مجلد: 04 عدد: 07
ISSN: 2477- 9814
مجلة نور للدراسات الاقتصادية
ISSN:2477-9814
ديسمبـــر 2018

أساليب تمويل عجز الميزانية العامة والآثار المترتبة عنها

د. صبـرينة كـردودي
جامعة محمد خيضر بسكرة
kerdoudisabrina.eco@gmail.com

د. سبـــرينة مـانع
جامعة عباس لغرور خنشلة
assilsabrina048@gmail.com

د. سهـــام كـردودي
جامعة محمد خيضر بسكرة
kerdoudisihem@yahoo.fr

الملخص:

يهدف هذا البحث إلى دراسة مشكلة عجز الميزانية العامة للدولة وهي من أهم المشاكل الاقتصادية المعاصرة التي كثر حولها الجدل؛ وتفاوتت بشأنها الآراء خاصة وقد أصبحت السمة المميزة لمعظم ميزانيات الدول المتقدمة الصناعية فضلا عن البلدان النامية، وتحليل أهم العوامل المؤدية لها وكذا التركيز على طرق وأساليب تمويل العجز المالي الحكومي، وأهم الآثار الناجمة عن هذه الطرق.

وخلصت الدراسة إلى أن تمويل عجز الميزانية العامة للدول المعاصرة عادة ما ينتج عنه بعض الآثار السلبية على الاقتصاد الوطني، التي تؤثر بدورها على النشاط الاقتصادي؛ أهمها أثر مزاحمة القطاع الخاص المرتبط خاصة بحجم القروض التي تتحصل عليها الحكومة من البنوك التجارية، بالإضافة إلى الموجات التضخمية التي يمكن أن تنجم عن تمويل العجز بالإصدار النقدي.

الكلمات المفتاحية: الميزانية العامة– عجز الميزانية العامة– النفقات العامة– القروض العامة

Astract:

The aim of this research is to study the problem of Public Budget Deficit in the state which is one of the most important contemporary economic problems that are argumentative; and difference point view of their opinion about them especially they become a characteristic for most of the industrial developed countries budgets as well as in the underdeveloped countries, also focus on ways and means of funding the government deficit, and the most important effects of these methods.

It has been concluded that the financing of the public budget deficit of contemporary countries; usually results in some negative effects on the national economy, that affect also on economic activity; The most important of which is the impact of the competition of the private sector which was linked to the size of loans obtained by the government from commercial banks. In addition to the inflationary waves that could result from Financing of Budget Deficit through Printing Money

Key words: Public Budget, Budget deficit, public expenditure, public credits

مقدمة:

تعد مشكلة عجز الميزانية العامة للدولة من أهم المشاكل الاقتصادية المعاصرة التي كثر حولها الجدل؛ وتفاوتت بشأنها الآراء، خاصة وقد أصبحت السمة المميزة لمعظم موازنات الدول المتقدمة الصناعية؛ فضلا عن البلدان النامية، وقد حال العجز في الميزانية العامة لبعض الدول النامية دون قيامها بواجباتها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، وانطلاقا من الأهمية التي تلعبها الميزانية العامة للدولة في حياة الفرد والمجتمع، ودورها في تحريك دواليب الاقتصاد الوطني نحو التقدم والرفاه؛ فقد يؤدي اتساع عجز الميزانية العامة إلى تهديد الاستقرار النقدي والمالي للدولة، كما يساعد الوضع التوازني للموازنة العامة الدول على النهوض بمستويات اقتصادياتها، وتحسين الأوضاع الاجتماعية العامة لأفراد المجتمع.

لذا فقد زادت أهمية هذا الموضوع عند المفكرين والاقتصاديين المعاصرين، وبالتالي ازدادت الدراسات والأبحاث التي تحاول إيجاد حلول لهذه المشكلة واقتراح أدوات لتمويل عجز الميزانية العامة بالشكل الذي يكفل تجنب الآثار السلبية الناجمة عنه أو التخفيف منها.

- **تساؤل الدراسة:**

استنادا لما سبق يمكن صياغة السؤال التالي: **ما الطرق التي تستخدمها الدول المعاصرة لتمويل عجز ميزانياتها، وما الآثار المترتبة عنها؟.**

- **أهمية وأهداف الدراسة:**

تأتي أهمية الدراسة من أهمية بحث الدول المعاصرة عن طرق وأساليب هامة لتمويل عجز ميزانيتها العامة التي قد تقع فيها، هادفة إلى إبراز أهم هذه الأساليب وإبراز الآثار السلبية التي قد تنجر عن استخدام هذه الأساليب، وكيفيات الوقاية والحد منها.

- **منهج ومحتوى الدراسة:**

تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي بغية وصف الظاهرة محل الدراسة والكشف تحليلا عن حيثياتها، **وللإلمام** أكثر بالعجز ومفهومه وطرق تمويله والآثار الاقتصادية لمختلف الوسائل التي تستخدمها الدول المعاصرة لتمويل عجزها المالي، تم تقسيم الورقة إلى المحاور التالية:

- مفهوم عجز الميزانية العامة للدولة.
- العوامل المؤدية لحدوث عجز الميزانية العامة للدولة.
- طرق تمويل عجز الميزانية العامة وآثارها.

I مفهوم عجز الميزانية العامة للدولة:

للتعرف على ماهية العجز المالي عند الحديث عن عجز الميزانية العامة للدولة، لابد من تحديد دقيق لمفهوم العجز، والبحث عن مقاييس مناسبة تتفق والموضوع المراد قياسه، غير أنه لا يوجد مقياس واضح وكامل للعجز المالي، وإنما توجد مجموعة من المقاييس، كل مقياس يفي بوظيفة معينة، ويقتصر على جوانب محددة.

1 مفهوم عجز الميزانية العامة للدولة

العجز في اللغة، يأتي بمعنى الضعف، فيقال عجز عن الشيء عجزا إذا ضعف ولم يقدر عليه[1]، أما اصطلاحا؛ فإن عجز الميزانية العامة يعني:

- "تلك الحالة التي يكون فيها الإنفاق العام أكبر من الإيرادات العامة حيث تعجز الإيرادات العامة عن تغطية النفقات"[2].
- "تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة"[3].
- "تخلف الإيرادات الحكومية عن نفقاتها خلال السنة المالية"[4].
- "أن الحكومة تستهلك أكثر من مجموع إنتاجها واقتطاعاتها من إيرادات الأفراد"[5].
- "هو عبارة عن رصيد موازني سالب بحيث نفقات الدولة تكون أعلى من إيراداتها"[6].
- "العجز الحكومي يتمثل في زيادة نفقات الدولة عن مواردها الذاتية وأنها غير قادرة على أو راغبة في تخفيض الإنفاق أو فرض ضرائب إضافية"[7].
- "نقص الإيرادات العامة عن النفقات العامة نتيجة الخلل الهيكلي القائم بين تيارات الموارد وبين تيارات الإنتاج، الأمر الذي يؤدي إلى الاقتراض بهدف تمويل الإنفاق العام، ويؤدي ذلك إلى زيادة الخلل الهيكلي من جديد".

ويمكن النظر إلى عجز الميزانية بمنظارين هما:

- **بالمفهوم المالي الحسابي:**

عجز الميزانية هو زيادة نفقاتها على ايراداتها، بشرط أن تدخل في الميزانية جميع إيرادات الدولة ونفقاتها المالية.

- **بالمفهوم الاقتصادي الاجتماعي:**

يتمثل عجز الميزانية بالآثار السلبية التي تنجم عن السياسة المالية المتبعة وعن المنهج المتبع في اعداد الميزانية وتنفيذها، هذا عندما تكون النتائج المتحققة من وراء الميزانية والسياسة المالية سلبية أكثر منها إيجابية.

وفيما بين «العجزين» يمكن أن تكون العلاقة طردية أو تكون عكسية، فليس عجز الميزانية المالي المحاسبي بالضرورة متلازماً مع الآثار السلبية الاقتصادية والاجتماعية، وقد يترافق على العكس، بتحقيق آثار إيجابية، والعكس صحيح أيضاً، فقد لا يكون فائض الميزانية المالي المحاسبي مؤشراً إيجابياً بالضرورة من حيث آثاره الاقتصادية والاجتماعية، فالأهم من الرصيد الايجابي أو السلبي هو

الكيفية والوسائل التي يتحقق بها والتي تحكم التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي تتحقق معه، وبهذا المنظور فإننا نخالف الموقف التقليدي المبسط، الأحادي الاتجاه، السائد هذه الأيام.

ويمكن القول بأن المفهوم العام لعجز الميزانية العامة للدولة، يمثل الفرق بين جملة النفقات الحكومية والإيرادات الحكومية؛ غير أن تحديد طبيعة مكونات كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة هو الذي يسمح بوجود مقاييس متعددة ومختلفة باختلاف الغرض المراد قياس العجز المالي.

فيتم تحديد مفهوم العجز وحسابه انطلاقا من الأثر المحدد المراد قياسه، أي أن حالة العجز أو الفائض في الميزانية العامة يمكن الوصول إليها فقط من خلال افتراض بعض المكونات على أنها مكونات توازن– أي من خلال استبعادها من جانب المدخلات أو المصروفات، وبذلك يتم عدم التوازن بين الدخل والنفقات.

2 مقاييس عجز الميزانية العامة للدولة

عند العودة إلى كتابات المالية العامة، وبالرجوع إلى المنظمات والهيئات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير؛ نلاحظ أنه لا يوجد تصور واضح حول قياس العجز المالي، بل توجد مقاييس مختلفة؛ باختلاف الغرض المراد قياس العجز المالي من أجله، لكن الأغلبية من الحكومات اعتمدت قياس العجز المالي على أنه الموارد المالية المستخدمة من طرف الحكومات خلال السنة المالية، والتي تحتاج إليها لتمويل الإنفاق العام بعد استيفاء الإيرادات العامة.

وفيما يلي أهم المقاييس المستخدمة في تعريف العجز المالي[8]:

- **العجز التقليدي:**

ويسمى أيضا العجز الشامل أو الإجمالي؛ ويعرف بأنه الفرق بين إجمالي النفقات الحكومية النقدية بما فيها الفوائد المدفوعة على الدين العام مع استبعاد مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية، وبين إجمالي المتحصلات الحكومية النقدية الضريبية وغير الضريبية مضافا إليها المنح مع استبعاد حصيلة القروض، ويستهدف قياس العجز على هذا النحو تزويد المسؤولين بمؤشر عن حجم الموارد الإضافية التي ينبغي على الحكومة أن تقترضها من القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي أو من الاقتراض من البنك المركزي، غير أن الأخذ بهذا المفهوم يستبعد عاملا خطيرا من عوامل عجز الميزانية العامة للدولة في البلاد المتخلفة، ألا وهو مدفوعات الفوائد على الديون الخارجية التي أصبحت الآن عبئا كارثيا على هذه الدول، ويوحي الأخذ بهذا المفهوم إلى نتيجة معينة تهم الدائنين وفحواها أنه لابد للميزان الرئيسي في آخر المطاف أن يصير ميزانا إيجابيا لكي يغطي ولو جزء من فوائد الدين الجاري.

- **الدين العام:**

ويقارب هذا المفهوم بشكل واضح المعنى القاموسي للإنفاق السالب؛ أي إنفاق الإيرادات التي تم جمعها من خلال الاقتراض، وهذا المقياس للعجز يعرف بأنه الفرق بين مجموع: (1) الإنفاق الجاري؛ (2) وصافي امتلاك الأصول الرأسمالية المادية؛ (3) وصافي امتلاك الأصول المالية؛ من جهة، والإيرادات الضريبية وغير الضريبية من جهة أخرى، أي أن العجز في هذه الحالة يقيس صافي الاقتراض الحكومي معدلا بالتغيرات في الحيازة من النقود، وبما أن هذه عادة ما تكون صغيرة، فإن الميزانية تكون متوازنة، وفقا لهذا المفهوم، إذا كان صافي الاقتراض يساوي صفرا.

- **العجز الجاري:**

يعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد، والذي يجب تمويله بالاقتراض، ويقاس بالفرق الإجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من سنوات سابقة.

وهناك من يرى بأن العجز الجاري يعبر عن الفرق بين المصروفات الجارية والإيرادات الجارية، وهو بهذا الاعتبار يعطي وزنا مقداره صفر للمصروفات الرأسمالية والإيرادات الرأسمالية مثل بيع الأصول، والمنطق الكامن في ذلك هو أن زيادة الإنفاق الحكومي على الإيرادات الحكومية في مجال الاستثمار لا تغير وضع صافي الأصول للحكومة، وذلك لأن الدين الجديد تقابله أصول حكومية جديدة، وفي الستينات من القرن السابق كانت القناعة السائدة هي أن الإنفاق الجاري ينبغي تمويله من خلال الضرائب.

- **العجز التشغيلي:**

ويسمى أيضا بالعجز المصحح للتضخم لأنه يقيس العجز في ظروف التضخم، ويتمثل العجز هنا في متطلبات اقتراض الدولة ناقصا الجزء الذي دفع كفوائد لتعويض الدائنين(للدولة) عن الخسارة التي لحقت بهم نتيجة للتضخم، هذا الجزء يعرف بالمصحح النقدي للتضخم.

- **العجز الهيكلي:**

إن هذا العجز يحدث إذا لم تغطي الإيرادات العامة النفقات العامة بصفة مستمرة فيصبح بذلك دائما ولا يترجم بمجرد عدم التوافق بين الإيراد والنفقة، ولكن بعدم توازن الجهاز المالي كله، ويرجع هذا الوضع في العادة إلى زيادة النفقات العامة بمعدل يزيد عن القدرة المالية للاقتصاد الوطني ككل بجميع مصادره، أي مقدرة الدخل الوطني على تحمل الأعباء العامة بمختلف صورها، وهو ما ينبئ بوجه عام عن كل خلل في هيكل الاقتصاد القومي نفسه إذ قد لا يكون الإنفاق العام منتجا إنتاجا كافيا.

II العوامل المؤدية لحدوث عجز الميزانية العامة للدولة

وتعتبر ظاهرة العجز بالميزانية العامة ظاهرة مركبة معقدة، تعود إلى شبكة معقدة من العوامل والمؤثرات التي تسهم في حدوث العجز وتفاقمه، وهي عوامل ومؤثرات بعضها يعود إلى التغيرات التي تحدث في النفقات العامة، وبعضها الآخر يتعلق بالتغيرات التي تحدث في الموارد العامة للدولة، وبمعنى آخر فإن العامل الأول لحدوث عجز الميزانية العامة يتمثل في تزايد معدلات نمو النفقات العامة من ناحية؛ لأسباب متنوعة منها ما هو ضروري كنتيجة لظروف طارئة، مثل: الكوارث الطبيعية أو الحروب..، ومنها ما هو غير ضروري في معظم الأحيان كالنفقات المبالغ فيها في المباني الفاخرة، والاحتفالات..، وغيرها من النفقات التي تتحمل عبئها الميزانية العامة، أما العامل الثاني فيتمثل في تباطؤ معدلات نمو الإيرادات العامة من جهة أخرى.

وفيما يخص عجز الميزانية العامة في البلدان الصناعية، الرأسمالية والذي استمر حتى النصف الثاني من التسعينات فكان يرجع إلى تأثير أربعة عوامل أساسية هي[9]:

- توسع الجهاز الإداري والحكومي بما في ذلك مشروعات ومؤسسات القطاع العام، وما واكب ذلك من نمو في حجم العمالة الحكومية والأجور المدفوعة لها؛
- تزايد الإنفاق العسكري؛

- زيادة المدفوعات التحويلية التي تميزت بها دولة الرفاه لتمويل الخدمات الاجتماعية ومشروعات الضمان الاجتماعي وإعانات البطالة ومساعدة الفقراء وذوي الدخل المنخفض والمحدود؛
- تأثير التضخم.

والمتتبع لحالات العجز التي عرفتها موازنات كثير من البلدان النامية والدول القائمة في العالم الإسلامي؛ والتي يدخل معظمها في نطاق البلدان النامية، يجد أن هذه العجوزات راجعة لمجموعة من الأسباب المرتبطة بتزايد الإنفاق العام وتراجع حصيلة الإيرادات العامة الضريبية، غير أنها تختلف في جوهرها وتفصيلاتها عن أسباب العجز في البلدان المتقدمة الصناعية، لذلك سنركز على أهم أسباب نمو حجم الإنفاق العام وتراجع حجم الإيرادات العامة في البلدان النامية.

1 العوامل المؤدية لنمو النفقات العامة

وإن المتأمل في أسلوب الإنفاق الحكومي يجد أن أوجه الإنفاق العام تختلف باختلاف الجهة الّتي تصرف إليها تلك النّفقة، وحسب طبيعة الدّولة ومدى تدخلها في النّشاط الاقتصادي والشّؤون الاجتماعية للرّعية، وقد تطوّر دور الدّولة الحديثة، حيث أصبحت تقوم بالعديد من الوظائف والواجبات محاولة تحقيق الرّفاهية والازدهار للمجتمع وتدعيم التّقدم العلمي وتقديم خدمات التّعليم والثّقافة والصّحة....

وقد يحدث عجز في الميزانية العامة للدولة نتيجة لتزايد في حجم الإنفاق الحكومي، وتجاوزه لحجم الإيرادات العامة، هذه الزيادة في النفقات العامة تكون راجعة لعدة أسباب سنركز على أهمها ما يلي:

- **الأزمات الاقتصادية:**

تؤدي الأزمات الاقتصادية إلى إحداث العجز في الميزانية العامة للدولة، لأنها تؤدي إلى نقص الموارد المالية للدولة نتيجة ضعف مقدرة الأفراد على تأدية ما عليهم من واجبات مالية من ناحية، وما تتطلّبه هذه الأزمات من الدولة من زيادة في حجم الإنفاق العام لعلاج آثارها في صورة إعانات للعمال العاطلين، ونفقات لإعادة النشاط الاقتصادي من ناحية أخرى.

كما أن اللجوء إلى سياسة التمويل بالعجز كوسيلة لتمويل التنمية أي للإسراع بعمليات تكوين رأس المال، وذلك على أساس أنه توجد في الدول النامية موارد عاطلة كثيرة مثل: أراضي زراعية، ثروات طبيعية، أيدي عاملة عاطلة[10]، وقد ثبت فشل هذه السياسة في تحقيق أهدافها(تراكم رأس المال)، وكانت مسؤولة عن تفاقم عجز الميزانية والوقوع في مشاكل التضخم والمديونية في عدد من البلدان النامية؛ وذلك لعدة أسباب أهمها أن هذه الدول حقيقة كانت تعاني من بطالة، ولكنه يرتبط بها عدم وجود جهاز إنتاجي نام ومرن لاستيعاب العمالة المتعطلة.

بالإضافة إلى بعض الظروف الطارئة التي قد تطرأ وتؤدي إلى تزايد حجم الإنفاق العام كالكوارث الطبيعية من قحط وجدب وفيضانات وزلازل إلى غير ذلك؛ ممّا تؤثر على مستوى النشاط الاقتصادي فيحدث الكساد والبطالة والتضخم، وارتفاع مستوى الأسعار، مما يؤثر على حجم المعاملات التجارية، مما تتأثر معه مقدرة الأفراد على دفع التزاماتهم للدولة مما تقل معه حصيلة الإيرادات العامة، وفي المقابل تزداد النفقات العامة التي تجريها الدولة لتخفيف وعلاج آثار هذه الأزمات.

- **أثر التضخم وتدهور القوة الشرائية للنقود:**

يؤدي تدهور القوة الشرائية للنقود إلى نمو الإنفاق العام ودفعه نحو التزايد من خلال الميزانية العامة، حيث تزيد تكلفة شراء المستلزمات السلعية والخدمية التي تحتاجها الدولة لتأدية وظائفها التقليدية، كما أنه مع اشتداد الضغوط التضخمية كثيرا ما تضطر الدولة إلى تقرير علاوات غلاء لموظفيها لتعويض الانخفاض الذي يطرأ على دخولهم الحقيقية، كما تزيد أيضا من مخصصات الدعم السلعي وترتفع كلفة الاستثمارات العامة، وتنخفض الإيرادات الحقيقية الضريبية للدولة[11]، كما يؤدي تدهور قيمة العملة أيضا إلى زيادة مدفوعات خدمة الدين؛ بالإضافة إلى زيادة تكلفة الواردات الاستهلاكية خاصة من السلع الغذائية...

- **تزايد الإنفاق العسكري:**

يعد نمو هذا النوع من الإنفاق ظاهرة عالمية، في ظل استفحال علاقات الصراع والقوى في العالم، فلا تقتصر معدَّلات الارتفاع الكبيرة في الإنفاق العسكري على البلدان الكبيرة والمتقدِّمة، بل أن بلدانًا كثيرة نامية في آسيا وإفريقيا وأميركا اللاتينية تنفق قسمًا كبيرًا من ثرواتها الوطنية على اقتناء الأسلحة، وذلك لدواعي حماية الأمن الوطني ومواجهة التهديدات الخارجية الفعلية والمفترضة، وبسبب النزاعات الداخلية والصراعات الإقليمية....الخ، غير أن الأمر الذي يشكل خطورة بالنسبة لتنامي هذا النوع من الإنفاق؛ وحسب الوقائع والمعطيات المتوافرة، هو أن هذه البلدان هدرت خلال العقود الأخيرة موارد ضخمة على التسلُّح، كان من الممكن أن توجِّهها لمواجهة الفقر والتخلف، ولتحقيق التنمية المستدامة لشعوبها، خاصة أن بعض الدول ينفق على التسلح والعسكر، أكثر مما ينفقه على التنمية الاجتماعية والبنى التحتية، والرعاية الصحية لمجتمعاتها، "وقد أشار تقرير لشركة (الماسة كابيتال)، وهي شركة متخصصة في إصدار التقارير الاقتصادية والتحليلية حول سباق التسلح، إلى أن نسبة الإنفاق العسكري من الناتج الإجمالي المحلي في الشرق الأوسط خلال الفترة بين عامي 2001 و2010 وصلت إلى نحو 5.5% مقارنة بـ 2.5% في بقية أنحاء العالم، وتأتي في المقدمة، الدول المصدرة للنفط، مثل السعودية والكويت والإمارات العربية المتحدة"[12].

وتشير المعلومات الصادرة عن تقرير معهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي (sipri)، إلى أن حجم إنفاق دول الخليج العربي وحدها على التسلح في عام 2010 تجاوز 105 مليارات دولار أمريكي، بزيادة تبلغ 11 مليار دولار عن عام 2009، الذي شهد بدوره زيادة بنحو 40٪ عن عام 2000[13]، كما أشار المعهد في تقريره السنوي لسنة 2012؛ بأن المملكة العربية السعودية تُعد من أكبر المنفقين، إذ يشير التقرير إلى أن ميزانية الدفاع في المملكة العام الماضي، بلغت 52.5 مليار دولار، أي أكثر من ضعفي ميزانية إيران، ثاني أكبر منفق بعد المملكة السعودية، بميزانية تسليح قُدرت بحوالي 9, 23 مليار دولار، وعلى الرغم من تأكيد التقرير على استمرار ارتفاع ميزانية الجزائر المخصصة للتسليح، إلا أنها لم تدخل قائمة المراكز العشرة الأولى في الإنفاق العسكري، والتي ضمت السعودية من بين الدول العربية، إلى جانب كل من بريطانيا، اليابان، الهند، فرنسا، ألمانيا وإيطاليا[14].

مما يطرح العديد من التساؤلات حول ضرورات هذا الإنفاق وتداعياته على الأوضاع الاقتصادية والتنموية للدول العربية، وكذلك إمكانية قياس الفرصة البديلة لدول المنطقة إذا وجهت هذه المليارات إلى مجالات التعليم والصحة والبنية الأساسية والرعاية الاجتماعية، إذ أن زيادة الإنفاق العسكري قد أثر سلبا على مجالات التنمية المختلفة من صحة وتعليم وخدمات لدرجة أن" الدول العربية مجتمعة تنفق أقل من 4% على التعليم من نسبة الدخل القومي العربي، بمعدل لا يتجاوز نسبة 0.2% من الإنفاق العالمي، في حين أن دولة مثل كوريا الجنوبية أو سنغافورة تتجاوز نسبة إنفاقها على التعليم كنسبة من الدخل القومي 22%، ويكفي هذا الرقم لنعرف الفارق بين هذه الدول التي حققت طفرات تنموية ضخمة نتيجة ضخها استثمارات كبيرة على التعليم والبحث العلمي، وتشير

بيانات الإنفاق العربي على التعليم أن تونس تأتي في المقدمة حيث تنفق 6.4% من دخلها القومي على التعليم وكذلك الأردن التي تنفق حوالي 3% تليها الإمارات 2.7%، والمغرب 2.3%، أي أن الإنفاق العربي على التعليم إلى الدخل القومي لا يتجاوز 3% في الأغلب الأعم"[15]؛ ونفس الشيء بالنسبة للإنفاق الصحي حيث يقدر الإنفاق الحكومي العام على الصحة كنسبة مئوية من الإنفاق الحكومي في الجزائر مثلا ما مقداره 11.9% خلال 2006، و5 % في اليمن و6 % في تونس، 4.8% في المغرب، في حين يبلغ متوسط هذه النسبة في الأمريكتين 16.8 %و14.8% في الإقليم الأوروبي خلال نفس الفترة، كما بلغ متوسط معدل الإنفاق على الصحة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي خلال 2006؛ في القارة الإفريقية إلى 5.5% و3.4 % في جنوب شرق آسيا و4.5% في شرق المتوسط، أما في الإمركتين فقد وصلت النسبة إلى 12.8% و8.4% في الإقليم الأوروبي[16]، وهو ما يشير إلى تدني نسبة الإنفاق العربي على الصحة مقارنة بمعظم المجالات الأخرى في مقدمتها التسلح، وقد أدى ذلك إلى انتشار معدلات الفقر في العالم العربي لدرجة أنها تصل في بعض الدول إلى أكثر من 70% وهو أمر ينسحب على الأمية التي تقترب كثيرًا من هذه النسبة فضلا عن معدل البطالة الذي يصل متوسطه في معظم البلدان العربية بحسب تقرير مجلس الوحدة الاقتصادية العربية التابع للجامعة العربية إلى 14% خلال 2007.

وبمكن القول أن صفقات السلاح قد خلقت أزمات مالية شديدة للدول العربية، والتهمت الفائض الاقتصادي من عائدات النفط والذي كان يمكنه بسهولة إحداث طفرة كبيرة في جميع مجالات التنمية، كانت ستنقل العالم العربي نقلة نوعية كبيرة، ولا شك أن هذه الطفرة كانت ستؤثر بالإيجاب على مؤسسات التعليم والصحة والبيئة..

- **تزايد أعباء خدمة الدّين العام الدّاخلي والخارجي المستخدم لتمويل العجز في الميزانية العامّة:**

وما ينتج عنه من ارتفاع في الإنفاق العام فيما يخص خدمة الدّين العام وبالتّالي حدوث عجز في الميزانية العامّة، كمفسّر للنمو الذي حدث في النفقات العامة في غالبية البلاد النامية، وتظهر خصوصية العلاقة بين الدين وعجز الميزانية في أنه بجانب أن العجز هو سبب الاستدانة، في أن الأمر وصل في بعض الدول النامية، إلى حد أنه أصبحت أعباء خدمة الدين من قيمة العجز بما يعنى أنه يتم الاستدانة لسداد ديون سابقة، بحيث "أصبحت أعباء خدمة الدين العام تمثل نفقات إضافية في الميزانية العامة للدولة، ونظراً لسوء إدارة المالية العامة فإن الإنفاق العام يتزايد من سنة لأخرى وبمعدل نموّ أكبر من معدل نمو الإيرادات العامة، وبالتالي فإن عجز الميزانية يتزايد ويستمر الأمر الذي يترتب عليه مباشرة تزايد الدين العام واستمراره في حلقة خبيثة مفرغة مما يؤثر على الأداء المالي العام بشكل سيء، ومن الجانب الثاني فإن تخصيص مبالغ كبيرة تصل إلى أكثر من ربع النفقات، وحوالي نصف الإيرادات لخدمة الدين يعني حرمان المواطنين من الاستفادة من هذه المبالغ المخصصة لخدمة أعباء الدين"[17].

وفي ضوء تورط كثير من هذه الدول في الاستدانة الخارجية؛ وبالذات في فترة السبعينات فقد حدث ما يشبه الانفجار في مدفوعات خدمة هذه الديون، مما سبب لها إرهاقا ماليا[18].

- **سياسات التوظيف والأجور في الحكومة والقطاع العام:**

في الوقت الذي يتحدد فيه الطلب على عنصر العمل في القطاع الخاص وفقا لتكلفة عنصر العمل بالنسبة لقيمة المخرجات، وكذلك تكلفته النسبية مقارنة بالمدخلات الأخرى البديلة، بما يضمن تعظيم الأرباح، فإن العديد من الدراسات تشير إلى أن الطلب على عنصر العمل في الحكومة والقطاع العام بالدول النامية؛ يبتعد بدرجة كبيرة عن الاقتصاد في التكاليف، وذلك لأن زيادة التوظف في الحكومة والقطاع العام تتم باعتبارها عنصرا مستقلا عن أية زيادة في الطلب على مخرجات الحكومة والقطاع العام، حيث ينظر

إلى زيادة التوظف بوصفها هدفا سياسيا اجتماعيا، وخاصة في الدول التي تعاني من كثافة سكانية عالية، الأمر الذي انعكس في وجود ظاهرة بطالة مقنعة مصحوبة بتزايد الإنفاق العام على الأجور والمرتبات والمعاشات وغيرها من المزايا العينية، "وقد تكدست العديد من المؤسسات الحكومية بالموظفين، وتشكل الأجور الحكومية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مثلا حسب تقرير البنك الدولي نحو 9.8% من إجمالي الناتج المحلي، وهي أعلى نسبة في العالم، في الوقت نفسه نعلم من التجربة أن الوسيلة الرئيسية لخلق الوظائف هي النمو الذي يقوده القطاع الخاص، كما أن ارتفاع معدلات التوظيف الحكومي يعوق الاستثمار في القطاع الخاص"[19].

- **تمويل شركات القطاع العام:**

يؤدي تدهور الوضع المالي لشركات القطاع العام في الدول النامية إلي زيادة النفقات الحكومية، لأنه يعني مزيدا من التحويلات الحكومية لهذه الشركات، الذي يرجع إلى عدة عوامل منها عدم قيام بعضها على أساس اقتصادي سليم، بالإضافة إلى سوء الإدارة، كذلك فإن القطاع العام يكون في نظر الحكومة وسيلة لتحقيق أهدافها الاجتماعية مثل زيادة مستوى العمالة بصورة قد لا تتفق في كثير من الأحيان، مع اعتبارات الكفاءة مما يؤدي إلى زيادة نفقات هذه الشركات.

بالإضافة إلى تدخل الحكومة في كثير من الأحيان في تحديد أسعار بيع منتجات شركات القطاع العام، مما يحدث اختلالات سعرية تؤثر في تحويلات الحكومة للشركات، وفي التمويل الذي يقدمه الجهاز المصرفي لهذه الشركات وفي التضخم في النهاية، بالإضافة إلي ذلك تبني الشركات لخطط استثمار طموحة قد لا تتفق مع مواردها الذاتية المخصصة للاستثمار.

- **الإنفاق الحكومي المظهري:**

ويرجع نمو الإنفاق العام في البلاد النامية أيضا إلى الإنفاق الحكومي المظهري غير الرشيد الذي يفترس موارد مالية عامة لا يستهان بها على إقامة مباني حكومية فاخرة ومطارات ضخمة، وإقامة المهرجانات التي تستهلك الملايين دون أية نتائج تذكر.

بالإضافة إلى تفشي حالات الفساد وسوء الإدارة وإهدار المال العام، وتهميش مناطق معينة مقابل استئثار مناطق أخرى بمقدرات الدولة واهتمامها، وتراكم الثروات غير المشروعة، "حيث تشير تقارير منظمة الشفافية الدولية (Transparency international) أن الدول العربية تتصف بمستويات مرتفعة نسبيا للفساد أعلى من متوسط العالم"[20]، وحسب التقرير السنوي للمنظمة عن مؤشر مدركات الفساد في دول العالم لسنة 2011؛ فإن معظم البلدان الإسلامية تعاني من ظاهرة الفساد، وفي قائمة أفضل عشرين دولة نجد فقط بلد مسلم واحد وهو سنغافورة التي احتلت المركز الخامس ب 9.2 درجات على المؤشر، بعد نيوزلندا والدانمارك وفنلندا والسويد، وفي حال أن ثلثي بلدان العالم سجلت أقل من 5 درجات على المؤشر، وكل البلدان الإسلامية تقريبا سجلت أقل من5 درجات، وحسب التقرير مثلاً جاءت السعودية في المركز الـ (57)، وجاءت قطر في المركز(22)، أما الجزائر ومصر والسنغال ففي المركز (112) بـ2.9 درجات على المؤشر، وجاءت الصومال في المركز الأخير (182) بـ01 درجة على المؤشر[21].

2 العوامل المتعلقة بتراجع الإيرادات العامة

أما فيما يتعلق بالموارد العامة، فيلاحظ أنها لم تواكب التطور الحاصل في النفقات العامة، خاصة في الدول النامية، بل اتجهت عند بعض الدول إلى الانخفاض، فالدول النامية بشكل عام تعاني من مشاكل بنيوية في الإيرادات الضريبية بدءا من ضعف هيكل

النظام الضريبي، وانتهاء بسوء وظائفه، وتشترك غالبية الدول النامية بمشاكل عدة، وتتمثل أهم العوامل المرتبطة بتراجع حصيلة الإيرادات العامة في الدول النامية، فيما يلي:

- **اختلال الجهد المالي وضعف الجهد الضريبي:**

يشكل الضعف في الجهد الضريبي(الحصيلة الضريبية) مظهرا سلبيا لدى معظم الدول النامية، ويمكن قياس هذا الضعف من خلال مفهوم الطاقة الضريبية، والتي تُعرّف بأنها القدرة الإنتاجية للاقتصاد القومي على أساس الأسعار الجارية مطروحا منها الاستهلاك الأساسي، أو بمعنى آخر الحد الأقصى من الإيرادات التي يمكن تحصيلها دون المسّ بالاعتبارات الاجتماعية لدافعي الضرائب،"وتقاس بنسبة حصيلة الضرائب على اختلاف أنواعها إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث تتجاوز هذه النسبة في البلدان الصناعية الكبرى (الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي OECD) ضعف المستوى المناظر في العينة الممثلة للبلدان النامية (38 % من إجمالي الناتج المحلي مقابل 18 % من الناتج المحلي)"[22].

وتتوقف الحصيلة الضريبية على عدة عوامل مثل: مستوى الدخل القومي وتوزيعه، وطبيعة الهيكل الاقتصادي القائم، ودرجة اتساع الهوة بين الشرائح الاجتماعية، كما تتوقف على الأهداف الآنية والمستقبلية للسياسات الاقتصادية والمالية للدولة، ويعيد معظم الباحثين الماليين أسباب ضعف الجهد الضريبي في الدول النامية ومنها الدول العربية إلى العديد من الاعتبارات وأهمها[23]:

- انخفاض مستوى الدخل القومي ونصيب الفرد منه بشكل عام، الأمر الذي يؤدي بالتأكيد إلى انخفاض الواردات الضريبية الممكن تحصيلها؛
- عدم خضوع أصحاب الدخول العليا وأصحاب الثروات للضرائب بسبب ما يتمتع به هؤلاء من نفوذ سياسي واقتصادي يمكنهم من منع أية إصلاحات في المالية العامة من شأنها أن تزيد من أعبائها الضريبية[24]؛
- كثرة الإعفاءات الضريبية في السياسات الضريبية التي تعتمدها والحكومات وبخاصة تلك الموجهة إلى تحفيز الاستثمارات الأجنبية، أو تنمية قطاع معين كالقطاع الصناعي على سبيل المثال؛
- عدم مسك دفاتر محاسبية في القطاع الخاص الأمر الذي يصعب معه تقدير نتائج المشروعات؛
- إضافة إلى انخفاض الوعي الضريبي لدى الناس واتساع نطاق الاقتصاد السري أو الموازي الذي يحقق المشتغلون فيه دخولا عالية لا تخضع للضرائب بأي شكل من الأشكال؛
- أن الجهاز الإداري المكلف بتحصيل الضريبة[25]؛ لا يتمتع بالكفاءة اللازمة، الأمر الذي يؤدي إلى التهرب والتجنب في دفع الضرائب؛
- اتساع التبادلات العينية أي عمليات المبادلات التجارية أو غيرها، سيما في المناطق الريفية، الأمر الذي يؤدي إلى عدم معرفة الأموال والأرباح المتداولة وبالتالي نسبة الضرائب المتوجب دفعها.

- **الاختلال في الهيكل الضريبي:**

يلاحظ في الدول النامية ارتفاع نسبة الضرائب على الإنتاج والاستهلاك والإنفاق والتجارة الخارجية، ذلك بعكس الدول الصناعية المتقدمة التي تعتمد بشكل أساسي على ضرائب الدخل من العمل أو الربح من الملكية أو فوائد الثروة ورأس المال، فقد بيَّنت دراسة على 86 دولة نامية إلى اعتماد هذه الدول بشكل مكثف على الضرائب المتأتية من التجارة الخارجية، وبخاصة الضرائب المتعلقة بالواردات، وبعود ذلك إلى عدم التنوع في القاعدة الإنتاجية، كما يعود إلى سهولة هذا النوع من الضرائب، وكذلك إلى ازدياد دور التجارة الخارجية في اقتصاديات الدول العربية وانفتاحها على العالم الخارجي[26].

- **جمود النظام الضريبي وغياب العدالة الضريبية:**

تعاني معظم الدول النامية عموما والدول العربية خصوصا من جمود في النظام الضريبي؛ وعدم تطويره وإثقاله بالتعقيدات التي تسهم بشكل كبير في إضعاف موارد الدولة السيادية، كما تنتشر في الدول النامية ظاهرة عدم العدالة في نظمها الضريبية، "حيث تتركز معظم الجبايات الضريبية على أصحاب الدخل المحدود، بل وتتركز في كثير من الأحيان على ضرائب المداخيل الشخصية الصغيرة، كما يلاحظ غياب العدالة لجهة أوعية الضريبة، حيث تظهر الضرائب على الرواتب والأجور بنسب عالية جدا، فيما لا تظهر الضرائب على الأرباح ورؤوس الأموال والمداخيل من المهن الحرة"[27].

- **ضعف الجهاز الإداري:**

ومن ضعف بنيوي في الجهاز الإداري، وعدم كفاءة وفعالية الجهات المسؤولة عن جمع وتحصيل المال العام، ما يؤدي إلى نقص المعلومات والبيانات الإحصائية، الأمر الذي ينتج عنه المزيد من عمليات التهرب الضريبي، علاوة على الفساد واستشراء ظاهرة الرشوة، وهي مسائل تؤدي في مجملها إلى إعاقة مشاريع الإصلاح الضريبي[28].

- **التهرب الضريبي:**

"يلعب هذا العامل دورا كبيرا في تردي حصيلة الضرائب في الدول النامية، ويقصد به أن يقوم المكلف قانونا بدفع الضريبة من التخلص نهائيا أو جزئيا منها، وهذا بامتناعه عن تقديم إقرار بدخله طبقا للقانون، أو أن يقدم إقرارا غير صحيح يتضمن بيانات خاطئة لتقدر على أساسه الضريبة"[29]، ويساعد على تشجيع التهرب الضريبي عدة عوامل أهمها غموض القوانين الضريبية والثغرات الموجودة فيها، بالإضافة إلى ضعف تأهيل الإدارة الضريبية، حيث تلعب رشوة الموظفين بالجهاز الضريبي دورا أساسيا في هذا الخصوص.

- **كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية دون أن يقابلها توسع في الأوعية الضريبية:**

لعبت هذه الإعفاءات دورا خاصا في تنامي عجز الميزانية في البلاد النامية، حيث ظهرت في السنوات الأخيرة ظاهرة خطيرة، تمثلت في تسابق الحكومات في منح إعفاءات ضريبية كبيرة، ومزايا أخرى لنشاط رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة، أملا في اجتذابها بالرغم من أن كثيرا من تلك الإعفاءات لا ضرورة لها.

- **ظاهرة المستحقات المتأخرة الدفع للدولة:**

وتؤثر بشكل خطير في إضعاف وتدهور الموارد العامة للدولة، وهنا تبرز أمامنا على وجه الخصوص:

مشكلة المستحقات الضريبية المتأخرة: والتي يقصد بها قيمة الضرائب الواجبة الأداء والمستحقة لمصلحة الضرائب دون سداد من جانب الممولين سواء كان ذلك بسبب إهمال موظفي مصلحة الضرائب أو بسبب ضعف الإمكانيات أو بسبب كثرة الإجراءات التي تتبعها مصلحة الضرائب أثناء عمليات تقدير وربط تحصيل الضرائب[30]، وتشير بعض الدراسات إلى أن ارتفاع نسبة المستحقات الضريبية المتأخرة إلى إجمالي الحصيلة الضريبية، يعني أن تحصيل هذه المستحقات المتأخرة في سنوات ربطها كان سيكون له دور

كبير في تقليص حجم عجز الميزانية العامة في سنوات الربط هذه؛ وهو ما يوضح العلاقة القوية بين هذه المستحقات وحجم عجز الميزانية[31].

مشكلة المستحقات المالية المتأخرة الدفع: على بعض الخدمات المهمة التي تؤديها الدولة للمواطنين: مثل إيصالات التليفون والمياه والكهرباء...الخ.

III طرق تمويل عجز الميزانية العامة والآثار المترتبة عنها

وإن ما يهم بالنسبة للعجز ليس مجرد وجوده في الميزانية العامة للدولة، وإنما الوسائل المستخدمة في تمويله، فمن المعروف أن القطاع الحكومي يقوم بتمويل نفقاته مستخدما في ذلك عددا من الوسائل يعكسها ما يسمى بـ" قيد الميزانية"، وهو قيد يصور العلاقة بين التدفقات المالية الداخلة إلى القطاع الحكومي والخارجة منه.

1 أساليب التمويل المحلي وآثارها

لنفترض أن ثمة عجزا في الميزانية العامة للدولة قد حدث لأي سبب من الأسباب، وأن هذا العجز من الممكن تمويله محليا؛ والتمويل المحلي يمكن أن يأخذ أحد الأشكال الثلاث التالية:

- **الاقتراض من البنك المركزي:**

وهذا التمويل للعجز ليس له أثر انكماشي مباشر على الطلب الكلي؛ لأن البنك المركزي لا يعمل تحت قيد ضرورة تقليل الائتمان الممنوح للآخرين إذا توسع في منح الائتمان للحكومة؛ ومن هنا يقال بأن الإنفاق المحلي المصحوب بالاقتراض من البنك المركزي له أثر توسعي في الطلب الكلي.

والزيادة في عرض النقود المتضمنة في تمويل عجز الميزانية يمكن أن تكون أكثر من الزيادة المطلوبة في الأرصدة النقدية الحقيقية الناتجة عن الزيادة في الدخل المتولد من الزيادة في الإنفاق الحكومي، وفي هذه الحالة فإن محاولة الوحدات الاقتصادية التخلص من الزيادة في الأرصدة النقدية سوف تؤدي إلى رفع الأسعار في أسواق السلع والخدمات والأصول المالية؛ وهو ما يطلق عليه **بضريبة التضخم**، وهو ما يزيد– أيضا– من سوء ميزان المدفوعات، بما يصاحبه من زيادة في معدلات الضرائب التي تقتطعها الحكومة من دخل الفرد، (في الحالات التي تؤدي فيها ارتفاع معدلات التضخم إلى زيادة معدلات الأجور، مما قد يدخل المكلف في فئة دخلية أعلى ينطبق عليها معدل ضريبي أعلى، وتظهر سريعا الآثار الاقتصادية السالبة للتمويل التضخمي على الاقتصاد الوطني.

- **الاقتراض من البنوك التجارية:**

تمويل عجز الميزانية عن طريق بيع السندات الحكومية للبنوك التجارية، أو الحصول على تسهيلات ائتمانية منها، لن يؤثر سلبيا على الطلب الكلي إذا كان لدى البنوك احتياطيات زائدة، والإنفاق المحلي الذي يمول من الاقتراض سيكون له أثر توسعي شبيه بالإنفاق المموّل من البنك المركزي، أما إذا لم تكن البنوك التجارية تملك هذه الفوائض، فإن تمويل عجز الميزانية سوف يؤثر على الائتمان الممنوح للقطاع الخاص، أي مزاحمة القطاع الخاص Crowding out effects؛ وهو ما يزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي ويمكن أن يؤثر بصورة غير مباشرة على الاستثمار الخاص، لا سيما وأنه مع ضيق وعدم نمو الأسواق المالية في الدول النامية؛ يعد الائتمان الممنوح للقطاع الخاص عاملا هاما في استثمار هذا القطاع.

وهكذا فإن جزءا لا يستهان به من "السيولة" الخاصة قد تم امتصاصها في القنوات الحكومية مما قد يكون له آثارا انكماشية، ولتشجيع الاكتتاب في الدين العام قد تلجأ السلطات العامة إلى رفع أسعار الفائدة على السندات الحكومية، والنتائج المحتملة لذلك هي انخفاض الاستثمار الخاص وارتفاع معدلات التضخم، ولكن هذه الطريقة مرغوبة من قبل السلطات السياسية مقارنة بالضرائب لأنه يمكنها بهذه الطريقة زيادة الإنفاق العام دون زيادة الضرائب، ودون خضوعها لتساؤل المؤسسات التشريعية أو لمحاسبتها.

ولن يكون لهذا التمويل أثر في الطلب الكلي إذا كان لدى البنوك احتياطات زائدة، أما إذا لم يكن لها احتياطات فيكون ذلك على حساب القطاع الخاص وهذه يخلق أثر المزاحمة فيخلق ضغوطا تزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي وبدلا من الحد من الائتمان للقطاع الخاص تلجأ هذه البنوك إلى البنك المركزي لمساعدتها والنتيجة تشبه الحال التي تقترض فيها الحكومة من البنك المركزي مباشرة.

- **الاقتراض من القطاع الخاص خارج نطاق البنوك:**

يأخذ تمويل عجز الميزانية من القطاع غير المصرفي صورة الاقتراض من صناديق التأمينات والمعاشات وعمليات السوق المفتوحة مع هذا القطاع، وكذا من الأسواق المالية لبيع السندات الحكومية.

والطريقة الأولى من الاقتراض (الاقتراض من البنك المركزي أو خلق النقود) تختلف عن الثانية والثالثة في أنها لا تؤدي إلى أية زيادة في حجم الديون، ولذا فهي تشبه الضرائب من حيث الآثار، وبالمقابل فإن الدين الواقع على الحكومة إذا ما اختارت تمويل العجز من خلال الطريقة الثانية والثالثة سيترتب عليها تحمل مدفوعات الفوائد، ولذا فإن صافي المساهمة التي يقدمها هذا التمويل للعجز تعتبر أقل من المساهمة الكلية[32].

- **الضرائب:**

تعتبر الضرائب أهم وسائل تمويل الإنفاق العام، فزيادة الإنفاق العام قد تتطلب زيادة في معدلات الضرائب، وهذه الزيادة في المعدلات الصافية للضرائب إما أن تؤخذ من المعدلات الصافية للأرباح التي تجنيها مؤسسات القطاع الخاص أو من الأجور والمرتبات.

وإذا تم تمويل الإنفاق العام من خلال زيادة الضرائب على الأرباح التي يجنيها القطاع الخاص، فإن هذا الأخير؛ وللحفاظ على نفس نسبة الأرباح، قد يقرر تحويل هذه التكاليف إلى المستهلكين من خلال رفع الأسعار، وبالتالي فإن الضرائب قد تحمل عبئها العاملون عن طريق ارتفاع تكاليف السلع والبضائع المستهلكة، وفي المقابل قد يطالب العمال بالرفع في معدلات الأجور، بمقدار يكافئ مقدار الزيادة في ارتفاع السلع والخدمات (معدلات التضخم)، وهذا من شأنه بالتحليل السابق تقليل هامش ربح المؤسسات، ونفس النتيجة تتحقق إذا تم تمويل الزيادة في الإنفاق العام من خلال الضرائب المباشرة على الأجور والمرتبات.

ومما سبق نستنتج أن الزيادة في الإنفاق العام من خلال زيادة معدلات الضرائب يؤدي إلى تخفيض أرباح القطاع الخاص، مما ينعكس سلبيا على معدلات الاستثمار وبالتالي تدهور معدلات نمو الإنتاجية.

2 أساليب التمويـــل الخارجي لعجز الميزانية العـــامة وأثارها

ويأخذ أحد أشكال المنح والقروض الميسرة أو التفضيلية، والقروض التجارية.

- **المعونات الأجنبية ودورها في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة**

تحتل المعونات والهبات الأجنبية أهمية كبرى بالنسبة لبعض الدول، خاصة النامية منها، الأمر الذي جعل بعضا من هذه الدول، تعتمد بشكل كبير على هذه المساعدات في تمويل عجز موازنتها العامة سواء كان العجز مؤقتا أو مزمنا، حيث يمكن أن تكون على شكل نقدي؛ حيث تقوم الدولة المانحة بتوفير حجم معين من النقد الأجنبي لدولة أخرى تعاني العجز، كما يمكن أن تأخذ شكل مساعدات سلعية كمواد غذائية أو مواد سلعية أخرى، وهذه السلع تباع محليا، ويتم استخدام المبالغ المتحصل عليها لتمويل العجز[33]، ويمكن أن تكون المنح مخصصة لتمويل مشروعات تنموية أو لاستكمال بعض مشروعات البنية الأساسية، بهدف مساعدتها على زيادة معدل التنمية الاقتصادية، وهذا بدوره يساعد الحكومة المستلمة للمساعدة على تخصيص بعض موارد الميزانية لمعالجة العجز.

غير أنه إلى جانب الآثار الإيجابية التي يمكن أن تلعبها المعونات الأجنبية، خاصة المقدمة منها للدول النامية؛ في توفير قدر من احتياجاتها التمويلية تساعدها في تغطية عجز موازناتها العامة، وتلبية احتياجاتها؛ فإن الآثار السيئة التي تنجم عنها أيضا كثيرة، يمكن أن نورد أهمها في النقاط التالية[34]:

- تعمل المعونات المالية التي ترد في شكل منح أو قروض على زيادة الأعباء المالية الملقاة على عاتق موازنات البلدان النامية، لما يشترط فيها من فوائد عالية، وهو ما يؤدي الى أن تكون الدولة المتقدمة هي المستفيد الحقيقي من المساعدة؛

- أن المعونات الغذائية الأجنبية؛ وعلى الأخص الأمريكية لا تركز على الدول التي يفتك بها الجوع الأعظم، وإنما تركز على الدول التي تعتبر حكوماتها حلفاء للاحتكارات الأمريكية؛

- تعمل المؤسسات والجهات المقدمة للمعونة على مراعاة مصلحة الدولة المانحة أولا، وذلك بتشجيع صادرات التكنولوجيا في هذه الدول، دون الأخذ في الاعتبار صالح الدولة المتلقية، إلى جانب ذلك قد تكون أمثال هذه المعونات محاولة لاختبار العملية التكنولوجية، مما يعني فساد هذه المعونات أو هي معونات ملوثة كما يراها آخرون؛

- تثير المعونات الاقتصادية الكثير من المشاكل كمشكلة تقييد المعونات الاقتصادية أو مشكلة أعباء انسياب رؤوس الأموال الأجنبية على الموارد القومية للدول النامية في المستقبل، فمثلا قد ينص عقد القرض أو المنحة على أن الدولة المقترضة يجب أن تقوم بإنفاق القرض فيما يتعلق باستيراد السلع والخدمات من السوق أو المصدر الذي يتحدد لها في العقد، وقد يتم الإيحاء للدولة المقترضة أو التي تلقت المعونة أن عدم انفاقها في سوق معين قد يهدد استمرارية المعونة أو القروض في المستقبل؛

- كذلك فإن المعونة قد تستخدم لتحقيق أهداف سياسية لصالح الدولة المقدمة للمعونة، مما يجعلها معونات ملوثة على حد تعبير البعض؛

- استخدام المؤسسات الاقتصادية الدولية كأداة لتوجيه السياسات الاقتصادية، مما يؤدي في كثير من الأحيان الى التخلف، وتفاقم مشكلة التفكك الاقتصادي والتبعية والارتفاع الهائل لحجم الديون الخارجية وأعبائها، مما يجعل طاحونة المديونية تدور على قواعد من القروض والمساعدات الملوثة.

- **القروض الخارجية ودورها في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة**

ويقصد بالقروض العامة الخارجية تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الأفراد والمؤسسات الحكومية الأجنبية والهيئات الدولية، ويترتب على هذا النوع من القروض وضع قوة شرائية جديدة تحت تصرف الدولة المقترضة، وبالتالي زيادة كمية الموارد الاقتصادية الممكن استخدامها فورا [35].

ويعد الاقتراض الخارجي أحد الوسائل غير التضخمية التي يمكن للدولة أن تلجأ إليها لسد جانب من عجز موازناتها العامة، وخاصة ذلك الجزء المتعلق بنفقاتها بالنقد الأجنبي مثل دفع التعويضات الأجنبية وأعباء الديون الخارجية، ومشتريات السلاح، والسلع الأجنبية اللازمة لتنفيذ مشروعات الحكومة والقطاع العام...الخ، وتعتبر الموارد التي تحصل عليها الدولة من هذا المصدر من قبيل الموارد الحقيقية غير التضخمية؛ التي لا تسبب عند مجيئها للبلد ضغطا تضخميا[36].

وخلال حقبة السبعينات، وإلى حد ما حتى أوائل الثمانينات؛ توسعت أغلبية الدول النامية ذات العجز المالي إلى اللجوء إلى مصادر الاقتراض الخارجي كالقروض الحكومية الثنائية، والقروض من مصادر خاصة مثل البنوك التجارية، والقروض متعددة الأطراف*، وآنذاك كانت هناك تخمة في السيولة الدولية، وفيض كبير من المدخرات في الأسواق العالمية تبحث عن تصريف لها، وخاصة بعد تدوير الفوائض النفطية والنمو العارم الذي حدث في السوق الأوروبي للدولار[37].

وقد تمكنت بلدان نامية كثيرة من تمويل جانب كبير من نفقاتها العامة الجارية والاستثمارية من خلال هذا المصدر، حيث زادت سرعة الاستدانة بشكل خطير في كثير من هذه الدول توهما منها بأنه من الممكن الاستكانة إلى هذا المصدر التمويلي دون حدوث مشكلات في الأجل الطويل أو المتوسط، لكن سرعان ما نمت أعباء هذه الديون بمعدلات أسرع من معدلات نمو الصادرات وموارد النقد الأجنبي الأخرى، وظهرت متاعب شديدة في خدمة هذه الديون الأمر الذي اضطر دولا مثل المكسيك، والأرجنتين وشيلي إلى طلب إعادة جدولة ديونها في نادي باريس عام 1982؛ وما انطوى عليه من تدخل سافر من جانب الدائنين والمنظمات الدولية في الشؤون الداخلية للبلد الذي طلب إعادة جدولة ديونه، وبالتالي انتقال صناعة القرار الاقتصادي من الصعيد الداخلي إلى الصعيد الخارجي وما ينجم عنه من توترات اجتماعية وسياسية[38].

ومما سبق يتبين لنا أن اللجوء إلى الاقتراض الخارجي، هو من بين أهم الأسباب التي أدت إلى تفاقم عجز الميزانية العامة في الدول النامية، نتيجة لتراكم حجم الديون وفوائدها، وتجاوزها الحدود المعقولة، وبقاء هذه الدول في حلقة مفرغة بين زيادة الاستدانة لسداد فوائد القروض السابقة.

خاتمة:

يعبّر عجز الميزانية العامة عن تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، وهي سمة تكاد تعرفها معظم الدول سواء المتقدمة منها أو النامية، وقد يرجع هذا العجز أساسا إلى مجموعة من العوامل منها ما يتعلق بنمو النفقات العامة للحكومة، ومنها ما هو متعلق بتراجع في حجم الإيرادات العامة، خاصة الضريبية منها، باعتبارها المورد الرئيسي لمعظم موازنات الدول.

وعادة ما يصاحب تمويل عجز الميزانية العامة بعض الآثار السلبية على الاقتصاد الوطني، التي تؤثر بدورها على النشاط الاقتصادي؛ أهمها أثر مزاحمة القطاع الخاص التي تنجم عن تمويل العجز المالي الحكومي بموارد مالية كانت موجهة إلى القطاع الخاص وبالتالي تقليل الموارد المالية المتاحة للقطاع الخاص، خاصة ما يتعلق منها بحجم القروض التي تتحصل عليها

الحكومة من البنوك التجارية، بالإضافة إلى الموجات التضخمية التي يمكن أن تنجم عن تمويل العجز بالإصدار النقدي، إضافة للآثار السلبية التي يسببها هذا العجز على ميزان المدفوعات.

التهميش والإحالات:

(1) مجمع اللغة العربية. المعجم الوسيط. ط 04، مصر: مكتبة الشروق الدولية، 1425-2004، مادة عجز، ص 585.

(2) عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على المستوى الاقتصاد القومي. القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2003، ص77.

(3) عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص201.

(4) محمد علي القري، مشكلة العجز المالي الحكومي في الاقتصاد الإسلامي، مجلة البصيرة، الجزائر: دار الخلدونية، العدد 05، 2000، ص20.

(5) منذر قحف، دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الاسلامي، ص 76.

(6) Jean-yves capul, olivier Garnier, Edition HATIER dictionnaire d'économie et sciences sociales, PARIS 2002, p29.

(7) محمد عمر شابرا ، نحو نظام نقدى عادل. المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1987، ص 18 .

(8) كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي. الجزائر: دار الخلدونية، 2007، ص 135 وما بعدها.

(9) حسن الحاج، "عجز الميزانية: المشكلات والحلول"، مجلة جسر التنمية، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، العدد 63 مايو- أيار 2007، ص06.

(10) نفس المرجع، ص08..

(11) نفس المرجع، ص08..

(12) هيئة التحرير، "سباق التسلح في الدول العربية ينعش الاقتصاد الغربي وأمريكا تتصدر المستفيدين"، يومية المصري اليوم، العدد 2897، الصادر في 2012/05/19:

http://today.almasryalyoum.com/article2.aspx?ArticleID=339263&IssueID=2506

(13) The SIPRI Military Expenditure Database :http://milexdata.sipri.org/result.php4

(14) ب. سامية، "الجزائر والسعودية تواصلان رفع ميزانيات التسليح"، الخبر، يومية جزائرية، العدد 7046، الصادر في: 16 أفريل 2013 ، ص 13.

(15) سلطان أبو عرابي، "دور القطاع الخاص في التعليم العالي والبحث العلمي في الوطن العربي"، ورقة مقدمة الى: المؤتمر العربي الدولي حول دور القطاع الخاص في التنمية التكنولوجية، الرباط: المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين، خلال الفترة: 06-08 يونيو 2012،ص ص 48-49.

(16) منظمة الصحة العالمية، الإحصاءات الصحية العالمية 2009، ص 108-116:

http://www.who.int/whosis/whostat/AR_WHS09_Full.pdf

(17) محمد عبد الحليم عمر، "الدين العام المفاهيم، المؤشرات، الآثار بالتطبيق على حالة مصر، مقدم إلى ندوة: « إدارة الدين العام"، 27 شوال 1424هـ- 21 ديسمبر 2003م، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، ص16.

(18) حسن الحاج، مرجع سابق، ص ص08-09.

(19) ليدا بتيديني وغونترهايدنهوف، نظام الإدارة والتوظيف في القطاع العام بالشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مدونة البنك الدولي:

http://menablog.albankaldawli.org/governance-and-public-sector-employment-middle-east-and-north-africa-arabic

(20) علي عبد القادر علي، "مؤشرات قياس الفساد الاداري"، جسر التنمية، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، العدد 70، فيفري 2008، ص07.

(21) Transparency international. "Corruption Perceptions Index 2011: "http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/

(22) فيتو تانـزي وهاول زي، "البلدان النامية والسياسة الضريبية"، سلسلة قضايا اقتصادية (27)، واشنطن: صندوق النقد الدولي، 2001، ص03.

(23) ناجي توني، الاصلاح الضريبي. سلسلة جسر التنمية، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد الثالث عشر، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، ص ص 04-05.

(24) فيتو تانـزي وهاول زي، مرجع سابق ص 02.

(25) مفتاح صالح، النقود والسياسة النقدية مع الإشارة إلى حالة الجزائر في الفترة (1990-2000)، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر،2003، ص182.

(26) ناجي توني، مرجع سابق، ص ص05-06.

(27) نفس المرجع، ص 06.

(28) نفس المرجع، ص 06.

(29) عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية. بيروت: دار النهضة العربية، (دون تاريخ)، ص223.

(30) رمزي زكي، انفجار العجز، علاج الميزانية العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي. دمشق: دار المدى للثقافة، 2000، ص 99.

(31) لبني محمد عبد اللطيف أحمد، "العلاقة بين السياسة النقدية والمالية في ضوء تمويل عجز موازنة الدولة في مصر"، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الاقتصاد، جامعة القاهرة، 1990، ص85.

(32) عبد الرزاق الفارس الحكومة والفقراء والإنفاق العام، دراسة لظاهرة عجز الموازنة و أثارها الإقتصادية والإجتماعية في البلدان العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية: 1997، ص 134.

(33) نفس المرجع، ص ص 133.

(34) محمد حلمي الطوابي، أثر السياسيات المالية الشرعية لتحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة، دراسة مقارنة، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ط1، ص ص 298-299..

(35) حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، عمان: دار صفاء للنشر، 1999، ص420.

(36) رمزي زكي، مرجع سابق، ص130.

* يقصد بالقروض الثنائية تلك القروض التي تعقدها بشكل رسمي الدولة المانحة مع الدولة المستفيدة؛ أي في إطار من التفاوض والاتفاق بين الحكومات المعنية، أما القروض متعددة الأطراف فهي القروض التي تقدمها المنظمات والهيئات الدولية المتعددة الأطراف للدول النامية مثل: IMF - IBRD

(37) رمزي زكي، مرجع سابق، ص 130.

(38) ـــــــــ، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الميزانية العامة في العالم الثالث، القاهرة: سيناء للنشر، 1992، ص121.