أسس خطط الطوارئ البديلة للإنفاق الحكومي (النموذج الكويتي)

د. عبد الحميد الغزالي

تقديم :

تمثل الهدف الاساسي من هذه الدراسة في تحديد الاتجاهات العامة للانفاق الحكومي في حالة قيام ظروف استثنائية تؤثر ، بدرجة او باخرى ، على المصدر الرئيس لهذا الانفاق ، وهو النفط . ولقد تمت هذه الدراسة خلال المراحل الاخيرة والحساسة من مفاوضات الكويت مع شركات النفط ، بغرض تملك الكويت لثروتها النفطية . (١) وخلال هذه الفترة ، صنفت الدراسة كوثيقة « سرية للغاية » . (٢) وهذا امر طبيعي . ولكن ، بعد نجاح المفاوضات ، والتي ترتب عليها تملك الكويت لثروتها النفطية (٣) ، مما جعل التجربة الكويتية تجربة رائدة في هذا المجال ، زالت صفة « السرية » ، والتي كانت واجبة في حالة تعثر المفاوضات او فشلها .

وبرز ، نتيجة لذلك ، اعتباران اساسيان يبرران النشر - الاول ، وينصب على ضرورة تبيان المنهج الشمولي والعلمي لراسمي السياسة الاقتصادية في دولة الكويت من ناحية ، والتعاون الفعال والايجابي بين اجهزة الدولة في هذه الظروف ، من ناحية اخرى . ويتمثل الاعتبار الثاني في الاهمية الخاصة لوضع النموذج الكويتي في هذا المجال امام الدول الاخرى التي تفكر في خوض مثل هذه التجربة ، او بدأت في خوضها فعلا .

---

* استاذ مساعد علم الاقتصاد في كلية التجارة جامعة الكويت . حصل على الدكتوراه في (التخطيط الاقتصادي) من جامعة جلاسجو بالمملكة المتحدة . عمل خبيرا لمركز التنمية الصناعية في البلاد العربية (ايدكاس) واليونيدو ومستشار للتنمية المخططة لبرنامج الامم المتحدة للتنمية .

من مؤلفاته :

Planning for Economic Development : Methodology, Strategy & Effectiveness.

والنظرية المالثوسية العامة في التنمية الاقتصادية .

ومن ابرز ابحاثه :

الوضع الراهن ومقترح الاطار العام للخطة الخمسية لقطاع التشييد والبناء في الكويت .

والوضع الراهن ومقترح الخطة الثلاثية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في ج.ع.ي.

الهدف من الدراسة :

تهدف هذه الدراسة الى استنباط بدائل لنمط الانفاق العام وعملية تمويله ، وفقا لفروض متعددة بالنسبة لانتاج وعائدات النفط ، بما في ذلك فرض توقف انتاج وعائدات النفط لاسباب استثنائية (٤) .

وتعتمد عملية استنباط بدائل الانفاق الحكومي لمجابهة الظروف الاستثنائية على الفروض المقترحة ، وعلى الفترة التي يتوقع ان تستمر خلالها هذه الظروف. فمثلا ، بالنسبة لفروض انتاج وعائدات النفط (أ ، ب ، ج) في الجداول المرفقة، يمكن ابقاء الانفاق الحكومي بمعدلاته السائدة في السنوات الاخيرة ، وبالتالي تسيير الاقتصاد بصورة طبيعية ، ودون ما تضحية ، او حتى تأجيل الجهود الانمائية المخططة للخمس سنوات القادمة . (٥)

اما اذا اخذ بالفروض (د ، هـ ، و ، ز) فان ذلك يعني تقليصا — متزايدا من فرض لاخر — في انتاج وعائدات النفط . وهذا الوضع الاستثنائي سيتطلب اتخاذ اجراءات محددة في جانب الانفاق الحكومي ، وفي جانب مصادر التمويل — غير النفطية — التي يمكن اقتراحها . ففي جانب الانفاق ، يمكن التفكير بثلاثة بدائل ، تتسم جميعها بضرورة اتخاذ اجراءات استثنائية عاجلة . وتتدرج هذه البدائل من حيث حالة النمو ودرجة شدتها من : خفض الانفاق الحكومي الى استمرار الاتجاه الانمائي ، مرورا بالمحافظة على معدل الانفاق الحكومي الحالي . وفي جانب مصادر التمويل ستتدرج ، بدورها من حيث العدد وكثافة الاستخدام — تصاعديا — من البديل الاول ، فالثاني ، ثم الثالث ، كما يتضح في الجداول المرفقة .

وتظهر ضرورة مسألة البدائل الخاصة بنمط الانفاق الحكومي ، والحاجة الى الاخذ بأحدها ، وما يترتب عليه من اجراءات تمويلية ، في الحالة المتطرفة ، وهي حالة الفرض (س) — حيث يفترض توقف انتاج وعائدات النفط ، كما هو مبين في الصف الاول من الجداول المرفقة .

ويجب التوكيد على حقيقة ان النتائج السلبية التي قد تترتب على سريان اي من الفروض (س ، د ، هـ ، و ، ز) ، والتي ستتطلب اجراءات لمعالجتها اذا ما وقعت — كما سيفصل فيما بعد — ستعتمد من حيث حدتها وخطورتها ، على الاقتصاد والمجتمع الكويتي ، على طول الفترة التي يتوقع ان تستمر خلالها الظروف النفطية الاستثنائية .

فعلى المدى القصير نسبيا — اي في حدود ثلاثة او ستة او تسعة شهور — يمكن الاستمرار في نمط الانفاق الحكومي السائد حاليا ، وبالتالي تسيير الاقتصاد بصورة طبيعية ، وذلك عن طريق ايجاد مصادر تمويلية بديلة ، واتخاذ اجراءات انعاشية لمكافحة اي اتجاه انكماشي في الاقتصاد ، كما هو موضح فيما بعد .

اما اذا طالت الفترة الاستثنائية عن سنة ، او لفترة غير محـــددة ، ستكـــون المصـــادر التمويليـــة غيـــر النفطيـــة المطلوبة اكثر نسبيا ن حيث العدد ، واكثف من حيث الاستخدام . ويتوقع ان تكون النتائـــج لسلبية — في صورة انكماش في مستوى النشاط الاقتصادي — ذات حـــدة بيرة . ومن ثم ، تتطلب اتخاذ سياسات انعاشية اكثر شمولا وفعالية ، كمـــا شير هذه الدراسة فيما بعد .

ويتوقع ان تظهر موجة الانكماش في قطاع تجارة السلع الاستهلاكية نصف المعمرة والمعمرة ، وفي السلع الكمالية على وجه الخصوص ، ثم في قطـــاع الخدمات المالية ، فقطاع التشييد والبناء . ويتوقع ان يؤثر ذلك على حالـــة العمالة في البلاد ، حيث ينتظر ان ينعكس الانكماش في صورة ظهور وتزايد مشكلة البطالة ، خاصة بين قوة العمل غير الكويتية .

ونبدر الاشارة الى ضرورة تدعيم هذه البدائل بسياسة اعلامية مناسبة، لتفادي اي ذعر في الاوساط المالية والاقتصادية المحلية ، او اي بلبلة لـدى عامة المواطنين . ويتطلب ذلك وضع خطة اعلامية هادئة وموضوعية ، تضع الجميع في المناخ النفسي المناسب ، وتحدد ادوارهم ، وتوضح لهم الحقائق ، المدعمة باجراءات عملية لطمأنتهم ، وتمنع اي جهة من استغلال الموقف لغير الاهداف الوطنية . (٦)

وستتناول هذه الدراسة ، على الترتيب ، البدائل المشار اليها سابقا ، وهي البديل الاول : خفض الانفاق الحكومي ، والبديل الثاني : المحافظة على مستوى الانفاق الحكومي الحالي ، ثم اخيرا ، البديل الثالث : الاســـتمرار الانمائي للاقتصاد والمجتمع ، وذلك وفقا للفروض المحددة بالجداول المرفقة .

البدائل المقترحة :

البديل الاول : خفض حجم الانفاق الحكومي

يهدف هذا البديل ، في مجابهة هذه الظروف الاستثنائية ، الى خـــفض الانفاق الحكومي الى مستوى الارتباطات الالزامية كنفقات الامن والدفـــاع والعدالة ، والعقود المبرمة ، والرواتب والاجور ، ونفقات الخدمات العامة ، اي الى حوالي (٧٠٠) مليون دينار لفترة عام — من الان — ويشمل ذلـــك الارتباطات القومية والدولية . (٧)

ويتطلب العمل بهذا البديل اتخاذ الاجراءات التالية :

(١) تحديد انواع الانفاق الحكومي ، وحجم كل نوع ، والتمييز بين ما هـ الزامي ، وما هو غير الزامي . ولقد تم هذا الاجراء بصورة تقريبية مـ بيانات الميزانية العامة للدولة لعام ١٩٧٦/٧٥ . ولقد بلغت جملـ الانفاق الحكومي المقدرة حوالي (٨٢٦) مليون دينار . وقدرت الارتباطا الالزامية بحوالي (٧٠٠) مليون دينار ، والباقي ـ اي (١٢٦) مليو دينار ـ اعتبرت ارتباطات غير الزامية ، يمكن التضحية بها اذا مـ نشات هذه الظروف الاستثنائية (٨) وعليه ، افترض ان حجم الانفا على الارتباطات الالزامية سيكفي لتغطية فترة عام كامل .

(٢) تحديد حجم الايرادات غير التغطية المقررة بالميزانية العامة ، بهدف بيا مدى كفايتها لتغطية حجم الانفاق الالزامي . ولقد تم هذا الاجراء ، حي قدرت هذه الايرادات بنحو (٥٠) مليون دينار فقط ، (٩) كما يظهر في جدو البديل الاول .

(٣) في حالة القروض (ا ، ب ، ج) لا توجد حاجة الى تحديد مصادر تمو اخرى جديدة ، حيث تكفي عائدات النفط المفترضة لتغطية الانفـ الحكومي المقترح . (١٠) بل ، قد لا توجد حاجة الى الاخذ بهذا البدي اصلا ، خاصة اذا كانت فترة الاجراءات الاستثنائية قصيرة نسبيا ، كـ اشير فيمـا سبق .

(٤) اما في حالة القروض (س ، د ، هـ ، و ، ز) فيتعين تحديد مصادر التمو الجديدة الاخرى المقترحة ـ والممكنة ـ ، وذلك لعدم كفاية الايراد غير التغطية المقررة بالميزانية ، كما هو واضح بجدول البديل الاول .

وتتدرج مصادر التمويل الجديدة المقترحة من حيث درجة سيولتهـ والحاجة الى تطبيقها ، على النحو التالي :

١ ـ تصفية جزء من حافظة الاوراق المالية الحكومية ابتداء من الاورا المالية الاكثر سيولة الى الاوراق المالية الاقل سيولة .

٢ ـ الاقتراض من الدول الاعضاء بمنظمتي الاوابيك والاوبيك .

٣ ـ الاقتراض من الاسواق المالية العالمية بضمانة حافظـة الاورا المالية الحكومية والاستثمارات الخارجية .

٤ ـ تعبئة المدخرات المحلية عن طريق اصدار سندات دين عام .

٥ ـ دراسة امكانية فرض ضرائب ورسوم جديدة .

ويتوقع ان يؤدي هذا البديل الى احداث بعض الاثار الاقتصادية
نكماشية على معدل اداء الاقتصاد الكويتي ، حيث ان الانفاق الحكومي
كل عاملا اساسيا في نشاط هذا الاقتصاد . وبالطبع ، سيتناسب الاثر
نكماشي تناسبا طرديا مع الطول النسبي لفترة تطبيق البديل . فكلما طالت
فترة ، كلما كان الاثر كبيرا ، والعكس صحيح . وبحساب المضاعف على
ساس ان الميل الحدي للاستيراد يعادل حوالي (٠ر٦٠) ، والميل الحدي
لاستهلاك يعادل حوالي (٠ر٨٨) ، وجد انه يساوي : (١ر٣٨) . (١١)
عليه ، فان الاثر الانكماشي النهائي لتقليص الانفاق الحكومي من (٨٢٦) مليون
بنار الى (٧٠٠) مليون دينار ، سوف يؤدي الى انخفاض في الناتج القومي
لاجمالي بحوالي (١٧٤) مليون دينار .

ونظرا لطبيعة تكوين الجهاز المصرفي والمالي في الكويت ، والذي يتميز
عدائته ، وبساطة بنيته ، المرتكزة اساسا على المصارف التجارية ، وبسبب
دم وجود سوق نقدية ومالية متطورة ، فمن المتوقع ، حتى بعد اجتياز المرحلة
لاولى من الاجراءات الاستثنائية والتي ستتسم بالحساسية ، ان يظل الجهاز
لمالي عرضة للتأثر والانفعال اكثر من كونه عاملا مؤثرا وفعالا في الاوضاع
لاقتصادية التي ستعاني من حالة الانكماش المشار اليها .

ولذلك قد يكون من المتعذر اللجوء الى الجهاز المالي كوسيلة رئيسه
، محاولة معالجة الانكماش الاقتصادي . واذا ما اخذ في الاعتبار ان مؤسسات
قطاع المالي تختلف من حيث درجة ارتباطها في بنية الاقتصاد الوطني ، لأمكن
وقع حدوث اثار حادة على المؤسسات المصرفية ، والمصارف التجارية اولا ،
المصارف المتخصصة ، ثم على شركات التأمين ، واخيرا على شركات
لاستثمار . (١٢)

ووفقا للتصور السابق ، يصبح من الطبيعي ضرورة الاخذ بعدد من
لتدابير الاساسية لحماية المؤسسات المصرفية بشكل خاص . ويمكن تلخيص
هم هذه التدابير على النحو التالي :

١ ــ الايعاز لبنك الكويت المركزي باعداد كشوف عن المسحوبات النقدية والتحويلات الخارجية بحسب الفترات المعتبرة طبيعية او استثنائية .

٢ ــ مراقبة المسحوبات والتحويلات خلال الايام الاولى التي تعقب اعلان الاجراءات الاستثنائية ، ومقارنتها بمعدلات الفترات الطبيعية والاستثنائية المذكورة في الفترة السابقة .

٣ ــ في حالة ظهور دلائل تشير الى ذعر في اوساط المودعين ، يمكـ اللجوء الى تقييد المسحوبات والتحويلات الخارجية التي تزيد عا مبلغ محدد (١٠ الاف دينار مثلا) ، باخضاعها لموافقة مسبقة ، قبل السلطات المختصة في بنك الكويت المركزي ، والاعـلان الوقت نفسه عن استعداد الحكومة لضمان الودائع المصرفيـ ضمن حجم محدد . (١٣)

٤ ــ متابعة تطور الحركة المصرفية ، واتخاذ الاجراءات المناسـ والسريعة بحسب ما تمليه الظروف القائمة .

ويجب التوكيد على ان عدم امكانية حشد الاموال المطلوبة من المصـا الاستثنائية لتغطية باقي الانفاق الحكومي المفترض وفقا لهذا البديل ــ لاي سب من الاسباب ــ ، يعني مزيدا من تقليص هذا الانفاق . وهنا يتعين التنويه ا امرين : الاول ، ان هذا التقليص سوف يؤدي الى اثار انكماشية اضافيـ بمقدار النقص مضروبا في حجم المضاعف ، والثاني ، ان هذا النقص يجب يقتطع من الارتباطات المختلفة على ان تكون اخر الارتباطات التي يقع عليهـ التخفيض الامن والدفاع والعدالة ــ لاهميتها القصوى ــ ، ثم العقود المبرمة فالخدمات العامة ــ التعليم ، فالصحة ، فالخدمات الاجتماعية الاخرى ، ث الاجور والرواتب وهكـذا ...

وتجدر الاشارة ، في نهاية عرض هذا البديل ، الى انه يمكن ، بل يج العمل على ، التخفيف من الاثار السلبية لهذا البديل ــ مع اعمال المضاعف عن طريق اتخاذ سياسات من شأنها دفع القطاع الخاص الى زيادة معدلا ادائه ــ وبالتالي اعمال المضاعف في اتجاه ايجابي معاكس ــ عن طريـ استخدام ادوات السياسات الاقتصادية المناسبة . (١٤)

البديل الثاني : المحافظة على مستوى الانفاق الحكومي الحالي

يهدف هذا البديل ، في مجابهة هذه الظروف الاستثنائية ، الى اسـتمر الوضع القائم الخاص بحجم ونوعية الانفاق الحكومي كما هو بدون تغيير ، بدون زيادة او نقصان خلال فترة الطوارىء . ومن ثم ، يزيد حجم ونوعية الانف الحكومي وفقا لهذا البديل عن حجم ونوعية الانفاق الحكومي المفترض في البد الاول بمقدار الانفاق على الارتباطات غير الالزامية ــ اي حوالي (١٢٦ مليون دينار ــ التي افترض التضحية بها في البديل الاول . (١٥) وبالتالي يزداد العبء التمويلي في هذا البديل بالمقارنة بالبديل الاول .

ويعني افتراض المحافظة على مستوى الانفاق الحكومي الحالي عدم اخذ اثر الاسعار في الحسبان. واذا ما اخذنا هذا الاثر على مدى عام ، فان معنى ذلك انخفاض الانفاق الحقيقي — بعد استبعاد اثر الاسعار — بما يعادل ارتفاع الاسعار . ولقد افترض ان معدل ارتفاع الاسعار سيبلغ حوالي (٣ر٧٪) ، (١٦) أي ان الانفاق بالاسعار الثابتة سينخفض بما يعادل هذه النسبة . وهذا بدوره ، سيحدث اثرا انكماشيا مضاعفا ، كما سيحدد فيما بعد .

ويتطلب العمل بهذا البديل اتخاذ الاجراءات التالية :

١ — تحديد حجم الانفاق الحكومي الحالي . ولقد تم ذلك من بيانات ميزانية ١٩٧٦/٧٥ . وقدر الانفاق الحكومي بحوالي (٨٢٦) مليون دينار . (١٧)

٢ — تحديد حجم الايرادات غير النفطية المقررة بالميزانية العامة ، ولقد قدر بحوالي (٥٠) مليون دينار . (١٨)

٣ — تحديد الفجوة بين الانفاق والايرادات ، وبيان مصادر التمويل الاخرى غير النفطية لتغطية هذه الفجوة ان وجدت . ولقد تم ذلك بالنسبة للفروض (س،د،هـ،و،ز) كما يتضح في جدول البديل الثاني .

٤ — تقدير اثر الاسعار وفقا لنسبة ارتفاع الاسعار المفترضة . ولقد قدر هذا الاثر بحوالي (٦٠) مليون دينار . (١٩)

وتتدرج مصادر التمويل الجديدة المقترحة من حيث درجة سيولتها ، ومن حيث الحاجة الى تطبيقها ، على النحو التالي :

١ — تصفية جزء من حافظة الاوراق المالية الحكومية .
٢ — الاقتراض من الدول الاعضاء بمنظمتي الاوابيك والاوبيك .
٣ — الاقتراض من الاسواق المالية العالمية ، بضمانة حافظتي الاوراق المالية الحكومية والاستثمارات الخارجية .
٤ — تعبئة المدخرات المحلية عن طريق اصدار سندات دين عام .
٥ — تحويل اموال الصندوق الكويتي غير المتعاقد عليها الى عملية تمويل الانفاق الحكومي .
٦ — دراسة امكانية فرض ضرائب ورسوم جديدة .
٧ — الاقتراض من المؤسسات التمويلية العربية والدولية .
٨ — تصفية جزء من الاستثمارات الكويتية بالخارج .

ويتضح من هذه القائمة التوسع الافقي في المصادر ، بالمقارنة بقائمة البديل الاول . كما ان كل مصدر سيستخدم — تدريجيا ، وكلما دعت الحاجة التمويلية — بطريقة اكثر كثافة عما تبرره الاحتياجات التمويلية في البديل الاول . ويرجع السبب في ذلك الى ان العبء التمويلي في هذا البديل اكثر نسبيا منه في البديل الاول . وبالطبع ، ستتوقف عملية اختيار اي فرض من الفروض (س ، د ، هـ ، و ، ز) على طول الفترة الزمنية للظروف الاستثنائية .

وتسري ملاحظات هذه الدراسة الخاصة بالبديل الاول ، على البديل الثاني فيما يتصل بعنصر الزمن ، وبعدم تطبيق البديل اصلا اذا ما اخذ بأحد الفروض (أ ، ب ، جـ) . (٢٠)

ويتوقع ان يؤدي هذا البديل الى احداث ركود اقتصادي ، مع ظهور بعض الآثار الانكماشية كلما طالت فترة تطبيق هذا البديل . ولقد قدرت الآثار الانكماشية بحوالي (٨٣) مليون دينار ، اي (٦٠) مليون دينار — اثر اسعار — مضروبا في حجم مضاعف (٣٨ر١). وبالطبع سيزداد الاثر الانكماشي ،كلما تعذر حشد الاموال المطلوبة من المصادر الاستثنائية . وبصفة عامة ، يمكن القول ان الاثار الانكماشية لن تكون مماثلة في حدتها للآثار المتولدة عن تطبيق البديل الاول، بسبب الكبر النسبي للانفاق الحكومي المفترض في هذا البديل . ومن الممكن ، والواجب العمل على التخفيف من حدة هذه الاثار السلبية ، ان لم يكن في المستطاع معالجتها بسبب ما يعاني منه القطاع المالي من مشكلات . (٢١) بجانب اسباب اخرى ، بسهولة نسبية اكبر من حالة البديل الاول ، عن طريق اتخاذ سياسات من شأنها تشجيع القطاع الخاص على زيادة معدلات ادائه . (٢٢)

البديل الثالث : الاستمرار الانمائي

يتأسس هذا البديل على استمرار الانفاق الحكومي وفقا للمعدلات الانمائية التي سادت في السنوات الاخيرة . وافترض نمو هذا الانفاق بمعدل (١٠٪) سنويا . كما افترض امكانية تمويله بالكامل على اساس فرضي (أ،ب) الخاصين بانتاج وعائدات النفط ، وجزئيا من عائدات النفط وفقا للفروض (جـ ، د ، هـ ، و ، ز) ، وجزئيا من الايرادات غير النفطية المقدر تقريرها بالميزانية (٥٥) مليون دينار (٢٣) ، والمصادر الاستثنائية . اما بالنسبة للفرض (س) ، فتتكون المصادر من الايرادات غير النفطية بالميزانية ،والمصادر الاستثنائية فقط . (٢٤)

وبالتأكيد ، ستتوقف امكانية تطبيق هذا البديل على الفترة الزمنية التي تستغرقها الظروف الاستثنائية ، وعلى الفرض الذي سيؤخذ به بالنسبة

انتاج وعائدات النفط من الفروض (س ، أ ، ب ، جـ ، د ، هـ ، و ، ز) . وكلما طالت هذه الفترة ، وكان الاختيار من الفروض (س،حـ،د،هـ،و،ز) ، كلما صبحت امكانية التطبيق شديدة الصعوبة ، ان لم تكن مستحيلة عمليا .

وبافتراض القصر النسبي لفترة التطبيق ، وباستثناء الفروض (أ ، ب ، جـ) ، سيتطلب هذا البديل استغلال كل مصادر تمويل البديل الثاني ، بأكثف طريقة ممكنة ، حتى يمكن تلبية الاحتياجات التمويلية المتزايدة ، في غياب عائدات النفط (الفرض س) ، او في قيامها بدور تمويلي ضئيل نسبيا (الفروض : د ، هـ ، و ، ز) .

وبالاخذ في الاعتبار المحدودية النسبية للايرادات غير النفطية — المتاحة والمحتملة — ودرجة سيولتها المنخفضة ، لا يمكن ان يتصور عمليا امكان تطبيق هذا البديل لفترة تزيد على ثلاثة الى ستة شهور ، وفقا لاحد الفروض (س ، و ، ز) .

المقارنة بين البدائل المطروحة

في حالة الفروض (أ ، ب ، جـ) ، وخلال فترة قصيرة نسبيا ، يدخل البديل الثالث في عملية الاختيار من قبل متخذي القرار . ولكن في حالة الفروض الاخرى ، وبافتراض فترة طويلة نسبيا ، يعد من الصعوبة بمكان الاخذ بالبديل الثالث . وبالتالي يبقي امام متخذي القرار الاختيار بين البديلين الاول والثاني .

ويحكم عملية الاختيار عدد من العوامل ، لعل من اهمها الفترة الزمنية التي يتوقع ان تستغرقها هذه الظروف الاستثنائية ، بجانب المحافظة على قوة الدفع التي اكتسبها الاقتصاد الكويتي ، وبدأت تظهر في معدلات ادائه السنوية . (٢٥) ويمكن القول ان اختيار البديل الثاني هو الافضل في حالة القصر النسبي لفترة الظروف الاستثنائية — وفي حالة تعذر الاخذ بالبديل الثالث . بينما يعد البديل الاول — في ظل المحدودية النسبية للايرادات غير النفطية المتاحة والمحتملة ، وفي ظل الانخفاض النسبي لدرجة سيولة كثير من الاصول ، وفي ظل عدم امكانية تحقيق احد الفروض (أ ، ب ، جـ ، د ، هـ) ، الممكن منطقيا وتطبيقيا ، في حالة فترات الظروف الاستثنائية الطويلة نسبيا .

ويتميز البديل الاول بالصغر النسبي للعبء التمويلي المطلوب لتغطية الارتباطات الالزامية . ولكنه يعاني من الانخفاض النسبي الكبير في الانفاق الحكومي ، وما يستتبع ذلك من اثار انكماشية — مضاعفة — في النشاط

الاقتصادي . ومع ذلك ، يمكن خلال سياسات تشجيعية مناسبة لحفز القطا الخاص على زيادة معدلات ادائه ، التخفيف الى حد كبير من هذه الاثار . وم ثم ، يمكن ان يتحمل الاقتصاد الكويتي غياب او تقلص عائدات النفط (الفروض س ، د ، هـ ، و ، ز) لفترة اطول — بالمقارنة بحالة تطبيق البديل الثاني .

ويتميز البديل الثاني بالمحافظة — الى حد كبير — على مستوى النشا الاقتصادي السائد ، وعلى قوة دفع الاقتصاد الكويتي . ولكنه يعاني م التزايد النسبي الكبير في العبء التمويلي للانفاق الحكومي — بالمقارنة بحا البديل الاول — ، ومن ثم امكانية مجابهة صعوبات حقيقية في عملية حش الاموال السائلة المطلوبة .

بعض المحددات التمويلية :

ويتعين التأكيد على ضرورة ان تقوم وزارة المالية بتحديد نسبة الانفا الفعلي من ميزانية عام ١٩٧٦/٧٥ ، حتى يتسنى لمتخذي القرار ان يحددوا الحج المتوقع للانفاق الحكومي في الاثنى عشر شهرا القادمة ، بصورة اكثر دقة .

ومن البيانات المتاحة ، امكن تقدير الارتباطات الالزامية خارج ميزانيا ١٩٧٦/٧٥ ، اي السنة او السنوات التالية بحوالي (٢٢٢) مليون دينار والارتباطات غير الالزامية لمشروعات (غير مرتبط بها) خارج الميزانية ، ا للسنة او السنوات التالية بنحو (١٤٩) مليون دينار (٢٦) . وهذه الارتباطا تكملة لاعتمادات مخصصة للعام المالي ١٩٧٦/٧٥ . ويمكن النظر في امر ايقاف صرف بعضها ، او كلها ، اذا دعت الضرورة لذلك .

خاتمة

في ضوء العرض السابق ، وعلى اساس الفروض المعطاة ، ووفقا لمزا ومحددات البدائل المطروحة ، يمكن لمتخذي القرار القيام بعملية الاختيار استناد الى الاعتبارات الاستراتيجية والتكتيكية التي لديهم ، ومن اهمها ما يلي :

١ — ضرورة المحافظة على مستوى المعيشة السائد ان امكن .

٢ — ضرورة المحافظة على قوة دفع الاقتصاد الوطني ان امكن .

٣ — مدى حجم وجدية هذه الظروف الاستثنائية .

٤ — ضرورة الاختيار من بين الفروض المطروحة .. اكثرها واقعية .

٥ ــ الفترة التقديرية لاستمرارية هذه الظـــروف .

٦ ــ امكانية الحصول على الاموال السائلة المطلوبة بالحجم وبالسرعة المناســـبة .

٧ ــ الموازنة بين التضحيات العاجلة والمؤقتة والمكاسب الاجلة والدائمة.

٨ ــ الثقل السياسي النسبي للكويت في المجالين العربي والدولي .

الملحق الإحصائي

جـــدول رقم (١)

البديل الاول : تخفيض مستوى الانفاق الحكومي (لمدة عام)

	بالمليون دينـــار					باسعار ١٩٧٥/٧٤		
	الفـــروض		الانفـاق الحكومي			مصادر التمويـل		
رمز	معـدل الانتاج اليومي بالالف برميل	العائدات السنوية	٧٦/٧٥ طبقا للميزانية	٧٦/٧٥ طبقا للبديـل	المقررة بالميزانية	مصادر اخرى		الاثر الانكماشي علـــى النـاتـــج القومـي الاجمالي
						عائدات نفطيـة	استثنائية	
س	صفـــر	صفر	٨٢٦	٧٠٠	٥٠	—	٦٥٠	١٧٤
ا	٢٠٠٠	٢٣٢٣	٨٢٦	٧٠٠	٥٠	٦٥٠	—	١٧٤
ب	٩٤٥	١٠٧٦	٨٢٦	٧٠٠	٥٠	٦٥٠	—	١٧٤
ج	٧٥٠	٨٤٠	٨٢٦	٧٠٠	٥٠	٦٥٠	—	١٧٤
د	٥٥٠	٥٩٩	٨٢٦	٧٠٠	٥٠	٥٩٩	٥١	١٧٤
هـ	٥٠٠	٥٤٠	٨٢٦	٧٠٠	٥٠	٥٤٠	١١٠	١٧٤
و	٢٥٠	٢٣٣	٨٢٦	٧٠٠	٥٠	٢٣٣	٤١٧	١٧٤
ز	٢٢٠	١٩٩	٨٢٦	٧٠٠	٥٠	١٩٩	٤٥١	١٧٤

جـــدول رقم (٢)

البديل الثاني : المحافظة على مستوى الانفاق الحكومي (لمدة عام)

بالمليون دينار				باسعار سنة ١٩٧٥/٧٤				
	القـــروض		الانفـاق الحكومي		مصادر التمويل			الاثـــر الانكماشي على الناتج القـومـي الاجمـالي
					مصادر اخرى			
رمز	معدل الانتاج اليومي بالالف برميل	العائدات السنوية	٧٦/٧٥ طبقا للميزانية	٧٦/٧٥ طبقا للبديل	القرض بالميزانية	عائدات نفطية	استثنائية	
س	صفر	صفر	٨٢٦	٨٢٦	٥٠	—	٧٧٦	٨٣
ا	٢٠٠٠	٢٣٢٣	٨٢٦	٨٢٦	٥٠	٧٧٦	—	٨٣
ب	٩٤٥	١٠٧٦	٨٢٦	٨٢٦	٥٠	٧٧٦	—	٨٣
ج	٧٥٠	٨٤٠	٨٢٦	٨٢٦	٥٠	٧٧٦	—	٨٣
د	٥٥٠	٥٩٩	٨٢٦	٨٢٦	٥٠	٥٩٩	١٧٧	٨٣
هـ	٥٠٠	٥٤٠	٨٢٦	٨٢٦	٥٠	٥٤٠	٢٣٦	٨٣
و	٢٥٠	٢٣٣	٨٢٦	٨٢٦	٥٠	٢٣٣	٥٤٣	٨٣
ز	٢٢٠	١٩٩	٨٢٦	٨٢٦	٥٠	١٩٩	٥٧٧	٨٣

جـــدول رقم (٣)

البديل الثالث : الاستمرار الانماني للاقتصاد القومي (لمدة عام)

بالمليون دينار				باسعار سنة ١٩٧٥/٧٤				
	القـــروض		الانفـاق الحكومي		مصادر التمويل			الاثر الانكماشي على الناتج القـومي الاجمـالي
					مصادر اخرى			
رمـز	معدل الانتاج اليومي بالالف برميل	العائدات السنويـة	٧٦/٧٥ طبقـــا للميزانية	٧٦/٧٥ طبقا للبديل	القرض بالميزانية	نفطية عائدات	استثنائية	
س	صفـر	صفـر	٨٢٦	٩٠٩	٥٥	—	٨٥٤	—
ا	٢٠٠٠	٢٣٢٣	٨٢٦	٩٠٩	٥٥	٨٥٤	—	—
ب	٩٤٥	١٠٧٦	٨٢٦	٩٠٩	٥٥	٨٥٤	—	—
ج	٧٥٠	٨٤٠	٨٢٦	٩٠٩	٥٥	٨٤٠	١٤	—
د	٥٥٠	٥٩٩	٨٢٦	٩٠٩	٥٥	٥٩٩	٢٥٥	—
هـ	٥٠٠	٥٤٠	٨٢٦	٩٠٩	٥٥	٥٤٠	٢١٤	—
و	٢٥٠	٢٣٣	٨٢٦	٩٠٩	٥٥	٢٣٣	٦٢١	—
ز	٢٢٠	١٩٩	٨٢٦	٩٠٩	٥٥	١٩٩	٦٥٥	—

الهـوامش والمصـــادر :

(*) يمثل هذا البحث ، بعد التوثيق والتعديل ، الدراسة الاولية التي اعدها الكاتب للادارة الاقتصادية بمجلس التخطيط ، بدولة الكويت ، والتي تمت في الخامس من نوفمبر ١٩٧٥ ، بناء على طلب الجهات المختصة في وزارة النفط ، اثناء المراحل الاخيرة لمفاوضات تملك الكـويت لثروتها النفطيـة .

(**) ساهم السيد / علي الموسى ـ مدير ادارة تخطيط القوى العاملة ومدير الادارة الاقتصادية بالوكالة ـ بعرض موضوع الدراسة ، وتحديد معالمه الاساسية ، كما شارك في مناقشة الكثير من النقاط التفصيلية . واشترك د . برهان الشطي ود . طلال جرجس ـ المستشـــاران بالمجلس ـ في مناقشة الموضوع ومكونات الاطار العام للدراسة وكثير من النقاط التفصيلية . كما قام السيد / اكرم الدقاق ـ مراقب تجهيز المشروعات ، ادارة البرامج والموازنات بالمجلس ـ باعداد البيانات المتعلقة بالميزانية العامة للدولة . مما ساعد على أن تخرج هذه الدراسة ،في الوقت القصير للغاية الذي حدد لها ، على هذا النحو ، واود أن اذكر ان اي احتمال لقصور في العرض او التحليل او النتائج يعد مسئوليتي وحدي .

(١) ذكر السيد / علي الموسى في التقديم لهذه الدراسة ، كوثيقة من المجلس ، انهـا « تمت تحت ظروف انذار لمدة اربعة ايام ، وبموجب ما توافر من معلومات لدى جهاز مجلس التخطيط حتى يوم ٧٥/١١/٥ . وهي بالاساس دراسة تقديرية ، مما يستدعي بالضرورة مراجعة الجهات المعنية في وزارتي المالية والنفط ، وموافقتهما ، قبل اعتبار الاخذ بما جاء فيها . » وضمن الفروض (المعطاة) ... تبين (الدراسة) ثلاثـة بدائل رئيسة (للانفاق العام) . ثم شدد على انه «لا بد من التنبيه الى انه في حالة قيام الظروف الاستثنائية ، والتي قد تتطلب اتخاذ اجراءات احتياطية بشأن الانفاق الحكومي او ايجاد مصدر بديل غير النفط لهذا الانفاق ، فان **اول قرار يجب اتخاذه هـــو :** تحديد الفروض ، واختيار احد البدائـل الثـلاث منـذ اللحظـة الاولـى ، ... مع اجراء ما يلزم من تعديل على ضوء ما يتوافر من معلومات جديدة » . واني اذ اشارك السيد / الموسى في التشديد على الطبيعة الاولية لهذه الدراسة ، اشاطره الرأي في انه في ظل الظروف الاستثنائية يتعين اتخاذ قرار فوري ـ على المستوى التنفيذي ـ بتحديد الفرض المناسب الخاص بانتاج وعائدات النفط ، ومن ثم ، اختيار البديل الملائم من البدائل الثلاث المطروحة . ارجع الى : مجلس التخطيط ، الادارة الاقتصادية : **اسس خطط الطوارىء البديلة للانفاق الحكومي** ، (الكويت : دولـــة الكويت ، نوفمبر ١٩٧٥)، الملحق الاحصائي ص : ١٨ ـ ٢١ .

(٢) مجلس التخطيط . الادارة الاقتصادية ، المرجع سالف الذكر .

(٣) تم التوقيع على اتفاقية سيطرة الكويت الكاملة على ثروتها البترولية ، والاعلان عنها ، في اول ديسمبر ، ١٩٧٥ .

(٤) تشمل هذه الفروض ثمانية احتمالات لانتاج وعائدات النفط ، تبعا لتغير الظروف وتتدرج من فرض توقف الانتاج وعائدات صفرية الى فرض مستوى انتاج وعائدات يقرب من الوضع الحالي . ولقد وضعت الجهات المختصة بوزارة النفط هذه الفروض على اساس تحليلها لكافة الاحتمالات ، واعتبرت بالتالي من معطيات هذه الدراسة . حول البيانات الكمية للفروض ، ارجع الى الملحق الاحصائي لهذه الدراسة ، الجداول : ١، ٢، ٣ .

(٥) ارجع الى وثائق مجلس التخطيط . دولة الكويت عن : **الخطط القطاعية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية : ١٩٧٦ — ١٩٨١** . مجلس التخطيط ، دولة الكويت ، ١٩٧٦ .

(٦) طلال جرجس . **الاثار الانكماشية لنقص الانفاق الحكومي** . ورقة غير منشورة ، مجلس التخطيط ، دولة الكويت ، ١٩٧٥ .

(٧) تم تحديد حجم الارتباطات الالزامية للانفاق الحكومي من واقع البيانات التفصيلية للميزانية العامة للدولة للسنة المالية (١٩٧٦/٧٥) . ارجع الى : وزارة المالية ، دولة الكويت ، **الميزانية العامة للدولة والميزانيات الملحقة والمستقلة . السنة المالية ١٩٧٦/٧٥** . وزارة المالية ، الكويت ، ١٩٧٥.

(٨) وزارة المالية . **الميزانية العامة للدولة . المرجع سالف الذكر .**

(٩) المرجع السابق .

(١٠) ارجع الى بيانات الجدول الاول من الملحق الاحصائي لهذه الدراسة .

(١١) حول حساب المضاعف ، ارجع الى :

Planning Board, State of Kuwait , Stanford Research Institute, Social and Economic Impacts of the Kuwait Government Compensation Increase of 1971 - 1972 and Recommended National Compensation Policies, Final Report, (Planning Board : Kuwait, May 1974) , pp. Vi - 12 - Vi - 21.

(١٢) طلال جرجس . **المرجع سالف الذكر .**

(١٣) المرجع السابق .

(١٤) حول سياسات تشجيع القطاع الخاص ، ارجع ، مثلا ، الى :

عبد الحميد الغزالي . « حول فلسفة الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الكويت : ١٩٧٦/٧٥ — ١٩٨٠/٧٩ » **مجلة العلوم الاجتماعية** ، العدد الاول ، السنة الثالثة ، جامعة الكويت ، مايو ١٩٧٥ ، ص : ٨ — ٢١ .

I. B. R. D., The Promotion of Manufacturing in Kuwait, (IBRD : Baltimore, 1973) .

(١٥) وزارة المالية . **الميزانية العامة للدولة . المرجع سالف الذكر .**

(١٦) وذلك بالنسبة لجميع المواد ، بصفة عامة . لتفصيل هذه النقطة ارجع الى : مجلس التخطيط ، لجنة الاجور : **تقرير لجنة الاجور** ، سلسلة الدراسات الانمائية ، العدد

الاول (مجلس التخطيط : الكويت ، ابريل ١٩٧٤) ص : ١٥ — ٢٠ . ولقد كان الكاتب عضوا باللجنة المذكورة ، كما كلف ، مع د . برهان الشطي — المستشار بالمجلس — بوضع الصيغة النهائية للتقرير من قبل اللجنة . وبالرغم من ان معدل الارتفاع المفترض في هذه الدراسة يبدوا منخفضا ، الا انه يعد مناسبا ، خاصة اذا اخذ في الاعتبار ان معظم توصيات اللجنة للحد من ارتفاع الاسعار قد وضعت فعلا موضع التنفيذ .

١٧) وزارة المالية . **الميزانية العامة للدولة . المرجع سالف الذكر .**

١٨) المرجع السابق .

١٩) حسب هذا الاثر على اساس (٣ر٧٪) من الحجم التقديري للانفاق الحكومي بالاسعار الجارية ، والذي قدر بحوالي (٨٢٦) مليون دينار ، كما ذكر في المتن .

٢٠) ارجع الى الجدول (٢) من الملحق الاحصائي لهذه الدراسة .

٢١) لتفصيل هذه النقطة ، ارجع الى : مجلس التخطيط . **خطة قطاع النقد والخدمات المالية في الكويت عن الفترة (١٩٧٦ — ١٩٨١)** . دراسة اولية . مجلس التخطيط ، الكويت ، ١٩٧٥ .

٢٢) ارجع الى هامش رقم ١٤ ، السابق ، في هذه الدراسة .

٢٣) افترض ان هذه الايرادات ستزيد ايضا بالنسبة نفسها التي سيزيد وفقا لها الانفاق الحكومي ، اي بنسبة (١٠٪) ، وبالتالي سيصبح حجمها التقديري (٥٥ مليون دينار ، بدلا من (٥٠) مليون دينار ، كما كان الوضع في البديلين : الاول والثاني .

٢٤) للتفاصيل الكمية ، ارجع الى الجدول (٣) من الملحق الاحصائي لهذه الدراسة .

٢٥) لبيانات تفصيلية عن الخصائص الهيكلية للاقتصاد الكويتي ، ارجع ، مثلا ، الى : مجلس التخطيط . دولة الكويت : **المجموعة الاحصائية السنوية . ١٩٦٥ — ١٩٧٥ .**

: الخطة الخمسية الاولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية . ١٩٦٧ — ١٩٧٢ .

: الدراسات الاولية للخطط القطاعية ١٩٧٦ — ١٩٨١ .

Sheikh, EL-, R., Economic Growth of the Oil State : Problems and Policies (University of Kuwait : Kuwait, 1973) ; Planning Board, Miner & Associates, Kuwait National Input - Output Study, Vol. I (Planning Board : Kuwait , August , 1974).

(٢٦) تقديرات ادارة البرامج والموازنات ، مجلس التخطيط ، دولة الكويت .

بعض المراجع الاساسية :

(١) مجلس التخطيط ، دولة الكويت . **خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الخمسية الاولى — الخطط القطاعية** . مجلس التخطيط ، الكويت ، ١٩٦٨ .

مجلس التخطيط ، دولة الكويت ، **الاقتصاد الكويتي** ، اعداد مختلفة (مجلس التخطيط ، الكويت ، سنوات مختلفة ، ١٩٦٩ — ١٩٧٣ .

(٢) وزارة المالية ، دولة الكويت . **الميزانيات والموازنات العامة لدولة الكويت للسنوات المالية** . ١٩٦٤/٦٢ — ١٩٧٦/٧٥ .

(٣) رياض الشيخ . خصائص **نظام الميزانية العامة لدولة الكويت** . منشورات الجمعية الاقتصادية الكويتية ، الجمعية الاقتصادية الكويتية ، الكويت ، ابريل ١٩٧٣ .

(٤) عبد الحميد الغزالي . «**حول فلسفة الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الكويت** . ١٩٧٦/٧٥ — ١٩٨٠/٧٩ » **مجلة العلوم الاجتماعية** ، العدد الاول ، السنة الثالثة ، جامعة الكويت ، الكويت ، مايو ١٩٧٥ .

عبد الحميدالغزالي ، « حول نظام مقترح للاولويات الانمائية القطاعية في الاقتصاد الكويتي" ، **مجلة النفط والتعاون العربي** ، المجلد الثاني ، العدد الاول . منظمة الاقطار العربية المصدرة للبترول ، الكويت ، ١٩٧٦ .

(5) I. B. R. D., The Economic Development of Kuwait, (John Hopkins University Press : Baltimore, 1965).

(6) Mallakh, El, R., Economic Development and Regional Cooperation: Kuwait, (The University of Chicago Press : Chicago, 1968).

(7) Planning Board, Buchanan, C. & Partners, Studies for the State of Kuwait and Master Plan for the Urban Areas, Various Technical Papers, (Planning Board : Kuwait, 1969 - 1972).

(8) Planning Board, The Economist Intelligence Unit Ltd., Assessment of Joint Sector Operations in Kuwait, Various Volumes, (Planning Board, Kuwait, 1972-1974).

(9) Planning Board, Miner & Associates, Draft Final Report: Construction and Analysis of an Input-Output Model for the State of Kuwait, (Planning Board : Kuwait, May, 1974).