SOLiD

SOUTH MED SOCIAL DIALOGUE

السياسة المالية العامة ومستويات الأسعار والأجور في بلدان عربية مختارة

(المغرب، وتونس، والأردن، والجزائر، ولبنان، وفلسطين)

إعداد: د. نصر عبد الكريم

Project funded by the EUROPEAN UNION

ITUC CSI IGB

الاتحاد العربي للنقابات
ARAB TRADE UNION CONFEDERATION

BUSINESSMED
Union of Mediterranean Confederations of Enterprises

annd
Arab NGO Network for Development

SOLiD

SOUTH MED SOCIAL DIALOGUE

السياسة المالية العامة ومستويات الأسعار والأجور في بلدان عربية مختارة

(المغرب، وتونس، والأردن، والجزائر، ولبنان، وفلسطين)

جدول المحتويات

ملخص تنفيذي..... 3

1. المقدمة..... 5
1.1. أهداف التقرير..... 7
2.1 أهمية ودوافع إعداد التقرير..... 7
3.1 منهجية إعداد التقرير..... 7

2. تشخيص وتحليل السياسة المالية العامة خلال السنوات الخمس الأخيرة..... 7
1.2 نظرة عامة..... 7
2.2 حجم وهيكل الإيرادات العامة واتجاهات تطوره..... 8
1.2.2 الإيرادات الضريبية..... 9
2.2.2 الإيرادات غير الضريبية والمساعدات الدولية..... 10
3.2 حجم وهيكل النفقات العامة واتجاهات تطورها..... 10
4.2 حجم وتطور العجز في الموازنة العامة..... 11
5.2 حجم وتوزيع الدين العام..... 12

3. حالة مستويات أسعار السلع والخدمات..... 13
1.3 برامج دعم السلع..... 13

4. هيكل الأجور في سوق العمل..... 14

5. تقييم التدخلات السابقة..... 15

6. الاستنتاجات الرئيسة..... 16

7. مقترحات إصلاحية..... 17
1.7 حول السياسة المالية..... 17
2.7 حول الأسعار والتضخم..... 18
3.7 حول الأجور وسوق العمل..... 18

قائمة المراجع:..... 19

ملخص تنفيذي

هدف هذا التقرير إلى اشتقاق التدخلات الحكومية التي تسهم في تجاوز التحديات والأزمات المزمنة وتلك المفروضة في السنوات الأخيرة. ويتم التركيز على السياسة المالية والإجراءات التي تتخذها بعض الدول العربية (لاسيما كل من المغرب، وتونس، والأردن، والجزائر، ولبنان، وفلسطين) لتفعيل السياسة المالية تجاه تحقيق الأهداف الاقتصادية للدولة وتحقيق التنمية المستدامة. وأتت أهمية إعداد هذا التقرير من خلال تركيزه على قضايا تهمّ المواطن العربي، وتمسّ أموره الحياتية بشكل مباشر؛ مما يتطلب من الدول العمل على إصلاح وتطوير سياساتها المالية واستخدام الأدوات المختلفة التي تساعد على تحقيق النمو الاقتصادي، والاهتمام بكافة شرائح المجتمع لاسيّما الفئات الفقيرة والمهمّشة. اعتمد هذا التقرير على المنهج الوصفي التحليلي والاستنباطي، من خلال الاطلاع على البيانات والتحليلات ذات العلاقة في الدول محل التقرير، وإجراء المقارنات بينها.

أبرز الاستنتاجات التي توصّل إليها التقرير

1. هناك العديد من القواسم المشتركة للسياسة المالية في الدول الست محل التقرير، من حيث التركيز على التحفيز للنمو الاقتصادي وتحسين مستوى المعيشة. ومع ذلك، تختلف الدول في أساليب تنفيذ السياسة المالية؛ فعلى سبيل المثال، تفرض بعض الدول ضرائب على الدخل والمبيعات لتمويل الإنفاق العام، بينما يعتمد بعضها الآخر على الاقتراض الخارجي (مثل تونس).

2. تواجه هذه الدول تحديات مشتركة، مثل زيادة الديون العامة والتضخم وارتفاع أسعار الطاقة والسلع الغذائية. وتواجه بعض الدول تحديات خاصة، مثل تفشي الأوبئة والصراعات الداخلية.

3. تتشابه الدول الست في تركيبة إيراداتها العامة؛ حيث تعتمد غالباً على عدة مصادر لتوليد الإيرادات. التي أهمها، الضرائب: تُعد المصدر الأساسي لتوليد الإيرادات العامة في هذه الدول؛ تشكل الإيرادات الضريبية الجزء المهم والأكبر من الإيرادات العامة والمنح في جميع الدول الست. وهي تفوق ثلثي الإيرادات في خمس دول (المغرب وتونس ولبنان والأردن وفلسطين)، في حين تشكل نسبة نحو 40 % في الجزائر.

شكلت الإيرادات غير الضريبية نحو 11.7 % للدول العربية مجتمعة في العام 2021، تختلف تركيبة الإيرادات غير الضريبية في الدول الست محل التقرير من دولة إلى أخرى، وتعتمد بشكل كبير على الاقتصاد والقطاعات الحيوية في كل دولة.

4. تحصل بعض الدول على مساعدات دولية من الدول المانحة والمنظمات الدولية، وتشكل هذه المساعدات مصدرًا مهمًا لتوليد الإيرادات العامة وتمويل المشاريع الحيوية في بعض الدول؛ ولكن يلاحظ انخفاضها (كنسبة من الإيرادات العامة) سنة تلو الأخرى فقد انخفضت في فلسطين من نحو 17 % في العام 2017 إلى نحو 7% في العام 2021، وفي الأردن انخفضت بشكل طفيف من نحو 8 % في العام 2017 إلى نحو 7.6 % في العام 2021.

5. يُشكل الإنفاق الجاري معظم الإنفاق العام للدول العربية مجتمعةً، وقد ارتفع خلال الفترة 2017 - 2021 من 80.3 % في العام 2017 إلى 86.1 % في العام 2021، أما الإنفاق الرأسمالي فقد انخفضت نسبته خلال نفس الفترة من 19.7 % في العام 2017 إلى 13.9 % في العام 2021. ويُشكل ارتفاع نسبة الإنفاق الجاري مؤشراً على ضعف السياسة المالية وانخفاض تأثيرها الاقتصادي.

6. تعاني الدول الست من وجود العجز في موازناتها في الفترة 2017 - 2021، وأن هناك تذبذب في قيمة العجز ونسبته من الناتج المحلي الإجمالي. ففي العام 2021 كانت النسبة الأكبر للعجز في لبنان إذ بلغت النسبة 18.4 %، يليها الجزائر 12.4 %، ثم تونس 7.5 %، في حين تتقارب الدول الثلاث (الأردن، وفلسطين، والمغرب) إذ بلغت النسبة ما بين 5.2 - 5.5 %.

7. ارتفع إجمالي الدين العام في الدول الست، وقد جاءت لبنان في مقدمة الدول العربية التي ارتفع لديها إجمالي الدين العام، حيث يواجه لبنان أزمة اقتصادية خانقة وتدهوراً حاداً في قيمة العملة ومستوى المعيشة، ومن أبرز المؤشرات بالنسبة للدين العام هو نسبته من الناتج المحلي الإجمالي؛ فقد تجاوزت نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي في كل من الأردن وتونس ولبنان، في حين يشكل نحو 90 % في المغرب ونحو 57 % في الجزائر، ونحو خمس الناتج المحلي في فلسطين.

8. ارتفع التضخم في أغلب دول العالم بما فيها الدول العربية؛ وذلك نتيجة للعديد من الأسباب مثل تقلبات أسعار النفط، والتغيرات المناخية، والعوامل الجيوسياسية مثل الأزمة الأوكرانية الروسية، إذ أثرت كثيراً على الدول العربية لاسيما على صعيد الأمن الغذائي، وتأثيرها على قطاع السياحة خاصة في تونس والمغرب، كذلك أثرت أزمة كوفيد – 19 بشكل كبير على سلاسل الإمداد وتقييد حرية النقل، كما أدى التعافي من أزمة الجائحة إلى ارتفاع معدلات التضخم نتيجة الطلب الاستهلاكي المتزايد. كما ازداد الأمر تعقيداً في الدول العربية نتيجة للعجز الغذائي والحيز المالي وسعر صرف العملة المحلية.

9. لا تتفاعل الأجور في الدول العربية مع الارتفاع الكبير في التضخم؛ فهي "تزحف" ومعدلات التضخم "تهرول"، وقد زادت في الأشهر القليلة الماضية المظاهرات المنددة بغلاء الأسعار في العديد من الدول العربية وغير العربية، والتي طالب فيها المحتجون بتحسين الأجور في ظل تدنيها أو جمودها لسنوات في مقابل الارتفاع الكبير لتكاليف المعيشة، لاسيما ارتفاع أسعار المواد الأساسية. فقد شهدت الأجور في الدول العربية زيادة طفيفة بنسبة 1.2 % في العام 2022، في حين ناهزت 0.5 % في عام 2021، و 0.8 % في عام 2020. وفي المغرب انخفضت الأجور بنسبة 2.6 % في العام 2020. في حين ارتفعت في الأردن بنسبة طفيفة 0.1 % في العام 2020.

أبرز المقترحات الإصلاحية

• **حول السياسة المالية:** من المهم بداية تحسين مستوى العدالة الضريبية في الدول المستهدفة، ويتطلب ذلك: تغيير نمط الموازنة من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء، وتطبيق قواعد صارمة لمكافحة كافة أشكال الفساد والتهرب الضريبي في الدوائر الضريبية، ووضع مزيد من التركيز على جمع الإيرادات الضريبية المباشرة (الدخل والثروة) بدلاً من الضرائب غير المباشرة (ضرائب الاستهلاك)، وإعادة تصميم الحوافز الضريبية لتستهدف ليس فقط الاستثمارات الكبيرة، بل أيضا الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم والتي تمثل أكثر من 95 % من الأعمال في هذه الدول، وإعادة النظر في القاعدة الضريبية الحالية لتتضمّن الأنشطة غير التقليدية والأنشطة غير المنتجة مثل الصفقات العقارية والمضاربات في أسواق المال، وتوسيع دائرة المشاركة المجتمعية، وتغليب لغة الحوار والنقاش مع الفئات الاجتماعية المتأثرة بقانون الضريبة.

• في ظل الموارد المالية المحدودة، لابد من تحسين كفاءة الإنفاق العام ويتطلب ذلك: إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي من خلال إعادة تخصيص موارد أكثر للاستثمارات العامة، وإعادة النظر في حصة الأجور من إجمالي الإنفاق (العالي جداً)، وزيادة الموارد المالية المخصصة للضمان الاجتماعي وبرامج الخدمات التي يستفيد منها الفقراء، وتخفيض أو ترشيد الإنفاق الحكومي على الأسلحة والأمن وتوجيه أي فوائض مالية للخدمات الاجتماعية والتمكين الاقتصادي.

• للتغلب على العجز الدائم وارتفاع الدين العام المستمر، يجب أن يتمّ التركيز على تقديم أدوات مالية غير تقليدية لتمويل عملية التنمية وبرامجها ومشروعاتها، وهو الأمر الذي سيقلّص تلقائيا من لجوء الدول إلى الاقتراض من الداخل أو الخارج. تتضمّن هذه المجموعة جملة من الأدوات التمويلية المبتكرة وغير المفعّلة في الدول العربية بالشكل الكافي، ومن أهمّها: تحويل الدين إلى أداة ملكية فيما يعرف بمبادلة الديون بالملكية (Debt to Equity Swaps)، والتوريق (Securitization)، والصكوك الإسلامية، وتفعيل ممارسة الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام، وسندات المهاجرين (Diaspora Bonds).

• **حول الأسعار والتضخم:** من غير الممكن لتحقيق فعالية السياسة النقدية في محاربة التضخم أن تتعايش مع الدين العام المرتفع، وأن تعمل الحكومات على تفعيل السياسة النقدية للابتعاد عن دوامة ارتفاع الأسعار وارتفاع الأجور، وأن تعمل البنوك على زيادة التواصل مع كافة القطاعات لترسيخ توقعات اقتصادية أكثر مرونة، وأكثر فهما لأدوات السياسة النقدية.

• **حول الأجور وسوق العمل:** تحسين الرواتب والأجور من خلال تحسين بيئة الأعمال وزيادة الإنتاجية، والتزام الشركات بمبادئ الحوكمة، وتعزيز دور المنظمات العمالية ودعمها وتشجيعها من الحكومات والمجتمع المدني، وتحديد الحد الأدنى للأجور، وتحسين بنية الرعاية الاجتماعية، وتطبيق الضرائب العادلة والتي تحمي الطبقات الفقيرة والمتوسطة وتحد من التفاوت الاجتماعي، والتركيز على توظيف الشباب وتوفير فرص العمل لهم، وتعزيز الحوار الاجتماعي والتشاور مع المنظمات العمالية والعمال وأصحاب العمل والمجتمع المدني.

مـــقـــدمـــة

شهد العالم في الأعوام الثلاث الأخيرة تطورات وصدمات حادة ساهمت في إحداث تغيير هيكلي في اقتصاديات العديد من دول العالم. تمثلت الصدمة الأولى في تداعيات كوفيد-19 في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية. لم يكد العالم يتعافى من التداعيات التي خلفتها الجائحة، حتى بدأت العمليات العسكرية الروسية في أوكرانيا. هذه المرة، لم تطل التأثيرات القطاعات الاقتصادية وأسواق المال فحسب، بل امتدت لتؤثر على مختلف الفئات الاجتماعية الضعيفة والمهمشة. التأثير الرئيس للحرب تمثل في الارتفاع الجامح في أسعار المواد الأساسية (الغذاء والطاقة)، والتأثير الكبير على تدفق البضائع وتراجع التجارة الدولية.

التداعيات المركبة للجائحة والحرب في السنوات الأخيرة تمخض عنها أزمات اقتصادية واجتماعية عميقة في مختلف دول العالم. نقص كبير في إمدادات الطاقة والغذاء، ارتفاع كبير ومتتالي في الأسعار، خروج الكثير من المشاريع الصغيرة والمتوسطة من السوق، فقدان الملايين لوظائفهم. ولم تترافق الارتفاعات المتتالية في الأسعار مع زيادة في الأجر، الأمر الذي تسبب في فجوة بين الأجور والأسعار.

لذا يجب النظر إلى مستويات الأسعار بشكل مستمر ودقيق، وتطوير السياسات الاقتصادية والنقدية والمالية بما يحقّق استدامة الاقتصاد والنمو المستدام والازدهار المستقبلي للجميع.[1] من جهة أخرى، تعد الأجور أحد أهمّ القضايا الاقتصادية التي تواجه المجتمعات المختلفة في العالم، إذ تلعب دوراً كبيراً في تحديد مستوى المعيشة للعاملين، وتؤثر بشكل مباشر على الاقتصاد بشكل عام. وتشير الأرقام إلى أن هناك تفاوتا كبيراً في مستويات الأجور بين الدول وداخل كل دولة، وهذا يعكس الاختلافات في النمو الاقتصادي والتنمية البشرية والظروف المحلية.[2]

ومن أجل ضبط مستويات الأسعار بشكل أفضل، تعتمد العديد من البلدان على سياسات نقدية ومالية تهدف إلى ضبط العرض والطلب على المنتجات والخدمات وخفض معدلات التضخم. وتتضمن هذه السياسات تخفيض أسعار الفائدة على القروض والودائع وتنظيم الإنفاق الحكومي والاستثمارات، وتحفيز الإنتاجية والابتكار في الاقتصاد، وتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر وتحسين المناخ الاستثماري. وتتفاوت نجاعة هذه السياسات بين البلدان وتعتمد على الظروف المحلية والعالمية والتحديات التي تواجه الاقتصاد.[3]

وقد استدعت هذه الفجوات تدخلات مهمة وحيوية من الحكومات وأصحاب القرار. تمثلت التدخلات بشكل رئيسي في زيادة الإنفاق العام وخصوصا للفئات المتضررة المهمشة. ومن المهم الإشارة إلى أن حدة التدخلات وأدواتها وفعاليتها تباينت بين الدول المختلفة باختلاف إمكانياتها وتوجهاتها. وشكلت التدخلات في الدول المتقدمة عاملاً رئيسا في الحد من تداعيات الأزمات المتلاحقة. وتم حصرها أساسا في زيادة الدعم للفئات المتضررة (سياسة مالية توسعية)، واستخدام السياسة النقدية الانكماشية للحدّ من التضخّم. يبدو الأمر منطقيا في الاقتصادات المتطورة والقادرة على معالجة الأزمات بأدواتها التقليدية. وحتى في الدول المتقدمة التي لم تقتنع الفعاليات والقوى الاجتماعية فيها بالإجراءات والتدابير المتخذة، والتي تمكنت من التعبير عن رأيها وتمارس ضغوطات معتبرة على الحكومات لتحسين شروط التفاوض. وهذه تعد أحد أبرز مزايا المجتمعات في تلك الدول.

على جانب آخر، في الدول النامية والاقتصادات الضعيفة، كان هناك محاولات وتدابير للتخفيف من حدّة الأزمات وتداعياتها. لكن ظلّ العامل الرئيس في تحديد شكل وحدّة وفاعلية هذه التدابير هو (ضعف الاقتصاد والاختلالات الهيكلية المزمنة في قطاعاته الإنتاجية، وانعكاسه على قلّة الموارد المالية المتاحة لتمويل الإنفاق والتدخلات). يصاحب ذلك ضعف في المشاركة المجتمعية، وتهميش لدور المجتمع المدني في صياغة السياسات العامة.

تُعد السياسة المالية من أهم الأدوات التي يمكن استخدامها لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية في الدول.[4] وتتضمن السياسة المالية العديد من الأدوات التي تؤثر على الاقتصاد بشكل مباشر، مثل تحديد مستوى الضرائب والإنفاق الحكومي وتحديد معدلات الفائدة، والتي تتحكّم في النشاط الاقتصادي لتوجيهه باتجاه معين.[5] وتلعب السياسة المالية من خلال هذه الأدوات دورًا حاسمًا في الحد من التدهور الاقتصادي والتضخّم والبطالة وتوفير فرص عمل وتشجيع الاستثمار. أضف إلى ذلك، فإن السياسة

المالية أداة مهمة لتحسين توزيع الثروة في المجتمعات، حيث تستخدم الضرائب والإنفاق الحكومي لتحقيق التوازن الاجتماعي وتخفيف الفجوة بين الأغنياء والفقراء. وهي وسيلة لتحقيق الاستقرار المالي والنمو الاقتصادي وتعزيز التنافسية. وتعتمد السياسة المالية على إدارة الموارد المالية وتوجيهها نحو الأولويات الاقتصادية والاجتماعية المحددة.[6]

تزداد أهميّة السياسة المالية في الدول النامية، حيث تعاني هذه الدول من تحديات كبيرة فيما يتعلق بالنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة وتوفير فرص العمل وتحسين مستويات المعيشة. وتواجه الدول النامية تحديات كبيرة في تنفيذ السياسة المالية الناجحة، وذلك بسبب عدم توفر الخبرة والكفاءة في الإدارة المالية وضعف البنية التحتية الاقتصادية والمالية. لذلك، يجب على الدول النامية تبني السياسات المالية الملائمة وتوفير الدعم والتدريب اللازم للإدارات المالية وتطوير البنية التحتية الاقتصادية والمالية. وتتطلب السياسة المالية في الدول النامية أيضًا اهتماما أكبر بملف التمويل الدولي والجوانب المرتبطة به، حيث يتم توفير المساعدات الخارجية والمساعدات المالية والتمويل الدولي لتعزيز كمكوّن أساسي في تمويل الموازنة والسياسات المالية في الدول النامية.
بالمحصّلة، يمكن القول إن مستويات الأجور تعتبر أحد القضايا الحيوية في الحوار الاقتصادي والاجتماعي، وتتطلّب مزيداً من الاهتمام والتركيز والعمل المشترك، من أجل تحقيق مستويات أجور مناسبة وتحسين ظروف العمل، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة[7]. تستخدم الدول أدواتها الاقتصادية المتاحة لمعالجة الاختلالات والفجوات الناجمة عن الصدمات. السياسة المالية أبرز تلك الأدوات. ويظلّ الحكم على كفاءة التدابير المتخذة منوط بالبيئة الحاضنة والنتائج المتحققة.

جاء مشروع (SOLID) لخلق بيئة مناسبة لإنجاز توافقات وطنية اقتصادية. وتعزيز الحوار الاجتماعي في بلدان الشاطئ الجنوبي للبحر الأبيض المتوسط. وسعى المشروع في حينه إلى تزويد أصحاب العمل والعمّال ومنظّمات المجتمع المدني في البلدان المستهدفة بالخبرة اللازمة، وإلى تعزيز القدرة على الحوار (الاجتماعي والمجتمعي) للمجموعات المستهدفة المختلفة. ومع دخول مشروع (SOLID) مرحلته الثانية بإضافة ثلاثة دول هي (الجزائر، لبنان، فلسطين) جدد المشاركون في المشروع ضرورة تعزيز قدرات الفعاليات والمنظمات المشاركة في الحوار الاجتماعي، وتكييف ميثاق الحوار مع السياقات الوطنية، ووضع خطط عمل لكل دولة مستهدفة.

[1] The World Bank. (2021).Sustainable Development. https://www.worldbank.org/en/topic/sustainabledevelopment.
[2] International Labor Organization. (n.d.). Wages and working conditions. ttps://www.ilo.org/global/topics/wages-and-working-conditions/lang--en/index.htm.
[3] United Nations. (2015). transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld.
[4] Khan Academy. (2021). Monetary and fiscal policy. Retrieved from https://www.khanacademy.org/economics-finance-domain/macroeconomics/monetary-system-topic/fiscal-monetary-policy/v/fiscal-policy-and-monetary-policy.
[5] International Monetary Fund. (2020). Fiscal policy for the COVID-19 era. Retrieved from https://www.imf.org/en/Publications/fiscal-monitor/issues/30/09/2020/october-2020-fiscal-monitor.
[6] World Bank. (2018). Fiscal policy for growth and development. Retrieved from https://openknowledge.worldbank.org/handle/29687/10986.
[7] International Labor Organization. (2020). Future of work. https://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/lang--en/index.htm

ويأتي هذا التقرير في سياق توجهات الأمانة العامة للمشروع لاستكشاف المخاطر والأزمات التي تتهدد اقتصادات الدول المشاركة في المشروع. وتشخيص واقع وإمكانيات الدول في التدخل ووضع السياسات الواجبة للتعامل مع تداعيات الأزمة، والتركيز على الحوار المجتمعي وتوسيع المشاركة في تحديد المخاطر وترتيب أولويات المعالجة.

1.1. أهداف التقرير

يسعى هذا التقرير إلى اشتقاق التدخلات الحكومية التي تسهم في تجاوز التحديات والأزمات المزمنة وتلك المفروضة في السنوات الأخيرة. ويتم التركيز على السياسة المالية والإجراءات التي تتخذها بعض الدول العربية (لاسيما كل من المغرب، وتونس، والأردن، والجزائر، ولبنان، وفلسطين) لتفعيل السياسة المالية تجاه تحقيق الأهداف الاقتصادية للدولة وتحقيق التنمية المستدامة. حاول هذا التقرير الإجابة على الاسئلة التالية:

1. ما هي أبرز ملامح السياسة المالية في الدول الواردة في التقرير؟ وما هي القواسم المشتركة بينها؟

2. إلى أي مدى تساهم السياسة المالية في تحقيق النمو الاقتصادي ومراعاة الجوانب الاجتماعية؟

3. ما هي البرامج التي تعتمدها هذه الدول لدعم السلع؟

4. ما هو هيكل الأجور في هذه الدول؟

5. ما هي أبرز الإصلاحات المقترحة لتفعيل السياسة المالية في هذه الدول؟

2.1 أهمية ودوافع إعداد التقرير

تنبع أهمية إعداد هذا التقرير من خلال تركيزه على قضايا تهمّ المواطن العربي، وتمس أموره الحياتية بشكل مباشر؛ مما يتطلب من الدول العمل على إصلاح وتطوير سياساتها المالية واستخدام الأدوات المختلفة التي تساعد على تحقيق النمو الاقتصادي، والاهتمام بكافة شرائح المجتمع لاسيّما الفئات الفقيرة والمهمّشة. وتزداد أهمية التقرير من خلال تعرضه للحوار المجتمعي كمتطلب رئيس للتنمية وللتعامل مع الأزمات من خلال صياغة السياسات العامة وتنفيذها. وهذا بالطبع يخدم الاستقرار الاجتماعي والتنمية المستدامة.

3.1 منهجية إعداد التقرير

يعتمد هذا التقرير على المنهج الوصفي التحليلي والاستنباطي، من خلال الاطلاع على البيانات والتحليلات ذات العلاقة في الدول محل التقرير، وإجراء المقارنات بينها.

2. تشخيص وتحليل السياسة المالية العامة خلال السنوات الخمس الأخيرة

1.2 نظرة عامة

بشكل عام، هناك العديد من القواسم المشتركة للسياسة المالية في الدول الست محل التقرير، من حيث التركيز على التحفيز للنمو الاقتصادي وتحسين مستوى المعيشة. تستخدم هذه الدول أدوات متعددة لتحقيق هذه الأهداف، مثل الإنفاق العام على البنية التحتية والخدمات العامة، وتحفيز الاستثمار الخاص، وتحسين المناخ التجاري، وتعزيز التنافسية.

ومع ذلك، تختلف الدول في أساليب تنفيذ السياسة المالية؛ فعلى سبيل المثال، تفرض بعض الدول ضرائب على الدخل والمبيعات لتمويل الإنفاق العام، بينما يعتمد بعضها الآخر على الاقتراض الخارجي. وتتراوح أسعار الضرائب بين هذه الدول بشكل كبير. فعلى سبيل المثال، تفرض تونس ولبنان ضرائب مرتفعة على الدخل الشخصي، بينما يتم تطبيق ضرائب أقل في الأردن وفلسطين. وتعتبر الضرائب على الاستهلاك، مثل ضريبة القيمة المضافة أو ضريبة المبيعات، أكثر الضرائب انتشارًا في هذه الدول. وهناك بعض الدول التي تستخدم سياسات نقدية متشدّدة للحدّ من التضخم، بينما تتّبع بعض الدول سياسات نقدية أكثر تساهلا. ومع ذلك، فإن جميع هذه الدول تسعى جاهدة لتحسين اقتصاداتها وتحقيق التنمية المستدامة وتوفير فرص عمل لمواطنيها. ولتحقيق ذلك، يتطلب الأمر التعاون والتنسيق بين هذه الدول والعمل على إيجاد حلول مشتركة للتحديات الاقتصادية والمالية التي تواجهها. كما يتطلب الأمر تنفيذ سياسات مالية حكيمة وفعالة لتحسين الوضع الاقتصادي والمالي لهذه الدول وتحقيق الاستقرار الاقتصادي الذي يعود بالفائدة على المجتمع بشكل عام.

وفيما يتعلق بالتحديات، تواجه هذه الدول تحديات مشتركة، مثل زيادة الديون العامة والتضخم وارتفاع أسعار الطاقة والسلع الغذائية. وتواجه بعض الدول تحديات خاصة، مثل تفشي الأوبئة والصراعات الداخلية.

2.2 حجم وهيكل الإيرادات العامة واتجاهات تطوره

تتشابه الدول الست في تركيبة إيراداتها العامة؛ حيث تعتمد غالباً على عدة مصادر لتوليد الإيرادات. التي أهمها[8] :

الضرائب: تُعد المصدر الأساسي لتوليد الإيرادات العامّة في هذه الدول؛ إذ تتجاوز ثلاثة أرباع الإيرادات العامّة في 4 دول منها وهي فلسطين والمغرب والجزائر ولبنان، في حين تبلغ نسبتها نحو 65 % في تونس حيث يأتي نحو 15 % من الإيرادات من الإيرادات العارضة والصناديق الخاصة، ونحو 53 % في الأردن حيث تشكل الإيرادات الأخرى نحو 33 % (تشمل دخل الملكية ومبيعات السلع والخدمات وأنواعا أخرى متنوعة من الإيرادات). وتختلف أسعار الضرائب بين هذه الدول، ولكن ضريبة القيمة المضافة (VAT) هي الضريبة الأكثر شيوعًا في هذه الدول. كما تفرض بعض الدول ضرائب على الدخل الشخصي والشركات، والميراث والهبات، والإنفاق العام. وهناك مشكلة أساسية في الاعتماد على الضرائب غير المباشرة (الضرائب العمياء)، وهي أنها تفرض على المستهلك النهائي؛ أي إن من يتحمل العبء الضريبي هو المستهلك (المواطن) دون الأخذ بعين الاعتبار الظرف الاجتماعي والاقتصادي له، مما يجعل المتهرّب ضريبياً هو المستفيد بالمحصلة النهائية[9].

الجمارك والرسوم: تعتمد هذه الدول على جمارك الاستيراد والتصدير ورسوم الخدمات لتوليد الإيرادات العامّة وتبلغ نسبتها نحو 7% في كل من فلسطين وتونس والجزائر والمغرب، في حين تنخفض نسبتها في كل من لبنان حيث تبلغ 5 %، والأردن حيث تبلغ نحو 3.4 %. وتتفاوت أسعار هذه الجمارك والرسوم بين هذه الدول، وتتأثّر بشكل كبير بالاتفاقيات التجارية الدولية والشروط الاقتصادية العالمية.

المساعدات الدولية: تحصل بعض الدول على مساعدات دولية من الدول المانحة والمنظمات الدولية، وتشكّل هذه المساعدات مصدرًا مهمًا لتوليد الإيرادات العامة وتمويل المشاريع الحيوية في بعض الدول؛ ولكن يلاحظ انخفاضها (كنسبة من الإيرادات العامة) سنة تلو الأخرى فقد انخفضت في فلسطين من نحو 17 % في العام 2017 إلى نحو 7% في العام 2021، وفي الأردن انخفضت بشكل طفيف من نحو 8 % في العام 2017 إلى نحو 7.6 % في العام 2021.

قطاع النفط والغاز: يُعدّ أحد أهم مصادر الإيرادات العامة في بعض الدول مثل الجزائر والمغرب. وتعتمد هذه الدول على صادرات النفط والغاز لتوليد الإيرادات العامة وتمويل أنشطتها الاقتصادية.

قطاع السياحة: تعد السياحة أحد المصادر المهمة لتوليد الإيرادات العامة في هذه الدول، وخاصة في تونس ولبنان والأردن وفلسطين. وتتوفر في هذه الدول العديد من المواقع السياحية الشهيرة والمتنوعة التي تجذب الزوار من جميع أنحاء العالم، وتساهم بشكل كبير في تحسين الاقتصاد المحلي وزيادة الإيرادات العامة.

قطاع الصناعة: يساهم قطاع الصناعة بشكل كبير في توليد الإيرادات العامة في بعض الدول مثل المغرب وتونس ولبنان. مثل صناعات النسيج والصناعات الغذائية والمواد الكيميائية والإلكترونيات والآلات والمعادن والبتروكيماويات وغيرها.

ويتوفّر في هذه الدول مصادر متنوّعة لتوليد الإيرادات العامة، وتتفاوت هذه المصادر بين هذه الدول وتعتمد على عدّة عوامل مثل الاقتصاد الوطني والسياسة الاقتصادية والظروف الدولية والإقليمية. ومن الجدير بالذكر أنه في العقود الأخيرة، تعرّضت بعض الدول العربية المذكورة لأزمات اقتصادية ومالية نتيجة للتحديات الداخلية والخارجية مثل لبنان، مما أثر على قدرتها على توليد الإيرادات العامة وتمويل أنشطتها الحيوية.

ومن أجل تعزيز توليد الإيرادات العامة وتعزيز الاقتصاد المحلي، تحتاج هذه الدول إلى تنفيذ إصلاحات اقتصادية ومالية وسياسية شاملة تهدف إلى تحسين بيئة الأعمال وتشجيع الاستثمار وتحسين الأداء الاقتصادي. ومن الأمثلة على هذه الإصلاحات تحرير الاقتصاد وتعزيز التجارة الحرة وتحسين البنية التحتية وتطوير القطاع الخاص وتحسين المؤسسات المالية وتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد وتطوير العملية التشريعية والإدارية.

فيما يتعلق بتطور الإيرادات العامة فيلاحظ نمو الإيرادات المستمر في كل من تونس، والمغرب، والجزائر، مقابل تذبذبها في كل من فلسطين ولبنان والأردن، حيث تتأثر هذه الدول بالظروف المحيطة والتطورات السياسية.

ويتضح من البيانات المالية في هذه الدول أن الضرائب هي المصدر الرئيسي للإيرادات العامة، وهذا يعكس حاجة هذه الدول إلى تحسين النظام الضريبي وتنويع مصادر الإيرادات العامة لتحقيق النمو الاقتصادي وتحسين المعيشة العامة للسكان. كما يوضح هذا التحليل القواسم المشتركة بين هذه الدول فيما يتعلق بتركيبة الإيرادات العامة، والتحديات التي تواجهها في تحسين النظام الضريبي وتنويع مصادر الإيرادات العامة.

1.2.2 الإيرادات الضريبية

يبين الجدول (1) الإيرادات الضريبية في الدول الست محل الدراسة. ويتضح من الجدول ما يلي:

• تشكل الإيرادات الضريبية الجزء المهم والأكبر من الإيرادات العامة والمنح في جميع الدول الست. وهي تفوق ثلثي الإيرادات في خمس دول (المغرب وتونس ولبنان والأردن وفلسطين)، في حين تشكل نسبة نحو 40 % في الجزائر.

ويؤشر ارتفاع نسبة هذه الضرائب من الإيرادات والناتج المحلي الإجمالي إلى الإخلال بأساس كفاية الضرائب، وإلى أن الجهد والعبء الضريبي أقل من الطاقة الضريبية الكامنة، أو الممكنة لاقتصاديات هذه الدول[10].

• هناك زيادة ملحوظة في قيمة الإيرادات الضريبية في العام 2021 مقارنة مع العام 2020 في خمس دول المغرب وتونس والجزائر والأردن وفلسطين، وكانت أعلى نسبة للزيادة في فلسطين إذ شكلت 26.6%، وذلك نتيجة تحسن التحصيل الضريبي بفضل بدء التعافي الاقتصادي خلال عام 2021 مقارنة بضعف النمو الذي شهده عام 2020 بسبب تداعيات جائحة كوفيد – 19. والدولة الوحيدة التي انخفضت فيها الإيرادات الضريبية هي لبنان بنسبة - 0.4 % مع ملاحظة أن نسبتها من الناتج المحلي الإجمالي قد تضاعفت؛ حيث شهدت لبنان العديد من التحديات خلال عام 2021 كان لها انعكاساتها على حصيلة الإيرادات الحكومية، منها التهرب الضريبي ومواصلة تراجع النشاط الاقتصادي بحوالي 11% في عام 2021 مقارنة بتراجع بحوالي 21.4 في المائة في عام 2020، وتدهور سعر صرف الليرة اللبنانية مقابل الدوالر الأمريكي ما أدى إلى ارتفاع معدلات التضخم. كما يلاحظ الارتفاع الكبير جداً لنسبة الإيرادات الضريبية من الناتج المحلي الإجمالي في المغرب إذ قفزت من 2.1 % إلى 18.9%؛ وذلك بفضل زيادة حصيلة الإيرادات الضريبية بنسبة 8.8% بين العامين المذكورين، حيث تمثل الإيرادات الضريبية نسبة 87.6% من إجمالي الإيرادات الحكومية.

• يتضح أيضا الارتفاع الكبير في الدول الست لنسبة الإيرادات الضريبية من إجمالي الإيرادات العامة والمنح للدول العربية مجتمعة إذ بلغت هذه النسبة نحو 37 %[11].

• يطرح الكم الكبير للإيرادات الضريبية تساؤلاً مهمّا حول الخدمات التي تقدّمها هذه الدول للمواطن طالما أنه المصدر الرئيس للإيرادات فيها. وتختلف تركيبة الإيرادات الضريبية في الدول الست من دولة إلى أخرى كما يتضح في الجدول (2)؛ إذ تعتمد هذه الإيرادات على طبيعة الأنشطة الاقتصادية والأنظمة الضريبية بين هذه الدول. كما يتبين هذا الاختلاف بالمقارنة مع مكونات الإيرادات الضريبية في الدول العربية مجتمعةً؛ إذ إن 37.1 % منها مفروضة على السلع والخدمات، و21.2 % رسوم جمركية على التجارة الخارجية، و 18.5% ضرائب على الدخل والأرباح، و23.2 % منها ضرائب ورسوم أخرى.

[8] World Bank (2021). "Middle East & North Africa Economic Update: Building Bridges. https://www.worldbank.org/en/region/mena/publication/mena-economic-monitor-october-2021-building-bridges.
[9] رجب، لؤي. العبء الضريبي من منظور العدالة الضريبية. المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديموقراطية "مفتاح"، رام الله - فلسطين. كانون الأول 2018.
[10] عبد الكريم، نصر (2017). تقييم النظم الضريبية في عدد من الدول العربية من منظور العدالة الاقتصادية والاجتماعية. شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية.
[11] صندوق النقد العربي (2022). التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2022. أبو ظبي – الإمارات العربية المتحدة.

جدول (1) الإيرادات الضريبية في كل من المغرب وتونس والجزائر ولبنان والأردن وفلسطين في العامين 2020 - 2021

الدولة	2020	2021	نسبة التغيير	النسبة من إجمالي الإيرادات العامة والمنح		النسبة من الناتج المحلي الإجمالي	
				2020	2021	2020	2021
الأردن	6,994	7,756	10.9	70.6	67.5	16.0	17.1
تونس	9,657	11,045	14.4	89,0	89,5	22,7	23,5
الجزائر	17,077	19,422	13.7	39.1	41.4	11.8	12.3
فلسطين	3,137	3,973	26.6	79.7	87.3	20.2	22.0
لبنان	6,948	6,918	-0.4	68.3	75.0	28.2	47.7
المغرب	23,088	25,120	8.8	88.6	87.6	2.1	18.9

المصدر: صندوق النقد العربي (2022). التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2022. أبو ظبي – الإمارات العربية المتحدة.

جدول (2) التوزيع النسبي للإيرادات الضريبية في كل من المغرب وتونس والجزائر ولبنان والأردن وفلسطين في العام 2021

الدولة	الدخل والأرباح	السلع والخدمات	الرسوم الجمركية على التجارة الخارجية	ضرائب أخرى	الإيرادات الضريبية (مليون دولار)
الأردن	22.8	70.1	5.9	1.2	7,756
تونس	30.9	42.3	8.4	18.4	11,045
الجزائر	41.3	38.6	---	20.1	19,422
فلسطين	5.6	16.0	72.5	5.9	3,973
لبنان	35.6	39.0	3.3	22.0	6,918
المغرب	41.3	51.3	7.1	0.3	25,120

المصدر: صندوق النقد العربي (2022). التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2022. أبو ظبي – الإمارات العربية المتحدة.

2.2.2 الإيرادات غير الضريبية والمساعدات الدولية

شكلت الإيرادات غير الضريبية نحو 11.7 % للدول العربية مجتمعة[12] في العام 2021، تختلف تركيبة الإيرادات غير الضريبية في الدول الست محل التقرير من دولة إلى أخرى، وتعتمد بشكل كبير على الاقتصاد والقطاعات الحيوية في كل دولة. ففي المغرب: تعتمد بشكل رئيس على القطاعات الزراعية والسياحية والصناعية والتعدينية، كما تشكل الخدمات المالية والتأمين والاتصالات جزءًا كبيرًا من الإيرادات غير الضريبية، في حين يعتمد الاقتصاد التونسي بشكل كبير على الصناعات المختلفة مثل النسيج والملابس والأدوية والسيارات والإلكترونيات، كما تشكل السياحة والنقل والتجارة الدولية جزءًا كبيرًا من الإيرادات غير الضريبية. أما في الجزائر فالاعتماد على القطاع النفطي والغازي، إضافة إلى الزراعة والصناعات التحويلية، وتشكل الخدمات المصرفية والتأمين والاتصالات جزءًا كبيرًا من الإيرادات غير الضريبية. ويتميز اقتصاد الأردن بالاعتماد على السياحة والخدمات، بالإضافة إلى الزراعة والصناعات التحويلية والمناجم، كما تشكل الخدمات المالية والاتصالات جزءًا كبيرًا من الإيرادات غير الضريبية. يتميز اقتصاد لبنان بالاعتماد على الخدمات المالية والتجارة والسياحة والصناعات التحويلية، كما تشكل الزراعة والصيد جزءًا كبيرًا من الإيرادات غير الضريبية. أما في فلسطين فالاعتماد على الخدمات *والتجارة والصناعات التحويلية، إضافة إلى الزراعة والصيد والتعدين، كما يلعب قطاع السياحة دورًا مهمًا في الإيرادات غير الضريبية. تجدر الإشارة إلى أن هذه التركيبة قد تتغير مع مرور الوقت وتطور الاقتصادات في هذه الدول، وكذلك تتأثر بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية العالمية.

3.2 حجم وهيكل النفقات العامة واتجاهات تطورها

يُشكل الإنفاق الجاري معظم الإنفاق العام للدول العربية مجتمعةً، وقد ارتفع خلال الفترة 2017 - 2021 من 80.3 % في العام 2017 إلى 86.1 % في العام 2021، أما الإنفاق الرأسمالي فقد

انخفضت نسبته خلال نفس الفترة من 19.7 % في العام 2017 إلى 13.9 % في العام 2021 [13].

ويشكل الإنفاق العام نحو 31.5 % من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية مجتمعةً، وتتفاوت نسبة الإنفاق العام في الدول الست ففي كل من الأردن وتونس وفلسطين قريبة من نسبتها في الدول العربية، وتنخفض قليلاً في المغرب 27.8 %، وترتفع في الجزائر بشكل ملحوظ إذ تشكل 42 %، أما في لبنان فإنها تشكل النسبة الأكبر على مستوى الدول العربية إذ تبلغ 82 %. كذلك هناك تفاوت كبير في الدول الست محل التقرير في تقسيم الإنفاق العام؛ كما هو مبين في الجدول (3)؛ ففي كل من لبنان وفلسطين يُشكل الإنفاق الجاري نحو 97 %، وفي الأردن نحو 90 %، وفي تونس نحو 82 %، وفي المغرب يُشكل الإنفاق الجاري نحو ثلاثة أرباع الإنفاق العام، وفي تونس نحو الثلثين.

ويُشكّل ارتفاع نسبة الإنفاق الجاري مؤشراً على ضعف السياسة المالية وانخفاض تأثيرها الاقتصادي، حيث إن زيادة الإنفاق الرأسمالي يساعد على تطوير الأداء وزيادة النمو الاقتصادي؛ لذلك حاولت بعض الدول العربية اتخاذ العديد من السياسات والإجراءات المالية لتعزيز الوضع المالي فقد اتخذ الأردن سياسات ترشيد الإنفاق العام من خلال ضبط نفقات المحروقات والكهرباء والمياه وبند السفر ووقف شراء السيارات والأثاث، ونقل موازنات 29 وحدة وهيئة حكومية مستقلة من قانون موازنات الوحدات الحكومية إلى قانون الموازنة العامة بهدف ضبط وترشيد نفقاتها وتعزيز الشفافية فيها، واعتماد إجراءات وآليات محددة لخفض خسائر قطاع المياه. وفي المغرب تم إصدار القانون التنظيمي لقانون المالية العامة في عام 2015 لإصلاح الميزانية العمومية، وتنفيذ إطار الموازنة متوسط المدى (ثلاث سنوات) لتقديرات الموازنة الحكومية، وترشيد الصرف على خدمات الماء والكهرباء والاتصالات ومصاريف النقل والسفر الداخلي والخارجي، وتعزيز كفاءة الاستثمارات العامة.

جدول (3) نسبة الإنفاق الجاري والرأسمالي في كل من المغرب وتونس والجزائر ولبنان والأردن وفلسطين في العامين 2020 - 2021 مليون دولار

الدولة	الإنفاق العام		الإنفاق الجاري				الإنفاق الرأسمالي			
			2020		2021		2020		2021	
	2020	2021	القيمة	النسبة	القيمة	النسبة	القيمة	النسبة	القيمة	النسبة
الأردن	12,984	13,921	11,831	91.1	12,397	89.1	1,153	8.9	1,523	10.9
تونس	14,543	15,857	11,925	82.0	12,844	81.0	2,618	18.0	3,013	19.0
الجزائر	62,563	66,585	40,666	65.0	42,000	63.1	21,897	35.0	24,585	36.9
فلسطين	4,977	5,490	4,809	96.6	5,249	95.6	169	3.4	241	4.4
لبنان	12,886	11,892	12,499	97.0	11,654	98.0	387	3.0	238	2.0
المغرب	35,218	36,911	26,520	75.3	29,040	78.7	8,698	24.7	7,872	21.3

المصدر: صندوق النقد العربي (2022)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2022. أبو ظبي – الإمارات العربية المتحدة.

4.2 حجم وتطور العجز في الموازنة العامة

يبين الجدول (4) معاناة الدول الست من وجود العجز في موازناتها في الفترة 2017 - 2021، وأن هناك تذبذب في قيمة العجز ونسبته من الناتج المحلي الإجمالي. ففي العام 2021 كانت النسبة الأكبر للعجز في لبنان إذ بلغت النسبة 18.4 %، يليها الجزائر 12.4 %، ثم تونس 7.5 %، في حين تتقارب الدول الثلاث (الأردن، وفلسطين، والمغرب) إذ بلغت النسبة ما بين 5.2 - 5.5 %. بالنسبة لتمويل العجز تعتمد الدول العربية على الاقتراض من مصادر داخلية وخارجية من خلال أدوات تمويل قصيرة وطويلة الأجل (سندات وأذونات خزينة وصكوك)، وكذلك القروض والسلف. وتوازن كل دولة بين أولويات السياسة الاقتصادية والمالية لديها وفرص التمويل المتوفرة لتحقيق الموازنة المطلوبة بين مصادر تمويل عجز الموازنة المختلفة. فمثلاً أصدر الأردن سندات دين وأذونات خزينة بقيمة إجمالية بلغت 6.6 مليار دينار أردني خلال عام 2021، وفي فلسطين يتم الاعتماد على المنح الخارجية والاقتراض الداخلي من البنوك. في تونس، فقد بلغ إجمالي التمويل حوالي 21.1 مليار دينار تونسي في عام 2021 (الاقتراض من الخارج حوالي 12.2 مليار دينار تونسي، والاقتراض من الداخل حوالي 8.1 مليار دينار تونسي).

الجدول (4) قيمة العجز (الفائض) في الموازنة العامة في كل من المغرب وتونس والجزائر ولبنان والأردن وفلسطينفي الفترة 2017 - 2021 مليون دولار

الدولة	2017		2018		2019		2020		2021	
	القيمة	النسبة من الناتج المحلي الإجمالي	القيمة	النسبة من الناتج المحلي الإجمالي	القيمة	النسبة من الناتج المحلي الإجمالي	القيمة	النسبة من الناتج المحلي الإجمالي	القيمة	النسبة من الناتج المحلي الإجمالي
الأردن	-1,083	-2.6	-1,026	-2.4	-1,493	-3.4	-3,078	-7.0	-2,438	-5.4
تونس	-2,286	-5.4	-1,694	-4.0	-1,163	-2.8	-3,695	-8.7	-3,510	-7.5
الجزائر	-9,330	-5.6	-10,884	-6.2	-8,248	-4.8	-18,858	-13.0	-19,704	-12.4
فلسطين	319	2.0	172	1.1	87	0.5	-1,040	-6.7	-940	-5.2
لبنان	-3,301	-6.2	-6,246	-11.4	-5,836	-11.0	-2,709	-11.0	-2,671	-18.4
المغرب	-4391	-4.0	-4,818	-4.1	-4,567	-3.9	-9,161	-7.6	-8,242	-5.5

المصدر: صندوق النقد العربي (2022). التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2022. أبو ظبي – الإمارات العربية المتحدة.

5.2 حجم وتوزيع الدين العام

شهدت السنوات الأخيرة تحولات جذرية في مديونية الدول العربية، نتيجة للأزمات المتتالية التي تعرضت لها وتأثيراتها على موازناتها العامة بدءً من الأزمة المالية العالمية في عام 2008 مروراً بحالات عدم الاستقرار في عدد منها عام 2011 ثم التراجع الكبير الذي شهدته أسعار النفط منذ العام 2014 وما سببه من انحسار مساحة الحيز المالي المتاح لاقتصادات الدول العربية النفطية، وكذلك تراجع عوائد السياحة وتحويلات العاملين بالخارج للدول غير النفطية، إضافة لما سببته جائحة كوفيد- 19 من وضع مزيد من الضغوط على موازناتها دون استثناء نتيجة السياسات المالية التي تم تبنيها للحد من تأثيرات تلك الجائحة، إضافة إلى تراجع الإيرادات العامة نتيجة تباطؤ النمو وتراجع الطلب العالمي. وارتفع بوضوح معدل هذه المديونية في الدول العربية بما فيها دول مجلس التعاون الخليجي التي عرفت تاريخيا بدول الفائض المالي؛ وتختلف البيانات المتاحة حول حجم الدين على الدول العربية فهناك تقديرات بأنه نحو 1.54 تريليون دولار عام 2020[14]، وبعض التقارير تقدره حوالي 766.7 مليار دولار بنهاية عام 2021 (نحو 41 % منه دين خارجي)[15].

بالنسبة للدول الست فقد ارتفع إجمالي الدين العام فيها جميعاً، وقد جاءت لبنان في مقدمة الدول العربية التي ارتفع لديها إجمالي الدين العام، حيث يواجه لبنان أزمة اقتصادية خانقة وتدهوراً حاداً في قيمة العملة ومستوى المعيشة، ومن أبرز المؤشرات بالنسبة للدين العام هو نسبته من الناتج المحلي الإجمالي وكما يتضح من الجدول (5) تجاوز نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي في كل من الأردن وتونس ولبنان، في حين يشكل نحو 90 % في المغرب ونحو 57 % في الجزائر، ونحو خمس الناتج المحلي في فلسطين. ومن المؤشرات الأخرى المتعلقة بالدين العام هو العبء على الموازنة العامة من خلال خدمة الدين الخارجي التي تبلغ نحو 3.2 مليار دولار في كل من الأردن والمغرب، و3.8 مليار دولار في تونس، و4.3 مليار دولار في لبنان، و 261 مليون دولار في الجزائر.

الجدول (5) الدين العام في كل من المغرب وتونس والجزائر ولبنان والأردن وفلسطين في العامين 2020 - 2021 مليون دولار

الدولة	الدين العام الداخلي		الدين العام الخارجي		الدين العام الإجمالي		الدين العام الإجمالي إلى الناتج المحلي الإجمالي	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
الأردن	18,006	19,474	19,317	21,030	37,323	40,405	107.5	104.2
تونس	9,091	14,631	40,425	39,761	49,516	54,392	116.4	115.9
الجزائر			3,466	3,800			2.4	2.4
فلسطين	2,528	2,201	1,320	1,320	3,848	3,702	22	18.4
لبنان	59,563	61,609	33,399	38,103	92,962	99,712	376.7	687.2
المغرب	66,646	75,824	39,599	42,117	106,245	117,941	92.7	88.9

المصدر: صندوق النقد العربي (2022). التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2022. أبو ظبي – الإمارات العربية المتحدة.

3. حالة مستويات أسعار السلع والخدمات

ارتفع التضخم في أغلب دول العالم بما فيها الدول العربية؛ وذلك نتيجة للعديد من الأسباب مثل تقلبات أسعار النفط، والتغيرات المناخية، والعوامل الجيوسياسية مثل الأزمة الأوكرانية الروسية، إذ أثرت كثيراً على الدول العربية لاسيما على صعيد الأمن الغذائي، وتأثيرها على قطاع السياحة خاصة في تونس والمغرب، كذلك أثرت أزمة كوفيد – 19 بشكل كبير على سلاسل الإمداد وتقييد حرية النقل، كما أدى التعافي من أزمة الجائحة إلى ارتفاع معدلات التضخم نتيجة الطلب الاستهلاكي المتزايد. كما ازداد الأمر تعقيداً في الدول العربية نتيجة للعجز الغذائي والحيز المالي وسعر صرف العملة المحلية[16] .

توقع صندوق النقد العربي أن يشهد عام 2023 زيادة معدل التضخم في الدول العربية كمجموعة نتيجة للضغوط التضخمية الناجمة عن التطورات الاقتصادية العالمية، بشكل خاص أسعار الطاقة (النفط والغاز)، إضافة إلى أثر الضغوط التي يتعرض لها سعر صرف العملة المحلية في بعض الدول العربية، وكذلك نتيجة تأثير عوامل تضخمية أخرى تختلف من دولة عربية لأخرى كالظروف الداخلية غير المواتية في بعض الدول. بعد استثناء الدول العربية التي تواجه بعض الضغوط على أسعار صرف عملاتها المحلية، فإن توقعات التضخم للدول العربية تتوافق تماما مع توقعات التضخم العالمية، حيث يتوقع أن تظهر بوادر السيطرة على الموجة التضخمية عام 2023، حيث من المتوقع أن يصل التضخم في المنطقة العربية ما نسبته 4.1 بالمئة عام 2023، ونسبة 3.8 بالمئة عم 2024[17] .

فيما يتعلق بالدول الست فقد شهدت ارتفاعا كبيراً في معدل التضخم الغذائي؛ وأبرزها لبنان حيث بلغ المعدل 441 % في نهاية العام 2021، وتراجع إلى 142.9 % في العام 2022، الذي يمر بأزمة مالية غير مسبوقة، نتيجة تراكم غير مستدام للديون والاعتماد الشديد على الاستيراد (بنحو 60 %) وسرعة استنفاذ احتياطاته من العملات الأجنبية، وتخلّفه عن سداد ديونه السيادية، وكسر ربط عملته بالدولار الأميركي بقيمة 1507.5 الذي امتد لثلاثين سنة، مؤديًا إلى انخفاض كبير في سعر الصرف[18] . كما بلغ في الجزائر 11.9% في نهاية العام 2021، وارتفع إلى 13.3 % في نهاية العام 2022، كان 1.6 % في فلسطين في نهاية العام 2021، وبلغ 6.9 % في نهاية العام 2022، وفي تونس تضاعف من 7.7 % في العام 2021 إلى 15 % في العام 2022، وفي المغرب ارتفع من 4.6 % إلى 15 %، وفي الأردن بلغ 2.7 % في نهاية العام 2021 وتراجع إلى 0.6 % في نهاية العام 2022[19] . ويشكل التضخم الغذائي المشكلة الأكبر لاسيما في البلدان متوسطة الدخل؛ حيث يشكل الغذاء نحو 60 % من سلة الاستهلاك، ويلخص ذلك المقولة: "ننام جائعين بسبب الغلاء".

1.3 برامج دعم السلع

هناك عدة أشكال للدعم الحكومي تختلف باختلاف الظروف الاقتصادية في كل دولة، دعم السلع التموينية، أو دعم المواد البترولية، أو دعم الكهرباء، أو دعم الأدوية أو دعم المياه، أو تخفيض أسعار وسائل المواصلات العام، أو توفير القروض الميسرة، أو دعم بعض الأنشطة الاقتصادية كدعم المناطق الصناعية، ودعم المزارعين، أو الإعانات الضريبية من خلال تخفيض الالتزامات الضريبية، أو الإعانات النقدية للمنتجين أو المستهلكين، أو دعم المنتجين من خلال شراء الحكومة للسلع والخدمات من منتجيها بأسعار مرتفعة. وتعتبر دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأكثر دعما في العالم خاصة فيما يتعلق بدعم الطاقة حيث بلغ معدل الدعم حوالي 8.5 % من إجمالي الناتج المحلي للمنطقة في عام 2011، وقد شهد الدعم في الدول العربية ارتفاعا ملحوظا خلال العقد الماضي نتيجة ارتفاع أسعار العديد من السلع والخدمات خاصة المستورد منها مما أدى إلى زيادة الدعم الحكومي وزيادة أعداد السلع والخدمات التي يشملها هذا الدعم. إلا أن هذا الدعم انخفض مؤخراً، فبخصوص الدعم الحكومي النقدي المشمول في الموازنة العامة الذي يتضمن المواد الغذائية والتموينية، والكهرباء، ومنتجات البترول، وبرامج الإسكان، ومخصصات المؤسسات الحكومية، فقد شهد انخفاضا ملموسا خلال الفترة 2013 - 2016[20] .

وتفيد البيانات المتوفرة في المغرب، والأردن، ولبنان إلى انخفاض نسبة الدعم الحكومي النقدي من إجمالي النفقات العامة لهذه الدول ككل من 8.5 % في عام 2013 إلى 4.6 % في العام 2016. ويعزى هذا التراجع إلى انخفاض الدعم الحكومي لمنتجات النفط المستوردة، وتراجع الدعم لخدمات الكهرباء، بالإضافة إلى التراجع البسيط في حجم الدعم النقدي للمواد التموينية والغذائية نتيجة لسياسات الإصلاح التي انتهجتها

العديد من هذه الدول مجالات الدعم الحكومي في الدول العربية فقد قلصت بعض الدول دعمها لبعض المنتجات وتوقفت دول أخرى عن هذا الدعم. بالنسبة لدعم السلع الأساسية يختلف من دولة إلى أخرى فعلى سبيل المثال تدعم الأردن القمح ومشتقاته، والأرز، والسكر، وحليب الأطفال، وزيت الطعام. وتدعم لبنان الإسكان، والتعليم، والصحة ولا تدعم النقل، بينما في فلسطين لا تقدم الحكومة أي دعم للخدمات الاجتماعية باستثناء النقل.

ومن الناحية العملية، فغالبًا ما تكون الإعانات غير فعالة أي أنها تفشل في إفادة المجموعة المستهدفة المقصودة، وتكلفتها مرتفعة أي أن لها آثارًا سلبية على الرفاه وتحقيق العدالة الاجتماعية. من الواضح أن تكاليف الدعم الاجتماعي عادة ما تتجاوز التكلفة الصريحة أو الظاهرة في الموازنة المالية العامة. وغالبا ما تؤدي الإعانات إلى الإنتاج المفرط للسلعة المدعومة. وخلصت العديد من الدراسات أن إصلاح الدعم الحكومي في منطقة الشرق الأوسط والشمال يمكن أن تؤدي إلى زيادات كبيرة في الرفاهية، خاصة للأسر ذات الدخل المنخفض[21].

وفي عام 2019 بلغ الإنفاق الإجمالي للإعانات (دعم الدخل النقدي والعيني، ونظم معاشات التقاعد، ودعم منتجي الأغذية والوقود والكهرباء، والنتفقات الأخرى على الحماية الاجتماعية ومساعدة المزارعين) 5.4% من الناتج المحلي الإجمالي، وبحلول عام 2022 أدى تأثير الحرب الروسية الأوكرانية على أسعار الأغذية والطاقة إلى زيادة فواتير الإعانات في البلدان المعتمدة على الاستيراد والتي تحاول الحفاظ على خطط الإعانات القائمة. وشكل دعم الدخل وإعانة الأسر والأطفال 2.4%من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2019. وشكلت نظم معاشات التقاعد، لاسيما نفقات التأمين الاجتماعي لموظفي القطاع الرسمي 1.8% من الناتج المحلي الإجمالي، ولكن بلغ أكثر من 4% في الأردن[22].

4. هيكل الأجور في سوق العمل

لا تتفاعل الأجور في الدول العربية مع الارتفاع الكبير في التضخم؛ فهي "تزحف" ومعدلات التضخم "تهرول"، وقد زادت في الأشهر القليلة الماضية المظاهرات المنددة بغلاء الأسعار في العديد من الدول العربية وغير العربية، والتي طالب فيها المحتجون بتحسين الأجور في ظل تدنيها أو جمودها لسنوات في مقابل الارتفاع الكبير لتكاليف المعيشة، لاسيما ارتفاع أسعار المواد الأساسية. فقد شهدت الأجور في الدول العربية زيادة طفيفة بنسبة 1.2 % في العام 2022، في حين ناهزت 0.5 % في عام 2021، و 0.8 % في عام 2020. وفي المغرب انخفضت الأجور بنسبة 2.6 % في العام 2020. في حين ارتفعت في الأردن بنسبة طفيفة 0.1 % في العام 2020.

بالنسبة للدول الست فهناك تفاوت في معدلات الأجور الشهرية حيث تبلغ في لبنان 837 دولار، و 778 دولار في فلسطين، ونحو 600 دولار في الأردن، و 385 دولار في المغرب، و 277 دولار في تونس، ونحو 250 دولار في الجزائر[23]. حيث يختلف هيكل الأجور نتيجة لعدة عوامل، مثل القطاع الاقتصادي والخدمي والصناعي وحجم الاقتصاد ومتوسط الدخل للفرد والقوانين العملية المعمول بها في كل دولة. ويتضح أن الأجور في الأردن ولبنان وفلسطين تكون أعلى بكثير من الأجور في المغرب وتونس والجزائر. كما تتميز الأجور في الأردن ولبنان وفلسطين بارتفاعها الملحوظ في القطاع الخاص، ويتميز قطاع الخدمات بأعلى معدلات الأجور، يليها الصناعة والتجارة. بالمقابل فإن الأجور أقل في كل من المغرب وتونس والجزائر تتميز القطاعات الزراعية والصناعية بأقل معدلات الأجور.

[12] صندوق النقد العربي (2022)، مرجع سابق.
[13] نفس المرجع السابق.
[14] أبو شمالة، نواف (2022)، إشكالية المديونية وسبل مواجهتها في الدول العربية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.
[15] صندوق النقد العربي (2022).
[16] العبيدي، معتز (2023)، ارتفاع معدلات التضخم في الدول العربية تنوع الأسباب وعمق المخاطر ومدى فاعلية السياسات، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.
[17] صندوق النقد العربي (2023)،آفاق الاقتصاد العربي الإصدار 18 مايو 2023. أبو ظبي – الإمارات العربية المتحدة.
[18] الأزمة المالية في لبنان: تقاعس السياسات في أسوأ حالاته: https://www.annd.org/ar/publications/details/
[19] العبيدي، معتز (2023)، مرجع سابق.
[20] عبد الكريم، نصر، دعم السلع الأساسية في المنطقة العربية، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية.
[21] نفس المرجع السابق.
[22] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) (2022). مرصد الإنفاق الاجتماعي للدول العربية نحو جعل الميزانيات أكثر إنصافاً وكفاءة وفاعلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. الأمم المتحدة.
[23] بنكاسم، محمد (2022). بالأرقام، الأجور في الدول العربية "تزحف" ومعدلات التضخم "تهرول "، https://www.aljazeera.net/ebusiness/2022/12/21/

كغيرها من دول العالم، تتأثر الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة في المنطقة العربية بالمتغيرات الدولية. والبيانات تشير بوضوح إلى أن التضخم هو السمة الرئيسة في الدول المعنية. ويبدو جليا أن مستويات الأجور في الدول العربية لا تتفاعل مع الارتفاعات الكبيرة والمستمرة في الأسعار. ترتبت فجوة بين الأجور والأسعار، وصاحبها تراجع كبير في القدرة الشرائية ومستويات الرفاه. تطلب ذلك تدخلات حكومية لمعالجة الأزمات عبر استخدام السياسات الاقتصادية المختلفة ومن بينها السياسة المالية. لكن الاختلالات الهيكلية والمزمنة في مجال المالية العامة في الدول العربية شكلت تحديا جديا لصانع القرار في استخدام السياسة المالية. إذ أن الأنظمة الضريبية غير كفؤة ولا عادلة. يقود ذلك إلى مستويات عالية من التهرب الضريبي وهدر كبير للموارد المالية. وتتراجع فرص الحكومات على تمويل إنفاقها العام. بالنتيجة، تتراكم مستويات عالية من العجز المالي. ويستدعي ذلك تمويلا (داخليا أو خارجيا) لسد العجز. إن استمرار هذه الحلقة المفرغة من الفعل وردة الفعل (السبب والنتيجة) تسهم في إحباط المحاولات المستمرة للنهوض والتنمية. وعليه لا بد من صياغة مخرج عملي وناجع من هذه الدائرة المغلقة.

5. تقييم التدخلات السابقة

سعت مختلف دول العالم ومن بينها الدول العربية المستهدفة في التقرير للتعامل مع الأزمات الاقتصادية التي مرت بها مجتمعاتها. ومن الطبيعي أن التدخلات الحكومية ساهمت في الحد من أثر الأزمات وتداعياتها ولكن بشكل متفاوت. نحاول فيما تبقى من هذا التقرير رصد أبرز التدخلات والجهود الحكومية في مواجهة التداعيات والفجوات الاقتصادية والاجتماعية.
تضمنت التدخلات في الفترة 2017 – 2021 بشكل عام تقديم الدعم المالي والاقتصادي للمواطنين والشركات والقطاعات الاقتصادية المختلفة، بما في ذلك القروض الحكومية وإعفاءات ضريبية ومساعدات نقدية ودعم للقطاعات الصحية. وتختلف التدخلات وفقًا لظروف كل بلد وتحدياتها الخاصة.

ففي **المغرب** تم إطلاق خطة طموحة لدعم الاقتصاد والمجتمع المغربي بقيمة 120 مليار درهم[24]، وإعفاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من الضرائب لمدة 3 أشهر، وزيادة المنح المالية للعائلات المعوزة والمتضررين من الجائحة، ودعم القطاع الصحي وتوفير المعدات الوقائية اللازمة للعاملين في هذا القطاع، وتمويل برامج تدريب وتأهيل الشباب لزيادة فرص العمل والنمو الاقتصادي[25].

تونس: إطلاق صندوق كوفيد-19 لتوفير الدعم المالي والإغاثة للعائلات المتضررة من الجائحة، وتقديم إعفاءات ضريبية وتأجيلات للأفراد والشركات المتأثرة بالجائحة، وزيادة الإنفاق الحكومي على القطاع الصحي لتوفير المعدات الوقائية اللازمة وتوفير الرعاية الصحية للمصابين بكوفيد-19، وإطلاق برنامج لتوفير فرص العمل للشباب والنساء اللاتي تأثرن بسبب الجائحة[26].

الأردن: إطلاق خطة للتحفيز الاقتصادي بقيمة 1.3 مليار دينار لدعم القطاعات المتضررة من الجائحة، وزيادة الإنفاق الحكومي على القطاع الصحي وتوفير المعدات الوقائية اللازمة للعاملين في هذا القطاع، وإعفاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من الضرائب لمدة 6 أشهر، وتمويل برامج لتدريب وتأهيل الشباب وزيادة فرص العمل[27].

الجزائر: إطلاق خطة لدعم الاقتصاد بقيمة 1000 مليار دينار لتخفيف الأثر الاقتصادي للجائحة، وإعفاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من الضرائب لمدة 3 أشهر، وتمويل برامج لدعم الشركات وتشجيع الاستثمارات، وزيادة الإنفاق الحكومي على القطاع الصحي لتوفير المعدات الوقائية والأدوية اللازمة، وتطبيق الإصلاحات الهيكلية لتحسين الأداء الاقتصادي[28].

لبنان: تأمين دعم مالي للعائلات المحتاجة والمتضررة من الجائحة، وإعفاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من الضرائب لمدة 3 أشهر، وتأمين الغذاء والمواد الطبية الأساسية للمصابين بكوفيد-19، وتأمين دعم للشركات والمؤسسات المتضررة من الجائحة، وتحسين الإصلاحات الهيكلية لزيادة الإنتاجية وتحسين المناخ الاستثماري[29].

فلسطين: تقديم الدعم المالي والغذائي للعائلات المتضررة من الجائحة، وزيادة الإنفاق الحكومي على القطاع الصحي لتوفير المعدات الوقائية والأدوية اللازمة، وتوفير الدعم للشركات

والمؤسسات المتضررة من الجائحة وتأمين فرص العمل للشباب، تحسين الإصلاحات الاقتصادية وتطبيق سياسات تحفيزية لدعم الإنتاجية والنمو الاقتصادي[30].

وتختلف نتائج التدخلات المالية التي اتخذتها الحكومات لمواجهة وباء كوفيد- 19 ومحاربة التضخم، وتعتمد على الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في كل بلد. إلا أنه من المعروف أن التدخلات المالية الحكومية قد تساعد في تخفيف الآثار الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الجائحة والتضخم. وفي بعض الحالات، قد تكون التدخلات الحكومية الفعالة قد ساهمت في تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي، وفي بعض الحالات الأخرى، قد تكون هذه التدخلات لم تكن كافية للتصدي للتحديات الاقتصادية والاجتماعية التي نتجت عن الجائحة والتضخم.

ومن المهم أن يتم تقييم نتائج التدخلات المالية على المدى الطويل لتحديد ما إذا كانت تلك الإجراءات قد ساعدت في مواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها هذه الدول، وكذلك لتحديد ما إذا كانت هناك حاجة إلى إجراءات إضافية لدعم الاقتصاد وتعزيز النمو.

جدير بالذكر أن بعض هذه الدول كما توضيحه في ثنايا المادة أن السياسات المالية وأدواتها تعاني من خلل هيكلي فيما يتعلق بتركيبة كل من الإيرادات والنفقات، كما أنها كانت تعاني أساساً وبالفعل من مشاكل اقتصادية ومالية قبل وباء كوفيد-19، مما جعل من الصعب عليها توفير التدخلات المالية اللازمة لمواجهة الجائحة ومحاربة التضخم. كما أن بعض الدول تعتمد بشكل كبير على صادرات النفط والغاز، مما يعني أن تقلبات أسعار النفط قد تؤثر على الوضع الاقتصادي والمالي لهذه الدول.

6. الاستنتاجات الرئيسة

1. هناك العديد من القواسم المشتركة للسياسة المالية في الدول الست محل التقرير، من حيث التركيز على التحفيز للنمو الاقتصادي وتحسين مستوى المعيشة. ومع ذلك، تختلف الدول في أساليب تنفيذ السياسة المالية؛ فعلى سبيل المثال، تفرض بعض الدول ضرائب على الدخل والمبيعات لتمويل الإنفاق العام، بينما يعتمد بعضها الآخر على الاقتراض الخارجي (مثل تونس).

2. تواجه هذه الدول تحديات مشتركة، مثل زيادة الديون العامة والتضخم وارتفاع أسعار الطاقة والسلع الغذائية. وتواجه بعض الدول تحديات خاصة، مثل تفشي الأوبئة والصراعات الداخلية.

3. تُعد الضرائب المصدر الأساسي لتوليد الإيرادات العامة في هذه الدول وهناك مشكلة أساسية في الاعتماد على الضرائب غير المباشرة (الضرائب العمياء)، وهي أنها تفرض على المستهلك النهائي دون الأخذ بعين الاعتبار الظرف الاجتماعي والاقتصادي له، مما يجعل المتهرب ضريبياً هو المستفيد بالمحصلة النهائية.

4. تحصل بعض الدول على مساعدات دولية من الدول المانحة والمنظمات الدولية، وتشكل هذه المساعدات مصدرًا مهمًا لتوليد الإيرادات العامة وتمويل المشاريع الحيوية في بعض الدول؛ ولكن يلاحظ انخفاضها سنة تلو الأخرى، مما يفاقم العجز في هذه الدول.

[30] Reuters. (2020). Morocco approves $1.7 billion economic stimulus plan to counter coronavirus impact. Reuters. https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-morocco-stimulus/morocco-approves-17-billion-economic-stimulus-plan-to-counter-coronavirus-impact-idUSKCN21Y2BU.

[31] Bloomberg. (2020). Morocco Extends Tax Breaks for Companies, Lowers Rates on Loans. Bloomberg. https://www.bloomberg.com/news/articles/08-04-2020/morocco-extends-tax-breaks-for-companies-lowers-rates-on-loans.

[32] Reuters. (2020). Tunisia to offer financial aid, delay taxes to help vulnerable households. Reuters. https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-tunisia/tunisia-to-offer-financial-aid-delay-taxes-to-help-vulnerable-households-idUSKBN21A2SZ
All Africa. (2020). Tunisia: Cabinet Approves Loan Guarantee Scheme for SMEs Affected by Covid-19. All Africa. https://allafrica.com/stories/202005290735.html

[33] Zawya. (2020, March 21). Jordan announces $700mn stimulus package to offset COVID-19 impact. Zawya. https://www.zawya.com/mena/en/economy/story/Jordan_announces_700mn_stimulus_package_to_offset_COVID19_impact-SNG_170810737/
Zawya. (2020, April 8). Jordan temporarily exempts SMEs from taxes, waives penalties. Zawya. https://www.zawya.com/mena/en/economy/story/Jordan_temporarily_exempts_SMEs_from_taxes_waives_penalties-SNG_171287143/

[34] Reuters. (2020). Algeria launches $10 billion plan to mitigate oil price impact. Reuters. https://www.reuters.com/article/us-algeria-economy/algiers-launches-10-billion-plan-to-mitigate-oil-price-impact-idUSKCN21W19K.
The National. (2021). Algeria unveils $100bn plan to diversify economy and reduce oil dependence. The National. https://www.thenationalnews.com/business/economy/12/01/2021/algeria-unveils-100bn-plan-to-diversify-economy-and-reduce-oil-dependence/

[35] About Her. (2020). Lebanon's Plan to Tackle COVID-19: A $1.2Bn Relief Plan for the People. About Her. https://www.abouther.com/node/25291/people/features/lebanon%E99%80%2s-plan-tackle-covid-12-19bn-relief-plan-people.
International Monetary Fund. (2020). Lebanon: Cabinet Approves Financial Plan to Address Economic Crisis. International Monetary Fund. https://www.imf.org/en/News/Articles/30/04/2020/pr20183-lebanon-cabinet-approves-financial-plan-to-address-economic-crisis.

[36] World Health Organization. (2021). Palestine's COVID-19 response. World Health Organization. https://www.who.int/palestine/news/detail/2021-11-11-palestine-s-covid-19-response.
United Nations. (2021). Economic and social impact of COVID-19 on Palestine. United Nations. https://unsco.unmissions.org/economic-and-social-impact-covid-19-palestine.

5. يُشكل الإنفاق الجاري النسبة الأكبر في هذه الدول؛ مما يُعد مؤشراً على ضعف السياسة المالية وانخفاض تأثيرها الاقتصادي، حيث إن زيادة الإنفاق الرأسمالي يساعد على تطوير الأداء وزيادة النمو الاقتصادي.

6. تعاني الدول الست من وجود العجز في موازناتها في الفترة 2017 - 2021، وتلجأ لتمويل العجز إلى الاقتراض من مصادر داخلية وخارجية، مما أدى إلى تفاقم إجمالي الدين العام فيها جميعاً، مما يزيد من العبء على الموازنة العامة من خلال خدمة الدين الخارجي، ويعرضها للمخاطر المالية.

7. شهدت الدول الست ارتفاعا كبيراً في معدل التضخم الغذائي؛ وأبرزها لبنان، مما يسبب المشكلة الأكبر لهذه الدول حيث يشكل الغذاء نحو 60 % من سلة الاستهلاك.

8. لا تتفاعل الأجور في الدول العربية مع الارتفاع الكبير في التضخم؛ مما زاد من المظاهرات المنددة بغلاء الأسعار والتي طالب فيها المحتجون بتحسين الأجور في ظل تدنيها أو جمودها لسنوات في مقابل الارتفاع الكبير لتكاليف المعيشة، لاسيما ارتفاع أسعار المواد الأساسية.

7. مقترحات إصلاحية

1.7 حول السياسة المالية

من المهم بداية تحسين مستوى العدالة الضريبية في الدول المستهدفة، ويتطلب ذلك:

• تغيير نمط الموازنة من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء، وإدماج قضايا النوع الاجتماعي من خلال تبني سياسات اقتصادية واجتماعية تستجيب للاحتياجات المختلفة أو المتباينة لفئة الذكور والإناث.

• تطبيق قواعد صارمة لمكافحة كافة أشكال الفساد والتهرب الضريبي في الدوائر الضريبية.

• وضع مزيد من التركيز على جمع الإيرادات الضريبية المباشرة (الدخل والثروة) بدلاً من الضرائب غير المباشرة (ضرائب الاستهلاك).

• إعادة تصميم الحوافز الضريبية لتستهدف ليس فقط الاستثمارات الكبيرة، بل أيضا الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم والتي تمثل أكثر من 95 % من الأعمال في هذه الدول.

• إعادة النظر في القاعدة الضريبية الحالية لتتضمّن الأنشطة غير التقليدية والأنشطة غير المنتجة والتي لا قيمة مضافة لها والتي تحقق أرباحا كبيرة وسريعة مثل الصفقات العقارية والمضاربات في أسواق المال.

• توسيع دائرة المشاركة المجتمعية، وتغليب لغة الحوار والنقاش مع الفئات الاجتماعية المتأثرة بقانون الضريبة.

في ظل الموارد المالية المحدودة، لابد من تحسين كفاءة الإنفاق العام ويتطلب ذلك:

• إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي من خلال إعادة تخصيص موارد أكثر للاستثمارات العامة لما لها من نتائج اقتصادية إيجابية على المدى الطويل وعلى التنمية المستدامة.

• إعادة النظر في حصة الأجور من إجمالي الإنفاق (العالي جداً) من خلال تدقيق هذه الفاتورة لاستبعاد دفع أجور لموظفين وهميين، وهذا ما يُطلق علية "بتنقية فاتورة الرواتب".

• زيادة الموارد المالية المخصصة للضمان الاجتماعي وبرامج الخدمات التي يستفيد منها الفقراء. أيضا لا بد من إحداث وتصميم وتمويل برامج لتوليد فرص عمل للشباب والنساء. وإعادة هيكلة دعم السلع والخدمات الأساسية لتستهدف الفقراء أكثر من الأغنياء.

• يجب تخفيض أو ترشيد الإنفاق الحكومي على الأسلحة والأمن وتوجيه أي فوائض مالية للخدمات الاجتماعية والتمكين الاقتصادي.

للتغلب على العجز الدائم وارتفاع الدين العام المستمر، أن يتم التركيز على تقديم أدوات مالية غير تقليدية لتمويل عملية التنمية وبرامجها ومشروعاتها، وهو الأمر الذي سيقلص تلقائيا من لجوء الدول إلى الاقتراض من الداخل أو الخارج. تتضمن هذه المجموعة جملة من الأدوات التمويلية المبتكرة وغير المفعّلة في الدول العربية بالشكل الكافي، ومن أهمها:

• تحويل الدين إلى أداة ملكية فيما يعرف بمبادلة الديون بالملكية (Debt to Equity Swaps).

• التوريق (Securitization) الذي يمثل بدوره أداة مالية مستحدثة تعتمد على تجميع مجموعة من الديون المتجانسة والمضمونة كأصول، ووضعها في صورة دين واحد معزز ثم عرضه على الجمهور من خلال مؤسسة متخصصة ائتمانيا للاكتتاب في شكل أوراق مالية.

• الصكوك السلامية التي تقوم على تحويل مجموعة من الأصول المدرة للدخل غير السائلة إلى صكوك قابلة للتداول مضمونة بهذه الأصول ومن ثم بيعها في الأسواق المالية مع مراعاة ضوابط التداول.

• تفعيل ممارسة الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام بمختلف أشكالها وفق طبيعة المشروعات التنموية التي ترغب الدولة في تمويلها (الطاقة، والطرق، والاتصالات والمواصلات الموانئ، وغيرها).

• سندات المهاجرين (Diaspora Bonds) يعتبر المغتربون مصدر تمويل مهم للعديد من الدول العربية، ويمكن أن تمثل سندات المهاجرين أداة فاعلة في حشد جزء من هذه التحويلات، وهي تعامل معاملة الأوراق المالية طويلة الأجل والتي يتم استردادها فقط عند الاستحقاق.

2.7 حول الأسعار والتضخم

1. من غير الممكن لتحقيق فعالية السياسة النقدية في محاربة التضخم أن تتعايش مع الدين العام المرتفع، لأن كل رفع لسعر الفائدة يضيق الخناق على المالية العامة لوضع موازنة الدولة تحت ضغط تنامي خدمة الدين العام، مما يزيد من دوافع عدم الاستدامة.

2. أن تعمل الحكومات على تفعيل السياسة النقدية للابتعاد عن دوامة ارتفاع الأسعار وارتفاع الأجور؛ من خلال المنهج التشاركي مع كافة الأطر الاجتماعية؛ لأن ارتفاع التضخم يزيد من مخاطر انتقاله إلى قطاعات أخرى والتي بدورها ستولد تضخم أكثر استدامة. وأن يتم تحديد مستويات الأجور بالتشاور والتنسيق مع الأطر الاجتماعية حتى لا يؤدي الارتفاع المستمر في الأسعار إلى المطالبة بالزيادة الموازية في الأجور.

3. أن تعمل البنوك على زيادة التواصل مع كافة القطاعات لترسيخ توقعات اقتصادية أكثر مرونة، وأكثر فهما لأدوات السياسة النقدية.

3.7 حول الأجور وسوق العمل

1. تحسين الرواتب والأجور من خلال تحسين بيئة الأعمال وزيادة الإنتاجية، خاصة تطوير البنية التحتية وتحسين التكنولوجيا والتعليم وتطوير القطاع الخاص.
2. التزام الشركات بمبادئ الحوكمة، والتي تشمل الشفافية والمساءلة والتدقيق والمراقبة الدقيقة للموازنات الحكومية.

3. تعزيز دور المنظمات العمالية ودعمها وتشجيعها من الحكومات والمجتمع المدني.

4. تحديد الحد الأدنى للأجور لتحسين الوضع المالي للعاملين في القطاع الخاص والعام. يجب أن تعكس هذه الأجور تكلفة المعيشة والتضخم.

5. تحسين بنية الرعاية الاجتماعية بما في ذلك الرعاية الصحية والتعليم والإسكان والحماية الاجتماعية وتوفير فرص العمل الملائمة.

6. تطبيق الضرائب العادلة والتي تحمي الطبقات الفقيرة والمتوسطة وتحد من التفاوت الاجتماعي.

7. التركيز على توظيف الشباب وتوفير فرص العمل لهم، حيث إنهم يشكلون نسبة كبيرة من العمالة في الدول العربية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال دعم ريادة الأعمال وتحسين بيئة الأعمال وتوفير فرص العمل في القطاعات الواعدة.

8. تعزيز الحوار الاجتماعي والتشاور مع المنظمات العمالية والعمال وأصحاب العمل والمجتمع المدني، حيث يمكن أن يساعد ذلك على إيجاد حلول شاملة وفعالة لتحسين الأجور والرواتب والعدالة الاجتماعية.

قائمة المراجع

1. أبو شمالة، نواف (2022). إشكالية المديونية وسبل مواجهتها في الدول العربية. المعهد العربي للتخطيط. الكويت.

2. الأزمة المالية في لبنان: تقاعس السياسات في أسوأ حالاته:
https://www.annd.org/ar/publications/details

3. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) (2022). مرصد الإنفاق الاجتماعي للدول العربية نحو جعل الميزانيات أكثر إنصافاً وكفاءة وفاعلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. الأمم المتحدة.

4. بنكاسم، محمد (2022). بالأرقام.. الأجور في الدول العربية "تزحف" ومعدلات التضخم "تهرول ".
https://www.aljazeera.net/ebusiness/2022/12/21/

5. رجب، لؤي. العبء الضريبي من منظور العدالة الضريبية. المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديموقراطية "مفتاح". رام الله - فلسطين. كانون الأول 2018.

6. صندوق النقد العربي (2022). التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2022. أبو ظبي – الإمارات العربية المتحدة.

7. صندوق النقد العربي (2023).آفاق الاقتصاد العربي الإصدار 18 مايو 2023. أبو ظبي – الإمارات العربية المتحدة.

8. عبد الكريم، نصر (2017). تقييم النظم الضريبية في عدد من الدول العربية من منظور العدالة الاقتصادية والاجتماعية. شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية.

9. عبد الكريم، نصر. دعم السلع الأساسية في المنطقة العربية. شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية.

10. العبيدي، معتز (2023). ارتفاع معدلات التضخم في الدول العربية تنوع الأسباب وعمق المخاطر ومدى فاعلية السياسات. المعهد العربي للتخطيط. الكويت.

11. Blanchard, O. (2017). Macroeconomics (7th Ed.). Pearson

12. International Labor Organization. (2020). Future of work.
https://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/lang--en/index.html

13. International Labor Organization. (2020). Minimum wage policies in the world.
https://www.ilo.org/global/topics/wages/policy-areas/minimum-wages/lang--en/index.htm

14. International Labor Organization. (n.d.). Wages and working conditions.
https://www.ilo.org/global/topics/wages-and-working-conditions/lang--en/index.htm

15. International Monetary Fund. (2020). Fiscal policy for the COVID-19 era. Retrieved from
https://www.imf.org/en/Publications/fiscal-monitor/issues/2020/09/30/october-2020-fiscal-monitor.

16. Khan Academy. (2021). Monetary and fiscal policy. Retrieved from https://www.khanacademy.org
economics-finance-

17. Mankiw, N. G. (2014). Principles of macroeconomics (7th Ed.). Cengage Learning.

18. Organization for Economic Cooperation and Development. (2017). OECD Employment Outlook 2017.
https://www.oecd.org/employment/emp/oecd-employment-outlook-2017-empl-2017-en.htm

19. Piketty, T. (2014). Capital in the Twenty-First Century. Harvard University Press.

20. The World Bank. (2021). Sustainable Development. https://www.worldbank.org/en/topic sustainabledevelopment

21. United Nations Development Programme. (n.d.). Decent work and economic growth. https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals goal-8-decent-work-and-economic-growth.html

22. United Nations. (2015). transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld

23. World Bank (2021). "Middle East & North Africa Economic Update: Building Bridges. https://www.worldbank.org/en/region/mena/publication mena-economic-monitor-october-2021-building-bridges.

24. World Bank. (2018). Fiscal policy for growth and development. Retrieved from https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29687.

This publication has been produced with the financial assistance of the European Union. The contents of this document are the sole responsibility of ANND and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the European Union or the Programme management structure.

SOLiD

SOUTH MED SOCIAL DIALOGUE

solidmed.eu