي
4.1	2.7	19.4	40.7-	10.0	4.3	15,210	12,742	السعودية
7.1	5.9	24.8	26.7	39.5	29.3	4,528	3,630	السودان
7.6	5.0	61.5	17.7-	35.0	23.2	3,953	2,448	سورية
2.5	0.7	199.7	15.7-	7.4	1.2	2,450	817	العراق
4.1	3.0	5.5	31.3	10.9	8.4	1,904	1,805	عُمان
3.2	4.1	30.5-	29.2	8.7	13.3	3,173	4,568	قطر
1.0	0.9	8.4-	52.8	1.7	1.9	1,212	1,324	الكويت
17.8	16.1	24.8	28.7	74.5	70.5	5,948	4,765	لبنان
2.9	3.1	31.2-	187.7	4.5	4.5	1,825	2,653	ليبيا
15.7	15.3	18.6	24.4	57.8	62.0	29,521	24,890	مصر
23.1	27.0	12.8-	31.0	87.4	86.5	20,943	24,006	المغرب
13.4	13.4	14.5-	14.7	53.5	56.7	407	476	موريتانيا
6.7	6.0	7.7	17.3	31.7	18.6	2,002	1,859	اليمن

المصدر: قاعدة بيانات صندوق النقد العربي.

ملحق (3): أهم ملامح السياسة المالية والنقدية في عدد من الدول العربية في عام 2009

<ul style="list-style-type: none"> - استهداف عجز مالي 4.6 في المائة. - بلغت موازنة عام 2009 حوالي 6.16 مليار دينار مقارنة بحوالي 5.23 مليار دينار موازنة عام 2008. - بلغت مخصصات الاستثمار الحكومي حوالي 1.37 مليار دينار في موازنة عام 2009 مقارنة بحوالي 1.12 مليار دينار في موازنة عام 2008. - تم تخصيص 730 مليون دينار لبرامج الدعم الاجتماعي. - تم زيادة الرواتب والأجور بنحو 350 مليون دينار. - الاستمرار في دعم الخبز والجازولين. - إعادة تخصيص الإنفاق مع إعطاء الأولوية للقطاعات ذات الأهمية خلال عام 2009 من خلال زيادة الإنفاق الاستثماري على حساب الإنفاق الجاري استفادة من الوفورات في بند دعم المحروقات التي خلقها تدهور أسعار البترول. - ترشيد الإنفاق مع التركيز على الأولويات الإستراتيجية. - إعلان ضمان الودائع البنكية دون سقف حتى نهاية العام 2009. - خفض سعر إعادة الخصم من 6.75 في المائة إلى 5.25 في المائة. - خفض سعر إعادة الشراء (الريبو) من 6.5 في المائة إلى 5 في المائة. - خفض نسبة الاحتياطي القانوني من 10 في المائة إلى 7 في المائة. 	<p>الأردن</p>
<ul style="list-style-type: none"> - بلغت مخصصات الإنفاق العام (بدون المنح) حوالي 234.6 مليار درهم في عام 2009 مقارنة بحوالي 198.4 مليار درهم في عام 2008. - بلغت مخصصات الاستثمار الحكومي حوالي 37.9 مليار درهم في موازنة عام 2009 مقارنة بحوالي 31.5 مليار درهم في عام 2008. - خفض سعر الفائدة على إعادة شراء شهادات إيداع المصرف المركزي بصورة متكررة من 4.25 في المائة في 12 ديسمبر 2007 إلى 1 في المائة في 19 يناير 2009. - إنشاء تسهيل مقداره 50 مليار درهم لدعم السيولة في النظام المصرفي. - تقديم تسهيل إضافي مقداره 70 مليار درهم لدعم السيولة من خلال شهادات الإيداع والأوراق المالية. - إنشاء تسهيل مقيضة الدولار الأمريكي/ الدرهم لدعم سيولة العملة المحلية في النظام المصرفي. - ضمان الودائع المصرفية والعمليات الائتمانية بين المصارف لثلاثة أعوام. - دعم رؤوس أموال بنوك أبوظبي التجاري وأبوظبي الإسلامي والخليج الأول، وأبوظبي الوطني والإتحاد الوطني وهي بنوك تتبع لحكومة أبوظبي بحوالي 16 مليار درهم. 	<p>الإمارات</p>

<p>تونس</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ارتفعت موازنة العام 2009 للإنفاق العام والإنفاق الاستثماري في إطار "الخطة الحادية عشرة للتنمية للفترة 2007-2011" و"إطار النفقات متوسط الأجل". - بلغت نسبة الاستثمار الحكومي من الإنفاق الكلي حوالي 23 في المائة في موازنة العام 2009 مقارنة بـ 20.6 في المائة في العام 2008. - ارتفع مخصص الصرف الجاري ارتفاع طفيف بنسبة 2.8 في المائة بينما زادت خدمة الدين بنسبة كبيرة بلغت 10.6 في المائة في العام 2009. - مواصلة تنفيذ البرنامج الثلاثي لزيادة الأجور مع وضع اعتماد لتمويل 77,000 وظيفة خلال الفترة 2009-2011. - استهداف نسبة عبء ضريبي حوالي 20.4 في المائة في عام 2009 مقارنة بنسبة 21 في المائة في عام 2008.
<p>الجزائر</p>	<ul style="list-style-type: none"> - استهداف عجز مالي قدره حوالي 2,400 مليار دينار يغطي من احتياطييات "صندوق ضبط الإيرادات". - اعتماد حوالي 2,600 مليار دينار للإنفاق الرأسمالي وحوالي 2,590 مليار دينار للإنفاق الجاري. - تخصيص اعتمادات إضافية خلال السنة المالية 2009 في إطار "قانون المالية التكميلي" تمثلت في 68 مليار دينار للإنفاق الجاري و658 مليار دينار للإنفاق الرأسمالي. - دفع الفوائد البنكية لاستثمارات المنشآت الصغيرة وشباب المستثمرين. - زيادة مخصصات ضمان القروض البنكية للمؤسسات صغيرة ومتوسطة الحجم. - دعم مخصصات "صندوق الضمان المتعاضدي". - تسهيلات ضريبية لفائدة المنشآت الصغيرة وشباب المستثمرين. - تمديد فترة الإعفاء الضريبي للشركات الجديدة التي تستخدم مائة موظف فأكثر من ثلاث سنوات إلى خمس.
<p>السعودية</p>	<ul style="list-style-type: none"> - بلغت موازنة الإنفاق الحكومي في عام 2009 حوالي 475 مليار ريال. - اعتماد نحو 225 مليار ريال للاستثمار الحكومي في موازنة 2009 لدعم مشاريع الخدمات الأساسية وزيادة القدرة الإنتاجية لقطاع النفط. تخصيص حوالي 162 مليار ريال لقطاعات التعليم والصحة. - التخطيط لضخ حوالي 40 مليار ريال خلال عام 2009 من خلال مؤسسات الإقراض المتخصصة مثل صندوق التنمية العقارية والبنك السعودي للتسليف والادخار. - خفض معدل فائدة إعادة الشراء (repo) بصورة متكررة من 5 في المائة في 12 أكتوبر 2008 إلى 2 في المائة في 19 يناير 2009.

<ul style="list-style-type: none"> - خفض نسبة الاحتياطي القانوني لأول مرة منذ أربعة سنوات في أكتوبر 2008. انخفضت النسبة بعد عدد من التخفيضات من 13 في المائة إلى 7 في المائة في النصف الأول من عام 2009. - إيداع مباشر لودائع حكومية طويلة الأجل بالريال والدولار في المصارف المحلية بلغت قيمتها بين 2-3 مليار دولار. - إنشاء تسهيلات لمقايضة النقد الأجنبي لتوفير السيولة بالدولار داخل النظام المصرفي. - خفض سعر أدونات الخزينة بخمسين نقطة أساس عن معدل فائدة الإقراض بين المصارف بالإضافة إلى خفض سقف قبول استثمارات المصارف في أدونات الخزينة بحد أقصى 3 مليار ريال أسبوعياً بهدف تشجيع المصارف على الإقراض للأفراد والشركات. 	
<ul style="list-style-type: none"> - بلغت موازنة الإنفاق العام 95 مليار ريال في عام 2009 مقارنة بحوالي 96 مليار ريال في عام 2008. - بلغت اعتمادات الإنفاق الاستثماري 38 مليار ريال في عام 2009 مقارنة بحوالي 40 مليار ريال في عام 2008. - خفض متكرر منذ أبريل 2007 لمعدل الفائدة على الودائع مع إبقاء معدلات الفائدة الأخرى مستقرة. - دعم القطاع المالي عن طريق الحقن الرأسمالي وشراء الأصول الرديئة، حيث قامت سلطة الاستثمار القطرية (QIA) بشراء 10-20 في المائة من أسهم البنوك بلغت قيمتها حوالي 5.3 مليار دولار، وقامت أيضاً بالشراكة مع وزارة المالية بشراء أصول رديئة بلغت قيمتها حوالي 1.2 مليار دولار، وأصول حقيقية بلغت قيمتها حوالي 4.1 مليار دولار. - قام البنك المركزي بضخ السيولة من خلال إنشاء تسهيل إقراض قصير الأجل. 	قطر
<ul style="list-style-type: none"> - بلغت مخصصات الإنفاق العام 12.1 مليار دينار في عام 2009 عند سعر تأشيرتي للبتروول 35 دولار للبرميل. - ترشيد الصرف من خلال تأجيل تمويل بعض بنود الصرف أهمها سداد القسط الثاني من العجز الاكوتاري لمؤسسة التأمينات الاجتماعية والبالغ 5.5 مليار دينار. - تراجعت اعتمادات الاستثمار الحكومي بنسبة 28 في المائة. - ارتفعت مخصصات الأجور والمرتبات بنسبة 8.3 في المائة. 	الكويت

<ul style="list-style-type: none"> - استهداف عجز مالي قدره 10.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. - ارتفعت اعتمادات النفقات الكلية بنسبة 42 في المائة إلى حوالي 16,300 مليار ليرة. - ارتفعت مخصصات الاستثمار الحكومي من 618 مليار ليرة في عام 2008 إلى 846 مليار ليرة في عام 2009. - زيادة مخصصات الصرف الجاري من حوالي 5,200 مليار ليرة إلى حوالي 7,200 مليار ليرة في عام 2009. - رفع مخصصات الأجور والمرتبات بنسبة 49 في المائة في إطار سياسة دعم الأجور والمرتبات في القطاع العام. - رفع الحد الأدنى للأجور في القطاع العام بحوالي 66 في المائة. - رفع مخصصات الدعم والتحويلات من 1,733 مليار ليرة في موازنة عام 2008 إلى 2,279 مليار ليرة في موازنة عام 2009. - زيادة الإيرادات بنسبة 36 في المائة إلى 11,389 مليار ليرة في عام 2009. - زيادة معدل ضريبة الفائدة على الودائع المصرفية من 5 في المائة إلى 7 في المائة. - زيادة معدل ضريبة الدخل من إعادة تقييم الأصول من 1.5 في المائة إلى 2 في المائة. - إلغاء الإعفاءات الضريبية التي سبق أن منحت لبعض الشركات والمتعلقة بإعادة تمويل ضريبة القيمة المضافة لصالح هذه الشركات. - إعادة تطبيق ضريبة مبيعات الجازولين ورفع غطاء سعر الجازولين. 	<p>لبنان</p>
<ul style="list-style-type: none"> - زيادة موازنة الإنفاق العام من حوالي 270 مليار جنيه إلى حوالي 376 مليار جنيه في موازنة 2009. - تراجع الاستثمار الحكومي من حوالي 27.2 مليار جنيه في موازنة 2008 إلى 26.5 مليار جنيه في عام 2009. - زيادة مخصصات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية من 91.4 مليار جنيه في عام 2008 إلى 133.6 مليار جنيه في موازنة 2009. - زيادة الأجور والمرتبات من 61.7 مليار جنيه في موازنة 2008 إلى 78.6 مليار جنيه في موازنة 2009. - خفض الضرائب الجمركية على بعض مدخلات الإنتاج. - خفض ضرائب المبيعات على عدد من السلع الرأسمالية. 	<p>مصر</p>
<ul style="list-style-type: none"> - بلغت الموازنة العامة للحكومة المركزية في عام 2009 حوالي 253.81 مليار درهم مقابل 208.23 مليار درهم في عام 2008، أي بزيادة حوالي 22 في المائة. 	<p>المغرب</p>

<ul style="list-style-type: none"> - بلغت اعتمادات الصرف الجاري حوالي 150.9 مليار درهم والصرف الاستثماري حوالي 45.15 مليار درهم، وخدمة الدين حوالي 57.8 مليار درهم في موازنة 2009، مقابل 124.29، و36.1، و47.9 مليار درهم في موازنة عام 2008 للصرف الجاري، والصرف الاستثماري، وخدمة الدين، على التوالي. - بإضافة موازنات المؤسسات الحكومية المستقلة، والحسابات الخاصة، وصناديق التنمية، وموازنات الحكومات المحلية، تبلغ موازنة الإنفاق الكلي حوالي 308.5 مليار درهم في عام 2009 مقارنة بحوالي 251.3 مليار درهم في عام 2008، أي بزيادة 22.8 في المائة، بينما تبلغ موازنة الاستثمار الحكومي حوالي 135.4 مليار درهم في 2009 مقارنة بحوالي 106.9 مليار درهم في عام 2008، أي بزيادة 26.6 في المائة. - زيادة الأجور في القطاع العام. - تخفيض ضريبة الدخل الشخصي (الأجور، الدخل من الودائع، والدخل من المقاولات الشخصية) من 42 في المائة إلى 40 في المائة. - رفع سقف الأجور المعفاة من الضرائب (tax threshold) من 24 ألف درهم إلى 27 ألف درهم. - تخفيض ضريبة أرباح الشركات من 35 في المائة إلى 30 في المائة، ولشركات القطاع المالي من 39.6 في المائة إلى 36 في المائة. - إعفاءات ضريبية لفائدة المنشآت الصغيرة والمتوسطة. - تخفيض ضريبة القيمة المضافة من 20 في المائة إلى 19 في المائة. - دعم السلع الأساسية. - منح إعانات مباشرة لذوي الدخل المحدود. 	
--	--

المصدر: موازنات العام 2009 والمواقع الإلكترونية لوزارات المالية والمصارف المركزية في الدول العربية.