

عجز الموازنة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة وطرق علاجه

د. يوسف خليفة اليوسف *

مقدمة

تلعب الموازنة العامة دوراً مهماً ورئيساً في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في جميع الدول الصناعية منها والنامية (١)، وتزداد أهمية الموازنة العامة كأداة تنموية في الدول النامية ومنها دولة الإمارات العربية المتحدة (٢) لعدة أسباب، من أهمها: ضعف القطاع الخاص، ومحدودية مساهمة القطاع الصناعي، والاعتماد على مصدر وحيد للدخل، وندرة المهارات البشرية، وامتلاك الدولة لأغلب الإيرادات النفطية، وعدم توافر مراكز الأبحاث والتطوير، وعدم اكتمال مشروعات البنية الأساسية، وعدم فعالية السياسات النقدية لعدم توافر الأسواق المالية المتطورة (٣).

ونظراً لهذه الأهمية التي تتصف بها الموازنة العامة فإن هذه الورقة تهدف إلى تحليل التطورات التي طرأت على الموازنة العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة خلال حقبة الثمانينيات، وذلك لتعميق فهمنا لطبيعة العلاقة المتشابكة بين الموازنة العامة والنفط، والتنمية، ومحاولة الخروج ببعض المنطلقات التي يمكن الاسترشاد بها في تأصيل وتصحيح المسار التنموي لهذه الدولة وغيرها من دول المجلس.

تنقسم هذه الورقة إلى مقدمة، وخمسة أجزاء، وخاتمة. في الجزء الأول نحاول تقديم صورة

★ قسم الاقتصاد كلية العلوم الاقتصادية والإدارية جامعة الإمارات العربية المتحدة.

Richard A. Musgrave & Peggy B. Musgrave, Public Finance in theory and practice (fourth edition, McGraw-Hill International edition), 1989, chapter 1.

(٢) تم الإعلان عن قيام دول الإمارات العربية المتحدة في عام ١٩٧١، وتتكون هذه الدولة من سبع إمارات هي: أبوظبي، دبي، الشارقة، رأس الخيمة، عجمان، أم القيوين والفجيرة. ويبلغ مساحتها ٨٣ ألف كم^٢ ويقدر عدد سكانها في بداية التسعينات بحوالي ١,٧ مليون نسمة يتركز ٧٠٪ منهم في إمارتي أبوظبي ودبي. ويبلغ مخزون دولة الإمارات من النفط الخام حسب تقديرات عام ١٩٩٢ حوالي ٩٨ مليار برميل، وعملة الدولة هي الدرهم وهو مربوط بالدولار (الدولار يساوي ٦٧١, ٣).

(٣) لمزيد من التفاصيل حول دور الموازنة العامة في التنمية انظر: World Development Report 1988, part II (The World Bank), p.p. 43-54

عامة عن الإيرادات والنفقات العامة والفائض (العجز) ومعدلات نموها خلال حقبة الثمانينيات وفي الجزأين الثاني والثالث ستحدث عن كل من الإيرادات والنفقات العامة بشيء من التفصيل، وذلك من خلال الحديث عن مكوناتها والتطورات التي طرأت على هذه المكونات خلال الفترة المذكورة، أما الجزء الرابع فنعالج فيه مفهوم العجز وآثاره وطرق علاجه. بعد ذلك وفي الجزء الخامس من الورقة نركز بشيء من الاختصار على أهم المتغيرات التي سيكون لها أثر مباشر على مستقبل العجز في الموازنة العامة، ونختتم الورقة بأهم النقاط التي تطرق إليها البحث.

وفي ختام هذه المقدمة لابد من تذكير القارئ بأن هناك نوعين من الموازنة العامة في دولة الامارات. فهناك، أولاً: الموازنة العامة للحكومة الاتحادية وهذه تعبر عن إيرادات ومصروفات المؤسسات الاتحادية فقط، فهي لا تشمل على إيرادات ومصروفات المؤسسات غير الاتحادية (أي المحلية في كل إمارة). أما النوع الثاني من أنواع الموازنة في الدولة فهو ما يعرف بالحساب الموحد، والذي يشمل على حسابات الحكومة الاتحادية بالإضافة إلى حسابات الحكومات المحلية لكل من إمارة أبوظبي، ودبي، والشارقة، ورأس الخيمة، الأمر الذي يجعل هذا النوع من أنواع الموازنة مقياساً شاملاً لموازنة دولة الامارات وخاصة إذا تذكرنا أن الموازنة الاتحادية لا تشمل على حسابات النفط والدفاع (١)، لأنها مازالتا من اختصاصات كل إمارة بوحدها. لذلك فإننا سنعتمد على النوع الثاني من أنواع الموازنة في هذه الورقة.

أولاً: نظرة عامة على الحساب الموحد

يبين الجدول رقم (١) الموازنة العامة (الحساب الموحد) لدولة الإمارات للفترة ١٩٨٠ - ١٩٩٠. ويتضح من هذا الجدول أن الموازنة العامة لهذه الدولة كانت في حالة فائض حتى نهاية عام ١٩٨١، ثم تحول هذا الفائض إلى عجز منذ بداية عام ١٩٨٢، واستمر هذا العجز في التزايد حتى عام ١٩٨٦ ثم تراجع بعد ذلك بعض الشيء. فمن حيث الحجم المطلق ازداد العجز من ٣٣٤٤ مليون درهم عام ١٩٨٢ إلى ١١٧٣٥ مليون درهم عام ١٩٨٦، أي بمعدل نمو سنوي قدرة ٣٦,٨٪ خلال الفترة ما بين عامي ١٩٨٢ و ١٩٨٦. ثم انخفض بعد ذلك من ١١٧٣٥ مليون درهم عام ١٩٨٦ إلى ٧٩١٥ مليون درهم عام ١٩٩٠ أي بمعدل نمو سنوي سالب قدرة ٣,٣٪. خلال الفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠. أما نسبة العجز إلى الناتج المحلي الأجمالي فقد ارتفعت من ٣,٢٪ عام ١٩٨٢ إلى ١٤,٧٪ عام ١٩٨٦، ثم عادت وانخفضت إلى ٦,٣٪ عام ١٩٩٠، وهذه نسب تعد مرتفعة مقارنة ببعض الدول العربية النفطية منها وغير

النفطية(١). (لمزيد من التفاصيل حول نسبة العجز إلى كل من الصادرات والإيرادات العامة انظر الجدول رقم (١). ولا شك أن ظهور العجز وتطوره بالصورة التي بينها سابقا يعود إلى التطورات التي حصلت لكل من الإيرادات العامة والنفقات العامة خلال الفترة المذكورة. فقد انخفضت الإيرادات العامة للدولة من ٥٦٠٢٢ مليون درهم عام ١٩٨٠ إلى ١٩٨٩٩ مليون درهم عام ١٩٨٦، أي بمعدل نمو سنوي سالب قدرة ٨, ١٨٪ ما بين العامين المذكورين، بينما انخفضت النفقات العامة من ٣٩٨٨١ مليون درهم إلى ٣١٦٣٤ مليون درهم، أي بمعدل نمو سنوي سالب يساوي ٨, ٣٪ للفترة نفسها، وهذا يعني أن الانخفاض في النفقات العامة كان أقل بكثير من الانخفاض في الإيرادات العامة مما أدى إلى ظهور العجز في الموازنة العامة. أما التراجع النسبي للعجز في الفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠ فيعود إلى نمو الإيرادات العامة بمعدل أكبر من نمو النفقات العامة. فبينما ارتفعت الإيرادات العامة من ١٩٨٩٩ مليون درهم عام ١٩٨٦ إلى ٤٠٣٨٣ مليون درهم عام ١٩٩٠ (معدل نمو سنوي قدره ٣, ١٩٪)، ازدادت النفقات العامة من ٣١٦٣٤ مليون درهم إلى ٤٨٢٩٨ مليون درهم للفترة نفسها، أي بمعدل نمو سنوي قدره ١, ١١٪ وهو أقل من معدل نمو الإيرادات العامة.

ولكن ما الأسباب الكامنة وراء التطورات السابقة في كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه في الجزأين القادمين من الورقة.

ثانياً: الإيرادات العامة

تتكون الإيرادات العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة من الإيرادات النفطية والإيرادات الأخرى. وتشتمل الإيرادات الأخرى على مختلف أنواع الرسوم والإيرادات الجمركية والاقتراض المحلي والأجنبي والفوائد(٢).

وكما هو واضح من الجدول رقم (٢) فإن الإيرادات النفطية تمثل النصيب الأكبر من إجمالي الإيرادات عام ١٩٨٠، وانخفضت هذه النسبة إلى ٤, ٧٥٪ عام ١٩٨٦، ثم عادت وارتفعت إلى ٣, ٨٣٪ عام ١٩٩٠، وهذه كلها نسب مرتفعة وتشير إلى اعتماد شبة مطلق على الإيرادات النفطية، وذلك بسبب اعتماد الدولة على النفط كمصدر وحيد للدخل. ونظراً للأهمية التي تحتلها الإيرادات النفطية في إجمالي الإيرادات العامة لدولة الإمارات. فمن المتوقع أن يكون هناك ترابط واضح بين المتغيرين وهذا ما تؤكد البيانات الواردة في الجدول رقم ٢. فلقد انخفضت الإيرادات النفطية من ٥٢٠٥٠ مليون درهم عام ١٩٨٠ إلى ١٥٠٠٤ مليون درهم عام ١٩٨٦

(١) انظر التقرير العربي الموحد ١٩٩٢ (صندوق النقد العربي) ملحق (1/5)، ص ٢٧٧.

(٢) انظر النشرة الاقتصادية ١٩٨٠ (المصرف المركزي) ص ١٢١.

أي انخفاضاً قدره ٢٣٪ سنوياً، مما أدى إلى انخفاض الإيرادات العامة بنسبة ٨، ١٨٪ في السنة للفترة نفسها، كما ذكرنا سابقاً (انظر الجدول رقم (١))، وفي المقابل عندما ارتفعت الإيرادات النفطية من ١٥٠٠٤ مليون درهم عام ١٩٨٦ إلى ٣٣٦٦٧ مليون درهم عام ١٩٩٠ أي بمعدل نمو سنوي قدره ٣، ٢٢٪، إزدادت الإيرادات العامة بمعدل سنوي قدره ٣، ١٩٪ للفترة نفسها.

ويعود التذبذب الذي طرأ على الإيرادات النفطية خلال حقبة الثمانينيات إلى التغيرات التي حدثت في كل من أسعار النفط والكميات المنتجة منه. فلقد استطاعت وكالة الطاقة الدولية (١) من خلال تبني مجموعة من السياسات كترشيد استخدام الطاقة في الإنتاج والاستهلاك، والاعتماد على المخزون النفطي المتراكم خلال السبعينيات والاعتماد على نفط الدول غير الأعضاء في الأوبك بالإضافة إلى زيادة الاعتماد ولو جزئياً على المصادر الأخرى للطاقة (الفحم والطاقة الذرية)، أن تقلل من اعتماد أعضائها على نفط منظمة الأوبك الذي انخفض إنتاجه من ٢٧٤٤٥ ألف برميل في اليوم عام ١٩٨٠ (٤٤٪ من الإنتاج العالمي) إلى ١٧٢١٥ ألف برميل في اليوم عام ١٩٨٥ (٣٠٪ من الإنتاج العالمي) (٢). وانخفضت نتيجة لذلك أسعار النفط من ٣٠، ٥ دولاراً للبرميل عام ١٩٨٠ إلى ١٣، ٧ دولاراً للبرميل عام ١٩٨٦ (٣)، ثم عادت وارتفعت لتصل إلى ٤٠ دولاراً للبرميل عام ١٩٩٠، وذلك نتيجة لاحتلال العراق للكويت، إلا أن هذا الارتفاع الأخير لم يدم طويلاً وعادت أسعار النفط بعد تحرير الكويت إلى ما كانت عليه قبل الأزمة أي أقل من ٢٠ دولاراً للبرميل (٤).

أما إنتاج دولة الإمارات من النفط فقد انخفض من ١، ٧١ مليون برميل في اليوم عام ١٩٨٠ إلى ١، ٤٥ مليون برميل في اليوم عام ١٩٨٧، ثم عاد وارتفع إلى مليوني برميل في اليوم عام ١٩٩٠ (٥).

يتضح مما سبق أن الإيرادات النفطية لدولة الإمارات قد انخفضت في النصف الأول من حقبة الثمانينيات نتيجة لانخفاض كل من الأسعار والكميات المنتجة، ثم عادت وحقت

(١) تضم وكالة الطاقة الدولية الولايات المتحدة الأمريكية وكندا واليابان ودول أوروبا الغربية. وقد أنشئت باقتراح من هنري كسينجر بعد ارتفاع أسعار النفط عام ١٩٧٣. وتهدف هذه الوكالة إلى حماية مصالح الدول المستهلكة للنفط في مواجهة الدول المنتجة له، وذلك من خلال اتباع سياسات تساعد على انخفاض أسعار النفط وقد تحقق ذلك في حقبة الثمانينيات.

BP Statistical Review of World Energy, June 1988, p5(2)

(٣) التقرير الاقتصادي العربي الموحد ١٩٩٠ (صندوق النقد العربي)

World Development Report 1991: The Challenge of Development (World Bank), p20 (٤)

World Oil Trends, Cambridge Energy Research Associates, Arthur Anderson (1991 edition), p.22(٥)

بعض التحسن في النصف الثاني من الحقبة نفسها نتيجة لاتفاق دول الأوبك على حصص الإنتاج، وما تبع هذا الاتفاق من استقرار نسبي في أسعار النفط.

أما الإيرادات غير النفطية فقد كانت مساهمتها متواضعة خلال الفترة قيد الدرس. وعلى الرغم من أن القيمة المطلقة لهذه الإيرادات قد ازدادت بعض الشيء وخاصة في النصف الثاني من حقبة الثمانينات غير أن مساهمتها في إجمالي الإيرادات العامة ظلت محدودة وذلك لعدة أسباب منها: عدم وجود ضرائب على الدخل، وعدم تطبيق ضرائب الشركات في أغلب الأحيان، بالإضافة إلى غياب الأنواع الأخرى من الضرائب كالضرائب على العقارات والضرائب غير المباشرة. وجدير بالذكر أن الإيرادات غير النفطية مرتبطة بالإيرادات النفطية وذلك لأن كثيرا من المشروعات الاستثمارية والضرائب الجمركية وغيرها من المصادر غير النفطية للدخل تعتمد حقيقة على توافر الإيرادات النفطية وما تحدثه هذه الإيرادات من تحريك جميع النشاطات الاقتصادية في هذه الدولة، وهذا ما تؤكدته التقلبات التي حصلت في نسبة الإيرادات غير النفطية إلى إجمالي الإيرادات العامة خلال حقبة الثمانينات (لمزيد من التفاصيل انظر الجدول رقم (٢)). وأخيرا لابد من التذكير بأن بعض الإيرادات النفطية لإمارة أبوظبي تذهب مباشرة لجهاز أبوظبي للاستثمار (ADIA)، وبالتالي فإن هذه الإيرادات المستثمرة وعائداتها بالإضافة إلى الاستثمارات الخارجية لإمارة دبي لا تظهر في الحساب الموحد للدولة، الأمر الذي يجعل الإيرادات غير النفطية تظهر بحجم دون حجمها الفعلي بالإضافة إلى تضخيم عجز الموازنة العامة (١).

ثالثا: النفقات العامة

لقد ذكرنا سابقا أن أسعار النفط والكميات المنتجة منه قد انخفضت في بداية حقبة الثمانينات نتيجة للتغيرات التي حصلت في أسواق النفط العالمية، مما أدى إلى نمو الإيرادات العامة بمعدلات أقل من معدلات نمو النفقات العامة، الأمر الذي ساعد على ظهور العجز في الموازنة العامة للدولة. ويتأمل الجدول رقم (٣) تتضح لنا عدة أمور: فلقد انخفضت النفقات العامة بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٨٦ بمعدل سنوي قدره ٨،٣٪، غير أن هذا الانخفاض حصل أغلبه في النفقات الرأسمالية، بينما احتفظت النفقات الجارية بمعدل نمو موجب وإن كان أقل من معدل نموها في النصف الثاني من حقبة السبعينيات. وقد يكون السبب في محدودية انخفاض النفقات الجارية مقارنة بالنفقات الاستثمارية هو أن الجزء الأكبر من النفقات الجارية

(١) انظر د. بشير حدوش وآخرون، التنسيق في مجال تمويل العجز وتوظيف الفائض في ميزانيات دول مجلس التعاون، ورقة قدمت إلى ندوة تنسيق السياسات المالية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، أبوظبي ٢٣ - ٢٥ سبتمبر ١٩٩١، ص ١٢.

عبارة عن أجور ورواتب الموظفين ، الأمر الذي يجعل التقليل منها يتعارض مع متطلبات التنمية والضمان الاجتماعي ووجود المؤسسات الضرورية لقيام الدولة بوظائفها . وإذا كان قد حصل بعض التراجع في معدلات نمو النفقات الجارية في بداية حقبة الثمانينيات ، فإن هذا التراجع يعود إلى تقليص النفقات المتعلقة باللوازم والخدمات بالإضافة إلى تجميد التعيينات والترقيات والاستغناء عن جزء من العمالة الوافدة .

فالجدول رقم (٣) يشير إلى أنه في الوقت الذي ارتفعت فيه النفقات الجارية من ١٦٧٦٣ مليون درهم عام ١٩٨٠ إلى ٢٢٠٧٩ مليون درهم عام ١٩٨٦ أي بمعدل نمو سنوي قدره ٤,٦ ٪ ، انخفضت بالمقابل النفقات الاستثمارية من ٢٣٠٤٨ مليون درهم إلى ٩٥٥٥ مليون درهم خلال الفترة نفسها (أي بمعدل نمو سنوي سالب يعادل ١٥,٧ ٪) . ولا شك أن هذه الأرقام تؤكد أن الانخفاض في أسعار النفط وإيراداته وما نتج عنه من ترشيد للإنفاق في النصف الأول من حقبة الثمانينيات قد أثر بالدرجة الأولى على النفقات الرأسمالية للدولة ، بينما كان أثره محدودا على الإنفاق الجاري . وهذا أمر يحتاج إلى مراجعة حيث إن اقتصاد دولة الإمارات مازال يعاني من اختلال في هيكله الإنتاجي نتيجة اعتماده على النفط كمصدر وحيد للدخل ، الأمر الذي يحتم على هذه الدولة السعي من أجل تنويع مصادر دخلها بزيادة إنفاقها الاستثماري في الصناعات التي لها ميزة نسبية فيها كالصناعات البتروكيمياوية والتكرير والحديد والصلب وغيرها من الصناعات المرتبطة بالنفط والغاز . ولا شك أن فرصة نجاح هذه الصناعات ستكون أكبر إذا تمت في إطار التكامل الإقتصادي بين دول المجلس ، لأن هذا التكامل سيوفر لهذه الدول الموقف التفاوضي اللازم للحصول على المهارات والتقنية والأسواق وهي عوامل أساسية لنجاح الصناعات النفطية .

أما في الفترة ما بين عام ١٩٨٦ وعام ١٩٩٠ فلقد حققت النفقات العامة نموا موجبا قدره ١١,١ ٪ سنويا ، وذلك بسبب الاستقرار النسبي لأسعار النفط . ولقد كان هذا النمو ناتجا عن نمو النفقات الجارية بمعدل سنوي قدره ٦,٢ ٪ ، ونمو النفقات الرأسمالية بمعدل قدره ٢٠,٥ ٪ سنويا ، علما أن الارتفاع المفاجيء في النفقات الرأسمالية يعود إلى مساهمة دولة الإمارات العربية المتحدة في تكاليف حرب الخليج الثانية .

أما الجدول رقم (٤) فيبين مكونات النفقات الجارية والتي تشمل على الأجور والمستلزمات والتحويلات الرأسمالية (١) . ويتضح من هذا الجدول أن جميع مكونات النفقات الجارية قد

(١) تشمل المستلزمات على المستلزمات الصناعية والخدمية كمصروفات وزارة الدفاع وإيجارات المباني وإعانات الجمعيات والنوادي ، بينما التمويلات الرأسمالية على المساعدات والتبرعات والتمويضات .

حققت نموا موجبا خلال حقبة الثمانينيات وإن كان متفاوتا بعض الشيء . ويعود هذا النمو في مكونات النفقات الجارية في اعتقادنا إلى عدة أمور: منها توسع دور الدولة وتنوع وظائفها، زيادة التعويضات وخاصة في إمارة أبوظبي مقابل هدم المباني واستخدامها لأغراض عامة، الدعم على المنتجات النفطية والخدمات كالتعليم والكهرباء والماء والتعليم الجامعي، ذلك بالإضافة إلى زيادة نفقات الأمن والدفاع نتيجة لحربي الخليج الأولى والثانية، مما أدى إلى ارتفاع نفقات الأمن والدفاع إلى ما يزيد في المتوسط على ٣٥٪ من إجمالي النفقات الجارية للدولة خلال هذه الحقبة (١).

ويوضح الجدول رقم (٥) تطور مكونات النفقات الرأسمالية والتي تشتمل على إجمالي تكوين رأس المال الثابت والتحويلات الرأسمالية . ويتضح من هذا الجدول أن إجمالي تكوين رأس المال الثابت قد انخفض، من ٩٥٩٢ مليون درهم عام ١٩٨٠ إلى ٦٧٥٦ مليون درهم عام ١٩٨٦، أي بمعدل نمو سنوي سالب قدره ٩, ٥٪. ثم انخفض مرة ثانية من ٦٧٥٦ مليون درهم عام ١٩٨٦ إلى ٥١١٨ مليون درهم عام ١٩٩٠ أي انخفاض آخر قدره ١, ٧٪ في السنة. وهذا يعني أن تكوين رأس المال الثابت قد حقق انخفاضا قدره ٤, ٦٪ سنويا خلال حقبة الثمانينيات. ولقد ساعدت عدة عوامل على هذا التراجع في الإنفاق الاستثماري للدولة منها: انخفاض أسعار النفط وإيراداته، اكتمال أغلب مشروعات البنية الأساسية، صعوبة تقليل النفقات الجارية وتراجع النفقات الاستثمارية في الصناعات النفطية إما بسبب صغر حجم السوق المحلي أو بسبب تزايد النزعة الحماية، التي تبنتها الدول الصناعية في مواجهة هذه الصناعات الخليجية الناشئة منذ منتصف الثمانينيات (ضريبة البتروكيماويات التي فرضتها الدول الأوروبية عام ١٩٨٥ مثلا)، مما جعل كثيرا من المجمعات البتروكيمياوية في دول المنطقة تعمل دون طاقتها الإنتاجية، الأمر الذي يرفع من تكاليفها ويقلل من مقدرتها التنافسية على المستوى العالمي.

ولقد كان وضع التحويلات الرأسمالية مشابها إلى حد ما لوضع تكوين رأس المال الثابت، حيث تراجعت هذه التحويلات من ١٣٤٥٦ مليون درهم عام ١٩٨٠ إلى ٢٢٧١ مليون درهم عام ١٩٨٩، ثم قفزت إلى ١٥٠٤١ مليون درهم عام ١٩٩٠. ويعود التراجع في هذه التحويلات بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٨٩ إلى تراجع الإيرادات النفطية مما أدى إلى انخفاض التحويلات الرأسمالية وخاصة القروض والهبات منها. أما القفزة التي حققتها التحويلات الرأسمالية عام ١٩٩٠ فتعود إلى مساهمة دولة الامارات العربية المتحدة في نفقات حرب الخليج الثانية سواء النفقات العسكرية أو المساعدات المقدمة للدول المتضررة من الأزمة، وقد قدرت هذه المساهمة بما لا يقل عن ٣ - ٤ مليارات من الدولارات (٢).

(١) انظر التقرير الاقتصادي العربي الموحد ١٩٩٠. الملحق (11/5)، ص ٢٩٩ (صندوق النقد العربي).

(٢) United Arab Emirates, "Country Report, No. 2, 1991, (Economic Intelligence Unit), p9

وبين الجدول رقم (٦) التوزيع النسبي للنفقات الإنشائية (الاستثمارية) لدولة الإمارات خلال حقبة الثمانينيات . ويتضح من هذا الجدول أنه في عام ١٩٨٠ كان قطاع المواصلات يأتي في المرتبة الأولى بين القطاعات الأخرى ، حيث كان نصيبه يعادل ٣٧,٣٪ من إجمالي النفقات الإنشائية ، يتبعه قطاع الصناعة والكهرباء ونصيبه يساوي ١٦,٥٪ ، ويأتي بعد ذلك قطاعا البلديات والإسكان في المرتبتين الثالثة والرابعة بنسب تساوي ١١,٨٪ و ١٠,٨٪ على التوالي . أما قطاعا التربة والصحة فقد كان نصيبهما يعادل ٤,١٪ و ٣,٩٪ على التوالي في العام نفسه . وبعد ظهور العجز في عام ١٩٨٢ تبنت الدولة مجموعة من الإجراءات عرفت بسياسات ترشيد الإنفاق . وكما ذكرنا سابقا وقع الجزء الأكبر من هذا الترشيد على الإنفاق الاستثماري مما أدى إلى تغيرات كثيرة في التوزيع النسبي لهذه النفقات . فلقد انخفض نصيب قطاع المواصلات من ٣٧,٣٪ عام ١٩٨٠ إلى ١٠,٢٪ عام ١٩٩٠ ، بينما ارتفع نصيب قطاع الصناعة والكهرباء من ١٦,٥٪ إلى ٣٤٪ عام ١٩٨٦ ثم عاد وانخفض إلى ١٢,٩٪ عام ١٩٩٠ . أما قطاعا التربة والصحة فلقد انخفضت نسبتهما إلى ٣,٢٪ و ١,٧٪ عام ١٩٩٠ على التوالي . من جانب آخر ارتفع نصيب كل من قطاعي الزراعة والبلديات من ٢,١٪ و ٨,١٪ عام ١٩٨٠ إلى ٨٪ و ١,٣٧٪ عام ١٩٩٠ على التوالي .

رابعا : طرق علاج العجز في الموازنة العامة

قبل أن نتطرق إلى طرق علاج العجز في الموازنة العامة والتي سنطلع من خلالها على بعض آثار العجز لأبد لنا من تعريف معنى العجز . فهذا المصطلح تختلف تعريفاته طبقا لاختلاف الغاية من هذه التعريفات . فأولا : هناك المفهوم الضيق لعجز الموازنة العامة والذي يعبر عنه الفرق بين إجمالي المصروفات والإيرادات للحكومة الاتحادية أو المركزية . أما النوع الثاني فيعرف بالعجز الموحد للقطاع العام (Consolidated Public Sector deficit) ، وهو عبارة عن الفرق بين إجمالي إيرادات ومصروفات جميع المؤسسات الحكومية (الاتحادية ، والمحلية والعامة . . إلخ) وهو فرق تتم تغطيته بإقتراض جديد . والنوع الثالث من أنواع العجز هو العجز التشغيلي (Operational deficit) أو العجز المصحح للتضخم ، وذلك لأنه عبارة عن العجز الموحد للقطاع العام مطروحا منه ذلك الجزء من الفوائد الذي تم دفعه تعويضا للدائنين عن الخسارة التي لحقت بهم نتيجة للتضخم . وهناك رابعا العجز الأساسي (Primary deficit) والذي يستبعد من المصروفات الحكومية الفوائد التي قد دفعت عن الديون الناتجة عن عجوزات

سابقة في الموازنة العامة وأخيرا هناك العجز الهيكلي (Structural deficit) الذي يستبعد آثار العوامل الآتية أو المؤقتة على الموازنة العامة كانهراف الدخل وأسعار السلع ومعدل الفائدة عن قيمها في المدي الطويل ، كما ويستبعد بيع الأصول الحكومية على اعتبار أنها تمول العجز ولا تولد إيرادا(١) ، وهذا النوع الأخير من أنواع العجز يتطلب علاجه إصلاحات هيكلية للأسعار وأسعار الفائدة وأسعار الصرف . . إلخ .

والعجز في حد ذاته لا يدعو إلى القلق طالما أن موارد المجتمع مستغلة بكفاءة عالية ، وكانت معدلات الادخار مرتفعة والأسواق المالية متطورة ولم يؤد هذا العجز إلى الإخلال بالأهداف الاقتصادية الكلية كاستقرار الأسعار وتزايد الاستثمارات الخاصة وبقاء المصادقية الخارجية للدولة(٢) .

ونحن نعتقد أن العجز الذي ظهر في الموازنات العامة لدول مجلس التعاون الخليجي منذ بداية الثمانينيات ناتج عن عدة أمور تتعلق بضعف كفاءة استغلال الموارد ، وتشتمل على : تحلف أنماط الموازنات العامة المعمول بها ، السلوك الاستهلاكي المظهري على مستوى الأفراد والمؤسسات ، سوء إدارة كثير من الاستثمارات الخارجية ، غياب الرؤية التنموية الواضحة وغياب التكامل الاقتصادي بين دول المجلس وما ينتج عنه من هدر للموارد وازدواجية في المشروعات .

لذلك فإننا سنحاول في الفقرات التالية أن نقترح بعض الطرق لعلاج هذا العجز ، ونبين الآثار المتعددة لهذا العجز ، والتي تعتمد على الطرق التي يعالج بها . بالإضافة إلى ذلك سنقوم بمقارنة هذه المقترحات بالسياسات الفعلية التي أخذت بها دولة الإمارات منذ ظهور العجز في بداية الثمانينيات وذلك في حدود ما تسمح به البيانات والمعلومات المتوافرة .

١ - تطوير شكل ومضمون الموازنة العامة : تساهم الموازنة العامة في تحقيق مجموعة من الأهداف منها توفير الإطار العام لبلورة السياسات التي تحقق أهداف المجتمع ، واقتراح أقل الوسائل تكلفة لتنفيذ تلك السياسات . كما وتعد الموازنة العامة أداة محاسبة للسلطات التشريعية والتنفيذية بالإضافة إلى كونها مصدرا للمعلومات المتعلقة بالنشاطات السابقة والقرارات الحالية والتطلعات المستقبلية(٣) . ولكن التأمل لواقع دول المجلس يرى أن الموازنات المعمول بها في هذه الدول هي من النوع المعروف بموازنة البنود (Line-Item budget) ، وهذا النوع من أنواع

(١) World Development Report 1988, (The World Bank), p.56

(٢) Marco-Economic Adjustment: Policy Instruments and Issues (IMF), 1992, p24

(٣) Richard Goode, Government Finance in Developing Countries (Brookings Institutions), 1989, p.p. 9-10

الموازنة نوع بسيط لا يمكن من خلاله تحقيق الأهداف السابقة للموازنة، كما أنه لا يتناسب مع متطلبات التنمية الشاملة وخاصة في فترة بدأت فيها الإيرادات النفطية لدول المجلس في التراجع نتيجة لانخفاض أسعار النفط. لذلك فإن هناك ضرورة لتطوير أسلوب الموازنة الحالي وذلك بالأخذ بأحد الأنماط الأخرى المتطورة كميزانية البرامج والأداء (Program and Performance budget)، ونظام التخطيط والبرمجة والموازنة (Planning, Program and budget system)، وميزانية القاعدة الصفرية (Zero-base budgeting)، والتي ستحدث عن كل منها شيء من الاختصار في الفقرات التالية مبتدئين بموازنة البنود المعمول بها حالياً في هذه الدولة ومقارنتها بالأنماط الأخرى المقترحة.

أ- ميزانية البنوك: يركز هذا النوع من الميزانية على بنود الإنفاق بدل أسباب الإنفاق، وعلى المدخلات بدل المخرجات. ويهدف بالدرجة الأولى إلى تحقيق الرقابة على المصروفات من خلال التأكد من أن وجوه الإنفاق منسجمة مع مخصصات الإنفاق التي أقرتها السلطات التشريعية والتنفيذية. ويتم إعداد هذا النوع من أنواع الميزانية على أساس سنوي وبالاكتفاء على تعديل بسيط (زيادة أو نقصان) لمصروفات السنة الماضية، مما يساعد على بقاء المشروعات الحالية وتقليل فرص قيام مشروعات جديدة لأن الجزء الأكبر من المصروفات يتجه إلى المشروعات القائمة، بينما تتنافس مجموعة من المشروعات الجديدة على الجزء المتبقى من هذه المصروفات. ولا شك أن هذا النمط لا يساعد على التخطيط بعيد المدى نظراً للإلتزام بنظام زمني محدد بسنة، كما أنه يؤدي إلى الاعتماد على المساومات والضغط السياسية في تخصيص الموارد بسبب غياب الأهداف والبرامج التي يتم على أساسها تخصيص هذه المصروفات وتقويم كفاءة استخدامها(١).

ب- ميزانية البرامج والأداء: لقد تطور هذا النمط من أنماط الموازنة نتيجة لجوانب القصور التي شابت الموازنة التقليدية (موازنة البنود)، وكان سعي الباحثين وصانعي القرار يتجه نحو نوع جديد من أنواع الموازنة يكون منسجماً مع متطلبات وتحديات التنمية، ويركز على الأداء ويبلور الوسائل والآليات اللازمة لمراقبة ومتابعة الإنجازات ومعرفة العائد المتحقق من المصروفات، وهذا النمط هو ما يعرف اليوم بميزانية البرامج والأداء(٢). ويعرف البعض ميزانية البرامج والأداء بأنها الموازنة التي توضح الغايات والأهداف التي ترصد من أجلها المصروفات. وتكاليف

John J. Glynn, Public Sector Financial Control and Accounting, Second Edition (Blackwell), (١) 1993, pp. 42-43.

Peter N. Dean, Government Budgeting in Developing Countries, (Routledge), 1983, p3(٢)

البرامج المقترحة لتحقيق تلك الأهداف ، ومعلومات كمية لقياس الإنجازات التي تحققت في كل برنامج من هذه البرامج(١) ، وهناك من يعرفها بنظام الموازنة الذي يركز على تقييم كفاءة الأنشطة الحكومية وقياس ادائها من ناحية مالية ومادية ذلك بالإضافة إلى اهتمام هذا النظام بتصنيف النشاطات ووحدات العمل ومقاييس الكفاءة لتقييم الأداء(٢) .

ويتضح من التعريفين السابقين أن ميزانية البرامج والأداء تقوم على عدة مرتكزات هي :
أولاً : البرجة أو تجزئة موازنة الدولة لأغراض معلوماتية إلى برامج ونشاطات تمثل وحدات محددة وتشارك في نفس الأهداف والعمليات . ثانياً : تعريف وتحديد الأهداف العملية لكل برنامج ونشاط . ثالثاً : التمييز بين التكاليف والإيرادات لكل برنامج . رابعاً : قياس ناتج وأداء الأنشطة حتى يتسنى مقارنتها بتكاليفها وبالأهداف العملية وأخيراً ، استخدام المعلومات المستخرجة لوضع الأسس اللازمة لتقييم التكاليف والأداء من أجل رفع كفاءة استغلال موارد الدولة(٣) .

فهذا النوع من الموازنة اذن يتميز عن النوع التقليدي بأنه يركز على الأداء والأهداف الحكومية ، وعلى التكاليف اللازمة لتحقيق هذه الأهداف وعلى قياس الدرجة التي تحققت بها الأهداف . كما أنه يقدم بيانات حول الأداء لمقارنتها بالتكاليف بينما لا تقدم موازنة البنود سوى البيانات المتعلقة بالتكاليف وحدها(٤) .

وعلى الرغم من الصعوبات التي واجهتها بعض الدول النامية كإندونيسيا وماليزيا وسريلانكا وغيرها في عملية الأخذ بهذا النمط من أنماط الموازنة العامة نتيجة إما لعدم كفاية البيانات ، أو لندرة المهارات البشرية المدربة ، أو لضعف المؤسسات . إلا أن جميع هذه التجارب تشير إلى أن الأخذ بميزانية البرامج والأداء قد ساعد إلى حد كبير على رفع كفاءة استغلال موارد تلك الدول نتيجة لتركيز هذه الموازنة على بعد إدارة الموارد إضافة إلى دورها الرقابي(٥) .

ج - نظام التخطيط والبرجة والموازنة : يهدف هذا النوع من أنواع الموازنة إلى التأكيد على دور الموازنة العامة كأداة تخطيطية بالدرجة الأولى مع عدم إهمال دورها الرقابي والإداري . ولقد ساعد على ظهور هذا النمط من أنماط الموازنة مجموعة من الأسباب أهمها :

J. Burkhead, Government Budgeting, (John Wiley & Sons, New York), 1956, p142. (١)

Beyer, J.C, Budget Innovation in Developing Countries: The experience of Nepal (Praeger, New York), 1973, p10 (٢)

Peter N. Dean, Ibid, p4(٣)

Peter N. Dean, Ibid, p4(٤)

World Development Report 1988 (The World Bank), p122 (٥)

أولاً: التطورات التي حصلت في النظرية الاقتصادية الكلية والجزئية. فالنظرية الكينزية وما تعنيه من تدخل الدولة من خلال السياسات المالية لتنشيط الطلب الكلي خلال فترات الركود الاقتصادي وتقليل هذا الطلب خلال فترات التضخم جعل للموازنة العامة دوراً جديداً ومهماً في تحقيق الأهداف الاقتصادية للمجتمع. أما اقتصاد الرفاه (Welfare Economics) وهو فرع من نظرية الاقتصاد الجزئي، فقد فتح آفاقاً مهمة فيما يتعلق بتطوير المعايير الموضوعية لتحقيق الاستغلال الأمثل للموارد المجتمع، وذلك بمقارنة التكاليف الحدية والمنافع الحدية لوجوه الإنفاق المتعددة واختيار مزيج الإنفاق الذي يعظم المنفعة الكلية للمجتمع.

ثانياً: ظهور تقنيات جديدة وأساليب فنية متطورة في تحليل البيانات والمعلومات وترشيد القرارات، منها: تحليل النظم (System analysis)، ودراسة المشروع (project analysis)، وبحوث العمليات (Operational Research). وعلى الرغم من أن تطبيقات هذه الأساليب التقنية في مجال الموازنة العامة مازالت محدودة إلا أنها ساعدت على توسيع آفاق عملية اتخاذ القرارات.

ثالثاً: التقارب الذي حصل بين الأجهزة التخطيطية وأجهزة الموازنة العامة بعد أن كانت هذه الأجهزة منفصلة عن بعضها البعض، وذلك لأن دور الموازنة كان في السابق رقابياً وإدارياً، ولم يكن البعد التخطيطي ظاهراً بعد. غير أن تشعب وظائف الدولة وظهور المشروعات الاستشارية الممتدة عبر سنوات عديدة جعل هناك ضرورة لنظام آخر للموازنة يجمع بين الأدوار الرقابية والإدارية والتخطيطية، ويساعد على تخصيص الموارد على الاستخدامات المتعددة ولفترات طويلة (١).

ويقوم نظام التخطيط والبرمجة والموازنة على عدة مركبات أهمها أولاً: تحديد الأهداف العامة للدولة وتصنيفها من حيث الأولويات. ثانياً: مقارنة البدائل أو الخيارات المتعددة لتحقيق تلك الأهداف من حيث الكفاءة والتكلفة.

ثالثاً: مقارنة التكاليف الكلية لكل نشاط أو برنامج مع المنافع المتوقعة منه لمعرفة كفاءة هذا النشاط أو البرنامج. رابعاً: اختيار البرامج الأكفأ ودمجها في برنامج موحد وتنفيذها. وأخيراً: مراجعة نتائج هذا البرنامج الموحد وتقويمها على أساس الكفاءة والاستفادة من هذا التقويم في القرارات والتنبؤات المستقبلية (٢).

Allen, Schick, The Road to PPB: The stages of Budget Reform, Public Administration Review, (١) Dec 1966, p.p 243-258

John J. Glynn, Ibid, p60(٢)

ويتميز هذا النمط من أنماط الموازنة عن الأنماط الأخرى في تأكيده على أن الخطوة الأولى في بلورة الموازنة تبدأ بوضع الأهداف العامة للحكومة من قبل السلطات العليا في الدولة، وهذه الأهداف هي التي تسترشد بها الدوائر المتعددة في وضع تقديرات ميزانيتها، بينما تبدأ الموازنات الأخرى كالبنود والبرامج والأداء خطواتها الأولى على أصغر مستوى حيث تقوم أصغر وحدات القرار بتقدير تكاليف نشاطها والزيادة التي ترغب فيها، وتجمع هذه التقديرات وترفع إلى مستوى أعلى وهكذا دواليك حتى تستكمل الموازنة. هذا على المستوى النظري، أما من حيث التطبيق فلم يحقق هذا النمط من أنماط الموازنة النجاح المرجو منه حتى الآن، وذلك لعدة أسباب منها: انفصال السياسة المالية عن الواقع العملي، عدم توافر البيانات اللازمة لنجاحه، معارضة البيروقراطية له، عدم التدرج في تطبيقه، وعدم توافر الكفاءات البشرية اللازمة لتنفيذه، ذلك بالإضافة إلى صعوبة تطوير معايير الأداء ومقاييس الإنتاج.

د - الميزانية الصفرية: تتميز الميزانية الصفرية عن الميزانيات الأخرى في تأكيدها على أهمية تقييم المؤسسات الحكومية لجميع برامجها وأنشطتها الحالية والمقترحة في كل سنة مالية، الأمر الذي يجعل إزالة مشروعات وبرامج قائمة وأن يستبدل بها مشروعات جديدة أمر وارد على عكس الموازنات الأخرى كموازنة البنود حيث أن الأصل في تخفيض المصروفات هو إجراء تعديلات طفيفة على المشروعات القائمة، وهذا لا شك يقلل من فرص قيام مشروعات جديدة حتى ولو كانت ذات أهمية.

وتمر عملية إعداد الميزانية الصفرية بعدة مراحل أهمها:

أولاً: تحديد وحدات القرار التي يمكن أن تكون مشروعا أو مركز تكاليف أو وحدات تنظيمية لها مدير يعطى الصلاحيات الكافية لتحديد الأولوية وتخضير الميزانيات لجميع الأنشطة في الوحدة.

ثانياً: تطوير مجموعات القرار اللازمة لتوصيف وحدة القرار وتكاليف عملها، والتي يقوم مديرها بتوفير المعلومات عن النشاط الذي سيتم تنفيذه، والخيارات أو الاستراتيجيات البديلة إذا وجدت، وأثار عدم تخصيص الموارد.

ثالثاً: بعد إعداد مجموعات القرار يتم تصنيفها بصورة تنازلية حسب أهميتها أي كلما كانت المجموعة أهم كان تصنيفها أعلى.

رابعاً: إرسال مجموعات القرار بعد تصنيفها إلى المستويات الأعلى من المسؤولين.

وأخيراً: يتم تخصيص الموارد على مستوى الدوائر والمؤسسات (١).

يتضح مما سبق إذن أن نمط الموازنة المعمول به في هذه الدولة لم يعد يتواءم مع متطلبات التنمية في هذه المرحلة، وبالتالي فلا بد من الأخذ بنمط آخر من أنماط الموازنة أكثر تطوراً في النمط الحالي، وقد تكون هناك ضرورة لدمج أكثر من نمط كمرحلة انتقالية ولكن النجاح في الأخذ بهذه الأنماط المتطورة يتطلب التدرج وإعداد الطاقات البشرية وبناء قاعدة للبيانات والأرقام وتعميق دور المؤسسات.

٢ - الافتراض الخارجي: تلجأ الدولة إلى الاقتراض الخارجي لعلاج العجز في موازنتها العامة أما لعدم توافر مصادر التمويل المحلية أو لعدم كفايتها. ويتحصل هذا النوع من الاقتراض من حكومات الدول الأخرى والمنظمات الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي بالإضافة إلى المصارف التجارية الأجنبية. ويكون هذا الاقتراض على عدة صور أهمها: الهبات والقروض الميسرة والقروض التجارية وتأخير المدفوعات المستحقة سواء كانت خدمة الدين أو مستحقات استيراد السلع والخدمات. فالهبات قد تكون على شكل نقدي أو سلعى أرز، نفط، اسمنت... إلخ، أو على شكل مشروعات (طرق، جسور، مبان... إلخ). والقروض الميسرة هي قروض تقدم إلى الدولة بسعر فائدة أقل من السعر السائد في السوق، وتكون فترة السماح والسداد لهذه القروض أطول منها في حالة القروض التجارية. أما القروض التجارية فهي قروض تحصل عليها الدول من المؤسسات التجارية العالمية كالبنوك التجارية وصندوق النقد الدولي وغيرها، ولكن الحصول عليها يعتمد على مقدرة الدولة المقترضة على دفع سعر الفائدة السائد في السوق وتسديد هذه الديون في المستقبل، بالإضافة إلى استعدادها لإجراء الإصلاحات الاقتصادية التي تشترطها جهة الأقرض (١).

وهذا النوع من الاقتراض يساعد حكومة الدولة المقترضة على زيادة نفقاتها من غير حاجة إلى تقليل نفقات القطاع الخاص أو القطاع المنزلي، كما يحصل عندما يكون الاقتراض محلياً، غير أن تسديد هذا الاقتراض يتطلب نقل الموارد من داخل الدولة إلى خارجها بدل أن يكون تحويلها محلياً للموارد بين فئة وأخرى (من القطاع الخاص إلى الحكومة مثلاً، كما يحصل عندما يكون الاقتراض محلياً (٢). ولا شك أن الاقتراض الخارجي له كلفة سياسية واقتصادية. فالكلفة السياسية تتمثل في مجموعة الشروط المالية والنقدية التي تشترطها الدولة أو المؤسسة المقدمة للقرض على الدولة المقترضة، والتي قد يكون فيها مساس بسيادة واستقلال هذه الأخيرة، بالإضافة إلى أن هذه الشروط قد تؤدي في كثير من الحالات إلى القلاقل السياسية. أما الكلفة

(١) Tanzi, Vito, Public Finance in Developing Countries (Edward Elgar Pub. Ltd), 1991, p.p.92-93

Richard, Goode, Ibid, p.p. 203(٢)

الاقتصادية للاقتراض الخارجي فتتكون من خدمة الدين (اقساط الدين زائدا الفوائد المترتبة على أصل الدين). وقد يتحول هذا الاقتراض في حالات كثيرة إلى مصيدة تظل بموجبها الدولة المقترضة أسيرة الديون المترتبة حتى تصل إلى مرحلة تقوم فيها بدفع كل أو أغلب مداخلها السنوية من العملة الأجنبية لسداد فوائد الدين فقط، كما حدث لكثير من الدول النامية في حقبة السبعينيات والثمانينيات. فلقد ارتفع الدين الخارجي لهذه الدول من ٤, ٦٨ مليار دولار عام ١٩٧٠ إلى ١٢٨٣ مليار دولار عام ١٩٨٩ أي بزيادة سنوية قدرها ٦, ١٦٪. أما خدمة هذا الدين فقد كانت تساوي ١٦٠ مليار دولار مع نهاية حقبة الثمانينيات (١). ولا يقتصر أثر تمويل العجز بالاقتراض الخارجي على تراكم الديون الخارجية بل إن الإفراط في استخدام هذه الوسيلة يؤدي إلى آثار أخرى منها: تآكل احتياطيات الدولة من العملة الأجنبية، وتفاقم العجز في الميزان التجاري، ذلك بالإضافة إلى ارتفاع سعر صرف العملة المحلية نتيجة لارتفاع الأسعار والأجور المحلية بسبب زيادة الطلب، وهذه كلها أمور تضعف مصداقية الدولة أمام العالم الخارجي مما يفقدها القدرة على الاقتراض الخارجي في النهاية كما حصل لكثير من الدول النامية في بداية الثمانينيات (٢).

ولقد لجأت أغلب دول المجلس إلى هذا النوع من الاقتراض لتمويل العجز في موازناتها العامة مع تفاوت في الدرجة (٣). أما دولة الإمارات فلم تلجأ إلى الاقتراض الخارجي لتمويل العجز في موازنتها العامة حتى الآن (٤).

٣- الاقتراض المحلي: يتم هذا النوع من التمويل إما بإصدار السندات أو بزيادة الكمية المعروضة من النقود، وستحدث عن كل منهما في الفقرات التالية:

أ- إصدار السندات: تقوم الحكومة بإصدار السندات وبيعها للقطاع الخاص وتحصل مقابل هذه السندات على السيولة التي تستخدمها في تغطية جزء من العجز أو كله. وهذا النوع من التمويل ليست له آثار تضخمية في الغالب، وذلك لأن بيع هذه السندات يؤدي إلى تحويل جزء من الدخل لدى القطاع الخاص إلى الدولة، مما يؤدي بدوره إلى انخفاض الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري للقطاع الخاص بقدر مساو لقيمة هذه السندات. وحتى لو قامت الدولة بإنفاق قيمة هذه السندات فإن الزيادة في الطلب الكلي من قبل الدولة يقابلها انخفاض

(١) 413-414. Todaro MP, Economic Development in Third World, fourth edition, 1989, p.

(٢) World Development Report 1988, (The World Bank), p.p. 64-65

(٣) انظر التقرير العربي الموحد ١٩٩٢ (صندوق النقد العربي)، ص ٩٧ انظر كذلك. Gulf Newsletter, No 427, 13 July 1992.

(٤) United Arab Emirates: Country Profile, 1992-1993 (Economic Intelligence Unit), p27.

في الطلب الكلي من قبل القطاع الخاص، مما يعني عدم حدوث ارتفاع في المستوى العام للأسعار (١). غير أن فعالية هذه الوسيلة تعتمد على توافر الأسواق المالية المتطورة، وعلى تحقق أسعار فائدة مرتفعة تزيد على معدلات التضخم السائدة، كما تعتمد على ثقة القطاع الخاص في هذه السندات وقدرته على شرائها. وهذه شروط لا تتوافر في أغلبها إن لم يكن في جميع الدول النامية، الأمر الذي يحد من مقدرة هذه الدول على استخدام السندات كوسيلة لتمويل العجز في موازنتها العامة (٢).

وحتى عندما تتوافر الشروط المذكورة فإن هذا النوع من التمويل يؤدي في كثير من الحالات إلى ارتفاع أسعار الفائدة، وبالتالي انخفاض معدلات الاستثمار في الاقتصاد.

ب - زيادة الكمية المعروضة من النقود: يسمى هذا النوع من التمويل بالتمويل التضخمي لأن الدولة تقوم بموجبة بالاقتراض مباشرة من البنك المركزي أو البنوك التجارية لتغطية العجز في موازنتها العامة، مما ينتج عنه نمو في كمية النقود المعروضة الأمر الذي يؤدي بدوره إلى زيادة المستوى العام للأسعار، وانخفاض القيمة الحقيقية للنقود لدى الأفراد ما لم يكن هنا نمو مكافئ في الطلب على النقود. وتحاول الحكومات أحيانا تقليل الآثار التضخمية لهذا الأسلوب التمويلي بزيادة نسبة الاحتياطي على الودائع لدى البنوك التجارية وإلزام القطاع المصرفي بالاحتفاظ بجزء كبير من السندات الحكومية في محفظته الاستثمارية وبأسعار فائدة منخفضة. غير أن هاتين الوسيلتين لهما آثار سلبية على اقتصاد الدولة. فانخفاض أسعار الفائدة على السندات يدفع بالمستثمرين إلى الاحتفاظ بأموالهم في أصول أخرى كالعقارات أو تحويلها إلى خارج الدولة، أما زيادة نسبة الاحتياطي على ودائع البنوك فينتج عنها تقليل الاستثمارات المحلية وبحث المستثمرين عن مصادر تمويل خارجية. ولكن التمويل التضخمي له إيجابية كذلك، وهي أنه يقلل القيمة الحقيقية لدين الحكومة المحلية ما لم يكن هناك توقع مسبق للتضخم، وتصحيح أسعار الفائدة على السندات الحكومية طبقا لذلك (٣).

وتشير البيانات المتوافرة إلى أن أغلب دول المجلس قد لجأت إلى أسلوب التمويل المحلي وأن كان في نطاق محدود وذلك بإصدار ما يعرف بسندات التنمية طويلة المدى، وأذونات الخزينة قصيرة المدى والاقتراض من الجهاز المصرفي واستخدام الاحتياطات النقدية (٤). وفي دولة

(١) انظر د: رمزي زكي، عجز الموازنة في العالم الثالث بين رؤية التقدميين ورؤية انصار التنمية المستقلة، ورقة قدمت في ندوة عجز الموازنة العامة للدولة: الأسباب، النتائج وطرق العلاج، الكويت ٢٦-٢٨ نوفمبر ١٩٨٩، ص ٧٥-٧٦.

Tanzi, Vito, Ibid, p.p.93-94(٢)

World Development Report 1988, Ibid, p55(٣)

(٤) انظر الأهل الاقتصادي (ملف اقتصادي مالي يصدر عن الدائرة الاقتصادية للبنك الأهلي التجاري السعودي)، فبراير ١٩٩٢، ص ٣-٧، وانظر كذلك د. رمزي زكي، مصدر سابق، ص ٧٥.

الإمارات بادر المصرف المركزي إلى الاقتراض المحلي منذ عام ١٩٨٥ على شكل اقتراض مباشر من المصارف المحلية أو باصدار شهادات إيداع أسبوعية تتراوح آجالها بين شهر وسنة كاملة (١).

٤ - السحب من الاستثمارات الخارجية : لجأت الدول الخليجية النفطية الى الأسواق العالمية لاستثمار فوائضها النفطية التي تراكمت منذ زيادة أسعار النفط الخام في بداية السبعينيات ، وذلك نتيجة لمحدودية الطاقة الاستيعابية المحلية مما جعل هذه الاستثمارات تشكل مصدرا رئيسا للدخل بعد النفط الخام لبعض هذه الدول كالكويت والإمارات والسعودية وقطر . وبعد ظهور العجز في الموازنات العامة لدول المجلس منذ بداية الثمانينيات ، لجأت هذه الدول وخاصة السعودية والإمارات وقطر إلى السحب من هذه الاستثمارات النفطية لتغطية الجزء الأكبر من هذا العجز (٢).

غير أن هذا الأسلوب له كذلك آثار سياسية واقتصادية على الدولة . أما سياسيا فإنه ليس من صالح الدولة أن تعلن عن سحبها من استثماراتها واحتياطاتها الأجنبية لأن هذا يعد مؤشرا على ضعف اقتصادها ، وهو أمر لا ترغب فيه الدول . أما الكلفة الاقتصادية لهذا السحب من الاستثمارات الأجنبية فهي أن الدولة بسحبها من هذه الأرصدة تكون قد ضيقت على نفسها فرصة استثمار هذه الأرصدة والاعتماد عليها كمصدر آخر غير النفط للدخل ، بالإضافة إلى أن هذا السحب يؤدي إلى انخفاض قيمة هذه الاستثمارات ، وبالتالي إلى انخفاض الإيرادات المتولدة منها ، وهذا بدوره قد يفاقم من مستوى العجز في الموازنة العامة . كما أن السحب من هذه الأرصدة ربما لا يكون سهلا دائما وخاصة إذا كانت هذه الأرصدة مستثمرة لفترات طويلة مما يقلل من درجة سيولتها ، وهذا قد يدفع بعض هذه الدول إلى استخدام الوسائل الأخرى لعلاج العجز كالاقتراض الخارجي مثلا كما حدث للكويت بعد التحرير (٣) . وجدير بالذكر أن استخدام هذه الوسيلة في دولة الإمارات العربية المتحدة في السنوات القادمة سيعتمد على نتائج تصفية بنك الاعتماد والتجارة الدولي (BCCT) الذي تقدر تكلفة التعويضات التي قد تدفع للمودعين والمساهمين بما يعادل ١٥ مليار دولار (٤) .

(١) انظر ورقة السياسات المالية في دول المجلس والتي قدمتها الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية ، في ندوة تنسيق السياسات المالية في دول المجلس والتي انعقدت في صندوق النقد العربي في أبوظبي ، في الفترة ٢٣ - ٢٥ سبتمبر ١٩٩١ .

(٢) انظر ورقة التنسيق في مجال تمويل العجز وتوظيف الفائض في ميزانيات دول مجلس التعاون التي قدمها لصندوق النقد العربي في ندوة تنسيق السياسات المالية في دول المجلس والتي انعقدت في صندوق النقد العربي في أبوظبي ، في الفترة ٢٣ - ٢٥ سبتمبر ١٩٩١ .

(٣) انظر التقرير الاقتصادي العربي الموحد ١٩٩٢ (صندوق النقد العربي)، ص ٩٧ .

(٤) الاهلي الاقتصادي مصدر سابق ، ص ٤ .

فارتفاع تكلفة هذه التصفية تعني زيادة نسبة ما تسحبه إمارة أبوظبي من استثماراتها الخارجية (والتي تقدر بحوالي ٢٠ - ٢٥ مليار دولار عام ١٩٩٢ ، انظر المرجع رقم ٣٣ ص ٢٦) لتغطية هذه التصفية ، مما يعني تآكل هذه الاستثمارات وإنخفاض عائداتها السنوية ، الأمر الذي يضعف من دورها في تمويل العجز وخاصة أن هذه الاستثمارات كانت المصدر الأساسي لتمويل عجز الموازنة العامة في دولة الإمارات .

٥ - تخفيض قيمة الدرهم في مقابل الدولار: تتسلم دولة الإمارات العربية المتحدة كبقية الدول النفطية إيراداتها من بيع النفط ، وتودع اغلب ارصدها الخارجية بالدولار الأمريكي ، لذلك فإن تخفيض قيمة العملة المحلية (الدرهم) قد يساعد في علاج العجز في الموازنة العامة لهذه الدولة . والسبب في ذلك هو أن انخفاض قيمة الدرهم مقابل الدولار سيؤدي إلى زيادة قيمة الإيرادات النفطية بالعملة المحلية أي الدرهم مما يساعد على تغطية حجم أكبر من النفقات العامة . ومن جانب آخر سيؤدي الانخفاض في قيمة الدرهم إلى ارتفاع كلفة الواردات الوسيطة في تقليل حجمها وحجم الإنفاق عليها (١) . ويعتمد نجاح هذه الوسيلة في تقليل حجم العجز على كون نفقات الدولة على خدمة الدين والواردات أقل من إيراداتها من الصادرات والضرائب على التجارة الخارجية . فدولة نفطية كالإمارات يتوقع لإيراداتها أن تزداد نتيجة لهذا التخفيض ، بينما قد تتحسر دولة أخرى لا تملك قطاعا تصديريا مهما كالقطاع النفطي من هذا التخفيض لأن الزيادة في إيراداتها ستكون أقل من الزيادة في نفقاتها (٢) . وقد تكون هناك بعض الآثار السلبية لهذا النمط من تمويل العجز منها : انخفاض القيمة الحقيقية للقروض الخارجية المقدمة بالدرهم ، وانخفاض معدل التبادل التجاري للدولة .

٦ - تنوع مصادر الدخل : لقد ذكرنا سابقا أن اعتماد دولة الامارات على مصدر وحيد للدخل (النفط) هو السبب الأول للتقلبات في إيراداتها ، وبالتالي فإن تنوع مصادر دخلها سيؤدي بالتأكيد إلى استقرار هذه الإيرادات ، وسيساعد على علاج العجز في موازنتها العامة . ومن الطرق التي يمكن اتباعها لتحقيق هذه الغاية ما يلي :

أ - زيادة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي : مازالت مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي لدولة الامارات منخفضة ولم تتعد ال ١ ، ٨٪ عام ١٩٩١ وهذه نسبة أقل من متوسط مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي لدول المجلس والتي كانت تعادل ٨ ، ١٠٪ للسنة نفسها (٣) . بينما كانت مساهمة الصناعات الاستخراجية

(١) Henry T. Azzam, The Gulf Economies in Transition (Mac Millan Press), 1988, p164.

(٢) World Development Report 1988, Ibid, p163

(٣) انظر التقرير الاقتصادي العربي الموحد ١٩٩٢ (صندوق النقد العربي)، الملحق (16/3) ص ٢٤٠ .

تعادل ٣, ٤٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدولة في العام المذكور (١)، وهذا دليل على استمرارية اعتماد هذه الدولة على النفط كمصدر رئيسي للدخل وما يعنيه ذلك الاعتماد من بقاء اقتصادها عرضة للتقلبات العالمية في أسعار النفط والكميات المباعة منه. لذلك فلا بد أن تعمل هذه الدولة على تنويع مصادر دخلها. وذلك بزيادة مساهمة الصناعات التحويلية في ناتجها المحلي الإجمالي. وكما هو معلوم فإن هذه الدولة كبقية الدول النفطية تكمن ميزتها النسبية في الصناعات النفطية كالتكرير والبتروكيماويات والألومنيوم والحديد والصلب، وذلك بسبب وفرة المدخلات (النفط والغاز) اللازمة لنجاح هذه الصناعة ذلك بالإضافة إلى عدم حاجتها لكثافة عمالية. غير أن هناك شروطاً أخرى لازدهار هذه الصناعات ونجاحها على المدى البعيد، والتي تشمل على توافر المهارات البشرية العالية والتقنية المتطورة ورؤوس الأموال ذلك بالإضافة إلى وجود الأسواق لبيع هذه المنتجات نظراً لضيق أسواق الدول الخليجية. والدرس المستفاد من الثمانينيات هو أن هذه الصناعات لا يمكن أن تقوم بجهود قطرية منعزلة، بل لا بد من التكامل الاقتصادي بين دول المجلس كحد أدنى وذلك لتقوية الموقف التفاوضي لهذه الدول تجاه الدول الصناعية وذلك من أجل الحصول على التقنية والمهارات والأسواق وبشروط تجارية معتدلة. كما أن هذه الصناعات الموجهة للتصدير يمكن تعريضها بصناعات إحلال الواردات وذلك لتلبية حاجات السوق المحلية. وقد تكون نقطة الانطلاق في تطوير هذه الصناعات هي البدء بتنفيذ بنود الاتفاقية الاقتصادية التي وقعتها دول المجلس عام ١٩٨١.

وقد تتبع أو تتواكب مع هذه الخطوة خطوات أخرى يتم بموجبها العمل على تعميق دور المشروعات المشتركة مع الدول العربية والإسلامية وخاصة في المجالات الحيوية كالغذاء والسلاح والصناعات الثقيلة حتى التكامل بين رؤوس الأموال والمهارات والأسواق المتوافرة في الدول العربية والإسلامية في عالم لم يعد فيه مكان للكيانات الصغيرة. وكما أن نجاح التطور الصناعي في هذه الدولة يتطلب التكامل بين دول المجلس، فإنه يتطلب كذلك زيادة مشاركة القطاع الخاص التي يمكن تحقيقها بعدة طرق منها التخصيصية أو نقل مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص. والتخصيصية قد تساعد كذلك على تحقيق عدة أهداف أخرى لها صلة بعجز الموازنة بصورة مباشرة أو غير مباشرة منها: زيادة إيرادات القطاع العام (نتيجة لبيع المؤسسات العامة)، زيادة كفاءة استغلال الموارد، ذلك بالإضافة إلى مساهمتها في تطوير الأسواق المالية (٢). إلا أن هذه التخصيصية لا بد أن تكون مركزة على مفاهيم نظرية واضحة واستيعاب

(١) انظر المصدر ٤٥، الملحق (14/3)، ص ٢٣٨.

S. Kikeri, J. Nellis, and M. Shirley, Privatization, The Lessons of Experience (The World Bank), (٢) Second Printing 1993, p.p.43-48

تأم لتجارب الدول الأخرى ، وعدم تجاهل خصوصيات هذه الدولة حتى لا تؤدي هذه التخصيصية إلى مشكلات اقتصادية أسوأ من عجز الموازنة العامة .

ب - الضرائب مصدر آخر للدخل : قد يتساءل البعض عن جدوى اقتراح اللجوء إلى الضرائب كوسيلة لتنويع مصادر الدخل في اقتصاد كإقتصاد دولة الامارات العربية المتحدة يعتمد على مصدر وحيد للدخل وهو النفط ، والذي تتراكم جميع إيراداته في خزانة الدولة بالإضافة إلى ضعف القطاع الخاص والافتقار للإحصاءات والبيانات التي يعتمد عليها تحديد نوع الضريبة التي تتلاءم مع واقع هذا الاقتصاد وأمور أخرى .

ونحن إذ ندرك أهمية هذه التساؤلات والمبررات إلا أننا نعتقد بضرورة المبادرة بفرض نوع أو آخر من الضرائب لتحقيق عدة أهداف منها :

أولاً: ترشيد السلوك الاستهلاكي المظهري والتبذيري الذي تعودت عليه هذه المجتمعات منذ بداية السبعينيات حتى أصبح متوسط نفقات الفرد في دول مجلس التعاون الخليجي يعادل ٥٥٧٥ دولار أمريكي سنة ١٩٨٦ ، بينما كان هذا المتوسط يساوي ٥٥١٣ دولارا للسويد (١٩٨٥) ، و٣٧٢٦ دولارا للولايات المتحدة الأمريكية (١٩٨٤) ، و٣٢٤ دولارا لكوريا الجنوبية عام ١٩٨٥ (١) . غير أن هذه الدول قد حققت مرحلة الاستهلاك الوفير بعد أن أقامت هياكل اقتصادية متنوعة ومتنوعة ، بينما قفزت الدول الخليجية من المرحلة البدوية إلى المرحلة الاستهلاكية دون أن تمر بمرحلة الانتاج ، وهذا وضع له محاذير كثيرة لا يتسع المجال للحديث عنها هنا .

ثانياً: تأصيل الشعور بالمساهمة في البناء من خلال التعود على دفع الضرائب والمشاركة في بناء المجتمع والإحساس بأن الفرد عليه واجبات تجاه مجتمعه كما أن له حقوقاً على هذا المجتمع .

ثالثاً: زيادة إيرادات الدولة ومساندة مداخيل النفط والاستثمارات الاجنبية وتحقيق شيء من التنويع في الإيرادات العامة .

وقد تكون الضرائب في البداية على بعض السلع الاستهلاكية المستوردة وعلى أرباح بعض الشركات الأجنبية ، وقد تنوع بعد ذلك طبقاً لتنوع النشاطات الاقتصادية في الدولة ، وخاصة إذا تطور القطاع الخاص وأصبح يقوم بنشاطات اقتصادية منتجة تختلف عن النشاطات الاقتصادية الهامشية التي يقوم بها الآن والتي تعتمد كلياً على الإيرادات النفطية .

(١) جاسم السعدون ، مستقبل النفط والمالية العامة في إطار مجلس التعاون الخليجي ، المستقبل العربي ١٩٨٧/٥ وجداول رقم ٢ ، ص ٢١ .

غير أنه لابد من التأكيد على أن تبلور هذا النظام الضريبي ونجاحه كمصدر آخر للدخل يعتمدان على دراسته دراسة مستفيضة والتدرج في تطبيقه، ذلك بالإضافة إلى التأكد من أنه نظام يتصف بالكفاءة والعدالة والبساطة حتى يسهل الأخذ به (١). ولا بد أن يتم إسناد هذا النظام الضريبي ببعض الإصلاحات في المؤسسات الأخرى كتأصيل مبدأ المشاركة في صنع القرار ومراقبة الكيفية التي تستغل بها موارد المجتمع حتى يكون هناك قبول لهذه الضرائب بين جميع فئات المجتمع.

ج - ترشيد الاستثمارات الخارجية: لقد تراكم لدى دولة الامارات العربية المتحدة وغيرها من الدول الخليجية كثير من الفوائض المالية منذ بداية السبعينيات، وذلك نتيجة لارتفاع أسعار النفط وإيراداته من جانب ومحدودية الطاقة الاستيعابية لاقتصاديات هذه الدول من جانب آخر، الأمر الذي أدى إلى إعادة تدوير جزء كبير من هذه الفوائض إلى الأسواق المالية العالمية لتستثمر على شكل ودائع مصرفية وأوراق حكومية ومساهمات واستثمارات مباشرة واحتياطيات أجنبية، بالإضافة إلى القروض المقدمة للدول العربية والإسلامية. وجدير بالذكر أن الفوائض النفطية العربية قد قدرت بحوالي ٣٥٠ مليار دولار عام ١٩٨٨ منها ٢٠٠ مليار دولار للحكومات العربية بشكل مباشر وغير مباشر، في حين أن ال ١٥٠ مليار دولار المتبقية تعود للأفراد والشركات الخاصة (٢). وقد تركزت هذه الاستثمارات في دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية ودول الشرق الأقصى ومراكز الاقشور وبعض الدول النامية. ولقد فقدت هذه الأرصدة خلال السنوات الماضية كثيرا من قوتها الشرائية نتيجة للتقلبات الاقتصادية في الغرب كالتغير في أسعار صرف العملة والتضخم بالإضافة إلى تعرضها إلى أخطار المصادرة والتجميد وفرض القيود القانونية على طبيعة الاستثمارات وحجمها كما حصل للكويت وأسهم شركة الـ BP البريطانية.

وقد قدرت الخسائر التي تكبدتها الاستثمارات العربية الخارجية نتيجة للأزمة التي تعرضت لها اسواق المالية العالمية عام ١٩٨٧ بحوالي ٢٠ مليار دولار (٣). أما في عام ١٩٩٢ فلقد تعرضت استثمارات أبو ظبي المملكة المتحدة لخسائر حادة، بينما قدرت خسائر الكويت في اسبانيا بما يزيد على ٤ مليارات من الدولارات (٤). وفي اعتقادنا أن الوقت قد حان لترشيد ما تبقى من هذه الاستثمارات وخاصة بعد حرب الخليج الثانية - التي يقدر صندوق النقد العربي

(١) Richard Goode, Ibid, p.99

(٢) التقرير الاستراتيجي العربي ١٩٨٨، القاهرة ١٩٨٨ (مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام)، ص ٤٠٣.

(٣) انظر المصدر ٤١، ص ٤٠٣.

(٤) انظر جريدة «الحياة» الجمعة ٤ تموز (يوليو) ١٩٩٢، ص ٩.

تكلفتها بحوالي ٦٧٠ مليار دولار - وبعد الخسائر التي تكبدتها هذه الاستثمارات نتيجة لسوء الادارة والتقلبات الاقتصادية في الأسواق المالية العالمية ، ولا بد أن يركز هذا الترشيح على مجموعة من الأسس أهمها :

أولاً: البدء بتوجه استشاري على مستوى دول المجلس كأن تشكل هيئة استشارية خليجية تقوم باستثمار هذه الأرصدة ، مما يساعد دول المنطقة على الحصول على أفضل الفرص وأفضل الشروط لاستثماراتها في الدول الصناعية والنامية على حد سواء .

ثانياً: تكليف الهيئة السابقة أو غيرها من الجهات المختصة بتدريب الطاقات البشرية القادرة على إدارة هذه الأموال بكفاءة عالية (إداريا وفنيا) في عالم يموج بالآزمات الاقتصادية والمضاربات المالية والتطورات التقنية في مجالات المعاملات المالية والمصرفية .

ثالثاً: تعيين هيئة تدقيقية تقوم بالدور المحاسبي والرقابي على هذه الاستثمارات الاجنبية للتأكد من كفاءة أدائها والتزامها بالأهداف الاقتصادية للجهة المستثمرة .

رابعاً: التوجه التدريجي نحو الاستثمارات المنتجة والاستراتيجية كالأغذية والسلاح والصناعات الثقيلة في الدول العربية والإسلامية بعد التأكد من جدواها الاقتصادية وملاءمة الظروف السياسية والقانونية والمؤسسية لنجاحها .

خامساً: التعاون مع المؤسسات المالية والاقتصادية العربية منها والدولية (صندوق النقد العربي ، صندوق النقد الدولي . . . إلخ) للمساهمة في تطوير الأسواق المالية والبنية الأساسية الأخرى في الدول العربية والإسلامية وذلك من أجل توفير الفرص الاستثمارية المنتجة .

وأخيراً: لا بد من تنشيط دور الهيئات العربية والعالمية لضمان الاستثمارات ومحاولة التقليل من انعكاسات الخلافات السياسية على المشروعات الاقتصادية والتعاون الاقتصادي بكل صوره وعلى كل مستوى .

٧ - تقليل الدعم الحكومي : تقوم دولة الامارات وغيرها من دول المجلس بدعم كثير من السلع والخدمات الأساسية كالصحة والتعليم والكهرباء والماء والوقود والتلفونات وبعض السلع الغذائية . وعلى الرغم من أهمية هذا الدعم لبعض هذه السلع والخدمات إلا أنه يؤدي في حالات كثيرة إلى هدر موارد المجتمع وزيادة حد العجز في الموازنة العامة للدولة . فعلى سبيل المثال تشير البيانات المتوافرة إلى أن الدعم في دولة الإمارات كان يغطي عام ١٩٨٨ ، ٨ ، ٧٣٪ من تكاليف الكهرباء ، ٧ ، ٥٩٪ من تكاليف الماء (١) .

Dr Ram Chopra, Cost Recovery of Social Services and Utilities in GCC Countries Presented in (١) Roundtable on the Co-ordination of fiscal Policies in the GCC Countries, Abu-Dhabi 23-25 September 1991, table 3, p7.

لذلك فإن الزيادة التدريجية في أسعار هذه السلع والخدمات وخاصة الماء والكهرباء والوقود وفرض بعض الرسوم الرمزية على الخدمات الأخرى كالصحة والترية سيؤديان إلى ترشيد استهلاك هذه السلع والخدمات ، ذلك بالإضافة إلى تقليل مصاريف الدولة وبالتالي المساهمة في علاج العجز في الموازنة العامة . ولكن هذه السياسة التسعيرية لا بد أن تضبط بأمرين هما :

(أ) الأخذ في الاعتبار ظروف غير القادرين على الدفع وذوي الدخل المحدود وخاصة فيما يتعلق بالخدمات الضرورية .

(ب) وجود رقابة تامة على موارد المجتمع واستخدامها وذلك للتأكد من أن هذه الموارد يتم توجيهها لخدمة جميع فئات المجتمع في الوقت الحاضر وفي المستقبل .

خامسا : مستقبل العجز

إن كلا من عجز الموازنة العامة والمسار التنموي للدولة الإمارات سيعتمدان في تصورنا خلال السنوات القادمة على ثلاثة متغيرات رئيسة هي : الإيرادات النفطية والإنفاق العسكري والإصلاحات المالية والإدارية ، والتي ستحدث عنها شيء من الاختصار في هذا الجزء الأخير من الورقة . ولابد من تذكير القاريء بأن هذه المتغيرات ستؤثر على عجز الموازنات العامة في جميع الدول النفطية من غير استثناء ، وإن اختلفت درجة التأثير . وبالتالي فليست للإمارات خصوصية فيما يتعلق بهذه المتغيرات .

١ - الإيرادات النفطية : لقد بينا في الصفحات السابقة الدور المهم الذي تلعبه الإيرادات النفطية في مجمل النشاط الاقتصادي لدولة الإمارات العربية المتحدة ، وبالتالي فإن التقلبات في هذه الإيرادات ستعكس مباشرة على الإيرادات العامة للدولة ، وعلى بقية المتغيرات الاقتصادية كالواردات والإنفاق العام والمساعدات والعجز في الموازنة العامة وبقية جوانب النشاط الاقتصادي . وعلى الرغم من أن أغلب دول المنطقة لن تعاني من نقص مخرزونها النفطي لفترة لا تقل في المتوسط عن ٧٠ عاما (١) ، غير أن هناك عوامل أخرى قد تؤدي إلى تذبذب الإيرادات النفطية كما تعلمنا من حقبة الثمانينيات . لذلك رأينا أن نركز في الصفحات التالية على أهم هذه العوامل وتوضيح الاتجاهات الرئيسية لها وانعكاسات ذلك على أسعار النفط وإيراداته ، وتأثير كل ذلك على عجز الموازنة العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة خلال السنوات القادمة . ويمكننا تقسيم هذه العوامل إلى مجموعتين : إحداها تؤثر على جانب الطلب ، والأخرى تؤثر على جانب العرض .

(١) يقدر مخزون الامارات من النفط الخام بحوالي ٩٨٠ مليار برميل عام ١٩٩٢ ، ولو افترضنا أن الانتاج اليومي في النفط يساوي ٢,٥ مليون برميل في اليوم ، فإن عمر هذا المخزون يساوي ١٠٧ سنوات على افتراض ثبات حجم المخزون وكمية الإنتاج عند القيم المذكورة .

أ- جانب الطلب : سيتأثر الطلب على النفط في السنوات القادمة بعدة عوامل أهمها :

أولاً: تطور البدائل وكفاءة استخدام النفط : إن تزايد مساهمة بدائل النفط في إجمالي الطاقة العالمية يعني انخفاض الطلب على النفط . وبالتالي انخفاض اسعاره وإيراداته على افتراض ثبات العوامل الأخرى . ولا شك أن تطور هذه البدائل يعتمد من بين أمور أخرى على التقلبات في اسعار النفط الخام وعلى التطورات التكنولوجية . فالارتفاع الحاد في أسعار النفط خلال حقبة السبعينيات (عام ١٩٧٣ و ١٩٧٩) أدى إلى انخفاض مساهمة النفط في إجمالي الطاقة العالمية من ٨, ٤٧٪ عام ١٩٧١ إلى ٤, ٣٩٪ عام ١٩٩٠ ، في الوقت الذي ارتفعت فيه مساهمة الغاز الطبيعي والطاقة الذرية من ١, ١٨٪ و ٦, ٢١٪ إلى ٦, ٧٪ للفترة نفسها على التوالي . ومن المتوقع أن يستمر نصيب النفط في التراجع ليصل إلى ٣, ٣٩٪ عام ٢٠٠٠ ، ثم إلى ٣, ٣٧٪ عام ٢٠١٠ . أما الغاز الطبيعي فمن المتوقع أن ترتفع مساهمته إلى ٣, ٢٤٪ عام ٢٠١٠ في الوقت الذي يتراجع فيه نصيب الطاقة الذرية بعض الشيء ليصل إلى ٦٪ للعام نفسه (١) .

وليست هذه دعوة لإبقاء أسعار النفط على ما هي عليه في الوقت الحاضر أي دون ال ٢٠ دولارا للبرميل ، وذلك لأن الأسعار الحالية ستدفع الدول المستهلكة إلى فرض ضرائب على وارداتها من النفط (ضرائب الكربون مثلاً) ولأسباب سنذكرها لاحقاً عندما نتحدث عن هذه الضرائب . غير أننا نود أن نؤكد على أهمية التدرج في زيادة هذه الأسعار وتجنب القفزات الحادة كالتي حصلت في حقبة السبعينيات ، وذلك لأن بدائل النفط ستطور في ظل الزيادة التدريجية والحادة في أسعار النفط ، إلا أن معدل تطورها في ظل الزيادة التدريجية سيكون أقل بكثير . وجدير بالذكر أن بدائل النفط متوافرة في الوقت الحاضر في جميع الاستخدامات باستثناء النقل ، ولكن تكلفتها مازالت مرتفعة مقارنة بأسعار النفط الحالية .

بالإضافة إلى تطوير البدائل سيتأثر الطلب على النفط بكثافة استخدامه أي كمية النفط اللازمة لإنتاج وحدة واحدة من الناتج المحلي الإجمالي . ولقد استطاعت الدول الصناعية نتيجة للتطور التقني والارتفاع الحاد في أسعار النفط في السبعينيات أن ترفع من كفاءة استخدامها للطاقة بوجه عام وللنفط بوجه خاص . ففي دول منظمة التعاون والتنمية انخفضت نسبة النفط إلى الناتج المحلي الإجمالي من ٧٨ عام ١٩٨٠ إلى ٥٦ عام ١٩٩٢ ، ويتوقع لها أن تنخفض إلى ٥٥ عام ١٩٩٣ . كما تشير وكالة الطاقة الدولية إلى أن كثافة استخدام الطاقة ستخفض في الدول الصناعية والنامية بمعدل سنوي قدره ١٪ خلال السنوات القادمة (٢) .

World Energy Outlook to 2010, International Energy Agency, Paris 1993, table E. p57. (١)

World Energy Outlook to 2010, Ibid, p57 (٢)

ثانياً: النمو الاقتصادي العالمي: يرتبط الطلب على النفط بعلاقة قوية بالنمو الاقتصادي العالمي، كما تؤكد ذلك تطورات السبعينيات والثمانينيات. ولا شك أن النمو الاقتصادي في الدول الصناعية يكتسب أهمية خاصة في التأثير على الطلب العالمي للنفط، وذلك لأن النمو الاقتصادي في هذه الدول يؤدي إلى زيادة الطلب على النفط بصورة مباشرة ومن خلال أثره على اقتصاديات الدول النامية التي يعتمد ازدهارها الاقتصادي (وبالتالي طلبها على النفط) على صادراتها من السلع الأولية والمصنعة إلى الدول الصناعية. وتشير دراسة حديثة للبنك الدولي إلى أن معدلات النمو الاقتصادي العالمي ستكون متواضعة خلال السنوات القادمة وخاصة في الدول الصناعية. وتقدر هذه الدراسة أن تكون معدلات النمو الاقتصادي في دول منظمة التعاون والتنمية وفي الدول النامية خلال الفترة ١٩٩١ - ٢٠٠٥ حوالي ٨,٢٪ و ٥,٥٪ على التوالي مقارنة بمعدلات نموها البالغة ١,٣٪ و ٤,٨٪ خلال الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٠. وتتوقع هذه الدراسة أن ينخفض معدل النمو السنوي للطلب على النفط من ٨,١٪ للفترة ١٩٨٥ - ١٩٩١ إلى ٣,١٪ خلال الفترة ١٩٩١ - ٢٠٠٥، وذلك بسبب هذا النمو الاقتصادي المتواضع بالإضافة إلى تأثير العوامل الأخرى كترشيد استخدام النفط وزيادة الاعتماد على البدائل والضرائب المتوقعة على الكربون (١).

ثالثاً: ضريبة الكوبون: أعلنت الدول الصناعية أخيراً عن عزمها على فرض ضريبة على النفط، وذلك لأن النفط عند احتراقه يولد ثاني أكسيد الكربون الذي يعد من الغازات التي تؤثر على الغلاف الجوي ومن ثم على درجة حرارة الأرض. ويفترض في هذه الضريبة أن تقلل من الطلب العالمي على النفط، وترفع من كفاءة استخدامه الأمر الذي سيساعد على تقليل معدلات الزيادة في ثاني أكسيد الكربون المتولد من استخدام النفط. وليس هذا هو المجال لتنفيذ منطلقات الطرح السابق إلا أن ما يهنا في هذا الصدد هو أن هذه الضريبة ستكون لها آثار سلبية على طلب النفط ومن ثم على أسعاره وإيراداته. وتشير بعض التوقعات إلى أن فرض هذه الضريبة سيؤدي إلى تراجع إنتاج منظمة الأوبك من النفط بحوالي ٣ ملايين برميل في اليوم عام ٢٠٠٥ مقارنة بإنتاجها في حالة عدم فرض هذه الضريبة (٢).

كما أنه من المتوقع أن تنخفض الإيرادات النفطية لمنظمة الأوبك بما يقارب الـ ٧٥ مليار دولار خلال الفترة ما بين ١٩٩٢ - ٢٠٠٥ في حالة فرض الضريبة المذكورة (٣).

(١) Price Prospects for Major Primary Commodities 1990-2005, Vol 1 (The World Bank), 1993, p7

(٢) OPEC, "The Impact of the Proposed New Carbon and Energy Taxes," MEES, 23-30 Dec, 1991.

(٣) انظر منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول: تقرير الأمين العام الثامن عشر، ١٩٩١.

الاتفاق عليها على استقرار أسعار النفط وإيراداته، بينما قد تؤدي الاختلافات حولها إلى انخفاض أسعار النفط كما حصل في النصف الأول من الثمانينيات كما ذكرنا سابقا، وهذا سيؤدي بدوره إلى انخفاض الإيرادات النفطية وتفاقم العجز في الموازنات العامة. ولا شك أن هناك مجموعة من العوامل التي تجعل إمكانية توحيد أعضاء الأوبك في السنوات القادمة أصعب من ذي قبل، وتشمل هذه العوامل العجز في الموازنات العامة للدول النفطية: تزايد الإتفاق العسكري، تأكل الاستثمارات الخارجية، تفاقم الديون وأعباء إعادة إعمار كل من الكويت والعراق، ذلك بالإضافة إلى الخلافات السياسية التي تفاقمت بعد حرب الخليج الثانية.

رابعا: تطور انتاج الدول غير الأعضاء في الأوبك: لقد كانت السياسات الإنتاجية التي اتبعتها الدول غير الأعضاء في الأوبك خلال الثمانينيات أحد الأسباب الرئيسية لانخفاض أسعار النفط إلى ما دون الـ ١٠ دولارات للبرميل مع نهاية عام ١٩٨٥.

ولقد كان إنتاج هذه الدول يتزايد بمعدل سنوي قدرة ١, ١٪ خلال حقبة الثمانينيات. وتشير التوقعات إلى أن هذا الإنتاج سيستمر في التزايد خلال الفترة ١٩٩١ - ٢٠٠٥، ولكن بمعدل منخفض قدره ٣, ٠٪ في السنة (١). وهذه الزيادة في إنتاج هذه الدول قد تساعد على انخفاض أسعار النفط وإيراداته إذا ما أضيفت إلى الزيادة المتوقعة في إنتاج دول المنظمة في ظل أوضاع الطلب التي تم الحديث عنها سابقا.

وهنا تبرز أهمية وحدة منظمة الأوبك التي تحدثنا عنها سابقا والتي تعد شرطا أساسيا لتقوية الموقف التفاوضي لدول المنظمة مع الدول غير الأعضاء، وذلك من أجل الاتفاق معها على سياسات تسعيرية وإنتاجية تكون في مصلحة الطرفين بدل أن تكون لصالح الدول غير الأعضاء في الأوبك كما حصل في الثمانينيات عندما انحسر نصيب المنظمة إلى أقل من ٣٠٪ من الإنتاج العالمي للنفط، وذلك لصالح الدول غير الأعضاء في الأوبك.

(ج) أسعار النفط: واستنتاج: إن التحليل السابق لظاهرة العرض والطلب في سوق النفط لا يدعونا إلى التفاؤل كثيرا بخصوص أسعار النفط وإيراداته على المدى القريب والمتوسط. فالتطور في بدائل النفط وتواضع النمو الاقتصادي العالمي المتوقع واتجاه الدول الصناعية إلى فرض ضريبة الكربون وترشيد استخدام النفط، وعودة العراق المؤكدة إلى السوق وعزم دول منظمة دول الأوبك على زيادة طاقتها الإنتاجية واستمرار نمو الإنتاج للدول غير الأعضاء، ذلك بالإضافة إلى ضعف وحدة أعضاء الأوبك كلها عوامل تشير إلى أن الأسعار الحقيقية للنفط

ستبقي ثابتة خلال الخمس سنوات القادمة في أحسن الأحوال، بل أنها قد تنخفض عن مستواها الحالي إذا استمرت دول الأوبك في تجاوز حصصها الانتاجية.

وتشير توقعات البنك الدولي إلى أن أسعار النفط الحقيقية لن تزيد على الـ ٢٠ دولاراً خلال الفترة ١٩٩١ - ٢٠٠٥، وستعادل ١٧ دولاراً (بأسعار ١٩٩٠) في العام ٢٠٠٥ (١). أما وكالة الطاقة الدولية فإنها تتوقع زيادة تدريجية في الأسعار الحقيقية للنفط حتى تصل إلى ٣٠ دولاراً عام ٢٠٠٥ (بأسعار ١٩٩٠) ثم تستقر بعد ذلك (٢).

ولا شك أن هذه التوقعات لأسعار النفط تعني أن الإيرادات النفطية وبالتالي الإيرادات العامة لدولة الامارات لن تحقق زيادة ملموسة خلال السنوات القادمة (حتى منتصف التسعينات) مما يجعل العبء الأكبر في علاج العجز في الموازنة العامة للدولة يقع على جانب الانفاق من حيث تقليل حجمه ورفع كفاءته.

٣ - الانفاق العسكري: يقدر الإنفاق العسكري لدولة الامارات العربية المتحدة خلال الفترة ١٩٨١ - ١٩٩١ بحوالي ٢٢٨٣٢ مليون دولار أي بمتوسط سنوي قدره ٢٢٨٣ مليون دولار (٣).

وقد شكلت هذه النفقات خلال الفترة المذكورة ما بين ٦٪ و ٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وكانت نسبتها تتفاوت ما بين ٣٦٪ و ٥١٪ من إجمالي النفقات الحكومية (٤).

ولا شك أن الإنفاق العسكري يكون دائماً على حساب مرافق أكثر حيوية في المرحلة الحالية كالترية والصحة والصناعات البترولية والمشروعات الاستثمارية المنتجة الأخرى، بالإضافة إلى مساهمة هذا الإنفاق في زيادة حجم العجز في الموازنة العامة للدولة.

ولا نريد أن يفهم من كلامنا هذا أننا نقلل من أهمية الحفاظ على أمن هذه الدولة وغيرها من دول المجلس، والتي تمتلك أكثر من ٤٥٪ من المخزون العالمي للنفط بالإضافة إلى موقعها الاستراتيجي، الأمر الذي يجعلها عرضة للتهديدات من أكثر من مصدر كما شهدت بذلك أحداث الثمانينيات، غير أن حفظ أمن دول المنطقة لا يتحقق بالانفاق العسكري وحده كما أكدت لنا حرب الخليج الثانية، بل إن الأمن الحقيقي يتطلب تطوير استراتيجية أمنية متكاملة

(١) Price Prospects for Major Primary Commodities, 1990-2005, Ibid, p23

(٢) World Energy Outlook to 2010, Ibid, p16

(٣) The Military Balance Published by Brassey for the International Institute for Strategic Studies (IISS), different issues (1981-1993).

(٤) Arms Center and Disarmament Agency, World Military expenditure, 1990, Washington, GPO, table 1

بأبعادها الداخلية والخارجية سواء على نطاق دول المجلس أو الدول العربية مجتمعة ، مما سيؤدي في تصورتنا إلى توفير كثير من موارد هذه الدول والتي يمكن توجيهها بعد ذلك إلى استثمارات منتجة في سلع حيوية وأساسية كالغذاء والسلاح والصناعات الثقيلة . وقد تكون الخطوة الأولى في الاتجاه الأمني الصحيح تتمثل في قيام جيش موحد لدول المجلس يكون على مستوى من التدريب والتسليح ويعضد بالتجنيد الإجباري لجميع أبناء المنطقة .

٣ - الإصلاحات الإدارية والمالية : هناك مجموعة من الإصلاحات الإدارية والمالية التي تعد شرطاً أساسياً لرفع كفاءة استغلال موارد هذه الدولة وغيرها من دول المجلس وبالتالي تعد مساعدة في علاج العجز في الموازنة العامة وتشتمل على ما يلي :

أ - تحديد الأهداف التنموية لما تبقى من هذا القرن ووضع الاستراتيجيات والبرامج اللازمة لتحقيق تلك الأهداف ، وتأسيس هذه البرامج على دراسات الجدوي الاقتصادية .

ب - إرساء قاعدة من البيانات والإحصائيات عن المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ، وذلك من أجل تعميق فهم الواقع وترشيد القرار على كل المستويات .

ج - وضع خطة تهدف إلى زيادة نسبة مشاركة المواطنين في القطاعين العام والخاص ، وذلك بإيجاد برامج تدريبية وحوافز مالية وبعثات خارجية لإعداد هؤلاء المواطنين في التخصصات المتعددة والمتنوعة حتى يكون هناك وجود لهم في كل القطاعات وعلى وجه الخصوص القطاعات الحيوية كالنفط والاتصالات والدفاع والمصارف .

د - إنشاء جهاز للمراقبة والمحاسبة يكون على اتصال بأعلى سلطة في الدولة ، وتعطى له الصلاحيات في مراقبة الكيفية التي تستغل بها موارد المجتمع في المؤسسات المختلفة .

هـ - الأخذ بنظام متطور للموازنة العامة حتى ترتفع درجة كفاءة استغلال الموارد ، وتزداد قدرة الجهاز المالي للدولة على مراقبة وترشيد بنود الانفاق على المستويين المحلي والاتحادي .

و - محاربة الفساد الإداري والمالي بكل صورة ، وذلك لأن هذا الفساد قد أثقل كاهل هذه الدولة وغيرها من دول المنطقة بكثير من النفقات التي لا مبرر لها حتى أصبحت العمولات للغالبية عقود البناء أو الامداد في هذه الدول لا تقل عن ٥٪ مما يؤدي إلى ارتفاع كلفة الاستثمارات (١) .

(١) د. يوسف صانغ . سياسات النفط العربية في السبعينيات : فرصة ومسؤولية ، الطبعة الأولى ١٩٨٣ (المؤسسة العربية للدراسات والنشر)، ص ٢٣٨ .

حاولنا في هذه الورقة أن نعالج أهم التطورات التي طرأت على الموازنة العامة لدولة الامارات العربية المتحدة خلال حقبة الثمانينيات وانعكاساتها على مسيرة التنمية في هذه الدولة . ولقد اتضح لنا في هذه الدراسة أن ظهور العجز في الموازنة العامة يعود إلى التقلبات التي حصلت في إيرادات النفط الخام وهو المصدر الرئيسي لايرادات الدولة من جانب ، وازدياد النفقات العامة لمواجهة متطلبات التنمية من جانب آخر . وبعد أن انتهينا من شرح العلاقة بين النفط والتنمية والموازنة العامة انتقلنا إلى تقديم بعض المقترحات التي يمكن الاعتماد عليها في علاج العجز، وأخيرا حاولنا أن نتحدث - وبشيء من الاختصار - عن أهم المتغيرات التي سيكون لها أثر واضح على مستقبل عجز الموازنة العامة في دولة الامارات وغيرها من دول المجلس .

106

المصادر: مجموعة من نشرات وزارة التخطيط الاتحادية

الجدول رقم (٢): تطور الإيرادات العامة لدولة الامارات العربية المتحدة
للفترة ١٩٨٠ - ١٩٩٠ (مليون درهم/الأسعار الجارية)

اليـان	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠
الإيرادات النفطية	٥٢٠٥٠	٤٦٢٩٣	٣٤٤٠٣	٢٦٩٨٤	٢٥٥٢٢	٢٢٢٢٤	١٥٠٠٤	١٨٧٢٧	١٦٧١٥	٢٢٨١٢	٣٣٦٦٧
الإيرادات الأخرى	٣٩٧٢	٥٠٦٤	٤٩٧٦	٤٢٥٤	٤٤٦٠	٦٣٦٣	٤٨٩٥	٨٦٦١	٥٨٧٤	٥٠٥٧	٦٧١٦
إجمالي الإيرادات العامة	٥٦٠٢٢	٥١٣٥٧	٣٩٣٧٩	٣١٣٣٨	٢٩٩٨٢	٢٨٥٨٧	١٩٨٩٩	٢٧٣٨٨	٢٢٥٨٩	٢٧٨٦٩	٤٠٣٨٣
نسبة الإيرادات النفطية إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	٤٧,٣	٣٨,٢	٣٠,٥	٢٦,٢	٢٥,٠	٢٢,٣	١٨,٨	٢٢,٤	١٩,١	٢٢,٥	٢٧,١
نسبة الإيرادات النفطية إلى إجمالي الإيرادات العامة (%)	٩٢,٩	٩٠,١	٨٧,٣	٨٦,١	٨٥,١	٧٧,٧	٧٥,٤	٦٨,٣	٧٣,٩	٨١,٨	٨٣,٣

المصدر: مجموعة من نشرات وزارة التخطيط الاتحادية

الجدول رقم (٣): تطور النفقات العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة
للفترة ١٩٨٠ - ١٩٩٠ (مليون درهم / الأسعار الجارية)

السنة	١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٨٨	١٩٨٧	١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨٤	١٩٨٣	١٩٨٢	١٩٨١	١٩٨٠
النفقات الجارية	٢٨١٣٩	٢٦٠١٧	٢٥٦٨١	٢٤٤٤٢	٢٢٠٧٩	٢٤٥٣٥	٢٤٠٧٥	٢٤٣٨٤	٢٥٨١٨	٢٤٦٠٤	١٦٧٦٣
النفقات الرأسمالية	٢٠١٥٩	٧٠٥٢	٦٥٩٠	٨٤٨٥	٩٥٥٥	٩٨٥٤	٩٩٢٢	١٣٧٣٥	١٦٩٠٥	٢١٤٧٨	٢٣٠٤٨
إجمالي النفقات العامة	٤٨٢٩٨	٣٣٠٦٩	٣٢٢٧١	٣٢٩٢٧	٣١٦٣٤	٣٤٣٨٩	٣٣٩٩٧	٣٨١١٩	٤٢٧٢٣	٤٦٠٨٢	٣٩٨١١
نسبة النفقات الجارية إلى إجمالي النفقات العامة (%)	٥٨,٢	٧٨,٦	٧٩,٥	٧٤,٢	٦٩,٧	٧١,٣	٧٠,٨	٦٣,٩	٦٠,٤	٥٣,٣	٤٢,١

المصدر: مجموعة من نشرات وزارة التخطيط الاتحادية

الجدول رقم (٤): تطور النفقات الجارية لدولة الامارات العربية المتحدة
للفترة ١٩٨٠ - ١٩٩٠ (مليون درهم / الأسعار الجارية)

البيان	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠
الأجور	٦٥٩١	٧٧٤٥	٨٧٩٧	٩٥٠٨	٩٧٦٧	١٠٧٦٠	١٠٠٢٠	١٠٩٢٣	١١٠٧٩	١١٣٨٢	١١٩٧٨
المستلزمات	٧٣٤٩	٨٦١٧	٩١١٦	٩٤٦٧	٩٦٥٤	١٠٤٦٠	٨٣٣٨	٨٦٨١	١٠٤٦٦	١٠٥٥٤	١١٤٥١
التحويلات الجارية	٢٨٢٣	٨٢٤٢	٧٩٠٥	٥٤٠٩	٤٦٥٤	٣٣١٥	٣٧٢١	٤٨٣٨	٤١٣٦	٤٠٨١	٤٧١٠
النفقات الجارية إجمالي	١٦٧٦٣	٢٤٦٠٤	٢٥٨١٨	٢٤٣٨٤	٢٤٠٧٥	٢٤٥٣٥	٢٢٠٧٩	٢٤٤٤٢	٢٥٦٨١	٢٦٠١٧	٢٨١٣٩
نسبة الأجور إلى إجمالي النفقات الجارية (%)	٣٩,٣	٢١,٤	٣٤,٠	٣٨,٩	٤٠,٥	٤٣,٨	٤٥,٣	٤٤,٦	٤٣,١	٤٣,٧	٤٢,٥
نسبة المستلزمات إلى إجمالي النفقات الجارية (%)	٤٣,٨	٢٥,٠	٣٥,٣	٣٨,٨	٤٠,٠	٤٢,٦	٣٧,٧	٣٥,٥	٤٠,٧	٤٠,٥	٤٠,٦

المصدر: مجموعة من نشرات وزارة التخطيط الاتحادية

الجدول رقم (٥) : تطور النفقات الرأسمالية لدولة الإمارات العربية المتحدة
للفترة ١٩٨٠ - ١٩٩٠ (مليون درهم/ الأسعار الجارية)

اليــــــــــــــــان	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠
إجمالي تكوين رأس المال الثابت	٩٥٩٢	٩٢٠٧	٩٧٥٦	٨٠٩٦	٦٨١٧	٦٥٣٤	٦٧٥٦	٦٢٣٨	٤٢٢٨	٤٧٨١	٥١١٨
التحويلات الرأسمالية	١٣٤٥٦	١٢٢٧١	٧١٤٩	٥٦٣٩	٣١٠٥	٣٣٢٠	٢٧٩٩	٢٢٤٧	٢٣٦٢	٢٢٧١	١٥٠٤١
إجمالي النفقات الرأسمالية	٢٣٠٤٨	٢١٤٧٨	١٦٩٠٥	١٣٧٣٥	٩٩٢٢	٩٨٥٤	٩٥٥٥	٨٤٨٥	٦٥٩٠	٧٠٥٢	٢٠١٥٩
نسبة إجمالي تكوين رأس المال الثابت إلى إجمالي النفقات الرأسمالية (%)	٤١,٦	٤٢,٨	٥٧,٧	٥٨,٩	٦٨,٧	٦٦,٣	٧٠,٧	٧٣,٥	٦٤,١	٦٧,٧	٢٥,٣

المصدر: مجموعة من نشرات وزارة التخطيط الاتحادية

الجدول رقم (٦): التوزيع النسبي للنفقات الانمائية (الاستثمارية) لدولة الإمارات العربية المتحدة

للفترة ١٩٨٠ - ١٩٩٠ (مليون درهم/ الأسعار الجارية)

البيان	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠
التربية	٤,١	٣,٠	١,٨	٢,٢	١,٦	١,٨	٠,٤	٢,١	١,٩	٤,٥	٣,٢
الصحة	٣,٩	١,٦	٣,٨	٢,٠	١,٤	١,٥	٤,٤	١,٢	٠,٠	١,٠	١,٧
الزراعة	٢,١	٣,٧	٣,٥	٥,١	٣,٥	٣,٢	١,٧	٢,٦	٤,٤	٧,١	٨,٠
الصناعة والكهرباء	١٦,٥	٢١,١	٢٢,٧	٢١,٩	٢٥,٣	٢٨,٠	٣٤,٠	٢٤,٧	٢٣,٠	١٥,٥	١٢,٩
المواصلات	٣٧,٣	٢٦,٧	٢٤,٦	١٩,٧	١٧,٧	١٤,٠	٧,٣	١١,٥	١٧,٥	١٣,٩	١٠,٢
البلديات	١١,٨	٢١,٥	٢١,٥	٢٧,٥	٢٦,٨	٢٣,٥	٣١,٧	٢٤,٧	٤٠,٢	٣٦,٦	٣٧,٢
الإسكان	١٠,٨	١١,٦	١٠,٩	٧,٣	٨,٥	٣,٧	١,٣	٣,٣	٢,٧	٣,٥	٣,٢
الإعلام والسياحة	٣,٢	٥,٧	٥,٣	٥,٤	٤,٥	٤,١	٤,٥	٤,٧	١,٢	٥,٣	٥,١
المباني العامة	٣,٥	١,٦	١,٥	٢,٦	٢,٤	٢,٥	٢,٠	٣,٥	٠,٨	١,١	٠,٧
أخرى	٦,٣	٣,٠	٣,٨	٥,٧	٨,٠	٧,٣	١٢,٢	٢٠,٧	٧,٧	١٠,٩	١٧,٣
المجموع	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

المصدر: مجموعة من نشرات وزارة التخطيط الاتحادية

أ- المراجع العربية :

- التقرير الاقتصادي العربي الموحد (مجموعة من الأعداد) إصدار صندوق النقد العربي .
- النشرة الاقتصادية إصدار المصرف المركزي في دولة الامارات (مجموعة من الأعداد) .
- التنسيق في مجال تمويل العجز وتوظيف الفائض في ميزانيات دول مجلس التعاون ، ورقة قدمت إلى ندوة تنسيق السياسات المالية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في أبوظبي ٢٢- ٢٥ سبتمبر ١٩٩١ .
- د. رمزي زكي : عجز الموازنة العامة في العالم الثالث بين رؤية التقديمين ورؤية أنصار التنمية المستقلة ، ورقة قدمت في ندوة عجز الموازنة العامة للدولة الأسباب والنتائج وطرق العلاج ، الكويت ٢٦- ٢٨ نوفمبر ١٩٨٩ .
- الأهلي الاقتصادي (ملف اقتصادي مالي يصدر عن الدائرة الاقتصادية للبنك الأهلي التجاري السعودي) .
- السياسات المالية في دول المجلس ورقة قدمتها الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية في ندوة تنسيق السياسات المالية في دول المجلس ، أبوظبي ٢٣- ٢٥ سبتمبر ١٩٩١ .
- التنسيق في مجال تمويل العجز وتوظيف الفائض في ميزانيات دول مجلس التعاون ورقة قدمها صندوق النقد الدولي في ندوة تنسيق السياسات المالية في دول المجلس ، أبوظبي ٢٣- ٢٥ سبتمبر ١٩٩١ .
- جاسم السعدون : مستقبل النفط والمالية العامة في أقطار مجلس التعاون الخليجي ، المستقبل العربي ١٩٨٧/٥ .
- التقرير الاستراتيجي العربي ١٩٨٨ ، القاهرة ١٩٨٨ (مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام) .
- «جريدة الحياة» الجمعة ٤ تموز (يوليو) ١٩٩٢ .
- د. يوسف صائغ : سياسات النفط العربية في السبعينيات : فرصة ومسؤولية ، الطبعة الأولى ١٩٨٣ (المؤسسة العربية للدراسات والنشر) .

- Allen, Schick, The road to PPB: The stages of Budget Reform, Public Administration Review, Dec 1966, p.p. 243-258.
- Arms Center and disarmament Agency, World Military expenditure, 1990, Washington, GPO
- BP Statistical Review of World Energy, June 1988 and June 1993.
- Dr Ram Chopra, Cost Recovery of Social Services and Utilities in GCC Countries Presented In Round Table on the co-ordination of Fiscal Policies In the GCC Countries, Abu-Dhabi 23-25, September 1991.
- H.T. Azzam, The Gulf Economies In Transition, 1988 (Mac-Millan Press).
- J. Burkhead, Government Budgeting, 1956 (John Wiley & Sons, New York).
- J.C Beyer, Budget Innovation in Developing Countries: The Experience of Nepal, 1973 (Praeger, New York).
- John J. Glynn, Public Sector Financial Control and Accounting, Second Edition, 1993 (Blackwell)
- Macro-Economic Adjustment: Policy Instruments and Issues (IMF), 1992
- Dean, Government Budgeting in Developing Countries, 1989 (Routledge)
- Price prospects for Major Primary Commodities, 1990-2005, Vol I, The World Bank, 1993.
- Richard A. Musgrave & Peggy B. Musgrave, Public finance in theory and practice, fourth edition, McGraw-Hill International Edition, 1989.
- Richard Goode, Government Finance in Developing Countries, 1984 (The Brookings Institutions).
- S. Kikeri, J. Nellis, and M. Shirley, Privatisation, The Lessons of Experience (The World Bank,) Second Printing, 1993.
- The Military Balance published by Brassey for IISS (different issues)
- Todaro MP, Economic Development in the Third World, Fourth Edition, 1989.
- United Arab Emirates," Country Report, No. 2, 1991", (Economic Intelligence Unit).
- United Arab Emirates: Country Profile 1992-1993 (Economic Intelligence Unit).
- Vito Tanzi, Public finance in Developing Countries, 1991 (Edward Elgar Publishing Ltd.)
- World Energy outlook (OECD/IEA,) Paris 1993
- World Oil Trends, Cambridge Energy Research Associates, Arthur Anderson (1991 edition)
- World Development Report, World Bank Publication, (1988, 1991)

مَجَلَّةُ الشَّرْعِ وَالْإِسْلَامِ

علمية محكمة تُعنى بالبحوث والدراسات الإسلامية
تصدر عن جامعة الكويت كل أربعة أشهر

رئيس التحرير
الدكتور عجيل جاسم النشمي

تشمّل على:

- ★ بحوث في مختلف العلوم الإسلامية .
- ★ دراسات قضائية إسلامية معاصرة .
- ★ مراجعات كتب شرعية معاصرة .
- ★ فتاوى شرعية .
- ★ تقارير وتعليقات على قضايا علمية .

الاشتراكات:

للأفراد ٣ دنانير داخل الكويت - ١٠ دولارات أمريكية خارج الكويت
للمؤسسات والشركات ١٣ ديناراً داخل الكويت
٤٥ دولاراً أمريكياً خارج الكويت

جميع المراسلات توجهه باسم رئيس التحرير

صواب: ١٧٤٣٣ الخالدية

الكويت - هاتف: ٤٨٤٧٢٦٩