

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة بوبكر بلقايد - تلمسان -

كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية

تخصص: نقود بنوك ومالية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية



موضوع البحث:

السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي

دراسة حالة موريتانيا

خلال للفترة 1999-2009

تحت إشراف الأستاذ:

أ.د. بن بوزيان محمد

من إعداد الطالب:

بهدل ولد الحبيب

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	الدكتور. طاوي مصطفى
مشرفا	جامعة تلمسان	أستاذ تعليم عالي	أ.د. بن بوزيان محمد
ممتحننا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	الدكتور. بطاهر سمير
ممتحننا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	الدكتور. مناقر نور الدين

السنة الجامعية 2010-2011

# شكر وعرفان

---

## شكر وعرفان

الحمد والشكر لله رب العالمين الذي أعانني بقدرته على إتمام هذا العمل المتواضع

وأقدم بالشكر إلى كل من:

الأستاذ المشرف الأستاذ الدكتور بن بوزيان محمد على توجيهاته ورعايته لإنجاح هذا العمل،

الأساتذة المحترمين أعضاء لجنة المناقشة، الذين قبلوا مناقشة رسالتي هذه:

الدكتور طاوي مصطفى

الدكتور بطاهر سمير

الدكتور مناقر نور الدين

و إلى الأستاذ عبد الرزاق معلاش

و إلى كل عمال مكتبة الاقتصاد والمكتبة المركزية على كل ما بذلوه من مساعدة،

إلى كل من ساعد من قريب أو بعيد في إنجاز هذا البحث.

## الإهداء

---

### الإهداء

إلى والدين العزيزين أطال الله عمرهما وجعلهما بصحة وعافية دائمتين.

إلى كل الإخوة والأخوات عطفًا وحنانًا.

إلى كل الأصدقاء وزملاء الدراسة.

إلى كل أفراد العائلة الذين طالما انتظروا هذا العمل، فكانت تساؤلناهم وتشجيعناهم المستمرة حافزاً لإتمام هذا العمل.

المقدمة العامة:

### 1- المدخل

ظلت قضية التنمية الاقتصادية تمثل إحدى الاهتمامات الكبرى للدول المتقدمة والنامية على حدّ سواء، ولا زالت تحتل هذه القضية في البلدان النامية أهمية كبرى باعتبارها الخيار الرئيسي والوحيد للتحرر من أسر التخلف الاقتصادي.

ومن هذا المنطلق وضعت الدول النامية (التنمية) قضيتها الأولى ومعركتها الرئيسية، وفي سبيل ذلك جندت مواردها المتاحة -المادية والبشرية- لتحقيق ذلك الهدف الكبير ووجهت أسلحتها لخوض تلك المعركة ولم تضع الحرب الاقتصادية أوزارها بعد وهي تتقدم حيناً وتتأخر حيناً آخر.

وقد تباينت تلك الدول في الإستراتيجية التي تبنتها لخوض تلك المعركة، بحيث مارست هذه الدول تجارب مختلفة ومناهج متعددة أملاً في الوصول إلى الإستراتيجية المثلى الكفيلة بتحقيق طموحاتها الاقتصادية واللاحق بالدول ذات الاقتصاد المتقدم.

ولما كانت عملية التنمية عملية واعية، وتزداد أهمية هذا الوعي بالنسبة للمجتمعات النامية التي تعاني من التحديات الهائلة والمعقدة في الوقت الذي لا تتمتع إلا بمقدرات وموارد محدودة، فإنه لا بد من أن يكون الاختيار الوحيد هو التشبث بالمنهجية العلمية من قبل صانعي السياسات الاقتصادية الكلية.

إن السياسة الاقتصادية تشمل مجموعة من السياسات التي تعمل كل منها على كمية أو أكثر من الكميات الهامة، كالسياسة المالية، والسياسة النقدية، والائتمانية، وسياسة سعر الصرف، والسياسة التجارية.

تحتل السياسة المالية مكانة هامة بين السياسات الأخرى لأنها تستطيع أن تقوم بالدور الأعظم في تحقيق الأهداف المتعددة التي ينشدها الاقتصاد الوطني، وذلك بفضل أدواتها المتعددة التي تعد من أهم أدوات الإدارة الاقتصادية في تحقيق التنمية الاقتصادية والقضاء على المشاكل التي تعوق الاستقرار الاقتصادي، فبالإضافة إلى الآثار التوزيعية والتخصّصية لأدوات السياسة المالية توجد آثار استقرارية تتمثل في دور الإنفاق الحكومي والضرائب في التأثير على الطلب الكلي ومن ثم على المتغيرات الاقتصادية الكلية.

والمكانة التي تحتلها السياسة المالية اليوم في الفكر الحديث لم تحدث طفرة واحدة، فقد كان دورها باهتا في العصور القديمة، أما في الفكر التقليدي كان مطلوباً منها أن تكون محايدة تماماً اتساقاً مع طبيعة الفكر السائد آنذاك.

وبقي حال السياسة المالية على هذا الوضع إلى أن ظهرت في الأفق الأزمات الاقتصادية، وبصفة خاصة الأزمة العالمية التي اجتاحت العالم سنة 1929، إلا يمكن القول بأن التطور الأعظم الذي لحق بالسياسة المالية قد نبع من الإسهام الكبير للاقتصادي الكبير "جون ماينرد كيتز" في مؤلفه "النظرية العامة في العمالة والفائدة والنقود"، مع تأكيده على فشل آليات السوق وحدها في علاج المشاكل الاقتصادية وخاصة مشكلة الكساد العظيم، وما ترتب عليه في الواقع العملي من ضرورة تبني آراء كيتز الخاصة بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والانتقال من نطاق الدولة الحارسة إلى نطاق الدولة المتدخلة بسياسات مالية مناسبة.

ومنذ ذلك الحين اكتسبت السياسة المالية دوراً أكثر أهمية وأصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية في توجيه مسار الكيان الاقتصادي، ومعالجة ما يتعرض له من هزات وأزمات فضلاً عن ما لها من أثر في التنمية الاقتصادية وخاصة في الدول الأخذة في النمو، وبفضل ذلك التطور الذي لحق بالسياسة المالية في النظم المعاصرة أصبح من واجب الدولة ولزاماً عليها أن تتدخل في توجيه الاقتصاد الوطني في كافة نواحيه، وأصبحت السياسة المالية تلعب دوراً جوهرياً في تحقيق الأهداف التي ينشدها الاقتصاد الوطني.

وفي الحقيقة والواقع نجا من الأزمات الحادة والاختناقات الشديدة كل اقتصاد تم تدخل الدولة فيه ضمن مراعاة معايير عدة، فمعيار خصوصية الاقتصاد المعني يظهر للدولة مرونة واستجابة هذا الاقتصاد إلى المتغيرات المرتبطة بتدخلها، وأما معيار الحالة الاقتصادية الراهنة للبلاد فتظهر مؤشرات ما يفترض في الدولة القيام به إزاء حالة ركود أو ازدهار أو غيرهما، والمعيار الحقوقي يقيد سلوك الدولة بما أقرته من قوانين وخاصة قانون الموازنة في السنة المعنية، في حين يفترض المعيار المالي تحقيق الانسجام بين الغايات المالية ووسائلها، أما المعيار الاجتماعي فيهدف إلى تطوير بيئة المجتمع وتخفيف حدة الفوارق بين طبقاته، وأما المعيار الاقتصادي فيفترض أن يكون الاقطاع والإنفاق العامان مؤديين إلى تعظيم المنافع في المجتمع،

وهذا يعني خضوع أعمال الدولة جميعها إلى معايير الربحية المالية والجدوى الاقتصادية، ودراسة ذلك على زيادة الدخل الوطني، ومما لا شك فيه أن المعايير كلها تصب في ضرورة تحقيق التوازن الاقتصادي العام وإنمائه.

لقد توسع إطار التوازن ولم يبق توازنا للنفقات والإيرادات في موازنة الدولة يقتصر على إقامة معادلة متعادلة بين النفقات الإدارية لتسيير مصالح الدولة من جهة وبين الإيرادات الضريبية من جهة أخرى، وإنما يشمل عناصر أهم وأكبر كما انه ليس توازنا رقميا بل هو كفي ينظر إلى النوع بالإضافة إلى الكم.

إن شرط التوازن بالنسبة للاقتصاد الوطني يتمثل في تحقيق التعادل بين الطلب الكلي والعرض الكلي في ضوء الضغوطات الاقتصادية المتاحة، كما أن التوازن الكلي هذا يعتبر محصلة لتوازنات جزئية تتفاعل فيما بينها والمتمثلة في الأسواق السلعية والنقدية والعمالية والتي يتم الربط والتنسيق بينها في إطار السياسة الاقتصادية الكلية.

لذا أصبح على السياسة المالية أن توازن مالية الدولة بما يتفق ويتلاءم مع توازن الاقتصاد الوطني وبهذا المعنى يصبح التوازن متعدد الوجوه وتزداد أنواعه بالاتجاه من الكم إلى النوع وكذلك كلما اندمجت الموازنة ضمن الإطار الاقتصادي والاجتماعي للبلاد وهذا هو الوجه الصحيح لتوازن الموازنة العامة باعتبارها برنامجا ماليا يعمل على تنفيذ خطة الدولة الاقتصادية الاجتماعية لخدمة السياسة العاملة ومصالح الاقتصاد الوطني.

إذا كانت قضايا السياسة المالية تطرح نفسها وبشدة منذ بداية الثلاثينات من القرن الماضي في الدول المتقدمة، فهي في الدول النامية تعتبر أكثر تعقيدا، فالموارد محدودة والضغوط الإنفاقية متزايدة لتقديم الخدمات الأساسية، وموريتانيا إحدى الدول النامية التي يأخذ فيها تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مأخذه العميق من التعقد، وينعكس ذلك في سياستها اقتطاعا وإنفاقا، فمن الملاحظ إن ترايد حجم النفقات العامة الموريتانية هو ظاهرة مستمرة بسبب ازدياد الدولة بالوظائف العامة، هذا بالإضافة إلى انخفاض قيمة الأوقية الموريتانية وزيادة عدد السكان.

وموريتانيا مثل بقية الدول النامية قامت بالتوسع في استخدام أدوات السياسة المالية في إطار ما تسمح به التشريعات المختلفة لوزارة المالية بسياساتها الإنفاقية والإيرادية بهدف تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية للبلاد، ومن هنا تظهر أهمية دراسة السياسة المالية المطبقة في موريتانيا ومدى مساهمتها في تحقيق التوازن الاقتصادي خلال الفترة محل الدراسة 1999-2009 وذلك للمساهمة في بناء سيناريوهات السياسة المالية الناجحة في المستقبل.

### 2- إشكالية الدراسة

تعد السياسة المالية من أهم الأدوات التي تملكها الدولة لإدارة الاقتصاد الوطني، سواء الدول المتقدمة أو النامية، إذ تقوم الدولة من خلال هذه السياسة (بالإضافة إلى سياسات أخرى)، بتحقيق الأهداف الاقتصادية المنشودة (نمو، استقرار، توظيف... الخ).

وقد استخدمت موريتانيا خلال الفترة محل الدراسة (1999-2009) العديد من أدوات تلك السياسة والتي استهدفت في مجملها زيادة معدلات نمو الناتج الوطني كمدخل رئيسي لزيادة العرض الكلي وما يتطلبه من زيادة مستويات الاستثمار والتوظيف وبالتالي الحد من الضغوط التضخمية، ومن مشكل البطالة ومن ثم تحقيق التوازن الاقتصادي العام.

وهنا يثور تساؤل رئيسي حول دور أدوات السياسة المالية المطبقة خلال الفترة محل الدراسة في تحقيق تلك الأهداف، فهل تمكنت السلطة المالية من خلال إدارتها للسياسة المالية من تحقيق المستويات المثلى والمقبولة من حيث تخصيص الموارد بين الاستهلاك والتراكم، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والسيطرة على الإختلالات الهيكلية وتحقيق التوازن الاقتصادي العام؟.

ويشتق من صميم هذا السؤال الرئيسي أسئلة فرعية أخرى تدور وتتمحور الدراسة شكلا ومضمونا وتحليلا في الإجابة عليها ومنها على سبيل المثال:

- ماهية السياسة المالية وأهدافها؟

- ما هي المراحل التي مرت بها السياسة المالية في تطورها؟

- ما هي أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق التوازن الاقتصادي؟
- إلى أي مدى استطاعت السياسة المالية في الجمهورية الإسلامية الموريتانية تنفيذ الخطط التنموية بالكفاءة والفعالية المطلوبة؟
- ما هي أسباب ارتفاع النفقات العامة ومن ثم العجز بالموازنة العامة للدولة، وتنامي الدين العام بنوعيه الداخلي والخارجي؟
- ما هي آثار الإصلاحات الاقتصادية في موريتانيا على السياسة المالية؟
- تقودنا الإجابة على هذه الأسئلة وغيرها من الأسئلة التي قد تطرح في مثل هذه الدراسة إلى طرح جملة من الفرضيات التي ستكون منطلقا لدراستنا هذه.

### 3- فرضيات الدراسة

تقوم هذه الدراسة على فرضية أساسية. فالفرضية الأساسية هي:

- لقد ساهمت السياسة المالية (إلى جوار بعض السياسات الأخرى) المطبقة بأدواتها المختلفة في علاج المشكلات الاقتصادية التي واجهت الاقتصاد الموريتاني ومن ثم المساهمة في تحقيق التوازن الاقتصادي العام في المدى المتوسط خلال الفترة محل الدراسة 1999-2009.

### 4- تحديد إطار الدراسة

تختلف الأوضاع الاقتصادية من دولة لأخرى حسب النظم الاقتصادية والسياسة السائدة في كل دولة، ومنه لا يمكن أن نقدم دراسة واحدة تكون صالحة لكل النظم، وعليه ارتأينا أن تكون الدراسة التطبيقية على موريتانيا، أما فيما يخص الإطار الزمني (فترة الدراسة)، تمتد فترة الدراسة لتشمل الفترة 1999-2009 أي أكثر من عشر سنوات، وهي بهذه الفترة تحتوي فترة الإصلاحات المالية، وفي ذات الوقت نجد أن موريتانيا عاشت وضعاً اقتصادياً واجتماعياً صعباً.

### 5- أسباب اختيار الموضوع

يعود اختيارنا لهذا الموضوع لعدة أسباب نذكر منها:

- قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع، وكمساهمة متواضعة منا رأينا أن نكتب في هذا الموضوع؛
- أهمية الموضوع: لأن السياسة المالية تستمد أهميتها من أدواتها، فالنفقات تخلق آفاقاً واسعة لتحريك النشاط الاقتصادي، أما الإيرادات تعتبر وسيلة مهمة لتوفير الموارد المالية بالإضافة إلى أن الموازنة العمومية أصبحت تمثل إحدى المؤشرات الأساسية وذات دور هام في توجيه مسار النشاط الاقتصادي.
- المرحلة الانتقالية التي يمر بها الاقتصاد الموريتاني والتي تنعكس حتماً على السياسة المالية.

### 6- أهمية البحث

مما سبق اتضح أن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية يفترض مراعاة عدة معايير، كما أن تطور الوقائع الاقتصادية قد انعكس على تطور علم المالية من علم يهدف إلى تأمين إيرادات عامة لتغطية نفقات عامة إلى العلم الذي يبحث في جملة الوسائل المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والسياسة الاجتماعية، فالنفقات العامة تؤثر على النشاط الاقتصادي الوطني، على الاستهلاك، على الادخار، وعلى الاستثمار وبالتالي تؤثر في التوازن الاقتصادي، هذا بالإضافة إلى الآثار التي تحدثها الإيرادات على النشاط الاقتصادي الوطني ولهذا تصبح موازنة الدولة ليست غاية بحد ذاتها، بل هي وسيلة يفترض تفاعلها مع الحالة الاقتصادية للبلاد، ومن ثم يصبح على السياسة المالية أن توازن موازنة الدولة بما يتفق ويتلاءم مع توازن الاقتصاد الوطني.

لدور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي أهمية كبيرة، فهي تؤثر في مستوى التوظيف، الادخار في الإستيراد والتصدير، في الإنتاج والاستهلاك في مستوى الأسعار، حيث تحدد السلطات المالية هدفاً مالياً للموازنة العامة لتحقيق أهدافاً عامة اقتصادية واجتماعية، ويكون للسياسة المالية في الإنفاق والاقتطاع الأثر الكبير في تحقيق الغرض من الموازنة.

وأخيرا تتضح أهمية البحث والمتمثلة في أهمية عمل الدولة اقتطاعا وإنفاقا للتأثير في الحياة الاقتصادية للبلاد وبما يتلاءم مع تحقيق توازن الاقتصاد الوطني.

### 7- أهداف البحث

يهدف هذا البحث أساسا إلى محاولة الكشف عن اثر الإنفاق والاقتطاع العامين على التوازن الاقتصادي العام، وعن كشف السياسة المالية المثلى لتحقيق الأهداف الاقتصادية العامة، حيث أن التوازن الاقتصادي العام يهدف إلى تحقيق اعلي مردود على صعيد الاقتصاد الوطني، واكبر زيادة في الدخل الوطني.

بصفة عامة يهدف البحث إلى كشف التدخل الأمثل للدولة اقتطاعا وإنفاقا وفق طبيعة الحاجة والتكامل بين القطاع العام والخاص وصولا إلى تحقيق التوازن الاقتصادي العام وإنمائه.

### 8 - منهج وأدوات الدراسة

تضبط عملية البحث العلمي مراحل عدة تبدأ بتحديد المشكلة ثم وضع الفرضيات وبعدها تجميع البيانات ثم تحليلها وصولا إلى التعميمات.

تعتمد الأبحاث العلمية على مناهج تفرضها شروطا كثيرة أهمها طبيعة مشكلة البحث ومنه تعريف منهج البحث بأنه مجموعة الأسس النظرية العلمية التي يتوقف على أساسها معالجة موضوع معين لمعرفة الحقائق العلمية.

تحقيقا لهدف البحث وفي ضوء طبيعته وأهميته ومفاهيمه وفروضه وحدوده، وحتى نستطيع الإجابة عن أسئلة البحث والإمام بكل جوانبه، واختبار صحة الفرضيات المذكورة سابقا في ضوء ما يتوفر لنا من بيانات ومنه ركزنا في بحثنا هذا على:

- المنهج الاستقرائي عن طريق استقراء الدراسات والأبحاث والكتب والدوريات العربية والأجنبية التي تمت في مجال السياسة المالية وتحقيق التوازن وذلك لخدمة هدف البحث بغية توضيح مفهومها وأهدافها وخصائصها ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي.

- بالإضافة إلى المنهج التحليلي الوصفي وذلك بهدف تحليل البيانات التي تتوفر عن مشكلة البحث وفي إطار الإشارة إلى واقع الموريتاني سنعتمد على البيانات الرقمية الرسمية الصادرة عن وزارة المالية، وزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية، البنك المركزي، والمكتب الوطني للإحصاء، والمركز الموريتاني التحليل السياسات، والمجلس الإقتصادي والاجتماعي، وتجدر الإشارة هنا إلى أن اتساع عنوان البحث وشموليته لن يتيح تعميق التحليل لواقع الاقتصاد الموريتاني.

### 9- محتويات الدراسة

تتضمن هذه الدراسة مقدمة عامة يتبعها ثلاث فصول، ثم نتائج الدراسة.

خصص الفصل الأول والثاني للجزء النظري لموضوع الدراسة وذلك على النحو التالي:

**الفصل الأول: مفهوم السياسة المالية والتوازن الاقتصادي،** حيث خصص لدراسة الخلفية التاريخية والسياسة المالية بدءا بالمنهج التقليدي ثم الكيترني من خلال أربعة مباحث وهي:

- المبحث الأول: مفهوم السياسة المالية وتطورها؛

- المبحث الثاني: أهداف السياسة المالية؛

- المبحث الثالث: العوامل المؤثرة في السياسة المالية؛

- المبحث الرابع: مفهوم التوازن الاقتصادي.

**الفصل الثاني: أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق التوازن الاقتصادي،** ويشمل هذا الفصل

على أربعة مباحث وهي:

- المبحث الأول: النفقات العامة؛

- المبحث الثاني: الإيرادات العامة؛

- المبحث الثالث: الموازنة العامة؛

- المبحث الرابع: آلية عمل السياسة المالية.

أما الجزء التطبيقي فقد عالج الوضع الاقتصادي العام والسياسة المالية في موريتانيا خلال للفترة 1999-2009 من خلال فصل واحد، حيث ناقش.

الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي الموريتاني العام والسياسة المالية المطبقة خلال فترة الدراسة،

من خلال أربعة مباحث:

- المبحث الأول: وضعية الاقتصاد الموريتاني خلال مرحلة التخطيط المركزي 1963-1985؛

- المبحث الثاني: الاقتصاد الموريتاني خلال مرحلة الإصلاح الهيكلي 1986-2000؛

- المبحث الثالث: الاقتصاد الموريتاني خلال مرحلة الإستراتيجية الوطنية المكافحة للفقر 2001-2010؛

- المبحث الرابع: السياسة المالية المطبقة للفترة (1999 - 2009).

أما الخاتمة فقد تضمنت خلاصة للدراسة مشفوعة ببعض النتائج، وفي الأخير أرجو الله الكريم أن

أكون قد وفقت في عرض ودراسة وتحليل هذا الموضوع.

## الفصل الأول:

# مفهوم السياسة المالية و التوازن الاقتصادي

### مقدمة الفصل الأول:

تحتل السياسة المالية مكانة هامة في السياسات الاقتصادية، لأنها تستطيع أن تحقق الأهداف المتعددة التي يهدف إليها الاقتصاد الوطني معتمدة في ذلك على أدواتها المتعددة التي تستطيع أن تكيفها حتى تؤثر في كافة الجوانب الاقتصادية والسياسة و الاجتماعية للمجتمع، و قد شهدت السياسة المالية تطورات جوهرية نتيجة التطور السياسي و الاجتماعي لمفهوم الدولة، و انتقلت من الطور الحياضي إلى الطور التدخلي في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، و ذلك عقب الأزمة الاقتصادية الكبرى عام 1929م التي تعرضت لها الاقتصاديات الغربية، و منذ ذلك الحين أصبحت السياسة المالية أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية في توجيه المسار الاقتصادي، و معالجة ما يتعرض له من هزات و أزمات، غير أن السياسة المالية لا تستطيع أن تحقق كافة الأهداف التي ينشدها الاقتصاد الوطني، بل ينبغي التنسيق بينها و بين السياسات الأخرى، كما أن السياسة المالية تتأثر بعوامل متعددة منها ما هو سياسي و الآخر إداري أو مؤسسي، بالإضافة إلى طبيعة النظام الاقتصادي السائد.

لقد توسع إطار التوازن و لم يبقى توازنا للنفقات والإيرادات في موازنة الدولة العامة يقتصر على إقامة معادلة متعادلة بين النفقات الإدارية اللازمة لتسيير مصالح الدولة من جهة و بين الإيرادات الضريبية من جهة أخرى، وإنما يشمل عناصر أهم وأكبر، كما أنه ليس توازنا رقميا بل هو كفي ينظر إلى النوع بالإضافة الكم.

لذا أصبح على السياسة المالية أن توازن مالية الدولة بما يتفق ويتلاءم مع توازن الاقتصاد الوطني كما أصبح التوازن متعدد الأوجه، تزداد أنواعه كلما اتجهنا من النظرية الكمية للتوازن إلى النظرية النوعية له.

و على هذا الأساس نتناول في هذا الفصل المتكون من أربعة مباحث النقاط التالية:

المبحث الأول: مفهوم السياسة المالية وتطورها؛

المبحث الثاني: أهداف السياسة المالية؛

المبحث الثالث: العوامل المؤثرة في السياسة المالية؛

المبحث الرابع: التوازن الاقتصادي.

### المبحث الأول: مفهوم السياسة المالية وتطورها

إن تعدد وتشعب الدراسات الاقتصادية دعت إلى وجوب تحديد معني للسياسة المالية يتناسب والتطور الذي تشهده الأوضاع الاقتصادية الراهنة وتحديد مدي فعالية هذه السياسة في تحقيق التوازن الاقتصادي.

#### 1- تعريف السياسة المالية:

إن مصطلح السياسة المالية من الناحية التاريخية أشتق أساساً من الكلمة الفرنسية "Fisc" وتعني حافظة النقود أو الخزانة<sup>1</sup>. ولكن في الاستخدام الحديث فإن السياسة المالية لها معني أوسع ومختلف مرتبط بجهود الحكومة لتحقيق استقرار أو تشجيع مستويات النشاط الاقتصادي.

وكانت السياسة المالية يُراد في معناها الأصلي كلاً من المالية العامة و ميزانية الدولة، و تعزز استخدام هذا المصطلح على نطاق واسع أكاديمي بنشر كتاب "السياسة المالية و دورات الأعمال" للدروفيسور Alain. H. HANSEN، و يعكس مفهوم السياسة المالية تطلعات و أهداف المجتمع الذي تعمل فيه، فقد استهدف المجتمع قديماً إشباع الحاجات العامة و تمويلها من موارد الموازنة العامة و من ثمّ ركز الاقتصاديون جُل اهتمامهم على مبادئ الموازنة العامة و ضمان توازنها، و لكن نظراً لأنّ اختيار الحاجات العامة المطلوب إشباعها يتطلب من المسؤولين اتخاذ قرارات، و أن هذه الأخيرة قد تحدث آثاراً متعارضة أحياناً فتثير مشكلة كيفية التوفيق بين هذه الأهداف المتعارضة و تحقيق فعاليتها على نحو مرغوب، و في ضوء تلك التوفيقات و التوازنات يتكون أساس و مفهوم السياسة المالية.

يزخر الفكر المالي بتعريفات مختلفة لمفهوم السياسة المالية، نسوق بعضها على سبيل المثال لا

لحصر.

❖ فنعرف السياسة المالية بأنها مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة و النفقات العامة بقصد تحقيق أهداف محددة.

<sup>1</sup> - طارق لحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص201.

- ❖ بينما يعرفها البعض بأنها سياسة استخدام أدوات المالية العامة من برامج الإنفاق و الإيرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي، العمالة، الادخار، الاستثمار، و ذلك من أجل تحقيق الآثار المرغوبة و تجنب الآثار غير المرغوبة فيها على كل من الدخل و الناتج القوميين و مستوى العمالة و غيرها من المتغيرات الاقتصادية<sup>1</sup>.
- ❖ السياسة الميزانية (السياسة المالية) تخص تغير النفقات والاقتطاعات والتحويلات المالية العمومية بهدف الوصول إلى التوازن الشامل.
- ❖ يقصد بالسياسة المالية الطريق الذي تنتهجه الحكومة في تخطيط الإنفاق العام وتدير وسائل تمويله كما يظهر في الموازنة العامة للدولة<sup>2</sup>.
- ❖ كما تعرف بأنها مجموعة الأهداف و التوجهات و الإجراءات و النشاطات التي تتبناها الدولة للتأثير في الاقتصاد القومي و المجتمع بهدف المحافظة على استقراره العام و تنميته و معالجة مشاكله و مواجهة كافة الظروف المتغيرة.
- ❖ هي ذلك الجزء من سياسة الحكومة الذي يتعلق بتحقيق إيرادات الدولة عن طريق الضرائب و غيرها من الوسائل و ذلك بتقرير مستوى و نمط إنفاق هذه الإيرادات.
- ❖ و هناك تعريف آخر لا يخرج عن مضمون التعريفات السابقة، يوضح أن السياسة المالية هي تلك السياسات و الإجراءات المدروسة و المتعمدة المتصلة بمستوى و نمط الإنفاق الذي تقوم به الحكومة من ناحية و بمستوى و هيكل الإيرادات التي تحصل عليها من ناحية أخرى.
- ❖ المقصود بالسياسة المالية، سياسة الدولة و تحديد المصادر المختلفة للإيرادات العامة للدولة و تحديد الأهمية النسبية لكل من هذه المصادر و تحديد الكيفية التي ستنفق بها هذه الإيرادات لتمويل الإنفاق العام، بحيث تتحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة<sup>3</sup>.
- و من خلال التعريفات السابقة، نستطيع القول أنها جميعا تتفق في أن السياسة المالية هي أداة الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية التي تسعى إلى تحقيقها، بمعنى أن السياسة المالية أسلوب أو برنامج عمل مالي تتبعها الدولة عن طريق استخدام الإيرادات و النفقات العامة، علاوة على القروض العامة لتحقيق أهداف معينة في طليعتها النهوض بالاقتصاد الوطني و دفع عجلة التنمية و إشاعة الاستقرار الاقتصادي و تحقيق العدالة الاجتماعية و إتاحة

<sup>1</sup> - محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص 182.

<sup>2</sup> - عبد المطلب عبد المجيد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، القاهرة 2005، ص 40.

<sup>3</sup> - محمد طاقة، أساسيات علم الاقتصاد، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 364.

الفرص المتكافئة لجمهور المواطنين بالتقريب بين طبقات المجتمع و الإقلال من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخل و الثروات.

و مما سبق يمكن القول أن السياسة المالية هي السياسة التي بفضلها تستعمل الحكومة برامج نفقاتها و إيراداتها العامة و التي تنتظم في الموازنة العامة لإحداث آثار مرغوبة و تجنب الآثار غير المرغوبة على الدخل و الإنتاج و التوظيف أي تنمية و استقرار الاقتصاد الوطني و معالجة مشاكله و مواجهة كافة الظروف المتغيرة.

### 2- تطور السياسة المالية

لقد شهد علم المالية تطوراً كبيراً في فكرته و أهدافه و وسائله تبعاً للتطورات التي تعاقبت على المجتمعات و تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، و هو تطور لم يقتصر أثره على علم المالية فقط، بل إنه قد انعكس على مفهوم النظام المالي فنقله من السياسة المالية المحايدة إلى السياسة المتدخلة، حيث تُعتبر السياسة المالية المرآة العاكسة لدور الدولة في كل عصر من العصور، فحينما غابت الدولة كسلطة منظمة للمجتمع ضعف دور السياسة المالية، و حينما ظهرت الدولة كسلطة منظمة و لكن دورها كان محدوداً تحت تأثير الإيديولوجيات السائدة آنذاك فكان دور السياسة المالية هو الآخر محدوداً.

و ظل الأمر كذلك حتى طرأت تغيرات متعددة اقتصادية و اجتماعية حول دور الدولة و ضرورة تدخلها في كافة مجالات الحياة، و من هنا ظهر دور السياسة المالية مؤثراً في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و أن دور السياسة المالية يختلف من دولة إلى أخرى تبعاً لاختلاف طبيعة النظام الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي في كل دولة من الدول.

و لقد مر الفكر المالي في تطوره بحثاً عن المقصود بالسياسة المالية بثلاث مراحل الأول منها يتعلق بالعصور القديمة قبل الكلاسيك، و الثانية تتصل بأفكار الاقتصاديين التقليديين عن المالية المحايدة، أما

المرحلة الثالثة تتعلق بالفكر الحديث عن السياسة المالية المتدخلة سواء في إطار ما يسمى بالمالية المعوضة (في الاقتصاديات الرأسمالية) أو التخطيط المالي (في الاقتصاديات الاشتراكية)<sup>1</sup>. وذلك علي نحو التالي:

### 2-1- السياسة المالية في المجتمعات القديمة

كانت تعكس السياسة المالية في العصور القديمة غياب السلطات المنظمة للمجتمع و غياب أي تأثير لها.

السياسة المالية ما قبل الفكر الكلاسيكي (التجارين و الطبيعيين)، تتميز تلك المرحلة من مراحل الفكر الاقتصادي بعدم وجود إطار شامل و منظم و محدد المعالم حول السياسة المالية للدولة و تأثير علي النشاط الاقتصادي، و نظراً لارتباط الأفكار المالية لدى المفكرين بتطور دور الدولة و مدى تدخلها في النشاط الاقتصادي، فنجد أن "أفلاطون" و "أرسطو" قد اهتمتا بضرورة تدخل الدولة مباشرة في مراقبة الأسعار و منع الاحتكار و تحقيق عدالة التوزيع فضلاً عن تحديد مجالات الإنفاق العام (التعليم، الأمن، الحروب) هذا فضلاً عن الإنفاق التمويلي (الإعانات) و التي أقرها كأخذ بنود الإنفاق العام في حين اعتبرها أرسطو عملية تتم بين الأفراد بدافع الحب و الصداقة و بدون تدخل من جانب الدولة و لم يتعرض كل من أفلاطون و أرسطو لموضوع الضرائب أو الرسوم<sup>2</sup>.

و قد أقر "توماس الأكويني" بضرورة تدخل الحكومة بصورة مباشرة في مراقبة الأسعار و وضع حدود دنيا و عليا لها، و منع الاحتكار و كذلك الحد من أي تصرفات شخصية قد تتعارض مع الصالح العام، و هذا ما رفضه "أورسم" (ORASM)، إذ لا يجوز لجوء الحكومات لمصادرة الملكيات و إدارتها بنفسها بدعوى الصالح العام، كما أضاف إن كان للدولة دوراً في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية فإن أحد عناصر تمويل هذه الدول هي الضرائب، التي يجب أن تتصف بالعدالة و اليقين و السهولة والاقتصاد. و هو بهذا الشكل أول من وضع معايير فرض الضرائب في العالم الغربي.

<sup>1</sup> - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة، الإسكندرية، 2006، ص44.

<sup>2</sup> - حمدي عبد العظيم، السياسة المالية والنقدية في الميزان ومقارنة إسلامية، مكتبة النهضة العربية، 1986، ص ص 164-167.

2-2- السياسة المالية في الفكر الكلاسيكي

لقد وجه الاقتصاديون التقليديون جانباً لا بأس به من اهتماماتهم لدراسة موضوع المالية العامة، متأثرين في ذلك بفلسفة الحرية الاقتصادية، التي تحد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية و يجب أن يُقتصر دورها على الدفاع و الحفاظ على الأمن و العدالة بالدرجة الأولى، فهي كما شبهها "آدم سميث" رجل الحراسة الليلي.

فقد كانت النظرية المالية التقليدية نتيجة منطقية تعكس فلسفة المذهب الاقتصادي التقليدي الذي يقوم على قانون "ساي للأسواق"، و مدلول اليد الخفية "لآدم سميث" و بيئة تسود فيها كافة مقومات الحرية الاقتصادية و المنافسة التامة، فقانون "ساي للأسواق"، و الذي عادة ما يُصاغ في العبارة الشهيرة — العرض يخلق الطلب المساوي له — و جوهر قانون ساي هو الاعتقاد بأن النظام الاقتصادي الحر يخلو من العوامل الذاتية ما يضمن له دائماً ذلك المستوى من الدخل الوطني الذي يتم عنده استغلال كل طاقته الإنتاجية، بمعنى أن النظم الرأسمالية تتجه تلقائياً إلى التوازن المستقر عند مستوى التشغيل الكامل لموارد المجتمع الإنتاجية، و تفسير ذلك أن عبارة "قانون ساي" تؤكد علاقة سببية مباشرة بين الإنتاج و الإنفاق، فأى زيادة في الإنتاج (العرض) سوف تخلق زيادة معادلة لها في الدخل النقدي، و لما كانت النقود في تفكيرهم وسيط للتبادل ليس إلا، و بالتالي ليس هناك مبرر لاحتفاظ الأفراد بها، فأى زيادة في الدخل النقدية سوف تتحول إلى زيادة معادلة في الإنفاق على السلع و الخدمات، و بالتالي كل زيادة في الإنتاج سوف تخلق تلقائياً زيادة معادلة لها في الإنفاق لشراء هذا الإنتاج الجديد<sup>1</sup>.

و يترتب على تحديد دور الدولة و تكييف نفقاتها و إيراداتها على نحو ما تقدم، قيام السياسة المالية التقليدية على عدة قواعد مالية أهمها:

حياد السياسة المالية في كافة الأنشطة الاقتصادية للدولة بمعنى أن يكون تدخل الدولة حياذيا بحيث لا يؤثر النشاط الاقتصادي للدولة على تصرفات الأفراد و القطاع الخاص بأي شكل من الأشكال، و وجوب ضغط الميزانية، بحيث لا تمثل النفقات العامة بنسبة ضئيلة من الدخل القومي، و اعتماد الإيرادات العامة أساساً على الضرائب و تقدير هذه الإيرادات تبعاً للنفقات العامة التي يسمح بها دور

<sup>1</sup> - حامد عبد المجيد دراز، السياسة المالية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2003، ص40.

الدولة و ضرورة توازن الميزانية سنوياً، أي تحقيق المساواة بين جانبي النفقات العامة و الإيرادات العامة، و يتم هذا بإجراء تقدير دقيق لأقل حجم ممكن من الإنفاق العام على هذه الوجوه الأربعة التقليدية السابقة الذكر، و بالتالي تغطية هذه النفقات بإجراء تقدير للإيرادات العامة، الضرائب، الرسوم، و دخل الدومين دون اللجوء إلى القروض أو زيادة الإصدار النقدي، و ظلت هذه الأسس للسياسة المالية سائدة، و ظل الاعتقاد بسلامتها إلى حين تعرضت اقتصاديات الدول التي اعتنقت الأفكار الكلاسيكية للعديد من الهزات و الأزمات بين الحين و الآخر، و عندما زادت حدة هذه الأزمات بصفة خاصة في سنوات العشرينات و الثلاثينات من القرن الماضي و خلقت هذه الأزمات ظروفاً جديدة أثبتت بما لا يدعو مجالاً للشك أن تلقائية توازن الاقتصاد القومي ليس أمراً واقعاً، و في أثناء هذه الأزمات تعرضت الاقتصاديات الرأسمالية، لقدرة من البطالة في الموارد المادية و الإنسانية على السواء لا يمكن التغاضي عنها. و قد زلزلت هذه الأزمات أسس الاعتقاد في تلقائية التوازن باليد الخفية<sup>1</sup>.

و هكذا نجد أن التمسك بالأفكار الكلاسيكية بصفة عامة بأسس السياسة المالية على وجه الخصوص تؤدي إلى تفاقم الأزمات الاقتصادية و ازدياد حدتها و من ثم إلحاق أبلغ الضرر بالاقتصاد الوطني، كما أن الظروف التي تعرضت لها اقتصاديات الدول الرأسمالية قد هيأت المجال لظهور الأفكار الكيترية و لسياسة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

## 2-3- السياسة المالية في الفكر الكيترية

بعد أن سادت النظرية الكلاسيكية لفترة طويلة من الزمن و ما أمله على السياسة المالية من دور محدود و قاصر، فإن التطورات الكبيرة السياسية و الاقتصادية التي أحاطت بالعالم في الثلاثينات و الأربعينات من القرن الماضي، متمثلة في الكساد العالمي و الحرب العالمية الثانية أدت إلى تغيير بعض المعتقدات في الدول الرأسمالية، حيث بدأت الدعوة إلى المزيد من التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية في محاولة للحد من الآثار المترتبة عن هذه الظروف.

و لقد كان كيتر من أوائل الاقتصاديين الذين نادوا بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بهدف الوصول إلى حالة التشغيل الكامل و المحافظة على نوع من الاستقرار الاقتصادي.

<sup>1</sup> - حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص18.

افتراض كيتز أن التوازن لا يمكن أن يحدث تلقائياً كما اعتقد الكلاسيك، و إنما لابد من ضرورة تدخل الدولة باستخدام السياسة الملائمة للوصول إلى الوضع التوازني المنشود.

و لقد ركز على مفهوم الطلب الكلي و التغيرات فيه كمحدد أساسي للتغيرات التي تحدث في المستوى التوازني للدخل الوطني، كما اعتقد أن العجز في الطلب الكلي هو سبب حالة الكساد التي سادت العالم بداية الثلاثينات و منه فإن زيادة معدلات النمو في مكونات الطلب الكلي ستؤدي لزيادة حجم العمالة و التوظيف، ثم الاقتراب من مستوى التوظيف الكامل<sup>1</sup>.

و حسب كيتز دائماً أن الدخل الوطني التوازني يتحقق عند تقاطع كل من منحنى الطلب الكلي و العرض الكلي، و أن هذا المستوى التوازني قد يتحقق عند مستوى يزيد أو يقل عن مستوى التوظيف الكامل<sup>2</sup>. وبالتالي يرى كيتز أهمية ضرورة تدخل الدولة باستخدام السياسة المالية بشقيها الأساسيين هما الإنفاق الحكومي والضرائب.

أوضح كيتز أن الاقتصاد القومي لا يتصف بالتصحيح الذاتي دائماً، فالقوة التصحيحية التلقائية تتسم بالضعف، كما أن الاقتصاد القومي أساساً غير مستقر، و من ثم فالتدخل الحكومي ضرورة لا مفر منها للتأثير على المستوى العام للنشاط الاقتصادي و تصحيح الخلل في آليات السوق، و ذلك من خلال تعديل الحكومة لوضعها المالي أي الانتقال بدور الدولة من مرحلة الدولة الحارسة إلى مرحلة الدولة المتدخلة.

و منه كانت النظرية الكيترية نقطة تحول في الفكر الاقتصادي و السياسة المالية، و قد بدأ التحليل الكيترية بنقد التحليل التقليدي و رفض " قانون ساي للأسواق " الذي يتضمن أن العرض يخلق الطلب المساوي له و تلقائية التشغيل الكامل، و خلص التحليل الكيترية إلى أن مستوى التشغيل و الإنتاج إنما يتوقف على الطلب الكلي الفعال، و أن الطلب لا يتحدد تلقائياً عند المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل لموارد المجتمع الإنتاجية.

<sup>1</sup> - محمدي فوزي أبو السعود، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص176.

<sup>2</sup> - محمود فوزي أبو السعود، مرجع سابق، ص178.

و وفقاً للتحليل الكيترى، فإن توازن التشغيل الكامل لا يتحقق تلقائياً كما تذهب إليه النظرية التقليدية، و إنما قد يتحقق التوازن عند مستوى أقل من التشغيل الكامل، و بالتالي يخلص التحليل الكيترى إلى أن الانحراف عن التشغيل الكامل هو الوضع المعتاد في النظام الاقتصادي، بمعنى أن هناك قدر من البطالة الإجبارية تظهر في سوق العمل<sup>1</sup>. و نتيجة لكل هذا تخلت السياسة المالية عن قواعدها التقليدية (سالفه الذكر) و اتخذت مفهوماً وظيفياً و أصبحت ذات معنى أوسع من المعنى السابق، فهي تعني وفقاً للمفهوم الكيترى، مجهودات الحكومة لتحقيق الاستقرار و تشجيع النشاط الاقتصادي، فتعدت أهدافها النطاق المالى لتساهم في تغيير البنيان الاقتصادي و الاجتماعى للدولة، و لذلك أُطلق عليها اسم السياسة المالية المتدخللة لتمييزها عن السياسة المالية المحايدة، و أصبحت الدولة هي المسؤولة في نهاية الأمر عن سلامة و قوة الاقتصاد الوطنى ككل، كما أصبحت السياسة المالية أداة رئيسية و مسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي عند مستوى التوظيف الكامل للموارد الإنتاجية عن طريق التأثير على الطلب الفعال في الاقتصاد و تتمتع السياسة المالية في هذا الشأن بالقدرة على التأثير المباشر على مستوى النشاط الاقتصادي.

ففي أوقات الكساد حيث يقل الطلب عن المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج، و بالتالي فإن السياسة المالية بشقيها الإيرادات و النفقات تعمل على زيادة الطلب عن طريق تيار الإنفاق العام مع الإلتجاء إلى العجز المنظم في الميزانية و استخدام الضرائب استخداماً يشجع الطلب الخاص على الاستهلاك و الاستثمار بما يضمن زيادة التشغيل و الإنتاج مما يؤدي إلى الخروج من حالة الكساد أو تحقيق حدتها.

أما في فترات التضخم، حيث يزيد الطلب زيادة تفوق قدرة الاقتصاد الوطنى على إنتاج السلع و الخدمات عند مستوى التشغيل الكامل، و بالتالي يتعرض الاقتصاد الوطنى لموجات عارمة من ارتفاع الأسعار، و عليه فإن السياسة المالية تعمل في هذه الحالة على خفض و تقييد الطلب عن طريق ترشيد الإنفاق العام و زيادة الضرائب مع تكوين فائض في الميزانية لإمتصاص القوة الشرائية الزائدة و حجزها عن التداول، و هكذا يمكن ضبط وقف التضخم أو على الأقل التقليل من حدته إلى الحد الذي لا يشكل خطراً، و بالتالي أصبحت السياسة المالية تستخدم لمواجهة التقلبات الدورية غير المرغوبة في النشاط

<sup>1</sup> - عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية 1972، ص 387.

الاقتصادي، فتغير الإنفاق الحكومي أو الضرائب سوف يؤديان إلى تغيير ملموس في الطلب الكلي، و بالتالي مستوى الناتج و التشغيل و ذلك على الرغم من وجود أثر المزامحة\*، كما أن الميزانية المتوازنة لا تعني بالضرورة حياد السياسة المالية، بل على العكس من ذلك لما لها من تأثير ملحوظ على النشاط الاقتصادي، و ذلك وفقاً لنظرية مضاعف الوحدة أو ما يطلق عليه "مضاعف الموازنة المتوازنة".

وسادت هذه الأسس الجديدة للسياسة المالية خلال الأربعينات، و أفاض زملاء هانسن (hansen) و تلاميذه في تحليل أدوات السياسة المالية و إمكانيتها محولين إرساء قواعد السياسة المالية تحت أسماء: المالية التعويضية و المالية الوظيفية<sup>1</sup>.

و لقد بدا منطقياً نجاح هذه الأسس للسياسة المالية عند تطبيقها في اقتصاديات الدول المتقدمة، حيث أمكن باستخدامها المساهمة في إخراج اقتصاديات هذه الدول من أزمة الكساد الكبير و معالجة الضغوط التضخمية التي ظهرت خلال الحرب العالمية الثانية.

و لقد دفع هذا النجاح لأسس السياسة المالية ببعض الاقتصاديين إلى المطالبة بتطبيق نفس الأسس التي أتبعت في الدول المتقدمة على اقتصاديات الدول النامية للنهوض بمستويات النشاط الاقتصادي و القضاء على البطالة الإجبارية و المقنعة و رفع حجم الإنتاج و الدخل الوطني، و منه تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية، و على هذا ظهر إلى جوار السياسة الاقتصادية سياسة مالية تتفق معها و تستخدمها الدولة للتأثير عليها و توجيهها الوجهة التي تراها و هي في هذا التأثير تزداد قوة كلما اتسع مدى نشاط الدولة الاقتصادي.

### 3- مراحل السياسة المالية المتدخلة

إنّ التغيرات العملية و الإيديولوجية التي طرأت على المستوى الاقتصادي و الاجتماعي كان لازماً على السياسة المالية أن تتخلى عن مفهوم الحياد و تتبنى مفهوم التدخل، و يمكن رد تدخل السياسة المالية إلى مرحلتين:

\* - في حالة زيادة الإنفاق الحكومي أو خفض الضرائب على سبيل المثال سيؤدي ذلك إلى ارتفاع أسعار الفائدة التي سوف تؤثر سلباً على الإنفاق الاستثماري الخاص وبالتالي الحد من الأثر الإيجابي لتغير في أدوات السياسة المالية و هو ما يمكن التغلب عليه من خلال تمويل الزيادة في الإنفاق أو تخفيض في الضرائب من خلال الإصدار النقدي الجديد.  
1 - حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص35.

3-1- السياسة المالية المحضرة

و يشيع تناولها بين الكتاب تحت عنوان "نظرية سقي المضخة". و مقتضاها أن الدولة عن طريق سلطاتها المركزية أو المحلية يمكنها تنفيذ برامج تقتضي إنفاق مبالغ كثيرة و على نطاق واسع و تمويل عن طريق الاقتراض، يكون من شأنها إعطاء الدفعة الأولى للاقتصاد الوطني حتى يتمكن من النهوض و السير بمفرده اعتماداً على قوته الذاتية فيما بعد.

و الفكرة الأساسية التي تقترحها نظرية سقي المضخة تتمثل في أن برنامجاً<sup>1</sup> للإنفاق العام يمكن أن يبعد الاقتصاد عن مركز الكساد و يشجع علي الانتعاش و النهوض، و يتمثل المطلب الرئيسي لهذه السياسة في أن الأموال المستخدمة تستمد من مصادر غير نشيطة، و لا تمثل خصماً من القوة الشرائية النشيطة، و في معظم الأحوال فإن النفقات التي تمول بالاقتراض تلي هذا المطلب بدرجة أكبر و هي أكثر توسعاً في الاتجاه من النفقات التي تمول بأية وسيلة أخرى.

إن نظرية سقي المضخة تفترض أن الشفاء سوف يكون معجلاً و أن الإنتاج يزداد لأن الموارد غير المستخدمة سوف تستخدم بواسطة النفقات الحكومية المتزايدة، كما تفترض أيضاً أن الازدهار سوف يستمر بعد توقف النفقات الأساسية، و سوف يستمر الإنفاق الخاص في الارتفاع أو يظل عالياً بقوته الذاتية.

و منه إن اصطلاح "سقي المضخة" يحمل معه استنتاجاً أن حجماً معيناً من الإنفاق العام المتغير في ظروف معينة سيكون له أثر وضع الاقتصاد على الطريق نحو الاستعمال الكامل للموارد بقوته الذاتية و بدون مساعدة إضافية من الإنفاق الحكومي، غير أن مفهوم سقي المضخة لا يحمل معه استنتاج قيمة الإنفاق اللازم لكن فقط استنتاج أنه مهما كان المبلغ المطلوب عاجلاً أو آجلاً فإن الاقتصاد سيكمل بقوته المحركة الذاتية.

و مما سبق يمكن القول أن "سياسة السقي بالمضخة" تقتصر مهمتها على إعطاء الجرعة الأولى للاقتصاد في حالة الانكماش و من ثم بإمكانه السير ذاتياً، أي أنها تكون بغرض علاج خلل مؤقت أو طارئ، كما يقتصر توقيت عملها في مرحلة الانكماش فقط.

<sup>1</sup> - عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص ص 68-71.

3-2- السياسة المالية التعويضية

تعتبر السياسة المالية التعويضية نتيجة طبيعية للتحليل الكيترزي، و يتمثل مبدأ العمل المالي التعويضي في أنه عند إعداد الإنفاق الحكومي و السياسات الضريبية يتعين الاهتمام أساساً بالموقف الاقتصادي و الاتجاهات الموجودة، و لهذا يستخدم تيار الإيرادات و النفقات العامة للتأثير على النشاط الاقتصادي بقصد تحقيق مستوى مرتفع من الدخل و العمالة، فليس الهدف الأول للأدوات المالية تغطية النفقات العامة، و لكن التأثير على مجموع تيارات الإنفاق بقصد التوصل إلى توازن اقتصادي كلي و لتحقيق هذا الهدف تستطيع الدولة أن تغير من طلبها للسلع و الخدمات أو أن تؤثر على طلب الأفراد و المشروعات (بتخفيف أو زيادة أعبائهم الضريبية) أو على حجم الاستثمارات أو مقدار السيولة. فتطبيق هذه القاعدة قد يؤدي إلى وجود عجز أو فائض أي التخلي عن مبدأ توازن الميزانية، و أهمية الالتجاء إلى مبدأ عدم توازن الميزانية كأداة لتحقيق التوازن على المستوى الوطني و استقرار الأسعار.

و تؤكد "النظرية المالية التعويضية" على أن الاعتبار الموجه في كل الأوقات يجب أن يكون هو حالة الاقتصاد، فإذا كان الإنفاق الخاص بالنسبة للفرد و المشروعات في حالة انهيار فإن الإنفاق العام يجب أن يزداد أو تخفض الضرائب بهدف تشجيع الإنفاق الخاص<sup>1</sup>.

و في بعض المواقف يمكن استخدام كل من وجهتي السياسة التعويضية: زيادة النفقات و خفض الضرائب في نفس الوقت، و يكون العكس بطبيعة الحال هو ضرورة خفض الإنفاق العام أو زيادة الضرائب أو كلاهما، كلما زاد حجم الإنفاق الخاص و تستند السياسة المالية التعويضية في تحقيق أهدافها على دعامتين أساسيتين<sup>2</sup> هما التأثير على الاستهلاك و التأثير على الاستثمار<sup>3</sup>.

3-2-1- التأثير على حجم الاستهلاك

هناك وسيلتان ماليتان هما تخفيض الضرائب و زيادة بعض أنواع الإنفاق العام، فتخفيض الضرائب خلال فترة الركود يؤدي إلى زيادة الإنفاق و ما ينتج عنه من ارتفاع القوة الشرائية المتاحة للأفراد و المشروعات، و تكون الضرائب غير المباشرة المفروضة على السلع الاستهلاكية أكثر فعالية في

<sup>1</sup> - عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص 75.

<sup>2</sup> - باهر محمد غنم، سامي السيد، اقتصاديات المالية العامة، دار الثقافة العربية، 1998، القاهرة، ص ص 614-616.

<sup>3</sup> - عادل فليح، مالية الدولة، دار زهران، 2008، عمان، ص ص 84-85.

هذه الحالة، من تخفيض الضرائب على الدخل لأنه من الصعب قياس آثار تخفيض ضرائب الدخل لتوقفها على كيفية توزيع الدخل الوطني بين الفئات الاجتماعية المختلفة و ميولها الاستهلاكية.

أما الوسيلة الثانية لزيادة الاستهلاك هي زيادة بعض أنواع النفقات العامة و خاصة النفقات الاجتماعية و التحويلية، حيث أن هذه الزيادة تؤدي إلى تجنب المنافسة بين القطاعين الخاص و العام التي توجد في حالة قيام هذا الأخير بمشروعات معينة، و إلى جانب هذه الوسائل التي تتخذ في مجال الموازنة للتأثير على مستوى الاستهلاك توجد وسيلة أخرى تستطيع الدولة أن تلجأ إليها لتثبيت الأوضاع الاقتصادية هي سياسة الأجور<sup>1</sup>.

### 3-2-2- التأثير على الاستثمار

تستطيع الدولة أن تقوم باستثمارات عامة مباشرة كما تستطيع أن تؤثر على حجم الاستثمارات في القطاع العام و الخاص و ذلك عن طريق وسائل التمويل التي تضعها تحت المشروعات من إعانات و قروض و عن طريق المعاملة الضريبية و تحديد مستوى سعر الفائدة.

و للتأثير على الاستثمارات الخاصة نجد أن الدولة لا تستطيع التدخل إلا عن طريق وسائل غير مباشرة بالتخفيضات الضريبية و الإعانات أي مجموعة الإجراءات التي تؤدي إلى زيادة الموارد المالية للمشروعات و تحسين مستوى ربحيتها.

مما سبق يتضح أن السياسة المالية التعويضية هي سياسة دورية أي أنها تتطلب عملاً مالياً مستمراً، كما أن توقيت عملها يمتد ليغطي مرحلتى الانكماش و التضخم.

### المبحث الثاني: أهداف السياسة المالية

تهدف السياسة المالية إلى تحقيق أهداف السياسة العامة من خلال استخدام الإيرادات والنفقات العامة من طرف الحكومة.

فالسياسة المالية تساهم مساهمة كبيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية، كما تساعد مساعدة أكيدة في تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق تكييف أدواتها وأخيرًا تستطيع السياسة المالية أن تساهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ولهذا نحاول في هذه الفقرة التطرق إلى الدور الذي تقوم به السياسة المالية في تحقيق الأهداف السابقة<sup>1</sup> وذلك على النحو التالي:

#### 1- السياسة المالية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي

##### 1-1- مفهوم الاستقرار الاقتصادي

هو تحقيق التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة، وتفادي التغيرات الكبيرة في المستوى العام للأسعار مع الاحتفاظ بمعدل نمو حقيقي مناسب في الناتج القومي، أي أن مفهوم الاستقرار الاقتصادي يتضمن هدفين أساسيين تسعى السياسة المالية مع غيرها من السياسات لتحقيقهما<sup>2</sup>:

➤ الحفاظ على مستوى التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة؛

➤ تحقيق درجة مناسبة من الاستقرار في المستوى العام للأسعار.

والتشغيل الكامل كما هو معلوم لا يعني بالضرورة الوصول بمعدل البطالة إلى الصفر وإنما يتطلب الأمر اختفاء نسبي لظاهرة البطالة، وتهيئة الفرص الوظيفية المنتجة لكل الأفراد المؤهلين والذين يبحثون عن فرص العمل عند معدلات الأجور السائدة، أما استقرار المستوى العام للأسعار فيعني عدم وجود اتجاه ملحوظ أو حاد لتحركات قصيرة الأجل في المستوى العام للأسعار، أما حدوث تغيرات نسبية في أسعار السلع الفردية (والتي تعكس تغيرات في التفضيلات الشخصية للأفراد) فلا تتعارض مع استقرار المستوى العام للأسعار.

<sup>1</sup> - محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ السياسة العامة، دار المسيرة، عمان، 2007، ص 212.

<sup>2</sup> - سلوى سليمان، السياسة الاقتصادية، وكالة المطبوعات، الطبعة الأولى، الكويت، 1973، ص 162.

إن الاستقرار الاقتصادي ليس إلا أحد الظروف الأساسية لإحداث التنمية والذي ينبغي أن يتدعم بغيره من الظروف المطلوبة لإنجاح السياسات الخاصة بالتنمية الاقتصادية، أي يرافقه ويلزمه زيادة معدل النمو الاقتصادي، فمعروف أن تحقيق التشغيل الكامل يؤدي إلى الاستخدام الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة، مما يؤدي إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي ومستويات المعيشة ومستويات الأسعار المؤقتة، بينما تؤدي التقلبات في مستويات الأسعار إلى تقلبات مناظرة في النشاط الاقتصادي بين البطالة والكساد من ناحية وبين التضخم وارتفاع مستويات الأسعار من ناحية أخرى مما يؤدي إلى خلق مشاكل اقتصادية على المستوى الفردي وعلى المستوى الوطني ومن الجدير بالذكر أن تحقيق الاستقرار في الدول النامية ومنها موريتانيا له أهمية خاصة لإرتباطه الوثيق بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية ومن ثم فإن تحقيق التنمية الاقتصادية يجب أن يسير جنبا إلى جنب مع هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي حتى يحصل الأفراد على ثمار ومكاسب التنمية، إذ أن غياب الاستقرار الاقتصادي يحول الكثير من الاستثمارات المنتجة إلى استثمارات غير منتجة تتمثل في المضاربة على العقارات، وتخزين السلع، بدلا من الاستثمار في الأنشطة الحقيقية صناعية كانت أو زراعية، وهنا نتساءل كيف يمكن أن تكون السياسة المالية في خدمة الاستقرار الاقتصادي؟

وهو ما نحاول الإجابة عنه فيما يلي:

### 1-2- دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي

تلعب السياسة المالية دورا هاما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وخاصة أوقات الكساد و أوقات الرواج نظرا لتأثيرها في كل من مستوى التشغيل ومستوى الأسعار ومستوى الدخل الوطني. بالنظر إلى أسباب ومصادر الإختلالات والتقلبات الاقتصادية التي تعصف بالاستقرار الاقتصادي في أي مجتمع من المجتمعات يمكن إرجاعها إلى نوعين من الأسباب مع عدم تجاهل أسباب أخرى تتعلق باقتصاديات الدول المتخلفة:

الأول- ظهور زيادة أو عجز في الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني؛

الثاني- وجود قوى احتكارية تخرج على قواعد المنافسة وتتمتع بدرجة كبيرة في تحديد كل من الأسعار والأجور في المجتمع مع انخفاض درجة مرونة بعض عوامل الإنتاج.

وتعتمد السياسة الاقتصادية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي على عدد من الأدوات والإجراءات الأساسية تنحصر أهمها فيما يلي:

➤ أدوات السياسة المالية: من خلال تأثيرها على الطلب الكلي انخفاضا وارتفاعا باستخدام السياسة الضريبية والإنفاقية.

➤ أدوات السياسة النقدية: يستخدمها البنك المركزي للتحكم في كمية النقود المتداولة<sup>1</sup>.

ونقتصر هنا على معرفة دور السياسة المالية، وتكون النتائج ناجعة بالاعتماد على مدى نجاح السياسة المالية ليس من الناحية النظرية فقط بل وأيضا من الناحية التطبيقية ونحن نعلم أن الموازنة العامة للدولة قد تكون متوازنة أو قد يكون فيها عجزا أو فائضا.

**الحالة الأولى: ظهور عجز أو فائض في الطلب الكلي:**

عجز في الطلب الكلي أي السياسة المالية المتمثلة بالتمويل بالعجز (البطالة):

تتلخص المشكلة في هذه الحالة في أن الطلب الكلي لا يتناسب مع حجم العرض الكلي من السلع والخدمات، وذلك أن الطلب الكلي يتوازن مع العرض الكلي عند مستوى أقل من التشغيل الكامل أي هناك عجز في الطلب الكلي، ويترتب على ذلك أن الادخار المخطط لدى التشغيل الكامل يزيد على الاستثمار مضافا إليه عجز الموازنة العامة، فهنا يكون لزاما على الدولة أن تتدخل لمنع استفحال المشاكل الاقتصادية وبالتالي زعزعة الاستقرار الاقتصادي باستخدام السياسة المالية<sup>2</sup>.

أما كيف يتأتى للسياسة المالية علاج هذه المشكلة فيتم ذلك عن طريق رفع مستوى الطلب الكلي إلى المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل، ويحقق بالتالي الخروج من أزمة الكساد وما ترتب عليها من بطالة، ويتم ذلك باستخدام السياسة بشقيها الضريبي والإنفاقي، إما كل على حدة أو مزج الاثنين معا بنسب مختلفة، طبقا لطبيعة وحجم المشكلة موضوع المعالجة. فتستطيع الدول من خلال السياسة الإنفاقية

<sup>1</sup>- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مرجع سابق، ص 214.

<sup>2</sup>- طارق الحاج، مرجع سابق، ص ص 202-203.

(التوسع في النفقات العامة) أن ترفع من مستوى الطلب من خلال إقامة المشروعات العامة الاستثمارية وشق الطرقات والمدارس والمستشفيات.... الخ. أو من خلال توسع الحكومة في منح مختلف الإعانات الاجتماعية مثل إعانة البطالة والشيخوخة، ونتيجة ذلك تزداد الدخول الشخصية والإنفاق الشخصي ليس فقط بمقدار الإنفاق العام بل بصورة مضاعفة بفعل مضاعفة الاستثمار، أي أن هذا النوع من الدعم يزيد من مقدرة الأفراد على الإنفاق مما يحفز على الاستثمار ويزيد من العمالة.

كما تستخدم الإيرادات العامة (تخفيض الإيرادات الضريبية) في مواجهة الكساد من خلال الأثر التعويضي للضرائب، حيث يمكن أن يسهم تخفيض الضرائب في زيادة الاستهلاك وزيادة الاستثمار، ويمكن زيادة الاستهلاك عن طريق رفع مستوى دخول الفئات المنخفضة الدخل نظرا لارتفاع الميل الحدي للاستهلاك لهذه الفئات، مما يعني أن زيادة دخول هذه الفئات يوجه للاستهلاك، ومن الممكن زيادة دخول الأفراد في هذه الفئات عن طريق تخفيض التصاعد بالنسبة للضريبة المطبقة على الشرائح الأولى من الدخل<sup>1</sup>.

وفيما يتعلق بالاستثمار فالسياسة الضريبية يمكن أن تعمل على زيادته من خلال الضرائب على الأرباح مما يشجع المنتجين على الاستثمار وبالتالي على زيادة الإنتاج. ولا بد أن نذكر في الأخير أن سياسة زيادة حجم الإنفاق أكثر فعالية من تخفيض الضرائب<sup>2</sup> لأن مضاعف الاستثمار في حالة زيادة الإنفاق يزيد عن حجم المضاعف في حالة تخفيض الضرائب.

✓ زيادة مستوى الطلب الكلي (التضخم) أي السياسة المالية المتمثلة بالتمويل بالفائض: في هذه الحالة تنحصر مشكلة الاستقرار الاقتصادي في أن الطلب الكلي أكبر من العرض الكلي أي أن هناك فائض طلبا نقديا زائدا، حيث أن الاستثمار أكبر من الادخار مضافا إليه عجز الموازنة العامة ففي هذه الحالة وفي ظل ظروف ضعف مرونة الجهاز الإنتاجي فإنه يقود إلى التضخم وارتفاع الأسعار، وبالتالي فإن على السياسة المالية أن تخفض أو تعيد مستوى الطلب الكلي وتسحب الطلب النقدي الزائد أي امتصاص القوة الشرائية الزائدة، عن طريق إحداث فائض في الميزانية برفع معدلات الضرائب القائمة أو زيادة حصيلتها باستحداث ضرائب جديدة على أنواع أخرى من السلع، كما أن السياسة الإنفاقية تعمل على ترشيد الطلب الاستهلاكي من خلال خفض بنود الإنفاق العام، وعلى ذلك

1 - سمير محمود معتوق، أمينة عزا لدين عبد الله، المالية العامة، القاهرة، 2000، ص 335.  
2 - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 205.

تتكون السياسة المالية المستخدمة للحد من التضخم من جانبين ، الجانب الأول هو زيادة الضرائب و الجانب الثاني هو تخفيض النفقات العام.

### أ - زيادة الضرائب

هنا نفرق بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة فيترتب على زيادة الضرائب المباشر على الدخل وخاصة التصاعدية منها امتصاص جانب من القوة الشرائية لدى الأفراد بقدر يتناسب مع حجم الدخل أي اقتطاع جزء من دخول الأفراد الذي كان سينفق على السلع والخدمات المختلفة ومنه تخفيض الطلب الكلي.

ويمكن أن تساهم الضرائب غير المباشرة في الحد من الاستهلاك حيث أن زيادة هذا النوع من الضرائب يترتب عنه انخفاض الطلب الكلي غير أن أثر الضرائب غير المباشرة في تخفيض الطلب الكلي يتوقف على أنواع السلع التي تفرض عليها هذه الضرائب، أي الزيادة في الضرائب غير المباشرة تقتصر على السلع التي يؤدي ارتفاع أسعارها على انخفاض الطلب عليها، الأمر الذي يتوقف على مرونة الطلب على مختلف السلع.

فمثلا إذا زادت الضرائب على السلع الكمالية فإنها تؤدي إلى تخفيض الطلب عليها ويتوقف مقدار الانخفاض في الطلب على درجة مرونة الطلب السعرية لهذه السلع.

### ب- تخفيض النفقات العامة

إنّ عملية تخفيض النفقات العامة تساهم في الحد من التضخم لكون زيادة النفقات عن الإيرادات العامة من أسباب وجود التضخم، غير أن تخفيض بعض بنود النفقات العامة يكون صعب المنال مثل خدمات الصحة والتعليم والأجور... الخ، وهذا لا يمنع تخفيض بعض النفقات العامة مثل بعض أنواع الاستهلاك الحكومي أو تأجيل تنفيذ بعض الاستثمارات لفترة زمنية قصيرة.

ونظرا لصعوبة تخفيض النفقات العامة من الناحية الواقعية فإن أثرها في الحد من التضخم محدود، ومن ثمة فإن السياسة المالية التي تهدف إلى تخفيض الطلب الكلي أي الحد من التضخم يجب أن يركز على زيادة الضرائب وخاصة الضرائب المباشرة<sup>1</sup>.

**الحالة الثانية:** تتمتع القوة الاحتكارية بدرجة كبيرة في تحديد الأسعار، إذ تمارس نقابات العمال وخاصة في الدول المتقدمة ضغوطا كبيرة في رفع الأجور النقدية للعمال وكثيرا ما تنجح في ذلك، الأمر الذي يدفع أصحاب الأعمال إلى رفع أسعار السلع والخدمات بنسبة معينة، دون حدوث زيادة مناظرة، وتؤدي هذه الزيادة إلى التضخم الناتج عن دفع التكاليف.

وهذه الحالة تظهر فيها البطالة جنبا إلى جنب مع التضخم، وقد أطلق عليها في الأدب الاقتصادي مشكلة "الكساد التضخمي" وقد ظهرت هذه المشكلة في الدول المتقدمة في أواخر الستينات بسبب نفوذ نقابات العمال ورجال الأعمال أين أخذت الأجور اتجاهها التوسعي. أما في الدول النامية ومنها موريتانيا، فيكون تأثير نقابات العمال ضعيفا، كما أن سياسة الأجور تتبع سياسات الدولة في الغالب، غير أن هذه الدول تتبنى برامج تنمية طويلة الأجل فتواجه بعض الاختناقات كأن لا تحصل على عوامل الإنتاج النادرة كالعمالة الماهرة والفنية أو وجود نقص في المواد الأولية وقطع الغيار أو عدم توفر شبكة الطرق والمواصلات.... الخ. مما يؤدي إلى عرقلة الإنتاج وانخفاض إنتاجية الاستثمارات في الوقت الذي يزيد فيه الطلب لعوامل متعددة كزيادة عدد السكان أو زيادة الإنفاق الحكومي أو غيرها، وفي ظل هذه الظروف فإن استخدام السياسة المالية للتحكم في ظروف الطلب لا يمكن أن يحقق العمالة الكاملة واستقرار الأسعار، وعليه فإن السياسة المالية التي ينبغي استخدامها في ظروف الدول النامية تتمثل في الآتي:

استخدام برامج الإنفاق العام في توفير فرص التعليم والتدريب الفني لجانب من قوة العمل التي تفتقد إلى التدريب اللازم إلى الوظائف الجديدة، ومن شأن هذه السياسة تخفيض معدل البطالة، بالإضافة إلى محاولة التوسع في بعض المشروعات ذات النفع مثل السكن والصحة وغيرها والتي تؤدي إلى زيادة في مرونة الإنتاج عرض الإنتاج الكلي واختفاء كثير من نقاط الاختناق.

<sup>1</sup> - سهيل محمود معتوق، أمينة عز الدين عبد الله، مرجع سابق، ص345.

تبني الدولة من خلال السياسة المالية سياسة ربط بين الزيادة في الأجر بالزيادة في الإنتاجية ومن شأن هذه الزيادة تخفيض معدل التضخم؛

اعتماد سياسة ضريبية تشجع على الادخار والاستثمار من خلال المنح الاستثمارية والإعفاءات الضريبية والتشجيع بصفة أساسية على التنمية.

### 2- السياسة المالية و دورها في تخصيص الموارد

يسعى الإنسان في حياته اليومية إلى إشباع حاجاته المتعددة مثل التعليم، الصحة، الغذاء... الخ، كما أن هذه الحاجات تتزايد مع مرور الزمن والتقدم الحضاري.

يقصد بالموارد البشرية والموارد الطبيعية ورأس المال، وتشمل الموارد الطبيعية، الأراضي الزراعية والمعادن وكافة الموارد الطبيعية الأخرى، ويشمل رأس المال كل الاستثمارات والمباني والآلات المستخدمة في الإنتاج، غير أن المشكلة هي تعدد الحاجات الإنسانية والندرة النسبية للموارد المتاحة، ويترتب على هذه المشكلة الاقتصادية ضرورة تحديد السلع التي يتم إنتاجها والكميات المنتجة من هذه السلع.

ولكن كيف يتخذ المجتمع القرارات الخاصة بتحديد السلع التي يتم إنتاجها وتخصيص الموارد بين الاستخدامات المختلفة ولذا يجب أن تتوفر وسيلة تنظيمية لاتخاذ هذه القرارات، وتوجد سبلتان لاتخاذ هذه القرارات هما<sup>1</sup> : جهاز السوق ، تدخل الدولة.

### 2-1- معنى تخصيص الموارد

يقصد بتخصيص الموارد الاقتصادية عملية توزيع الموارد المادية و البشرية بين الأغراض أو الحاجات المختلفة، بغرض تحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع. و يشمل التخصيص العديد من التقسيمات:

- ✓ تخصيص الموارد بين القطاع العام و القطاع الخاص.
- ✓ تخصيص الموارد بين سلع الإنتاج و سلع الاستهلاك.
- ✓ تخصيص الموارد بين الاستهلاك العام و الخاص.

<sup>1</sup> - سهيل محمود معنوق، أمينة عز الدين عبه الله، مرجع سابق، ص275.

## الفصل الأول : مفهوم السياسة المالية والتوازن الاقتصادي

✓ تخصيص الموارد بين الخدمات العامة و الخدمات الخاصة.

أي أن مشكلة تخصيص الموارد تتلخص في الاختيار بين العديد من أوجه التفضيل، مثل التفضيل بين حاجة و أخرى أو بين غرض و آخر، أو قطاع اقتصادي و آخر، و في جميع الأحوال يتضمن الاختيار التضحية ببعض الحاجة و الأغراض في سبيل إشباع الحاجات التي تنال تفضيل الأفراد<sup>1</sup>.

و كما أشرنا سابقاً أن هناك وسيلتان لاتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد.

**الوسيلة الأولى :** أي جهاز السوق يميزها قوى العرض والطلب ونظام الثمن المؤسسان على مبدأ سيادة المستهلك واختياره.

**الوسيلة الثانية :** أي تدخل الدولة فيميزها فرض الضرائب والقيام بالنفقات العامة وصياغة السياسة المالية في إطار الموازنة العامة.

### 2-2- تدخل الدولة لتخصيص الموارد\*

من المعروف أن جهاز السوق قد يعجز أحيانا عن تحقيق الكفاءة الاقتصادية المثلى في تخصيص الموارد ذلك أنه قد تؤدي قوى السوق لو تركت وشأنها إلى سوء تخصيص الموارد إما بالمبالغة والإسراف في إنتاج السلع الكمالية وغير الضرورية سعياً وراء الربح، أو بالإقلال من إنتاج السلع الضرورية وهنا يأتي دور السياسة المالية في العمل على زيادة الكفاءة الاقتصادية بإعادة تخصيص الموارد عن طريق تقديم إعانات للوحدات الإنتاجية التي تقوم بإنتاج السلع المطلوب إنتاجها أي حالة عجز جهاز السوق عن توجيه الموارد لإنتاج هذه السلع كما قد تفرض ضرائب على السلع الكمالية.

تعمل السياسة المالية في مجال تخصيص الموارد على حسن توجيه وتخصيص الموارد في الحالات التي يلاحظ فيها قصر نظر من جانب الأفراد و الوحدات، وتظهر أهمية إعادة تخصيص الموارد في حالات كثيرة منها:

- حالة الموارد ذات الأهمية الإستراتيجية وغير المتجددة كالنفط والغاز والمعادن؛

<sup>1</sup> - رياض الشيخ ، المالية العامة ، مطابع الدجوى القاهرة ، 1989 ، ص 158 .  
\* - لمزيد من التفصيل حول تخصيص الموارد أنظر: سهير محمود معتوق، أمينة عز الدين عبد الله، مرجع سابق، ص 273-310.

- حالة الموارد التي من المتوقع أن تشتد ندرتها في الأمد البعيد كالموارد المائية،

ويتطلب في مثل هذا الوضع تنظيم إنتاج هذه الموارد وترشيد استهلاكها بالطريقة التي يراها صانع السياسة الاقتصادية عامة و السياسة المالية على وجه الخصوص مناسبة، كأن يرفع من أسعار استهلاكها لإجبار الأفراد على الاقتصاد في استخدامها وفي نفس الوقت البحث عن بدائلها، لأنه في حالة ترك أسعار هذه الموارد منخفضة في الوقت الحاضر لا شك أنه يؤدي إلى الإسراف والتبذير في استخدامها ويؤدي أيضا إلى وقوع كوارث في المستقبل عندما ينضب معينها دون توفير البدائل المناسبة<sup>1</sup>.

وعند الحديث عن السلع الجماعية يجب أن نفرق بين الإنتاج العام لهذه السلع وتوفيرها من طرف الحكومة، فقد تقوم الدولة بالإنتاج المباشر هذه السلع الجماعية عن طريق المشروعات العامة، وقد يتم إنتاج بعضها في القطاع الخاص لحساب الدولة فمثلا إذا أرادت الدولة توفير خدمات التعليم والعلاج فيمكن أن تقوم ببناء المدارس أو المستشفيات عن طريق شركات القطاع العام أو عن طريق شركات القطاع الخاص، حيث تقوم الدولة بتمويل توفير هذه السلع بموارد الموازنة العامة وتقدمها بدون مقابل أو بأسعار أقل من تكلفة إنتاجها.

## 2-3- السياسة المالية و إجراءات لإعادة تخصيص الموارد

هناك إجراءات تساعد على تخصص الموارد وتوجيهها إلى المجالات التي تنفق وهيكل الأولويات والأهداف الاقتصادية للدولة، هذه الإجراءات تشمل كل من المنتجين والمستهلكين.

✓ بالنسبة للمنتجين: هناك إجراءات مالية مختلفة كحوافز مالية لتشجيع الاستثمارات الخاصة وأهمها:

- الإعفاءات الضريبية على أرباح الأعمال في الاستثمارات الجديدة لفترة محددة؛

- الإعفاء جزئيا من الضرائب غير المباشرة مثل الرسوم الجمركية؛

- إعفاء الأرباح المحتجزة من الضرائب إذا ما استثمرت في إنشاء مشاريع جديدة أو تجديدها؛

- تقديم إعانات استثمارية (رأسمالية) للمنشآت الصغيرة؛

- الإنفاق الحكومي مثل برامج التدريب والتأهيل والطرق والمواصلات وغيرها من صنوف الإنفاق المتعلقة بالبنية الأساسية للاقتصاد.

✓ بالنسبة للمستهلكين: قد تتدخل الدولة من خلال السياسة المالية لصالح المستهلكين، حيث يسعى المستهلكون بطبيعة الحال للحصول على السلع ذات النوعية الجيدة بأسعار منخفضة، وفي نفس الوقت يسعى المنتجون إلى البيع بأسعار عالية، يحدث هذا عندما يتاح لهم قدر من السلطة الاحتكارية حيث تؤدي هذه الأخيرة في العادة إلى سوء تخصيص الموارد عندما يزداد الاستغلال من طرف المنتجين، تتدخل الدولة بوضع حدود للأسعار بطريقة أو بأخرى، كأن تقوم بتحديد أسعار بعض السلع فقد تكون بتكلفة إنتاجها وقد تكون أقل من ذلك (تدعيم الأسعار) وفي الحالتين تدفع الدولة للمنتجين إعانة مالية (إعانة استغلال).

وأخيرا نخلص إلى أن السياسة المالية تلعب دورا إيجابيا في تخصيص الموارد وبالتالي تلعب دورا هاما في تغيير أنماط الإنتاج.

### 3- السياسة المالية ودورها في إعادة توزيع الدخل الوطني

يتحدد توزيع الدخل في كل مجتمع بالشكل السائد للملكية وسائل الإنتاج، يتحقق التوزيع بالدرجة الأولى لصاح أولئك الذين يملكون وسائل الإنتاج أي أن عملية توزيع الدخل تتأثر بتوزيع ملكية عوامل الإنتاج وقد لا يكون توزيع الدخل بين الأفراد عادلا من جهة نظر المجتمع. وهناك نوعان من توزيع الدخل<sup>1</sup>:

#### 3-1- التوزيع الشخصي للدخل على أفراد المجتمع الاقتصادي

##### 3-1-1- التوزيع الوظيفي

ويقصد بالدخل الوظيفي الدخل الذي تجنيه عناصر الإنتاج المختلفة أي توزيع الدخل الوطني بين مختلف عناصر الإنتاج ويتكون من النسبة المئوية لنصيب كل من الأجور والأرباح والفوائد والريع من الدخل الوطني، وجرى العرف عند استخدام التوزيع الوظيفي للدخل لدراسة تفاوت توزيع الدخل على

<sup>1</sup> - عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص459.

تقسيم عوائد الإنتاج إلى مجموعتين<sup>1</sup>، تضم الأولى الأجور أما الثانية تضم عوائد عناصر الإنتاج الأخرى وتسمى عوائد الملكية. ويقاس التفاوت في توزيع الدخل باستخدام التوزيع الوظيفي للدخل عن طريق إجراء مقارنة بين النسبة المئوية لنصيب إجمالي الأجور من الدخل الوطني وبين النسبة المئوية لنصيب إجمالي عوائد حقوق الملكية من الدخل الوطني ويدل التقارب بين النسبتين على أن التفاوت في توزيع الدخل منخفض والعكس بالعكس.

### 3-1-2- التوزيع الشخصي للدخل

هو توزيع الدخل بين أفراد المجتمع أو بين الأسر عند كل فئة من فئات الدخل ثم تجرى مقارنة بين النصيب النسبي لكل مجموعة من الأفراد والأسر عند مختلف فئات الدخل من الدخل الإجمالي، وعند الحديث عن التفاوت في توزيع الدخل والثروة الوطنية يبرز التساؤل عن العوامل التي تقف وراء التفاوت الشديد في توزيع الدخل الوطني، هناك أسباب متعددة تقف وراء التفاوت في الدخل منها ما يرجع إلى خصائص إنسانية، ومنها ما يرجع إلى ما يتمخض عن سير العملية الاقتصادية، وبصفة عامة هناك عاملان يؤديان إلى التفاوت وهما:

أ- الفرص المتاحة للفرد وتمثل في المواهب والقدرات الذهنية والمهارات الجسدية للأفراد بالإضافة إلى القدرات الطبيعية الموروثة والمكتسبة والثروة الممنوحة من الوالدين والأقارب؛

ب- التفاوت في توزيع القوى الاقتصادية بين فئات المجتمع أي التفاوت في تملك الثروات المدرة للدخل والتي يملكها الأفراد ولا يخفى أن الفئات الاقتصادية القوية قد تكون قادرة على توجيه السلطة إلى خدمة مصالحها جزئياً، وهكذا تعمل القوانين على تركيز الثروة لدى فئة معينة وتنتقل هذه الثروة من جيل لآخر ومن المعلوم أن هذا التركيز في الثروة ينعكس في شكل تفاوت شديد في توزيع الدخل الوطني، وهذه العوامل وغيرها في تحديد نمط توزيع الدخل الوطني والثروة الوطنية، وخلق درجة من التباين في المراكز الاجتماعية والاقتصادية للأفراد وهنا يتسم الدخل بعدم العدالة في توزيعه وفي غير صالح الطبقات العاملة عموماً، وأصحاب الدخل الثابتة والمحدودة على وجه الخصوص، ومن هنا تبرز أسباب متعددة اجتماعية واقتصادية تحتم تقليل هذا التفاوت وذلك بإعادة توزيع الدخل الوطني التي ينبغي أن تقوم بها

الدولة ليس إرضاء فقط لمتطلبات اجتماعية وإنما أيضا لمتطلبات الاستقرار والأمن الاقتصادي ومنه تكون مبررات إعادة التوزيع اجتماعية واقتصادية في آن واحد.

### 3-2-2- كيفية إعادة توزيع الدخل

يقصد بإعادة توزيع الدخل والثروة إدخال تعديلات على التوزيع الأولي للدخل والثروة بغرض تقليل التفاوت في المجتمع، ومن هنا فإن أي سياسة مالية تتبعها الحكومة يجب أن تقلل من التفاوت، وبشكل عام أن الأدوات المالية التي يمكن أن تستخدم من طرف الحكومة لإعادة توزيع الدخل الوطني متعددة إلا أنها تنظم في مجموعات ثلاثة:

### 3-2-1- تحديد عوائد عناصر الإنتاج وأثمان السلع والخدمات

فقد تلجأ الدولة أحيانا وضع حد أدنى للأجور، أو التسعير الجبري أو زيادة أسعار السلع الكمالية وغير الضرورية، كما تقوم بدعم أسعار السلع الضرورية المحدودة الدخل، أو تقديم الدعم للأنشطة الإنتاجية المخصصة لإنتاج السلع الأساسية.

### 3-2-2- إعادة توزيع الدخل الوطني باستخدام السياسة الضريبية و سياسة الإنفاق

كأن تلجأ الدولة إلى فرض ضرائب تصاعدية على أصحاب الدخول المرتفعة<sup>1</sup>. كذلك يمكن للدولة أن تفرض ضرائب على التركات أن تعيد توزيع ملكية الثروة.

ومن خلال النفقات التحويلية وما تقدمه الدولة من خدمات مجانية أو شبه مجانية لأصحاب الدخول المتدنية، لا شك أنه يرفع من الدخول الحقيقية لهم، كما أن الحكومة تستعمل سياسة الإنفاق العام لهذا الغرض، لأن الإنفاق العام يؤدي إلى إحداث تعديلات في توزيع الدخل الحقيقي طبقا لما يلي:

- زيادة الإنفاق العام على السلع والخدمات لإشباع الحاجات العامة تؤدي إلى تخفيض كمية السلع والخدمات المتاحة لإشباع الحاجات الخاصة؛

- تؤدي السياسة المالية من تغيير نمط توزيع الدخل الحقيقي من خلال زيادة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية التي يستفيد منها محدودي الدخل مما يؤدي إلى رفع دخولهم الحقيقية.

حيث تعمل الضرائب التصاعدية على الدخل الشخصية على الحد من التفاوت في توزيع الدخل عن طريقين:

فهي تقلل من مدى التفاوت في توزيع الدخل الصافي، كما أنها نقص بالتالي من درجة تركيز الثروات في المستقبل وهكذا فإن الضرائب التصاعدية على الدخل لها أثرها في تغيير نمط ملكية الموارد إذ أنها تعمل على تعديل نمط المدخرات أكثر مما تعمل على تعديل نمط الاستهلاك.

### 3-2-3- تكييف نمط ملكية الموارد

قد تلجأ الدولة إلى تغيير نمط ملكية الموارد، وذلك بفرض الضرائب التصاعدية على التركات والهبات وعلى ملكية رأس المال، وإعادة توزيع الملكيات بين الأغنياء والفقراء إما مباشرة أو من خلال استثمار عام يؤدي إلى رفع إنتاجية رأس المال البشري للفقراء من خلال التعليم العام مثلاً أو برامج التدريب أو تحسين الخدمات الصحية العامة بالإضافة إلى تحسين الخدمات التعليمية لأبناء الفقراء مع إتاحة الفرص اللازمة لإتمام التعليم بالنسبة لأبناء الأسر محدودة الدخل.

وخلاصة القول أن السياسة المالية بشقيها الإيرادي و الإنفاقي تعمل على خفض التفاوت في توزيع الدخل عن طريق تقليلها للتفاوت بين الدخل القابلة للإنفاق، ومنه تقلل احتمال تكديس كميات كبيرة من الثروات والدخول لدى فئات معينة من أفراد المجتمع دون غيرها.

### 4- السياسة المالية ودورها في التنمية الاقتصادية

السياسة المالية بالمعنى العام تعني بكيفية استخدام الضرائب والإنفاق الحكومي والاقتراض العام من قبل الحكومة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي أو التنمية الاقتصادية<sup>1</sup>.

وفي البلدان النامية فقد بدأت حديثاً حكومات هذه البلدان باستخدام السياسة المالية التحقيق التنمية الاقتصادية، من خلال تعجيل في معدل التكوين الرأسمالي، وليس لتحقيق الاستقرار في معدل النمو الاقتصادي كما أكد عليه كثير بالنسبة للبلدان المتقدمة، التي تعاني من التقلبات في النشاط الاقتصادي.

ولذلك فإن البلدان النامية بدأت تستخدم وسائل السياسة المالية لتوجيه النشاط الاقتصادي، والمحافظة علي التوازن الداخلي، وتوزيع الدخل، وضبط الطلب علي مختلف أنواع السلع والخدمات وحماية الإنتاج المحلي والسيطرة علي التضخم.

وبسبب انخفاض مستوي الإدخارات في البلدان النامية وقلة حجم التي تتوجه نحو الاستثمارات فإن الضرائب تصبح هي الوسيلة الفعالة لتحقيق الإدخارات الإجبارية وفي نفس الوقت تخفض من مستوي الاستهلاك البذخي بشكل فعال<sup>1</sup>.

### 4-1- مفهوم التنمية الاقتصادية

تعرف التنمية الاقتصادية، كسياسة اقتصادية طويلة الأجل لتحقيق النمو الاقتصادي<sup>2</sup>، بأنها عملية يزداد بواسطتها الدخل الوطني الحقيقي للاقتصاد خلال فترة زمنية طويلة، وإذا كان معدل التنمية أكبر من معدل نمو السكان، فإن متوسط دخل الفرد الحقيقي سيرتفع.

ويقصد بعبارة (عملية) هنا تفاعل مجموعة قوى معينة، خلال فترة زمنية طويلة، مما يؤدي إلى حدوث تغييرات جوهرية في بعض متغيرات معينة في الاقتصاد الوطني.

كما تعرف التنمية الاقتصادية بأنها إجراءات وسياسات وتدابير معتمدة تتمثل في تغيير بنيان وهيكل الاقتصاد القومي، وتهدف إلى تحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط الدخل الحقيقي عبر فترة ممتدة من الزمن، وبحيث يستفيد منها الغالبية العظمى من الأفراد<sup>3</sup>، كما أن هناك تعريفات أخرى منها: أنها تغيير بنياني ينبثق عن دفعة قوية وذلك على أساس من إستراتيجية ملائمة، أو أنها عبارة عن تحقيق زيادة سريعة وتراكمية ودائمة في الدخل الفردي الحقيقي عبر فترة ممتدة من الزمن.

<sup>1</sup> - مدحت القرشي، مرجع سابق، ص 226.

<sup>2</sup> - عبد المنعم فوزي، مرجع سابق، ص 383.

<sup>3</sup> - محمد عبد القادر عطية، اتجاهات حديث في التنمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002-2003، ص 17.

من التعريفات السابقة يتضح أن مضمون التنمية الاقتصادية هو زيادة العناصر الإنتاجية المستخدمة في النشاط الاقتصادي سواء عن طريق تشغيل المتعطل منها لدى المجتمع أو زيادة الكمية المتاحة من العناصر الأكثر ندرة، مع رفع إنتاجية وكفاءة استخدام كل منها، وذلك عن طريق إعادة توزيعها بين قطاعات الاقتصاد المختلفة بغية استخدامها الاستخدام الأمثل أو عن طريق إجراء تغييرات جذرية ترمي في النهاية إلى التخلص من علاقة التبعية الاقتصادية والسياسة للعالم الخارجي. وللإشارة فإن التنمية الاقتصادية في حد ذاتها ليست مشكلة ذات بعد اقتصادي فقط، بل هي ظاهرة عادية ذات أبعاد متعددة سياسية، اجتماعية، ثقافية، إدارية، لذلك يفضل الكثير من أصحاب الفكر الاقتصادي اعتبار التنمية إجراء تغييرات جذرية في الهياكل والنظم السياسية والإدارية جنباً إلى جنب مع زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق العدالة في توزيع الدخل الوطني ومنه الخروج من دائرة التخلف.

### 4-2- مصادر تمويل التنمية الاقتصادية

تقتضي التنمية الاقتصادية توفير الموارد المالية اللازمة للتنمية وتلعب السياسة المالية وخاصة في الدول النامية، دوراً هاماً في تعبئة الموارد الرأسمالية اللازمة لتمويل التنمية، وزيادة مستوى النشاط الاقتصادي للمجتمع، وتستخدم الدولة كل الوسائل والإمكانيات لتوفير المال اللازم للوصول إلى هذا الهدف، وترجع أهمية السياسة المالية في توفير هذه الموارد إلى قيام الدولة بدور رئيسي في إحداث التنمية من خلال البرامج والخطط التي تتبناها والتي أصبحت تقع على عاتقها بالإضافة إلى ضخامة الاحتياجات الرأسمالية اللازمة لتمويلها كما أن ضعف الادخار الخاص مع سوء استخدامه، وارتفاع الميل الحدي للاستهلاك بسبب ضعف مستوى المعيشة ونقص درجة الإشباع الاستهلاكي ومحাকাة بعض فئات المجتمع نماذج الاستهلاك الترفي السائد في الدول المتقدمة، ما يترتب على أثر التقليد من انتقال أنماط استهلاكية غير مألوفة لدى المجتمع وليست في قدرة القوة الشرائية لغالبية المجتمع مما يلقي عبئاً على الدولة والسياسة المالية على وجه الخصوص<sup>1</sup>. ومن أجل التخلص من التبعية الاقتصادية والسياسية وكسر دوائر الفقر والخروج من دائرة التخلف يستلزم على الدولة القيام بوضع وتنفيذ خطط إنمائية متكاملة، وتوفير الموارد المالية اللازمة لتمويلها، والقيام بهذه الجهود التنموية يتطلب انتهاج سياسة مالية فعالة لتعبئة الموارد وتنمية المدخرات الخاصة ورفع القدرة الادخارية ومنه توجيهها لتمويل برامج التنمية.

<sup>1</sup> - محمد عزيز، محمد عبد الجليل أبو سنينة، مبادئ الاقتصاد، منشورات جامعة خان يونس، بنغازي، 2002، ص 743.

مما سبق يمكن القول أن السياسة المالية يجب أن تتجه في المقام الأول نحو تحقيق هدفين أساسية

وهما:

- ✓ تعبئة الموارد المالية لتمويل الاستثمارات الاقتصادية والاجتماعية؛
  - ✓ قيامها بدور توجيهي من خلال ما تقدمه من حوافز وضمانات مالية للجهود الخاصة ومن خلال تحسين دوافع العمل والاستثمار<sup>1</sup>.
- وتتعدد مصادر التمويل وتنوع وعادة تنقسم إلى مصادر داخلية (ادخار، ضرائب، الإصدار النقدي...الخ)، وأخرى خارجية ( قروض، هبات، استثمارات أجنبية...الخ)، ونركز الحديث على مصادر التمويل الداخلية على اعتبار أن السياسة المالية تلعب دورا كبيرا في توفير هذه الموارد وتوجيهها نحو الاستخدامات المختلفة وفقا للأولويات التي يضعها المخطط الاقتصادي وذلك على النحو التالي:

### 4-2-1- الادخار

يعرف بأنه ذلك الجزء من الدخل الذي لا ينفق على السلع الاستهلاكية والخدمات، أو هو الفرق بين الدخل الجاري والإنفاق الجاري.

كما يعرفه البعض أيضا بأنه الجزء من الدخل الذي لا ينفق ولا يخصص للإكتناز.

ومن المعروف أن قدرة الدول المتخلفة على تكوين الادخار قدرة محدودة والسبب في ذلك هو انخفاض الدخل القومي بصورة يخصص معها الجزء الأكبر للاستهلاك<sup>2</sup>، كما يضاعف من مشكلة الادخار في البلاد المتخلفة عدم وجود أوعية ادخارية متعددة لحمل الأفراد على الادخار، أو لتجميع المدخرات وعدم وجود سوق للأوراق المالية أو سوق نقدية منتظمة وواسعة لتشجيع المدخرات.

ويمكن للسياسة المالية أن تساعد في تكوين الادخار بتعبئة الادخار الاختياري والإجباري، ففي

حالة الادخار الاختياري يمكن إتباع السياسة المالية التالية:

أ- ميل السياسة المالية إلى فرض الضرائب على الدخول المخصصة للاستهلاك يؤدي إلى تخفيض الاستهلاك بينما فرض الضرائب على الدخول المخصصة للادخار يؤدي إلى زيادته كما أن تخفيض

<sup>1</sup> - محمد مبارك حجير، السياسة المالية والنقدية لخطط التنمية الاقتصادية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص58.  
<sup>2</sup> - رفعت المحجوب، السياسة المالية والتنمية الاقتصادية، معهد الدراسات العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص15.

الضرائب على الشركات يؤدي إلى تشجيع الادخار، حيث المشروعات على عدم توزيع جزء من أرباحها واستخدامه كاحتياطي يساهم في تمويل مشروعات جديدة، أو التوسع في أعماله وذلك عن طريق إعفاء الجزء من الأرباح التي يعاد استثمارها (الأرباح الخاضعة لضرائب مخفضة).

أما بالنسبة للادخار الإجمالي والذي يتم في صورة سحب مؤقت أو نهائي من صاحب الإيراد، ويمكن للسياسة المالية أن تساهم في تشجيع تكوينه عن طريق فرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب الحالية، أو طرح قروض إجبارية أو سن قانون من طرف الدولة يلزم الشركة بتجنيب نسبة من الأرباح لتكوين احتياطي (الاحتياطي القانوني)، أو اقتطاع جزء من الدخل أو الثروات الخاصة على أن ترد بعد فترة زمنية محددة.

ويمكن التفرقة بين أنواع الادخار على أساس مصادر تكوينه، فهناك ادخار عائلي، وادخار القطاع الحكومي، وادخار قطاع الأعمال، ونهدف من وراء هذا التقسيم إلى معرفة أنسب الأساليب التي تتبعها السياسة المالية للحصول على مدخرات يمكن استخدامها لتمويل التنمية الاقتصادية، وهناك مصادر داخلية وأخرى خارجية:

### 4-2-2- القروض الداخلية

تشتمل القروض الداخلية على قروض قصيرة الأجل وتصدر لمواجهة ظروف مؤقتة أي الاقتراض الحقيقي الناجم عن الادخار الاختياري، الإيداع الإجمالي في أدوات الخزانة أو سندات التنمية<sup>1</sup>. وينبغي استعمال هذه القروض لتمويل المشروعات التي تحقق ربحاً في وقت مناسب حتى يمكن استخدام هذه الأرباح لخدمة الدين وفوائده<sup>2</sup>.

والجدير بالذكر أن القروض الداخلية على عكس القروض الخارجية ففي النوع الأول لا تترتب أعباء حقيقية على الموارد الوطنية، فخدمة الدين لا تتطلب سوى تحويل الدخل من بعض الأفراد إلى البعض الآخر في المجتمع، أما عن طريق الإصدار النقدي الجديد (التمويل التضخمي) فيقصد به إصدار

<sup>1</sup> طارق الحاج، مرجع سابق، ص 207.  
<sup>2</sup> رياض الشيخ، مرجع سابق، ص 188.

نقود جديدة توجه نحو الإنفاق على مشروعات التنمية دون أن يكون لهذه القوة الشرائية الجديدة مقابل موجود في الاقتصاد من سلع وخدمات.

ويرى البعض أن إصدار نقود جديدة وسيلة لتمويل التنمية الاقتصادية تسمح بمعالجة ضعف النظام الضريبي وهؤلاء يقدمون مبررات للالتجاء إلى التضخم منها:

- إنه يعتبر حافز على الاستثمار، وذلك أن ارتفاع الأسعار يؤدي إلى زيادة أرباح المنظمين، ومنه التوسع في الاستثمار وظهور فرص جديدة للاستثمار وهو من ناحية أخرى يؤدي إلى توزيع الدخل في صالح أصحاب الدخل المرتفعة وزيادة مدخراتهم لارتفاع ميلهم الحدي للادخار، إلا أن هذا المبرر ضعيف بل قد يكون خطراً، حيث أنه لا يكون حافزاً للاستثمار لأن ما يعوق الاستثمار هو عدم وجود طلب كافي كما أنه ليس صحيحاً أن إعادة التوزيع لصالح الدخل المرتفعة يترتب عليه زيادة الادخار فالزيادة في الدخل المرتفعة تؤدي إلى زيادة استهلاك السلع الكمالية التي تستورد معظمها مما يؤدي إلى الإخلال بميزان المدفوعات، بالإضافة إلى أنه يضر ضرراً بالغاً بأصحاب الدخل الثابتة والمحدودة وبالتالي يتنافى مع هدف العدالة الاجتماعية ويؤدي إلى سوء توزيع وتوجيه الموارد الوطنية إذ يشجع على المضاربة في الأصول الحقيقية كالعقارات وتخزين السلع، وفي أسواق سعر الصرف، وبالتالي تتحول الموارد بعيداً عن مجالات الاستثمار اللازمة للتنمية.

- استخدام سياسة التمويل التضخمي بقدر مقبول لتشجيع التنمية يكفي تشجيع المنظمين، ويجول دون الخسائر التي قد تتعرض لها بعض المشروعات، ولا يخشى في نظرهم تحول التضخم المعتدل إلى تضخم طليق، طالما كان في وسع السلطات الحكومية الإشراف على زيادة عرض النقود والسيطرة على الموارد قبل أن تتجاوز الأسعار نقطة الخطر. والجدير بالذكر أن خطورة القوى التضخمية تتوقف على عاملين:

**الأول:** درجة مرونة عرض سلع الاستهلاك، ومن خصائص العرض في الدول المتخلفة أنه ضعيف المرونة بصفة عامة؛

**الثاني:** مدى قوة النقابات العمالية وغيرها من الكيانات الاجتماعية التي قد تحوز قدراً من النفوذ السياسي يمكنها من رفع الأجور والدخول.

ونخلص في الأخير أن سياسة التمويل التضخمي يكون أثرها محدودا للغاية في التوسع في الاستثمار وخلق فرص جديدة والنتيجة النهائية هي ارتفاع مستوى الأسعار.

### 4-2-3- مصادر التمويل الخارجية

في حالة عجز المدخرات المحلية عن توفير رأس مال كاف لتمويل الاستثمارات المطلوبة لضمان تحقيق معدل مناسب للتنمية كما أن الاندفاع في تيار التمويل التضخمي لا بد وأن ينجم عنه في النهاية متاعب وصعوبات قد تفوق عملية التنمية ذاتها، ولهذا أو ذاك يبدو أن استيراد رأس المال الأجنبي هو الطريق الوحيد للخروج من هذا المأزق وتسهيل إنجاز عملية التنمية الاقتصادية.

ورأس المال المستورد يعتبر خصوصا نافعا لتمويل الجزء من برنامج التنمية الذي يحتاج إلى النقد الأجنبي مثل مدفوعات عن إيرادات المعدات والآلات وخاصة عندما تكون حصيلة الصادرات غير كافية لهذا. ومنه فرأس المال الأجنبي إنما يلعب دورا مساعدا قد تكون له أهميته بحيث يسهل الموقف بصفة خاصة خلال مرحلة الانطلاق وكذلك خلال المرحلة المبكرة من النمو التلقائي الذي يدفع نفسه بنفسه أين تكون الحاجة ماسة إلى الآلات والمعدات والمواد الخام وبعض السلع الاستهلاكية، في حين أن المشروعات لا تكون قد أصبحت قادرة على إنتاج ما يكفي من أجل التصدير وفي مثل هذه الفترة الانتقالية تكون المعونة من رأس المال الأجنبي ذات أهمية عظيمة<sup>1</sup>.

لهذا تعتبر الكيفية التي يمكن بها الحصول على رأس المال من الدول الأجنبية لتمويل التنمية الاقتصادية مسألة ذات أهمية جوهرية، حيث أن رؤوس الأموال الأجنبية التي تستفيد منها دولة ما لتمويل تنميتها الاقتصادية يمكن أن تأتي من حكومة أجنبية أو منظمات دولية مكونة خصيصا لهذا الغرض.

رغم أهمية رأس المال الأجنبي وخاصة للبلاد المتخلفة غير أنه هناك اتفاق عام على أن التنمية المستقرة القوية لا يمكن أن تعتمد أساسا على تدفق رأس المال الأجنبي، فالتنمية يجب أن تقوم على موارد متولدة بواسطة الاقتصاد الوطني ذاته، ورأس المال الأجنبي يجب ألا يكون سوى مكمل فقط للموارد المحلية وليس بديلا عنها، لأن التمويل الأجنبي لا يمكن أن يستمر إلى ما لا نهاية فقد يطرأ من الظروف ما

<sup>1</sup> - عبد المنعم فوزي، مرجع سابق، ص 425.

يؤدي إلى نقصانه أو توقفه أحيانا كنشوب حرب مثلا ولهذا يجب على الادخار الوطني في هذه الحالة أن تكون لديه القدرة على أن يحل محل التمويل الخارجي<sup>1</sup>.

لكل هذه الأسباب يجب على الدول النامية ومنها موريتانيا في مجال التمويل الخارجي أن تعتمد على مواردها الخاصة وفي سبيل ذلك عليها أن تعمل على زيادة صادراتها وتوسيع أسواق منتجاتها وتنويع هذه الصادرات حتى تواجه بصادراتها الجزء الأكبر من احتياجاتها من الواردات من السلع الرأسمالية اللازمة للتنمية الاقتصادية<sup>2</sup>.

### المبحث الثالث: العوامل المؤثرة في السياسة المالية

لقد عُرفت المالية العامة بأنها دراسة الآثار القانونية والسياسية والاقتصادية لإيرادات و نفقات الموازنة العامة لذلك هناك عوامل متعددة تؤثر في السياسة المالية منها ما يؤثر بالتشجيع و منها ما يؤثر عكس ذلك، لهذا ينبغي مراعاة هذه الآثار المتنوعة و ذلك على النحو التالي:

#### 1- أثر النظام الاقتصادي

ينبغي أن تنسق السياسة المالية في طبيعتها وتكوينها وأهدافها وطريقة عملها مع النظام الاقتصادي الذي تعمل من خلاله (في إطاره)، لهذا تختلف السياسة المالية في النظام الرأسمالي عنها في النظام الاشتراكي، فإذا كانت طبيعة الاقتصاد الرأسمالي تفسح مكانا للضريبة، فإن الاقتصاد الاشتراكي يصل إلى تجاهلها أو على الأقل اضمحلال دورها<sup>3</sup>.

لذلك فإننا سنحاول أن نقف هنا في إيجاز على طبيعة السياسة المالية في الاقتصاديات الرأسمالية والاشتراكية على التوالي:

#### 1-1- السياسة المالية في النظام الرأسمالي

كان النظام الرأسمالي في بدء نشأته يقوم على أساس النظرية الكلاسيكية التي تنادي بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، ومن الطبيعي أن يؤدي اقتصار الدولة على الوظائف التي حددتها النظرية

<sup>1</sup> - مدحت القرشي، مرجع سابق، ص ص 198-208.

<sup>2</sup> - محمد عزيز، محمد عبد الجليل أبو سنينة، مرجع سابق، ص 743.

<sup>3</sup> - عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص 185.

التقليدية إلى أن تكون كل من نفقاتها وإيراداتها قليلة متواضعة كما كان على السياسة المالية أن تكون محايدة، ومن وجهة أخرى نجد أن السوق والثروة تكون بين أيدي الأفراد والجماعات الخاصة والدولة حسب طبيعتها لا تملك إيرادات خاصة، نتيجة لذلك فإن النفقات العامة لا يمكن أن تغطي إلاّ بواسطة الاقتطاع الضريبي الذي يتم على الإيرادات الخاصة، وقد سمحت الحياة الاقتصادية للنظرية التقليدية أن تعيش فترة من الزمن إلاّ أن الظروف وتغيّرات وتطور دور الدولة بسرعة فلم يعد يقتصر على وظائف وما شابه ذلك، بل تعداه إلى جميع مجالات الحياة الاقتصادية وأصبح حجم تدخل الدولة أكبر<sup>1</sup>، وهذا ما أدى إلى تزايد مستمر في النفقات العامة، ومن خلال هذا التزايد للأعباء يمكن تصور ميلاد رأسمالية اجتماعية وهذا التحول في الرأسمالية أدى هو الآخر إلى الزيادة المتلازمة للعائد الضريبي ومع التحول الضروري في النظم الضريبية ساعد ذلك تطور مفهوم الضريبة التي أصبحت تقوم في المالية المعاصرة بوظائف هامة أخرى منها الوظيفة الاقتصادية للضريبة أي أنها أصبحت أداة جوهرية لتدخل السلطة العامة في المجال الاقتصادي والاجتماعي مثل العدالة الاجتماعية وكذلك تشجيع التنمية الاجتماعية.

ومما سبق يمكن القول أن التغير في النظام الضريبي تعدد وظائف الضريبة سببه تطور النظام الرأسمالي وبصفة عامة نخلص إلى أن المجتمعات الرأسمالية هي تلك التي تبرز فيها أهمية الدور الذي يلعبه الاستثمار الخاص كعامل متحرك في ميزانية الاقتصاد الوطني ومن ثم ينحصر دور السياسة المالية في المجتمعات الرأسمالية في تهيئة البيئة المواتية لازدهار الاستثمار الخاص ونموه من جهة، وفي العمل على التخفيف من حدة التقلبات التي قد تطرأ على مستوى النشاط الاقتصادي الكلي<sup>2</sup>.

أخيرا وبصفة عامة أن الضريبة تتحلل مكانة هامة كأداة للتدخل الاقتصادي والاجتماعي ولم يعد دورها محصورا في تمويل خزينة الدولة.

### 1-2- السياسة المالية في النظام الاشتراكي

تختلف ماهية وأهمية الدور الذي تلعبه السياسة المالية في الدول الرأسمالية، عنها في الدول الاشتراكية، فكما عرفنا أن السياسة المالية في البلدان الرأسمالية يتوقف دورها على تهيئة البيئة المواتية

<sup>1</sup> - مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، دار الجامعة الجامعة، الاسكندرية، 2004، ص 420.  
<sup>2</sup> - عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 50.

لازدهار القطاع الخاص ونموه من جهة والعمل على التخفيف من حدة التقلبات التي تطرأ على مستوى النشاط الاقتصادي الكلي والعمل على تأمين استقرار مستوى الأسعار والتشغيل الكامل فيما إذا تعرض الاقتصاد إلى تقلبات حادة تعصف بالتوازن الاقتصادي.

أما المجتمعات الاشتراكية التي تتخذ من الملكية العامة لأدوات الإنتاج أساس لاقتصادها ومن التخطيط المركزي الشامل أسلوبا لإدارة الاقتصاد الوطني أمرا لازما، كما تتولى الخطة الوطنية مسؤولية الموازنة بين الموارد المادية والموارد الإنسانية (البشرية)، وتوجيه هذه الموارد بين مختلف الأنشطة والمجالات وذلك لتحقيق النمو المتوازن لمختلف فروع الاقتصاد الاشتراكية وهكذا تكون السياسة المالية في هذه الدول أكثر تدخلية وفي نظرهم تكون أكثر إيجابية وتلعب دور أكثر أهمية، وذلك أن العامل الفعال في ميزانية الاقتصاد الوطني لتلك البلاد هو الاستثمار العام وليس الاستثمار الخاص، ومن ثم يبرز ذلك أهمية إنفاق القطاع العام وكذا إيرادات هذا القطاع في الارتقاء بمستوى النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

مما سبق يمكن القول أن للسياسة المالية في الدول الاشتراكية لها خصائص متميزة، وهي نتيجة منطقية لطبيعة الاقتصاد الاشتراكي وهذه الخصائص هي<sup>1</sup>:

- ✓ المصدر الرئيسي للإيرادات العامة هو القطاع العام وليس الضرائب لأن الملكية لعناصر الإنتاج للدولة كما أسلفنا؛
  - ✓ كبر حجم النفقات الاستثمارية وذلك للحصول على إيرادات مع العلم أن النفقات الاستثمارية للدولة؛
  - ✓ القروض الداخلية شبه إجبارية أما القروض الخارجية فهي من الدول الاشتراكية.
- ومما يؤكد توافق السياسة المالية مع طبيعة الاقتصاد الذي من خلاله أن القروض لا تلعب دورا كبيرا كمصدر الإيرادات الميزانية في البلاد الاشتراكية<sup>2</sup>، حيث أن توازن الميزانية يؤمن دائما بواسطة المصادر الغزيرة والتخطيط الحريص للمصروفات.

في الواقع أن أهمية السياسة المالية في هذه البلدان أصبحت تضعف تدريجيا في الوقت الحالي، بل يمكن القول أن الاقتصاد الاشتراكي الذي يقوم على سيطرة الدولة لعناصر الإنتاج وعدم الاعتراف

<sup>1</sup> - طارق الحاج، مرجع سابق، ص34.  
<sup>2</sup> - عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص199.

بالملكية الخاصة للقطاع الخاص، وقد بدأ يغير من هذه النظرة نظرا للفشل والإفلاس اللذين أصابه، وطبيعي أن تفشل السياسة المالية عن معالجة الانهيار الاقتصادي الذي أصابه في الآونة الأخيرة والذي يتجه الآن إلى نظام السوق والاعتراف تدريجيا بالملكية الفردية باعتبارها جزءا من آلية النظام الاقتصادي.

أخيرا ومهما كان الدور الذي تقوم به السياسة المالية في كل من الاقتصاديات الرأسمالية والاشتراكية، فإنه تجدر الإشارة هنا إلى أن السياسة المالية هي إحدى السياسات الاقتصادية ومنه يجب التنسيق بينها وبين غيرها من السياسات الأخرى، وخاصة السياسة النقدية حتى تدعم كل منهما الأخرى بهدف تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة .

### 1-3- أثر درجة النمو الاقتصادي

إنّ السياسة المالية مثلها مثل السياسات الأخرى فهي انعكاس للنظم السائدة ومستوى التنمية الاقتصادية للدولة، وكما أن الفوارق بين مختلف الدول المتقدمة، والنامية تنعكس هي الأخرى على السياسة المالية وبالتالي تختلف طبيعة السياسة المالية بين الدول تبعا لطبيعة اقتصاديات هذه الدول ولهذا نحاول أن نبين طبيعة السياسة المالية في كل من الدول المتقدمة والدول النامية على النحو التالي:

### 1-3-1- السياسة المالية في الدول المتقدمة

تتميز اقتصاديات الدول المتقدمة باكتمال جهازها الإنتاجي وبنيتها الأساسية وتنظيماتها المؤسسية ومقومات نموها الاقتصادي ومنه تكون أهم وظيفة للسياسة المالية في هذه الدول هو البحث عن وسائل العلاج والإصلاح لما يتعرض له هذا الكيان الناضج من مشاكل واختلالات.

نلاحظ في هذه الدول بشكل عام ارتفاع معدل النمو الاقتصادي، وجود جهاز إنتاجي قوي ومرن ذو إنتاجية عالية مما يجعل الطلب الفعال الكلي قاصرا عن عرض السلع والخدمات، كما أنّ الادخار أكبر من الاستثمار في حالات الكساد تنتشر في هذه الدول البطالة ويتراجع الإنتاج رغم وجود موارد إنتاجية متعطلة وذلك نتيجة نقص الطلب الكلي عن مستوى التشغيل الكامل، في حين نجد حالة

الحروب وحالة الانتعاش أن الطلب الكلي يزداد ليفوق قدرة الاقتصاد على الإنتاج عند مستوى التشغيل الكامل فتظهر الاندفاعات التضخمية<sup>1</sup>.

تهدف السياسة المالية في هذه الدول إلى تحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي عند مستوى التشغيل الكامل للموارد الإنتاجية المتاحة للمجتمع لتخليصه من البطالة والتضخم، فتقوم بتعويض عن تقلبات الإنفاق الخاص بزيادة أو خفض الإنفاق العام، أو زيادة أو خفض الضرائب لكبح الفجوة بين الادخار والاستثمار، أي السماح لميزانية الدولة بالتقلب تبعاً لأوجه الدورة الاقتصادية المختلفة، فإذا حدث وكان الإنفاق الكلي على الناتج الوطني أقل مما هو ضروري للاحتفاظ بمستوى العمالة الكاملة، صار لزاماً على الحكومة أن تكيّف مستوى إنفاقها وتجنّبها من ضرائب وما تحصل عليه من إيرادات أخرى.

وقد تلجأ الدولة إلى طرق مختلفة لتمويل عجز الموازنة كي ترفع الدخل القومي إلى مستوى العمالة الكاملة، كذلك تلجأ الدولة لإحداث فائض في الموازنة إذا زاد الطلب الكلي على السلع والخدمات، زيادة كبيرة لا تقابلها زيادة في الدخل الحقيقي للمجتمع تلافياً لحدوث تضخم نقدي.

يبيّن كيتز في نظريته العامة أن النظرية الكلاسيكية غير قادرة على حل مشاكل البطالة، وأثار الدورات الاقتصادية، التضخم والحلل في الاستقرار الاقتصادي، وقد ركّز لحل مشكل البطالة والكساد على زيادة الطلب الفعال عن طريق زيادة الاستثمارات الحكومية العامة لملء الفجوة بين الدخل والاستهلاك، وبعد الكيتزيين علماء اقتصاديين آخريين أن تناقض كيتز يظهر في أن سياسته في الطلب الفعال ستؤدي إلى توازن الادخار مع الاستثمار عند مستوى دخل أقل من مستوى التوظيف الكامل ودليل ذلك أن الميل الحدي للاستهلاك في الدول المتقدمة يكون منخفضاً لصالح الميل الحدي للادخار، وعليه فإنّ زيادة الإنفاق العام الاستثماري لن يؤدي إلى زيادة كبيرة في الاستهلاك كما أن زيادة حجم الاستثمار هذا سيؤدي إلى انخفاض الكفاية الحدية لرأس المال، وعليه فسيكون هناك قصور في الطلب الكلي يجعل توازن الادخار مع الاستثمار عند مستوى دخل أقل من مستوى التوظيف الكامل<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - محمد عزيز، محمد عبد الجليل أبو سنينة، مرجع سابق، ص 740.

<sup>2</sup> - خليل سامي، النظريات والسياسات النقدية والمالية، شركة كاظمة للطباعة والترجمة والتوزيع، الكويت، 1982، ص 232.

وبصفة عامة فإنه يمكننا القول إجمالاً أن الدول المتقدمة هي تلك التي تبرز فيها أهمية الدور الذي يلعبه الاستثمار الخاص ومن ثم فإن السياسة المالية في هذه الدول تتجه نحو مساندة الاستثمار الخاص ومحاولة سد أي ثغرة انكماشية أو تضخمية قد تطرأ على مستوى النشاط الاقتصادي عن طريق التأثير على مستوى الطلب الكلي الفعال في الإقتصاد، مع قيام الدولة عادة بالمرافق الاقتصادية والاجتماعية الهامة وذات المنفعة العامة.

### 1-3-2- السياسة المالية في الدول النامية

لقد ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية دول متقدمة تمتاز بالتقدم والتطور الاقتصادي و الرفاه الاجتماعي وارتفاع مستوى المعيشة، ودول متخلفة أو ما يطلق عليها بدول العالم الثالث أو الدول النامية هذه الأخيرة امتازت بما يلي<sup>1</sup>:

تدني متوسط دخل الفرد ومنه تدني في الدخل الوطني، عدم مساهمة القطاع الصناعي إلا بنسبة ضئيلة جدا من الناتج الوطني، عدم وجود نظام اقتصادي واضح المعالم إذ نجد نظام خليط يجمع بين خصائص النظام الرأسمالي إلى جانب بعض خصائص النظام الاشتراكي، كما تعتمد هذه الدول على المساعدات المالية والفنية الخارجية مما أدى إلى التبعية للخارج، انخفاض الاستثمار الإنتاجي، وارتفاع الميل الحدي للاستهلاك مع انتشار البطالة والامية... الخ.

تتميز اقتصاديات هذه الدول بضعف وعدم مرونة جهازها الإنتاجي وعدم قدرته على تشغيل مواردها الإنتاجية العاطلة وبالتالي فإن هذه البلدان تفتقر إلى جهاز إنتاجي قوي يتمتع بالكفاية والمرونة مما يقتضي أن التوسع في الطلب النقدي سينعكس تضخما، كما أن الادخار يعاني من انخفاض شديد.

كما تعاني اقتصاديات الدول النامية من معدلات كبيرة في عجز موازنتها العامة، وتعود هذه العجوز إلى ضعف الموارد المالية الضريبية نتيجة سيطرة حالة الركود وكثرة الإعفاءات والتهرب الضريبي من جهة وإلى نمو الإنفاق العسكري وعدم ترشيد الإنفاق العام من جهة أخرى، إلى جانب ضعف الطاقات الضريبية وزيادة أعباء الديون الخارجية مما حتم التمويل بالعجز.

<sup>1</sup> - طارق الحاج، مرجع سابق ذكر، ص ص 35-36.

ولما كان بناء جهاز إنتاجي قوي هو جوهر عملية التنمية يعتمد أساسا على تراكم رأس المال المنتج في الاقتصاد، فإن تعبئة الموارد الرأسمالية اللازمة لبناء الطاقة الإنتاجية أو تمويل التنمية الاقتصادية لا بد وأن يحتل المكان الأول بين أهداف السياسة المالية وغيرها من السياسات الاقتصادية في هذه البلدان<sup>1</sup> ومنه فإن السياسة المالية تركز جل اهتماماتها في تمويل الموازنة العامة فضلا عن تمويل التنمية الاقتصادية، هذا لا يعني إهمال هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي، حيث أن جزء من النجاح في معركة بناء المجتمع اقتصاديا، إنما يعود بالدرجة الأولى إلى مدى مساهمة السياسة المالية مساهمة فعالة في التغلب على أية موجة تضخمية عند ظهورها، بل أن المسألة لا تعدو أن تكون ترجيحاً للأهمية النسبية لهدف على هدف آخر مما تمليه ضرورات التطور الاقتصادي. وللإشارة فإن أدوات السياسة المالية كما جاءت في الفكر الكييزي لا يمكن تطبيقها بسهولة في الدول النامية، لأن الخصائص والظروف والأوضاع الاقتصادية التي تسود في هذه الدول تختلف في تلك التي تسود في الدول الصناعية المتقدمة.

ولهذا فإن هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي في البلدان النامية لا يتطلب اتخاذ سياسات لخفض الادخار وزيادة الاستهلاك كما يحدث في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة، وإنما يتطلب اتخاذ سياسات لزيادة الادخار وتراكم رأس المال المنتج في الاقتصاد لإمكان تقليل البطالة والحد من التقلبات في آن واحد، ويكاد يتفق الجميع على أهمية السياسة المالية في مواجهة مشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية عموما بسبب ضخامة المسؤوليات التي يلقيها تدعيم التنمية على عاتق حكومات البلدان النامية، وقصور الجهات الخاصة عن مواجهة التحديات الجسيمة التي تفرض تقدمها، مع ضعف الجهاز النقدي بها وعدم استجابة اقتصادياتها كثيرا لأدوات السياسة النقدية كتغيير سعر الفائدة مثلا.

إلى جانب تعبئة الموارد الرأسمالية لتمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية كهدف أساس السياسة المالية في البلدان النامية، تهدف كذلك إلى تقليل التفاوت الشديد في توزيع الدخل والثروات ومستويات الاستهلاك بين الأفراد. زيادة الإنفاق العام وما يترتب عليه من تشغيل للطاقات المعطلة ورفع كفاءتها الإنتاجية، وتقديم الإعفاءات الضريبية في سبيل تشجيع القطاع الخاص للدخول في العملية الإنتاجية بما يتوفر لديه من أموال، كل هذه الإجراءات بلا شك تساعد في أحداث التنمية الاقتصادية، كما أنها تلعب

<sup>1</sup> - عبد الحميد القاضي، اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مطبعة الرشاد، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر، ص328.

دورا كبيرا في السيطرة على حدة التقلبات الاقتصادية التي قد تحدث وتؤثر في عملية التنمية وتعرقل مسارها.

نخلص مما سبق أن السياسة المالية تعد هامة جدا لمواجهة مشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية نتيجة قصور الجهود الخاصة في هذه البلدان عن مواجهة التحديات الاقتصادية الجسيمة من جهة وضعف الأجهزة النقدية فيها، وهكذا تستطيع الدول النامية أن تستخدم السياسة المالية إلى جنب بعض السياسات الأخرى كالسياسة النقدية مثلا لتطور البنيان الاقتصادي وفي إطار برنامج متكامل للإصلاح الاقتصادي يهدف أساسا إلى زيادة الاستثمار والإنتاج وعلاج عجز الموازنة العامة للدولة والقضاء على البطالة تدريجيا ومن ثم الانطلاق في طريق التنمية.

### 2- العوامل السياسية

أن كل نظام ضريبي هو ناتج عن قرار سياسي، حيث أن هذا التأثير للسياسة على الضريبة وُجد منذ قديم الزمان، وقد مس كل من الدول المتقدمة والمتخلفة.

كانت السياسة المالية حتى سنوات قليلة خلت هي الخادمة للسياسة و المسؤولة عن إمدادها بالأموال لنفقاتها و في الحاضر أصبحت السياسة المالية هي المعاون للسياسة، بالإضافة إلى الوظائف الاجتماعية و الاقتصادية التي أسندت لها.

إن التأثير المتبادل بين السياسة المالية و العوامل السياسية يظهر بوضوح لأن الاقتطاع العام من الدخل الوطني جد هام، كما أن تحديد قيمة هذا الاقتطاع و تحديد توزيعه و قرارات استعماله تثير مشكلات سياسية هامة، و يمكن توضيح الأثر المتبادل بين السياسة المالية و العوامل السياسية في نقاط ثلاث<sup>1</sup> :

### 2-1- السياسة المالية و تأثيرها على السياسة الداخلية

يمكن للسياسة المالية أن تؤثر على الحياة السياسية سواء عن طريق النظم السياسية، حيث أن كل نظام سياسي يمارس اختصاصات مالية يستخلص من هذا الواقع سلطة سياسية أعلى من السلطة النابعة

<sup>1</sup> - عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص ص 143 - 144.

عادة من الأحكام القانونية التي تحدد نظامه و خير دليل سلطة البرلمان و اختصاصه المالي و تفوق وزير المالية لأنه الوحيد المسؤول عن تحقيق التوازن بين نفقات و إيرادات الدولة، كما له الحق في الإطلاع على جميع القرارات التي يمكن اتخاذها من طرف زملائه و المتعلقة بالنفقات، و من أجل السماح له بإنجاز عمله المالي اعترف له بإمتميازات قانونية اشتق منها زيادة سلطته السياسية.

كما يمكن للسياسة المالية أن تمارس تأثيرها على الحياة السياسية من خلال تأثيرها على الأحداث السياسية ذات الأصل المالي أي الناتجة عن أسباب مالية و ضريبية كوطأة العبء الضريبي على الطبقات الفقيرة.

### 2-2- العوامل السياسية و تأثيرها على السياسة المالية

يمكن أن ينظر لهذا التأثير من ناحيتين: فمن ناحية تأثر البنات السياسية نجد أن الطبقة الحاكمة في أيّ مكان وفي أيّ تاريخ تمثل عنصراً هاماً للتوجيه المالي للدولة، أي أن السياسة المالية و حجم توزيع النفقات و تحصيل الإيرادات مكيفة بقدر كبير حسب النظام السياسي السائد، أي أن الفئة ذات التفوق السياسي تستعمل سلطتها المالية للمحافظة على سيطرتها في الدولة سواء عن طريق السياسة الضريبية أو حتى عن طريق النفقات العامة التي أصبحت تستخدم كوسيلة تأثير اجتماعي و اقتصادي قوية مثل ما هو معروف بالنفقات الحكومية و الإعانات.

أما من ناحية تأثير الوقائع السياسية، هو أن الأحداث السياسية الهامة لها انعكاسات على السياسة المالية لما لها من تأثير على إمكانيات الإيرادات و ما تحدته من تغيرات في قيمة و محل النفقات العامة، و من هذه الوقائع السياسية نجد الأحداث العسكرية و ما لها من تأثير واضح على السياسة المالية، و يمكن تتبع تطور السياسة المالية من خلال تطور الظواهر العسكرية، فميلاد الضريبة مثلاً مرتبط بظهور الحملات العسكرية، هذا من جهة، و من جهة أخرى أن الحروب عادة تترك خلفها آثار مالية، مثل عبئ القروض و نفقات إعادة التعمير، لذلك يجب معالجة هذه النفقات الاستثنائية بطرق استثنائية كالقروض القهرية أثناء الحرب، زيادة عن الحروب نجد كذلك الاضطرابات الاجتماعية التي هي الأخرى لها انعكاسات على السياسة المالية. و عادة تؤدي هذه الاضطرابات إلى عرقلة عمل المصالح الضريبية الذي ينعكس هو الآخر على التحصيل الضريبي.

نجد في الوقت المعاصر ملامح التدخل بين الاعتبارات السياسية و السياسة المالية تظهر جلياً أثناء الحملات الانتخابية، قد يأخذ البرنامج طابعاً مالياً مثل المطالبة بتخفيض الضرائب، أو إلغاء نوع معين من الضرائب، حيث تنفيذ أي برنامج سياسي يكون عن طريق نفقات جديدة<sup>1</sup>.

### 2-3- التأثير المتبادل بين الموازنة العامة و العوامل السياسية

الميزانية هي ذلك التصريح الدوري الممنوح من البرلمان إلى السلطة التنفيذية بتحصيل الإيرادات و صرف النفقات، و من هذا يظهر جلياً التفوق التشريعي على السلطة التنفيذية الناتج عن تطور تاريخي طويل، كما توجد علاقة وثيقة بين الموازنة و البرلمان ، فقد ظهرت الموازنة أحياناً كعامل لدعم البرلمان و أحياناً أخرى عامل لاندثاره.

و أخيراً إن المتبع للعلاقات المتبادلة بين الاعتبارات السياسية و السياسة المالية يلاحظ أنّهما سياستان لا يمكن الفصل بينهما، فمن الناحية التقنية نجد أن القرار الخاص بكمية الإنفاق و القرار الخاص بتمويل هذا الإنفاق، فلا يمكن اعتبارهما قرارين منفصلين.

وأخيراً نخلص إلى أن إمكانيات عمل السياسة المالية على الوجه الصحيح تكون أكبر في النظم السياسية ذات الحكم الديمقراطي، كما أن فعالية أداء السياسة المالية في الدول المستقلة تكون أكبر منها في الدول المستعمرة.

### 3- العوامل الإدارية (المؤسسية)

من العوامل الهامة التي تؤثر في السياسة المالية نجد العوامل الإدارية فهي تؤثر في السياسة المالية و تتأثر بها، و من أهم جوانب السياسة المالية تتأثر بالجهاز الإداري هو الجانب الضريبي، لذلك فإن النظام الضريبي يجب أن يتكيف حتما مع الهياكل الموجودة، حيث أن الجهاز الإداري الكفؤ يهيئ للسياسة المالية فعالية كبيرة في تحقيق أهدافها.

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر ، 2005، ص 64.

## الفصل الأول : مفهوم السياسة المالية والتوازن الاقتصادي

تأثير العوامل الإدارية على السياسة المالية تأثير متبادل فكلاهما يؤثر ويتأثر بالآخر وذلك على

النحو التالي:

### 3-1-1- تأثير العوامل الإدارية على السياسة المالية

إنّ هذا التأثير هو تأثير مزدوج فهناك أثر البنيات الإدارية، وكذلك تأثير السياسة الإدارية وذلك

على النحو التالي:

### 3-1-1-1- تأثير البنيات الإدارية على السياسة المالية

هناك بعض البنيات الإدارية تحتاج إلى نفقات كبيرة لأنها تحتوي على عدد كبير من المرافق وما تتطلبه من عنصر بشري ومالي قد لا يكون متوفرا في الدولة المعنية، كذلك في حالة اعتماد الأسلوب اللامركزي على نحو موسع فإنه يؤدي إلى زيادة النفقات لأن الهيئات المحلية ذات الاستقلالية المالية تميل عادة إلى المبالغة في نفقاتها، كما أن هناك اتجاه<sup>1</sup> مفاده أنّ الإدارة المحلية أقل صلاحية من الإدارة المركزية من ناحية تحصيل الضرائب، ويرجع ذلك لندرة الكفاءات الإدارية في الهيئات المحلية بالإضافة إلى المرتبات الأقل والوضع الأدنى، لكن هذه النتيجة ليست حتمية لأنه يمكن اعتبار الهيئة المحلية إدارة سيئة بل قد تكون أفضل من الإدارة المركزية.

### 3-1-2- تأثير السياسة الإدارية على السياسة المالية

للسياسة الإدارية مظاهر عديدة لها انعكاسات مالية كالمؤسسات والمنشآت الإدارية، فبناء المصانع والمنشآت العامة في جهة ما تكون مصدر موارد مالية هامة لما يفرض على المصنع من ضرائب مختلفة، كما أن هذا المصنع يساهم في زيادة النشاط الاقتصادي للناحية عن طريق تنمية الاستهلاك ومنه زيادة الموارد المالية، وهذا ما لا نجده في المناطق التي تنعدم بها المصانع ومؤسسات العمل لما تعانيه من صعوبات مالية جمّة، لأنه مع غياب الأنشطة الاقتصادية فمن الصعب فرض ضرائب هامة.

<sup>1</sup> - عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص173.

### 3-2- تأثير السياسة المالية على المؤسسات الإدارية

كما تؤثر العوامل الإدارية في السياسة المالية فهذه الأخيرة هي الأخرى تؤثر في الكيانات الإدارية تأثير مزدوج فهناك تأثير على المؤسسات الإدارية، وكذلك تأثير على السياسة الإدارية وذلك كما يلي:

### 3-2-1- تأثير العمليات المالية على المؤسسات الإدارية

نجد على الساحة الإدارية أن أي جهاز يمارس اختصاصات مالية فإنه يستمد من ذلك تدعيماً لسلطاته كما أن الحكم على مدى استقلالية الهيئات اللامركزية يتبع مدى استقلالها المالي أي على مدى السلطات المالية الممنوحة لها ولهذا لا يكون الاستقلال حقيقياً إلا إذا كان للهيئة المحلية إيرادات مستقلة مثل إيرادات أملاكها (الدومين) مع التمتع بحرية الإنفاق دون اللجوء إلى السلطة التشريعية للحصول على التصريح بالإنفاق، وفي حالة انعدام الحرية المالية للهيئة المحلية تكون اللامركزية صورية حتى وإن كانت لها اختصاصات قانونية واسعة ومنه يمكن القول أن استقلال المالية هو مقياس حقيقي للامركزية.

إضافة إلى ما سبق نجد كذلك وظيفة المحاسب العمومي (أمين الخزينة) الذي يقوم بمراجعة صحة عملية الإنفاق قبل إجراء عملية ولهذا يصبح المحاسب والمراجع لأعمال المدير الذي يأمر بالصرف دون أية ضغط من طرف هذا الأخير على الأول، ومنه يتضح أن الاختصاص المالي للمحاسب والمسؤولية التي يتحملها في حالة ارتكاب أخطاء يستخلص منها المحاسب سلطة إضافية ولهذا أصبح بفضل اختصاصاته المالية أحد الموظفين الأكثر نفوذاً في الدولة<sup>1</sup>.

### 3-2-2- تأثير العمليات المالية على السياسة الإدارية

إن تأثير السياسة المالية على السياسة الإدارية يتضح بالنسبة للجماعات المحلية والمنشآت العامة حيث أن السياسة الإدارية لهذه الهيئات محكومة باعتبارات مالية ففي حالة توفر الموارد المالية الناتجة من أملاكها أو ضخامة الوعاء الضريبي، فعندئذ تكون سياسة توسعية فهناك نفقات مختلفة واستثمارات عديدة تسمح بتحسين التنمية المحلية لما توفره من مرافق عامة جديدة، أما إذا كانت الموارد المالية غير

<sup>1</sup> - عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص 175.

كافية حينئذ يجب على الهيئات المحلية إتباع سياسة مالية انكماشية أي محدودة أي أنها تكتفي بالمرافق الضرورية فقط دون تجديد أو جديد.

مما سبق يتضح أن حياة الهيئات المحلية مكيفة كثيرا بأحوال السياسة المالية.

ونخلص في الأخير أنه هناك تأثير متبادل بين السياسة المالية والعوامل الإدارية، بحيث أن كلاهما يؤثر ويتأثر بالآخر وحتى تحقق السياسة المالية أهدافها فلا بد أن يتوفر الجهاز الإداري الكفاء الذي تتوفر فيه الإمكانيات البشرية والفنية وإلا كان جهازا جامدا ويكون معوقا فعليا لفعالية السياسة المالية وهذا ما نجده في الدول المتخلفة وأخيرا يمكن القول أن الجهاز الذي يساعد السياسة المالية في أداء مهامها هو ذلك الجهاز الإداري المقتصد في نفقاته البسيط في تكوينه، سريعا في مهامه.

### المبحث الرابع: التوازن الاقتصادي

لقد تطور مفهوم التوازن بشكل ملحوظ بين الفكر التقليدي والفكر الحديث وخلال مراحل التطور هذه كان يغير التوازن من طبيعته شيئا فشيئا ليحل التوازن النوعي بدل التوازن الكمي. يجدر بنا أن نتطرق إلى مفهوم التوازن واستعراض مختلف التعاريف التي حظي بها من طرف هؤلاء الاقتصاديين.

#### 1- مفهوم التوازن الاقتصادي

يعتبر مصطلح التوازن من المصطلحات والمفاهيم القديمة في الاقتصاد، وقد اهتمت النظريات الاقتصادية في الأغلب الأعم من تحليلاتها بتحليل التوازن ومفاهيمه وكيفية تحقيقه<sup>1</sup>. ويقصد بالتوازن عموما تعادل القوى المتضادة التي تؤثر في مستوى الظاهرة موضوع الدراسة.

ويزخر الأدب الاقتصادي بنماذج التوازن بشقيه العام والجزئي والتوازن الداخلي والتوازن الاقتصادي الخارجي ومن ثمة التوازن الاقتصادي العام.

<sup>1</sup> - معيزي قويدر، فعالية السياسة النقدية في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر، 2008، ص 5.

ولا يختلف الاقتصاديون فيما بينهم في تحديد المفهوم الاقتصادي للتوازن فيما قد نجدهم يتناولون بطرق مختلفة نوع التوازن المطلوب، ومن ثمة وسائل تحقيقه. إلا أن المتفق عليه أن التوازن بصفة عامة يعرف بأنه الوضع الذي يتسم بالاستقرار ما لم تتغير العوامل المحددة له. وقد حظي موضوع التوازن بعدة تعاريف نذكر منها:

❖ التوازن هو الحالة الاقتصادية والمالية التي تتعادل فيها قوى كلية أو جزئية أو كلاهما، إذا ما توفرت شروط وظروف محددة بحيث أن عدم استمرار إحدهما أو نقصه أو زيادته مع ثبات غيره ممكن أن يؤدي من خلال العلاقات والتأثيرات المترابطة عبر الوحدات الاقتصادية في الاقتصاد القومي إلى اختلال يطول أو يقصر أجله إلى أن تستحدث عوامل مضادة تعمل في عكس الاتجاه المخل ليعود التوازن الاقتصادي سيرته الأولى<sup>1</sup>.

❖ كذلك هناك من يعرف التوازن بأنه الوضع الذي إذا تعذر الوصول إليه مع عدم وجود أي حاجز بالابتعاد سيظل كما هو ما لم يحدث أي مؤثرات خارجية تؤدي إلى ذلك ومن ثمة يمكن القول أن التوازن هو وضع ثبات نسبي<sup>2</sup>.

وتفسير ذلك أنه في النظرية الاقتصادية تتم دراسة العديد من الظواهر الاقتصادية كالإنتاج أو التضخم أو البطالة أو العرض أو الطلب.... الخ، وتتم دراسة العديد من المتغيرات والمؤشرات الاقتصادية ذات الصلة بمآله الظواهر وكل متغير يأخذ قيمة مختلفة تتغير صعوداً أو هبوطاً وقد تستقر لفترة معينة عند قيمة معينة أو مستوى معين، وهذه القيم المختلفة تتأثر بعدد لا نهائي من المتغيرات والمسببات وإذا لم يتواجد ما يغيّر هذه المؤثرات والعوامل التي تدفع إلى تغيير قيمة المتغير فإن هذه القيمة تعرف بالقيمة التوازنية، وفي النظرية الاقتصادية الأمثلة عديدة كالسعر التوازني، الكمية المتوازنة، الدخل التوازني... الخ.

سعر التوازن مثلاً هو السعر الذي تتساوى عنده الكميات المطلوبة مع الكميات المعروضة في السوق، أو الذي تتوازن عنده قوى الطلب من جانب المشترين مع قوى العرض من جانب البائعين وبالتالي يقال للكمية التي يتحدد عندها ثمن التوازن كمية التوازن.

كما يعرف التوازن على أنه تلك الحالة التي يمكن أن تبقى دائماً طالما لم يحدث أي تغيير في الظروف المؤدية إليها.

<sup>1</sup> - مبارك حجبر، التوازن الاقتصادي وإمكانياته للدول العربية، مكتبة الأنجلو المصرية، بدون سنة نشر ص 51.  
<sup>2</sup> - نعمت الله نجيب إبراهيم، أسس علم الاقتصاد، للتحليل الجمعي - جامعة الإسكندرية، 2000، ص 22.

من هذا التعريف يتضح أنه ركز على حالة التشغيل الكامل أي صفة الثبات معتمداً في ذلك على الفكر التقليدي الذي ينطلق من شرط توازن الاستخدام الكامل، هذا بالإضافة إلى بعض الدراسات التي تناولت تحليل مفهوم التوازن الاقتصادي العام بمفهوم الاختلال والتي عرفت اختلال التوازن بأنه الاختلال بين حجم الموارد المتاحة ذاتياً وبين حجم الاحتياجات الفعلية التي يحتاجها المجتمع أي أن الاقتصاد هنا يكون في حالة اختلال توازني إذا ما كان يستخدم موارد أكثر مما يملك في الواقع، حيث أن اختلال التوازن الاقتصادي العام ينعكس في مجالين اقتصاديين هما اختلال التوازن الاقتصادي الداخلي واختلال التوازن الخارجي.

ومن هنا يتضح أن التوازن على مستوى الوطني يتحقق عندما يتساوى الطلب الكلي مع العرض الكلي وعندما لا يكون هناك دوافع للتوسع أو الانكماش بزيادة الطلب الكلي أو العرض الكلي خلال الفترة القصيرة.

وأخيراً نخلص إلى أن التوازن مبدأ قديم في الاقتصاد ويرمز عادة إلى توازن الأسواق ( السلع والخدمات، النقد، العمالة).

بعدما تعرفنا على مفهوم التوازن نحاول في النقطة الموالية تعرف على توازن الميزانية.

## 2- نظرية توازن الميزانية العامة للدولة

يقضي توازن الموازنة التعادل بين النفقات والإيرادات، عدم وجود عجز وفائض ونظرية التوازن هذه كانت مقدسة عند التقليديين، أي كان يمنع على السلطة التنفيذية إحداث أي زيادة أو عجز وعليه الخطة المالية المتمثلة في وثيقة الموازنة يجب أن تكون متوازنة، وكذلك الميزانية التي تظهر الواقع الفعلي لإيرادات ونفقات السنة المنصرمة يجب أن تكون متوازنة هي الأخرى وذلك بغض النظر عن الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد المعينة<sup>1</sup>.

من هنا يتضح أن توازن الموازنة يتطلب توفر عنصرين هما: عدم وجود فائض في الموازنة العامة وهو عنصر قليل الحدوث إلا في حالات الازدهار الاقتصادي، كما أن التوازن يفترض عدم وجود عجز لكن هذا الأخير قد يحدث لعدة أسباب:

- خطأ في تقدير الإيرادات والنفقات، خطأ في دراسة الحالة الاقتصادية المقبلة التي تنفذ فيها الموازنة؛

- عدم كفاية الإيرادات وخاصة السيادية منها لتغطية النفقات العامة؛

- عجز مستمر لعدة سنوات والنتائج عن عدة أسباب مثل تزايد في النفقات لا يقابله تزايد في الإيرادات،  
التهرب الضريبي؛

مما سبق يمكن أن نخلص إلى ثلاثة أنواع من العجز الموازي:

- عجز موازي تعترف به السلطة التنفيذية ويظهر عند اعتماد الموازنة أي يكون في بداية السنة المالية؛

- عجز بنيوي يظهر في نهاية السنة المالية نتيجة زيادة في النفقات غير مماثلة لزيادة الإيرادات العامة؛

- عجز ناتج عن الوضعية الاقتصادية التي يمر بها اقتصاد البلد المعني أثناء تنفيذ الموازنة، أي أن هذا النوع يظهر كذلك في نهاية السنة المالية ولم يكن موجودا في بداية السنة، وفي أغلب الأحيان يعود سبب هذا العجز إلى الانخفاض المفاجئ للإيرادات والنتائج هو الآخر عن تغيير الأوضاع الاقتصادية خلال فترة تنفيذ الموازنة.

حسب النظرية التقليدية وبخصوص توازن، الموازنة أن النفقات العامة تكون في حدودها الدنيا، وبالتالي الاقتطاع هو الآخر يكون في حدوده الدنيا. أما الدول الحديثة وبغض النظر عن النظام الاقتصادي السائد بما فهي تنفق إنفاقا استهلاكيا، استثماريا بالإضافة إلى الإنفاق التمويلي حتى وإن كان ذلك على حساب توازن الموازنة، ويعود ذلك إلى توازن الموازنة هو حسابي لا يأخذ بعين الاعتبار وظائف الدولة التي تفرضها الحالة الاقتصادية للبلاد، كما أن هذا التوازن هو وسيلة وليس غاية، ويكون التوازن المالي هو جزء من التوازن الاقتصادي ووسيلة لتحقيقه.

ولهذا يمكن القول أن توازن الموازنة هو حسابي أكثر منه فعلي، وتقديري أكثر منه واقعي، وهذا التوازن لا يظهر إلا عند اعتماد الموازنة من طرف البرلمان.

مما سبق يتضح أن المفهوم الكلاسيكي لتوازن الموازنة العامة يتماشى مع وظيفة الدولة آنذاك، ولا يتناسب مع وظائفها الحديثة (المنتجة) وما تسعى إليه من تحقيق عمالة كاملة، رفع مستوى الإنتاج وزيادة الدخل الوطني وأخيرا تحقيق التوازن الاقتصادي العام، فالموازنة أداة من أدوات السياسة الاقتصادية (السياسة المالية) تستخدمها الدولة لإحداث أمور مرغوبة وتجنب أمور غير مرغوبة، ومنه فإن توازن الميزانية قد يعطي نتائج مرضية كما قد يعطي نتائج غير مرضية وهذا حسب الأوضاع الاقتصادية السائدة.

لهذا لا يمكن المناداة بتوازن الموازنة في جميع الأوقات والحالات ففي حالة الازدهار الاقتصادي يتوفر فائض في الموازنة يمتص سيولة نقدية يؤدي حسن استخدامها إلى تحقيق عبي التضخم، يمكن للدولة في حالات الركود الاقتصادي أن ترفع من حجم الإعتمادات وخاصة الاستثمارية فتزيد من الإنتاج وبالتالي تحريك عجلة التنمية، كما أن تطبيق نظرية توازن الموازنة قد يساهم في زيادة الأزمة الاقتصادية، ففي حالة الركود الاقتصادي تنخفض الدخول والإيرادات الضريبية هذا من جهة ومن جهة أخرى تضطر الدولة إلى زيادة الحجم الضريبي لتغطية النفقات الهامة، فعندئذ تكون قد اقتطعت أموال يكون الاقتصاد بحاجة ماسة لها.

بالإضافة إلى ما سبق إن توازن الموازنة لا يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الاقتصادية محتملة التغيير في أية لحظة وإنما تحقيقه يعني تنفيذ لوثيقة ساكنة توضح الوضع المالي للدولة، وهكذا فالتمسك بتوازن الموازنة قد يؤدي إلى نتائج عكس ما يهدف إليه ولهذا يصبح توازن الموازنة وسيلة لتحقيق التوازن الاقتصادي العام وليس غاية في حد ذاته<sup>1</sup>.

3- التمويل بالعجز والتوازن الاقتصادي

3-1- عجز الموازنة العامة بين المدارس الاقتصادية

يعدّ عجز الموازنة العامة أحد القضايا التي لاقى اهتمام المدارس الاقتصادية بداية من الكلاسيك وصولاً للاقتصاديين الكثرين ولا تزال قضية عجز الموازنة أحد القضايا التي تشغل الاقتصاديين وأصحاب السياسة، وتوضع كمعيار للعديد من التقييمات الاقتصادية من قبل الدول والمؤسسات الاقتصادية الدولية.

3-1-1- المدرسة الكلاسيكية والعجز المالي

تبني الفكر الكلاسيكي مبدأ حياد الدولة، وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي، أي حياد السياسة المالية، مبدأ توازن الموازنة العامة للدولة، وعدم اللجوء إلى عجز الموازنة العامة، ويرجع تبني هذا المبدأ إلى ارتكاز الفكر الكلاسيكي إلى العديد من الحجج منها:

- إن اقتراض الحكومة لا يضيف طاقة إنتاجية، وما هو إلا سحب من موارد القطاع الخاص (الاستثمار الخاص) للإنفاق على الاستهلاك الحكومي؛

- إن اقتراض الحكومة يؤدي إلى عدم القدرة على تمويل الموازنة العامة مستقبلاً حيث تنقل أعباء خدمة الدين وسداد أصل القرض للموازنة العامة في السنوات المقبلة؛

- عدم توازن الميزانية يساهم في نمو الإنفاق الحكومي، وتؤدي إلى اتخاذ إجراءات من شأنها الضغط على دافع الضرائب لزيادة حصيلته الضريبية<sup>1</sup>؛

- إن وجود العجز المالي يؤدي إلى تدهور قيمة النقود وزيادة مستويات الأسعار، ولما كان هذا الأخير يتطلب كمية كبيرة من النقود وبالتالي سوف تنخفض قيمتها، وبالتالي زيادة الأسعار مما يؤدي إلى استمرار العجز أي الدخول في دائرة مفرغة من التضخم الحلزوني وتعميد عجز الموازنة.

<sup>1</sup> - دوراسي مسعود، مرجع سابق، ص 144.

3-1-2- الفكر الكيترى والعجز المالي

رفض كيتر قانون ساي للأسواق، وهو أحد معتقدات الكلاسيك، وأشار إلى عدم وجود نظام أو آلية تستند إلى اليد الخفية التي تؤمن بها الكلاسيك، كما أقر بواقعية البطالة الإجبارية ومن ثم الخطأ بافتراض التشغيل الكامل الذي وضعه الكلاسيك كأساس للتحليل، وأن الأسعار والأجور لا تتسم بالمرونة التي افترضها الكلاسيك وأرجع ذلك إلى نمو نقابات العمال، ولهذا اقترح كيتر تدخل الدولة لتحقيق التوظيف الكامل وإيجاد التوازن للدخل الوطني من خلال السياسات المالية والسياسات النقدية. فقد نادى كيتر بتدخل الدولة لإعادة التوازن الإقتصادي وتفعيل السياسة المالية وعدم توازن الموازنة العامة وذلك من أجل استعادة هذا التوازن، وبهذا فإن كيتر قد أباح عدم الالتزام بمبدأ توازن الموازنة، وإن عجز الموازنة يكون مرغوباً فيه طالما يؤدي إلى مستوى التشغيل والنتاج، عند حدوث خلل في التوازن بين الطلب والعرض، يتعرض الاقتصاد لحدوث البطالة، فإنه يمكن القضاء على هذه البطالة وإحلال التوازن الإقتصادي العام من خلال التمويل بالعجز (عجز الموازنة)، من خلال زيادة الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار وأيضاً عندما يتعرض الاقتصاد للتضخم فإنه بالإمكان القضاء عليه من خلال تحقيق فائض بالإيرادات العامة من خلال زيادة الضرائب وتخفيض الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار.

مما سبق نخلص إلى أن الفكر الكيترى يؤمن بفاعلية الموازنة العامة وعدم حياد السياسة المالية، وبإمكانية إحداث عجز الموازنة العامة أي عدم توازن الموازنة العامة في سبيل تحقيق التوازن العام للاقتصاد الوطني.

3-2- تمويل العجز

يستخدم عجز الموازنة في التحليل المالي لقياس أثر الموازنة العامة للدولة في المتغيرات الاقتصادية الأخرى، وكذلك دورها في عملية التنمية وحشد الموارد في الدول النامية ونمّي للعجز المالي المفاهيم التالية<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> - الفارس عبد الرزاق، الحكومة والفقر والإنفاق العام، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997، ص ص 17-18.

- العجز الموازي الشامل: يتضمن حاصل طرح الإيرادات العامة الضريبية وغير الضريبية مع عدم احتساب دخل الاقتراض - من النفقات العامة متضمنة فوائد القروض مع استبعاد إهلاك ديون الحكومة -

- الدين العام الموازي: حصيدة طرح الإيرادات الضريبية وغير الضريبية من النفقات العامة والتي تتضمن الإنفاق الجاري والإنفاق الرأسمالي الصافي والأصول المالية الصافية.

- العجز الجاري الموازي: وهو حصيدة طرح الإيرادات المالية من النفقات الجارية.

- العجز المالي الموازي المحلي: وهو ناتج طرح المنح الخارجية من حصيدة طرح الانفاق العام من الإيرادات الحكومية.

عندما تستهدف السياسة المالية نتيجة الظروف والأوضاع الاقتصادية إحداث عجز مالي، فإنه على السياسة المالية، والتي تقوم بتطبيقها السلطات المالية إيجاد سبل لسد هذا العجز، وتمثل هذه السبل إما في القروض العامة أو الإصدار النقدي.

ولقد اختلف الاقتصاديون حول نظرية التمويل بالعجز وظهرت ثلاثة اتجاهات:

**الاتجاه الأول:** المؤيد لنظرية التمويل بالعجز ويعتقد أصحاب هذه النظرية أن هذا التمويل يحقق ما يلي:

✓ تشجيع الاستثمار ويسرع معدلات النمو الإقتصادي؛

✓ يخلق كتلة سلعية في المستقبل تكفي لإعادة امتصاص الكتلة النقدية مصدر هذا التمويل؛

✓ التمويل بالعجز يساعد على توزيع أعباء التنمية بين أجيال الحاضر والمستقبل.

**الاتجاه الثاني:** ويمثل الفريق المعارض للتمويل بالعجز، وتبريرهم لذلك هو أن هذا التمويل يؤدي إلى

تضخم نقدي حاد نظراً لأن البلدان التي تلجأ إليه غالباً ما يكون جهازها الإنتاجي ضعيفاً، والميل الحدي

للاستهلاك لدى أفرادها مرتفعاً، وما يترتب عن هذا التضخم من تشجيع المضاربة، ضعف الادخار،

وتردي مستوى المعيشة لأصحاب الدخول الضعيفة (المحدودة) ومنه زيادة التفاوت الطبقي بين أفراد

الاجتمع. لما نادى أصحاب هذا الاتجاه بضغط النفقات العامة ومحاربة الدعم السلعي لأن ذلك يؤدي إلى

ظهور السوق السوداء التي تعبر عن الواقع الفعلي لأسعار السلع المدعومة وتزيد من بؤس الطبقات الفقيرة.

**الاتجاه الثالث:** المعتدلون في نظريتهم إلى سياسة التمويل بالعجز، ويرى هؤلاء الاقتصاديون أن التمويل بالعجز يجب أن يكون ضمن حدود معينة، وأن يوجه نحو المشاريع الإنتاجية ذات مردود سريع تستطيع من خلال الطلب على إنتاجها امتصاص الكتلة النقدية الزائدة كما يجب أن يترجم التمويل بالعجز إلى سلع وخدمات منتجة تكافئ الكتلة النقدية الفائضة، كما أن نسبة التمويل بالعجز لا تتعدى معدل زيادة الناتج. كما يمكن لعجز الموازنة أن يمول بالقروض كما يلي:

✓ القروض العامة

✓ الإصدار النقدي

مما سبق يمكن أن نقول أن العجز الناجم بالموازنة العامة للدولة في الدول النامية عادة ما يحدث كنتيجة لجمود حصيلة الضرائب وعدم قدرتها اللحاق بالنمو السريع للإنفاق الحكومي على السلع والخدمات المحلية والذي يمكن تسويته من خلال الموارد المحلية (زيادة الإصدار النقدي، زيادة حصيلة الضرائب)، وكذلك عجز موارد النقد الأجنبي عن تمويل السلع والخدمات المنتجة بالخارج، الأمر الذي يتم تسويته من خلال الديون الخارجية والإعانات الخارجية أو جذب الاستثمارات الأجنبية<sup>1</sup>.

#### 4- أثر التوازن المالي للموازنة العامة للدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي

##### 4-1- تطوّر مفهوم توازن الموازنة العامة للدولة

لقد تطور مفهوم توازن الموازنة العامة من توازن كمي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة إلى توازن مالي واقتصادي واجتماعي للموازنة العامة كما يتضمن التوازن الكمي والنوعي أيضاً، فيسعى التوازن المالي للموازنة العامة إلى إقامة توازن بين الأصول والخصوم وتحسين النفقات في جانب الخصوم والإيرادات في جانب الأصول، ويفترض في<sup>2</sup> هذا التوازن ألا يكون حيادياً في الحياة الاقتصادية للبلاد بل يجب أن يكون فاعلاً ومؤثراً ومتدخلاً ومنفعلاً بما ليطوّر واقعها بشكل إيجابي. لهذا فالتوازن المالي بصفة

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، مرجع سابق، ص 148.  
<sup>2</sup>- خلوط فوزية، دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي، رسالة الماجستير. في الاقتصاد كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة بسكرة، 2004، ص 22.

عامة هو ما تحدثه المصادر الإيجابية في موازنة الدولة من حقن يعوض ما يترتب على مصادرها السالبة (النفقات) من تسرب بما يؤدي إلى التطابق بين العناصر المالية والعناصر الاقتصادية التي يتكون منها هيكل الاقتصاد الوطني، أي ما يقود في النهاية علاوة على التوازن الكمي (أو الحسابي) إلى إحداث توازن كيفي يتمثل في التوازن الاقتصادي العام.

وبمعنى آخر يمكن القول أنّ وراء توازن النفقات (التسرب) مع الإيرادات (الحقن) في فترة الموازنة يجب الأخذ بعين الاعتبار التوازن الكمي والكيفي للجانبين السليبي والإيجابي في موازنة الدولة ويدخل عموماً في الجانب الإيجابي إيرادات الدولة الاقتصادية وحصيلة الضرائب المفروضة، أما في الجانب السليبي الدين العام بكافة صورته وجميع الالتزامات التي تتحملها الدولة، ويمكن تفسير ذلك بما هو معلوم من أنّ عرض كل عنصر من العناصر السابقة يتمثل في إنتاج مقدار معين من المنافع الاقتصادية، وذلك عن طريق استخدام الدخل فيتحقق التوازن الاقتصادي للمالية العامة.

فالتوازن المالي للتمويل بالعجز يفترض استخدام القروض والإصدار النقدي في استثمارات ذات طابع إنتاجي تستطيع عوائدها من أرباح وبيع وخدمات وفاء هذا الدين وخدمته، أما التوازن الاقتصادي للموازنة العامة يفترض أن تكون منفعة إنفاق الإيرادات العامة لا تقل عن منفعة بقائها لدى القطاع الخاص، وهكذا فالتوازن الاقتصادي للمالية العامة يتحقق عندما تكون زيادة الدخل الوطني أو زيادة المنفعة الاقتصادية العامة في الاقتصاد الوطني معادلة على الأقل للمنفعة التي حجبت عن الدخل الوطني نتيجة اقتطاع هذه الأموال، أما إذا انخفض الدخل الوطني نتيجة ذلك فهذا يعني أنّ النفقات العامة قد تجاوزت حدها الأعلى في حين تظهر زيادة الدخل الوطني من حيث النتيجة سياسة مالية سلبية تتجلى في عدم الوصول إلى مرحلة الضغط الضريبي<sup>1</sup>.

أما التوازن الاجتماعي للموازنة العامة فيقوم على أساس زيادة القوة الشرائية لدى الطبقات ذات الدخل المحدود، وكذا رفع مستواها المعيشي، وتخفيض حدة التفاوت الطبقي بين فئات المجتمع المختلفة، فالدولة تقتطع أموالاً وتعيد توزيعها فيما بعد بشكل يفترض تخفيض حدة فقر الطبقة الفقيرة وتخفيض فحش الطبقة الغنية. وعلى هذا الأساس فقد أصبح ينظر إلى توازن الموازنة ليس على الاستقلال

<sup>1</sup> - خلوط فوزية، مرجع سابق، ص 23.

ولكن من خلال التوازن المالي، فأى زيادة في الجاني السليبي من الذمة المالية للدولة يجب أن يتمخض عنه زيادة في الجانب الإيجابي تكون مساوية لها على الأقل.

### 4-2- توازن الموازنة والتوازن الاقتصادي العام

من المهام الأساسية للموازنة العامة في المفهوم الحديث أن تسهل عملية تقويم مقترحات المشروعات العامة ويمكن تعريف المشروعات العامة بأنها<sup>1</sup>: وحدة اقتصادية تملكها الدولة إما كلياً أو جزئياً، مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة، تتولى إنتاج السلع والخدمات، وتعمل في نطاق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها.

يعتبر توازن الموازنة من أهم عوامل تحقيق التوازن الاقتصادي العام للاقتصاد الوطني والمحافظة عليه، فإذا لم يتحقق مثل هذا التوازن فإن ذلك من شأنه يؤدي إلى عدم توازن اقتصادي .

يتكامل التوازن المالي للموازنة العامة (التوازن بين الأصول والخصوم) مع التوازن الاقتصادي لأنه يفرض تعادلاً بين الوسائل المالية المستخدمة في المالية العامة، فعندما يفرض التوازن المالي أن يقوم تعادل بين المنفعة الاقتصادية للقطاع مع مديونيته، وبالتالي مع مديونية الدولة عندما يمول المشروع عن طريق الخزينة العامة فإن ذلك يعني على مستوى الاقتصادي العام منع حدوث الخلل بين المنفعة العامة والتكلفة العامة، وعندما يفرض التوازن المالي للموازنة أن يكون المردود المالي لزيادة المنفعة الاقتصادية قادراً على الوفاء بالقروض التي تم التمويل بها وأداء خدمة هذه القروض، فهو يفرض بذلك عدم حصول تراجع في الدخل الوطني للبلاد.

مما سبق نلاحظ أن مشاريع الدولة يفترض فيها تحقيق التوازن المالي أو تحقيق جدوى اقتصادية من استخدام الأموال فيها وربح وعائد معقولين، فإنه في الوقت نفسه يفترض فيها زيادة في الدخل الوطني وصولاً إلى تحقيق التوازن الاقتصادي العام.

يتكامل التوازن الاقتصادي للموازنة العامة مع التوازن الاقتصادي العام حيث يفرض التوازن الاقتصادي للموازنة العامة رفع مردودية النظام الاقتصادي بما يتطلبه من تحليل دقيق لحدود الاقتطاع العام

<sup>1</sup> - سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 33.

نوعا وكما بحيث يمنع هذا التوازن أن تقوم الدولة باقتطاع أموال من القطاع الخاص وتقوم بعدها بإنفاقها بحيث لا تكون زيادة في الدخل الوطني معادلة على الأقل لزيادته فيما لو بقيت هذه الأموال لدى القطاع الخاص، فالسياسة المالية السلبية هي التي تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيق توازن اقتصادي كلي جديد أعلى من سابقه المحتمل قبل القيام بالاقتطاع والإنفاق.

يتكامل التوازن الاجتماعي للمالية العامة مع التوازن الاقتصادي العام لأنه يقوم على أساس الاقتطاع الضريبي من الدخل المرتفعة ثم إعادة التوزيع في صالح الدخل المنخفضة وهذا يعني تحقيق زيادة في قدرة الطبقات ذات الدخل الضئيل على الإنفاق ويعمل على رفع مستواها المعيشي، ويؤثر ذلك على الوضع الاقتصادي العام لأنه يؤدي إلى زيادة الاستهلاك وبالتالي يؤدي إلى زيادة الإنتاج والاستثمار في المجتمع وتحقيق نمو في الدخل الوطني وتوازن اقتصادي عام<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر ، 2005، ص 71.

## خلاصة الفصل الأول

ما يمكن استخلاصه مما سبق هو أن موضوع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مرّ بعدة مراحل اختلف هذا الدور في كل مرحلة منها، حيث أنّ الاتجاه العام في مسار هذه المراحل كان زيادة دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي لما تملكه من إمكانيات مالية ومؤسسية.

إنّ تطوّر دور الدولة في النشاط الاقتصادي انعكس على السياسة المالية التي عرفت هي الأخرى تطورا كبيرا.

ففي الفكر الكلاسيكي كانت السياسة المالية محايدة، شأنها في ذلك شأن الفكر الذي تعمل من خلاله ولذلك كانت تمتد لتشمل مرافق محدودة ومعدودة، أما الفكر المعاصر فقد أصبحت السياسة المالية متدخلة في كافة المجالات، وذلك بسبب التطورات الاقتصادية والإيديولوجية والأحداث المتعددة التي أجبرت السياسة المالية على التخلي عن مفهوم الحياد.

تلعب السياسة المالية دورا كبيرا في مختلف النظم الاقتصادية، ففي النظام الاشتراكي تسعى إلى تحقيق التنمية الاقتصادية في حين تتجه في النظام الرأسمالي إلى تحقيق الاستقرار لأنّ تدخل الدول في هذا النظام أقل منه نوعا ما في النظام الأول غير أنّه يمكن القول أنّ السياسة المالية في كلا النظامين وجهان لعملة واحدة وهو تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المرغوبة.

ومنه نجد أنّ السياسة المالية المعاصرة قد شهدت تطوّرات جوهرية أين أصبحت أداة الدولة لتوجيه الإنتاج والإشراف على النشاط الاقتصادي دون تعرضه لمراحل الكساد والرواج التي تعصف به بين الحين والآخر.

وأخيرا أنّ مصطلح السياسة المالية كان ولا يزال محطة أنظار المهتمين بالحياة الاقتصادية كونها من أدوات الدولة للتدخل والتحكم وكذا التوجيه لمختلف قطاعاتها بهدف تحقيق التوازن على المستوى الداخلي والخارجي ومن ثم التوازن الاقتصادي العام.

ولما سبق يصبح على السياسة المالية أن توازن مالية الدولة بما يتفق ويتلاءم مع توازن الاقتصاد

الوطني. وهنا نتساءل :

ما هي الأدوات التي تعتمد عليها السياسة المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي؟

وهذا ما نحاول الإجابة عنه في الفصل الموالي.

## الفصل الثاني:

# أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### مقدمة الفصل الثاني

تستطيع الدولة أن تتدخل في النشاط الاقتصادي وتؤثر على المتغيرات الاقتصادية مباشرة ويمتد هذا التأثير إلى محددات التوازن الكلي مستخدمة في ذلك سياستها المالية.

لقد توسع إطار التوازن ولم يبق توازنا للنفقات والإيرادات في موازنة الدولة العامة يقتصر على إقامة معادلة متعادلة بين النفقات الإدارية اللازمة لتسيير مصالح الدولة من جهة وبين الإيرادات الضريبية من جهة أخرى، كما أنه ليس توازنا رقميا بل هو كيفي ينظر إلى النوع بالإضافة للكم.

إن شرط التوازن بالنسبة للاقتصاد الوطني يتمثل في تحقيق تعادل بين الطلب الكلي والعرض الكلي في ضوء الضغوطات الاقتصادية المتاحة.

وللإشارة فإن مفهوم السياسة المالية يتعلق أساسا بالإجراءات والقرارات التي تستخدمها السلطات المالية لتحديد النشاط المالي للدولة وأيضاً الأدوات التي تمكنها من التدخل في النشاط الاقتصادي وتحديد إمكانية تأثيرها على جميع المتغيرات الاقتصادية.

لقد اتضح مما تقدم أن السياسة المالية تعني استخدام الحكومة للضرائب والإنفاق العام والموازنة العامة من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتحقيق العدالة الاجتماعية، كل كذلك في إطار تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن هذا تتضح الحقيقتان التاليتان:

1- هناك ثلاث أدوات أساسية للسياسة المالية هي: الإيرادات العامة، الإنفاق العام، والموازنة العامة للدولة، وهذه الأدوات يتم استخدامها على النحو التالي:

✓ زيادة أو إنقاص الضرائب.

✓ زيادة أو إنقاص الإنفاق العام.

✓ استحداث فائض أو عجز في الموازنة العامة للدولة.

2- إن الهدف الأساسي المالي هو تحقيق الاستقرار الاقتصادي أي محاربة التضخم و الانكماش.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

ولما كانت النفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة العناصر الثلاثة الرئيسية لمحور النشاط الاقتصادي والمالي للدولة وتكون في نفس الوقت الأدوات الرئيسية لرسم وتنفيذ السياسة المالية للدولة فسوف نقسم هذا الفصل إلى أربعة مباحث نتناول في: المبحث الأول: النفقات العامة،

المبحث الثاني: الإيرادات العامة،

المبحث الثالث: الموازنة العامة،

المبحث الرابع: آلية عمل السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي.

### المبحث الأول: النفقات العامة

تعكس النفقات العامة دور الدولة وتطوره، فمع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة إلى الدولة المنتجة تطورت النفقات العامة حيث زاد حجمها وتعددت أنواعها، وأصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية والسياسية الاقتصادية. ومع تطور طبيعة السياسة المالية من السياسة المالية المحايدة إلى السياسة المالية المتدخلة، تطورت دراسة النفقات العامة وأصبحت تحتل مكانا بارزا في النظرية المالية.

وتهدف دراسة النفقات العامة إلى معرفة الأثر الذي تولده في حياة المواطنين الاقتصادية والاجتماعية والاسترشاد بهذا الأثر في وضع قواعد عامة تسير عليها سياسة الإنفاق العام على النحو الذي يحقق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة.

وعلى هذا الأساس، فإن دراستنا للنفقات العامة تتضمن النقاط التالية:

#### 1- مفهوم النفقات العامة

يمكن تعريف النفقة العامة بأنها مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام بهدف تحقيق نفع

عام<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - محمد طاقة ، هدي العزاوي، إقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة النشر وتوزيع، عمان، 2007، ص 33.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

ويتضح من هذا التعريف للنفقة العامة أنه يتكون من ثلاث عناصر<sup>1</sup> والتي تمثل أركان النفقة وهي العنصر الأول النفقة العامة مبلغ نقدي العنصر الثاني هو صدور النفقة العامة من الدولة أو أحد الأشخاص العامة والعنصر الثالث هو أن النفقة العامة تهدف إلى تحقيق نفع عام.

ولنناقش الآن العناصر الثالث (أركان النفقة) قصد التوصل إلى تحديد المفهوم الصحيح للنفقة العامة.

### 1-1- النفقة العامة مبلغ نقدي:

تقوم الدولة بإتفاق مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها، أي كل ما تنفقه الدولة سواء من أجل الحصول على السلع والخدمات اللازمة لتسيير المرافق العامة، أو شراء السلع الرأسمالية اللازمة لعمليات الإنتاجية، أو منح الإعانات والمساعدات بأشكالها المختلفة، يجب أن يتخذ الشكل النقدي حتى يدخل في مجال النفقات العامة.

وعلى هذا الأساس، فإن الوسائل غير النقدية التي تتبعها الدولة للحصول على متطلباتها جبراً وبدون مقابل كما في حالات السخرة والاستيلاء أو بدفعها مقابل محدود بجانب منحها لبعض المزايا العينية مثل إتاحة السكن المجاني لبعض موظفيها في بعض المباني التابعة لها لا تدخل في إطار النفقات العامة.

إن اشتراط أن تتخذ النفقة العامة شكلاً نقدياً قد جاء نتيجة تفاعل مجموعة من العوامل عبر التطور الاقتصادي، أهمها:

- الانتقال من الاقتصاد العيني حين أصبحت النقود هي الوسيلة الوحيدة لكل المعاملات، وقد اندثر نظام المقايضة.
- انتشار الأفكار الديمقراطية وتخلي الدولة من عنصر القوة (عمل السخرة و الإستلاء الجبري).
- محاولة تحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع (إعادة توزيع الدخل).
- تيسير عملية الرقابة على تنفيذ النفقات بهدف تحقيقها الأهداف التي خصصت لها، ومن الواضح أن هذه الرقابة تكون صعبة في حالة النفقات غير النقدية.

<sup>1</sup> - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، دار الجامعة، بيروت، 2008، ص 465.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### 1-2- صدور النفقة من الدولة أو أحد تنظيمها

يعد اشتراط صدور النفقة من جهة عامة - الدولة أو تنظيمها- ركنا أساسيا لوجود النفقة، ويدخل في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي تقوم بها الأشخاص المعنوية العامة والدولة والهيئات العامة الوطنية والمؤسسات العامة، كما يندرج تحتها أيضا نفقات المشروعات العامة، فحسب هذه المنشآت لتنظيم تجاري في إدارتها وسعيها لتحقيق الربح لا يخفي طبيعتها كجهاز من أجهزة الدولة يقوم بنشاط مميز قصد تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة، فالجهة الوحيدة التي تتولى عملية الإنفاق العام هي الدولة من خلال أجهزتها المختلفة ضمن القوانين المعمول بها والمصادق عليها من طرف البرلمان.

أما إذا صدرت النفقة من أفراد أو مؤسسات خاصة (خيرية مثلا) فلا تعد نفقة عامة لأنها لم تخرج من خزينة الدولة<sup>1</sup>.

وأخيرا لكي تعد النفقة من النفقات العامة يشترط أن يكون الأمر بها شخص معنوي عام، فالطبيعة القانونية للأمر بالإنفاق عنصر أساسي في تحديد ما إذا كانت هذه النفقة عامة أو خاصة، والمقصود بالشخص المعنوي العام ذلك الشخص الذي تنظم قواعد القانون العام علاقاته بغيره من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين.

وقد استند الفكر المالي في سبيل تحديد طبيعة هذا الإنفاق معيارين إحداهما قانوني والثاني وظيفي<sup>2</sup>.

### 1-2-1- المعيار القانوني

فطبقا لهذا المعيار، تتحدد طبيعة النفقات على أساس الجهة التي تقوم بالإنفاق وبناء على هذا تعتبر النفقات على أساس الجهة التي تقوم بالإنفاق وبناء على هذا تعتبر النفقات عامة إذا صدرت عن شخص معنوي عام، وتعتبر خاصة إذا قام بها الأفراد والمؤسسات الخاصة، أي أن هذا المعيار يستند إلى اختلاف طبيعة نشاط أشخاص القانون العام عن طبيعة نشاط أشخاص القانون الخاص، هذا بالإضافة إلى

<sup>1</sup>- محمد طاقة، هدي العزاوي، مرجع سابق، ص 38.

<sup>2</sup>- أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة النشر والتوزيع، عمان، 1998، ص - ص 37 38.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

أن نشاط القانون العام يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ويعتمد على السلطات الآمرة، في حين يهدف نشاط أشخاص القانون الخاص إلى تحقيق المصلحة الخاصة معتمدا في ذلك على التعاقد.

### 1-2-2- المعيار الوظيفي

يستند هذا المعيار أساسا على طبيعة الوظيفة والاقتصادية للشخص القائم بالإنفاق، وليس على الطبيعة القانونية للشخص القائم به، وبناء على ذلك تعتبر النفقات عامة إذا قامت بها الدولة بموجب سلطتها الآمرة وسيادتها، أما النفقات التي تقوم بها الأشخاص الخاصة فإنها تعتبر نفقات خاصة وقد تعتبر النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة التي فوضتهم الدولة في استخدام سلطتها الآمرة نفقات عامة بشرط أن تكون هذه النفقات العامة نتيجة استخدام سلطتها السيادية.

ومما سبق، يتضح أن المعيار القانوني أوضح من الوظيفي للتمييز بين النفقات وهذا حتى لا تستبعد نفقات القطاع العام من النفقات العامة.

مما سبق، يتضح أن مفهوم النفقات العامة يجب أن يتسع ليشمل جميع النفقات التي تقوم بها الحكومة المركزية والحكومات المحلية والمؤسسات والهيئات العامة ومؤسسات القطاع العام التابعة للدولة<sup>1</sup>.

### 1-3- الغرض من النفقة العامة تحقيق نفع عام

ينبغي أن يكون الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق النفع أو المصلحة العامة، وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقات العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة خاصة أي تحقيق نفع خاص<sup>2</sup>.

وتبرير هذا الشرط يرجع إلى سببين هما:

❖ المبرر الوحيد للنفقات العامة هو وجود حاجات عامة تتولى الدولة أو الهيئات والمؤسسات العامة إشباعها بهدف إلى تحقيق المنفعة العامة.

<sup>1</sup> - محمد عباس محرز، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص ص 69 - 71.  
<sup>2</sup> - سوزي عدلي ناشد، الوجيزة المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 33.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

❖ إذا كان الإنفاق يهدف إلى نفع خاص، فإنه يخرج عن إطار النفقات العامة لأنه يتعارض مع مبدأ المساواة والعدالة بين أفراد المجتمع في تحمل الأعباء كالضرائب، حيث أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة ومن ثم يجب أن يتساوون كذلك في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة. والواقع أن تحقيق المنفعة العامة قد أثار كثيرا من الجدل بين الاقتصاديين نظرا لصعوبة التمييز بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة من جهة وصعوبة قياس المنفعة العامة من جهة ثانيا، وقد أشار كتاب المالية العامة إلى أكثر من معيار للتفرقة بينهما (الحاجة العامة والحاجة الخاصة) من هذه المعايير<sup>1</sup>.

- من حيث التعريف: وقد أشرنا سابقا إلى تعريف كل منهما.
- من حيث جهة تولى عملية الإشباع: تتولى الدولة إشباع الحاجات العامة أما الذي يتولى إشباع الحاجات الخاصة هو الفرد نفسه.
- من جهة الإنفاق: تقوم الدولة بالإنفاق لتلبية الحاجات العامة كالإنفاق على التعليم، الصحة... الخ. ويقوم الفرد بالإنفاق على تلبية حاجاته الخاصة معتمدا في ذلك على حجم دخله.
- من حجم الاستهلاك: في الحاجات العامة، يقوم الأفراد بالانتفاع بها كل حسب حاجته، أما الحاجات الخاصة ينتفع منها الفرد بقدر ما يدفع من ثمن وسائل الحصول عليها.

### 2- أنواع النفقات العامة

مع تحلي الحكومات المعاصرة عن سياسة الحياد المالي، اتسع نطاق الإنفاق العام، وتعددت وظائفه و الأهداف التي يمكن أن يرمي إلى تحقيقها، وتنوعت وتعددت بالتالي صور الإنفاق العام، وكان طبيعيا أن تتولى الدراسات الحالية أهمية متزايدة لمحاولات تجميع وتطبيق النفقات العامة في مجموعات محدودة وفقا لمعايير وأسس معينة وتبعا للخصائص المشتركة بالرغم من أن لكل دولة تقسيمها الخاص بها الذي يتلاءم مع ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وهذا ما يسمى بالتقسيم الوضعي للنفقات.

ونحاول أن نعرض في هذه النقطة تقسيمات النفقات العامة وفقا للمعايير التالية:

- ❖ حسب معيار التأثير في الدخل الوطني أي القوة الشرائية (النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية).
- ❖ حسب معيار التكرار والدورية (نفقات عادية و نفقات غير عادية).
- ❖ التصنيف الوظيفي (حسب وظائف الدولة).

<sup>1</sup> - طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص ص 25- 26.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### 2-1- النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية

#### 2-1-1- النفقات الحقيقية

تعني النفقات الحقيقية استخدام الدولة لجزء من القوة الشرائية للحصول على السلع والخدمات المختلفة لإقامة المشاريع التي تشبع حاجات عامة، وتؤدي النفقات الحقيقية إلى زيادة مباشرة في الناتج الوطني كصرف الأموال العامة على الأجور والرواتب للعاملين، كذلك شراء السلع والخدمات اللازمة لسير عمل الإدارات وأجهزة الدولة.

#### 2-1-2- النفقات التحويلية

هي تحويل مبالغ نقدية من فئة إلى أخرى في المجتمع وهذه النفقات ليس لها مقابل مباشر ولا تؤدي إلى زيادة في الإنتاج الوطني بل تؤدي إلى إعادة توزيعه.

أي أن هذا النوع من النفقات من شأنها نقل القوة الشرائية من فئة إلى أخرى، أي تهدف إلى إحداث تغيير في نمط توزيع الدخل الوطني.

تنقسم النفقات التحويلية إلى نفقات تحويلية مباشرة (نقدية) ونفقات تحويلية غير مباشرة (سلفة، أو خدمة بالمجان) ومن الواضح أن النفقات التحويلية المباشرة تؤدي إلى زيادة الدخل النقدية للأفراد، في حين أن التحويلات غير المباشرة تؤدي إلى زيادة الدخل الحقيقية للأفراد<sup>1</sup>.

تنقسم النفقات التحويلية إلى ثلاث أنواع<sup>2</sup>:

- ✓ اقتصادية: مثل الإعانات بغرض تخفيض أسعار السلع الضرورية.
- ✓ اجتماعية: مثل التأمينات الاجتماعية وتعويضات البطالة.
- ✓ مالية: مثل أقساط فوائد الدين العام.

<sup>1</sup> - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 124.

<sup>2</sup> - عاطف صدقي ومحمد الرزاز، المالية العامة، القاهرة، 1995، ص 57.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### 2-2- النفقات العادية والنفقات غير العادية

إن تطور دور الدولة عبر التاريخ باتجاه المزيد من التدخل في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مما أدى إلى زيادة النفقات العامة من حيث الحجم والنوع وهذا أدى إلى زيادة الإيرادات العامة ومع ازدياد النفقات العامة، لم تعد الضرائب كافية لتغطيتها، خاصة إذا كانت هذه النفقات تستعمل لمواجهة مجالات استثنائية كالأزمات الاقتصادية أو الكوارث الطبيعية..الخ.

ولهذا أصبح الفكر المالي يهتم بالحالات التي يجوز فيها اللجوء إلى الاقتراض وإلى الإصدار النقدي وقد وجد فيها مورد غير عادي، ولا يقتصر فيها على الضرائب.

مما سبق يمكن القول أن سبب تقسيم النفقات إلى عادية وغير عادية إنما يرجع إلى الحاجة لتحديد مدى الالتجاء إلى الموارد غير العادية لتغطية النفقات العامة، أي أن فكرة النفقات غير العادية قد استخدمت لتبرير اللجوء إلى الموارد غير العادية (القروض والإصدار النقدي).

وهناك عدة معايير للفرقة بين النفقات العادية وغير العادية هي:

أ- الانتظام والدورية: فإذا كانت دورية ومنتظمة فتعتبر عادية مثل الأجور، وإن لم تكن كذلك فهي غير عادية ومنها مثلا تمويل الحروب ومواجهة الكوارث.

ب- طول فترة الإنفاق: فإذا كانت النفقات تعطي دخلا فتعتبر نفقة عادية، أما إذا امتدت لأكثر من سنة فتكون غير عادية.

ج- معيار توليد الدخل: فإذا كانت النفقات تعطي دخلا فتعتبر نفقة غير عادية، مثل اللجوء إلى الاقتراض للقيام بالمشروعات العامة التي تغطي دخلا يغطي فوائد هذا القرض، أي أن القرض يخصص لتغطية نفقات تعطي إيرادات تكفي لدفع فائدته وللقيام بتسديده، فعندئذ تعتبر هذه النفقات غير عادية، أما إذا كانت النفقات لا تولد دخلا، فتعتبر نفقات غير عادية.

د- معيار الإنتاجية: فإذا كانت غير منتجة أو ما يسمى بالنفقات الاستهلاكية أي لا تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني فهي نفقة عادية، أما إذا كانت منتجة تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني فهي نفقة غير عادية مثل النفقات المخصصة لإنشاء المدارس والمستشفيات.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

و- معيار المساهمة في تكوين رأس المال العيني: تكون النفقة عادية طبقا لهذا المعيار إذا كانت لا تساهم في تكوين رأس المال كتلك التي تلزم تسيير المرافق العامة وتسمى بالجرارية أو ما يعرف أيضا بالنفقات الإدارية.

أما إذا كانت تساهم في تكوين رؤوس الأموال العينية كالنفقات الرأسمالية والاستثمارية فهي نفقة غير عادية<sup>1</sup>.

### 2-3-التقسيم الوظيفي للنفقات العامة

على هذا الأساس تقسم النفقات العامة وفقا للوظائف التي تؤديها الدولة، وتجر الإشارة هنا إلى أنّ هذا التصنيف يعدّ أحدث التقسيمات للنفقات العامة، وقد استعمل في الولايات المتحدة الأمريكية ثم انتشر إلى بقية دول العالم، كما أنه لا توجد قاعدة واحدة يلتزم بها لهذا التقسيم، ويمكن التقسيم وفقا للوظائف التي تؤديها الدولة المعاصرة بواسطة نفقاتها العامة، حيث تصنف هذه الأخيرة على أساس مجموعة وظائف أساسية في شكل مصالح تابعة للدولة.

والوظائف الأساسية للدولة هي: الوظيفة الإدارية، الوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية، وبذلك تكون هناك ثلاثة أنواع للنفقات تندرج تحت التقسيم الوظيفي وهي<sup>2</sup>:

### 2-3-1- النفقات الإدارية للدولة

تمثل النفقات المتعلقة بتسيير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة، وتشمل هذه النفقات مرتبات الموظفين، أجور العمال ومعاشاتهم، ويمكن القول أن هذا الصنف من النفقات (الإدارية) يتضمن نفقات الإدارة العامة، والدفاع، الأمن، العدالة والتمثيل الدبلوماسي.

<sup>1</sup> - أمير يحيوي، المالية العامة، دار هومة، الجزائر، 2005، ص ص 39 - 40.  
<sup>2</sup> - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 126.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### 2-3-2- النفقات الاجتماعية للدولة

وهي النفقات المتعلقة بالأغراض الاجتماعية للدولة، أي النفقات الخاصة بتحقيق الأهداف الاجتماعية للأفراد، ومن أهم بنود هذه النفقات، النفقات الخاصة بالتعليم والصحة، والتأمينات الاجتماعية والثقافية<sup>1</sup>.

### 2-3-3- النفقات الاقتصادية للدولة

هي النفقات المتعلقة بالأغراض الاقتصادية للدولة، أي النفقات المرتبطة بقيام الدولة بأنشطة معينة بهدف تحقيق أهداف اقتصادية مثل الاستثمارات العامة التي تهدف إلى توفير الخدمات الأساسية كالنقل والمواصلات، الري، الكهرباء... الخ.

ويتضح أن هذا النوع من النفقات يزداد أكثر أهمية في الدولة الاشتراكية كما يحتل مكانا بارزا في الدول النامية عنه في الدول المتقدمة لسبب عدم توفر التنمية الأساسية في الأولى.

وترجع أهمية التقسيم الوظيفي للنفقات العامة إلى أنه يؤدي إلى عرض الموازنة في شكل بسيط يسهل فهمه، كما يمكن التقسيم من إجراء دراسات مقارنة للتدفقات العامة في مختلف الدول.

ولتسهيل عملية التقسيم يمكن إرجاع الانفاق العام إلى نوعين رئيسيين هما الإنفاق العام على الخدمات والنفقات العامة التحويلية، بحيث تندرج تحت كل نوع من النوعين أنواع أخرى فرعية كما هو موضح في المخطط الموالي:

<sup>1</sup> - عادل فليح العالي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 56.

تقسيم النفقات العامة

النفقات العامة



النفقات العامة التحويلية

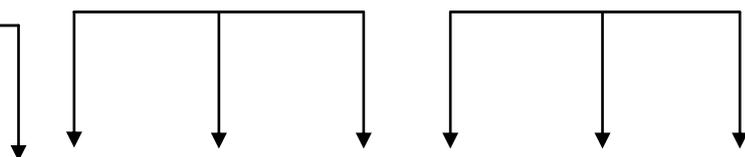
الإنفاق العام على الخدمات

نفقات تحويلية  
رأسمالية غير مباشرة

نفقات تحويلية في صورة  
.....

نفقات رأسمالية

نفقات وظيفية



الإعانات  
الاقتصادية  
المسنين

معاشات  
للمسنين

الإعانات  
الاجتماعية

مشروعات  
رأس المال  
الجماعى

التجهيزات  
المعدات  
الآلات

نفقات  
الإنشاءات  
العامة

مصاريف  
إدارية  
أخرى

مصاريف  
الصيانة  
الدورية

الرواتب

3- ظاهرة تزايد الإنفاق العام وأسبابها

من أهم الظواهر الاقتصادية التي استدعت انتباه الاقتصاديين هي ظاهرة تزايد النفقات العامة مع

زيادة الدخل الوطني<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر ، 2005، ص 168.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

تعتبر ظاهرة تزايد النفقات من الظواهر العامة في جميع الدول مهما اختلف نظامها الاقتصادي (رأسمالية أو اشتراكية) ومهما اختلفت درجة تقدمها الاقتصادي (دول متقدمة، ودول نامية). أول من لفت الانتباه إلى هذه الظاهرة هو الاقتصادي الألماني<sup>1</sup> "فاجنر" بعد أن قام بدراسة متعلقة بالنفقات العامة وتزايدها، وانتهى إلى وجود اتجاه عام نحو زيادة النشاط المالي للدولة مع التطور الاقتصادي الذي يحدث بها.

وقد صاغ هذا الاستنتاج في صورة قانون اقتصادي يعرف باسم قانون "فاجنر" والذي يشير إلى أنه كلما حقق معدلا معيناً من النمو الاقتصادي فإن ذلك يستتبع اتساع نشاط الدولة ومن ثم زيادة الإنفاق العام بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد في الناتج الوطني<sup>2</sup>.

والسؤال الذي يطرح، ما هي أسباب هذه الزيادة بمرور الوقت؟

لقد لوحظ أن ظاهرة تزايد الإنفاق العام قد ترجع إلى أسباب ظاهرية وأخرى حقيقية<sup>3</sup>، وفيما يلي إشارة لأهم تلك الأسباب:

**3-1- الأسباب الظاهرية:** هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق العام ظاهريا دون زيادة، أي زيادة في أنواع الخدمات التي تقدمها الدولة، أي زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام دون الزيادة في الحاجات العامة (عدم تلبية حاجات إضافية للفرد) من هذه الأسباب نذكر:

**أ- انخفاض القيمة الحقيقية للنقود:** حيث يعبر عن هذه القيمة بكمية السلع والخدمات التي تستطيع الحصول عليها بوحدة النقد الواحدة (القوة الشرائية للنقود).

إن انخفاض القدرة الشرائية للنقود يعود إلى ارتفاع الأسعار، والذي بدوره يجعل الدولة تدفع وحدات نقدية أكثر كلما زاد انخفاض قيمة النقود للحصول على نفس الكمية من السلع والخدمات.

**ب- الزيادة المضطرة في عدد السكان:** تعتبر المشكلة السكانية من أعظم المشاكل التي تعاني منها دول العالم، والزيادة السكانية تعني الزيادة في النفقات العامة، ومثلاً زيادة المواليد يعني زيادة المبالغ المخصصة

<sup>2</sup> - سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص 438.  
<sup>3</sup> - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 132 - 134.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

لهم من رعاية، تأهيل، صحة... الخ، كذلك ارتفاع متوسط الأعمار وزيادة عدد المسنين يؤدي إلى تخصيص مبالغ إضافية بزيادة المعاش التقاعدي ولرعايتهم صحيا واجتماعيا، كذلك البطالة.

ج- **اختلاف طرق المحاسبة الحكومية:** قد ترجع زيادة النفقات العامة إلى اختلاف طرق المحاسبة الحكومية وبصفة خاصة طريقة القيد في الحسابات بعد أن اتبع مبدأ عمومية الموازنة (الموازنة الإجمالية)، أين أصبحت تقيد في الموازنة العامة للدولة جملة الإيرادات والنفقات دون إجراء المقاصة بينهما، ومن الواضح أن هذا النظام يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة ولكن في الواقع زيادة ظاهرية<sup>1</sup>.

### 3-2- الأسباب الحقيقية لتزايد الإنفاق العام

هي مجموعة من العوامل الاجتماعية والسياسية والإدارية والعسكرية التي أدت إلى زيادة النفقات العامة الناتجة عن زيادة الحاجات العامة ومن هذه الأسباب ما يلي:

- أ- **أسباب اجتماعية:** وهي مرتبطة بزيادة دور الدولة في النشاط الاجتماعي وعدالة توزيع الدخل.
- ب- **أسباب اقتصادية:** الناتجة عن زيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي بهدف تحقيق التوازن العام للاقتصاد الوطني مما يتطلب نفقات مالية متزايدة مما يعني زيادة في حجم النفقات العامة.
- ج- **أسباب سياسية:** وهي مرتبطة بالدور السياسي للدولة والتغيرات السياسية كتعدد الأحزاب، هذا بالإضافة إلى التمثيل السياسي في الخارج والمشاركة في نشاطات المنظمات الدولية، كل هذا يؤدي بالضرورة إلى تزايد الإنفاق العام.
- د- **أسباب عسكرية:** تزايد الحروب يؤدي بالضرورة إلى زيادة الإنفاق العام.
- و- **أسباب إدارية:** إن كثرة الأعمال التي تمارسها الدولة تتطلب وجود موظفي حكومة للعمل في الجهاز الإداري للدولة، بالإضافة التطوير والتحديث والتدريب، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام، وكلما اتسعت أعمال الدولة زاد إنفاقها<sup>2</sup>.

1 - خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل النشر والتوزيع، عمان 2007، ص ص 78 - 80.

2 - أعمر يحيوي، مرجع سابق، ص ص 51-54.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

**3-3- ترشيد النفقات العامة:** المقصود بترشيد النفقات العامة هو تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية للدولة.

وواقع أن ترشيد النفقات العامة يتطلب الالتزام بالضوابط التالية:<sup>1</sup>

**أ- تحديد حجم أمثل للنفقات العامة:** أنه ليست من المصلحة تتجه النفقات العامة نحو التزايد بلا حدود، وإنما تقتضي المصلحة بأن تصل النفقات إلى حجم معين لا تزيد عنه وهو ما يطلق عليه (الحجم الأمثل للنفقات العامة) وهذا الأخير هو ذلك الحجم الذي يسمح بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأكثر عدد من المواطنين، وذلك في حدود أقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية للدولة.

**ب- إعداد دراسات الجدوى للمشروعات:** تتضمن دراسة الجدوى لأي مشروع على العناصر التالية: التكاليف الاستثمارية، الدراسة التسويقية، خطة التمويل المقترحة، اقتصاديات تشغيل المشروع، ربحية المشروع، الآثار المحتملة للمشروع على البيئة واتساقه مع المجتمع، فرص العمالة التي يخلقها المشروع وآثاره على الادخار وإعادة توزيع الدخل، كذلك الآثار الاجتماعية للمشروع.

**ج- الترخيص المسبق من السلطة التشريعية:** تقضي قواعد المالية العامة بأن إنفاق أي مبلغ من الأموال العامة أو الارتباط بأنفاقه، يجب أن يكون مسبقاً بترخيص من السلطة التشريعية، ضماناً لتوجيهه بالشكل الذي يضمن تحقيق المصلحة العامة، كما أن هذا الترخيص يساعد على ترشيد النفقات، لأن أعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم لمشروع الموازنة قد يطالبون الحكومة بإلغاء بعض النفقات أو استبدالها.

**د- تجنب الإسراف والتبذير:** هناك صور عديدة للإسراف والتبذير في النفقات العامة في كثير من الدول النامية نوجزها فيما يلي:

- ارتفاع تكاليف تأدية الخدمات العامة.
- سوء تنظيم الجهاز الحكومي.
- تحقيق مآرب خاصة لبعض ذوي النفوذ والسلطة.

<sup>1</sup> - مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي ، دار الجامعة الجديد النشر- الإسكندرية، 1999، ص ص 73-82.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

- عدم وجود تنسيق في العمل بين الأجهزة الحكومية كما هو الحال مثلا بالنسبة للأجهزة المسؤولة عن المياه والكهرباء وتعبيد الطرقات<sup>1</sup>.
  - زيادة عدد العاملين في الجهاز الحكومي عن القدر اللازم لأداء الأعمال.
  - المبالغة في نفقات التمثيل الخارجي... الخ.
- لا شك أن ترشيد النفقات العامة يتطلب القضاء على جميع أوجه الإسراف والتبذير المذكورة سابقا وغيرها وبالأخص تشديد الرقابة بمختلف أنواعها على النفقات العامة.

### 4- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

على الرغم من تعدد آثار النفقات العامة في مختلف الميادين إلا أننا سنقتصر دراستنا هنا على الآثار الاقتصادية وحدها.

إن دراسة الآثار الاقتصادية للنفقات العامة تعتبر أمرا بالغ الأهمية لأنها تسمح لنا بالتعرف على الاستخدامات المختلفة التي يمكن توجيه النفقات العامة إليها لتحقيق أهداف معينة، كما أن معرفة الأثر الذي يمكن أن تحققه نفقة معينة، يجعل المسؤولين عن السياسة المالية يستخدمون هذه النفقة لتحقيق هذا الأثر إذا ما اعتبر هدفا يسعى المجتمع لتحقيقه.

غير أن هذه الآثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة، كما قد تكون غير مباشرة، وفيما يلي دراسة وجيزة للآثار الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة للنفقات العامة.

#### 4-1- الأثر المباشر للإنفاق العام على الناتج الوطني

إن درجة تأثير الإنفاق العام يتوقف على مدى كفاءة استخدامه (إنتاجية الإنفاق العام)، ويؤثر الإنفاق العام على الناتج الوطني من خلال: زيادة القدرة الإنتاجية أو الطاقات الإنتاجية في شكل إنفاق استثماري وبالتالي ينعكس بالإيجاب على الإنتاج الوطني.

✓ إن النفقات الجارية يمكن أن تكون سببا لزيادة إنتاج عناصر الإنتاج وذلك عن طريق نفقات الصحة، التعليم، التدريب... الخ.

<sup>1</sup> - علي لطفي، المالية العامة دراسة تحليلية، مكتبة عين شمس-مصر، 1995، ص ص 218 - 230.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

✓ يؤدي إلى زيادة الطلب الفعال لأنه يؤدي إلى زيادة طلب الدولة على سلع الاستهلاك وعلى سلع الاستثمار مما يؤدي إلى زيادة حجم الإنتاج<sup>1</sup>.

### 4-2- الأثر المباشر للإنفاق العام على الاستهلاك الوطني

هناك عدة جوانب يؤثر من خلالها الإنفاق العام على الاستهلاك منها:

- في حالة شراء الحكومة سلع استهلاكية مثل الملابس والأدوية للقطاع العسكري مثلا فإنها تزيد الاستهلاك الوطني، نفس الشيء في حالة شرائها لخدمات استهلاكية كالدفاع والأمن والتعليم.
- عندما تدفع الحكومة فوائد القروض لمقترضها وتقديم إعانات البطالة ومنحها لإعانات دعم عينية، كل هذه النفقات تزيد من الاستهلاك الوطني.

### 4-3- الأثر على الادخار الوطني

إن زيادة الاستهلاك مع ثبات الدخل يؤدي إلى انخفاض الادخار مما ينعكس سلبا على الاستثمار الذي يؤثر هو الآخر على الإنتاج، تكون نفس النتائج عندما يزيد الاستهلاك بمعدل يفوق الدخل الوطني.

مما سبق يتضح أنه إذا زاد الإنفاق العام بمعدل يفوق الإيرادات فإن الأثر يكون سلبا على الادخار الوطني والعكس بالعكس<sup>2</sup>.

### 4-4- أثر الإنفاق العام على توزيع الدخل

يظهر هذا التأثير من خلال:

- التدخل في توزيع الدخل الأولي: بين الذين شاركوا في إنتاج هذا الدخل عن طريق النفقات الحقيقية (كالأجور) وتحديد مكافآت عوامل الإنتاج (عوائد الإنتاج).
- التدخل عن طريق ما يجريه من تعديلات لازمة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية تتم على التوزيع الأولي والذي يعرف بإعادة توزيع الدخل الوطني (بين الأفراد بصفتهم مستهلكين) وذلك عن طريق النفقات التحويلية بين عوامل الإنتاج أو فروع النشاط.

<sup>1</sup> - سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص 493.

<sup>2</sup> - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 143 - 145.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### 4-5- الأثر غير المباشر للإنفاق العام على الإنتاج والاستهلاك الوطني

يتولد الأثر غير المباشر للإنفاق العام على كل من الاستهلاك والإنتاج الوطني من خلال ما يعرف (بدورة الدخل) أي الأثر المضاعف للاستهلاك والذي يعني أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستهلاك خلال دورة الدخل.

كما هناك أثر غير مباشر يتولد من خلال ما يعرف بأثر المعجل للاستثمار، والذي مفاده أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستثمار وبالتالي زيادة غير مباشرة في الإنتاج خلال دورة الدخل<sup>1</sup>.

### 4-6- أثر الإنفاق العام على معدل النمو الاقتصادي

إن زيادة الإنفاق العام (الاستثماري) ومن ثم زيادة التراكم الرأسمالي ومنه زيادة الاستثمار، هذه الزيادة في الإنفاق يمكن أن تزيد من معدل النمو الاقتصادي، والعكس صحيح.

## المبحث الثاني: الإيرادات العامة

لكي تقوم الدولة بالإنفاق العام، فلا بد أن تتوفر لها الموارد اللازمة لذلك، أي أن الوسائل التمويلية، وتمثل هذه الأخيرة دخولا للدولة يطلق عليها الإيرادات العامة.

حتى يتسنى للدولة القيام بوظائفها، يجب أن تستخدم بعض الموارد البشرية وغير البشرية الموجودة تحت تصرف الجماعات، أي تحرر جزء من الموارد بحيث لا يستخدمه الأفراد، كما تستقطع الدولة جزء من القوة الشرائية الموجودة تحت تصرف الأفراد، وقد تخلق الدولة قوة شرائية إضافية إذ أن سلطة إصدار النقود تعد اختصاصا أصيلا لها.

<sup>1</sup> - محمد طاقة، هدي العزاوي، مرجع سابق، ص 71.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

كما سبق، يتضح أن الدولة تحصل على الإيراد العام من خلال عمليتي نقل القوة الشرائية وخلقها، سواء تم داخل الاقتصاد الوطني أو على الصعيد الدولي، وإذا كان الإيراد العام يختلف من حيث المصدر ومن حيث شكله، فإنه يمكن التمييز بين مختلف الإيرادات العامة من حيث عنصر الإيجار في الحصول عليها، ومهما يكن من أمر فإن الإيرادات العامة لا تخرج على أن تكون إما اقتصادية أو سيادية أو ائتمانية<sup>1</sup>، وعليه سنتناول موضوع الإيرادات العامة في النقاط التالية:

- ✓ الإيرادات الاقتصادية (أملك الدومين).
- ✓ الإيرادات السيادية (الضرائب والرسوم).
- ✓ الإيرادات الائتمانية (القروض العامة والإصدار النقدي).
- ✓ الآثار الاقتصادية للإيرادات العامة.

### 1- الإيرادات الاقتصادية

تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفقتها شخص اعتباري قانوني يملك ثروة ويقدم خدمات عامة، ومن هذه الإيرادات، الإيرادات الناجمة عن تأجير العقارات العائدة لها، فوائد القروض وأرباح المشروعات بهذا الوصف يمكن أن نتناول إيرادات الدولة من ممتلكاتها في نقطتين اثنتين هما: إيرادات الدومين، الثمن العام.

#### 1-1- إيرادات أملاك الدولة (الدومين)

يطلق لفظ الدومين على ممتلكات الدولة أيا كانت طبيعتها؛ عقارية أو منقولة، وأيا كان نوع ملكية الدولة لها عامة أم خاصة، وتنقسم ممتلكات الدولة (الدومين) إلى قسمين<sup>2</sup> دومين عام و دومين خاص.

#### 1-1-1- الدومين العام

يتكون هذا النوع من كل ما يمتلكه الدولة ويخضع للقانون العام، ويختص أيضا بتلبية الحاجات العامة مثل الطرق والمطارات والموانئ والحدائق العامة... الخ.

<sup>1</sup> - إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة، عمان، 2000، ص ص 120 - 124.

<sup>2</sup> - زينب حسين عوض الله، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2006، ص 95.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

ويتميز الدومين العام بعدة مميزات لا يجوز بيعه طالما هو مخصص للمنفعة العامة ولا يجوز تملكه بالتقادم، ملكية الدولة له هي ملكية عامة تخضع لأحكام القانون الإداري، والغاية من الدومين العام تقديم خدمات عامة وليس على أموال للخزينة العامة، وهذا لا يمنع من إمكان تحقيق إيراد كما هو الحال عند دخول الحدائق أو المطارات... الخ.

هذا المقابل (الإيراد) يستعمل في الغالب في تنظيم استعمال هذا المرفق، ومهما يكن فالنتيجة هي مجانية الانتفاع بأموال الدومين العام.

### 1-1-2- الدومين الخاص

يقصد بالدومين الخاص كلما تملكه الدولة ملكية خاصة وهي التي تخضع لأحكام القانون الخاص، شأنها في ذلك شأن الأفراد والمشروعات الخاصة، و الدومين الخاص لا يخصص للمنفعة العامة، ويدر الدومين الخاص إيرادات ولهذا يعتبر مصدر مالي مهم للدولة ويقسم الدومين الخاص إلى ثلاثة أقسام وهي:

أ- الدومين الزراعي: ويشمل ممتلكات الدولة من الأراضي الزراعية والمناجم والغابات ويأتي إيراد هذا النوع من ثمن بيع المنتجات أو ثمن الإيجار.

ب- الدومين الصناعي والتجاري: ويتمثل في مختلف المشروعات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة مثلها في ذلك مثل الأفراد، أما الطرق التي من خلالها تقوم الدولة باستغلال هذه المشاريع وخاصة الصناعية، إما الاستثمار المباشر أو الشراكة أو التأمين سواء كان كلي أو جزئي.

ج- الدومين المالي: هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من السندات الحكومية و أذونات الخزينة والأسهم (محفظة الأوراق المالية)، هذا بالإضافة إلى الفوائد التي تحصل عليها من خلال القروض التي تمنحها للأفراد أو المؤسسات أو توظيف أموالها في البنوك<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2008، ص ص 119 - 120.

### 1-2- الثمن العام

يعتبر الثمن العام مصدر من مصادر إيرادات الدولة ويمكن تعريفه بأنه مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة، بمعنى آخر هو تلك المبالغ التي تحصل عليها الدولة بعد تقديمها لخدمات عامة تعود على الأفراد بمنفعة خاصة، حيث يمكن تحديد المنتفع بها مثل خدمات البريد، الكهرباء، المياه... الخ.

إن الثمن العام يدفع اختياريًا حيث لا يدفعه إلا من ينتفع بالخدمة العامة عكس الضريبة التي تدفع جبراً<sup>1</sup>.

هناك تشابه بين الخدمات التي تقدمها الدولة مقابل ثمن عام وبين الخدمات المماثلة التي يؤديها القطاع الخاص، وفي الحالتين لا تقدم الخدمة لجميع الأفراد تقتصر على من يرغب فيها، أما الاختلاف الأساسي ينحصر في أن الحكومة عادة لا تهدف إلى الربح بل المنفعة العامة بعكس القطاع الخاص.

### 2- الإيرادات السيادية

تتمثل في الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبراً من الأفراد لما لها من حق السيادة وتمثل في الضرائب والرسوم والغرامات المالية التي تفرضها المحاكم وتذهب إلى خزينة الدولة، وفي التعويضات المدفوعة للدولة تعويضاً عن أضرار لحقت بها سواء من الداخل أو من دولة أخرى، وفي القرض الإجباري الذي يلتزم الدولة بسداده في المستقبل سواء دفعت عنه فائدة أم لم تدفع، كما تتمثل في إتاوة التحسين، وسوف نقتصر في دراستنا على لضرائب والرسوم.

### 2-1- الرسوم

كانت الرسوم تحتل في الماضي أهمية كبيرة كمصدر من مصادر الإيرادات، وكانت تأتي مباشرة بعد الدومين، ومع مرور الزمن، تضاءلت أهمية الرسوم كمصدر للإيرادات العامة تاركة مكان الصدارة للضرائب، ومع ذلك فلا زالت الرسوم تلعب دوراً هاماً في مالية الهيئات المحلية في معظم الدول الحديثة.

<sup>1</sup> - أمير يحيوي، مرجع سابق، ص 95.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### 2-1-1- ماهية الرسوم

يمكن تعريف الرسوم بأنها مبالغ تحصلها من بعض الأفراد مقابل خدمات نوعية من نوع خاص تؤديها لها أو مزايا تمنحها لهم.

والرسوم عدة أنواع نذكر منها على سبيل المثال الرسوم القضائية، الرسوم الجامعية رسم تسجيل الملكية العقارية، الرسوم المفروضة على بعض النشاطات كالصيد والذبح والحفلات... إلخ<sup>1</sup>.

من التعريف السابق، يتضح أن الرسم يتميز بخصائص ثلاث هي:

أ- **الصفة النقدية للرسم:** أن الفرد له حرية الاختيار في طلب خدمة معينة وعند حصوله على الخدمة المطلوبة من إحدى الهيئات العامة يدفع مبلغ نقدي مقابل ذلك.

ب- **الصفة الإجبارية:** يقوم الفرد المستفيد من الخدمة بدفع قيمة الرسم جبرا للهيئة التي تؤدي له الخدمة، ويبدو عنصر الجبر واضحا في استقلال تلك الهيئة في وضع النظام القانوني للرسم من حيث تحديد مقداره وطريقة تحصيله<sup>2</sup>.

ج- **تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام:** يدفع الرسم مقابل الخدمة الخاصة التي يحصل عليها الفرد من جانب إحدى الهيئات العامة، وتتميز هذه الخدمة بوجه عام بأن النفع الذي يعود من أدائها لا ينحصر على الفرد وإنما يتعدى ذلك لصالح المجتمع بأكمله، ويبدو هذا واضحا إذا لاحظنا أن الرسوم تدفع نظير خدمات تؤديها المرافق العامة وأن هذه الأخيرة إنما يقصد بها تحقيق النفع العام، فالرسوم التي تدفع لتسجيل الملكية العقارية تتيح للفرد للحفاظ على حقوقه، كما أنها تؤدي إلى استقرار الملكية في المجتمع الحد من المنازعات.

### 2-1-2- التفرقة بين الرسم وبعض الإيرادات الأخرى

أ- **الرسم والتمن العام:** من حيث أن طبيعة الخدمات التي تؤديها الحكومة مقابل كل منهما يختلف تمام الاختلاف.

<sup>1</sup>- محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 159 - 161.

<sup>2</sup>- طارق الحاج، مرجع سابق، ص 100 - 111.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

فبالنسبة للثمن العام: تؤدي الخدمات دون أي قيود لجميع الأفراد الذين يكونوا على استعداد لدفع ثمنها.

أما الرسم فهو مقابل خدمات من نوع خاص ومثال ذلك:

✓ خدمات تتطلب توافر شروط معينة كالتعليم.

✓ خدمات تستوجب تقييد حرية الأفراد في مزاولة بعض الأنشطة كالتجارة في الأسلحة.

ب- الرسم والضريبة: الضريبة دون مقابل وهي إجبارية في حين أن الرسم يدفع مقابل خدمة معينة تقدمها الحكومة للأفراد بناء على طلبهم<sup>1</sup>.

### 2-2- الضرائب

تعتبر الضرائب المصدر الرئيسي للإيرادات العامة، لهذا تحتل مكان الصدارة بين مصادر الإيرادات العامة، ليس فقط باعتبار ما يمكن أن تقدمه من موارد مالية، ولكن لأهمية الدور الذي تلعبه في تحقيق أغراض السياسة المالية، وما يترتب عليها من آثار اقتصادية واجتماعية لذلك فإن دراسة الضرائب تتناول جوانب متعددة ينبغي الإلمام بها جميعا، غير أن هذه الدراسة لا تسع لكل هذه الجوانب الأمر الذي ينبغي الاقتصار على بعض الموضوعات الجوهرية دون غيرها من خلال النقاط التالية:

#### 2-2-1- ماهية الضريبة وخصائصها

عندما نشأت الضريبة في بداية الأمر كانت منحة أو مساعدة يقدمها المحكومون للحاكم، ليستطيع إنجاز المشاريع ذات المنفعة العامة، أو لمواجهة حرب تتعرض لها البلاد، أي كانت إلزام أو دوام، ثم تطورت بعد ذلك فكرة الضريبة لتصبح مشاركة في النفقات العامة نظير التمتع بكثير من الحقوق، وفي منتصف القرن التاسع عشر، تطورت فكرة الضريبة تطورا هاما بعد أن اتصفت بصفة الإلزام، وبالتالي أصبحت تمثل موردا من موارد الدولة، ثم تزايدت أهمية الضرائب إلى أن أصبحت المورد الرئيسي الذي تعتمد عليه الدولة في الحصول على ما يلزمها من إيرادات لتغطية نفقاتها المتزايدة، إلى أن أصبحت الضرائب اليوم تمثل وسيلة فعالة في يد الدولة تستخدمها بغرض تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إليها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- طارق الحاج، مرجع سابق، ص ص 102-103.  
<sup>2</sup>- علي لطفي، أصول المالية العامة، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1997، ص ص 61-63.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

مما سبق يمكن أن نخلص إلى تعريف الضريبة على أنها مبلغ من النقود تجبر الدول أو الهيئات العامة المحلية الأشخاص الخاضعين لسلطاتها طبيعيين كانوا أو معنويين على دفعه إليها بصفة نهائية ودون مقابل خاص بغية تمويل ما تقوم به (الدولة) من إنفاق عام أي بغرض الوفاء بمقتضيات السياسة العامة للدولة، وبمعنى آخر تفرضها لتحقيق أغراض مالية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، ومن هذا التعريف يمكننا التعرف على أركان (ميزات) الضريبة التي تميزها عناصر الإيرادات العامة وهي:

أ- **الضريبة اقتطاع نقدي:** فالضريبة في العصر الحديث اقتطاع نقدي من ثروة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين عكس الماضي أين كانت تدفع عينا.

ب- **الضريبة تدفع بصفة نهائية:** أي ما يدفع من ضريبة في حدود القانون لا يرد لمؤد بها بأي حال من الأحوال ولا يدفع عنه أية فائدة، وهذا العنصر يميز الضريبة عن القرض الإجباري.

ج- **الضريبة تفرض وتدفع جبرا:** أي تفرض من قبل الدولة على الأشخاص لما لها من سلطة السيادة أي أن العلاقة بين الدولة والمكلفين بدفع الضريبة هي علاقة قانونية وليست تعاقدية، ويترتب على ذلك أن الدولة تنفرد بوضع النظام القانوني للضريبة من ناحية تحديد السعر وكيفية تحصيلها، وفي حالة امتناع أحد الخاضعين عن دفعها حق للدولة الرجوع إلى وسائل التنفيذ الجبري للحصول على الضريبة.

د- **الضريبة فريضة بدون مقابل:** الضريبة ليس لها مقابل معين يحصل عليه دافعها من الدولة، إذ الأصل فيها أن تسدد منها تكاليف الخدمات العامة غير القابلة للتجزئة<sup>1</sup>.

هـ- **الغرض من الضريبة تحقيق نفع عام:** لا تلتزم الدولة بتقديم خدمة معينة أو نفع خاص إلى دافع الضريبة، بل إنما تحصل على حصيلة الضرائب بالإضافة إلى الإيرادات الأخرى من أجل استخدامها في أوجه الإنفاق العام ومن ثم تحقيق منافع عامة للمجتمع.

2-2-2- **القواعد الأساسية للضريبة:** يقصد بقواعد الضريبة المبادئ التي يستحسن أن يسترشد بها المشرع المالي وتهدف هذه القواعد إلى تحقيق مصلحة أفراد المجتمع من جهة ومصلحة الخزينة العامة من جهة أخرى وهذه القواعد هي<sup>2</sup>:

<sup>1</sup>- أعمار يحيواوي، مرجع سابق، ص 91.

<sup>2</sup>- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص ص 157 - 160.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

أ- قاعدة العدالة: مضمون هذه القاعدة أنه يجب عند فرض الضرائب على المواطنين مراعاة تحقيق العدالة في توزيع الأعباء العامة بين المواطنين. لقد ثار جدل كبير بشأن فكرة العدالة الضريبية النسبية أي طبقاً لمستوى دخول الأفراد، أما الفكر الحديث قد رأى ذلك في الضريبة التصاعدية، حيث يدفع أصحاب الدخل المرتفعة أكثر من أصحاب الدخل المنخفضة، وقد استقر الرأي على التصاعدية.

ب- مبدأ اليقين: بمعنى أن تكون الضريبة واضحة من حيث المقدار وموعد وكيفية الدفع، وتؤدي مراعاة هذه القاعدة إلى علم الممول بالضبط بالتزاماته اتجاه الدولة، ومن ثم يستطيع الدفاع عن حقوقه ضد أي تعسف أو سوء استعمال للسلطة من جانبها.

إن استقرار نظام الضريبة وثباته (تفادي كثرة التعديلات) يخفف من العبء من خلال اعتبار الممول على دفعها بشكل منتظم ومعتاد.

ج - قاعدة الملائمة في الدفع: بمعنى أن تكون إجراءات فرض وتحصيل الضريبة ومعاد جبايتها لظروف الممول وطبيعة عمله ونوع النشاط الاقتصادي الذي يزاوله أو المهنة التي يمارسها، وعكس ذلك قد يؤدي إلى التهرب الضريبي، ولهذا يعتبر الوقت الذي يحصل فيه الممول على دخله أكثر الأوقات ملائمة لدفع الضرائب المفروضة على كسب العمل وعلى إيراد القيم المنقولة<sup>1</sup>.

وقد نجم عن تلك القاعدة (قاعدة الحجز عند المنع) وهي أحد القواعد المتبعة في تحصيل الضرائب، وتعد وسيلة مناسبة في كثير من الأحيان حيث تخفف من شعور الممول بعبء الضريبة وتضمن غزارة الحصيلة بالإضافة إلى تسهيل عملية الدفع.

و- قاعدة الاقتصاد في نفقات الجباية: تقضي هذه القاعدة بأنه يجب على الدولة أن تختار طريقة الجباية التي تكلفها أقل النفقات أي رفع كفاءة الجهاز الضريبي حتى يكون الفرق بين ما يدفعه الممول وبين ما يدخل لخزينة الدولة أقل ما يمكن.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

في العصر الحديث، أصبحت الدولة تتحمل نفقات كبيرة في سبيل تحصيل الضرائب ومحاربة التهرب الضريبي (مراقبة الممولين)، ولهذا لم تفرض ضرائب على الدخل الزراعي في كثير من الدول بسبب ارتفاع نفقات الجباية<sup>1</sup>.

### 2-2-3- مفهوم النظام الضريبية

يقصد بالنظام الضريبي أنواع الضرائب التي تفرض في دولة معينة في وقت معين، ويختلف النظام الضريبي من دولة لأخرى حسب النظام السياسي والاقتصادي السائد في كل منها. ويتوقف نجاح الدولة في اختيار النظام الضريبي الأمثل على معرفة كاملة بإيديولوجيات المجتمع وكافة أوضاعه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، وعلى تفهم متعمق بالأسس العلمية لرسم السياسة الضريبية.

وعلى هذا الأساس نحاول أن نستعرض في هذه النقطة أهم أنواع الضرائب مع محاولة الإحاطة بالخصائص الرئيسية لكل منها.

لقد جرت عادة علماء الاقتصاد وفقهاء المالية العامة على تقسيم الضرائب إلى المجموعات التالية.

**2-2-3-1- الضرائب المفروضة على الأشخاص والضرائب على الأموال:** فبالنسبة لضرائب الأفراد فهي التي تفرض على المواطنين أنفسهم، وكانت تصيب الشخص بعينه بغض النظر عن دخله وقدرته المالية، وقد وجدت منذ القدم، حيث كان يطلق عليها ضريبة الرؤوس في عصر الرومان والإسلام، تفرض الضريبة بمبلغ معين على كل شخص داخل الدولة.

تمتاز هذه الضرائب بوفرتها وسهولة جبايتها وتحديد سعرها، أما الانتقادات الموجهة إليها عدم عدالتها لأنها تصيب جميع المواطنين بالإستثناء سواء الأغنياء أو الفقراء.

ولكن مع التطور الاجتماعي تطور مفهوم الضرائب، فأصبح ينصب على ما يملكه الفرد من مال وليس عليه شخصيا، فظهرت التشريعات الضريبية في صورة ضريبة على الأموال، أما بالنسبة لضرائب الأموال فهي المرحلة الأخيرة لتطور الضرائب في الوقت الحاضر وهنا الضريبة تصيب ما يملكه الشخص

<sup>1</sup>- زينب حسن عوض الله، مرجع سابق، ص 126.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

من أموال داخل المجتمع ممثلة في رأسماله أو دخله، وتمتاز بعدالتها لأنها تصيب حجم الأموال التي يملكها المكلف.

ويعيب البعض عليها بصعوبة حصر أموال الشخص لاحتساب الضريبة وإمكانية التهرب الضريبي.

**2-2-3-2- الضرائب الواحدة والضرائب المتعمدة:** عرفت الضرائب الواحدة منذ القدم، إذ كانت الدولة تفرض ضريبة واحدة فقط، وأول من طبق هذه الضريبة (الفيزوقراطيون) حيث نادوا بفرض ضريبة وحيدة على الناتج الصافي من الزراعة، فالزراعة هي العمل المنتج الوحيد، إلا أن الضريبة الوحيدة تعرضت لانتقادات شديدة من أهمها:

تعني الضرائب المتعددة أن تفرض أكثر من ضريبة أساسية واحدة، على أنواع متعددة من الدخول والأموال، وكلما زادت حاجة الدولة إلى المال ازداد أنواع الضرائب المفروضة، أي أن المكلف يدفع عدد من الضرائب على جميع الأنشطة التي يمارسها، وقد يزاول وظيفة وإلى جانبها يمارس التجارة أو يؤجر عقارا.

فمساوئ الضريبة الوحيدة ومحاسن الضرائب المتعددة، دفعت أكثر الدول إلى تبني الضرائب المتعددة، وهذه الضرائب إما مفروضة على الدخول وعلى رأس المال أو على الإنفاق، ولكل دولة مجموعة من الضرائب تختلف باختلاف تكوينها السياسي والاقتصادي والاجتماعي<sup>1</sup>.

**2-2-3-3- الضرائب المباشرة وغير المباشرة:** يعتبر هذا التصنيف من أقدم التصنيفات وأشهرها انتشارا وذيوعا في مؤلفات المالية العامة والاقتصاد، كما أن هذا التصنيف هو الشائع في وقتنا الحالي وليس من السهل التمييز ما بين هذين النوعين من الضرائب<sup>2</sup>، وقد أجمع مفكري المالية العامة على وضع بعض المعايير لتسهيل التمييز بينهما وهذه المعايير هي:

**أ- معيار الثبات:** ويقصد به مدى ثبات المادة الخاضعة للضريبة، فتعد ضريبة مباشرة إذا فرضت دوريا (غالبا سنويا) على المركز المالي للمكلف (الممول) الذي يتكون من عناصر ثابتة ودائمة لفترة طويلة مثل الدخل أو رأس المال، في حين نجد أن الضرائب غير مباشرة تفرض على وقائع أو أعمال عرضية متقطعة

<sup>1</sup>- طارق الحاج، مرجع سابق، ص 55.

<sup>2</sup>- مصطفى الفار، الإدار المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص ص 30-31.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

كالضرائب على الاستهلاك أو المبيعات والإنتاج... الخ. ومما سبق يمكن القول أن الضرائب المباشرة تصيب الثروة في ذاتها، سواء متحققة أو قيد التحقيق والضرائب غير المباشرة تصيب الأعمال المرتبطة بحركة الثروة واستخدامها.

**ب- معيار التحصيل:** أي الطريقة التي تتبع للوصول للمادة الخاضعة للضريبة وتحصيلها، تعد الضرائب مباشرة إذا حصلت على أساس جداول مبين فيها اسم المكلف والمال الخاضع للضريبة مثل الضريبة على الدخل.

أما الضريبة غير المباشرة فهي التي تتم تحصيلها على أساس وقائع أو ممارسة نشاطات اقتصادية معينة مثل ضريبة المبيعات، الجمارك، ضريبة الاستهلاك... الخ.

**ج- معيار نقل عبء الضريبة:** تعد الضريبة مباشرة إذا تحملها المكلف نهائيا مثل ضريبة الدخل والضرائب على رأس المال.

تعد الضرائب غير مباشرة إذا تم نقلها من مكلف إلى آخر مثل ضرائب الإنتاج التي يتحملها المنتج للسلعة وينقل ما دفعه من ضريبة على هذه السلعة عند بيعها للمستهلك (الضريبة على الإنتاج الاستهلاكي)<sup>1</sup>.

نخلص مما تقدم أن هناك معايير متعددة للتفرقة بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة، ولكن على الرغم من تعدد المعايير فإنها كلها عرضة للنقد، ولا يمكن الاعتماد على إحداها فقط لضمان الوصول إلى نتيجة سليمة، ومهما كان الحال فإن جل علماء الاقتصاد وفقهاء المالية العامة استخدموا تعبير الضرائب الغير مباشرة للدلالة على الضرائب الجمركية وضرائب الاستهلاك ولهذا انقسم علماء الاقتصاد وفقهاء المالية العامة إلى فريقين؛ فريق يدافع عن الضرائب المباشرة ويوضح مزاياها وفي نفس الوقت يهاجم الضرائب غير المباشرة، وفريق آخر هو عكس الأول تماما.

وفيما يلي نحاول عرض وباختصار وجهة نظر لكل من الفريقين:

أ- **مزايا الضرائب المباشرة:** تتميز الضرائب المباشرة بالمميزات التالية:

<sup>1</sup> - حامد عبد المجيد دراز، محمد عمر أبو دوح، مبادئ المالية العامة، دار الجامعية الإسكندرية 2006، ص ص 104-105.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

- ثبات حصيلتها،
  - مرونتها،
  - عدالتها،
  - قلة تكاليف جبايتها،
  - هذا بالإضافة إلى وضوحها.
- ب- عيوب الضرائب المباشرة:**
- تعقد وطول إجراءات الربط والتحصيل مما يترتب عليه تأخر تحصل الكثير منها.
  - تحصيل هذه الضرائب يتطلب جهاز إداري واسع قد يزيد في أعباء تحصيلها.
  - ضخامة العبء الضريبي يدفع المكلف إلى التهرب منها بشتى الطرق.
- ج- مزايا الضرائب غير المباشرة:**
- ارتفاع حصيلتها لاتساع نطاقها إذ تشمل الإنتاج، الاستهلاك، المبيعات... الخ.
  - سرعة تحصيلها.
  - لا يشعر الممول بدفعها كونها تدخل ضمن ثمن شراء السلعة.
  - مورد مباشر ومستمر على مدار السنة للخرينة العامة وليس موسميا.
- د - عيوب الضرائب غير مباشرة:**
- عدم العدالة وعدم مراعاة الظروف المالية لدافعيها.
  - السلع الضرورية هي أكثر السلع ملائمة لزيادة حصيلتها.
  - تحتاج إلى رقابة محكمة على المنتجين لمنعهم من التهرب<sup>1</sup>.
- والملاحظ أن معظم النظم الضريبية في جميع دول العالم (رأسمالية، اشتراكية، متقدمة، نامية) تجمع ما بين الصنفين، إلا أن مدى مساهمة كل منها في الحصيلة الإجمالية للضرائب يختلف من دولة إلى أخرى تبعا لظروف كل دولة.

<sup>1</sup>- زينب حسن عوض الله، مرجع سابق، ص ص 137-138.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### 2-2-4- التنظيم الفني للضريبة

يقصد بالتنظيم الفني الوسائل الفنية المستخدمة في كل مرحلة من المراحل التي تمر بها الضريبة منذ فرضها حتى تحصيلها، في ضوء الضوابط الاقتصادية الواجب مراعاتها وتبدأ هذه المراحل بتحديد المادة الخاضعة للضريبة، ثم قياس قيمة المادة الخاضعة، ثم تحديد قيمة الضريبة وأخيرا ربطها وتحصيلها.

ونتناول في هذه الفقرة وفي عجالة هذه الموضوعات على النحو التالي:

**2-2-4-1- تحديد وعاء الضريبة:** يقصد بوعاء الضريبة الموضوع الذي تفرض عليه الضريبة أي المادة الخاضعة للضريبة، يتضمن تحديد وعاء الضريبة\* اختيار أساسي ومناسبة فرض الضريبة، فإذا ما تقرر اقتطاع جزء من القوة الشرائية في صورة ضريبة، تعين تحديد الشكل الملموس للمادة التي تفرض عليها الضريبة، وهو ما يسمى باختيار أساس فرض الضريبة (أصل الضريبة). كما أنه يتعين التعرف على المناسبة التي تحصل فيها الإدارة من المادة الخاضعة للضريبة على جزء يذهب إلى خزانة الدولة.

إذا ما تحدد أساس ومناسبة فرض الضريبة كانت الخطوة التالية المتمثلة في تحديد المادة الخاضعة للضريبة تحديدا كينيا وكميا.

**أ- اختيار أساس فرض الضريبة:** يثير اختيار المادة الخاضعة عدة موضوعات أهمها:

✓ الاختيار بين الضريبة على الأشخاص والضريبة على الأموال .

✓ الاختيار بين الضريبة على رأس المال (الثروة) والضرائب على الدخل.

✓ الاختيار بين نظام الضريبة الواحدة أو نظام الضرائب المتعددة.

✓ الاختيار بين نظام الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة<sup>1</sup>.

**ب- اختيار مناسبة فرض الضريبة:** أشرنا فيما سبق إلى المشكلة الأولى التي تثور عند تحديد وعاء الضريبة وهي اختيار أساس فرض الضريبة، وقد انتهت المالية المعاصرة إلى قصر فرض الضريبة على الأموال دون الأشخاص، والأصل في المجتمعات المعاصرة أن يتخذ الدخل أساسا لفرض الضريبة واستثناءا يتخذ رأس المال (الثروة)، كأساس لفرض الضريبة، وبالانتهاء من ذلك تكون الخطوة التالية هي اختيار

\* - اختيار وعاء الضريبة : يعني اختيار المادة التي تفرض عليها الضريبة (الدخل) الإنفاق الثروة.

- تحديد وعاء الضريبة: تحديد ذلك الجزء الذي تفرض عليه الضريبة بعد طرح الإعفاءات والخصومات اللازمة.  
1- زينب حسن عوض الله، مرجع سابق، ص 129.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

مناسبة فرض الضريبة. هذا الاختيار تتنازعه عوامل عديدة، إذ يتعين أولاً تحديد مناسبة فرض الضريبة في وقت يسهل تقدير المادة الخاضعة لها، ثانياً البحث عن المناسبة التي تسهل فيها عملية تقدير قيمة المادة، ناهيك عن العوامل الأخرى التي تختلف باختلاف الهدف من الضريبة التي يراد فرضها.

ومن هذه الناحية فإن الضريبة يمكن أن تتبع كل من الدخل ورأس المال بطريق مباشر، وذلك أن تفرض على واقعة تملك رأس المال أو على واقعة اكتساب الدخل وهذه هي الضرائب المباشرة، كما يمكن أن نتبعها بطريق غير مباشر، وذلك بأن تفرض على واقعة تداول رأس المال أو على واقعة إنفاق الدخل وهذه هي الضرائب غير المباشرة.

**2-2-4-2- تقدير وعاء الضريبة:** بعد اختيار وعاء الضريبة وتحديد، تأتي مرحلة تقدير وعاء الضريبة، أي قياس هذا الوعاء وتوجد عدة طرق لتقدير وعاء الضريبة يمكن تقسيمها إلى ما يلي:

**أ- التقدير الإداري المباشر:** تلجأ معظم التشريعات الحديثة إلى هذه الطرق المباشرة في تحديد وعاء الضريبة ويمكن التمييز بين أسلوبين:

✓ أسلوب الإقرار

✓ أسلوب التحديد الإداري المباشر

**ب - التقدير على أساس المظاهر الخارجية**

**ج - أسلوب التقدير الجزافي.**

**2-2-4-3- سعر الضريبة:** بعد اختيار وعاء الضريبة وتحديد يطبق عليه سعر معين لتحديد مقدار الضريبة الذي يجب أن يدفعه كل مكلف، ويمكن في هذا الشأن إتباع إحدى الطريقتين:

تحديد مقدار الضريبة أولاً ثم تحديد سعرها، أما الثانية يحدد السعر أولاً وهو الذي يتوقف عليه مقدارها.

ويمكن أن تفرض الضريبة بسعر واحد بصرف النظر عن المادة الخاضعة لها وعندئذ تكون الضريبة نسبية، كما يمكن أن تفرض بأسعار مختلفة تبعاً لاختلاف قيمة المادة المفروضة عليها الضريبة وفي هذه الحالة تكون الضرائب تصاعدية.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

أ- **الضريبة النسبية:** تكون الضريبة نسبية إذا ما تحدد سعرها بنسبة مئوية لا تتغير بتغير قيمة المادة الخاضعة لها، مثل فرض ضريبة على الدخل بسعر 10% بغض النظر عن مقدار الدخل، وهكذا يكون سعرها لا يختلف باختلاف مستوى دخل المكلف.

ب- **الضريبة التصاعدية:** هي التي تفرض بنسب مئوية تتزايد مع ارتفاع قيمة وعاء الضريبة، ومن ثم يتغير سعرها بتغير قيمة وعاء الضريبة حيث يرتفع السعر كلما زادت قيمة الوعاء.

بعد حساب الضريبة يتعين تحصيلها وهذا هو ما نبحثه في النقطة التالية:

**2-2-4-4- ربط وتحصيل الضريبة:** يقصد بربط الضريبة هو إصدار قرار من الإدارة المالية بتحديد المبلغ الذي يلتزم المكلف بدفعه كضريبة<sup>1</sup>.

بعد إصدار قرار الربط فتأتي المرحلة الأخيرة التنظيم الفني للضريبة والمتمثلة في تحصيلها أي حصول الخزينة العامة على مبالغ الضرائب المفروضة طبقاً للتشريع الضريبي المطبق في الدولة.

يتم تحصيل الضريبة بعدة طرق أهمها:

**الأصل العام:** أي يلتزم المكلف بدفعها إلى الإدارة من تلقاء نفسه دون مطالبة الإدارة بأدائها وتعد هذه الطريقة أكثر شيوعاً وتسمى بطريقة التوريد المباشر.

قد يتم دفع الضريبة بمعرفة شخص آخر غير المكلف بها، ومضمونها أن يكلف المكلف المشرع شخصاً آخر (المكلف القانوني) غير المكلف الفعلي بدفع مبلغ الضريبة إلى الخزينة العامة على أن يقوم بتحصيلها فيما بعد من المكلف الفعلي.

ويلجأ المشرع لهذه الطريقة بالنسبة للضرائب على الدخل وتسمى بالحجز عند المنع. ولضمان حصول الدولة على مستحقاتها من الضرائب فقد كفل القانون للخزينة العامة العديد من الضمانات أهمها<sup>2</sup>:

- تقرير حق امتياز لدين الضريبة على معظم الديون الأخرى (يستوفي دين الضريبة قبل غيره).

<sup>1</sup> - حامد عبد المجيد دراز، محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص 107.

<sup>2</sup> - مجدي شهاب، مرجع سابق، ص 325.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

- تقرير حق إصدار أمر بالحجز الإداري على الأموال ضد الممتنعين أو المتأخرين عند السداد.

- منح المشرع الموظفين المختصين في مصالح الضرائب حق الإطلاع على جميع الوثائق.

- تقرير قاعدة الدفع ثم الاسترداد.

بالإضافة إلى ما سبق، نجد كذلك وسائل مكافحة التهرب الداخلي في نفس الوقت ضمانات

لتحصيل الضريبة.

### 3- الإيرادات الائتمانية

قد تحتاج الدولة في كثير من الأحيان إلى إنفاق مبالغ كبيرة في وجوه الإنفاق العام، لا تسمح الإيرادات الدورية المنتظمة بتغطيتها، وعندئذ تلجأ الدولة إلى اقتراض أو الإصدار النقدي للمبالغ التي تحتاجها، وبهذا تحصل على الأموال المطلوبة وفي الوقت نفسه لا يستقطع شيئاً من إيرادات السنة التي تقوم فيها بهذه النفقات، وتلجأ الدولة لهذا نوع من الإيرادات في حالتين:

❖ الأولى حينما تصل الضرائب إلى حدها الأقصى وذلك ببلوغ المعدل الضريبي حجمه الأقصى.

❖ الثانية تتمثل في الحالات التي يكون فيها للضرائب ردود فعل عنيفة لدى الممولين<sup>1</sup>.

لهذا نحاول أن نتطرق وباختصار إلى موضوع القروض العامة والإصدار النقدي كمصدرين من

مصادر إيرادات الدولة الائتمانية من خلال النقاط التالية:

### 3-1- ماهية القرض العام وخصائصه

تعتبر القروض العامة أحد مصادر الإيرادات العامة وذلك رغم الخلافات التي تثار بشأنها من

حيث خطورة الاعتماد عليها، لما لها من مشاكل نتيجة الأعباء المتراكمة على القرض وخدمته، وقد

تزايدت أهمية هذا المصدر لمعظم دول العالم وخاصة النامية منها التي تعاني نقص في موارد التمويل الذاتي.

### 3-1-1- تعريف القرض

القروض العامة هي مبالغ نقدية تقترضها الدولة أو الهيئات العاملة من الأفراد أو الهيئات الخاصة أو الهيئات العامة الوطنية أو الأجنبية أو المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المقرضة وفوائدها طبقاً لشروط القرض<sup>1</sup>.

لقد حظي موضوع القروض باهتمام كبير على مستوى الفكر الاقتصادي التقليدي والحديث.

لقد عارض الكلاسيك فكرة القرض العام واعتبروا أن التمويل عن طريق القرض يحمل الدولة عبئاً مالياً يتمثل في أقساط الدين وخدماته، هذا بالإضافة إلى لجوء الدولة إلى الإصدار النقدي لسداد القرض مما يؤدي إلى التضخم، وينجم عن هذا الأخير سوء توزيع الدخل الوطني بين الأفراد. أما الفكر الاقتصادي الحديث كان عكس الكلاسيك، فقد نادى كيتز بضرورة التدخل في الحياة الاقتصادية، وكانت نظريته اتجاه القروض أنها ذات دور إيجابي في زيادة الإنتاج، ورفع مستوى الدخل وحد من البطالة، كما تعمل على تحقيق التوزيع الشامل للدخل عن طريق توجيه الأموال العامة نحو نفقات أكثر أولوية.

### 3-1-2- خصائص القرض العام

أ- يتم إبرام القرض بصورة اختيارية، فالدولة لها كامل الحرية في طلب الحصول على القرض من عدمه، كما أن الجهة المقرضة لها الحرية في منح القرض أو رفضه.

ب- يدفع القرض بشكل مبلغ من المال والشائع القروض أن تدفع بشكل نقدي بأي عملية كانت ويصل إلى الخزينة بالشكل النقدي.

ج- تتعهد الدولة برد القرض إلى الجهة المقرضة مع الفوائد المستحقة تبعاً لشرط الاتفاق لهذا يطلق على القرض ضريبة مؤجلة.

د- يجب أن توافق السلطة التشريعية على القرض أي أن هذا الأخير يستند إلى تشريع.

### 3-1-3- أنواع القروض

تنقسم القروض إلى ثلاث أنواع رئيسية هي: القروض من حيث المصدر وحرية المكتتب والقروض من حيث لمدة:

أ- يمكن تقسيم القروض العامة من حيث حرية المكتتب فيها إلى:

- ✓ قروض اختيارية: وهي القروض التي يكتب فيها الأفراد والهيئات العامة والخاصة الوطنية طواعية.
- ✓ قروض إجبارية: وهي تلك القروض التي يكتب فيها الأفراد والهيئات العامة والخاصة الوطنية جبريا، علما أن هذا النوع من القروض تكون داخلية فقط<sup>1</sup>.

ب- تقسيم القروض من حيث فترة السداد إلى:

- ✓ قروض قصيرة الأجل: وفترة سدادها لا تزيد عن 5 سنوات وتلجأ لها الدولة لمعالجة العجز في الموازنة وهنا لها صورتان هما:

الأولى — حالة العجز النقدي: وهنا يكون توازن الميزانية متحققا، لكن بعض الإيرادات متأخرة وعليه تصدر الدولة قروضا قصيرة الأجل تسمى سندات القصيرة .

ثانيا — حالة العجز المالي: وفي هذه الحالة تزيد النفقات العامة عن الإيرادات العامة، وعليه تصدر الدولة قروضا قصيرة الأجل لفترة أطول من الأولى وتسمى سندات الخزينة غير العادية.

يتميز هذا النوع من القروض بالسيولة وقلة المخاطرة لكنها أحيانا تزيد من مشكلة التضخم.

— قروض متوسطة الأجل: تتراوح مدتها من 3 إلى 10 سنوات.

- قروض طويلة: هي تلك التي تزيد مدتها عن 10 سنوات غالبا ما تتخذ أجال القروض حسب حالة السوق، أي المدة التي تحتاج فيها الدولة للأموال، وكذلك طبيعة المشاريع المعنية بالقروض ومركز الدولة المالي ومن أمثلة القروض المتوسطة نجد السندات الحكومية<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> - عادل فليح العلي، مرجع سابق، ص 155.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

ج- تقسيم القروض من حيث مصدرها:

- القروض الداخلية: وهي القروض التي تصدرها الدولة داخل حدودها الإقليمية، بمعنى آخر هي القروض التي تحصل عليها الدولة من طرف الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المقيمين داخل إقليم الدولة هذا النوع من القروض لا يزيد ولا ينقص في الثروة الوطنية، كما لا يؤثر على سعر الصرف ولا على ميزان المدفوعات وإن ما يؤدي فقط إلى إعادة توزيع الدخل.

- القروض الخارجية: وهي القروض التي تصدرها الدولة خارج حدودها الإقليمية أي تحصل عليها من الخارج سواء كانت حكومية أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي أو المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي أو البنك العالمي.

وتلجأ الدولة لهذه القروض بسبب نقص المدخرات الوطنية أو عجز في ميزان المدفوعات وهي على عكس القروض الداخلية من حيث أنها:

أ- تؤثر في الثروة الوطنية بالزيادة عند الإصدار غير أنها تؤثر بالنقص عند السداد.

ب- تحسن من سعر الصرف وحالة ميزان المدفوعات عند الإصدار ولكنها تعمل العكس عند السداد.

ج- القرض الخارجي يمكن أن يؤدي إلى تدخل الجهة الدائنة في شؤون البلاد المدينة، سواء كانت هذه الجهة إحدى البلدان الأجنبية أو منظمة دولية<sup>1</sup>.

### 3 - 2- الإصدار النقدي

عندما تتزايد النفقات العامة عن الإيرادات العامة فإن الدولة قد تلجأ للإصدار النقدي الجديد عن طريق البنك المركزي والتوسع في الائتمان الذي يمنحه الجهاز المصرفي، ومن الضروري أن يتم الإصدار النقدي في حدود الغطاء الموجود في المجتمع من سلع وخدمات، فإذا تم إصدار أوراق مالية دون أن يقابلها غطاء من السلع والخدمات، فمعنى ذلك أن كمية أكبر من النقود تطارد كمية أصغر من السلع

<sup>1</sup> - محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 353 - 354.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

والخدمات ويسمى هذا الأمر بالتضخم النقدي وكذلك يحدث تضخم عندما يتم خلق الائتمان بزيادة النقود المصرفية بمعدل يفوق معدل نمو الناتج الوطني ويسمى هذا التضخم بالتضخم المالي.

وبذلك يمكن للدولة عن طريق الإصدار النقدي الجديد تمويل النفقات العامة بموارد وإيرادات غير مملوكة لها، أو غير حقيقية ويعدّ الإصدار النقدي الجديد من أسهل الوسائل التي تلجأ إليها الدولة في تغطية النفقات العامة في حالة عدم كفاية الإيرادات العامة، وتلجأ إليها الدول النامية بصفة خاصة، عند عجزها عن الاقتراض أو زيادة حصيلة الضرائب، ولتفادي الآثار السلبية الناتجة عن الإصدار النقدي الجديد، ويمكن ذكر شروط إنجاح الإصدار النقدي الجديد فيما يلي:

— تميّز الجهاز الإنتاج بالمرونة وعدم الجمود؛

- توجيه الإصدار الجديد إلى استثمارات حيوية وسريعة العائد يمكن من خلالها الاستغناء عن الإصدار الجديد فيما بعد؛

- ضخ الإصدار النقدي الجديد على فترات متباعدة وفي جرعات صغيرة؛

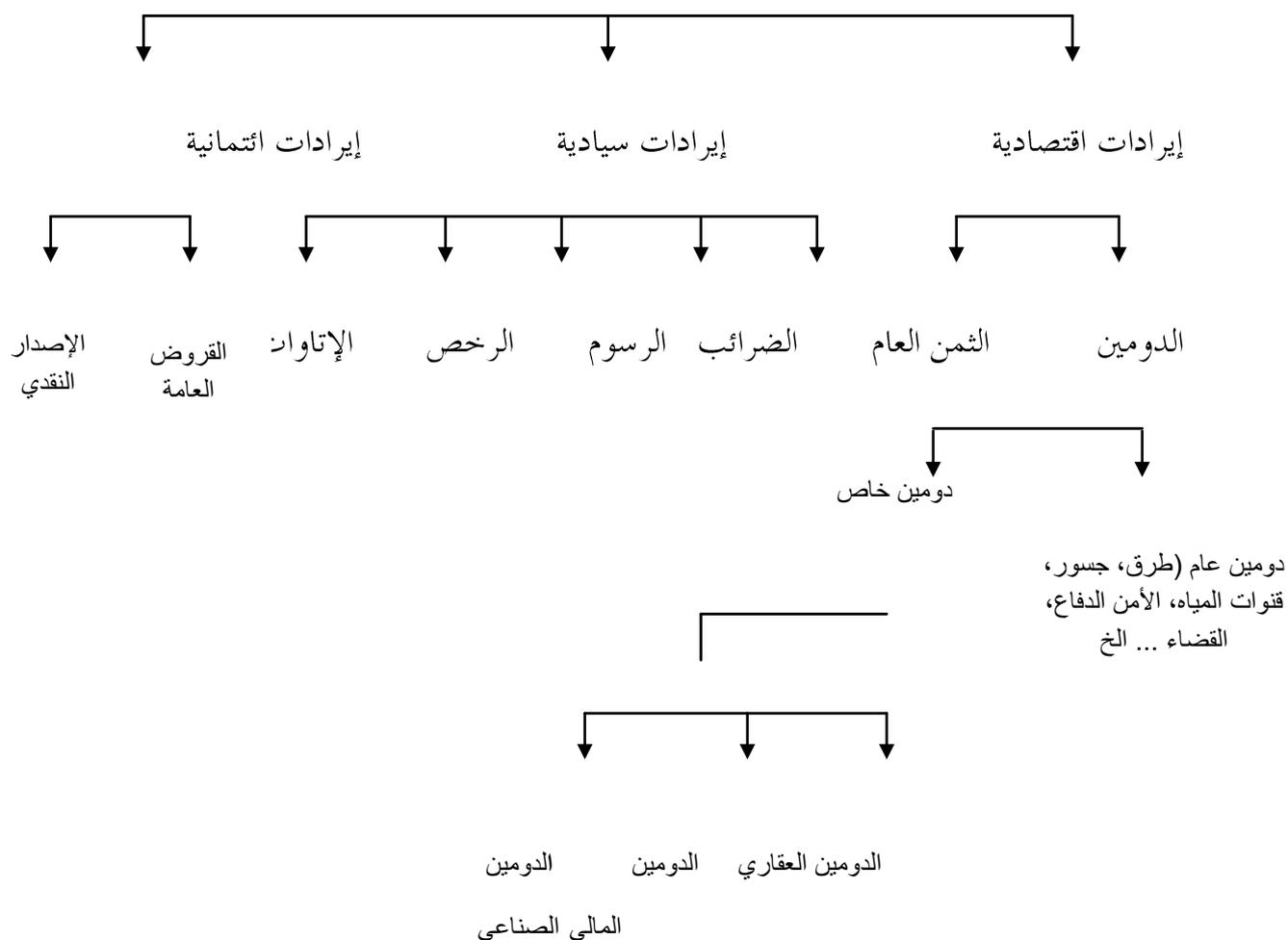
- تضافر السياسات الاقتصادية مثل سياسات الاستثمار وسعر الفائدة والضرائب، وذلك لضمان السيطرة على الآثار التضخمية الذي يسببها الإصدار النقدي.

مما سبق يمكن أن نقول أنّ العجز الناجم بالموازنة العامة للدولة في الدول النامية عادة ما يحدث كنتيجة لجمود حصيلة الضرائب وعدم قدرتها اللحاق بالنمو السريع للإنفاق الحكومي على السلع والخدمات المحلية والذي يمكن تسويته من خلال الموارد المحلية (زيادة الإصدار النقدي، زيادة حصيلة الضرائب)، وكذلك عجز موارد النقد الأجنبي عن تمويل السلع والخدمات المنتجة بالخارج، الأمر الذي يتم تسويته من خلال الديون الخارجية والإعانات الخارجية أو جذب الاستثمارات الأجنبية.

ومما سبق، يمكن تلخيص مجمل الإيرادات العامة للدولة في المخطط الموالي:

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### مصادر الإيرادات العامة



وأخيرا يمكن القول أن الدولة تستطيع من خلال استخدامها لأي نوع من الإيرادات سألقة الذكر تحقيق أغراض مختلفة وعديدة ولهذا نحاول عرض الآثار المترتبة عن هذه الإيرادات ونقتصر على الآثار الاقتصادية للضرائب لكونها المورد الأساسي لخزينة الدولة وهذا موضوع النقطة الموالية<sup>1</sup>.

### 4- الآثار الاقتصادية للإيرادات

اتضح لنا فيما سبق كيف تطور دور الدولة في العالم المعاصر، فأصبح يشمل إلى جانب وظائفها التقليدية كافة النشاطات الاقتصادية الأمر الذي يستلزم توفر الموارد الاقتصادية اللازمة لذلك.

ولما كانت الضريبة تمثل المصدر الرئيسي للإيرادات العامة للدولة وأفضل أداة تستخدمها الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي والتأثير على الحياة الاجتماعية، وفي إطار هذا الدور كل الضرائب يتعين علينا أن نتعرف وفي عجالة على الآثار الاقتصادية للضريبة دون غيرها من الإيرادات الأخرى.

هناك العديد من الآثار الاقتصادية للضرائب من أهمها<sup>1</sup>.

#### 4-1- الأثر على الاستهلاك والإنتاج

إن فرض الضريبة على المدخيل المنخفضة ينجم عنها انخفاض في الاستهلاك والإنتاج مما يؤدي إلى انخفاض الدخل الوطني ومن ثم نقص إيرادات الدولة، ونجد نفس الأثر في حالة فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يؤدي انخفاض الاستهلاك، غير أن الأثر لا ينعكس على مقدرة الأفراد على الإنتاج (عدم تأثر الإنتاج).

إن فرض الضرائب مباشرة كانت أو غير مباشرة تبعا لقواعد معينة فإن ذلك يسمح للدولة بتوجيه كل من الاستهلاك والإنتاج تبعا لاحتياجات وظروف الاقتصاد الوطني، وذلك من ناحية التأثير الكلي على حجم الاستهلاك وحجم الإنتاج.

#### 4-2- الأثر على الادخار والاستثمار

إن فرض الضرائب المباشرة ذات الصنف التصاعدي تقلل من القدرة على الادخار، ومن ناحية أخرى فإن فرض الضريبة على القيم المنقولة يؤدي إلى نقص الادخار أيضا وتقليل استعداد الأفراد على الاستثمار في الحاليتين.

<sup>1</sup> - محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر، 2000، ص ص 68 71.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

إن فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يزيد من الادخار، أما في حالة فرض هذه الضرائب على السلع الضرورية ينقص من الادخار الاختياري، ومن ناحية أخرى فإن فرض ضريبة على أرباح الأسهم في شركات الأموال بمعدل أقل من الضريبة المفروضة على الأرباح غير الموزعة، فإن هذا يؤدي حتما إلى تقليل الأموال الاحتياطية بمعنى نقص الاستثمار الذاتي وفي نفس الوقت يؤدي إلى ارتفاع دخول الأفراد نتيجة زيادة التوزيعات، وقد يؤدي هذا إلى زيادة الادخار.

كما أن الأموال المودعة بالبنوك فإذا فرضت عليها ضرائب ينتج عنها واحد من الاثنين: زيادة الاستثمار المباشر أو الاكتناز.

### 4-3- الأثر على إعادة توزيع الدخل

إن فرض الضرائب المباشرة التصاعدية مع توجيه الضريبة إلى الخدمات العامة فإن النتيجة النهائية هي إعادة توزيع الدخل بطريقة أقرب إلى العدالة (مع التحكم في ظاهرة التهرب)، وتكون نفس النتيجة في حالة فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الضرورية، فهذا يؤدي إلى سوء توزيع الدخل والنتيجة زيادة الفوارق الاجتماعية<sup>1</sup>.

### 4-4- أثر الضرائب على كسب العمل

لدراسة أثر الضرائب على طلب العمل نميز حالتين:

**الأولى:** حالة فرض ضريبة على أصحاب الدخل المحدودة، فهذا قد يؤدي إلى زيادة الإقبال على العمل عن طريق الساعات الإضافية بهدف تعويض ما اقتطع منه كضريبة.

**الثانية:** حالة الدخل المرتفعة (المهن الحرة مثلا)، إذا فرضت عليها ضريبة بنسبة مرتفعة قد تؤدي إلى الإقلال من العمل أو عدم الإقبال عليه إطلاقا.

وما هو جدير بالذكر في الأخير أن أثر كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة ليس واحدا، فكل ضريبة لها تأثيرها وفقا لظروف فرضها.

<sup>1</sup> - عبد المطلب عبد المجيد، مرجع سابق، ص 270 271.

### المبحث الثالث: الموازنة العامة

بعد أن أقمنا في المباحث السابقة دراسة أدوات السياسة المالية من إنفاق وإيرادات عامة يكون من الطبيعي أن ننتقل إلى دراسة الموازنة العامة للدولة باعتبار أنه يتم من خلالها مقابلة النفقات العامة مع الإيرادات العامة.

#### 1- تعريف الموازنة العامة للدولة

سوف نحاول ضمن هذه النقطة التطرق إلى إعطاء تعريف للموازنة العامة، ومن ثمة استخلاص أهم الخصائص للموازنة العامة.

#### 1-1- تعريف الموازنة العامة

تعني كلمة موازنة في اللغة عدة معاني منها المساواة، المقابلة، وهي مشتقة من كلمة ميزان ويعني هذا الأخير العدل ويقال في لغة العرب وازن بين شيئين موازنة.

وأطلق لفظ الميزانية في بادئ الأمر على حقبة النقود أو المحفظة العامة ثم قصد بها بعد ذلك مالية الدولة، وفي جميع الحالات تعني كلمة الموازنة العامة الإيرادات والنفقات العامة للدولة، واستخدام لفظ الميزانية لأول مرة في بريطانيا ويقصد به الحقيقة التي يحمل فيها وزير الخزانة بيان الحكومة من موارد الدولة وحاجاتها إلى البرلمان. ثم استخدم اللفظ بعد ذلك للإشارة إلى مجموعة الوثائق التي تحتويها حقيقة وزير الخزانة، أي الخطة المالية الحكومة وهو بصدد تقديمها للبرلمان للحصول على موافقة الهيئة التشريعية.

فالموازنة العامة عبارة عن برنامج عمل متفق عليه فيه تقدير الإنفاق العام للدولة، ومواردها لفترة لاحقة، تلتزم به الدولة وتكون مسؤولة عن تنفيذه، وتتكون الموازنة العامة من جانبين يشمل الأول النفقات العامة (الاستخدامات)، ويشمل الجانب الثاني كافة الإيرادات التي تؤول إلى خزينة الدولة مهما كان مصدرها.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

تمثل الموازنة العامة الوثيقة الأساسية لدراسة المالية العامة لأي دولة من الدول، إذ أنها تشمل بنود الإنفاق العام، وكيفية توزيع موارد الدولة على مختلف الخدمات التي تقدمها لمواطنيها، بالإضافة إلى أنها تبين لنا كيفية حصول الدولة على مختلف الإيرادات العامة التي تمول بها هذا الإنفاق<sup>1</sup>.

الموازنة بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقاس عادة بسنة، وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية كما أنها أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للحكومة.

وعلى هذا فإن الموازنة العامة للدولة ما هي إلا خطة مالية يتم على أساسها اتخاذ القرارات الخاصة بالنفقات العامة للدولة وإيراداتها لفترة لاحقة، أي أنها تمثل برنامجا ماليا يتضمن السياسات المالية والأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها.

مما سبق نخلص إلى أن الموازنة العامة هي توقع وإجازة لنفقات الدولة وإيراداتها لفترة قادمة عادة سنة ومنه يمكن تحديد أهم العناصر التي يعتمد عليها مفهوم الموازنة العامة فيما يلي:

### 1-2- الموازنة العامة توقع

تتضمن الموازنة العامة تقديرا احتماليا لنفقات الدولة وإيراداتها أي ما ينتظر أن تنفقه السلطة التنفيذية وما يتوقع أن تحصله من إيرادات خلال فترة لاحقة. ومدى الدقة في التقديرات يشكل عاملا مهما في كسب أعمال الحكومة من قبل المجتمع والسلطة التشريعية<sup>2</sup>،

فهناك نفقات يسهل تقديرها بدقة على افتراض استمراريتها كأن تكون على شكل التزامات على الحكومة مثل رواتب الموظفين، كما هناك أنواع أخرى يصعب تقديرها حيث يعتمد تقدير على عوامل يصعب السيطرة عليها مثل النفقات الاستثمارية أما تقديرات الإيرادات العامة بالرغم من أنها تتوقف على القوانين الضريبية غير أنها تتأثر بالنشاط الاقتصادي للفترة اللاحقة. لهذا عند تقدير كل من الإيرادات والنفقات العامة لا بد من وضع تقديرات للوضع الاقتصادي والاجتماعي المتوقع أن يكون خلال نفس الفترة، أي أن على السلطة التشريعية والذي يعد بمثابة برنامج الحكومة في الفترة القادمة حيث هذا

<sup>1</sup> - مجدي محمد شهاب، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999، ص261.

<sup>2</sup> - عبد الله الشيخ، محمود الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، مطابع جامعة الملك سعود، الطبعة الأولى، 1992، ص406.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

البرنامج يعكس سياستها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وذلك من خلال ما تتصرف إليه أوجه الإنفاق والإيرادات المختلفة<sup>1</sup>. طالما أن الموازنة العامة هي تنبؤ وتقدير<sup>2</sup> فتجدر الإشارة إلى أن مسار العمل المالي لا يمكن رسمه مقدما بشكل تام، لذلك يجب السماح بوجود مرونة كافية لكي تساعد على التكيف مع الاحتمالات غير المتوقعة.

### 1-2-2- الموازنة العامة إجازه

تعد الموازنة بمثابة خطة عمل الحكومة لفترة لاحقة، غير أنها تبقى في شكل مشروع أو إقتراح بموازنة غير قابلة للتنفيذ إلا بعد قبولها من طرف الشعب عن طريق ممثليه في المؤسسات الدستورية، أي أن الموازنة العامة تصدر بموافقة السلطة التشريعية واعتمادها.

يقصد بإعتماد السلطة التشريعية للموازنة العامة هو الموافقة على توقعات الحكومة بالنسبة للنفقات والإيرادات العامة لسنة قادمة كما تتضمن خاصية الإعتماد أيضا منح السلطة التنفيذية الإذن المسبق بالإنفاق وتحصيل الإيرادات، وبالتالي الموازنة العامة لا تعتبر نهائية إلا بعد اعتمادها من السلطة التشريعية، وبعدها يعود الأمر إلى السلطة التنفيذية (الحكومة) مرة أخرى تقوم بتنفيذ بنود الموازنة العامة بالإنفاق والتحصيل في الحدود التي صدرت بها إجازه هذه السلطة قصد تحقيق أهداف المجتمع.

إن ضرورة اعتماد السلطة التشريعية للموازنة العامة أي موافقتها على سياسات وبرامج الحكومة قبل تنفيذها دوريا، يهدف إلى متابعة السلطة التشريعية لما اعتمده سابقا مع سلامة التنفيذ سعيا لتحقيق أهداف المجتمع المسؤولة عنه.

### 1-2-3- الموازنة كأداة توجيه

تطور دور الموازنة العامة واتبعت في ذلك تطوّر دور الدولة في المجتمع الحديث، ففي المالية الحديثة تطور دور الدولة وزاد نشاطها الاقتصادي والاجتماعي، فأصبحت متدخلة في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وبما أن الموازنة العامة تعكس برامج الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ازدادت

<sup>1</sup> - زينب حسن عوض الله، مرجع سابق، ص248.

<sup>2</sup> - عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1996، ص17.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

أهميتها فأصبحت هي الأداة الرئيسية في يد الحكومة لتحقيق أهدافها في مختلف المجالات، كما تعتبر الإطار المنظم لأدوات السياسة المالية وما تسعى إلى تحقيقه من أهداف.

تعتبر الموازنة العامة بمثابة توجيه للسياسات العامة للدولة قصد تحقيق ما تنشده إليه من أهداف.

أخيرا يمكن القول أن الموازنة العامة للدولة أداة تخطيط للمستقبل، حيث تعكس الأهداف المرجو تحقيقها، مع إبراز السياسات العامة لتحقيق هذه الأهداف، فيمكن للحكومة بواسطة الموازنة العامة توجيه الأوضاع والسياسات الاقتصادية إلى المسار الصحيح.

### 1-3- طبيعة الموازنة العامة للدولة

تأخذ الموازنة العامة للدولة أكثر من صفة نحاول التطرق إلى مختلف هذه الصفات القانونية والمالية على النحو التالي.

#### 1-3-1- الطبيعة القانونية

تأخذ الموازنة العامة الصفة القانونية فهي من ناحية الشكل تمر بجميع المراحل التي يمر بها القانون، صدورها من السلطة التشريعية في شكل قانون فهذا يكفي كل الكفاية لاعتبارها قانونية، بما أن الموازنة تكتسب الصفة القانونية من القانون الذي يجبرها ويجعلها ملزمة، لهذا ينبغي أن نفرق بين الموازنة في حد ذاتها وقانون الموازنة. فالموازنة العامة في معظم الدول تقوم السلطة التنفيذية بتحضيرها ثم تعرضها على السلطة التشريعية لاعتمادها فإذا وافقت عليها صدر بها قانون يعرف بقانون اعتماد الموازنة أو قانون ربط الموازنة، أما الموازنة في حد ذاتها تعتبر عملا إداريا رغم موافقة السلطة التشريعية عليها، كما أن السلطة التنفيذية تمارس اختصاصها في شكل قرارات إدارية.

أما قانون الموازنة لكونه صادر عن السلطة التشريعية فيعد عملا تشريعيًا من ناحية الشكل فقط، أما من ناحية الموضوع فهو عمل إداري بحت لعدم إحتوائه على أية قواعد جديدة ودائمة<sup>1</sup>.

مما سبق نخلص إلى أن الموازنة قد تكون عمل إداري في بعض جوانبها وقانون في جوانب أخرى، فموازنة النفقات ما هي إلا عمل إداري تقوم به السلطة التنفيذية، أما موازنة الإيرادات العامة فقد تكون

<sup>1</sup> - لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 22.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

قانونا كما قد تكون عمل إداري. فالضرائب والرسوم التي تحصلها الحكومة فهي تحتاج إلى إذن من مسبق من السلطة التشريعية لجبايتها فهنا تكون الموازنة قانونا، أما بعض الموارد الأخرى (بيع ممتلكات الدولة مثلا) فتقدير الثمن يعدّ عملا إداريا غير أنّ هذا الأخير له أهمية بالغة لهذا يعرض على السلطة التشريعية لإقراره (اعتماده).

### 1-3-2- الطبيعة المالية للموازنة العامة

من تعريف الموازنة يتضح أنّها وسيلة الحكومة لتحقيق برنامج العمل الذي تتولى تنفيذه، وبالتالي هي البرنامج المالي للخطة، ولذلك فهي تعتبر في الأساس وثيقة مالية أو جدول محاسبي يبيّن المحتوى المالي للموازنة، والذي يشمل تقديرات النفقات العامة مع تقسيمها إلى أنواع مختلفة هذا من جهة والهيئات التي تتولى هذا الإنفاق من جهة أخرى، كما يتضمن تقديرات الإيراد العام مع توضيح مصادره المختلفة، لهذا أصبحت الموازنة العامة الإطار الذي يوضح اختيار الحكومة لأهدافها مع وسائل الوصول إليها، فالأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يمكن تحقيقها من خلال الموازنة العامة بشقيها الإيرادي و الإنفاقي.

مما سبق يمكن القول أنّ الموازنة هي التعبير المالي عن أهداف الحكومة التي تريد تحقيقها (أهداف المجتمع)، والظاهرة بنود الموازنة سواء في جانب النفقات أو الإيرادات، إما من ناحية الأرقام المالية الواردة فيها أو من ناحية تفاصيل مصادر الإيرادات وأوجه الإنفاق.

### 1-4- دور الموازنة العامة في مالية الدولة

أصبحت الموازنة العامة في الوقت الحاضر تحظى باهتمام متزايد في جميع المجالات، صاحب هذا الاهتمام تطوّر كبير في دورها في مالية الدولة الحديثة، بهدف تحقيق أغراضها الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، طبقا للنظام الاقتصادي السائد.

#### 1-4-1- النظام المالي

يعرف أي نظام بأنه مجموعة من العناصر والعلاقات فالعناصر هي الأجزاء المكونة للنظام، أما العلاقات هي ترابط العناصر المكونة لهذا النظام، ومجموع الاثنين معا تكون وحدة النظام، حيث أنّ نظام

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

كل بلد يسوده تشابك معقد لذا يجب تقسيمه إلى أنظمة فرعية مثل النظام الاقتصادي، النظام السياسي... الخ.

كما أنّ كل نظام من هذه الأنظمة ينقسم إلى أنظمة جزئية، كل جزء يشكل نظام في حدّ ذاته فمثلا النظام الاقتصادي ينقسم إلى النظام المالي، نظام الأسعار... الخ، ومن هنا يتضح أنّ النظام المالي ما هو إلاّ جزء من النظام الاقتصادي له خصائصه وهيكله الذي يجعله نظام في حدّ ذاته.

إنّ النظام المالي يتكون من عناصر مالية تربطها علاقات مالية والخاصة بتكوين واستخدام الموارد المالية العامة<sup>1</sup>.

أما بخصوص هيكل النظام المالي يمكن النظر إليه من زاويتين:

**الأولى:** تتمثل في مجموعة من العلاقات المالية العامة كالنفقات العامة، الضرائب، القروض... الخ.

**الثانية:** تتمثل في مجموعة من الأجهزة والمؤسسات المالية، سواء كانت مركزية أو محلية مثل الخزينة العمومية، البنك المركزي... الخ.

يقوم النظام المالي للدولة على ثلاثة أركان تكون معا تنظيما ماليا متكاملا وهي أهداف النظام المالي، الأدوات التي يعتمد لتحقيق أهدافه بالإضافة إلى الإطار الفني لاستعمال هذه الأدوات أو ما يعرف بالفن المالي.

➤ أهداف النظم المالية تختلف باختلاف النظم الاقتصادية ففي البلدان الرأسمالية يتمثل في المحافظة على هذا النظام. تطويره عن طريق المحافظة عن الاستقرار الاقتصادي ومع تحقيق التوزيع العادل للدخل الوطني ودعم النمو الإقتصادي، أما في ظل النظام الاشتراكي هو تحقيق أقصى مساهمة في إشباع الحاجات العامة للمجتمع مع تنفيذ الخطة المالية، أما في البلدان النامية هو الخروج من التخلف والتبعية للدول المتقدمة.

➤ أما الأدوات التي يعتمد عليها النظام المالي لتحقيق الأهداف السابقة هي أدوات مالية تتمثل في الإيرادات والنفقات العامة، والميزانية العامة.

<sup>1</sup>- لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 24.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

➤ وأخيراً الإطار الفني ويقصد به الكيفية التي تستخدم بها الأدوات المالية لتحقيق غرض النظام المالي، فمثلاً الفن المالي الخاص بالضريبة يشمل على المادة موضوع الضريبة، سعر الضريبة... الخ. أي أن الفن المالي يتحدد بطبيعة الأداة المالية<sup>1</sup>.

### 1-4-2- علاقة النظام المالي بالنظام الاقتصادي

هي علاقة الجزء من الكل حيث النظام المالي يعتبر جزءاً من النظام الاقتصادي وبالتالي هناك ارتباط بين النظامين وتأثيرهما المتبادل كل على الآخر.

إنّ تطور مفهوم الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة والمنتجة أدى إلى تزايد أهمية الإيرادات والنفقات العامة وبالتالي الموازنة العامة للدولة، ومالها من دور في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ولهذا يمكن القول أنّ النظام المالي للدولة ما هو إلاّ جزء من النظام الاقتصادي السائد في تلك الدولة، أما النفقات والإيرادات العامة ما هي إلاّ كميات اقتصادية وهي الأخرى تمثل الجزء من الكل، تقوم بينهما علاقات متبادلة في آن واحد<sup>2</sup>.

- الإيرادات العامة تقتطع من الكميات الاقتصادية الكلية وهي الدخل القومي والإنفاق القومي النفقات العامة فتعود فتضيف إلى الكميات الاقتصادية الكلية، فهي تؤدي إلى زيادة الإنفاق القومي، وتسهم في خلق جزء من الناتج القومي.

بما أنّ النظام المالي يقوم داخل نظام إقتصادي واجتماعي وسياسي معين فيكون انعكاساً لهذا النظام، كما يشكل جزءاً هاماً من النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وبالتالي يعتبر أداة هامة لتحقيقه.

مما سبق نقول أنّ النظام المالي يقوم على أساس المعطيات التي تشكل النظام الاقتصادي والسياسي للبلد، ويتغير من بلد لآخر وحتى داخل البلد نفسه يتغير من وقت لآخر حسب تغير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لهذا البلد .

<sup>1</sup> - دوراسي مسعود، مرجع سابق، ص 78.

<sup>2</sup> - زينب حسين عوض الله، المرجع السابق، ص 256-257.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

ونخلص في الأخير إلى النتيجة المترتبة على كون النظام المالي جزء من النظام الاقتصادي وهي ضرورة انسجام السياسة المالية مع سياستها الاقتصادية.

### 1-5-1- أهمية الموازنة العامة

كشفت التجارب المالية في مختلف دول العالم وبالأخص منذ الثلاثينات عن تطوّر وظائف الموازنة العامة، مما جعلها تحظى بأهمية متزايدة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية في جميع الدول.

### 1-5-1- الأهمية السياسية للموازنة العامة

لم تعد الموازنة العامة مجرد وثيقة محاسبية لنفقات الدولة وإيراداتها، بل أصبحت لها أهمية سياسية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية حيث يشترط لتنفيذ بنود الموازنة العامة أن يعتمد مشروعها من طرف البرلمان، وهذا الاعتماد يعد بمثابة الموافقة من ممثلي الشعب على خطة عمل الحكومة. وعلى سياساتها المالية والاقتصادية بصفة عامة والموازنة تكون المرآة العاكسة لها.

ومن الأهمية السياسية المتعاطمة للموازنة العامة كونها تمارس تأثيرا حقيقيا على طبيعة النظام السياسي، وكذلك على استقراره فتوجد علاقة وثيقة بين الموازنة والبرلمان، فقد ظهرت الموازنة العامة أحيانا كعامل لدعم البرلمان وأحيانا أخرى عاملا لاندثاره<sup>1</sup>.

مما سبق يمكن القول أنّ الموازنة العامة تعتبر إحدى أدوات المؤسسات السياسية المؤثرة على أموال المجتمع من حيث تنظيم صرفها من جهة، والمحافظة عليها من جهة أخرى، كما تعني الموازنة أيضا السلطة السياسية التي ارتضاها المجتمع لنفسه.

### 1-5-2- الأهمية الاقتصادية للموازنة العامة

لقد أصبحت الموازنة العامة في المالية الحديثة أهم وثيقة اقتصادية تملكها الدولة لكونها توفر معلومات تتعلق بأثر السياسات الحكومية في استخدام الموارد على مستوى التوظيف والنمو الاقتصادي وتوزيع الموارد داخل الاقتصاد. قد تستخدم الموازنة العامة لتحقيق هدف العمالة الكاملة كما تستخدم أيضا كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

<sup>1</sup> - السيد عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص24.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

تعتمد إستراتيجية الموازنة العامة في تحقيق ما سبق ذكره على تغيير مستوى الطلب الكلي في الاتجاه المناسب مستخدمة في ذلك الضرائب والنفقات، ومن الواضح كبر حجم الموازنة هو العامل الفعال في تحقيق هذه الأهداف، كما يجب أن يتوافق حجم الموازنة وتكوينها مع الظروف الإقتصادية للدولة بهدف تحقيق بعض الأهداف المرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة، ولهذا أصبحت الموازنة الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي والمتمثلة، كما تعتبر جزء من الخطة المالية وأداة لتنفيذها .

وفي الأخير تعتبر الموازنة العامة كأداة للتأثير المقصود على الحياة الإقتصادية للدولة ومنه أصبحت عاملا هاما للحياة الإقتصادية في مختلف الدول.

### 1-5-3- الأهمية الاجتماعية للموازنة

تستخدم الموازنة العامة كأداة لتحقيق أغراض اجتماعية، فهي تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي والقضاء على التفاوت بين دخول الأفراد، مع ضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل للفئة عديمة الدخل أو ذات الدخل المحدود معتمدة في ذلك على الضرائب في المقام الأول ثم تأت مدفوعاتها (الإعانات) إلى الأفراد في المقام الثاني.

إذا كانت الأساليب التوزيعية للمنح والإعانات تأخذ اتجاهها عكسيا للآثار التوزيعية للضرائب كما هو معروف في التحليل الاقتصادي، فالضرائب وعبؤها يختلف من فئة إلى أخرى تؤدي إلى تغيير شكل الدخل بعد الضرائب عنه قبلها.

أما النفقات العامة بعضها ليست لها آثارا توزيعية واضحة مثل نفقات خدمات الإدارة، الدفاع... الخ. والبعض الآخر قد تكون له آثارا توزيعية على الدخل الحقيقي مثلها النفقات العامة على الخدمات التعليمية والصحية وذلك عندما تختلف منافعها لدى بعض الأفراد عنها لدى البعض الآخر<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، مرجع سابق، ص 80.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### 1-6- المبادئ الأساسية للموازنة

تمر الموازنة باعتبارها أداة لقيام الدولة بدورها الإقتصادي والاجتماعي بعدة مراحل، تبدأ بمرحلة التحضير التي تحكمها أسس معينة، والتي تولدت نتيجة للصراعات بين السلطة التشريعية والتنفيذية (بين الملوك والأمراء وممثلي الشعب). تعرف هذه الأسس بالمبادئ الأساسية لما لها من أهمية سياسية إضافة إلى أهميتها التنظيمية عند إعداد الموازنة، بهدف جعل الأفكار المعروضة أكثر وضوحا والتعرف بسهولة على المركز المالي للدولة. ونظرا لتزايد تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية وخاصة بعد الأزمة العالمية، جعل من الالتزام ببعض المبادئ عقبة أمام تحقيق الأهداف الإقتصادية والاجتماعية التي تسعى إليها هذه الدولة، وهذه المبادئ هي:

- ✓ مبدأ السنوية؛
- ✓ مبدأ وحدة الموازنة؛
- ✓ مبدأ الشمولية؛
- ✓ مبدأ توازن الميزانية.

### 2- إعداد الموازنة العامة

تختلف طرق إعداد الموازنة العامة من دولة إلى أخرى، كما تختلف الجهات التي تقوم بإعدادها تبعا للنظام السياسي والاقتصادي المتبع.

### 2-1- السلطة المختصة بإعداد الموازنة العامة

جرت التقاليد في معظم دول العالم على استناد إعداد الموازنة العامة إلى السلطة التنفيذية، ولا شك أن قيام الحكومة بإعداد الموازنة العامة أمرا طبيعيا للأسباب التالية:

- ✓ كون الحكومة هي المسؤولة عن تسيير المرافق العامة، بالإضافة إلى جبايتها للإيرادات العامة والقائمة على الإنفاق على المرافق العامة، مما يجعلها أقدر من غيرها معرفة احتياجات هذه المرافق من نفقات وما ينتظر أن تدره من إيرادات<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص ص 159 - 162.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

✓ كون السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن تنفيذ الموازنة ولذلك فمن الطبيعي أن تتولى أيضا إعداد الموازنة العامة لأنها ستحاول قطعا أن تكون واقعية ودقيقة حتى يمكن تنفيذها دون معوقات أو صعاب.

✓ السلطة التنفيذية أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية التي تشرف عليها والمتغلغلة في البلاد بأكملها والتي توفر البيانات والتقديرات الضرورية. كون الموازنة العامة تعتبر بمثابة البرنامج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة إعداد الموازنة خلال السنة القادمة لذا فمن الطبيعي أن يترك للحكومة إعداد الموازنة حتى تكون معبرة عن برنامج هذه الحكومة، تحتاج الموازنة العامة إلى تنسيق كبير بين بنودها المختلفة وهو أمر لا يتحقق إلا إذا تولت الحكومة إعدادها لما تملكه من أجهزة إدارية متشعبة ومنتشرة في كامل إقليم الدولة، لكن لو أسندت هذه المهمة إلى السلطة التشريعية فلن يتحقق التنسيق، وهذا ما أثبتته التجربة من أن المجالس البرلمانية لا تحرص على تدابير المال بمقدار حرصها على إرضاء الناخبين الأمر الذي يحصل معه مخاطرة.

ومما سبق، يتضح أنه من المنطقي أن يعهد إلى السلطة التنفيذية إعداد وتحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة، ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية.

وأخيرا أن المتفق عليه بين الدول أن السلطة المختصة بتحضير الموازنة وإعدادها هي السلطة التنفيذية، إلا أنه من غير المتفق عليه تحديد الشخص المسؤول الذي يقوم بهذه المهمة وحدود سلطته<sup>1</sup>.

### 2-2- القواعد التي يسترشد بها في تحضير الميزانية

يتطلب إعداد وتحضير الموازنة، مراعاة عدد القواعد والمبادئ العامة والمتمثلة في مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة مبدأ الشمولية مبدأ التوازن، ولقد سبق أن أشرنا إلى هذه المبادئ، فضلا عن هذه المبادئ سواء في صورتها التقليدية أو المتطورة جرى العمل على مراعاة بعض القواعد التحريبية عند تحضير الميزانية من أهمها:

<sup>1</sup> - زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق ص 256.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

- ✓ الاسترشاد بأحدث الوقائع السابقة: لأن أفضل ما يساعد على دقة وتقدير النفقات والإيرادات في ميزانية جديدة هي أرقام إيرادات ونفقات السنوات السابقة.
- ✓ تحضير الميزانية يكون أقرب ما يكون لبداية السنة المالية، لأنه كلما قصر الزمن بين التحضير والتنفيذ كان التقدير أقرب إلى الدقة.
- ✓ ترتيب الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية بصورة تحقق أكبر قدر ممكن من المنفعة العامة، وذلك في الإطار الذي يحفظ للسياسة المالية وحدتها ويضمن عدم إحداث تناقضات بداخلها.
- ✓ مراعاة الدقة في إقامة التقديرات بأن تكون المعطيات التي اعتمد عليها تنبع من الواقع مدعومة بالبيانات الإحصائية الدقيقة والوثائق الثبوتية.

### 2-3- الإجراءات الفنية لإعداد الموازنة

إن عملية الميزانية في أي حكومة تمثل مجتمعا ديمقراطيا تتضمن القيام بخطوات آلية تتكرر في كل عام، وهي الإعداد والاعتماد والتنفيذ، وأخيرا مراقبة التنفيذ فالإجراءات المتعلقة بالإعداد يمكن حصرها في خمس مراحل هي<sup>1</sup>:

- إعداد إطار مشروع الموازنة العامة؛
  - إصدار منشور الموازنة العامة؛
  - إعداد مشروعات موازنات الوزارات والهيئات؛
  - بحث ومناقشة مشروعات موازنات الوزارات والهيئات العامة؛
  - إعداد الإطار النهائي للموازنة العامة.
- يتضح مما سبق أن عملية إعداد الموازنة يتم على نحو روتيني مثل كافة الأعمال الحكومية الأخرى، حيث تقوم كل إدارة من لإدارات الدولة قبل نهاية كل سنة بتحديد احتياجاتها من النفقات والإيرادات عن السنة القادمة.

<sup>1</sup> - عبد الله الشيخ محمد الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، عمادة شؤون المكتبات، المملكة العربية السعودية، 1992، ص 416.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### 2-4- تقدير النفقات والإيرادات العامة

سبق وأن عرفنا الموازنة العامة التقدير المعتمد لنفقات الدولة وإيراداتها خلال مدة مقبلة، ومن الطبيعي أن يواجه معدي الموازنة العديد من الصعوبات، كما أن عملية إعداد الموازنة أول ما تثير هو شكل تقدير النفقات والإيرادات الواردة بالموازنة، ولهذا سنتعرض فيما يلي لدراسة هذا المشكل بصورة موجزة.

### 2-4-1- تقدير النفقات

تقدير النفقات في المعتاد لا يثير صعوبات فنية كثيرة ولا يتطلب إلا أن يكون صادقا.

تقدر النفقات بطريقة التقدير المباشر، من قبل الموظفين المختصين في الهيئات المختلفة تبعا للحاجات المنتظرة مع مراعاة الدقة بمعنى أن يكون هذا التقدير واقعي وبعيد عن المغالاة حتى يمكن تطبيقه في أرض الواقع ويطلق على المبالغ المقترحة للنفقات (اعتمادات) ولا يجوز للسلطة التنفيذية أن تتجاوزها أثناء التنفيذ الفعلي، وإن دعت الضرورة لتجاوز هذه الإعتمادات عليها الحصول على موافقة مسبقة من السلطة التشريعية<sup>1</sup>.

ويمكن بطبيعة الحال الاسترشاد بأرقام النفقات العامة الواردة بالموازنات السابقة مع مراعاة ألا تكون منطوية على إسراف أو متضمنة لبعض النفقات العارضة أو الاستثنائية، كما ينبغي على معدي الموازنة أن يأخذوا في اعتبارهم نتائج الدراسات والأبحاث المتعلقة بالأحوال الاقتصادية المحلية والدولية السائدة، والتغيرات المتوقع حدوثها خلال السنة المالية القادمة، لذلك فإن تقديرات النفقات التي تتولى الوزارات والهيئات العامة إعدادها تتم مراجعتها في وزارة المالية، التي تراعي وجود معدلات للإنفاق وتستههد بالإنفاق الفعلي في السنتين الأخيرتين، كما أن هناك مراجعة أخرى لتقديرات النفقات تتم في اللجنة الفنية المختصة في السلطة التشريعية.

### 2-4-2- تقدير الإيرادات

إن تقدير الإيرادات يثير صعوبات فنية ناشئة عن ارتباط حصيلة الضرائب بالنشاط الاقتصادي خلال السنة القادمة، ولهذا يجب دراسة هذا النشاط بمختلف توقعاته، وكلما كانت هذه الدراسة دقيقة كان تقدير الإيرادات أقرب ما يكون إلى الواقع. إن تقدير الإيرادات بدقة يقتضي الإلمام بكافة المتغيرات الاقتصادية المؤثرة في حجم الدخل الوطني، ومن ثم حصيلة الضرائب المحصلة لحساب الدولة وهناك أربعة أساليب لتقدير الإيرادات العامة هي<sup>1</sup>:

أ- **طريقة التقدير المباشر:** ترمي هذه الطريقة بصفة أساسية إلى التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة وتقدير حصيلته على هذه الدراسة المباشرة.

وفي هذه الطريقة تترك الحرية لمحضري الميزانية في تقدير الإيرادات المنتظر تحصيلها على أساس إجراء تحليل مباشر لواقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خلال العام المقبل.

ب- **طريقة السنة قبل الأخيرة:** بمقتضى هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات العامة للموازنة الجديدة على أساس إيرادات السنة قبل الأخيرة، فمثلا إذا أردنا تقدير إيرادات موازنة السنة (ن) ستعتمد على إيرادات السنة الأخيرة التي عرفت نتائجها، دون إجراء أي تغيير إلا في الحالات الاستثنائية (فرض ضريبة جديدة مثلا).

ج- **طريقة الزيادة أو النقص النسبي:** تقتضي هذه الطريقة بأن يدون في مشروع الميزانية الجديدة أرقام الإيرادات وفق آخر سنة مالية منقضية بعد زيادتها بمعدل محدد إذا كان من المتوقع ازدياد النشاط الاقتصادي أو بعد تخفيضها بمعدل محدد إذا كان هبوط النشاط الاقتصادي هو الأمر الأكثر توقعا.

د- **طريقة المتوسطات:** حسب هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات للميزانية الجديدة على أساس متوسط الإيرادات المتحققة فعلا خلال فترة سابقة (ثلاث سنوات عادة).

<sup>1</sup> - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 174.

### 3- تبويب الموازنة العامة

تعتبر الدقة والوضوح من المبادئ الأساسية للموازنة العامة، إلا أن مبدأ الوضوح يرتبط ارتباطاً وثيقاً بشرط آخر هو أن تظهر الموازنة في صورة تسهل معها عملية التحليل الاقتصادي الكلي.

ومن هنا كان البحث عن التبويب المناسب من أهم خطوات إعداد الميزانية كما أن التبويب السليم للموازنة العامة يساعد على ربط الموازنة العامة بالسياسة الاقتصادية، أي ربط الموازنة بالخطوة العامة بحيث يكون تناسق وعدم التعارض بينهما، هذا بالإضافة إلى تسيير تنفيذ الموازنة وأحكام الرقابة المالية ومتابعة ما يتم من تنفيذ مع مقارنته بالمستهدف، وتيسير اتخاذ القرارات الاقتصادية والسياسية وفيما يلي سنحاول استعراض أهم التبويبات المتعارف عليها للموازنة العامة وهي<sup>1</sup>:

**3-1- التبويب الوظيفي:** يقصد بهذا النوع أن يتم بتبويب (ترتيب) عمليات الدولة حسب النشاط أو الخدمة التي تؤديها الدولة على أساس ما تقوم به من وظائف كالأمن والدفاع والتعليم... الخ، وذلك بغض النظر عن التبعية الإدارية للنشاط (الجهاز الحكومي الذي يقوم بالإنفاق)، فمثلاً قد يكون مستشفى تابع للقطاع العسكري، ولكن عملياته يجب أن تظهر في جانب الإنفاق على الصحة وهكذا.

يتميز التبويب الوظيفي بتيسير دراسة مختلف أنواع النشاط الحكومي وأهميتها النسبية في الإنفاق الإجمالي كما يسمح بإجراء المقارنة فيما يتعلق بالنفقات العامة وكيفية توزيعها على وظائف الدولة واتجاهات هذا التوزيع ومن ثم تحليل النشاط الحكومي والوقوف على التغيرات التي تحدث في طبيعة هذا النشاط من عام إلى آخر.

**3-2- التبويب الإداري:** يقصد بالتبويب (التقسيم) الإداري تصنيف النفقات والإيرادات العامة وفقاً للوحدات الحكومية في الدولة (الوزارة، المصالح، الهيئات، الخ)، فهو بذلك يعكس هيكل التنظيم الإداري للسلطات العامة.

حسب هذا التقسيم فكل وحدة تساهم في تحضير وإعداد الموازنة العامة للدولة من خلال قيامها بتحديد حجم النفقات المستقبلية وإيراداتها المتوقعة خلال السنة المقبلة، كما أنه يمكن السلطة التشريعية

<sup>1</sup> - عطية عبد الواحد، مرجع سابق، ص 243.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

من مناقشة واعتماد ومراقبة الموازنة بسهولة عن طريق دراسة الوضع المالي لكل وحدة حكومية على حدة.

**3-3- التبويب الاقتصادي:** يقوم هذا النوع على أساس عمليات الدولة حسب طبيعتها الاقتصادية، وعرضها في شكل تظهر به وكأنها جزء من نظام أوسع يشمل عمليات كل القطاعات الاقتصادية، وبالتالي يتم هذا التبويب حسب طبيعة العملية وحسب من يقوم بهذه العمليات أي يتم حسب العملية وحسب القطاع:

**أ- التبويب حسب العملية:** ويتم تبويب العمليات حسب طبيعتها الاقتصادية وبصفة عامة تقسم هذه العمليات إلى مجموعتين متميزتين هما: العمليات الجارية والعمليات الرأسمالية.

**ب- التقسيم حسب القطاع:** ليس تبويب ميزانية الدولة هدفا في حد ذاته لكنه وسيلة ليجعل من الموازنة أداة لتنفيذ السياسة المالية والسياسة الاقتصادية العامة، وبالتالي يقتضي المنطق تطبيق التبويب لا على الموازنة وإنما على الاقتصاد الوطني، سواء تم بواسطة الحكومة (فالموازنة) أو بواسطة القطاع العام أو بواسطة الأفراد وحتى يتم ذلك يلزم التبويب حسب القطاع، أي يتم تقسيم الاقتصاد إلى قطاعات تضم كل منها مجموعات متناسقة، فالاقتصاد الوطني يتكون من قطاع الحكومة، قطاع الأعمال أفراد ومؤسسات لا تستهدف الربح، وقطاع العالم الخارجي (غير المقيمين).

ولا يعني هذا أن كل اقتصاد لابد وأن ينقسم إلى هذه المجموعات والقطاعات، بينما يتوقف ذلك على طبيعة الاقتصاد وأبعاده والفلسفة التي يقوم عليها، وعلى أساس هذه المتغيرات أيضا يتوقف حجم ودور الموازنة العامة.

### **4- اعتماد وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة**

#### **4-1- السلطة المختصة بالاعتماد**

إذا كانت مرحلة الإعداد والتحضير قد أسندت إلى السلطة التنفيذية باعتبارها الأقدر على ذلك، أما مرحلة الاعتماد فتتفرد به السلطة التشريعية باعتبار أنها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

الحكومة في جميع أعمالها، بالإضافة إلى كونها ممثلة الشعب بوصفه مصدر كل السلطات في النظم الديمقراطية<sup>1</sup>.

يعتبر حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة من الحقوق الرئيسية التي اكتسبتها السلطة التشريعية عبر التطور التاريخي، وعليه فإن اعتماد السلطة التشريعية للموازنة لا بد أن يسبق التنفيذ، بمعنى أن السلطة التنفيذية لا تستطيع البدء في تنفيذ الموازنة إلا بعد اعتمادها من طرف السلطة التشريعية.

### 4-2- إجراءات اعتماد الموازنة

بعد أن تقوم السلطة التنفيذية بإعداد مشروع الموازنة تقوم بعرضه على السلطة التشريعية حيث يقوم وزير المالية بإلقائه على البرلمان لأنه يمثل الشعب الذي يتحمل الأعباء المالية اللازمة لتغطية الإنفاق العام.

يخضع اعتماد الموازنة لإجراءات دستورية تستهدف الانتهاء من بحثها في حينها حيث يتعين عرض مشروع الموازنة على السلطة التشريعية قبل بداية السنة المالية نظرا لزيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، أصبحت الموازنة وثيقة معقدة يصعب فهمها لدى العامة<sup>2</sup>.

غالبا ما يكون هناك لجان مختصة لمناقشة مشروع الميزانية، ومعظم ما يدور حوله النقاش هو جانب النفقات وعلى الأخص على التغييرات المقترحة في مشروع الميزانية بعد التعديلات التي تجريها اللجان المختصة.

وبعد المناقشة والتداول يكون واحد من النتائج الثلاث:

- ✓ اعتماد مشروع الموازنة وبعدها يطلق عليه قانون الموازنة.
- ✓ رفض مشروع الموازنة وهذا الإجراء في المجتمعات الديمقراطية يؤدي إلى تغيير سياسي مثل استقالة الحكومة أو حل البرلمان.
- ✓ اعتماد مشروع الموازنة بعد إدخال بعض التعديلات عليه فإن هذه المرحلة تنتهي بصدور قانون الميزانية أو صدور الميزانية العامة كوثيقة قانونية قابلة للتنفيذ.

<sup>1</sup>- لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 222.

<sup>2</sup>- عادل العلي، مرجع سابق، ص 364.

يقع على عاتق السلطة التنفيذية وحدها مسؤولية التنفيذ، وتقوم به من خلال الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة، حيث يتم في هذه المرحلة جباية الإيرادات وصرف النفقات حسب الاعتماد المخصص لكل دائرة، ويتم الإنفاق من خلال الوحدات الإدارية وفقا لما هو محول لها قانونا.

ويمكن توضيح عملية التنفيذ وبشكل مختصر من خلال المراحل التالية:

➤ عمليات الصرف

➤ تحصيل الإيرادات العامة

تقوم الجهات الحكومية المختلفة وذات صاحبة الاختصاص بتحصيل ما ورد في الموازنة (بنود الإيرادات العامة)، وهذا طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها ولا يجوز لأي جهة كانت أن تتجاوز صلاحيتها المخولة لها قانونيا والقاعدة هي (عدم تخصيص الإيرادات العامة<sup>1</sup>) وهي تعني أن تختلط جميع الإيرادات التي تحصلها الخزنة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة للدولة دون تمييز بين إيراد وآخر حسب مصدره.

كثيرا ما يحدث في الحياة العملية اختلاف بين الإيرادات المتوقعة والإيرادات المحصلة فعلا.

فإذا كانت الإيرادات المحصلة فعلا أكبر من ما هو متوقع أي أن هناك فائض في الخزنة العامة في هذه الحالة يتم تحويل الزيادة (الفائض) إلى المال الاحتياطي.

أما إذا كانت الإيرادات المتوقعة أكثر من الإيرادات المحصلة فعلا، أي تصبح النفقات أكبر من الإيرادات المحصلة فعلا أي تصبح النفقات أكبر من الإيرادات وبالتالي ظهور عجز في الموازنة (الخزنة العامة)، وعلى الدولة أن تغطي هذا العجز وذلك عن طريق:

✓ فرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب القائمة.

✓ الإصدار النقدي الجديد.

✓ كما تلجأ إلى الاقتراض.

<sup>1</sup> - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 180.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

أما إذا تبين خلال عملية تنفيذ الميزانية أن الاعتماد المخصص لغرض ما غير كافي سواء كان ذلك نتيجة خطأ في التقدير أو نتيجة ظروف طارئة فعندئذ تلجأ الحكومة إلى السلطة التشريعية للموافقة على فتح اعتمادات إضافية والتي تشمل:

- **الإعتمادات التكميلية:** وهي التي تقرر لتكملة إعتمادات واردة في الموازنة ولكن يتضح أثناء التنفيذ عدم كفايتها.

- **الإعتمادات غير العادية:** وهي الإعتمادات التي تقرر لمواجهة نفقات جديدة لم تكن واردة أصلا في الموازنة غير أنها تكون ضرورية ومهمة بسبب حدوث ظروف كانت غير متوقعة أثناء إعداد الموازنة.

والواقع أنه بعامل المرونة الذي ينبغي أن تتسم به الموازنة العامة أثره على التنفيذ وهي ضرورية لضمان نجاح مرحلة التنفيذ.

### **4-4- مفهوم مراقبة تنفيذ الموازنة العامة**

يمكن تعريف مراقبة تنفيذ الموازنة بأنها الوسيلة الفعالة لمراقبة الأموال العامة إنفاقا وتحصيلا، ومن هنا يتضح أن المراقبة هنا تشمل كل من النفقات والإيرادات.

فبالنسبة للإيرادات يكون الهدف هو التأكد من تحصيل كل أنواع الإيرادات المنصوص عليها في الموازنة العامة مع إزالة كل العراقيل التي تعيق عملية التحصيل.

أما مراقبة تنفيذ النفقات يكون الهدف هو التأكد من أن الإنفاق يتم بالشكل الذي ارتضاه البرلمان لكونه الممثل للشعب باعتباره الممول الأصلي للدولة، وما يدفعه من ضرائب هو جزء من دخول أفراد الشعب، ولما كانت الموازنة تهدف إلى تحقيق أهداف اقتصادية، اجتماعية وسياسية، لذلك يمكن القول أن مراقبة تنفيذ الموازنة هي الضمان الحقيقي لتحقيق هذه الأهداف (أهداف المجتمع) ومن ثم ضمان الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة وفي نفس الوقت التعرف على نقاط الضعف وتلاقيها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2010، ص 94.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

إن مراقبة تنفيذ الموازنة تستمر بعد انتهاء السنة المالية وذلك من خلال دراسة الحسابات الختامية ومقارنتها بالتقديرات الواردة في الموازنة.

### 4-5- أنواع مراقبة تنفيذ الموازنة

يمكن تجميع الأنواع المختلفة لمراقبة تنفيذ الموازنة في ثلاث مجموعات رئيسية، نحاول عرضها بإيجاز فيما يلي:

✓ من حيث نوعية المراقبة

✓ من حيث التوقيت الزمني للمراقبة

ويطلق على هذا النوع من الرقابة اسم الرقابة الإدارية، يمكن تقسيمها إلى رقابة لاحقة ورقابة سابقة على الصرف.

ويتولى هذه الرقابة جهاز يتمتع بالاستقلال التام أي أنه لا يخضع للسلطة التنفيذية.

والجدير بالذكر أن الرقابة الإدارية أيا كان نوعها لا تعدو أن تكون رقابة من الإدارة على نفسها، أي أنها رقابة ذاتية أو داخلية، طبقا للقواعد التي تضعها السلطة التنفيذية، ولذا فإنها لا تعد كافية للتأكد من حسن التصرف في الأموال العامة.

✓ من حيث الجهة التي تتولى المراقبة

حيث تنقسم إلى مراقبة داخلية ومراقبة خارجية.

أ- مراقبة خاصة: تعتبر هذه الرقابة أكثر أنواع الرقابة فاعلية وتتولى هذه الرقابة هيئة فنية مستقلة عن كل من الإدارة والسلطة التشريعي، وتنحصر مهمتها في رقابة تنفيذ الميزانية والتأكد من أن عمليات النفقات والإيرادات قد تمت على النحو الصادر به إجازة السلطة التشريعية وطبقا للقواعد المالية المقررة في الدولة وذلك عن طريق مراجعة حسابات الحكومة ومستندات التحصيل والصرف ومحاوله كشف ما تتضمنه من مخالفات ووضع تقرير شامل عن ذلك.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

والهيئة التي تقوم بالرقابة الخاصة (المستقلة) تختلف من دولة إلى أخرى، ففي موريتانيا مثلا تتولى هذه الرقابة هيئة قضائية مستقلة (محكمة الحسابات) ومديرية الرقابة المالية العامة للدولة، وفي الجزائر المجلس الأعلى للمحاسبة<sup>1</sup>.

ب- رقابة تشريعية: تتمثل هذه الرقابة في حق السلطة التشريعية (البرلمان) في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية للحكومة وتتمثل تلك الرقابة، التي يطلق عليها كذلك الرقابة السياسية في مطالبة المجالس النيابية للحكومة بتقديم الإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة، سواء تم ذلك في صورة أسئلة شفوية أو خطية أو حتى بالاستجواب، وعلى هذا فإن الرقابة التشريعية على الموازنة العامة تتمثل في مرحلتين: المرحلة المعاصرة لتنفيذ الميزانية والمرحلة اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة<sup>2</sup>.

وختام دراستنا لأنواع الرقابة على تنفيذ الموازنة، تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من وجود بعض العيوب لكل نوع من أنواع الرقابة إلا أن كلا منهما يعتبر ضروريا لما له من مزايا، وباعتبار أن الأنواع المختلفة للرقابة تكمل بعضها البعض.

وأخيرا يحسن التنويه إلى أن السلطات تستطيع من خلالها استخدامها أي أداة من الأدوات المشار إليها فيما سبق تحقيق أغراض مختلفة عديد هو ما يسمى بآلية عمل السياسة المالية.

من بين آليات الدخل تلعب الرسوم دورا جدا غير أن الحكومات تستند كذلك على الإتاوات، أسعار الخدمات العمومية، وعلى مبيعات الأصول. بالإضافة لتوفير الدخل، يمكن استخدام كل رسم لتحقيق أهداف خاصة مثلا، تصدير الأعباء قد يستخدم للتأثير على ميزان المدفوعات الرسوم الإضافية قد تستخدم للتأثير على نماذج الاستهلاك.

وهذا هو موضوع المبحث التالي.

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، مرجع سابق، ص 108.  
<sup>2</sup>- لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 234.

### المبحث الرابع: آلية عمل السياسة المالية

تكمن آلية السياسة المالية في التحكم في حجم الإنفاق والضرائب والدين العام وذلك من أجل محاربة التضخم والانكماش<sup>1</sup>، فبواسطة السياسة المالية العامة يمكن للحكومة استخدام قواها الضريبية و الإنفاقية لتحقيق العمالة الكاملة رفع معدلات نمو الناتج القومي، استقرار الأسعار والأجور، العدالة في توزيع الدخل.

تستطيع الحكومة تحقيق هذه الأهداف من خلال زيادة أو خفض الإنفاق العام والضرائب وذلك وفقا للوضع الاقتصادي.

لاشك أن أدوات السياسة تستخدم إما لمعالجة وجود فجوة انكماشية أو فجوة تضخمية في الاقتصاد الوطني، أو ما يمكنه أن يطلق عليه حالات الاختلال في الاقتصاد الوطني.

#### 1- حالات الاختلال في الاقتصاد الوطني

تسعى جميع الدول إلى تحقيق مستوى توازن الناتج الوطني ولكن قد يتعد الاقتصاد عن وضع التوازن، ويظهر ذلك في ظهور ما يسمى بالفجوات التضخمية والانكماشية في حالة اختلاف المستوى التوازني للناتج عن مستوى التوظيف الكامل.

الحالة الأولى: قصور الطلب الكلي عن العرض الكلي (الفجوة الانكماشية).

الحالة الثانية: زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي (الفجوة التضخمية).

#### 1-1- الفجوة الانكماشية

تحدث الفجوة الانكماشية إذا كان الاقتصاد الوطني يعاني من انخفاض الطلب الكلي عن المستوى اللازم لتحقيق التوظيف الكامل.

مثال: لنفرض دالة الاستهلاك التالية:

<sup>1</sup> - عبد المنعم راضي، النقود والبنوك، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1998، ص297.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

$$C = 200 + 0.75 R$$

والإنفاق الاستثماري التلقائي وحدة نقدية  $I=300$

وبافتراض أننا نتعامل مع اقتصاد مغلق (لا يتعامل مع الخارج)

بناءً على هذا الافتراض فإن المستوى التوازني للدخل يكون في شكل المعادلة التالية:

$$R = C + I \Rightarrow R = 200 + 0.75 R + 300$$

$$\Rightarrow R - 0.75 R = 500$$

$$\Rightarrow R = 500 / 0.25$$

$$\Rightarrow R = 2000 \text{ وحدة نقدية}$$

فإذا افترضنا أن مستوى الدخل الذي يحقق التوظيف الكامل يعادل 2500 ون فإن هذا يعني وجود فجوة انكماشية، ومن الواضح أن هذا المستوى الفعلي للطلب الكلي أقل من المستوى اللازم لتحقيق التوظيف الكامل، أي أن هناك فجوة انكماشية قدرها 500 وحدة نقدية.

ومن الواضح أيضاً أن حجم الفجوة الانكماشية يشير إلى كمية الإنفاق التي تلزم إضافتها للطلب الكلي حتى يمكن الارتفاع بمستوى الدخل إلى مستوى التوظيف الكامل<sup>1</sup>.

وهذا يعني أنه من الضروري أن ترتفع دالة الطلب الكلي بمقدار 500 وحدة نقدية وهذه الزيادة في الطلب الكلي ستؤدي إلى ارتفاع مستوى الدخل من  $R1$  إلى  $R2$  بمقدار يعادل هذه الزيادة مضروبة في قيمة المضاعف (  $500 = 4 \times 125$  وحدة نقدية).

### 1-2- علاج الفجوة الانكماشية (السياسة المالية التوسعية)

إن السياسة المالية التوسعية تتحقق من خلال زيادة النفقات العامة وتخفيض الضرائب وعجز الموازنة، والهدف من هذه السياسة هو تنشيط الطلب العام على السلع والخدمات.

<sup>1</sup> - دوراسي مسعود، مرجع سابق، ص 115.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

ومنه يمكن علاج الفجوة الانكماشية من خلال أدوات السياسة المالية عن طريق إحدى البدائل

التالية:

- قيام الحكومة بالعمل على زيادة مستوى الإنفاق العام: وهو ما يتوافق مع ما نادى به كيتز عند حدوث أزمة الكساد العالمي، حيث أن الإنفاق الحكومي يمثل دخل للأفراد وبالتالي يزداد الطلب الكلي مما يؤدي إلى مزيد من الإنتاج ومن فرص العمل وعلاج البطالة ودفع الاقتصاد الوطني إلى التحسن وعلاج الفجوة الانكماشية.
- قيام الحكومة بتخفيض الضرائب أو تقديم إعفاءات ضريبية، وتتحقق هنا كذلك زيادة في الدخل ويزداد الميل للاستثمار وتزداد القوة الشرائية في المجتمع مما يعني مزيد من الحافز على الإنتاج وزيادة فرص العمل وبالتالي القضاء على البطالة ومعالجة الفجوة الانكماشية.
- قيام الحكومة بالجمع بين كل من البديل الأول والثاني: وذلك من خلال زيادة حجم الإنفاق الحكومي وتخفيض الضرائب مما يؤدي إلى زيادة حجم الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني.

### 1-3- الفجوة التضخمية

تحدث الفجوة التضخمية إذا كان الاقتصاد الوطني يعاني من ارتفاع الطلب الكلي عن المستوى اللازم لتحقيق إلى توظيف الكامل.

فان فرضنا في المثال السابق أن مستوى الدخل الحالي هو 2500 وحدة نقدية وهو أعلى من مستوى التوظيف الكامل المرغوب فيه وهو 2000 وحدة نقدية أي أن هناك فجوة تضخمية قدرها 500 وحدة نقدية،

### 1-4- علاج الفجوة التضخمية (السياسة المالية الانكماشية)

يمكن اللجوء إلى هذه السياسة بفرض تخفيض الطلب الكلي وكبح جناح التضخم من خلال تخفيض النفقات العامة أو زيادة الضرائب أو استخدامها معاً<sup>1</sup>.

وهكذا يمكن علاج الفجوة التضخمية من خلال أدوات السياسة المالية من خلال البدائل التالية:

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، مرجع سابق، ص 214.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

- قيام الحكومة بتخفيض حجم الإنفاق العام، مما يؤدي إلى تخفيض حجم الاستهلاك وبالتالي حدوث انخفاض في الطلب الكلي مما يعالج الزيادة في مستوى الأسعار.
  - قيام الحكومة بزيادة معدلات الضرائب مما يؤدي إلى انخفاض دخول الأفراد وبالتالي انخفاض الطلب الكلي وعلاج الزيادة في مستوى الأسعار.
  - قيام الحكومة بالجمع بين البديلين معا من خلال تخفيض حجم الإنفاق العام وزيادة معدلات الضرائب في نفس الوقت بما يحقق الهدف من السياسة المالية<sup>1</sup>.
- وهكذا أن مضمون كل من السياسة المالية الانكماشية والتوسعية هو أنه في حالة الركود الاقتصادي، وعندما يعمل الاقتصاد الوطني بطاقة أقل من قدرته الإنتاجية الكاملة، هنا تلجأ الحكومة إلى تحرير الاقتصاد الوطني بواسطة التوسع في الإنفاق العام وإحداث عجز في الموازنة العاملة للدولة إلى أن يصل الاقتصاد إلى التشغيل الكامل، وعندما تلجأ الحكومة لاستخدام سياسية مالية انكماشية.
- غير أن الحكومات في العادة تميل إلى استخدام السياسة المالية التوسعية أكثر من استخدامها للسياسة المالية الانكماشية ( التقييدية ) للأسباب الآتية.

- ✓ الاهتمام الزائد بأهداف التنمية.
- ✓ الرغبة في التوظيف الكامل لعوامل الإنتاج.
- ✓ الدوافع السياسية.
- ✓ النفقات المتزايدة.
- ✓ زيادة الإنفاق العام والحد من ارتفاع الضرائب عامل أساسي من عوامل الدعم السياسي الشعبي.
- ✓ دعم وتشجيع النشاطات الاقتصادية التي تساعد في التقدم والنمو.

### 2- التدخل المالي للدولة ونموذج التوازن الاقتصادي<sup>2</sup>

ينبغي على السلطة العامة في الاقتصاديات الحديثة أن تحدد المهام التي يصعب على القطاع الخاص القيام بها مثل مشروعات البنية الأساسية والمشروعات ذات النفع العام وينبغي الإشارة إلى أن السياسة المالية لها تأثير مباشر على الناتج الوطني سواء عن طريق الإنفاق العام أو عن طريق الإيرادات

<sup>1</sup> - نجاة مسمش، فعالية السياسة المالية والنقدية في معالجة التضخم، رسالة ماجستير في الاقتصاد، جامعة محمد خضير - بسكرة، 2005. ص 22.  
<sup>2</sup> - علي محمد عبد المنعم عمر و أحمد فريد مصطفى، اقتصاد المالى الوضعى و الإسلامى بين النظرية و التطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ص 354-370.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

العامّة، ولكي تتأكد من ذلك يجدر بنا أن نعبر عن هذه الآثار في صورة إدخال النشاط المالي للدولة في نموذج التوازن الكلي للاقتصاد الوطني.

ولتكن لدينا معادلة التوازن الاقتصادي الكلي كما يلي:

$$\text{العرض الكلي} = \text{الطلب الكلي}$$

$$\text{الدخل} = \text{الاستهلاك} + \text{الاستثمار} + \text{الإنفاق الحكومي}$$

$$Y = C + I + G \longrightarrow (1)$$

ولما كان الدخل الوطني عبارة عن الناتج الوطني مقوما في صورة نقدية فإن الدخل الحقيقي الناتج يمكن تصوره على أنه الفرق بين الدخل الوطني مطروحا منه الاستقطاعات الضريبية  $(y-t)$  وعندئذ نجد

$$C + C_0 + a(y-t) \longrightarrow (2)$$

وللتبسيط نفترض أن الاستثمار  $(I)$  هو بأكمله استثمار ذاتي أي مشغول على مستوى الدخل فإن معادلة

$$Y = C_0 + a(Y - T) + I + G \longrightarrow (3)$$

$$Y = \frac{1}{1-a} (C_0 - aT + I + G)$$

حيث أن:  $(Y)$  يمثل الدخل،  $(C_0)$  الاستهلاك التلقائي،  $(a)$  الميل الحدي للاستهلاك،  $(T)$  الضرائب،  $(I)$  لإنفاق الاستثماري،  $(G)$  الإنفاق الحكومي.

و الملاحظة هنا أن الحكومة يمكنها التأثير على مستوى الدخل الوطني عن طريق تعديل نسب الاستقطاعات الضريبية أو تعديل الإنفاق العام، أو تمارس الاثنين معا.

ومنه يمكن للحكومة أن تختار أحد السياسات المالية الثلاثة التالية:

✓ استخدام السياسة الإنفاقية؛

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

✓ استخدام السياسة الضريبية؛

✓ استخدام السياستين معا كمؤثر على التوازن الاقتصادي<sup>1</sup>.

و الجدير بالذكر أن كل سياسة من الثلاث لها آثار مختلفة على كل من تدخل الدولة في سوق السلع و الخدمات و في تحديد مستوى التوازن الاقتصادي و لهذا نحاول أن نتعرض باختصار لآثار كل من هذه السياسات على نموذج التوازن الاقتصادي الكلي على النحو التالي:

### 2-1- آثار السياسة الإنفاقية على التوازن الاقتصادي الكلي

لدراسة هذا الأثر نتطرق إلى الفرضيات التالية:

✓ الموازنة العامة للدولة في حالة توازن؛

✓ السلطات قررت زيادة الإنفاق العام من أجل تحقيق معدل معين لنمو الدخل الوطني؛

✓ الاقتصاد الوطني في مرحلة عدم التشغيل الكامل لجميع عوامل الإنتاج؛

✓ حجم الموارد الضريبية (الضرائب) محدودة بحيث أن زيادة الإنفاق ينجم عنه عجز في الموازنة.

عندئذ نجد أن الزيادة في الإنفاق العام ( $\Delta G$ ) تؤدي بدورها إلى زيادة في الطلب الكلي الفعال، وبما أن الاقتصاد هو في مرحلة عدم التشغيل الكامل لجميع عوامل الإنتاج فإن تلك الزيادة في الطلب الكلي تؤدي إلى زيادة الناتج الوطني عن طريق رفع مستوى التشغيل لعناصر الإنتاج ومنه يمكن التعبير عن المستوى الجديد للناتج الوطني كما يلي:

$$y + \Delta y = \frac{1}{1-a} (C_0 - aT + I + G + \Delta G) \quad (4)$$

(1-a)

نطرح المعادلة (3) من المعادلة (4)

$$\Delta y = \frac{1}{1-a} \Delta G \quad (5)$$

(1-a)

<sup>1</sup> - دوراسي مسعود، مرجع سابق، ص 220.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

وهو ما يعبر عن المضاعف البسيط للإنفاق الحكومي وذلك أن الزيادة في الإنفاق العام ( $\Delta G$ ) يستتبعها نمو مضطرب في الناتج الوطني ( $\Delta y$ ) و هذا نتيجة لأثر المضاعف و هذا مع افتراض بقاء العوامل الأخرى على حالها.

إلا أن هذا الوضع قد يتحدد طبقا للحالة العامة للاقتصاد الوطني.

نفترض أن الدخل التوازني  $Y_2$  وعلى هذا الأساس نجد أن  $y_2 - y_1$

يمكن التعبير عنه بالمعادلة التالية:

$$\Delta y = y_2 - y_1 = \Delta G (1/1-a) \dots \dots \dots (6)$$

علما أن الاقتصاد الوطني يعيش في مرحلة (مصيصة السيولة) فإن المبالغ اللازمة للدولة لسد نفقاتها الإضافية يمكن انتزاعها عن طريق الاقتراض من المبالغ النقدية السائلة المخصصة للمضاربات دون حدوث ارتفاع في سعر الفائدة، كما أن الدولة في هذه الحالة لم تقوم بأي استقطاعات ضريبية جديدة كما لم تلجأ إلى الإصدار النقدي لسد العجز في الموازنة<sup>1</sup>.

وبما أن الزيادة المتحققة في الدخل ( $\Delta y$ ) مساوية للمقدار  $\Delta G(1/1-a)$

$$\Delta y = \Delta G (1/1-a) \text{ أي}$$

وعندئذ تعتبر السياسة المالية في هذه الحالة ناجحة وفعالة في تحقيق الأهداف الاقتصادية وزيادة الإنتاج.

### 2-2- آثار السياسة الضريبية على نموذج التوازن الاقتصادي الكلي

لدراسة هذه الآثار نبقى على الافتراضات السابقة مع تعديل في حجم الضرائب ( $\Delta T$ ) مع بقاء الإنفاق العام على حاله ( $G$ ).

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر ، 2005، ص 205.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

فإن هذا التغيير في الاستقطاع الضريبي ( $\Delta T$ ) يؤدي إلى تغيير في مستوى الناتج الوطني مساويا ( $\Delta y$ ) وبذلك فإن المستوى الجديد لهذا الناتج يأخذ الشكل التالي:

$$Y+\Delta y = (1/1-a) (C_0-a (T+\Delta T) + I+ G).....(7)$$

ويطرح المعادلة (7) من المعادلة (3) فنحصل على:

$$\Delta y = (1/1-a)(-a\Delta T) = (-a/1-a) \Delta T.....(8)$$

حيث أن:  $(-a/1-a)$  يطلق عليه مضاعف الضرائب.

بما أن الميل الحدي للاستهلاك ( $1 > a > 0$ ) فإن القيمة المطلقة للمضاعف البسيط تكون أكبر من

القيمة المطلقة للمضاعف الضريبي

$$(1/1-a) > (a/1-a)$$

وينتج عن ذلك أن الزيادة في الإنفاق العام ( $\Delta G$ ) تؤدي إلى زيادة في مستوى الدخل ( $\Delta Y$ ) غير أن هذه الزيادة تكون أكبر من الزيادة في الدخل الناتجة عن تخفيض الضرائب بنفس القيمة ولنتأكد من ذلك نأخذ المثال التالي:

الحالة أ: نفترض أن الإنفاق العام زاد بمبلغ 10 مليار وحدة نقدية أي أن  $\Delta G=10$  ، و لنفترض أن الميل الحدي للاستهلاك يساوي 0.6 ( $a=0.6$ ) فعندئذ تنتج زيادة في الناتج الوطني  $\Delta y$  حيث أن<sup>1</sup>:

$$\Delta y = \frac{1}{1-a} (\Delta G) = \frac{1}{1-0.6} 10 = 25$$

وحدة نقدية  $\Delta y=25$

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر ، 2005، ص 222.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

الحالة ب: لنفترض أن الضرائب خفضت بمقدار 10 مليار وحدة نقدية أي  $\Delta T=10$  ومع بقاء الميل الحدي للاستهلاك ثابت  $a=0.6$  فإن هذا الانخفاض في القطاع الضريبي يؤدي إلى زيادة في الناتج الوطني  $\Delta y$  حيث أن:

$$\Delta y = \frac{0.6}{1-a} (\Delta T) = \frac{0.6}{1-0.6} \times 10 = 1.5 \times 10 = 15$$

$$\Delta y = 15 \text{ وحدة نقدية}$$

يتضح مما سبق أن المضاعف البسيط أكبر مضاعف للضرائب مما أدى إلى زيادة الدخل الوطني ناتجة عن زيادة الإنفاق العام بمبلغ أكبر من الزيادة ( $\Delta y$ ) الناتجة عن تخفيض الضرائب بنفس القيمة.

و أخيرا يمكن القول أن أي تخفيض في سعر الضرائب يؤدي إلى حدوث زيادة في الناتج الوطني، و يؤدي ذلك بدوره إلى نمو الحصيلة الضريبية حيث أن المتحصلات الإجمالية لا يمكن أن تتأثر بشكل حساس كذلك فإن آثار أي تعديل في سعر الضريبة ( $T$ ) تكون له آثار كبيرة ليست فحسب في حالة الضرائب النسبية بل أيضا تكون هذه الآثار كبيرة وواضحة في حالة الضرائب التصاعدية.

### 3- دور الموازنة العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي

من المهام الأساسية للموازنة في المفهوم الحديث أن تسهل عملية تقييم مقترحات المشروعات العامة و يمكن تعريف المشروعات العامة بأنها<sup>1</sup> (وحدة اقتصادية تملكها الدولة كليا أو جزئيا مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة تتولى إنتاج السلع و الخدمات التي قد تكون خاصة أو جديدة بالإشباع، و تعمل في نطاق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها) ووضع صورة واضحة لآثار

<sup>1</sup> - سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات و المشروعات العامة، الدار الجامعية الإسكندرية، 2000، ص33.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

النشاط المالي للحكومة على تشغيل الاقتصاد كاملا، و التخطيط الاقتصادي لا يخرج عن كونه تفكيراً منطقياً منظماً بين كيفية توزيع الموارد الاقتصادية المتاحة للمجتمع و بين الاستخدامات المختلفة من أجل تحقيق الأهداف الوطنية للمجتمع خلال فترة زمنية محددة.

لقد أصبحت الموازنة في الوقت المعاصر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية، تستخدمها الحكومة للتأثير على النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الأهداف التي يسعى إليها المجتمع.

فمن المعتاد أن تكون الموازنة متوازنة سابقاً و لكن كثيراً ما ينتهي هذا التوازن إلى عدم توازن لاحق، فهنا يبدأ الاندماج الاقتصادي للموازنة في التوازن الاقتصادي الكلي.

### **3-1- الحالات المختلفة لعدم التوازن الاقتصادي و أساليب معالجتها**

#### **3-1-1- التوازن الاقتصادي وتوازن الموازنة**

هذه أبسط الحالات إذ ليست على المسؤولين ألا تعدية هذا التوازن إلى السنة موضوع التقدير، مع إدخال ما يلزم من تعديلات تقتضيها السياسة المالية المتبعة، وعادة ما يترجم هذا التوازن السابق بالنسبة للسنة موضوع التقدير إلى توازن لاحق إلا في الحالات التي يحدث فيها خطأ فني في التقدير أو مادي في الحسابات و هي أحوال قليلة الحدوث<sup>1</sup>.

#### **3-1-2- يتوافر التوازن الاقتصادي مع وجود عجز في الموازنة**

إن عدم توازن الموازنة يعتبر ذو طبيعة غير اقتصادية يقوم على أساس تفضيلات الدولة السيادية أو الإدارية، كأن يحدث العجز في الموازنة نتيجة الإعفاءات الضريبية أو زيادة في الإنفاق.

ويعد عدم التوازن في هذه الحالة أمراً لازماً لإعادة الإنفاق الكلي للدولة إلى مستوى الإيراد الإجمالي لها. وفي هذه الحالة إما أن تبني الموازنة على إظهار هذا العجز في التقديرات، أو تحاول تحقيق توازن حقيقي لها، و يلاحظ في هذا الصدد أن كلا الطريقتين يؤدي إلى نفس النتيجة.

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، مرجع سابق، ص 226.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

إما عن طريق القروض إذا ما اختيرت طريقة تقديم الموازنة بعجز أو برفع الأسعار الضريبية إذا ما فضل تحقيق توازن حقيقي لها. و أما الطريقتان معا إذا لم يكف رفع السعر الضريبي لسد العجز و بهذا يكون قد احتفظ بالتوازن الكلي للاقتصاد العام بالوسائل المناسبة (الضريبية و القرض).

### 3-1-3- عدم التوازن الاقتصادي و توازن الموازنة

فإن عدم التوازن الاقتصادي قد يكون ناشئا عن زيادة في الإنفاق أو نقص فيه، فإذا كان ناتجا عن زيادة الإنفاق الكلي فهنا يكون من الطبيعي عدم وجود توازن في الموازنة إلا أننا افترضنا أن الموازنة متوازنة، رغم وجود هذه الزيادة التضخمية في الإنفاق، ومهما يكن فإنه يجب معالجة عدم التوازن الكلي بممارسة الوسائل المضادة للتضخم، وخاصة تجنب خلق نقود جديدة (الإصدار النقدي) مع العمل في نفس الوقت على التوفير في الإنفاق العام إذا كانت هناك زيادة فيه و معطاة بالزيادة في الحصيلة الضريبية الناتجة عن حساسية النظام الضريبي القائم<sup>1</sup>.

أو زيادة العبء الضريبي إذا لم يكن هناك زيادة في الإنفاق.

أما الفرض الثاني لعدم التوازن الاقتصادي فإنه يحدث في الحالة العكسية و هي عدم كفاية الإنفاق الإجمالي الأمر الذي يخشى معه أن يؤدي إلى انخفاض الدخل الوطني ومنه الحصيلة الضريبية، فإذا حدث هذا الانخفاض فإنه لا بد و أن ينجم عنه عدم توازن لاحق للموازنة و يصبح من الضروري العناية بأمر هذا العجز، عن طريق اختيار الطرق المناسبة لتغطيته و لا يتم هذا بالطبع عن طريق تخفيض الإنفاق العام، إذ أن ذلك ينتهي إلى تفاقم الحالة الانكماشية الموجودة و لا عن طريق رفع أسعار الضرائب لأنه أثر مماثل و على هذا لا يبقى إلا اللجوء للقروض العامة التي تستطيع تعبئة ما لدى الأفراد من أموال مكتثرة.

كما ينبغي الالتجاء إلى التوسع الائتماني عن طريق خلق نقود جديدة بشرط أن تستعمل هذه الأخيرة في تمويل إنفاق استثماري يجب الحرص دائما على استمرار تحقيق التوازن المالي فهو الطريق الطبيعي الموصل إلى التوازن الاقتصادي العام.

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، مرجع سابق، ص 228.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### 3-1-4- انعدام التوازن الاقتصادي و توازن الموازنة في وقت واحد

إنها أكثر الحالات تعقيدا نظرا لشمول عدم التوازن للجانبين معا ويمكن التمييز في هذا الشأن بين نوعين من عدم التوازن المالي الأول يتخذ شكل ظاهرة واحدة و الثاني ينقسم إلى ظاهرتين تتعارض كل ظاهرة فيها مع الأخرى ففي النوع الأول الذي يبدو فيه عدم التوازن للاقتصاد و الموازنة في مظهر واحد فإن يحدث إذا ما زاد الإنفاق العام على الحصيلة الضريبية ففي ظل هذا الوضع نجد أن عدم التوازن الميزانية يزيد من عدم التوازن الاقتصادي في الوقت الذي يعمل فيه الأخير على الزيادة من سابقه و يمثل ذلك وضعا على جانب كبير من الخطورة إذا لم يتهيأ له سبيل العلاج السريع، و العلاج هنا يجب أن يكون فعالا و مؤثرا ولا يتم ذلك إلا بالعمل في اتجاهين متلازمين.

**لإتجاه الأول:** ضغط الإنفاق العام لإحداث وفرة في مستوى الحصيلة الضريبية الموجودة فعلا.

**لإتجاه الثاني:** بضغط الإنفاق الخاص عن طريق رفع الأسعار الضريبية و خاصة الضرائب على الاستهلاك.

ومع السير في هذين الاتجاهين فإنه يمكن للدولة أن تلجأ إلى الاقتراض العام بشرط ألا تستخدم حصيلة القروض في تمويل نفقاتها العامة و إلا فإنها بذلك تكون قد أضاعت الأثر الانكماشى المنشود من وراء هذه القروض.

أما في الوضع المضاد، أي إذا كان هناك نقص في الإنفاق الكلي مصحوبا بنقص في الإنفاق العام يحقق نقصا في الموازنة، فإن علاج هذا الوضع يعتبر أيسر من الوضع السابق عليه حيث يقابل هذا الوضع عادة في نهاية تطبيق سياسة انكماشية و على هذا فإنه يعتبر إعادة التوازن هنا عن طريق زيادة الإنفاق العام باستخدام فائض الموازنة، هو الذي يعوض نقص الإنفاق الكلي فإذا كان عدم التوازن أخطر من أن يعالج بهذه الطريقة فيمكن للدولة أن تلجأ إلى القرض بشرط أن تمول به برنامجا واسعا من الإنفاق العام.

أما النوع الثاني يكون بزيادة الإنفاق الكلي و الموارد العامة في نفس الوقت و هذا النوع يحمل في طياته و سائل علاجه إذا ما استطاعت السياسة المالية أن تحافظ على هذا الحال أو عن طريق تثبيت

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

الإففاق العام عند مستوى معين و بالتالي تثبيت الحصيلة الضريبية عند هذا المستوى، وبصفة عامة فإنه في كل هذه الحالات تعتبر الأسلحة المالية من الوسائل الفعالة التي يمكن استخدامها لإعادة التوازن<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>- دوراسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر ، 2005، ص 229.

## الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي

### خلاصة الفصل الثاني

بعد استعراضنا الأدوات السياسية المالية و المتمثلة في السياسة الإنفاقية و السياسة الضريبية بالإضافة إلى الموازنة العامة اتضح لنا أن السياسة المالية ذات أهمية بالغة و ذلك من خلال أدواتها و ما لها من تأثير على جميع التغيرات الاقتصادية كما تمثل الأداة التي تستخدمها الحكومة لمعالجة المشكلات الاقتصادية و الاجتماعية.

لذلك نجد أن الأدوات المالية (السياسة الضريبية، و السياسة الإنفاقية) يمكنها تعديل كل من الهيكل الاقتصادي و الاجتماعي للمجتمع فضلا عن قدرتها على ترشيد استخدام الأموال العامة، و تحقيق أقصى إنتاجية من هذه الأموال، كذلك لا يمكن إنكار فعالية هذه الأدوات و الدور الهام الذي يمكن أن تلعبه في الوقت الحاضر من خلال تأثيرها على حجم العمالة و الدخل الوطني و مستويات الأسعار و مستويات الاستثمار، و أخيرا تعتبر الأدوات المالية من الوسائل الفعالة التي تستخدمها الدول لتحقيق التوازن المالي و من ثم التوازن الاقتصادي العام.

بعد استعراضنا فيما سبق إلى موضوع السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن من الناحية النظرية مع ضرورة تعاضد السياسة المالية مع السياسة الأخرى لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، و من هنا يتبادر إلى الأذهان السؤال التالي: إلى أي مدى استطاعت السياسة المالية في موريتانيا من تحقيق التوازن الاقتصادي بالكفاءة و الفعالية المطلوبتين؟

وهذا ما سنحاول التطرق إليه في الجزء الثاني من الدراسة.

## الفصل الثالث:

الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال للفترة

(1999 – 2009)

## مقدمة الفصل الثالث:

انتهجت موريتانيا بعد الاستقلال إستراتيجية تنموية تعتمد على التخطيط المركزي كوسيلة للتخطيط الاقتصادي، وعلى قطاع عمومي ذو كثافة رأسمالية ويشكل حصة الأسد من النشاط الإقتصادي.

إن إستراتيجية التنمية المطبقة آنذاك كانت الغاية منها تكمن في تحقيق هدفين اثنين هما: من جهة الاستجابة للحاجات الاجتماعية الأكثر استعجالاً (من توظيف وتدريب... إلخ) ومن جهة أخرى العمل على التحرر التدريجي لميكانزمات التبعية بإقامة اقتصاد من شأنه توسيع الطاقة البشرية والمالية وحل مشكل التوظيف.

فمن المعلوم أن نجاح مثل هذه السياسة الاقتصادية كان يخضع للتحكم من طرف الدولة في توجيه الاقتصاد الكفيل ببحث أعمال التنمية وتنظيمها. لقد تأكدت تفوق دور الدولة في المجال الإقتصادي من خلال إستعداد الثروات الوطنية والأخذ بزمام الاقتصاد الوطني وإنشاء وتطوير مؤسسات عمومية بكافة قطاعات النشاط وإقامة جهاز تأسيسي وتنظيمي من شأنه ضمان تدخل الدولة بشكل مباشر في كل مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وقد مر المسار التنموي في موريتانيا منذ الاستقلال إلى غاية بداية الألفية الثالثة بالمرحل التالية:

- المرحلة الأولى: 1963-1985 ما عرف بمرحلة الخطط الاقتصادية؛
- المرحلة الثانية: 1986-2000 ما عرف ببرنامج الإصلاح الهيكلي، تميزت هذه المرحلة بالانتقال من تنظيم إقتصادي مخطط إلى تنظيم إقتصادي آخر خاضع لقوى السوق، كما عرفت موريتانيا خلال هذه الفترة عدة إصلاحات جوهرية، كما لجأت إلى المؤسسات المالية الدولية بهدف تحقيق الاستقرار الإقتصادي؛
- المرحلة الثالثة: 2001-2010 ما عرف بالإستراتيجية الوطنية المكافحة للفقر. إن السياسة المالية لأيّ دولة ما هي إلا البرنامج الذي تخطه تلك الدولة وتنفذه مستخدمة فيه مصادرها لإيراده وبرامجها الإنفاقية لإحداث آثار مرغوبة وتجنب آثار غير مرغوبة على كافة متغيرات النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وذلك لتحقيق أهداف المجتمع (عمالة كاملة، استقرار ونمو اقتصادي، توازن في ميزان المدفوعات، التوازن الاقتصادي العام، تقليص الفجوة في الدخول بين أفراد المجتمع... إلخ).

مما سبق يتبادر إلى الذهن عدة أسئلة نذكر منها:

ما هي الإنجازات التي تحققت خلال مرحلة التخطيط والتنمية اللامركزية؟ وما هي الإصلاحات التي عرفت موريتانيا خلال الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي؟ وهل وفرت هذه الإصلاحات

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

الشروط الضرورية للإنعاش الاقتصادي؟ وهذا ما نحاول الإجابة عنه في هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: الاقتصاد الموريتاني خلال مرحلة التخطيط المركزي 1963-1985؛

المبحث الثاني: الاقتصاد الموريتاني خلال مرحلة الإصلاح الهيكلي 1986-2000؛

المبحث الثالث: الاقتصاد الموريتاني خلال مرحلة الإستراتيجية الوطنية المكافحة للفقر 2001-2010؛

المبحث الرابع: السياسة المالية المطبقة للفترة (1999 - 2009).

### المبحث الأول: الخطط الاقتصادية قبل سنة 1985

تنطلق أهمية التخطيط الاقتصادي في موريتانيا كما هو الحال في دول الحديثة العهد بالاستقلال من حسامة المسؤوليات التي يجب علي الدولة أن تطلع بها خاصة في ظل دولة ناشئة لا تملك الإمكانيات المادية والتقنية لاستغلال مواردها، ولا تتوفر علي البنية اللازمة (الاقتصادية والاجتماعية)، إضافة إلي ضرورة توفير السلع الضرورية والخدمات الأساسية للمواطنين، من هنا انطلقت المخططات الاقتصادية بعد عامين فقط من الاستقلال السياسي<sup>1</sup>.

وعرفت موريتانيا أربع خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بهذا لإسم خلال لفترة الممتدة من سنة 1963 إلي غاية سنة 1985 وتميزت هذه الخطط باحتوائها علي مجموعة من الأهداف في شكل مبادئ عامة الأربعة ويتلخص أهمها فيما يلي:

✓ الاستقلال الاقتصادي،

✓ التنمية الاقتصادية والاجتماعية،

✓ الأفضلية المطلقة للصناعة المنجمية،

✓ تشجيع ودعم المبادرات الخاصة المختلطة والمحلية لا سيما في المشاريع المتوسطة والصغيرة،

✓ مرتنة الاقتصاد والكوادر(الأطر)،

✓ تحسين قيمة الموارد الطبيعية،

✓ إحلال الإنتاج الوطني محل المستوردات ( في الخطط ثلاثة الأولى).

<sup>1</sup> - الصوفي ولد شيباني، سياسات الإصلاح الاقتصادي في موريتانيا، بحث النيل شهادة ماجستير في الاقتصاد، معهد البحوث ودراسات العربية، القاهرة، 1993، ص 17.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

أما بالنسبة للإجراءات والوسائل الواجب إستخدامها لبلوغ هذه الأهداف فيصعب التأكيد من أن الخطط الأربعة تتميز بالحيطة اللازمة لتحقيق الانسجام التام بينها بإستثناء الأفضلية المعطاة للصناعة المنجمية<sup>1</sup>.

وستعرض في هذا المضمار إلي هذه الخطط حسب ترتيبها الزمني محاولين التعرف علي مدي الإنسجام بينها وكذلك مدي التباين والتوافق النتائج المتوقعة في الخطة وتلك المحققة فعلا وذلك فيما يلي:

### 1- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأولى (1963 - 1966)

تعتبر هذه أولى خطة وطنية عرفتها البلاد بعد الاستقلال وإن كانت مسبقة بمشروع خطة ثلاثية (1960-1962) ولكن تصوره لم يكن كاملا.

وقد حددت الخطة الرباعية لنفسها هدفين رئيسيين هما:

➤ تدعيم اقتصاد البلاد بتقليل تبعيتها الناجمة عن اللجوء إلي المساعدة المالية الخارجية وخدمات الأجانب،

➤ تهيئة السبل للمرحلة لاحقة من التنمية التي ينبغي أن تقود إلي تنمية اقتصادية واجتماعية ذات فائدة للأمة بكاملها ابتداء من 1967.

وقد اعترفت الخطة بعد تحديد هذين الهدفين بأهمها متناقضين حيث أن الحاجة في مجال التجهيزات القاعدية ستكون عالية الكلفة في حين أن الموارد المالية والبشرية الوطنية محدودة للغاية وبالتالي فإن حل هذا التناقض سيتم بإتباع سياسة صارمة للتقشف في الميزانية.

وعلي الرغم من أن غالبية سكان البلاد أنذاك نحو 90 %، كانت لا تزال تعتمد علي القطاع الريف، فإن الاستثمارات التي تضمنتها الخطة وجهت أساسا إلي القطاع العصري خاصة ما يتصل باستغلال مناجم الحديد في الشمال والبنى التحتية الأساسية المدينة أنواكشوط، وبذلك تكون المقومات الرئيسية لحياة السكان (الرعي والزراعة) قد أهملت منذ الوهلة الأولى في ظروف لا تزال كميات الأمطار مواتية، وهذا ما أوضحته الخطة بقولها أنه في بلد يتميز بموارد زراعية محدودة وتعاق تنمية ثروته الرعوية بنقص المياه ونحمل المراعي فوق طاقتها فإن تقدمه يمكن أن يتحقق عن طريق استغلال الثروات المعدنية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - محمد ولد محمود، آثار برنامج التصحيح الهيكلي على تطوير ميزان المدفوعات الموريتاني، خلال الفترة 1985 - 1995، ص 110.  
<sup>2</sup> - الصوفي ولد شيباني، مرجع سابق، ص 20.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

وعلي أساس هذا الاختيار تم إهمال القطاع الريفي في ظروف لا تزال ملائمة لتنميته وأصبح سكانه بعد فترة وجيزة (نهاية الستينات)، عالة علي قطاع عصري ضعيف البنية ومحدود الطاقة، وتظهر أهمية القطاع المنجمي في هذه الخطة من خلال ارتفاع نسبة الاستثمارات المخططة له والتي بلغت 33.8% من مجمل استثمارات الخطة، بينما تجاوزت نسبة الاستثمارات الفعلية فيه 34.1% من مجموع الاستثمارات.

الجدول (1): استثمارات الخطة الاقتصادية والاجتماعية الأولى (1963-1966)، (بملايين الأوقية)

القطاع	الاستثمارات المخططة	الاستثمارات الفعلية	النسبة المخطط	النسبة الفعلية	نسبة الإنجاز
الإنتاج المنجمي	1876	2311	33.8%	34.1%	123.2
التنقيب ودراسات	316	173	5.7%	2.5%	54.7
النقل والمواصلات	762	973	13.7%	14.4%	127.7
الإنتاج الريفي	480	373	8.6%	5.5%	71.7
الصيد البحري	382	1150	6.9%	17.0%	301.0
التجارة والخدمات	130	256	2.3%	3.8%	197.0
التعليم وتكوين الأطر	184	174	3.3%	2.6%	94.2
الصحة العامة	154	186	2.8%	3.7%	120.7
التعمير والماء والكهرباء والشئون البلدية	837	843	15.1%	12.4%	41
الإدارة والسيادة الوطنية	427	328	7.7%	4.8%	77.1
المجموع	5550	6767	100%	100%	122

المصدر: عبد الرحمان الحموري، دراسة السوق الجمهورية الإسلامية الموريتانية، مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، عمان، 1986، ص 64.

يتضح من خلال الجدول أن القطاع المناجم تبوء المرتبة الأولى، في حين جاء قطاع الصيد البحري في المرتبة الثانية، الذي بلغت استثماراته الفعلية نسبة 17% من إجمالي الاستثمارات، بينما لم يخصص لقطاع الإنتاج الريفي إلي ما لا يتجاوز<sup>1</sup> ربع المخصص للمنتجات المعدنية، في حين أن المنفذ فعلاً أقل من سدس المنفذ من الإنتاج المعدني، وباستثناء هذه الحالة المتميزة من عدم التوازن بين قطاع ريفي لمعيل لأغلب لسكان، وقطاع منجمي ناشئ، فإن بقية الاستثمارات وجهت في مسارات تنمية اقتصادية و

<sup>1</sup> - محمد ولد محمود، مرجع سابق، ص 111.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

اجتماعية أخرى، كالنقل والمواصلات بنسبة 14.4%، والتعمير والماء والكهرباء والشئون البلدية بنسبة 12.4% والصحة العامة بنسبة 3.7% والتعليم وتكوين الأطر بنسبة 2.6% والتنقيب والدراسات بنسبة 2.5%<sup>1</sup>.

وقد بلغ مجموع الاستثمارات المخططة (5550) مليون أوقية، بينما بلغت الاستثمارات الفعلية (6767) مليون أوقية، ويظهر جليا من خلال الجدول التفاوت الكبير القطاعات في درجة إنجاز المشاريع المخططة سلفا، ففي حين وصلت درجة الإنجاز في قطاع الصيد البحري 301% فإنها لم تتعدى 41% في قطاع التعمير والبناء والكهرباء والشؤون البلدية، وهذا يدل علي الاختلاف بين ما ينفذ فعلا وما هو مخطط، حيث أن الحكومة تتصرف حسب المستجدات علي الساحة الاقتصادية وما تراه يمثل أولوية في الإنجاز.

ولقد ساهم القطاع العام في التمويل استثمارات هذا المخطط بنسبة 24.7%، أي نحو 400 مليون أوقية سنويا، أما الباقي فكان من مصادر أجنبية وخاصة من فرنسا والبنك الأوربي للتنمية، وقد أقيمت مجموعة من المشاريع خلال فترة هذا المخطط الذي بلغت نسبة الاستثمارات المنفذة فيه حوالي 122% وقد كان أهم مؤسسات القطاع العام المنجزة في هذا المخطط، مرفأ أنواكشوط التجاري، وميناء الصيد البحري في انواذيبو، ومنشآت لمعالجة حوالي 30 ألف طن من الأسماك سنويا، ومعمل التعليب التمور في أطار، ومولد كهربائي في مدينة أنواكشوط، وتوفير المياه الصالحة للشرب بالعاصمة من منطقة "إديني" وأشرف علي إنجاز هذه المشاريع شركات أجنبية تابعة للصين وفرنسا وبعض الدول الأخرى، بالاتفاق مع الحكومة الموريتانية، التي تتولي عملية التسديد مباشرة لشركات المنفذة إذا لم تكن جاءت في إطار التعاون والمساعدة في إنجاز المخطط الاقتصادي عن طريق الدولة المالكة لها.

### 2- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثانية (1970 - 1973)

لقد جاءت الخطة الرباعية الثانية متأخرة عن حينها، حيث كان من المتوقع أن تغطي الفترة من 1968 إلى 1971، وتهدف هذه الخطة بصورة إجمالية إلى:

✓ مواصلة بناء البنية التحتية.

✓ تلافي الوضعية الصعبة التي عاشها القطاع التقليدي آنذلك من جراء أزمة الجفاف الحاد التي مثلت سنوات الخطة أرباعية ذروتها<sup>2</sup>.

وقد اعتبرت الخطة أن نقص الدقة في البيانات المتوفرة وعدم السيطرة علي تمويل أغلب المشاريع (تمويلات من الخارج)، تجعل من اللازم اعتمادها علي برامج سنوية تدمج فيها المعطيات الجديدة، ومن

<sup>1</sup>- سيد عبد الله ولد المحبوبي، الهجرات الداخلية والتنمية في موريتانيا، الثنائي الحرج، المطبعة الجديد، أنواكشوط، 1996، ص 226.

<sup>2</sup>- ولد أحمد محمود عيسى، السياسات النقدية الموريتانية في ظل برنامج الإصلاح الاقتصادي، خلال الفترة 1985 - 1997، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر، 2001، ص 83.

### الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

هذا المنطلق تصبح مجرد إطار كلي يحدد السياسات القطاعية العامة التي تتجسد في حملة المشاريع المراد تنفيذها خلال السنوات الأربعة، وعلي المستوى آخر فإن الخطة الثانية التي منحت الأولوية للقطاع الريفي كشعار كانت تدرك أن أهم الإشكالات المطروحة عليها إبان حدة الجفاف هي التعامل مع التزوح الريفي والهجرات الداخلية، بشكل يضمن بقاء سكان الأرياف في أماكنهم الأصلية.

وقد لوحظ من خلال هذا المخطط تراجع مساهمة القطاع الريفي في الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بالقطاع العصري حيث تقهقرت بشكل كبير من 65% سنة 1959، إلى 38% سنة 1964، ثم إلى 36% سنة 1968. ومقابل ذلك انتقلت مساهمة القطاع العصري من 6% في السنة الأولى، إلى 27% في السنة الثانية، ثم إلى 40% في السنة الأخيرة 1968، و مع ذلك فإن القطاع العصري آنذاك لا يوفر فرص العيش لأكثر من 5% من السكان.

وقد كانت استثمارات القطاع العام خلال هذه الفترة حوالي 5520 مليون أوقية وهو ما يمثل نسبة 58.55% من مجمل الاستثمارات المخصصة لهذه الخطة، والتي حددت بـ 9427 مليون أوقية، موزعة علي أهم القطاعات كما يلي التنمية الريفية 14% من إجمالي الاستثمارات المخططة، الصناعة و المناجم 34.4%، النقل والمواصلات 26%، الصحة والتعليم 9%، أما باقي القطاعات الأخرى فخصص لها 15%، وقد بلغت نسبة الاستثمارات المنفذة حوالي 58.7% من الاستثمارات المخططة، وقد كانت نسبة الإنجاز تختلف من قطاع إلى آخر إلا أنها لم تصل إلى 100% في أي من هذه القطاعات، وكانت أحسنها نسبة الصناعة والتعدين والتي وصلت حوالي 88%.

وتجدر الإشارة إلى أن مجموع المشاريع التي كانت مدرجة في هذا المخطط قد بلغ عددها 157 مشروعاً، منها 39 مشروعاً في قطاع التنمية الريفية وقد نفذ منها 8 مشاريع فقط، وهي كلها مشاريع تابعة القطاع العام، و 33 مشروعاً في قطاع الصناعة والتعدين والصيد البحري، وقد نفذ منها 16 مشروعاً في حين أن المشاريع الخاصة بالتجهيز كانت 40 مشروعاً نفذ منها 18 مشروعاً، 9 منها في الطرق<sup>1</sup>.

ومن أهم مشاريع التنمية الريفية التي تم إنجازها، استصلاح حوالي 5000 هكتار في ولاية غورغل، ومن أهم مشاريع التجهيز، إنجاز دراسة طريق الأمل الذي يعتبر شريان الحركة الأساسي في البلاد إلى حد الساعة، وطوله حوالي 1200 كلم، ويربط أكثر من نصف ولايات البلد بالإضافة إلى ربط دولة مالي بميناء أنواكشوط، هذا فضلاً عن توسيع مرفأ أنواكشوط، وإنشاء مولد كهربائي لمطار انواذيبو.

<sup>1</sup>- ولد أحمد محمود عيسى، مرجع سابق، ص 39.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

وتجدر الإشارة إلى أن المخططين السابقين جاء في ظروف تشهد غياب البيانات والمعطيات اللازمة مثل عدد السكان، والثروة الحيوانية، وكيفية تركيبة السكان، وغياب المؤشرات الاقتصادية لازمة نظرا لعدم وجود مركز وطني للإحصاء، أو بنك مركزي آنذاك<sup>1</sup>.

ويوضح الجدول التالي التوزيع القطاع لاستثمارات الخطة الثانية للتنمية الاقتصادية و

الاجتماعية:

الجدول(2): يوضح توزيع الاستثمارات بين مختلف القطاعات المخطط الرباعي (1970 – 1973)، بملايين الأوقية.

القطاع	الاستثمارات المخطط	النسبة	الاستثمارات الفعلية	النسبة	نسبة الإنجاز
الزراعة وثروة الحيوانية	1312	13.9%	503.7	9.2%	38.4
الصناعة والتعدين	3245	34.4%	2865.4	51.9%	88.3
التشييد والبناء والإسكان	23	0.2%	104	.	6.1
الكهرباء والماء والغاز	619	6.6%	300.8	5.5%	48.6
النقل والتخزين والمواصلات	2454	26%	1682.2	30.4%	68.5
التجارة والتموين والخدمات	141	1.5%	م.غ*	م.غ*	م.غ*
الصحة والتعليم	847	9%	160.8	2.9%	19
القطاعات الأخرى	786	8.4%	6.2	0.1%	0.8
المجموع	9427	100%	5520.3	100	58.6

المصدر: عبد الرحمن حموري، مرجع سابق، ص 70.

### 3- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة (1976 – 1980)

تتميز هذه الخطة عن سابقتها بأنها خماسية، وأنها جاءت في ظل الاستقلال النقدي و المالي، وذلك بعد انسحاب الدولة من منطقة الفرنك الغرب إفريقي، وإنشاء العملة الوطنية (الأوقية) والبنك المركزي الموريتاني، وتأميم القطاع المنجمي في عام 1974، وقد ساعد وجود البنك المركزي الموريتاني إلى حد ما علي توفير البيانات والمعطيات الاقتصادية الضرورية، ويهدف هذا المخطط إلى مجموع من التوجهات من أهمها:

✓ العمل علي تحقيق تعليم أساسي وفني ومهني يهدف إلى تكوين كوادر محلية متخصصة قادرة علي تحقيق التنمية<sup>2</sup>،

<sup>1</sup> - الصوفي ولد الشباني، مرجع سابق، ص 22.

<sup>2</sup> - صدفي ولد محمد عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 69.

### الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

✓ مشاركة الدولة وتشجيعها للتنمية الزراعية والصناعية، إضافة إلى تشجيع ودعم الشركات الوطنية، وإعادة تنظيم المؤسسات العامة المتخصصة في مجالات الصناعة والتجارة المالية، وتشجيع المستثمرين الوطنيين علي الاستثمار وتعميمه علي مختلف مناطق البلاد، وإدارة موارد القطاع العام بأسلوب أكثر مردودية و اقتصادية.

وقد بلغت الاستثمارات المخططة لتحقيق أهداف هذه الخطة مبالغ قدرت ب 41.8 مليار أوقية، شكلت فيها مساهمة القطاع العام 28375 مليون أوقية أي ما يعادل 67.6% من إجمالي الاستثمارات المخصصة لهذه الخطة، وتم توزيعها علي التالي:

- التنمية الريفية 14%، الصناعة والمعادن 33%، النقل والمواصلات 29%، الصحة والتعليم 10%، و 14% للقطاعات الأخرى<sup>1</sup>.

وقد أثرت علي استثمارات هذه الخطة دخول البلاد في حرب الصحراء، التي جعلت من القطاع المنجمي هدفا لها، والذي يعتبر أنذاك المصدر الأساسي للحصول علي العملة الصعبة. أما بالنسبة لأهم المشروعات التي تم إنجازها في هذا المخطط فهي: في قطاع التنمية الريفية تم إنجاز مشروع (امبورية) لاستصلاح الأراضي وزراعة الأرز في منطقة روصو، بالإضافة إلي إنشاء مجموعة من السدود و الأودية، أما في مجال الصناعة فقد تم إنجاز مصفاة لتكرير النفط، ومصنع لقولبة السكر، و بدأ العمل في مشروع طريق الأمل الذي اكتمل عام 1983.

الجدول(3): يوضح توزيع القطاعي الاستثماري الخطة الثالثة (1976-1980)، بمليين الأوقية

القطاع	الاستثمارات المخطط	النسبة	الاستثمارات الفعلية	النسبة	نسبة الإنجاز
الزراعة والثروة الحيوانية	5983	14.3%	3242	9.9%	54.2
الصناعة والتعدين	13658	32.7%	7672	23.6%	56.2
التشييد والبناء والإسكان	2048	4.9%	2026	6.2%	98.9
الكهرباء والماء والغاز	1614	3.9%	1531	4.7%	94.9
النقل والتخزين والمواصلات	12189	29.2%	14823	45.5%	121.6
التجارة والخدمات	190	0.4%	63	0.2%	33.2
الصحة والتعليم	4099	9.8%	2257	6.9%	55.1
قطاعات أخرى	2022	4.8%	998	3.1%	49.9
المجموع	41783	100%	36612	100%	78.1

المصدر: عبد الرحمن حموري، مرجع سابق، ص 92.

<sup>1</sup> - محمد لمين ولد سيدينا، دور الجهاز المصرفي في التنمية الاقتصادية، رسالة ماجستير، معهد البحوث ودراسات العربية، القاهرة، 1998، ص 30.

4- الخطة التنموية الاقتصادية والاجتماعية الرابعة (1981-1985)

تعتبر هذه الخطة ثاني خطة خمسية عرفتها البلاد وقد استفادة من نتائج أول تعداد وطني 1977، وأعطت تصور يغطي فترة أطول حتى سنة 2000 و اعتمدت في منطلقاتها علي تشخيص الحالة الاقتصادية والاجتماعية، حتى يمكن تحقيق الانتقال من الاقتصاد التبعية إلي اقتصاد مستقل، وذلك من خلال إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني وفق إستراتيجية بعيدة الأجل، ومن أجل الوصول إلي ذلك دعت الخطة إلي إتباع الإجراءات التالية:

- ✓ تحديد النفقات العمومية وترشيدها،
- ✓ إعادة تنظيم سياسة الدولة المؤسسات العمومية وشبه العمومية،
- ✓ إعادة تنظيم دين العمومي الخارجية،
- ✓ إكمال مشروعات المخطط الثالث وتشغيل المشروعات المنتهية والمتوقفة مثل (مصفاة تكرير النفط، ومصنع قولبة السكر...)،
- ✓ المضي في تنفيذ المشروعات المنجمية، وخاصة في مجال الحديد، والنحاس، والجبس، وذلك بالاشتراك مع مستثمرين عرب،
- ✓ تطوير قطاع الصيد البحري واستغلاله بشكل أحسن<sup>1</sup>.

وقد بلغ مجموع الاستثمارات المخطط لهذه الخطة 89205 مليون أوقية، توفر منها المصادر الخارجية مبلغ 78637 مليون أوقية، بنسبة 88.2%، تقوم بتوفيرها عدد من الدول الأجنبية والعربية والصناديق الدولية العربية، وقد وزعت استثمارات هذا المخطط علي القطاعات الاقتصادية كالتالي: قطاع الصناعة والمعادن 24.6%، البنية التحتية 22.3%، القطاع الريفي 21.7%، وحصل قطاع الصحة والتعليم علي 10.6%، بينما حصل قطاع الصيد علي 6.4%، وفي فترة هذا المخطط تم تشغيل كل من مصفاة البترول في انواذيبو، ومعمل السكر في أنواكشوط، واستمر العمل في إنجاز ميناء الصداقة في المياه العميقة في مدينة أنواكشوط، والذي تشرف علي إقامته الصين الشعبية.

الجدول(4): الاستثمارات المتوقعة في الخطة الرابعة(1981 - 1985)، (بملايين الأوقية)

النسبة	الاستثمار المخطط	القطاع
21.7%	19345	التنمية الريفية
14.2%	12601	الزراعة
1.2%	1108	الرعي
3.6%	3168	المياه
1.3%	1221	
1.4%	1247	

<sup>1</sup>- صدفى ولد محمد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 93.

### الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

		حمية الطبيعة البحث والتكوين والمساعدة الفنية
6.3%	5668	الصيد
35.5%	31709	الطاقة والمعادن
2.8%	2495	الصناعة
22.3%	19899	البنى الأساسية المدنية " الطرق والموانئ والمطارات والمواصلات والسكن والتحضر"
11.4%	10088	البنى الأساسية الاجتماعية والسيادة الوطنية "الصحة والتعليم والسيادة"
100%	89205	المجموع

المصدر: عبد الرحمن حموري، مرجع سابق، ص 100.

### المبحث الثاني: الإصلاحات الهيكلية التي غطت (1985-2000)

لقد عانى الاقتصاد الموريتاني - كما مر معنا - من إختلالات هيكلية، لذا ركزت برامج وسياسات الإصلاح الاقتصادي علي مواجهة هذه الإختلالات، عن طريق مجموعة من المحار الرئيسية أهمها:

#### ✓ الاعتماد علي جهاز السوق لتحريك النشاط الاقتصادي<sup>1</sup>

وبما أن كل من السياسة المالية والنقدية تعتبر من أهم أدوات للتأثير في النشاط الاقتصادي بصفة عامة، وفي هيكل جهاز الأسعار بصفة خاصة، فإن تلك البرامج عمدت إلي تنشيط وتفعيل دور كل منها، بما يخدم توجهاتها الانكماشية للحد من الطلب الكلي عن طريق الحد من الإنفاق في الأولي، وتبني أسلوب السقوف الإئتمانية وتحرير الأسعار الفائدة والصرف في الثانية، وذلك التغلب علي العجز القائم والحاد في كل من ميزان مدفوعات، وميزانية الدولة، و الخروج من مصيدة التضخم، في الوقت الذي تسعى فيه الزيادة الإنتاج والاستثمار وتوفير فرص العمل.

ولاشك أن القضاء علي الفجوة الموارد المحلية - إن تحقق - لا يكفي الوحدة، وإنما يحتاج الأمر إلي التوجيه الكمي والنوعي لتدفق الأموال من الوحدات الاقتصادية التي يفوق دخلها إنفاقها، نحو الوحدات التي تعاني العكس، ويعتبر ذلك من أصعب المهام التي يواجهها النظام المالي، عموما والسياسة المالية، في ظل مراعاة التوازن بين التضخم والانكماش والرفع من معدل النمو الاقتصادي، والحفاظ عليه عن طريق الاستخدام الأمثل الموارد الإنتاجية المتاحة.

<sup>1</sup> - محمد لمين ولد سيدينا، ص 34.

ويتطلب تحقيق ذلك وجود مؤسسات مالية علي درجة عالية من التطور، تمكنها من العمل علي تصحيح الإختلالات الاقتصادية.

### 1- برامج الإصلاح الهيكلي (1985 - 1995)

واجهت البلاد في الثمانينات جملة من المشاكل الاقتصادية والمالية، كانت سببا في عدم تحقيق نمو اقتصادي، وفي السنوات 70-84 كان معدل الاستثمار مرتفعا جدا (32% من الدخل القومي الإجمالي)، في الوقت الذي كان فيه نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي الحقيقي يتناقص بنسبة 0.6% سنويا<sup>1</sup>. وفي نفس الوقت كان العجز العام 8% من الدخل القومي الإجمالي، وبلغ العجز الخارجي 26% من الدخل القومي الإجمالي، ورافق ذلك مديونية بلغ حجمها 200% من الدخل القومي الإجمالي، بالإضافة إلي متأخرات الدفع الخارجي، ووصلت خدمة الدين إلي حوالي 38% من قيمة الصادرات.

وتعود هذه المشاكل إلي أسباب خارجية (لأزمة الاقتصادية الدولية - الجفاف....)، وداخلية (ضعف مشاركة القطاع الخاص في تنمية البلاد، الاختيار السيئ لمشاريع الاستثمار العمومي)<sup>2</sup>. ومن أجل وضع أسس سليمة للتنمية وتحقيق توازن اقتصادي، وضعت الحكومة وصادقت بالتعاون مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي منذ 1985عالي برامج اقتصادية المعالجة الإختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد الوطني، وكان أول هذه البرامج: برامج التقويم الاقتصادي والمالي والذي غطي الفترة 85-88 ثم شفع برنامج الدعم والدفع 89-91، وأخيرا البرامج التصحيحية خلال الفترة 92 - 95 وبرامج التصحيحات الهيكلية 1996 - 2000.

### 1-1 - برامج الإصلاح الاقتصادي خلال الفترة 1985 - 1991

لقد جاءت برامج الإصلاح الاقتصادي في موريتانيا علي مرحلتين، غطت المرحلة الأولى الفترة من 1985 إلي 1988 وتم فيها تطبيق ما عرف ببرنامج التقويم الاقتصادي والمالي والذي كان يسعى إلي:

- ✓ تصحيح الاختلال في الميزانية وميزان المدفوعات،
- ✓ السيطرة علي التضخم،
- ✓ إصلاح القطاع العمومي الذي تملكه الدولة.

أما المرحلة الثانية فقد تم فيها تطبيق برامج الدعم والدفع، وشملت الفترة من 1989 إلي 1991 والذي استهدف مواصلة وتعميق الإصلاحات التي بدأ في تنفيذها في إطار البرنامج السابق، وفيما يلي

<sup>1</sup> - Mauritanie programme de redressement économique et financier << P. R. E. F >>, le groupe consultatif, Paris 26-27 Novembre 1985, P:3.

<sup>2</sup> - محمد ولد أعر، برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي في موريتانيا، دكتور في الاقتصاد، جامعة وهران، 2002، ص 84.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

سنتناول هذين البرنامجين كل علي حدة وسوف نتعرض للمحاور الأساسية لسياسات الإصلاح في إطار كل برنامج مركزي علي ما يخدم بحثنا منها وذلك كالآتي:

### 1-1-1- برنامج التقويم الاقتصادي والمالي 1985 - 1988

❖ **الأهداف الأساسية للبرنامج:** تتمثل الأهداف الماكرو اقتصادية التي اعتمدها برنامج التقويم الاقتصادي والمالي فيما يلي<sup>1</sup>:

- تحقيق معدل نمو سنوي في حدود 4% طيلة فترة البرنامج — بحيث يفوق معدل النمو الديموغرافي الذي يقدر بحوالي 2.7% - بعد أن كان سالبا في بداية الثمانينات،
- تخفيض معدل التضخم في الاقتصاد إلي حدود 5% في عام 1988 بعد ما وصل إلي حوالي 15% عام 1984،
- تحسين إنتاجية الاستثمار العمومية، والميل إلي تخفيض نسبتها وتثبيتها عند مستوي 20% من الناتج المحلي الإجمالي، بعد ما كانت في حدود 32% عام 1984،
- تحقيق التوازن في الموازنة العامة في عام 1986، وتكوين ادخار تدريجي من هذه الموازنة في حدود 15%، من حملة الاستثمارات العمومية في عام 1988،
- تخفيض عجز الحساب الجاري إلي حدود 10% من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية 1988، عن طريق زيادة الصادرات بنسبة 14%،

❖ **الإستراتيجية المتبعة للبرنامج:** لقد قامت موريتانيا بوضع إستراتيجية تنموية، اعتمدت وسائل متعددة تتمحور حول جملة من السياسات الاقتصادية والانكماشية تمتد علي مدار فترة المخطط بغية الوصول إلي الأهداف الكلية التي حددها البرامج واهم هذه الوسائل<sup>2</sup>:

- ✓ إتباع سياسة تقشفية صارمة علي مستوي المالية العمومية، تهدف إلي ترشيد النفقات الجارية، وتحسين الإيرادات العامة، وذلك بغية القضاء عل الإختلالات المالية من خلال وسائل فرعية عديدة أهمها: فيما يخص النفقات العمل علي تقليص المعونات المالية، وحجبها عن المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ابتداء من سنة 1986، وكذلك تجميد الاكتتابات الجديدة في سلك الوظيفة العمومية باستثناء قطاع التعليم والصحة ابتداء من نفس السنة، ووضع حد أقصى لنمو كتلة الدخل و المرتبات التقديرية لا يتجاوز 7%، خلال فترة البرنامج، أما فيما يخص جانب الإيرادات فقد وضعت إجراءات لإصلاح النظام الضريبي في كل من القطاعات المحورية، في البرنامج (المعادن، الصيد،

<sup>1</sup>- محمد ولد أعمر، مرجع سابق، ص 84.

<sup>2</sup>- سيد عبد الله ولد المحبوبي، مرجع سابق، ص 217.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

المؤسسات الصغيرة والمتوسطة)، وكذلك ما يتعلق بالدخول والأرباح مع تعديل نظام الإعفاءات الضريبية تخطي بها بعض المؤسسات الاقتصادية وخاصة تلك العاملة في مجال التصدير،

- ✓ إتباع سياسة نقدية، تهدف إلى مراقبة نمو حجم الكتلة النقدية،
- ✓ إتباع سياسة صرف مرنة، وتخفيض قيمة العملة الوطنية بالنسبة للعملة الأجنبية،
- ✓ إصلاح الجهاز المصرفي من خلال إجراء تعديلات علي مكوناته تتضمن تطهير ميزانيات بعضها ودمج أخرى فيما بينها،
- ✓ البدء في إصلاح بعض المؤسسات العمومية.

تشجيع المبادرات الخاصة عن طريق كسر احتكار الدولة، والسماح لها بالدخول في بعض المجالات مثل التعليم، والبنوك، والصيدلة، والصحة، والنقل، والتي كانت حكراً علي الدولة، وكذلك تخفيف الرقابة علي الأسعار، وتحريرها تدريجياً وتسهيل عملية تحويل عائدات الصادرات، وإلغاء رخص استيراد السلع الوسيطة، هذا بالإضافة إلي اتخاذ إجراءات من شأنها حصول القطاع الخاص علي أكبر قدر ممكن من القروض الموجهة للأنشطة الاقتصادية، ذات الأولوية في البرنامج.

### ❖ الاستثمارات المقدره البرنامج (1985-1988)

اعتمدت الحكومة الموريتانية برنامجاً استثمارياً، يشمل مختلف القطاعات الاقتصادية، ووجدت لذلك غلظاً مالياً قدر بحوالي 55.1 مليار أوقية، أي نسبة 28% من الناتج المحلي الإجمالي، وقد شكلت المصادر الخارجية نسبة معتبر منه، حيث وصلت إلي 93.1%، (القروض 50%، الهبات 28.1%، أشباه المساعدات 15%)، أما المصادر الداخلية فبلغت نسبتها 6.9%، والجدول التالي يوضح لنا توزيع الاستثمارات علي مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية<sup>1</sup>.

الجدول(5): توزيع استثمارات برنامج التقييم الاقتصادي والمالي (1985-1988)

نسبة	القطاعات الاستثمارية
35.4%	التنمية الريفية
25.1%	التنمية الصناعية
27.1%	البنية التحتية
3.8%	التربية، التعليم، التكوين
3.6%	الصحة والشؤون الاجتماعية
5%	قطاعات شبه عمومية أخرى
100%	المجموع

<sup>1</sup> - محمد ولد أعمر، مرجع سابق، ص 90.

المصدر: محمد ولد أعمر، مرجع سابق، ص 151.

يتضح من خلال الجدول أن برنامج التقويم الاقتصادي والمالي، قد ركز في المقام الأول علي قطاع التنمية الريفية 35.4%، وهو توجه جديد، حيث ظل هذا القطاع يحظى بمكانة متواضعة في ظل الخطط التنموية السابقة، رغم أنه يشغل 90% من السكان، ثم جاء بعده قطاع البنية التحتية، وهو اختيار وجيه في ظل اقتصاد يكاد يفتقر إلي مقومات النمو بسبب هشاشة بنيته التحتية، والتي بدورها يعتذر علي القطاعات الإنتاجية الاستجابة لإحتياجات المواطنين.

### 1-2- برنامج الدعم والدفع 1989-1991

لقد واصلت الحكومة الموريتانية من خلال برنامج الدعم والدفع، العمل من أجل تعزيز جهود الإصلاح الاقتصادي، التي اتخذت سابقا في إطار برنامج التقويم الاقتصادي والمالي، والتي كان الهدف من ورائها تصحيح الإختلالات الاقتصادية والمالية العميقة، التي طبعته الفترات السابقة.

وبفضل النتائج الإيجابية التي أسفرت عنها إجراءات التثبيت والتطهير التي اتخذت خلال فترة برنامج التقويم الاقتصادي والمالي، والتي ستتعرض لها في مكانها المناسب، فقد تأكد لدي الحكومة الموريتانية أهمية مواصلة إنجاز الأهداف الماكرو اقتصادية، والقطاعية والمؤسسية التي يتوقع أن تكون لها آثار إيجابية ملموسة علي الاقتصاد الوطني، وينطلق برنامج الدعم والدفع، في تحديد أهدافه في إطار إستراتيجية تنموية ذات محاور محددة<sup>1</sup>.

### ❖ الأهداف الأساسية للبرنامج

تمثل الأهداف الماكرو اقتصادية التي تبناها برنامج الدعم والدفع فيما يلي:

- ✓ تحقيق معدل نمو سنوي قدره 3.5% خلال سنوات البرنامج،
- ✓ تحقيق ادخار عالي في الميزانية في حدود 6% من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة،
- ✓ تحسين مردودية الاستثمارات والعمل علي تحقيق مستوي الاستثمارات العمومية في حدود 16.6% من الناتج المحلي الإجمالي،
- ✓ تخفيض العجز في الجاري (من دون هبات رأس المال) ليصل في نهاية 1991 إلي نسبة أقل من 9.8% من الناتج المحلي الإجمالي<sup>2</sup>،
- ✓ تحقيق معدل لخدمة الدين الخارجي فيما بين 20% و25% من عائدات الصادرات في سنة 1991، كحد يتناسب مع قدرة الاقتصاد علي الدفع،

ومن اجل تحقيق هذه الأهداف الماكرو اقتصادية، تم وضع إستراتيجية تنموية تقوم علي تشجيع القطاع الخاص، بمنحه حوافز وامتيازات خاصة في إطار كل من مجالي الأسعار وقانون الاستثمار، ومتابعة

<sup>1</sup> - صوفي ولد الشيباني، مرجع سابق، ص 52.

<sup>2</sup> - programme de consolidation de relace << p. c. r >>. Op. cit. p.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

تأهيل المؤسسات العمومية، وإصلاح الجهاز المصرفي، بالإضافة إلى رفع كفاءة الجهاز الإنتاجي، عن طريق إجراء بعض الإصلاحات الضرورية في القطاعات الأساسية، المكونة لهيكله ومحاوله تعبئة الموارد العمومية واستغلالها أحسن استغلال.

### ❖ السياسات الاقتصادية الكلية للبرنامج:

لقد تطلب الأمر وضع سياسات ماكرو اقتصادية، في المجالات المالية والنقدية، وسوف نتناولها في النقاط التالية:

✓ تحسين الحالة المالية للدولة عن طريق زيادة حصيلة الإيرادات وتقليص وترشيد الإنفاق العام.

- وسائل زيادة حصيلة الإيرادات العامة:

تقوية حصيلة الضريبة الصغرى التقديرية البالغة 4%، من رقم الأعمال للمؤسسات الخاضعة لنظام الأرباح التجارية والصناعية، بعد عملية التحويل مع حد أدنى للجباية، قدره 240.000 أوقية، وقد خفض هذا الحد الأدنى للجباية ليصل إلى 120.000 أوقية، أما بالنسبة للمؤسسات العامة في مجال الصيد فقد حظيت بتحديد سعر للضريبة الصغرى الجزافية ليصل إلى 2% من رقم الأعمال.

تحسين نظام الضرائب في القطاع الصيد، سواء تعلق الأمر بالضرائب علي الأرباح التجارية، والصناعية أو الضرائب علي الرواتب و الأجور، أو الضرائب علي أداء الخدمات تشجيعا للمنافسة داخل هذا القطاع<sup>1</sup>.

تغيير نظام الإعفاءات الجمركية، وإجراء المزيد من الإصلاحات في القانون الجمارك، بحيث يسمح بزيادة حصيلة الإيرادات دون زيادة الضغط الضريبي، وتستثني في هذا المجال الاستثمارات ذات الأولوية في إطار السياسة الاقتصادية للدولة.

وضع سياسة صارمة للمراقبة تركز علي تطبيق نظام محدد لمراجعة الحسابات وتقوية الرقابة الجمركية، وتعزيز إجراءات التحصيل بشكل عام حتى يمكن التغلب علي ظاهرتي التهرب والتأخير. ويرى البرنامج أن تطبيق هذه الإجراءات سيمكن من زيادة حصيلة الإيرادات العامة بمعدل 11.7% سنويا طيلة فترة البرنامج.

➤ وسائل ترشيد النفقات العامة:

تخفيض النفقات الجارية من خلال تخفيض الإنفاق علي المستخدمين الحكوميين ورفع كفاءتهم. ترشيد نفقات التعليم و عقلنتها بمساعدة من البنك الدولي بغية تكييفها مع الاحتياجات الحقيقية للإقتصاد.

<sup>1</sup> - المجلة الاقتصادية في موريتانيا، العدد 155، الطبعة 2001، في نواكشوط، ص 10.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

ومن المتوقع أن تصل النفقات العامة بإستثناء أقساط الديون إلى 17.3 و 17.9 و 18.7 مليار أوقية علي التوالي، خلال السنوات 1989، 1990، 1991، بمعدل نمو قدره 14.85 و 3 و علي التوالي أيضا. أما خدمة الدين فمن المتوقع أن يرتفع متوسط الفوائد المتضمنة في النفقات الجارية إلى 2.35 مليار أوقية سنويا خلال فترة البرنامج، في حين يصل متوسط الأقساط المدفوعة إلى 5.42 مليار أوقية خلال نفس الفترة، و سيزداد معدل نمو مجموع الفوائد والأقساط بنسب متزايدة طيلة فترة البرنامج من 3.61% إلى 14.2% ثم 17.4% علي التوالي ويعود ذلك إلى آثار عمليات إعادة الجدولة، والتي سيحل موعداً بداية تسديد متراكمتها في ظل فترة البرنامج<sup>1</sup>.

✓ التحكم في نمو حجم الكتلة النقدية في المجتمع،  
✓ القضاء علي تشوهات الأسعار حتى يمكن التعرف علي تكلفة عوامل الإنتاج الفعلية المستخدمة في الإنتاج،

✓ إصلاح المؤسسات العمومية،

✓ تخفيف حدة البطالة وإعادة إصلاح نظام التعليم بما يلي متطلبات السوق،

✓ الحد من لآثار السلبية الاجتماعية للبرنامج<sup>2</sup>.

❖ استثمارات برنامج الدعم والدفع وتمويله

يبلغ حجم استثمارات المخصصة لبرنامج الدعم والدفع، والتي تغطي السنوات البرنامج مبلغ 45317.7 مليون أوقية، تبلغ منها حصة المشاريع الجديد أكثر من نصفها وتوزع هذه الاستثمارات علي النحو المبين في الجدول التالي:

الجدول(6): توزيع استثمارات برنامج الدم والدفع (1989-1991)، (بملايين الأوقية)

القطاع	مبلغ الاستثمار	نسبة
التنمية الريفية	15547.9	34.3%
التنمية الصناعية	5969	13.2%
الإصلاح التراي	11365.5	25.1%
المصادر البترولية	4763	10.1%
القطاع العمومي وشبه العمومي	1425	3.1%
شركة سنيم	6448	14.2%
المجموع	45317.7	100%

المصدر: برنامج الدعم والدفع

<sup>1</sup> -P. C. R – 89-95. oP- cit. P . 10.

<sup>2</sup> - Ministère, Programme de redressement économique financier, P. R. E. F << 1985-1988 >>, P : 4

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

يتضح من الجدول أن التنمية الريفية تستحوذ علي أنصيب الأكبر من الاستثمارات والبالغة 34.3%، وهي نفسها المرتبة الأولى التي احتلتها في برنامج التقييم الاقتصادي والمالي، يليها التنمية الصناعية التي بلغت نسبتها إذا أضفنا لها الاستثمارات الموجهة للشركة الوطنية الصناعة والمناجم (سنييم) لتصل النسبة 27.4%، ونشير هنا إلي أنها المرتبة الثانية أيضا التي كانت تحتفظ بها في البرنامج الماضي<sup>1</sup>. إن تكلفة تمويل احتياجات برنامج الدعم والدفع، هو ما دفع بموريتانيا إلي طلب تمويل استثنائي، وذلك لأن المديونية الخارجية بلغت مطلع السنة الأولى من برنامج 2010 مليون دولار أي ما يعادل 20.5% من الناتج المحلي الإجمالي، وفي نفس الوقت قدرت خدمات المديونية بـ 185 مليون دولار، لكن هذه الأرقام سرعان ما انخفضت نتيجة جدولة الديون الثنائية وذلك وفقا لشروط الصندوق والبنك دوليين حيث تم:

إلغاء ثلث الأقساط المغطاة من برنامج الدعم والدفع، وتسديد 3/2 الثلثين الباقين علي فترة 14 سنة، منها 8 سنوات إعفاء. دعم سعر السوق مع فترة تسديد بـ 25 سنة، منها 14 إعفاء. إعادة هيكلة السعر الفائدة مقلص بـ 3.5%، مع فترة تسديد قدرها 14، سنة منها 8 سنوات إعفاء.

بالإضافة إلي هذا منحت فرنسا لموريتانيا بداية أوت 1990 هبة قدرها 45 مليون دولار، ووقعت معها اتفاقية تمويل بقيمة 16 مليون دولار.

## 2- الإصلاحات التي غطت 1996 - 2000

لقد تمكنت موريتانيا في ظل برنامج التقييم الاقتصادي والمالي، الذي غطي الفترة (85-88) من بعض النتائج الإيجابية خاصة علي مستوي الاقتصاد الكلي (الماكرو اقتصاد) والتجارة وإصلاح القطاع العمومي، إلا أن هذه النتائج الطيبة وغيرها سرعان ما شهدت تراجعاً كبيراً في ظل برنامج الدعم والدفع (89-95) والذي عرفت موريتانيا في فترته صعوبات مالية واقتصادية ناجمة عن التراجع في المساعدات الخارجية وانخفاض الصادرات بالفعل فإن الظروف الخارجية ساهمت في تأزم الوضعية الاقتصادية كحرب الخليج، والأزمة السنغالية 1989، وقلة التساقطات المطرية خلال هذه الفترة مما انعكس سلباً علي قطاع الزراعي الموريتاني وفي هذه الظروف بالذات والمتسم بتراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي وتراكم شديد في خدمات الديون توجهت الحكومة موريتانية إلي صندوق النقد الدولي والبنك العالمي بغية الاتفاق حول برنامج ينقذ الاقتصاد من الاثنيار ويستهدف إصلاحات هيكلية أكثر عمقا بدلا من البرامج السابقة ذات

<sup>1</sup> - سيد عبد الله ولد المحبوبي، مرجع سابق، ص 220.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

الطبيعة التثبيتية أو الاستقرارية فتمخضت المشاورات والمفاوضات عن البرنامج التي غطت الفترة 1996-2000 وهو ما سمى بالتصحيح الهيكلي<sup>1</sup>.

### ❖ برنامج التصحيح الهيكلي 1996 - 2000

إن الأهداف الرئيسية المتوسطة المدى لهذا البرنامج والتي تسعى إلى إيجاد نمو مستديم في إطار من العدل بغية تحسين الدخل ورفع نسبته للفرد في جو من استقرار الأسعار وتدعيم الوضعية الخارجية للدولة من أجل التغلب على مصاعب التسديد، إن هذه الأهداف هي:

✓ تحقيق معدل نمو اقتصادي قدره 3.5% في المتوسط عند نهاية البرنامج 2000،

✓ تحقيق معدل تضخم من 9% سنة 1995 إلى 2000.

✓ تخفيض العجز الجاري في ميزان المدفوعات، (باستثناء التحويلات الرسمية) من 14.5% من الناتج

المحلي الإجمالي سنة 1995، إلى 6.6% سنة 2000<sup>2</sup>.

كما حاول حماية الطبقات الاجتماعية الأكثر حرمانا من التأثيرات السلبية للتصحيح الهيكلي، وذلك عن طريق الزيادة الملحوظة للموارد المخصصة لقطاع الصحة وللمشاكل الديمغرافية والتعليم الابتدائي، والتقني كما تم هنا زيادة المخصصات برنامج الغذاء مقابل العمل والالتفات نحو المسائل البيئية وتسيير الموارد الطبيعية من أجل المساهمة في حلول مشاكل البيئة المستعصية التي تعرفها البلاد منذ عدة سنوات وخاصة مشكلة التصحر، وتأثير عوامل التعرية وقطع الغابات والأشجار، وزحف الرمال على طرق المعبدة<sup>3</sup>.

### ❖ السياسات التنموية لبرنامج التصحيح الهيكلي 1996 - 2000

سنتعرض في هذه الفقرة لسياسة المالية للبرنامج ونمر على بعض السياسات الأخرى.

✓ السياسة المالية: سيواصل برنامج التصحيح الهيكلي السياسات المالية الهادفة إلى دعم ميزانية الدولة، بشكل يضمن السيطرة على النفقات غير المرتبطة بالتنمية، وهذا ما سيمكن من توفير موارد لصالح القطاعات الاجتماعية وزيادة مساهمة الدولة في هذه النفقات الاستثمارية، إن مثل هذا الدعم سيتوجب تحاشي المتأخرات الداخلية التي تستطيع أن تعرقل نشاط القطاع الخاص وتساهم في التوسع الفاحش للقروض كما يستوجب أيضا تخفيض الالتزامات الصافية، اتجاه القطاع البنكي مع تثبيت نمو السيولة المحلية بوتيرة تماشي، والأهداف المسطرة في ميدان النمو الاقتصادي والتصحيح في ميزان المدفوعات.

<sup>1</sup> - O N S , Mauritanie en chiffre 1995, PP : 15-16

<sup>2</sup> - Ministère document des programmes d'ajustement structurel, 1996-2000, Nouakchott décembre 1996. P.17

<sup>3</sup> - Luc. G.<<ajustement structurel en Mauritanie>>. OP. -cit, p. 18.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

إن السلطات الموريتانية ستواصل سياسة صارمة في مجال النفقات العمومية التي ستخفص في ظلها نفقات الميزانية الجارية من 19.7% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 1993، إلى 18.6% سنة 1994، و 17.4% متوقعة لسنة 1995، و 16.2% سنة 1997.

كما تم إجراءات تستهدف تحسين فائض عمليات الخزينة العامة، بحيث تصل سنة 1993 إلى 2.3%، وسنة 1995 إلى 5.6% من الناتج المحلي الإجمالي، إن هذه التساؤلات المتعلقة بالميزانية تتم مراجعتها سنويا من أجل ملاحظة التحسن في تقليص الإختلالات المالية وإمكانية التمويل الخارجي،

✓ السياسة النقدية: تطبيق سياسات نقدية تستهدف منح القروض للقطاعات الإنتاجية وتشجيع قروض للقطاع الخاص،

✓ إصلاح النظام البنكي والمالي،

✓ إصلاح المؤسسات العمومية<sup>1</sup>.

### ❖ استثمارات برنامج التصحيح الهيكلي

إن المبلغ الإجمالي للاستثمار العمومي في البرنامج يصل إلى 75085 مليون أوقية، وهو ما يمثل في المتوسط نسبة 18% من الناتج المحلي الإجمالي، علي مدي الفترة من 1996-2000 وتتنوع هذه الاستثمارات علي القطاعات حسب ما يتضح من الجدول التالي:

الجدول (7): يبين توزيع الاستثمارات علي القطاعات 1996-2000

القطاع	حجم الاستثمارات (مليون أوقية)	نسبة من جملة الاستثمارات
التنمية الريفية	16191	24.6%
التنمية الصناعية	22782	20.8%
التهيئة الإقليمية	21818	21.15%
المصادر البشرية	8805	9.8%
التنمية المؤسسية	1270	8.2%
المجموع الجزئي	70866	84.6%
الشركة الوطنية الصناعة والمناجم	4219	15.42%
المجموع العام	75085	100%

المصدر: برنامج التصحيح الهيكلي 1996 - 2000

يتضح لنا من خلال معطيات الجدول أن الأولوية في برنامج الاستثمار العمومي لا يزال يحظى بها القطاع الصناع، إذا أضفنا الاستثمارات المخصصة لشركة سنييم إلى الاستثمارات المخصصة للتنمية الصناعية، لتصل مجمل الاستثمارات الصناعية في هذه الحالة إلى 36.25%، وتحتل التنمية الريفية المرتبة الثانية بنسبة 24%، ومن ثم البنية التحتية بنسبة 21.15%، وقد اهتم هذا البرنامج في المجال الصناعي

<sup>1</sup> - محمد لمين ولد بابية، المجلة الاقتصادية الموريتانية، العدد 124، الصادر بتاريخ 2002، ص: 13

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

بعده مشاريع من أهمها تشغيل مشروع "أمهاودات" في سنة 1999، بالإضافة إلى أعمال بحث وتنقيب عن المعادن، بالإضافة إلى مساعدة بعض المؤسسات الفرعية في توسيع نطاق إنتاجها كالمؤسسة العربية الصناعة والصلب وكذا شركة الشحن والتفريغ في موريتانيا<sup>1</sup>.

### المبحث الثالث: الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر (2001-2010)

كانت موريتانيا من أوائل البلدان التي استفادة من تخفيض مديونيتها، في إطار مبادرة إلغاء ديون البلدان الفقيرة المنبثقة بالديون، وبهذه الصفة فقد طورت الحكومة رؤية شاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية علي المدى الطويل وأسفرت الرؤية، في يناير سنة 2001، عن المصادقة علي الإطار الاستراتيجي لمكافحة الفقر، الذي يمثل الوثيقة الرئيسية لتوجيه السياسة الحكومية خلال الفترة 2001-2010.

#### ❖ أهداف السياسة وآلياتها

من أجل تخفيف الفقر أو القضاء عليه، يجب وضع مجموعة من السياسات والآليات التي تسمح بتخفيف هذا الغرض، لذلك لجأت الدولة إلي وضع هذه السياسات والآليات مع شركائها في التنمية.

#### ❖ أهداف السياسة والمحاور الكبرى للإستراتيجية

تمتد إستراتيجية مكافحة الفقر علي المدى 15 سنة وهو الأجل الذي ستكون جميع السياسات المرسومة قد أعطت مفعولها الكامل، ومن البديهي أن مختلف محاور الإستراتيجية لا يمكن تنفيذها في نفس الوقت وبنفس السرعة، بل إن الضغوط المتعلقة بالمصادر بقدرات التنفيذ وجدوائية السياسات والبرامج يقرر رسم الأولويات<sup>2</sup>.

#### ❖ أهداف السياسة

تتمثل الأهداف العامة علي المدى الطويل في:

- ✓ تخفيض نسبة الموريتانيين الذين يعيشون تحت مستوى حد الفقر من 27%، في أفق 2010 إلي أقل من 17% في أفق 2015، وتخفيض نسبة آثار الفقر بالنصف في الوسط الريفي في أفق 2015<sup>3</sup>.
- ✓ بلوغ قبل أفق 2015 أهداف التنمية الاجتماعية المرسومة علي أساس توصيات مختلف مؤتمرات القمة العالمية (التمدرس، محو الأمية، التغطية الصحية، الاستفادة من الماء الشروب، السكن..... إلخ).

<sup>1</sup> - سيد عبد الله ولد المحبوبي، مرجع سابق، ص

<sup>2</sup> - محتوى الإستراتيجية الموريتانية لمكافحة الفقر، مقتبس من ملخص الإطار الإستراتيجي لمكافحة الفقر، 2001، أنواكشوط، ص 23.

<sup>3</sup> - المرصد الوطني للتنمية البشرية المستدامة، تقرير الوطني حول التنمية البشرية المستدامة والفقر، 2005، ص 67.

1- وثيقة إطار السياسة الاقتصادية (2000-2005)

إن النتائج الإيجابية في نظر الصندوق والبنك الدوليين التي حققتها موريتانيا في الفترة 1995-2000، كافية لوصف موريتانيا بالمطبق الناجح السياسات التثبيت والتكليف الهيكلي، وهذا ما يتطلب مواصلة جهود الإصلاح، وعليه طبقت موريتانيا في الفترة 2000-2005، في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي ما عرف باسم وثيقة إطار السياسة الاقتصادية<sup>1</sup>، المتوسط المرسومة في وثيقة إطار السياسة الاقتصادية، إبريل 2000، هذا بالإضافة إلى سعي الحكومة إلى تطبيق سياسة ماكرو اقتصادية تختص بالتنسيق بين سياسات القرض والصرف من أجل إنقاص عجز الحساب الجاري، وخلق مناخ ملائم للاستثمارات الخاصة، وخلق قاعدة صلبة للنمو، وتنوع الصادرات وخلق فرص التوظيف.

1-1- الأهداف الماكرو اقتصادية

تعتبر الأهداف الماكرو اقتصادية لوثيقة إطار السياسة الاقتصادية في الفترة 2000-2005 وهي:

- ✓ تحقيق معدل سنوي متوسط في حدود 5.1%،
- ✓ تثبيت معدل التضخم في حدود 4.5% سنويا،
- ✓ تخفيض عجز الحساب الجاري في حدود 9.7% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2000، إلى 4.5% سنة 2005.

- ✓ زيادة الاحتياط الدولي من 2.6 شهر من الواردات سنة 2000، إلى 6.2 شهر سنة 2005.
- ✓ الوصول بمعدل الاستثمارات إلى 12.6% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2000، إلى 14.6% سنة 2005.<sup>2</sup>

من أجل الوصول إلى هذه الأهداف ستواصل الإستراتيجية الحذر في تطبيق السياسات الإجمالية، والنقدية والمالية المحققة التوازن، ودعم جهود الإصلاح الرامية إلى دعم القدرة التنافسية، للاقتصاد الموريتاني بالاعتماد على القطاع الخاص.

وتنطلق جهود الإصلاح في هذه الفترة من:

- من مواصلة إصلاح النظام المصرفي،
- مواصلة لبرالية نظام الصرف والتجارة،
- تحسين التسيير وفعالية القطاع العام،
- دعم النظام القضائي والتنظيمي،
- تحسين أداء الخدمة العمومية،

<sup>1</sup>- محتوى الإستراتيجية الموريتانية المكافحة للفقر، مقتبس من ملخص الإطار الإستراتيجي المكافحة للفقر، 2002، أنواكشوط. ص 25.

<sup>2</sup>- وزارة الاقتصاد والتنمية، مشروع الإستراتيجي المكافحة للفقر، 2001، ص 5.

➤ دعم الرقابة والفعالية في قطاع الصيد.

#### ❖ السياسات الماكرو اقتصادية

✓ السياسة المالية: استجابة لمتطلبات التوازن الخارجي، تهدف الحكومة لي زيادة الإدخار الوطني، بتنمية المصادر المحلية عن طريق.

توزيع وتنوع المطرح الضريبي وتحسين من فعالية ضريبة القيمة المضافة بطرق عدة منها وجود إدارة المراقبة.

سياسات النفقات العامة ترشيد وذات فعالية أكثر، وتوجيه النفقات الجارية إلى نفقات الصحة الأولية، والتعليم وبالذات تعليم البنات، وبرامج الحماية الاجتماعية، وصيانة رأس المال المادي<sup>1</sup>.

الحكومة الموريتانية ملزمة بالوصول بالنفقات الاجتماعية بشكل دائم إلى المستوى المتفق عليه بين موريتانيا والبنك الدولي، وتخصيص 25% و 7% من النفقات الجارية للتعليم والصحة، وهذا ما ستطلب تقليص النفقات العسكرية والأمنية، وفق عمليات الاكتتاب في كافة الوزارات باستثناء الصحة والتعليم، هذا بالإضافة إلى وضع برنامج يختص بالتدريب في قطاع الوظيفة العمومية، والرفع من مستوي المراقبة في هذا القطاع بغية تحسين مردوديته.

✓ السياسة النقدية: تنطلق هذه السياسة من مواصلة جهود محاربة التضخم وتحسين وضع ميزان المدفوعات.

✓ القطاع الخارجي: تحقيق الأهداف المرجوة على مستوى ميزان المدفوعات والاحتياط الدولي الموريتاني، تشترط الصرامة في السياسة المالية والنقدية وتحقيق سعر صرف ملائم، وهذا بالإضافة إلى جهود تخفيض عبء المديونية.

#### ✓ السياسات الاستثمارية للبرنامج

تهدف إلى الاختيار الحذر للمشاريع التي تدعم النمو الاقتصادي دون الاختلال بالتوازنات الجوهرية كالمالية العامة (الميزانية)، وميزان المدفوعات والحد من التضخم، حيث بلغ حجم الاستثمارات المقررة في البرنامج 45317.7 مليون أوقية، وهو ما يعادل 604 مليون دولار، وهو ما يمثل 16.6% من الناتج المحلي الإجمالي سنويا موزعة كآآي:

- التنمية الريفية 34.3% من إجمالي الاستثمارات،

- التنمية الصناعية 13.2% من إجمالي الاستثمارات.

- الإصلاح المصرفي 25.1% من إجمالي الاستثمارات.

- الموارد البشرية 10.1% من إجمالي الاستثمارات.

<sup>1</sup> - نشرة عن الصندوق النقد الدولي، في المجلة الاقتصادية في موريتانيا، العدد، 190، ص 11.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

- القطاع العمومي وشبه العمومي 3.1% من إجمالي الاستثمارات.
- شركة أسنيم 14.4% من إجمالي الاستثمارات<sup>1</sup>.
- من أجل الحفاظ على أهداف الماكرو اقتصادية لبرنامج الدعم والدفع، ونتيجة مديونية البلاد فإن ذا البرنامج سيمول من المصادر التالية:
  - 83.8% قروض خارجية.
  - 32.6% هبات.
  - 22.2% أشباه هبات.
  - 6.4% من المصادر المحلية الموريتانية.

### 2- وثيقة إطار السياسة الاقتصادية (2006 - 2010)

من أجل تخفيف الفقر أو القضاء عليه يجب وضع مجموعة من السياسات والآليات التي تسمح بتخفيف هذا الغرض، لذلك لجأت الدولة إلي وضع هذه السياسات والآليات مع شركائها في التنمية<sup>2</sup>.

#### 2-1- الأهداف ومجالات الأولوية 2006 - 2010

سيتم تجسيد التوجهات الإستراتيجية التي تسهم في بلوغ الأهداف علي المدى الطويل، وستغطي خطة العمل الثانية للإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر الفترة 2006-2010، التي ترسم علي الخصوص الأهداف التالية علي المدي المتوسط:

- ✓ خفض انعكاس الفقر من 46.7% سنة 2004، إلي أقل من 35% سنة 2010،
- ✓ خفض انعكاس الفقر في الوسط الريفي من 59% سنة 2004، إلي أقل من 51% سنة 2010،
- ✓ خفض انعكاس الفقر في الوسط الحضري من 28.9% في 2004، إلي أقل من 15% في سنة 2010،
- ✓ ضمان نسبة نمو سنوية متوسط تبلغ 9.4% خلال الفترة،
- ✓ ضمان النفاذ الشامل إلي تعليم قاعدي جيدة المدة 9 سنوات علي الأقل،
- ✓ إرجاع نسبة الأمية لدي البالغين ممن تزيد أعمارهم عن 15 سنة إلي أقل من 20%،
- ✓ رفع نسبة تغطية العلاجات الصحية الأولية في شعاع كلم إلي 90%،
- ✓ خفض نسبة وفيات الأطفال إلي أقل من 60%، ووفيات الأطفال والشباب إلي أقل من 70% ووفيات الأمهات إلي أقل من 400 لكل 10000،
- ✓ رفع نسبة الإمداد بالماء في الوسط الحضري إلي 48%،
- ✓ رفع نسبة التغطية بالماء في الوسطين الريفي وشبه الحضري إلي 62%،

<sup>1</sup>- وزارة التخطيط والتنمية، وثيقة إطار السياسة الاقتصادية، 2003، ص 16.  
<sup>2</sup>- وزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية، الإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر، يناير 2001، ص 67.

✓ رفع مستوى الاكتفاء الذاتي في مجال الغذاء<sup>1</sup>.

## 2-2- المحاور الكبرى للإستراتيجية

ترتكز إستراتيجية مكافحة الفقر علي أربع محاور كبرى منسجمة فيما بينها لتنصب كلها نحو تحقيق الأهداف المرسومة:

➤ يستهدف المحور الأول دفع عجلة النمو الاقتصادي، الذي يشكل أساسا لأي تخفيف للفقر كما يستهدف تحسين القدر التنافسية للاقتصادي، وتخفيف تبعية العوامل الخارجية، و سيسهم هذا المحو في التخفيف من الفقر بطريقتين:

✓ عبر الآثار المباشر وغير المباشر(التأثير الحافز)علي خلق فرص جديد للتشغيل والدخل.

✓ ثم عبر أثر علي مداخل ميزانية الدولة والتي يمكنها بدورها أن تستخدم لدعم قطاعات يستفيد منها الفقراء بشكل مباشر، وبحكم الطابع التخصصي الاقتصادي الموريتاني الذي يركز علي القطاعات ضعيفة الدفع، قد يكون الأثر الثاني أهم علي المدى المتوسط.

➤ يستهدف المحور الثاني تامين طاقة نمو الفقراء وإنتاجهم ويتعلق الأمر بتشجيع القطاعات التي يستفيد منها الفقراء بشكل مباشر ومناطق تركزهم، إن هذا المحور الذي يعتمد علي إنجاز برامج عمومية للاستثمار سيسهم في تقليص الفوارق وتحسين قاعدة مصادر الفقراء.

➤ يسعى المحور الثالث إلي تنمية المصادر البشرية وتمكين الاستفادة من البني التحتية الأساسية إن هذا المحور هو الذي سيكون له أقوى أثر علي الفقر في المدى الطويل من خلال تأثيره علي الإنتاجية، وعلي تحسين الظروف معاش الفقراء، إن الاستفادة من خدمات التهذيب والصحة علي وجه الخصوص ستساهم وبقدر كبير في التخفيف من ضعف الفقراء.

➤ وأخيرا يسعى المحور الرابع إلي ترقية تنمية مؤسسية حقيقية تعتمد علي الحكم الرشيد وعلي المشاركة التامة بجميع الفاعلين لمحاربة الفقر.

## 2-3- آليات السياسة

سنحاول تعرف علي الآليات التي تستعين بها الدولة في تنفيذ إستراتيجيتها لمحاربة الفقر، وتسعى إستراتيجية محاربة الفقر إلي تحقيق أهداف طموحة في النمو، وتخفيف الفقر، تستدعي تعبئة مصادر هامة لعدم برامج العمل القطاعية وذلك عبر آليات تتمثل في ما يلي:

✓ صناديق الادخار و القرض.

✓ برامج الدمج<sup>2</sup>.

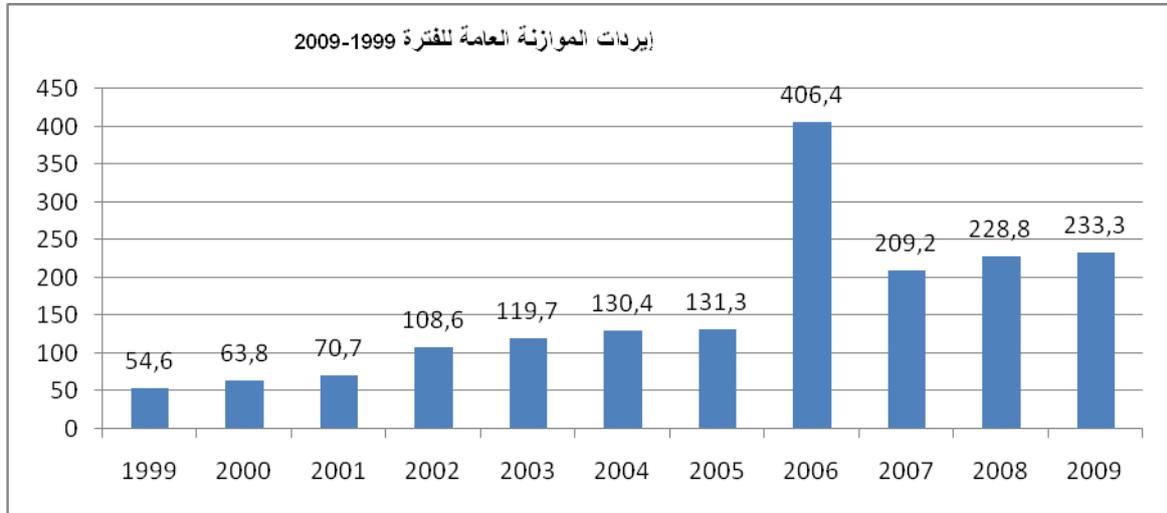
<sup>1</sup>- وزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية، الإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر، خطة عمل 2006 - 2010، ص 59-60.  
<sup>2</sup>- وزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية والموريتانية، الإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر، خطة عمل 2006 - 2010، ص 62.

## المبحث الرابع: السياسة المالية المطبقة للفترة (1999 - 2009)

### 1- مراجعة الإيرادات العامة (1999 - 2009)

إن مراجعة مسار إيرادات الدولة (شاملة المنح) في الفترة 1999-2009، تظهر اتجاهها التصاعدي منذ بداية الفترة، وخلال الفترة 1999-2002 نمت إيرادات الدولة من 54.6 إلى 108.6 مليار أوقية، ما يمثل زيادة حوالي 100%، وخلال الفترة 2003-2006 نمت الإيرادات من 119.7 إلى 406 مليار أوقية، أي بزيادة 250%، وخلال الفترة 2007-2009 زادت الإيرادات من 209.2 إلى 233.1 مليار أوقية<sup>1</sup>.

الشكل (1): إيرادات الموازنة العامة للفترة (1999-2009)، (بمليارات لأوقية)



المصدر: من إعداد الطالب

يفسر هذا الأداء بالترعة التصاعدية العامة التي طالت جميع فئات الإيرادات، سواء الضريبية أو الغير الضريبية، إضافة إلى المنح وبنسب متفاوتة، وبالنسبة للعام 2006 فإن الإيرادات غير النفطية تشكلت أساسا من المنح التي وصلت إلى 252.5 مليار أوقية، ويعود هذا الرقم الاستثنائي أساسا إلى إلغاء الديون متعددة الأطراف الذي استفادة منها موريتانيا في الربع الثاني من 2006، وفي 2007 و2008 و2009 عادت الإيرادات جميعها إلى زيادات طفيف.

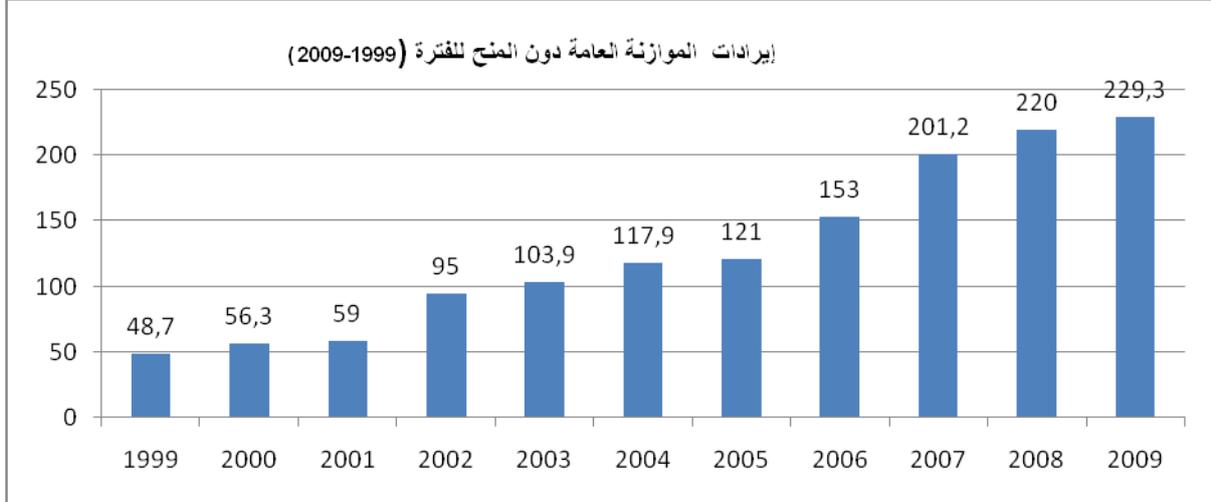
وعلي صعيد الأداء يمكن الشكل التالي من تقسيم الإيرادات دون المنح إلى ثلاث فئات رئيسية ما بين 1999-2002 عرفت الإيرادات زيادة بلغت 46.3 مليار أوقية لتنمو ب 95%، وخلال الفترة

<sup>1</sup>- وزارة الاقتصاد والتنمية الموريتانية، إطار الميزانية على المدى المتوسط 2008 - 2010، ص 15.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (2009-1999)

2006-2002، بلغ معدل نمو الإيرادات 61%، مع نزعة متصاعدة مستمرة، وبالنسبة 2009-2007 بلغت نسبة النمو في الإيرادات دون المنح نسبة أعلى من تلك المسجلة في السنوات قبل 2006 الأمر الذي يعكس تحسنا كبيرا في أداء الموازنة خلال السنوات العشرة المنصرمة، ليلقي بظلاله علي توقعات نزعة نمو إيرادات الموازنة في المدى المتوسط<sup>1</sup>.

الشكل (2): إيرادات الموازنة العامة دون المنح، (2009-1999)، (بمليارات أوقية)

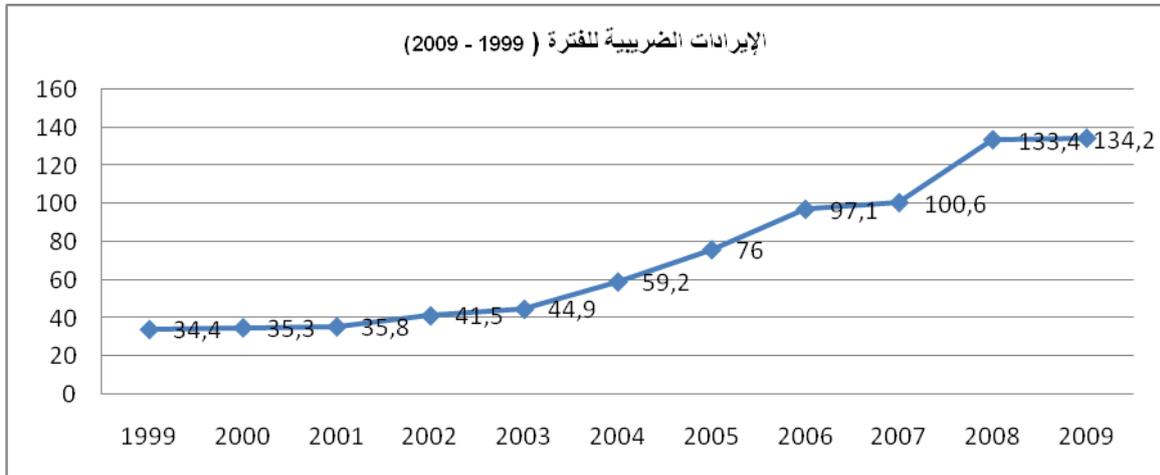


المصدر: من إعداد الطالب

### 1-1- تطور الإيرادات الضريبية

تظهر تفسيرات الشكل للسنوات الماضية شبه استقرار في الإيرادات الضريبية خلال سنوات 2001-1999 كما تظهر نزعة صعودية في الفترة 2006-2002، وفيما يخص الإيرادات الضريبية الفترة (2009-2007)، فقد زادت من 100.6 إلى 134.2 مليار أوقية، الأمر الذي يمكن من توقع أداء جبائي جيد خلال السنوات المقبلة.

الشكل (3): تطور الإيرادات الضريبية للفترة (2009-1999)، (بمليارات الأوقية)



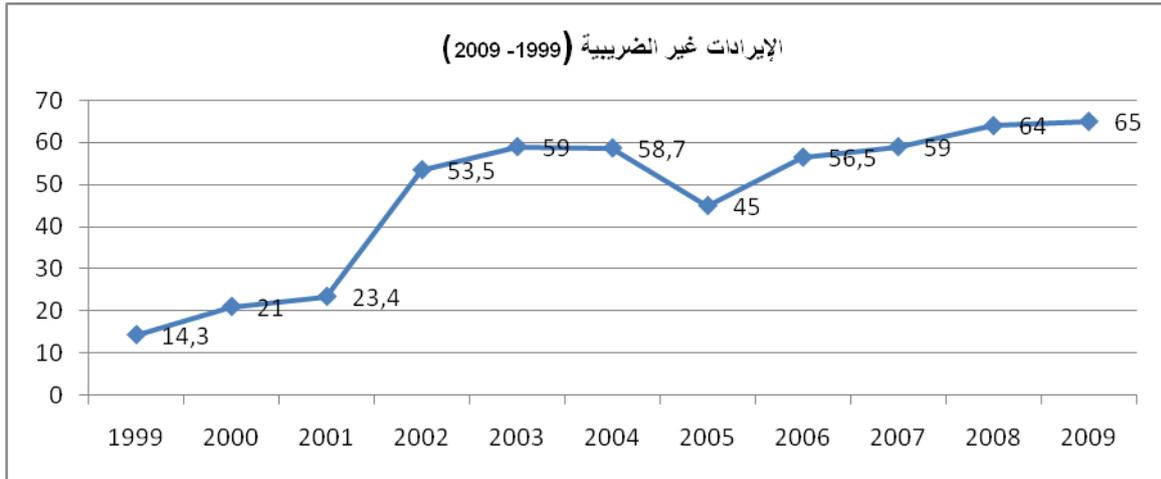
المصدر: من إعداد الطالب

<sup>1</sup>- وزارة المالية، الإدارة العامة للضرائب 2009، ص 23.

### 1-1-2- تطور الإيرادات غير الضريبية

يمكن تحليل الإيرادات غير الضريبية من تقسيم تطورها عبر ثلاث مراحل، فخلال الفترة 1999-2002 نمت هذه الإيرادات بشكل كبير لتبلغ نسبة نموها 274%، وبالمقابل فقد سلكت منحاً متناقصاً في الفترة 2003-2005، وخلال هذه الفترة انخفضت الإيرادات غير الضريبية من 59 مليار أوقية سنة 2003، إلى 45 مليار أوقية، في 2005 منخفضة بسبب 24%، وكانت نسبة الإيرادات غير الضريبية في السنوات 2007-2009 زادت الضرائب غير المباشرة من 59 إلى 65 مليار أوقية وهذا أداء جيد نوعاً ما<sup>1</sup>.

الشكل (4): تطور الإيرادات غير الضريبية (1999-2009)، (بمليارات الأوقية)



المصدر: من إعداد الطالب

بعد انخفاض نسبة أداء الإيرادات غير الضريبية في الفترة الثانية من التحليل عاد مؤشرها للصعود مجدداً بدءاً من سنة 2006، حيث نتج هذا الأداء عن الأنشطة المتعلقة بالاستغلال النفطي، وزيادة مستوى الأرباح الموزعة من المؤسسات العامة وخصوصاً "سنيم" ومراجعة قيمة عقود الصيد مع الاتحاد الأوروبي<sup>2</sup>.

يظهر تحليل سلوك حجم المنح خلال الفترة 1999-2009، كون أداء سنة 2006 كان إستثنائياً في مجال المنح، كما يظهر الذاتي في مجال المنح خلال الفترة 1999-2005 في حين كانت الزيادة في المنح سنة 2002 تبلغ 7.7 مليار أوقية، قياساً إلى سنة 1999 أي بمعدل نمو 132%، وتراجعت المنح في السنوات 2007-2009 بشكل ملحوظ.

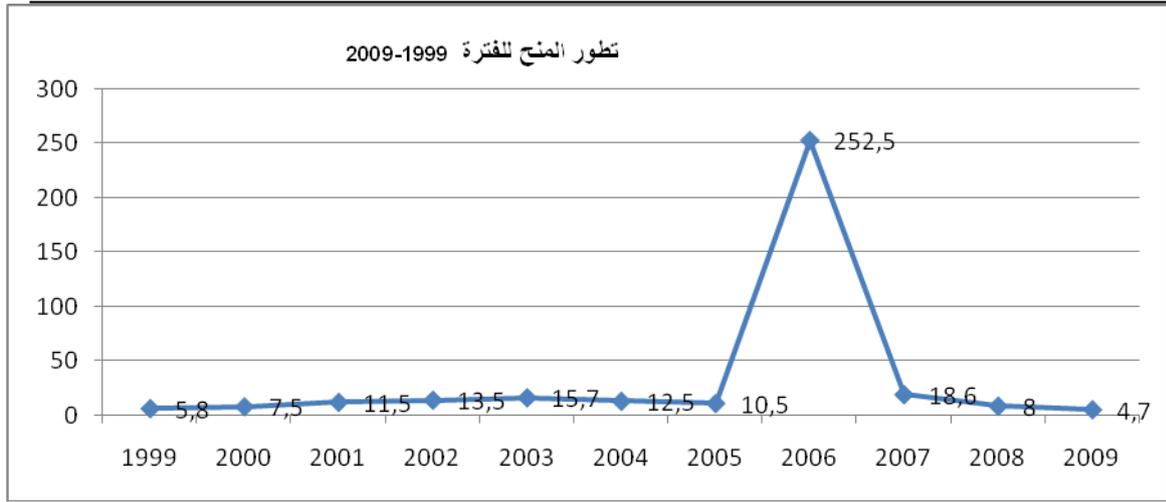
### 1-1-3- تطور المنح

الشكل (5): تطور المنح (1999-2009)، (بمليارات الأوقية)

<sup>1</sup>- وزارة الاقتصاد والتنمية الموريتانية، مذكرة عرض برنامج الاستثمار العمومي 2008 - 2010، ص 23.

<sup>2</sup>- وزارة المالية، مرجع سابق، ص 12.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)



المصدر: من إعداد الطالب

يشار إلى أن 240.9 مليار أوقية من المنح المستقبلية في 2006 والبالغة 252.5 مليار أوقية، كانت في نطاق مبادرة إلغاء الديون متعددة الجوانب، وحسب اتفاقية محاسبية أخرى فإن هذا المبلغ يتم تسجيله كإيرادات من المنح تخص سنة 2009، وفي الواقع فإن التوفير الناتج عن هذا الإعفاء لا تتجاوز 4.5 مليار أوقية تمثل نسبة الديون متعددة الجوانب المستحقة الدفع في سنة 2006<sup>1</sup>.

### 1-2- التطورات والتوجهات العامة

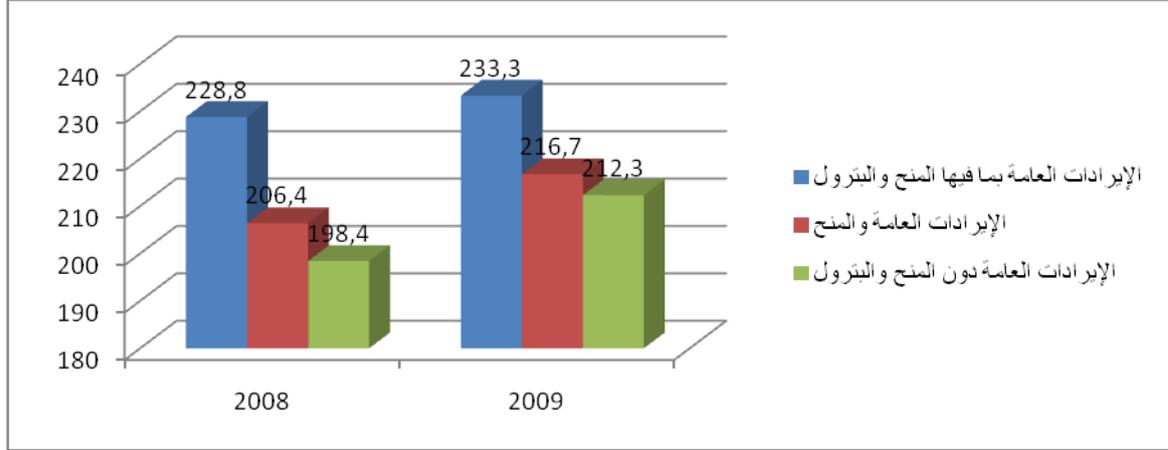
قبل بدء التحليل المفصل لتطور إيرادات الميزانية، أثناء السنوات 2008 و 2009، ينبغي بادئ ذي بدء إعطاء لمحة عامة عن هذا التطور، وتمكن الرسوم التالية من إعطاء فكرة ولو جزئية حول كل من توجه وبنية إيرادات الدولة خلال الفترة المذكورة.

شهدت إيرادات الميزانية المحصلة من سنة 2009، زيادة طفيفة كما يبين الرسم التالي، وذلك مقارنة بمستواها في سنة 2008. وتعتبر النتائج جيدة بكل الاعتبارات، وقد بلغت الإيرادات العامة بما فيها المنح والإيرادات البترولية 233.3 مليار أوقية، ولا تخرج الإيرادات العام بما فيها المنح، أو دون المنح عن هذه القاعدة وقد زادت علي التوالي من 206.4 و 198.4 مليار أوقية سنة 2008 إلى 216.7 سنة 2009. وقد سجلت الإيرادات العامة (بما فيها المنح) لسنة 2009 زيادة 5% مقارنة ب 2008<sup>2</sup>.

وفي نفس إطار التحسن ولكن هذه المرة بنسبة أقل، فإن الإيرادات العامة ل 2009 دون المنح والبتروول قد عرفت زيادة 13.3 مليار أوقية مقارنة ب 2008.

<sup>1</sup>- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، قانون المالية الأصلي لسنة 2008، ص 15.  
<sup>2</sup>- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، قانون المالية الأصلي لسنة 2009، ص 10.

الشكل (6): تطور للإيرادات العامة للفترة (2008 - 2009)، (بمليارات الأوقية)



المصدر: من إعداد الطالب

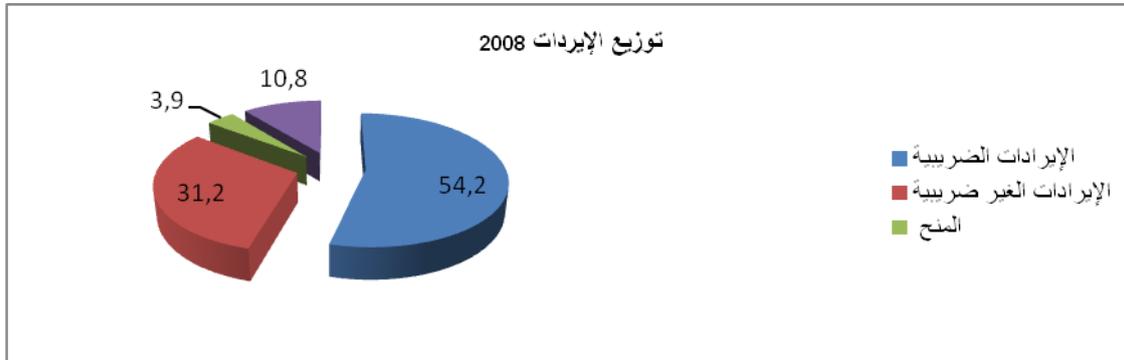
### 1-2-1- بنية وتوزيع إيرادات الميزانية

توضح الرسوم التالية تكوين إيرادات الدولة لسنة 2008 وسنة 2009.

#### ❖ توزيع إيرادات سنة 2008

إن قراءة هذا الرسم الأول يظهر بنية إيرادات ميزانية 2008، تظهر أن الإيرادات الضريبية تتصدر المكانة الأكثر أهمية في تكوين إيرادات الميزانية، من خلال توفير حوالي نصف المبلغ الإجمالي، وتظهر توزيع المكونات الأربعة لإيرادات الميزانية لسنة 2008 على النحو التالي: الإيرادات الضريبية، الإيرادات غير الضريبية، المنح والإيرادات البترولية وهي تمثل على التوالي 54.2%، 31.2%، 3.8%، 10.8%<sup>1</sup>.

الشكل (7): توزيع إيرادات سنة 2008 (بنسبة مئوية من الإيراد العامة)



المصدر: من إعداد الطالب

#### ❖ توزيع إيرادات 2009

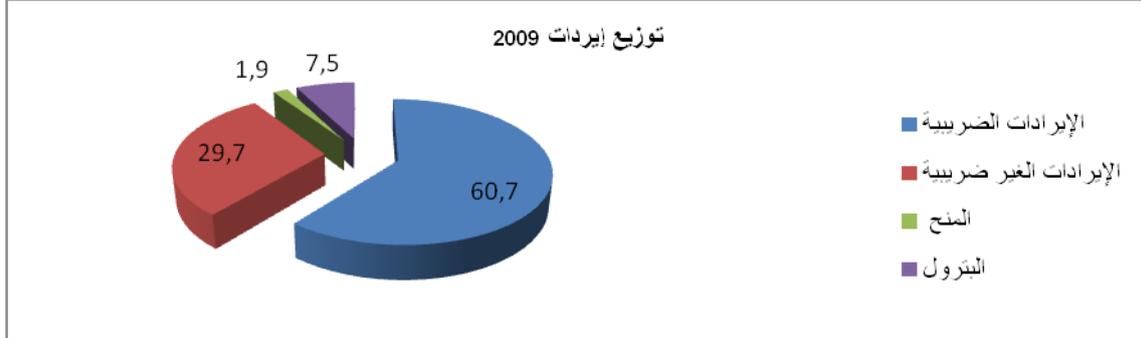
أما بالنسبة لسنة 2009 فإن بنية إيرادات الميزانية لم تتغير تغيرا كبيرا، مقارنة بسنة 2008، وبقت الإيرادات الضريبية تتصدر المكانة الأكثر أهمية في تكوين إيرادات الميزانية من خلال توفير

<sup>1</sup>- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، مرجع سابق، ص 174.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

60.7%، والإيرادات غير الضريبية 29.7%، والمنح 1.9%، والإيرادات البترولية 7.5% من المبلغ الإجمالي للإيرادات المحققة أثناء هذه السنة.

الشكل (8): توزيع إيرادات سنة 2009، (بنسبة مئوية من الإيراد العامة)



المصدر: من إعداد طالب

إن التحليل الوصفي السابق يمكن من إبراز أهمية الإيرادات الضريبية السنوات 2008 و 2009.

### 1-3- التحليل التفصيلي لإيرادات

بالنسبة للسنوات 2008 و 2009، فإن تحليلاً أكثر تعمقاً لمختلف أنواع إيرادات الميزانية أي الإيرادات الضريبية والإيرادات غير الضريبية من شأنه أن يلقي الضوء على التطورات والأداءات المسجلة أثناء تلك الفترة.

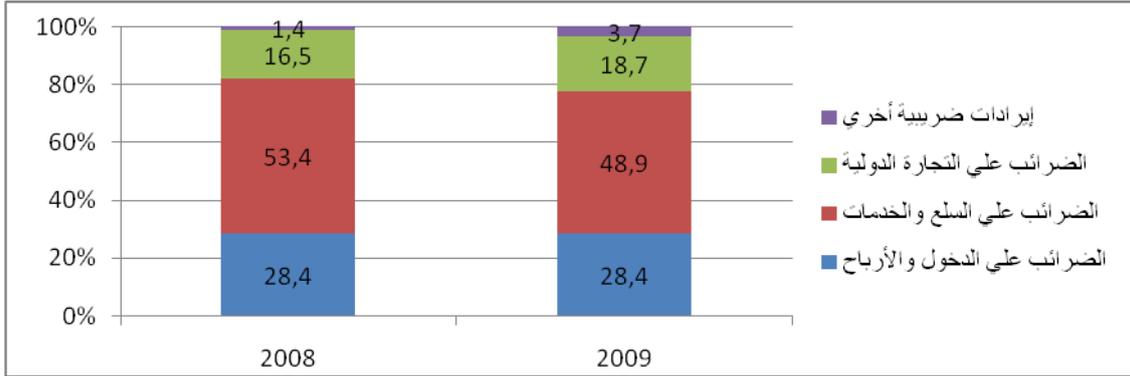
#### 1-3-1- الإيرادات الضريبية

إن الرسم التالي يظهر في نفس الوقت تطور إيرادات الميزانية أثناء الزمن بالنسبة للفترات المدروسة، وكذلك توزيع تلك الإيرادات حسب النوع بالنسبة لكل فترة، ويظهر من ذلك أنه في كل الفترات تمت المحافظة على نفس التشكيلة من حيث أهمية الضرائب، بالنسبة للمبالغ الإجمالية للإيرادات. ويتشكل الترتيب على النحو التالي: تأتي في المرتبة الأولى الرسوم على السلع والخدمات، ثم تأتي الرسوم على المداخليل و الربوحات ثم الرسوم على التجارة الدولية وفي الأخير إيرادات ضريبية أخرى. و يجدر بالذكر أيضاً ملاحظة الاتجاه التصاعدي للإيرادات الضريبية أثناء السنوات 2008، 2009<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>-وزارة الاقتصاد و التنمية، إطار الميزانية على المدى المتوسط 2008 - 2010، ص 65.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام للموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

الشكل (9): توزيع الإيرادات الضريبية السنوات (2008-2009)، (بنسب مئوية)



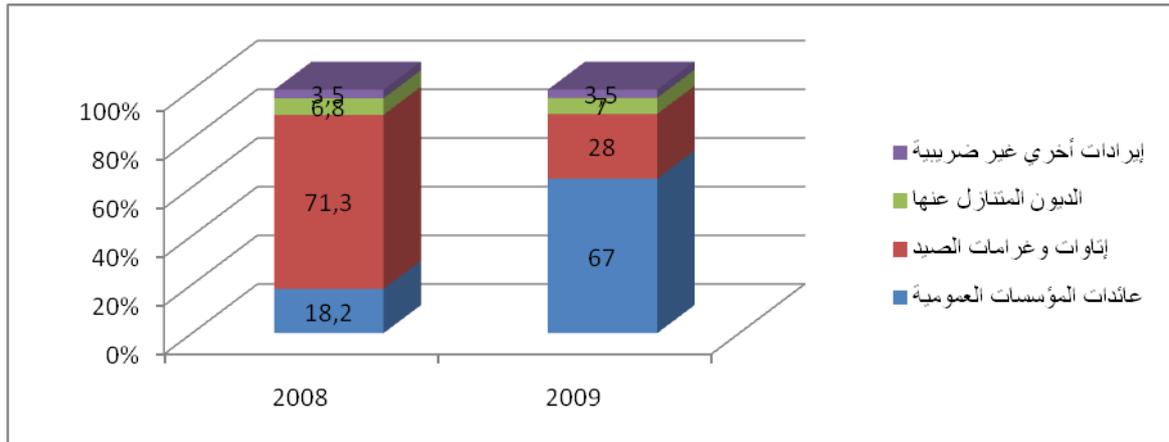
المصدر: من إعداد الطالب

بلغت الإيرادات الضريبية 134.2 مليار أوقية، سنة 2009 أي ما يشكل زيادة 15% مقارنة ب 2008، وهذا التطور ناتج أساسا عن الرسوم على السلع والخدمات والرسوم على التجارة الدولية.

### 1-3-2- الإيرادات غير الضريبية

لقد زادت الإيرادات غير الضريبية (دون المنح والبترول) سنة 2009 ب 3.8 مليار أوقية، أي 5.9% مقارنة بسنة 2008، وترجع هذه الزيادة أساسا إلي إيرادات الشركات العمومية التي بلغت 44 مليار أوقية<sup>1</sup>.

الشكل (10): توزيع الإيرادات غير الضريبية السنوات (2008-2009)



المصدر: من إعداد الطالب

### 1-4- الضغط الضريبي

بقي الضغط الضريبي ثابتا كما يظهر الجدول التالي<sup>2</sup>:

<sup>1</sup>- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، قانون المالية الأصلي لسنة 2009، ص 35.  
<sup>2</sup>- وزارة المالية، الإدارة العامة للضرائب، مرجع سابق، ص 18.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

الجدول (8): تطور الضغط الضريبي للفترة (2003-2009)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
نسبة الضغط الضريبي	13.28%	14.92%	15.41%	17.07%	15.07%	15.34%	15.18%

المصدر: إدارة الضرائب 2009

### 2- النفقات العمومية (1999-2009)

لقد تم دمج كل النفقات (بما فيها النفقات علي تمويلات خارجية)، من أجل رسم هذه النظرة البانورامية علي النفقات العمومية لفترة 1999-2009، وقد تم وضع جدول لمعالجتها حسب تقسيم وظيفي (باستثناء النفقات الخارجة عن الميزانية) وتهدف للمحة إلي تحليل تطور النفقات العمومية العامة وتكوينها وتوزيعها الوظيفي.

#### 2-1 نظرة علي النفقات العمومية (1999-2009)

عرفت النفقات العمومية الإجمالية زيادة ملحوظة أثناء الفترة 1999-2009 حيث قفزت من حيث الكم من 62.9 مليار أوقية سنة 1991 إلي حوالي 233.8 مليار أوقية سنة 2009 وهو ما يشكل معدل نسبة نمو سنوي حوالي 18.6% مقابل 8.5% للفترة 1995-1998 لكن النمو الحقيقي يبلغ 8.4% فقط<sup>1</sup>.

وقد كانت فوارق النفقات مرتفعة نسبيا في نفس الفترة (فوارق نوع 12.7%).

ترجع هذا التطور بازدياد وزن النفقات من نقاط الإنتاج المحلي الخام (بما فيها البترول)، الفترتين حيث بلغ 23.9% في الفترة الأولى وبلغ 34.4% في الفترة الثانية أما في فترة 2003-2006 فقد بلغت نسبة 36.7% وهي نسبة نفقات مرتفعة جدا مقارنة بالمغرب 27.8%، ومعدل دول الاتحاد النقدي الإفريقي 21.4%، وقد تراجعت نسبة النفقات عامة/ الإنتاج المحلي الخام إلي 28.3%، وهو مستوي قريب من مستوي 2000 نتيجة وتيرة نمو 24.2% نقصت كثيرا عن وتيرة زيادة الناتج المحلي الخام 47.72% بفعل الإنتاج النفطي.

الجدول (9): النفقات العامة/ الناتج المحلي الخام 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
بنين	20.7	20	19.8	19.5
بور كينافاسو	19.5	21.6	22.1	23.6
كوت ديفوار	20.1	20.2	19.6	18.7

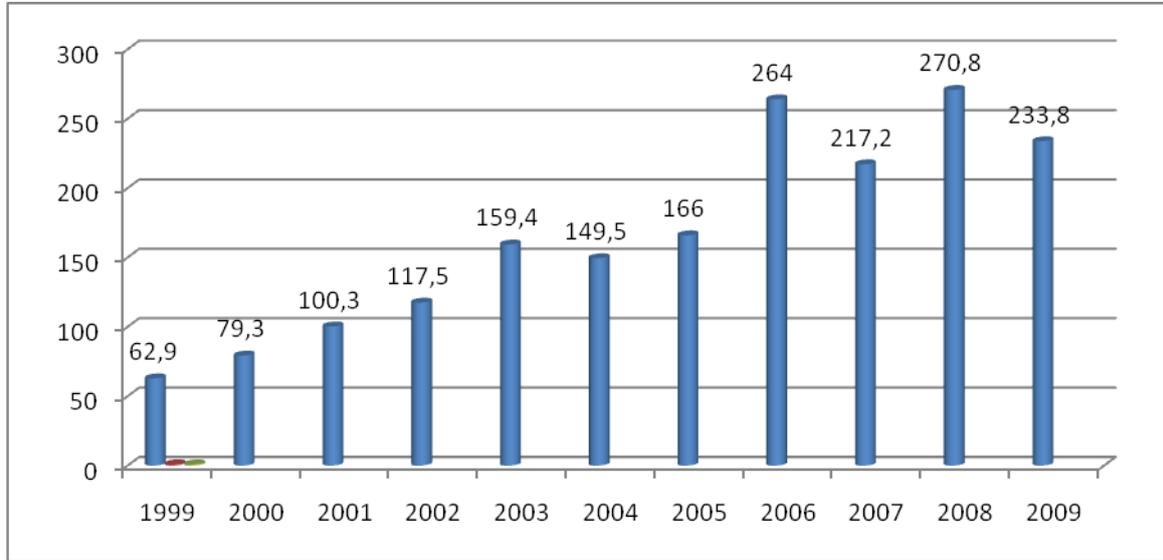
<sup>1</sup>- وزارة المالية، الخطة التنموية ثلاثية، 2008 - 2010، ص 75.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

غينيا بيساو	38	46.2	36.9	32.2
مالي	22.6	24.1	24.7	25.9
نيجيريا	18	20.7	20.4	19.3
السنغال	21.8	22.5	26.6	25.5
التوغو	15.1	16.6	19.7	21.4
الاتحاد النقد لغرب إفريقيا	20.4	21.3	22	21.8
موريتانيا	47.2	37.7	33.7	28.3

المصدر: إدارة الميزانية 2006

### الشكل (11): تطور النفقات الإجمالية للميزانية (1999 - 2009)، (بمليارات الأوقية)



المصدر: من إعداد طالب

### 2-2- التوزيع بين التسيير والاستثمار

إن توزيع النفقات العامة بين التسيير و التجهيز (الاستثمار)، قد ظلت ثابتة علي الفترة 1999-2009 مقارنة بالسنوات السابقة مع زيادة لوزن التسيير نهاية الفترة<sup>1</sup>.

وقد مثلت نفقات التسيير التي زادت بقوة (19.6% كمعدل سنوي)، لكن بطريقة غير منتظمة (فرق 1.4%) ثلثي النفقات العامة كمعدل سنوي أي 69.7% مع اتجاه بارز للزيادة ابتداء من 2005

<sup>1</sup>-وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية 2009، ص 15.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

(76.3% بين 2005 و 2009) بعد تناقص نسبي أثناء السنوات 2001, 2002 حيث بلغ المستوي المتوسط 63.1%.

ولقد بلغت النفقات الجارية 24.6% من نقاط الدخل المحلي الخام مقابل 16.3%، علي الفترة 1995-1988، وإذا لم نعتبر إلا الفترة 2003-2006 فإن هذه النسبة بلغت 27.2% وهي نسبة مرتفعة نسبيا مقارنة بمنطقة الاتحاد النقدي الإفريقي (14.7%) وتونس (20.1%).

وقد وصلت مجموع نفقات التسيير السنة 2007 مبلغ 151.5 مليار أوقية وقد زادت نفقات التسيير السنة 2008 لتبلغ 192.9 مليار أوقية لتزداد بنسبة 28.2% مقارنة بسنة 2007. أما بنسبة السنة 2009 فقد تراجع نفقات التسيير لتصل إلي القيمة التي كانت عليها تقريبا في سنة 2007، أي 153 مليار أوقية.

### الشكل (12): نسبة النفقات الإجمالية من الناتج المحلي الخام



المصدر: من إعداد الطالب

مع حصول الدولة علي شروط مبادرة الدول الفقيرة فبلغ بالفعل مستوي النمو هذه النفقات 17.2%، (مقابل 3.9% الفترة 1985-1998)، حيث أصبحت نسبتها من النفقات العامة ومن الدخل القومي الخام علي التوالي 29.2%، و 10.6%، مقابل 20.4% و 4.9% أثناء الفترة 1995-1998. ولقد تميز تطورها بتقلبات عامة (فارق 22.8%)<sup>1</sup>.

وتظهر المقارنة مع الدول شبه المنطقة أي نسبة (الاستثمار/ الدخل المحلي الخام) والتي بلغت معدلا سنويا لفترة 2003-2006 يقدر ب 10.7%، كانت فوق دول مثل مالي (8%)، السنغال (6%)، وتونس (7%).

<sup>1</sup>- وزارة الاقتصاد والتنمية، مركز الموريتاني التحليل سياسات، 2007، ص 43.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

الجدول (10): النفقات الجارية/ الناتج المحلي الخام، 2003 - 2006

	2003	2004	2005	2006
بنين	13.9	13.9	14.5	14.5
كوديفوار	17.4	17	16.9	16.1
غينيا بيساو	25.1	27.6	26.8	25
مالي	14.4	14.9	15.1	14.9
النيجر	10.5	11.3	9	9
السنغال	13.3	13.1	13.8	16.2
التوغو	13.1	14.2	16.4	17.2
الاتحاد النقدي لغرب إفريقيا	14,5	14.6	14.7	15
موريتانيا	32.4	25.7	25.7	27.8

المصدر: إدارة الميزانية 2006

مثلت النفقات لإعادة الهيكلة والقروض الصافية والنفقات الأخرى حوالي 0.6%، كمعدل سنوي علي الفترة المدروسة.

وقد احتفي ابتداء من 2005 عنوان نفقات أخرى بفعل جهود الشفافية الذي لوحظ في فترة سابقة.

### 2-3- بنية وتوزيع نفقات الميزانية

توضح الرسوم التالية تكوين نفقات الدولة لسنة 2008 وسنة 2009.

#### ❖ توزيع نفقات سنة 2008

إن قراءة هذا الرسم الأول الذي يظهر بنية نفقات ميزانية 2008، حيث بلغت نفقات 270.8 مليار أوقية، تظهر أن نفقات التسيير تتصدر المكانة الأكثر أهمية في تكوين نفقات الميزانية، من خلال توفير حوالي أكثر من نصف المبلغ الإجمالي، وتظهر توزيعية المكونات الأربعة لنفقات الميزانية لسنة 2008 علي التوالي: نفقات التسيير (دون خدمات الفائدة) 66.6%، فوائد الدين 4.5%، نفقات رأس المال (نفقات الاستثمارية) 23.3%، الحسابات الخاصة الخزينة 5.3%<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>- وزارة المالية، الإدارة العامة للميزانية، مرجع سابق، ص 14.

الشكل (13): توزيع نفقات سنة 2008 (بمليارات الأوقية)

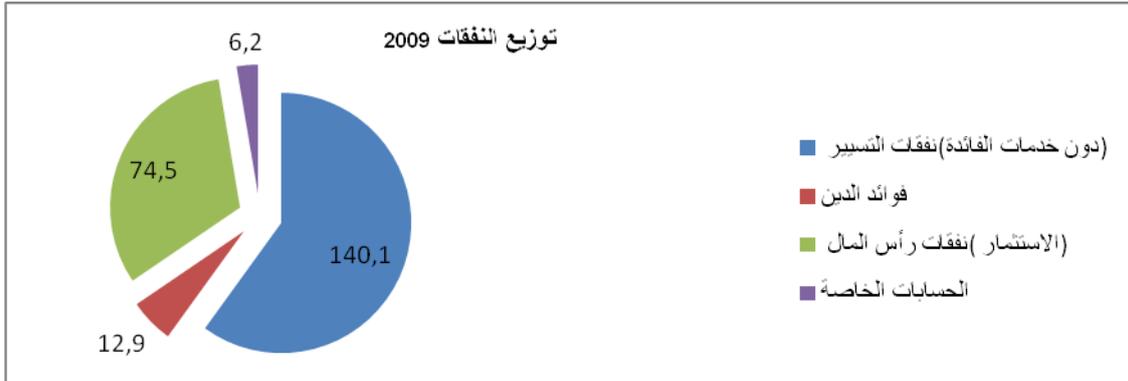


المصدر: من إعداد الطالب

### ❖ توزيع نفقات 2009

أما بالنسبة لسنة 2009 فإن بنية نفقات الميزانية حافظت جذريا علي البنية لفئات النفقات، لكن مع نقص في مجمل نفقاتها العامة حيث بلغ مجموع نفقاتها العامة 233.8 مليار أوقية وكانت في سنة 2008 قد بلغ مجموع نفقات 270.8 مليار أوقية، وهذا أدى إلي تناقص نفقات التسيير حيث بلغت 62.6%، فوائد الدين 5.5%، نفقات رأس المال 31.8%، الحسابات للخزينة 2.6%<sup>1</sup>.

الشكل (14): توزيع نفقات سنة 2009 (بمليارات الأوقية).



المصدر: من إعداد الطالب

إن التحليل الوصفي سابق يمكن من أبرز أهمية نفقات التسيير ونفقات نفقات الاستثمار في مجموع النفقات العامة.

### 2-4- لتوزيع الاقتصادي للنفقات الجارية

لقد وجهت النفقات الجارية أساسا إلى السلع والخدمات ونفقات العمال وبصفة أقل إلى تحويلات وفوائد الديون.

<sup>1</sup>- وزارة المالية، الإدارة العامة للميزانية، مرجع سابق، ص 16.

### ❖ نفقات علي السلع والخدمات

زادت نفقات السلع والخدمات بوتيرة سنوية متوسطة تقدر ب 23.7%، حيث كانت أسرع من وتيرة النفقات الجارية العامة (19.6%)، وأكثر بكثير من النمو المسجل في السنوات 1995-1998 (أي 8.3%).

وقد بلغت نسبة هذه الفئة من الخدمات 38.4% من الخدمات العادية والعامة، وتوجهت نحو الازدياد مع بلوغ ذروة 4.66% بين 2005-2006، مقابل 35.7% بين 1999-2004. ولقد مثلت السلع والخدمات علي مجموع الفترة المدروسة 26.9% من النفقات العامة و 9.5% من الإنتاج المحلي الخام.

وللمقارنة فإن نسبة السلع والخدمات مقابل الإنتاج المحلي الخام لفترة 2003-2006 قد كانت مرتفعة نسبيا في موريتانيا (11.4%)، مقارنة بالسنغال (3.7%)، ومالي (4.6%)، كمعدل للسنوات 2005 و 2006 (مقابل 12.4% في موريتانيا)<sup>1</sup>.

أما نفقات 2008 و 2009 فقد بدأت بتناقص عن 2007 حيث بلغت أن ذلك 64.1 مليار أوقية، وتناقصت ب 8.6 مليار أوقية عن سنة المقبلة وتناقصت ب 20.5 مليار أوقية في سنة 2009.

### ❖ تكاليف الرواتب

لقد بلغت نفقات العمال 72.5 مليار أوقية سنة 2009، مقابل 69.7 مليار أوقية سنة 2008، وحوالي 59.9 مليار أوقية سنة 2007، و 52.8 مليار أوقية سنة 2006، مقابل 22.4 سنة 2005، وحوالي 14 مليار كمعدل بين 1999-2004 مما يعتبر زيادة 25% وينتج هذا التطور عن الزيادة الملحوظة لهذه النفقات والتي حصلت ابتداء من سنة 2006 (142.9%) بفعل:

المعالج التي أدت إلي إدخال كل نفقات العمال (بما فيها النفقات العسكرية وتكملة رواتب عمال السفارات) في الرواتب.

✓ زيادة النقطة القياسية ب 50%.

✓ زيادة العلاوات (المسؤولية و السكن ....) بالنسبة للوظائف العليا.

✓ إدخال رواتب المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في عنوان الرواتب، وقد حافظ نمو هذه

النفقات علي وتيرة زيادة تبلغ 9.6% بين 1999 و 2004، وهي نسبة قريبة من تلك المسجلة أثناء الفترة 1995-1998.

<sup>1</sup> - وزارة الاقتصاد والتنمية، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير 2009، ص 19.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

إن نسبة نفقات العمال من الدخل المحلي الخام خلافاً لوضعية النفقات في السلع والخدمات للفترة 2005-2006 بلغت 6.9% فكانت شبه مساوية السنغال (5.7%) وتزيد بقليل عن نسبة مالي (4.6%) ويزداد الفرق مع هذه الدول عندما تقارن نسبة الرواتب عم الإيرادات الضريبية<sup>1</sup>.

الجدول (11): مجموع الرواتب/ الإيرادات الضريبية للسنة 2006.

بنين	34.7
بوركينافاسو	39
كوديفوار	43.2
غينيا بيساو	79.4
مالي	25,2
النيجر	30.9
السنغال	30.8
التوغو	32.8
موريتانيا	54.4

المصدر: تقرير النصفى التنفيذ الرقابة التعداد ومعطيات وزارة الاقتصاد والمالية 2006

### ❖ التحويلات

لقد بلغت النفقات المتعلقة بالتحويلات 44.4 مليار أوقية سنة 2008، وتناقصت بـ 31 مليار أوقية حيث بلغت 13.8 مليار أوقية سنة 2009، أما بنسبة لسنة 2007 فقد بلغت 15.7 مليار أوقية، ولقد بلغت النفقات المتعلقة بالتحويلات 15.1 مليار أوقية سنة 2006، في حين لم تكن تبلغ إلا 6.3 مليار سنة 1999، وهو ما يمثل معدل نمو سنوي مرتفع (32.6%)، لكنه غير ثابت البتة (فرق 81.9%) وذلك مقارنة بفئات النفقات العادية الأخرى بسبب زيادة عدد المؤسسات العمومية، ودعم سعر الغاز وبرمجة التحويلات إلى الخارج بسعر الصرف الحقيقي (المنح والاشتراكات في المؤسسات الدولية) وقد بلغت نسبة هذه النفقات 3.4% كمعدل سنوي من الناتج المحلي الخام، وقد كانت النسبة (4%) أكثر بقليل من النسبة المسجلة في السنغال (3.5%)، في الفترة ما بين 2003 - 2006<sup>2</sup>.

### ❖ نفقات الفوائد علي الديون

لم تسجل النفقات المتعلقة بفوائد الديون تطورا ملحوظا إثر قرار إلغاء الدين في إطار مبادرة الدول الفقيرة الأكثر مديونية، وقد كانت هذه النفقات مقدرة تقديرا دون المستوى في قوانين المالية حتى سنة 2004، وتمثل هذه النفقات 9.6% من النفقات العامة، و 2.3% من الناتج المحلي الخام في الفترة 1995-1998، وبلغت علي التوالي 8% و 2.8% أثناء الفترة 1999-2009 وهذا التطور يأخذ في عين

<sup>1</sup>- وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير النصفى التنفيذ الرقابة التعداد ومعطيات ، 2009، ص 32.

<sup>2</sup>- وزارة المالية، الإدارة العامة للميزانية، 2009، ص 74.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

الاعتبار حساب إلغاء الدين والذي بموجبه تسجل فوائد الدين المستحقة كنفقات، ويظهر تخفيف الديون في الأسفل من خلال تطور التمويل الاستثنائي.

يلاحظ اتجاه إلي التراجع في نسبة فوائد الدين الخارجي من النفقات العامة لفوائد الديون حيث تراجع من 74% بين 1999-2003، إلي 50% بين 2004 - 2009.

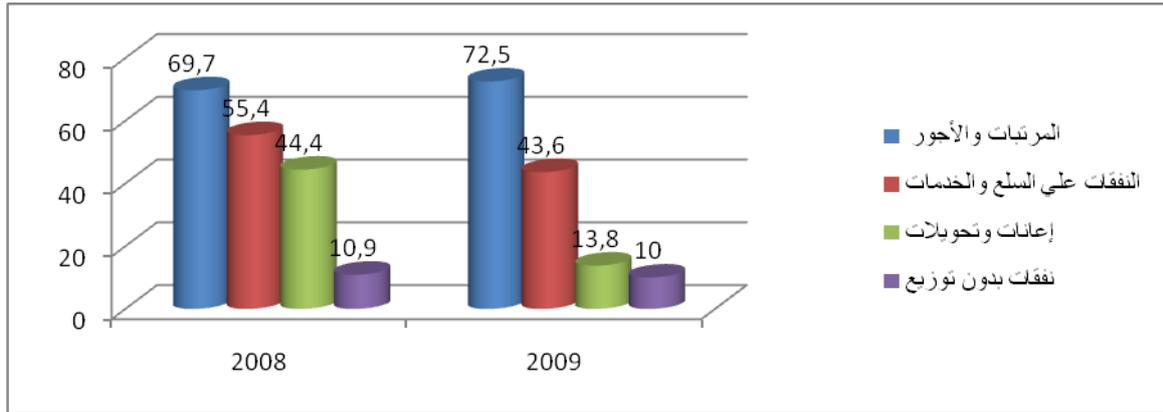
وقد عرفت فوائد الدين الداخلي اتجاهها معاكسا بحكم اللجوء إلي سندات الخزينة لتمويل نفقات الميزانية ودعم السياسة النقدية.

### 2-5- التحليل التفصيلي لنفقات الدولة

#### 2-5-1- نفقات التسيير (دون خدمات الفائدة)

إن الرسم التالي يظهر في نفس الوقت تطور نفقات الميزانية أثناء الزمن بالنسبة للفترة المدروسة وكذلك حسب النوع بالنسبة لكل فترة، ويظهر من ذلك أنه في كل الفترات تمت المحافظة علي نفس التشكيلة من حيث أهمية نفقات التسيير بالنسبة للمبالغ الإجمالية للنفقات، ويتشكل الترتيب علي النحو التالي: تأتي في المرتبة الأولى المرتبات والأجور ثم النفقات علي السلع والخدمات، ثم إعانات وتحويلات، وفي الأخير نفقات بدون توزيع<sup>1</sup>.

الشكل (15): تحليل تفصيل لنفقات التسيير (2008-2009)، (بمليارات الأوقية)



المصدر: من إعداد الطالب

بلغت نفقات التسيير 140.1 مليار أوقية سنة 2009، أي ما يشكل تناقص 23.3% مقارنة بسنة 2008.

#### 2-5-2- نفقات رأس مالية (الاستثمارية)

لقد زادت نفقات رأس مالية ب 11.9 مليار أوقية، أي زيادة 21.8% مقارنة بسنة 2008، تبلغ سنة 2009 مبلغ 66.18 مليار أوقية، وترجع هذه الزيادة أساسا إلي زيادة نفقات الاستثمار بينما بقي إهلاك الدين ثابتا.

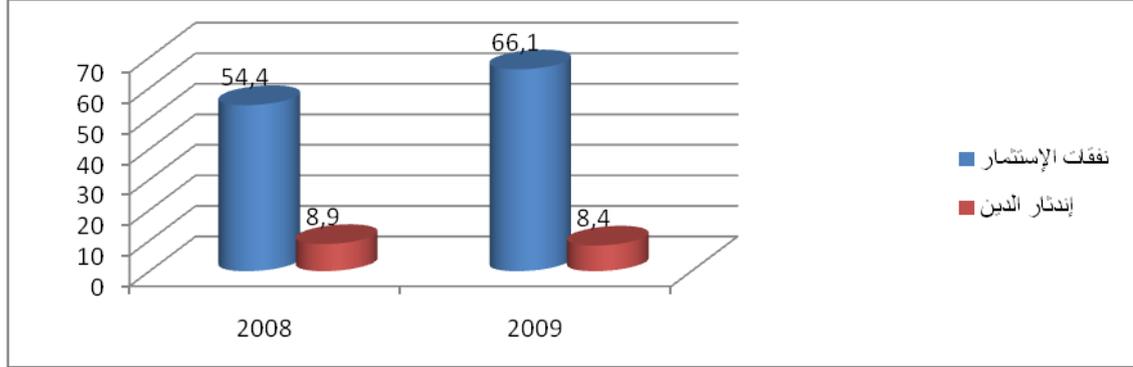
<sup>1</sup>- وزارة الاقتصاد والتنمية، إطار للميزانية على المدى المتوسط 2008 - 2009، ص 43.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

سيصل جزء الاستثمار المحول علي المصادر الذاتية إلي معدل 55.4%، خلال الفترة مع اتجاه إلي

الارتفاع.

الشكل (16): تحليل تفصيل للنفقات الاستثمارية (2008-2009)، (بمليارات الأوقية)



المصدر: من إعداد الطالب

### 2-6- نفقات محاربة الفقر

بقت نفقات محاربة الفقر ثابتة في حدود 120 مليار أوقية، أي ما يقارب 52% من النفقات

العامية (دون تخفيض الدين والحسابات الخاصة)، وتمثل 15.8% من الناتج المحلي الخام في الفترة 2008-2009<sup>1</sup>.

الجدول (12): نفقات محاربة للفقر (2008-2009)، بمليارات الأوقية

	2008	2009
نفقات محاربة الفقر	121	121.9
نسبة نفقات محاربة الفقر من النفقات العامة	51.7	53.3
نسبة نفقات محاربة الفقر من الناتج المحلي الخام	16.8	15.9

المصدر: تقرير وزارة الاقتصاد والتنمية 2009

### 2-7- تقسيم النفقات حسب الوزارات

#### 2-7-1- نفقات التسيير

إن الطريق التي اتبعت في الفترة 2008-2010 لتقدير النفقات هي:

✓ تقدير النفقات الجارية الإلزامية،

✓ معرفة الهامش انطلاقا من الحجم المقدر للنفقات العامة،

تقسيم هذه الهوامش بين الوزارات انطلاقا من الأولويات التي تحددها كل وزارة في برنامج

عملها الثلاثي، وقد صححت المخصصات السنوية لأخذ التضخم في عين الاعتبار أما فيما يتعلق بنفقات

العمال فلم تتم مواكبة الرواتب لتلك القياسات، لكن مخصصات الرواتب علي الفترة أخذت في عين

الاعتبار من جهة وسياسة تحفيز المعلمين من جهة أخرى.

<sup>1</sup>- وزارة المالية، تقرير المالي، 2008-2010، ص14.

## 2-7-2- نفقات الاستثمار

أما فيما يتعلق بنفقات الاستثمار علي المصادر الخاصة فقد تم تحديد النفقات الإلزامية والتي تطال عمليات جارية التنفيذ في الوقت الحاضر أو تطال مشاركات عقودية. وقد تم توزيع المصادر المتوفرة بعد النفقات الإلزامية حسب أهمية وجدوائية البرامج القطاعية ومطابقتها الإطار محاربة الفقر.

## 2-8- تحليل النفقات حسب الوظائف

إن تحليل التقسيم الوظيفي ذو أهمية محدودة نسبيا لأن النفقات المنفذة خارج الميزانية (وبفعل أهميتها) لم تؤخذ في عين الاعتبار نظرا لصعوبة توزيعها<sup>1</sup>. إن ملاحظة تقسيم حجم النفقات التي أمكن ترتيبها وظيفيا، تؤدي إلي النتائج التالية وهي أن حوالي 85% من النفقات قد تم صرفها في الخدمات العمومية العامة، والخدمات الاقتصادية، وإن هذه الأخيرة قد استوعبت مصادر تزداد إتباعا بالرغم من كونها لا تزال تحت مقاصد الإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر.

## 2-8-1- وظائف النفقات بالتقاط في الناتج المحلي الخام

لقد استوعبت المصالح العامة (مصالح الديون، نفقات التحويلات ذات الطابع العام التي تشمل كل النفقات المختلفة للإدارة) 39.1% من النفقات العامة، و 9.8% من الناتج المحلي الخام، وذلك بفعل حيوية قطاعات التنمية الريفية، و الصناعات والبناء والأشغال العامة والنقل. لقد مثلت نفقات المصالح الاجتماعية (التعليم، الصحة، الحماية الاجتماعية)، والتي كانت وتيرة نموها بمعدل أكثر من معدل نمو النفقات العامة (31.7% مقابل 25%)، مع تسارع ملحوظ سنة 2003 (103.1%) علي الفترة المدروسة 27.4% من النفقات العامة، و 5.7% من الناتج المحلي الخام، وقد سبب ذلك الارتفاع الزيادة القوية النفقات الحماية الاجتماعية سنة 2003 (425.8%) علي إثر البرنامج الاستعجالي الذي نفذ في تلك السنة.

ولم يستوعب قطاع الصحة (دون الحماية الاجتماعية) إلا 4% من النفقات العامة، و 1% من الناتج المحلي الخام، وهي مستويات ذو أهداف الإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر، وقد تزداد النفقات المستوعبة في قطاع التعليم بوتيرة متوسطة (27%) تزيد علي نسبة نمو النفقات العامة وشكلت سنة 2006 ذروة 102.2%، وتمثل هذه النفقات 13.4% من النفقات العامة و 3.3% من الناتج القومي الخام، أما المصالح الاقتصادية فقد استخدمت 21% من النفقات العامة، و 5% من الناتج القومي الخام،

<sup>1</sup>-وزارة المالية، مرجع سابق، ص 17.

### الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

إن تقسيم النفقات حسب الوظيفة يظهر أن الخدمات العامة تمثل 35% كما أن التعليم سيستفيد من 18.88% من هذه النفقات كمعدل سنوي في الفترة 2008-2009، وتتبعه المصالح العامة 19.6%، والدفاع 15.8%، أما نسبة الشؤون الاقتصادية والصحة في نفس الفترة في علي التوالي: 9.72% و4.5% وتمثل النفقات غير المرتبة 4.65%.

إن خفضت مصادر الشؤون الاقتصادية المرصحة حجما من 61.5% سنة 2008، إلى 53.3% سنة 2009، مما يشكل معدلا سنويا يقدر ب 73.7% من نفقات الاستثمار، مقابل 9.7% للتعليم، و5.3% للحماية الاجتماعية و 2.7% للصحة<sup>1</sup>.

إن مستوى نفقات الاستثمار للشؤون الاقتصادية ناتج بالأساس عن الاستثمارات المرصحة في الفترة للطرق والتجهيزات الأخرى.

إن توزيع نفقات الاستثمار حسب مصدر التمويل يظهر أن التمويل الخارجي يكاد يوجه كليا للشؤون الاقتصادية 72.5%، حماية البيئة 10.1%، والتعليم 12.9%، أما التحويلات الداخلية فهي تخصص علاوة على هذه الوظائف للاستصلحات الجماعية والسكن 9.1%، والصحة 4.3%، والحماية الاجتماعية 4.2%.

### 3- الموازنة العامة (1999-2009)

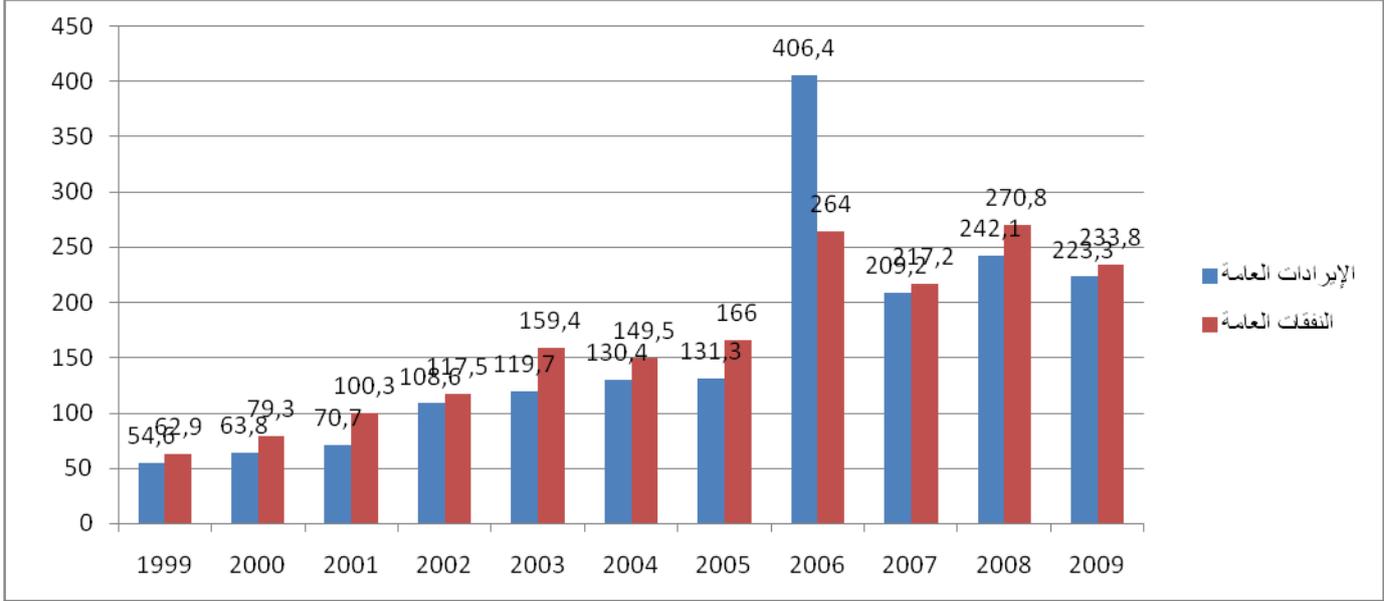
الموازنة العامة كأداة لقياس مدى تطوّر الممارسة الديمقراطية في المجتمع، ومن خلالها تقوم الحكومة بتخصيص الموارد المتاحة لتغطية النفقات اللازمة لإشباع الحاجات العامة، ومن ثمّ تعتبر الموازنة العامة للدولة قلب النظام المالي وجوهره<sup>2</sup>.

تعتبر الموازنة أهم أدوات السياسة المالية في تحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي، وضمان تحقيق التشغيل الكامل من خلال التحكم في حجم الانفاق العام والإيرادات العامة، وإعادة توزيع الدخل والثروات من خلال السياسة الضريبية والإنفاقية.

<sup>1</sup>- وزارة المالية، تقرير المالي، 2008-2010، ص25.

<sup>2</sup>- وزارة الاقتصادية والتنمية، المركز الموريتاني لتحليل السياسات، تحليل عناصر الميزانية، 2009، ص 17.

الشكل (17): يوضح تطور بنود الموازنة العامة (1999-2009)، (بمليارات الأوقية)



المصدر: من إعداد طالب

أما عجز الموازنة فهو عبارة عن حدوث فجوة بين الإيرادات المتوقعة والنفقات المتوقعة للدولة، ويأخذ عجز الموازنة العامة شكلين:

أحدهما أن يكون العجز ناتجا عن ضعف الجهاز الإنتاجي للدولة وعدم قدرة الإيرادات العامة ملاحقة التزايد في النفقات العامة للدولة، وهذا هو الذي يصيب الدول النامية وموريتانيا واحدة منها، أما الشكل الثاني للعجز فيكون ناتجا عن إتباع إحدى السياسات الاقتصادية التي تخلق هذا العجز في الموازنة العامة، وهذا ما يظهر في اقتصاديات الدول المتقدمة.

يعتبر عجز الموازنة العامة للدولة أحد عوامل الاختلال الأساسية التي تعبت بأوضاع التوازن الاقتصادي العام الداخلي.

وفي موريتانيا إن تزايد الإنفاق (أنظر الجدول السابق) بمعدلات أعلى من معدلات تزايد الإيرادات العامة أدى إلى نشوء ظاهرة عجز الموازنة والتي تتزايد معدلاته من سنة لأخرى الأمر الذي يقتضي منا الوقوف على هذه الظاهرة ومعرفة أسبابها، ومن ثم محاولة وضع سبل المعالجة لهذا العجز المزمن، هذا ما نحاول التطرق له في الجزء الموالي تحت عنوان التوازن الاقتصادي العام في موريتانيا<sup>1</sup>.

#### 4- التوازن الاقتصادي العام

ليس ثمة ريب أن قرار الحكومة للإصلاحات الاقتصادية الهيكلية قد جاءت وليدة رغبة صادقة في علاج أزمة الاقتصاد الوطني، التي تراكمت أسبابها عبر فترة طويلة نسبيا، وتمثلت تلك الأزمة في

<sup>1</sup> - المركز الموريتاني التحليل السياسات، مرجع سابق، ص 19.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام للموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

اختلال التوازن الداخلي والخارجي واختلال علاقات النمو بين قطاعات الاقتصاد المختلفة، عجز الموازنة العامة للدولة، عدم تناسب كمية النقود مع عرض السلع.

بهدف الوقوف علي وضع التوازن الاقتصادي العام لموريتاني، وموقعه من الإصلاحات التي انتهجتها الحكومة خلال الفترة 1999-2009، نتناول الموضوعات التالية: التوازن الداخلي، التوازن الخارجي، التوازن النقدي.

### 4-1- التوازن المالي الداخلي

تتأثر المالية العامة بمختلف التوازنات الخارجية لكون الإيرادات تخضع بدرجة كبيرة لما يطرأ علي السوق الحديد، والضرائب المباشرة، كون الإيرادات تتركز بنسب عالية علي هذه الجبايات، واعتبارا لما تمثله الميزانية في التمويل الاقتصاد وإنعاشه، يظهر واضحا مدي تبعية وتيرة الإنعاش لمستوي مداخيل موريتانيا، من المنح و إيرادات الحديد، أما موارد الميزانية الأخرى (الجباية العادية) فهي مرتبطة بوتيرة النشاط الاقتصادي وهذا الأخير تتحكم فيه المتغيرات الخارجية بدرجة كبيرة وبالأخص سعر المعادن والصيد، وسعر الصرف.

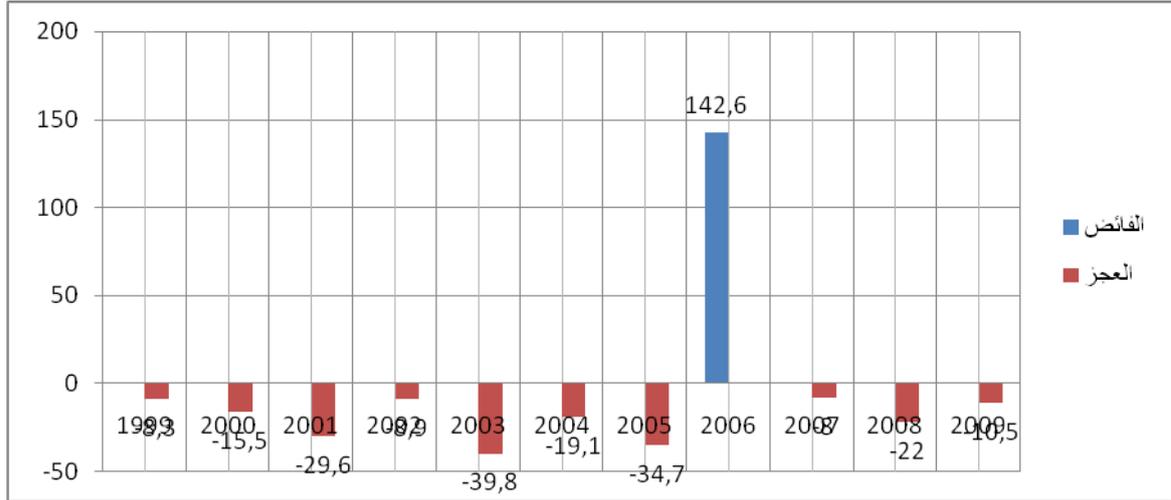
بالرجوع إلي تطور بنود الموازنة العامة خلال الفترة 1999-2009 واستناد إلي بيانات الجدول يمكن القول بأن النفقات العامة فاقت الإيرادات العامة، وتبعاً لذلك تكبدت مالية الدولة عجزاً مزمناً. يعتبر عجز الموازنة العامة الدولة أحد عوامل الاختلال الأساسية التي تبعث بأوضاع التوازن الاقتصادي العام الداخلي.

### 4-1-1- رصيد الميزانية خلال الفترة 1999-2009

تغيّر رصيد الميزانية العامة خلال هذه الفترة بتغيّر أسعار الحديد والأسماك. كان رصيد الميزانية مع نهاية التسعينات في حالة عجز حيث بلغ سنة 1999 ( 8.3 مليار أوقية) بقي هذا الرصيد في حالة عجز مع بداية للألفية حيث بلغ العجز 15.5 مليار أوقية سنة 2000، زاد العجز إلى 29.6 سنة 2001 أي ما يمثل نسبة 90%، وفي سنة 2002 تناقص العجز إلى 8.9 مليار أوقية وزاد العجز في سنة 2003، ليبلغ 39.8 مليار أوقية ليتناقص في سنة المقبل 19.1 مليار أوقية، أما سنة 2005 فقد تضاعف العجز ليصل إلى 34.7 مليار أوقية، أما سنة 2006 فقد كان رصيد الميزانية في حالة فائض حيث بلغ الفائض مبلغ 142.6 مليار أوقية وهذا الفائض راجع إلي قيمة المنح القدم أن ذلك. لكن هذا الفائض لم يستمر حيث ظهر العجز مرة ثانية ابتداء من سنة 2007 ب(8-)، تفاقم هذا العجز سنة 2008 حيث أصبح 22 مليار أوقية، أما سنة 2009 فقد تراجع العجز بنصف ليصل 10 مليار أوقية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - المجلس الإقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق، ص 22.

الشكل (18): تطور رصيد الموازنة العامة للفترة (1999-2009)، (بمليارات الأوقية).



المصدر: من إعداد الطالب

مما سبق يتضح أن الاقتصاد الموريتاني تميز بعجز مزمن في الموازنة العامة للدولة، والذي يعتبر أحد عوامل الاختلال الأساسية التي حلت بالتوازن المالي الداخلي، ويمكن حصر أسباب استمرار العجز في أغلب السنوات فترة الدراسة إلى سببين أساسيين هما<sup>1</sup>:

✓ زيادة النفقات العامة للدولة بمعدلات عالية ومتزايدة؛

✓ انخفاض الإيرادات العامة، التي تبقى عرضة للتغيرات الخارجية والمتعلقة بأسعار الحديد علي وجه الخصوص والمنح.

وإجمالاً فإن التوازن الداخلي للاقتصاد الوطني يعاني من اختلال يتمثل في عدم التناسب بين الإيرادات العامة والإنفاق العام وقد تمثلت الإختلالات أساساً في نمو النفقات العامة بمعدل أعلى من نمو الإيرادات العامة المتاحة محدودة المصادر.

#### 4-2- التوازن المالي الخارجي

في عام 2008، جرت مبادلات تجارية مع الخارج في ظروف اقتصادية يطبعها ارتفاع حاد في أسعار النفط والمواد الأساسية الأخرى خلال الأشهر الثمانية الأولى، وانقلب هذا الاتجاه في الأشهر الأربعة الأخيرة من العام بفعل تقلص الطلب العالمي وتأثير الأزمة المالية علي الاقتصاد الحقيقي<sup>2</sup>.

وفي مثل هذه الظروف فإن العجز الذي يحصل عادة علي مستوى الحساب الجاري في الميزان التجاري قد تعمق ب 27%، نتيجة تفاقم عجز ميزان الخدمات والعائدات مما عوض إلي حد كبير تحسن الميزان التجاري وميزان التحويلات غير المعوض.

<sup>1</sup> - المركز الموريتاني لتحليل السياسات، تحليل عناصر الميزانية، 2009، ص 25.

<sup>2</sup> - البنك المركزي الموريتاني، تقرير 2009، ص 23.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

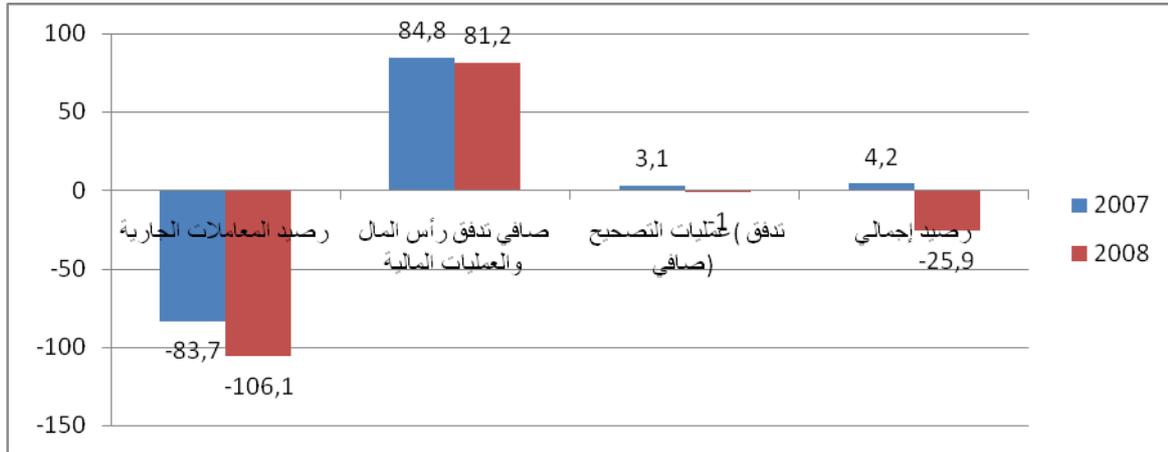
ونظرا إلى الفائض الحاصل في حساب رأس المال والعمليات المالية، فإن الموازنة العامة لسنة 2008 شهدت عجزا قدره 25.9 مليار أوقية مقابل فائض بلغ 4,2 مليار أوقية عام 2007. أما احتياطي الصرف الرسمي فقد سجل انخفاضا طفيفا مع نهاية 2008 حيث بلغ 48,8 مليار أوقية مقابل 52,4 مليار أوقية في العام السابق، وإذا ما قيس ذلك بأشهر استيراد البضائع والخدمات، فإن مستوى احتياطي الصرف يمثل 1.5 شهرا مقابل 1.9 شهرا في العام السابق<sup>1</sup>.

### الجدول (13): تطور الرصيد الإجمالي الميزان المدفوعات (بمليارات أوقية)

أهم بنود ميزان المدفوعات	2007	2008
رصيد المعاملات الجارية	-83,7	-106,1
صافي تدفق رأس المال والعمليات المالية	84,4	81,2
عمليات التصحيح (تدفق صافي)	3,1	-1
رصيد إجمالي	4,2	-25,9

المصدر: البنك المركزي الموريتاني/ الإدارة العامة للدراسات 2009

### الشكل (19): تطور الرصيد الإجمالي الميزان المدفوعات (2007-2008)، (بمليارات أوقية)



المصدر: من إعداد الطالب

### 4-2-1- التفاعلات الجارية

أظهر ميزان التفاعلات الجارية عام 2008 عجز قدره 106,1 مليار أوقية، أي ما يعادل 14% من الناتج المحلي الإجمالي، مقابل عجزا بلغ 83,7 مليار أوقية، أي 11.4% من الناتج المحلي الإجمالي عام

<sup>1</sup> - البنك المركزي الموريتاني، مرجع سابق، ص 19.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

2007، ويعزي ذلك إلي تفاقم العجز المسجل في حساب الخدمات والموجودات وقد تراجع هذا العجز نتيجة التحسن الحاصل في الميزان التجاري والتحويلات غير المعوض<sup>1</sup>.

الجدول(14): تطور رصيد التعاملات الجارية 2002-2008 (مليار أوقية)

رصيد التعاملات الجارية	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الميزان التجاري	-26.9	-58.9	-128.3	-212.6	53.6	5.9	6.2
الخدمات والموجودات (صافي)	12.1	-22.3	-37.6	-62.1	-105.8	-127.3	-153.8
التحويلات الجارية (صافي)	24.3	35	28.8	42.6	42.6	37.6	41.5
رصيد جاري	9.4	-46.1	-137.2	-232.1	-9.5	-83.8	-106.1

المصدر: البنك المركزي الموريتاني/الإدارة العامة للدراسات 2009

### 4-2-2- الميزان التجاري

بلغ فائض الميزان التجاري 6.2 مليار أوقية، مسجلا في عام واحد تحسنا بلغ 3.1% مقارنة مع عام 2007، وتشمل هذه الوضعية علي زيادة بحدود 11.6%، سواء تعلق الأمر بالصادرات أو بالواردات وبذلك فإن تغطية الواردات بالصادرات ظلت مستقرة في حدود 101.6%.

### 4-2-3- الديون الخارجية

#### 4-2-3-1- مخزون الديون الخارجية

بلغ مخزون الديون الخارجي لموريتانيا 2.6 مليار دولار في نهاية 2008 مقابل 2.5 مليار دولار في نفس الفترة من العام السابق، و2.3 مليار دولار لسنة 2006، وقد انخفض هذا المبلغ بنسبة 27% مقارنة بمستواه في سنة 2005 المقوم ب 3.1 مليار دولار، وبمقارنتها مع الناتج المحلي الإجمالي، فإنها مثلت 94% لعام 2007 و 81.1% عام 2008، و 85% عام 2006، نظرا للزيادة في الناتج.

ويعود سبب زيادة الديون لعام 2008 إلي ارتفاع مستوى السحوبات، وإلي انخفاض أقل في مستوى سداد رأس المال وإلي تراكم المتأخرات وخاصة الديون العالقة.

### ➤ المستوى الحالي للديون الجارية

في نهاية عام 2008، بلغ المستوى الحالي للديون المسحوبة غير المسددة 1.4 مليار دولار أي 40.8% من الناتج المحلي الإجمالي، وتغلب الديون متعددة الأطراف علي المستوى الحالي للديون حسب

<sup>1</sup>-وزارة المالية، تقرير المالي، 2008-2010، ص 25.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

فئة الدائنين، وهكذا فإن قرابة 73.8 من المستوي الحالي للديون مستحقة الدائنين متعددي الأطراف  
26.2 مستحقة لدائنين ثنائيين<sup>1</sup>.

الجدول(15): المستوى الحالي للديون حسب فئة الدائنين (2007-2008)، بمليارات الأوقية

مليون دولار	2007	2008	
	1239.1	1427.1	15.2%
أ. ديون ثنائية	369.9	374.1	1.2%
1) نادي باريس	77.7	75.2	-3.3%
2) ديون ثنائية أخرى <sup>2</sup>	292.1	298.9	2.3%
ب. ديون متعددة الأطراف	868.9	1052.9	21.1%
البنك الإفريقي للتنمية	41.1	35.7	-13.1%
بنك الاستثمار الأوربي	68.2	59.9	-12.2%
البنك الإسلامي	94.4	96.4	2.1%
الصندوق الإفريقي للتنمية	30.8	47.5	54.2%
الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي	307.1	429.3	39.8%
الصندوق الدولي للتنمية الزراعية	58.3	60.9	4.5%
صندوق النقد العربي	28.2	39.9	41.5%
صندوق النقد الدولي	13.1	16	22.1%
الرابطة الدولية للتنمية	202.7	240.9	18.8%
أوبيك	25	26.2	6%

المصدر: البنك المركزي الموريتاني/الإدارة العامة للدراسات

### 4-3- التوازن النقدي

انتهجت موريتانيا مع وسط ثمانينات عدة إصلاحات اقتصادية و هيكلية، و استمرت في تطبيق هذه الإصلاحات طيلة فترة التسعينات و حتى السنوات الأولى من الألفية الثالثة، بهدف المحافظة على التوازنات الاقتصادية العامة، و تهيئة الاقتصاد لتحقيق النمو القابل للاستمرار.

و في هذا الإطار، اعتمدت السلطات النقدية سياسة نقدية تهدف إلى تحقيق الاستقرار النقدي و استقرار الأسعار و سعر الصرف، و تنظيم مستويات السيولة المحلية، بما يتناسب مع متطلبات

<sup>1</sup> - البنك المركزي الموريتاني، مرجع سابق، ص 34.

<sup>2</sup> - لا يأخذ المبلغ في الحسبان متأخرات رأس المال، وبمراجعة المتأخرات يبلغ محزون الدائنين الثنائيين الآخرين 507 مليون دولار عام 2008 مقابل 492 مليون دولار عام 2007.

### الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

حركة النشاط الاقتصادي، مع توفير التمويل اللازم للأنشطة الاستثمارية و الإنتاجية لمختلف قطاعات الاقتصاد<sup>1</sup>.

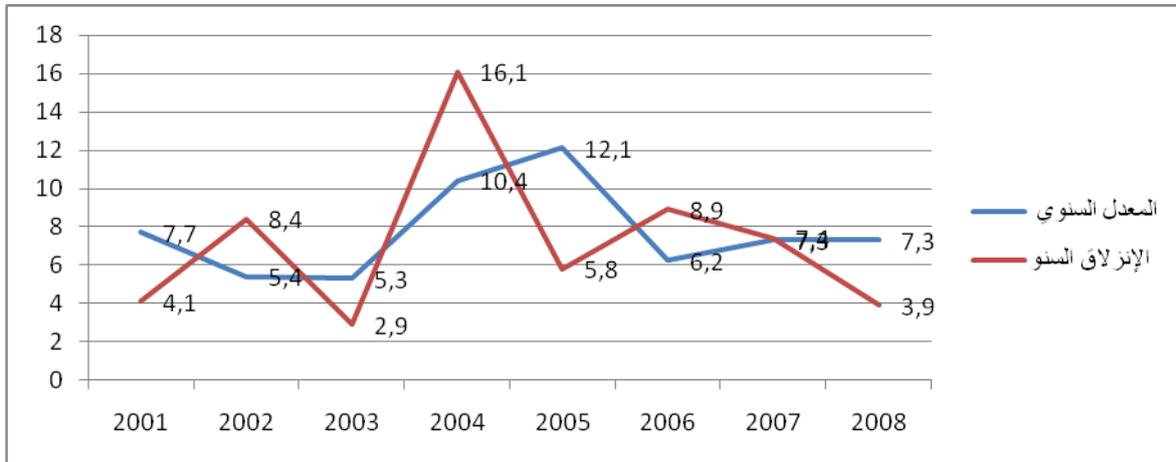
و انطلاقاً من هذا نحاول التطرق إلى موضوع التوازن النقدي خلال الفترة 1999-2009 من خلال دراسة و تحليل ظاهرة التضخم التي تعبر عن حالة الاستقرار النقدي، و السيولة الاقتصادية.

#### 4-3-1- الأسعار (التضخم)

بالرغم من أن عام 2008 تميز بارتفاع قوي لأسعار النفط و المواد الغذائية الأساسية خلال الأشهر الثمانية الأولى، فإن نسبة التضخم بقيت مستقرة عند 7.3% كما هو الحال في العام السابق، و من سنة لأخرى (انزلاق سنوي)، تباطأ تقدم المؤشر الموحد لأسعار الاستهلاك في نهاية العام، و لم يتجاوز المؤشر 3.9%، مقابل 7.4% عام 2007.

و يعود تباطؤ التضخم إلى تنفيذ سياسة نقدية حذرة و اتخاذ عدد من الإجراءات من قبل السلطات العمومية لتخفيف زيادة الأسعار الأساسية، و نظراً لأن الظروف الاقتصادية الدولية قد ساعدت بدورها في انخفاض عام لأسعار المواد الأساسية في الأشهر الأخيرة من العام، فقد أثرت إيجابياً كذلك على مستوى التضخم<sup>2</sup>.

#### الشكل (20): تطور الانزلاق السنوي للتضخم مقارنة بمعدل التضخم 2001-2008



المصدر: من إعداد الطالب

<sup>1</sup> - البنك المركزي الموريتاني، مرجع سابق، ص 39.

<sup>2</sup> - البنك المركزي الموريتاني، الإدارة العامة للدراسات 2009، ص 50.

## الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

يبين الرسم البياني أعلاه تطورا الانزلاق السنوي للتضخم مقارنة بمعدل التضخم، شهد تغيرات قوية منذ بداية العشرية كنتيجة لحوادث اقتصادية آلية منها زيادة أسعار المواد الأولية، كما يلاحظ أن نقاط التقاء المنحنيات تتناسب مع تغيرات ضعيفة نسبيا للمؤشرات وهو ما لم يحدث عام 2008.

وفي عام 2008 ظلت زيادة الأسعار، سواء تعلق الأمر بمعدل ارتفاع أو انزلاقها السنوي، أقل من متوسطها للسنوات الثماني الأخيرة وهو 7.7% كمتوسط سنوي و 7.2% كانزلاق سنوي<sup>1</sup>.

### 4-3-2- المجاميع النقدية

في نهاية عام 2008، تزايدت الكتلة النقدية M2 بنسبة 13.9%، بدل 18.9% في العام السابق، وكانت زيادة كتلة M2 دون الهدف المرسوم في بداية العام، وهو 18.4% وأقل من نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية الذي استقر عند 16.2%، ويعزى هذا التطور إلى اتساع الائتمان الداخلي أي أن صافي العائدات الخارجية والبنود الصافية الأخرى انخفضت.

### 4-3-2-1- الكتلة النقدية

لقد سجلت الكتلة النقدية M2 البالغة 241 مليار أوقية عام 2008، ارتفاعا بلغ 29.4 مليار أوقية، وتخفي هذه الزيادة تباينا في مكونات الكتلة النقدية حيث زادت النقود M1 بنسبة 18.9% وتراجعت أشباه النقود بنسبة 7.2%.

### الجدول (16): تطور الكتلة النقدية ومكوناتها 2006-2008 (بمليارات أوقية)

	2006	2007	% التغير 06/07	2008	% التغير 07/08
النقود الورقية	66.4	68.9	3.8%	70.3	2%
ودائع تحت الطلب	82.3	102.1	24.1%	133.1	30.3%
نقود M1	148.7	171.1	15%	203.4	18.9%
ودائع الأجل وادخارات	29.2	40.5	38.8%	37.6	-7.2%
كتلة نقدية M2	177.9	211.6	18.9%	241	13.9%

المصدر: البنك المركزي الموريتاني/الإدارة العامة للدراسات 2009

إن الكتلة M1 المؤلفة من النقود الورقية والودائع تحت الطلب، تزايدت بفعل تسارع وتيرة الودائع لأجل وتباطؤ دوران النقود الورقية والمعدنية، وشهدت وتيرة دوران هذه الأنواع من النقود انخفاضا

<sup>1</sup> - البنك المركزي الموريتاني، الإدارة العامة للدراسات 2009، ص 52.

### الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

مطرذا بعد أن كانت نسبتها 35.2% عام 2006، وتراجعت لتصبح بحدود 3.8% عام 2007، و 2% عام 2008، وقد انخفضت حصة النقود الورقية مقارنة بالكتلة النقدية من 32.6% عام 2007، إلى 29.2% عام 2008، وقد يكون هذا التطور ناتجا عن تغير في سلوك المستهلك ونزوع أقل إلى استخدام النقود الورقية، كما يلاحظ أن مستوى دوران النقود قد تأرجح بين 65 مليار أوقية كحد أدنى وبين 69 مليار كحد أعلى خلال العام باستثناء شهري سبتمبر وديسمبر حيث تجاوز 70 مليار أوقية تحت تأثير نفقات الأسر، التي تزيد عادة بمناسبة الأعياد الدينية (الأضحى والفطر).

وبالنسبة للودائع تحت الطلب، فقد تزايدت بوتيرة متسارعة أي بنسبة 30.3%، مقابل 24.1% في العام السابق وهو ما يعزي أساسا إلى زيادة ودائع شركات القطاع الخاص، وقد بلغت هذه الودائع 133.1 مليار أوقية.

وبخصوص أشباه النقود المؤلفة من الودائع الأجل والادخار، فإن تراجعها بنسبة 7.2%، بعد زيادتها بنسبة 38.8% في 2007، يعكس انخفاض ودائع كل من المؤسسات العمومية والمقرضين المقيمين.

#### 4-2-3-2- الأرصدة المقابلة للكتلة النقدية

تميز مقابل الكتلة النقدية لعام 2008 بزيادة قوية لدعم الاقتصاد وزيادة ملحوظة في صافي الديون المستحقة على الدولة، وبالمقابل، سجل صافي العائدات الخارجية والبنود الأخرى انخفاضا<sup>1</sup>.

#### الجدول (17): الأرصدة المقابلة للكتلة النقدية 2006-2008

	2006	2007	تغير % 06/27	2008	تغير % 07/08
صافي الموجودات الخارجية	0.9	12	1219.7%	-5.5	-146.2%
ديون صافية على الدولة	112.2	121.9	8.6%	141.7	16.3%
دعم الاقتصاد	153.9	183.2	19%	238.2	30%
بنود أخرى صافية	-89.1	-105	18.4%	-133.4	26.5%
كتلة النقدية	177.9	211.6	18.9%	241	13.9%

المصدر: البنك المركزي الموريتاني/الإدارة العامة للدراسات

<sup>1</sup> - البنك المركزي الموريتاني، الإدارة العامة للدراسات 2009، ص 56.

➤ صافي الموجودات الخارجية:

بعد أن كان رصيده سالبا أي -5.5 مليار أوقية في نهاية عام 2008، شهد صافي الموجودات الخارجية انخفاضا هاما بلغ 17.5 مليار أوقية 146.2% مقابل زيادة بمبلغ 11.1 مليار أوقية عام 2007، ونتج هذا التراجع عن انخفاض صافي الموجودات الخارجية للبنوك التجارية بمبلغ 19.2 مليار أوقية، وهو ما أبطل تأثير التحسن البالغ 1.6 مليار في صافي الموجودات الأجنبية للبنك المركزي بسبب تضافر ارتفاع الالتزامات الخارجية للبنوك بمبلغ 12 مليار أوقية، وانخفاض موجوداتها الخارجية بحوالي 7.2 مليار أوقية.

ويعزى التراجع الذي لوحظ لصافي الموجودات الخارجية إلى غلاء واردات السلع والخدمات، بالارتباط مع ارتفاع أسعار النفط والمواد الغذائية في الأشهر الأولى من عام 2008.<sup>1</sup>

أما ثبات صافي الموجودات الأجنبية للبنك المركزي فيعود أساسا إلى ارتفاع توطين شركة سنيم لعائدات بمبلغ 104.8 مليون دولار، مقارنة مع عام 2007 وذلك يعود إلى استقرار أسعار الحديد بدرجة أقل إلى السحوبات علي الصندوق الوطني للعائدات النفطية التي ارتفعت بما يعادل 21 مليون دولار.

الجدول (18): تطور الموجودات والالتزامات الخارجية 2006 - 2008

	2006	2007	التغير %	2008	التغير % 07/08
موجودات خارجية للبنك المركزي	52,2	52,4	0,4%	51	-2,8%
التزامات خارجية للبنك المركزي	-47,4	-40	-15,6%	-37	-7,6%
صافي الموجودات الخارجية للبنك المركزي	4,8	12,4	158,3%	14	12,9%
موجودات خارجية للبنوك	30,1	25,6	-15%	18,4	-27,9%
التزامات خارجية للبنوك	-34	-26	-23,5%	-38	46,1%
موجودات خارجية صافية للبنوك	-3,89	-0,4	-89,7%	-19,6	4787,5%
صافية الموجودات الخارجية	0,9	12	1233,3%	-5,5	-146,2%

المصدر: البنك المركزي الموريتاني/الإدارة العامة للدراسات 2009

➤ الائتمان المحلي

إن الائتمان المحلي البالغ 380 مليار دولار، قد سجل ارتفاعا بنسبة 24.6% مقارنة مع 14.6% في العام السابق، وقد نتج هذا التطور عن زيادة الدعم لصالح الاقتصاد وعن صافي الديون علي الدولة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - البنك المركزي الموريتاني، الإدارة العامة للدراسات 2009، ص 47.  
<sup>2</sup> - البنك المركزي الموريتاني، الإدارة العامة للدراسات 2009، ص 53.

➤ صافي الديون علي الدولة

إن صافي الديون علي الدولة والبالغ 141.7 مليار أوقية، قد ارتفع إلي 19.9 مليار أوقية، أي 16,3% مقابل 9.7 مليار أي 8.3 في العام السابق، ويعكس هذا التطور زيادة المستوي الحالي لأذونات الخزينة في حافظة البنوك، حيث ارتفع من 41.3 إلي 52.8 مليار أوقية وهو ما يمثل زيادة قدرها 11.5% إضافة إلي عجز حساب الدولة ب 7.9 مليار أوقية تجاه البنك المركزي، وهكذا فإن الدولة لجأت باستمرار إلي التمويل المصرفي عبر مناقصات بيع أذونات الخزينة وإلي سحب هذه الودائع لدي البنك المركزي لمواجهة عجز ميزانية الدولة، وقد مثلت الموارد المتأتية من النظام المصرفي 31.9% من تمويل العجز المذكور.

➤ دعم الاقتصاد

بلغ الدعم لصالح الاقتصاد 238.2 مليار أوقية، أي بزيادة 30%، مقابل 19% في العام السابق، ونتج هذا التسارع عن زيادة القروض المقدمة إلي الاقتصاد من طرف البنوك التجارية وعن زيادة القروض المقدمة للقطاع الخاص والمؤسسات العمومية غير المالية من طرف البنك المركزي، ويتبين من تحليل بنية دعم الاقتصاد وجود انخفاض قدره 4.9 نقطة مئوية، بالقياس إلي الدعم المقدم من قبل البنوك التجارية حيث إن حصتها من المبلغ الإجمالي قد انتقلت من سنة لأخرى من 98.7% إلي 93.8%، ويعود سبب زيادة القروض المقدمة إلي القطاع الخاص وإلي الشركات غير المالية العمومية من طرف البنك المركزي والذي انتقل من 1.3% إلي 6.2% إلي القرض المقدم الشركة سونمكس خلال العام حيث إن المستوي الحالي الديون عليها في نهاية 2008 بلغ 11,8 مليار أوقية<sup>1</sup>.

### خلاصة الفصل الثالث

منذ أن حصلت موريتانيا على استقلالها انتهجت الأسلوب الاشتراكي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بإتباعها لسياسة مركزية وقد أدت قلة الموارد خلال عقد الستينات السبعينات تعثر في خدمة المشروعات وخطط التنمية.

على الرغم من ارتفاع عائدات الحديد فإن الموازنة العامة حققت عجز، خلال هذه الفترة، هذا بالإضافة إلى عجز ميزان المدفوعات، نتج عن هذا إختلالات كلية الداخلية منها والخارجية.

في أوائل الثمانينات بدأت تظهر مساوئ التخطيط المركزي فرغم ضخامة الاستثمارات الحكومية لم يطرأ تحسن كبير على الإنتاج، وقد أصبحت مظاهر الجمود والضعف في نظام التخطيط المركزي واضحة عندما أدت الصدمة الحديدية العكسية في بداية ثمانينات، ولمواجهة هذه الأزمة اتخذت موريتانيا عدة تدابير لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي والإصلاحات الهيكلية، غير أن خطى التصحيح كانت بطيئة في البداية وتدهورت الإختلالات الاقتصادية الكلية.

لقد عززت السلطات من جهودها في تصحيح الاقتصاد الكلي خلال الفترة 1985-1996 عندما شرعت في تنفيذ برنامجين بدعم من صندوق النقد الدولي، وبهدف الانتقال من اقتصاد مخطط مركزي إلى اقتصاد يعتمد على ميكانزمات السوق (اقتصاد السوق) اتخذت عدة إجراءات تصحيحية شملت مختلف جوانب السياسة الاقتصادية بما فيها السياسة المالية.

رغم ما حققته هذه الإصلاحات من تقدم فيما يخص التأقلم مع متطلبات اقتصاد السوق إلا أن الاقتصاد الوطني عرف وضعية صعبة في نهاية هذه الفترة تمثلت في إختلالات داخلية وخارجية.

هذه الإختلالات تدفع مرة ثانية إلى ضرورة الإصلاح في السياسة الاقتصادية بصفة عامة و السياسة المالية بصفة خاصة، وهكذا كان خيار السلطات اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية، عن طريق إبرام اتفاقيات معها. وبالتالي تبنت موريتانيا برامج التصحيح المدعومة من قبل المؤسسات المالية الدولية التي تتبعها عادة الدول المعنية بعملية التصحيح والتي تمثلت في برامج الاستقرار من أجل تحقيق التوازن في الاقتصاد الكلي، وبرامج التصحيح الهيكلي التي تهدف إلى تحسين كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية وتحقيق زيادة في الطاقة الإنتاجية.

وفي سنة 2000 كانت موريتانيا من أوائل البلدان التي استفادة من تخفيض مديونيتها في إطار مبادرة إلغاء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وبهذه الصفة فقد طورت الحكومة رؤية شاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

من خلال دراستنا للسياسة المالية المطبقة في موريتانيا خلال الفترة 1999-2009 اتضح لنا أن السياسة الإنفاقية تميزت بنمو الإنفاق العام وارتفاع معدلاته من سنة لأخرى طول فترة الدراسة، نظرا

### الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام الموريتاني والسياسة المالية خلال الفترة (1999-2009)

لتوسع نشاط الدولة وقد مثلت نفقات التسيير خلال الفترة كلها حوالي 72% كمتوسط عام بينما مثلت نفقات التجهيز حوالي 27% من النفقات العامة في أحسن الأحوال.

أما الإيرادات العامة لقد عرفت تزايد متواصل خلال فترة الدراسة التي استمر اعتمادها بدرجة كبيرة على الجباية الضريبية حيث مثلت هذه الأخيرة نسبة أكبر من 50% طوال سنوات الدراسة.

وكان من نتيجة ذلك أن الموازنة العامة الموريتانية اتصفت بالعجز المزمّن والمستمر خلال أغلب سنوات الدراسة ويرجع استفحال العجز إلى عجز الإيرادات العامة عن ملاحقة الزيادة في الإنفاق العام.

وفيما يتعلق بوضع التوازن العام للاقتصاد الموريتاني فإنه يعاني من مشكلات أساسية وجوهرية تعكس في واقع الأمر حقيقة انعدام التوازن البنوي بصورة عامة، بعبارة أخرى أن الخلل يعتبر هيكليا في الأساس وقد تمثلت الإختلالات في نمو النفقات العامة بمعدلات أكبر من الإيرادات العامة المتاحة والمحدودة المصادر.

## الخاتمة العامة

إن الدراسات التي تطرقت إلى قضايا التنمية الاقتصادية تؤكد على أهمية و دور السياسة المالية في إنجاح الجهود التنموية المبذولة من طرف الدولة بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي والتوازن الكلي.

لقد ناقشت هذه الدراسة مشكلة التوازن الاقتصادي العام في موريتانيا وكان لابد من التمهيد للدراسة التطبيقية بإطار نظري لتزويد الباحث بالخبرة لفهم جذور المشكلة وأبعادها المختلفة وتوظيف كل ذلك لفهم أبعاد الجانب التطبيقي للدراسة ومن ثم القدرة على التحليل، إشمئ هذا البحث على جزأين:

**الأول:** لبيان مفهوم السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي من الناحية النظرية.

**الثاني:** السياسة المالية المطبقة في موريتانيا ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي العام.

أظهرت مقدمة البحث أهميته والتي تأتي من أهمية السياسة المالية في الحياة الاقتصادية كما بينت هدفه لمحاولة الكشف عن السياسة المالية المثلى لتحقيق الدولة للتوازن الاقتصادي وأوضحت منهجه للوصول إلى كشف الحقائق العلمية والحلول العملية الممكنة، ثم استعرضت فصول البحث. بعد تناولنا لموضوع السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة موريتانيا فإنه تم التوصل إلى النتائج التالية:

### أولاً : النتائج البحث

- من خلال تعرضنا لمفهوم السياسة المالية وتطورها عبر مختلف المراحل والمدارس الاقتصادية إتضح لنا أن السياسة المالية لها مكانة هامة في السياسة الاقتصادية المعاصرة،  
- حيث أن السياسة المالية المعاصرة قد شهدت تطورات جوهرية وأصبحت أداة الدولة للتوجيه والإشراف على النشاط الاقتصادي والحيلولة دون تعرضه لمراحل الكساد والرواج التي تعصف به بين الحين والآخر.

- من خلال معالجتنا لموضوع التوازن إتضح لنا أن مفهوم التوازن قد تطور بين الفكر التقليدي والفكر الحديث وخلال مراحل التطور هذه أصبح يغير من طبيعته شيئاً فشيئاً ليحل التوازن النوعي محل التوازن الكمي، ومن ثم فإن التوازن الاقتصادي العام يتحقق عندما تكون المنفعة التي يتم

تقديمها للاقتصاد معادلة على الأقل للمنفعة التي تحجب على الدخل نتيجة اقتطاع هذه الأموال وبعبارة أخرى أن غرض التوازن الاقتصادي العام هو أن تصل مردودية النظام الاقتصادي إلى أعلى درجة لها.

- عند معالجة أدوات السياسة المالية تبين لنا أن الإيرادات العامة والإنفاق العام بالإضافة إلى الموازنة العامة لها دور فعال في تعديل كل من الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع فضلا عن قدرتها على ترشيد استخدام الأموال العامة، وتحقيق أقصى إنتاجية منها بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه هذه الأدوات في التأثير على حجم العمالة والدخل ومستويات الأسعار ومن ثم التوازن الاقتصادي العام.

أما العجز في ميزانية أي دولة لا يعتبر مشكلة في حد ذاته إذ أن هناك ظروف اقتصادية تملي على الدولة التوسع في إنفاقها في فترة معينة لكن الخطأ أن يلازم ذلك العجز الموازنة لسنوات عديدة الأمر الذي ينبأ عن خلل اقتصادي يجب معالجته.

وأخيرا تعتبر هذه الأدوات من الوسائل الفعالة التي تستخدمها الدولة لتحقيق التوازن المالي الداخلي والخارجي ومن ثم التوازن الاقتصادي العام.

اتفقت معظم الدراسات النظرية على وجود أهمية شديدة لتنسيق بين السياسات المالية والنقدية في الدول النامية ومنها موريتانيا بهدف الوصول إلى تحقيق أهداف كل منهما وعدم إعاقة إحداهما للأخرى في الوصول إلى هذه الأهداف.

قبل التطرق إلى موضوع السياسة المالية المطبقة في موريتانيا خلال الفترة 1999-2009 استوقفنا نقطة مهمة وهي الوضع الاقتصادي الموريتاني خلال فترة الدراسة حيث انتقلت موريتانيا من نظام اقتصادي مخطط مركزيا إلى نظام يعتمد على آليات السوق ( اقتصاد السوق ).

- لقد تميزت فترة التنمية الاقتصادية المخططة مركزيا بحجم كبير من الاستثمارات وبمشاكل في إنحاز المشاريع المبرمجة أدى ذلك إلى اللجوء المفرط إلى الخارج للاقتراض بالإضافة إلى الإصدار

النقدي من البنك المركزي دون مقابل في الإنتاج مما ساعد على توسيع الفجوة التضخمية وتفاقم المديونية الخارجية التي أصبحت تنذر بالخطر.

- في أوائل الثمانينات بدأت تظهر مساوئ التخطيط المركزي فرغم ضخامة الاستثمارات الحكومية لم يطرأ تحسن كبير على الإنتاج وما زاد الطين بلة أزمة تماوي أسعار المعادن، ولمواجهة هذه الأزمة ومعالجة الإختلالات الاقتصادية الكلية اتجهت موريتانيا نحو سياسة جديدة اتسمت بنوع من المرونة والفعالية والمتمثلة في سياسة التنمية اللامركزية حيث اتخذت موريتانيا عدة تدابير لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي والإصلاحات الهيكلية غير أن خطط التصحيح كانت بطيئة في البداية مما زاد في تدهور الإختلالات الاقتصادية الكلية.

- ابتداء من سنة 1996 حدث تحول جذري في مجال الإصلاحات الاقتصادية واتخذت عدة إجراءات بهدف ذلك، حيث عززت الحكومة من جهودها في تصحيح الاقتصاد الكلي عندما شرعت في تنفيذ برنامج بدعم من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي والمتمثل في برنامج التصحيح الهيكلي، وبهدف الانتقال من اقتصاد مخطط مركزي إلى اقتصاد السوق اتخذت عدة إجراءات تصحيحية والتي كانت تصب في إطار البرنامج السابق.

شملت هذه الإجراءات مختلف جوانب السياسة الاقتصادية للبلاد بما فيها السياسة المالية.

- إن النتائج الإيجابية في نظر الصندوق والبنك الدوليين التي حققتها موريتانيا في الفترة 1996-2000، كافية الوصف موريتانيا بالمطبق الناجح السياسات الثبوت والتكليف الهيكلي وهذا ما يطلب مواصلة جهود الإصلاح، وعليه طبقت موريتانيا في الفترة 2000-2010 في برنامج الإصلاح الاقتصادي ما عرف باسم إستراتيجية الوطنية المكافحة للفقير.

من خلال معالجتنا للسياسة المالية المطبقة في موريتانيا خلال فترة الدراسة والمتمثلة في السياسة

الإنفاقية والسياسة الإيرادية والموازنة العامة أتصح لنا:

إن السياسة الإنفاقية تميزت بنمو النفقات العامة وارتفاع معدلها من سنة لأخرى وهذا راجع لتوسع نشاط الدولة، وقد مثلت نفقات التسيير فيها أكبر نسبة حيث بلغت في المتوسط 70%، وهذا راجع إلى ارتفاع نفقات القطاع العام من (صحة وتعليم... الخ)، بالإضافة إلى كتلة الأجور وخاصة المتعلقة بإطارات الدولة التي أخذت نسبة لا يستهان بها، هذا من جهة و سوء استعمال النفقة العامة وتبديد الأموال العمومية بشتى الطرق.

أما نفقات التجهيز هي الأخرى عرفت نمو متواصل في أغلب سنوات الدراسة وهذا راجع لتراكم المشاريع غير المنجزة (الباقية) وخلق استثمارات جديدة.

- إن السياسة الإيرادية في موريتانيا تعتمد اعتماد شبه كلي على الإيرادات الجبائية العادية، وقد عرفت خلال فترة الدراسة تزايد مستمر وبمعدلات نمو متذبذبة.

مما سبق يتضح أن كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة تزايدت باستمرار خلال سنوات الدراسة بمعدلات متفاوتة لكن الشيء الجدير بالتنويه هو أن زيادة الإيرادات العامة عجزت عن ملاحقة الزيادة المتواصلة للنفقات العامة وكان من نتيجة ذلك أن الموازنة العامة للدولة الموريتانية اتصفت بالعجز المزمع والمستمر خلال أغلب سنوات الدراسة.

إن العجز في ميزانية الدولة كما اشرنا سابقا لا يعتبر مشكلة في حد ذاته إذ أن هناك ظروف اقتصادية تملّي على الدولة التوسع في إنفاقها في فترة معينة.

إن العجز في ميزانية الدولة يجب أن ينظر له من خلال هيكل الإيرادات العامة من جهة والالتزامات الحكومية من جهة أخرى، وقد كان للعجز أن يبلغ مستويات أعلى إلا أن الإجراءات العديدة التي اتخذتها الحكومة حالة دون ذلك، حيث تركزت هذه الإجراءات أولا على وضع النفقات العامة عند حدود معينة ومحاوله زيادة الموارد بأشكالها.

إن سد عجز الموازنة العامة للدولة يعد إحدى الركائز الأساسية لإصلاح المسار المالي والاقتصادي ولا ريب أن الحكومة تدرك أن تحقيق ذلك لا يتم إلا بصورة متدرجة، و مهما يكن فإنها تكون على ثقة في إمكانية الوصول إليه بالمثابرة وحسن استخدام الموارد.

وكقاعدة عامة فإن تخفيض العجز تدريجياً يتطلب أن يكون معدل نمو الإنفاق العام أقل من معدل نمو الناتج الداخلي الخام وأن يكون معدل نمو الموارد أكبر من معدل نمو الإنفاق العام بما يتيح زيادة في الموارد السيادية.

ومن خلال معالجتنا لموضوع التوازن الاقتصادي العام إتضح لنا أنه يعاني من مشكلات أساسية وجوهرية تعكس في واقع الأمر حقيقة انعدام التوازن البنوي بصورة عامة، وبعبارة أخرى إن الخلل يعتبر هيكلية في الأساس، وقد تمثلت الإختلالات في نمو الاستهلاك بمعدل أعلى من نمو الإنتاج، زيادة الإنفاق العام عن الإيرادات العامة المتاحة محدودة المصادر وعليه فإن التحليل العلمي الدقيق للحالة الراهنة للاقتصاد يدل على أنه يعاني منذ فترة طويلة من إختلالات في التوازن الاقتصادي العام، وبمعنى آخر إن الاقتصاد الوطني يعاني من خلل في هيكله من جهة وقصوراً في نظام إدارته من جهة أخرى.

إن الإختلالات التي أصابت التوازن العام للاقتصاد الوطني مردها إلى عاملين رئيسيين:

**الأول:** ما يسمى بالصدمات الخارجية التي تتألف أساساً من الاضطرابات التي تصيب أسعار المعادن والصيد خاصة بالإضافة إلى أسعار الصرف.

**الثاني:** يتمثل في السياسات الاقتصادية التي تم اتخاذها في السنوات الماضية والتي تمخض عنها عجز لازم الميزانية وكان سبباً رئيسياً في إختلال التوازن الاقتصادي العام.

هناك هدفان أساسيان للموازنة أولهما رسم السياسة المالية للدولة في فترة سنة مالية مقبلة وثانيهما تحديد برامج الإنفاق الحكومي لنفس السنة مع فرض رقابة مالية وقانونية على تنفيذه، ولهذا تعتبر الموازنة أهم أدوات السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وضمان تحقيق التشغيل

الكامل للموارد الاقتصادية في المجتمع من خلال التحكم في حجم الإنفاق العام والإيرادات العامة وإعادة توزيع الدخل والثروات من خلال السياسة الضريبية و الإنفاقية، ولهذا يجب أن تعنى الموازنة العامة بعناية خاصة.

بعد هذا العرض لأهم النتائج التي تم استخلاصها من خلال معالجة مشكلة هذه الدراسة نأتي إلى:

**اختبار فرضيات البحث:** التي جاءت في مقدمته وهي كما يلي:

- تحقق الفرضية الأساسية والتي تخصص مساهمة السياسة المالية في علاج المشكلات الاقتصادية وتحقيق التوازن الاقتصادي على المدى المتوسط وذلك من خلال تخفيض عجز الميزانية تارة وتحقيق فائض تارة أخرى؛

- كما تتحقق الفرضيات الأخرى والمتمثلة فيما يلي: عدم كفاءة وفعالية السياسات المطبقة بسبب من أسباب الإختلالات التي تصيب اقتصاديات الدول النامية وهذا ما حدث للاقتصاد الوطني في نهاية الثمانينات؛

- تبني الدول النظام الاقتصادي الحر لا يقلل من أهمية تدخل الدولة وهذا ما تؤكد زيادة النفقات العامة في موريتانيا في المصالح العمومية؛

- وبرامج الإصلاح الاقتصادي التي تطرح بواسطة المؤسسات المالية الدولية لا تساهم في علاج المشكلة بقدر ما تحقق أغراض تلك المنظمات، وقد تؤكد ذلك في موريتانيا من خلال ظهور عدة مشاكل مثل ارتفاع نسبة البطالة، تدهور النظم الصحية والتعليمية، ضعف القوة الشرائية للمواطن... الخ؛

- زيادة النفقات تمثل السبب الرئيسي في عجز الموازنة وهذا ما تؤكد في عدم ملاحقة زيادة الإيرادات وزيادة النفقات وبالتالي لازم الميزانية العجز؛

- ترشيد النفقات يقلل عجز الموازنة وهذا فعلا فعندما نفذت الحكومة الإصلاحات ومن بينها التقشف في النفقات تقلص عجز الميزانية؛

- تبعية الموازنة إزاء التغيرات الخارجية وخاصة سعر طن الحديد والأسماك وسعر الصرف.

وأخيرا أقول: إن إنفاق عاما أكثر رشدا واقتطاعا عاما أكثر جدوى وتجارة خارجية أكبر ربحا، وسياسة نقدية أكثر فعالية، وموازنة عامة أكثر شفافية من شأنها مجتمعة أن تحقق التوازن الاقتصادي عند معدلات أعلى لنمو الدخل الوطني الموريتاني.

لا يفوتني في نهاية هذه المذكرة إلا أن أذكر أن كل عمل بشري لا بد أن يوجد فيه من النقص والهفوات التي يسبق القلم إليها أو يذهل الفكر عنها، فإن أحسنت فمن الله فله الحمد والشكر وإن كانت الأخرى فمن نفسي، وسبحان من أبي أن يكون الكمال إلا لكتابه، ولكن حسبي أن الله يعلم ما في الصدور.

فيا رب هذه يدي وخلفها قلب يدعوك ويقيني في رحمتك إنك مجيب الدعاء. وما توفيقني إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب.

قائمة الجداول والأشكال

1- قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	استثمارات الخطة الاقتصادية والاجتماعية 1963- 6196	121
02	استثمارات الخطة الاقتصادية والاجتماعية 1970- 1973	124
03	استثمارات الخطة الاقتصادية والاجتماعية 1976- 1980	126
04	استثمارات الخطة الاقتصادية والاجتماعية 1981- 1985	127
05	استثمارات برنامج التقويم الاقتصادي والمالي 1985- 1988	131
06	استثمارات برنامج الدم والدفع 1989-1991	135
07	استثمارات علي القطاعات 1996 - 2000	138
08	تطور الضغط الضريبي 2003 - 2009	151
09	النفقات العامة/ الناتج المحلي الخام 2003 - 2006	152
10	النفقات الجارية/ الناتج المحلي الخام، 2003 - 2006	154
11	مجموع الرواتب/ الإيرادات الضريبية للسنة 2006	157
12	نفقات محاربة الفقر 2008 - 2009	160
13	تطور الرصيد الإجمالي الميزان المدفوعات 2007- 2008	166
14	تطور رصيد التعاملات الجارية 2002 - 2008	167
15	تطور المستوى الحالي للديون حسب فئة الدائنين 2007-2008	169
16	تطور الكتلة النقدية ومكوناتها 2006 - 2008	171
17	الأرصدة المقابلة للكتلة النقدية 2006 - 2008	173
18	تطور الموجودات والالتزامات الخارجية 2006 - 2008	174

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
144	تطور إيرادات الموازنة العامة للفترة 1999 - 2009	01
145	تطور إيرادات الموازنة العامة بدون المنح، 1999 - 2009	02
146	تطور الإيرادات الضريبية للفترة 1999- 2009	03
146	تطور الإيرادات غير الضريبية 1999- 2009	04
147	تطور المنح 1999- 2009	05
148	تطور للإيرادات العامة للسنوات 2008 - 2009	06
149	توزيع إيرادات سنة 2008	07
149	توزيع إيرادات سنة 2009	08
150	توزيع الإيرادات الضريبية السنوات 2008 - 2009	09
151	توزيع الإيرادات غير الضريبية السنوات 2008 - 2009	10
153	تطور النفقات الإجمالية للميزانية 1999 - 2009	11
154	نسبة النفقات الإجمالية من الناتج المحلي الخام 1999, 2003, 2005.	12
155	توزيع نفقات سنة 2008	13
156	توزيع نفقات سنة 2009	14
159	تحليل تفصيل لنفقات التسيير 2008 - 2009	15
159	تحليل تفصيل لنفقات الاستثمارية 2008 - 2009	16
163	تطور بنود الموازنة العامة 1999- 2009	17
165	تطور رصيد الموازنة العامة 1999- 2009	18
167	تطور الرصيد الإجمالي الميزان المدفوعات 2007-2008	19
170	تطور الانزلاق السنوي للتضخم مقارنة بمعدل التضخم 2001 - 2008	20

قائمة المراجع

I. قائمة المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

- 1- طارق لحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 2- محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
- 3- عبد المطلب عبد المجيد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، القاهرة 2005.
- 4- محمد طاقة، أساسيات علم الاقتصاد، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- 5- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة، الإسكندرية، 2006.
- 6- حمدي عبد العظيم، السياسة المالية والنقدية في الميزان ومقارنة إسلامية، مكتبة النهضة العربية، 1986.
- 7- حامد عبد المجيد دراز، السياسة المالية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2003.
- 8- محمدي فوزي أبو السعود، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- 9- عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، 1972.
- 10- عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
- 11- باهر محمد غتلم، سامي السيد، اقتصاديات المالية العامة، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1998.
- 12- عادل فليح، مالية الدولة، دار زهران، عمان، 2008.
- 13- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية لعامة، دار المسيرة، عمان، 2007.
- 14- سلوى سليمان، السياسة الاقتصادية، وكالة المطبوعات، الطبعة الأولى، الكويت، 1973.
- 15- سمير محمود معتوق، أمينة عزا لدين عبد الله، المالية العامة، القاهرة، 2000.
- 16- رياض الشيخ، المالية العامة، مطابع الدجوى القاهرة، 1989.

- 17- مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية، دار وائل النشر الأردن، 2007.
- 18- محمد عبد القادر عطية، إتجاهات حديث في التنمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- 19- محمد عزيز، محمد عبد الجليل أبوسنينة، مبادئ الاقتصاد، منشورات جامعة خان يونس، بنغازي، 2002.
- 20- محمد مبارك حجير، السياسة المالية والنقدية لخطط التنمية الاقتصادية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
- 21- رفعت المحجوب، السياسة المالية والتنمية الاقتصادية، معهد الدراسات العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
- 22- مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، دار الجامعة الجامعة، الإسكندرية، 2004.
- 23- خليل سامي، النظريات والسياسات النقدية والمالية، شركة كاظمة للطباعة والترجمة والتوزيع، الكويت، 1982.
- 24- عبد الحميد القاضي، اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، مطبعة الرشاد، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر.
- 25- مبارك حجير، التوازن الاقتصادي وإمكانياته للدول العربية، مكتبة الأنجلو المصرية، بدون سنة نشر.
- 26- نعمت الله نجيب إبراهيم، أسس علم الاقتصاد، للتحليل الجمعي، جامعة الإسكندرية، 2000.
- 27- عصام بشور، توازن الموازنة العامة، مطبعة جامعة دمشق، 1983.
- 28- الفارس عبد الرزاق، الحكومة والفقير والإنفاق العام، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997.
- 29- سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.

- 30- محمد طاقة ، هدي العزاوي ، إقتصاديات المالية العامة ، دار المسيرة النشر وتوزيع، عمان، 2007.
- 31- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، دار الجامعة، بيروت، 2008.
- 32- أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي ، دار الثقافة النشر والتوزيع، عمان، 1998.
- 33- محمد عباس محرزي، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 34- سوزي عدلي ناشد، الوجيزة المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000.
- 35- عاطف صدقي ومحمد الرزاز، المالية العامة ، القاهرة، 1995.
- 36- أعمار يحيوي، المالية العامة، دار هومة، الجزائر، 2005.
- 37- عادل فليح العالي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 38- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل النشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 39- مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديد النشر، الإسكندرية، 1999.
- 40- علي لظفي، المالية العامة دراسة تحليلية، مكتبة عين شمس، مصر، 1995.
- 41- إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة، عمان، 2000.
- 42- زينب حسين عوض الله، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2006.
- 43- محرزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 44- علي لظفي، أصول المالية العامة، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1997.
- 45- مصطفى الفار، الإدار المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

- 46- حامد عبد المجيد دراز، محمد عمر أبو دوح، مبادئ المالية العامة، دار الجامعة الإسكندرية، 2006.
- 47- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر، 2000.
- 48- مجدي محمد شهاب، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999.
- 49- عبد الله الشيخ، محمود الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، مطابع جامعة الملك سعود، الطبعة الأولى، 1992.
- 50- عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1996.
- 51- لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دار الفجر النشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- 52- عبد المنعم راضي، النقود والبنوك، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1998.
- 53- على محمد عبد المنعم عمر و أحمد فريد مصطفى، اقتصاد المالي الوضعي و الإسلامي بين النظرية و التطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية.
- 56- عادل العدلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إثراء النشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 57- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية علي النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2010.

## ب - الرسائل والأطروحات

- 1- معيزي قويدر، فعالية السياسة النقدية في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد في كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر، 2008.
- 2- محمد ولد أعمار، برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي في موريتانيا، دكتور في الاقتصاد، جامعة وهران، 2002.
- 3- دوراسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر ، 2005.

- 4- خلوط فوزية ، دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصاديين، رسالة الماجستير في الاقتصاد كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة بسكرة، 2004.
- 5- نجاة مسمش، فعالية السياسة المالية والنقدية في معالجة التضخم، رسالة ماجستير في الاقتصاد، جامعة محمد خضير- بسكرة، 2005.
- 6- الصوفي ولد شياني، سياسات الإصلاح الاقتصادي في موريتانيا، بحث النيل شهادة ماجستير في الاقتصاد، معهد البحوث ودراسات العربية، القاهرة، 1993.
- 7- محمد ولد محمدو، آثار برنامج التصحيح الهيكلي علي تطوير ميزان المدفوعات الموريتاني، خلال الفترة 1985 - 1995.
- 8- سيد عبد الله ولد الحوي، الهجرات الداخلية والتنمية في موريتانيا، الثنائي الحرج، المطبعة الجديد، أنواكشوط، 1996.
- 9- ولد أحمد محمود عيسى، السياسات النقدية الموريتانية في ظل برنامج الإصلاح الاقتصادي، خلال الفترة 1985 - 1997، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة الجزائر، 2001.
- 10- محمد مين ولد سيدينا، دور الجهاز المصرفي في التنمية الاقتصادية، رسالة ماجستير، معهد البحوث ودراسات العربية، القاهرة، 1998.

## ج - المجالات

- 1- المجلة الاقتصادية في موريتانيا، العدد 155، الطبعة 2001، في نواكشوط.
- 2- المجلة الاقتصادية الموريتانية، العدد 124، الصادر بتاريخ 2002.

## د - التقارير والقوانين

- 1- محتوى الإستراتيجية الموريتانية المكافحة الفقر، مقتبس من ملخص الإطار الإستراتيجي المكافحة الفقر، 2001، أنواكشوط.
- 2- المرصد الوطني للتنمية البشرية المستديمة، تقرير الوطني حول التنمية البشرية المستديمة والفقر، 2005.
- 3- وزارة الاقتصاد والتنمية ، مشروع الاستراتيجية المكافحة الفقر، 2001.
- 4- نشرة عن الصندوق النقد الدولي، في المجلة الاقتصادية في موريتانيا، العدد، 190.
- 5- وزارة التخطيط والتنمية، وثيقة إطار السياسة الاقتصادية، 2003.

- 6- وزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية، الإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر، يناير 2001.
- 7- وزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية، الإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر، خطة عمل 2006 - 2010.
- 8- وزارة الاقتصاد والتنمية الموريتانية، إطار الميزانية علي المدى المتوسط، 2008-2010.
- 9- وزارة الاقتصاد والتنمية الموريتانية، مذكرة عرض برنامج الاستثمار العمومي 2008 - 2010.
- 10- وزارة المالية، تقرير الإدارة العامة الضرائب، 2009.
- 11- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، قانون المالية الأصلي لسنة 2008.
- 12- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، قانون المالية الأصلي لسنة 2009.
- 13- وزارة المالية، الخطة التنموية ثلاثية، 2008 - 2010.
- 14- وزارة الاقتصاد والتنمية، مركز الموريتاني التحليل سياسات، 2007.
- 15- وزارة الاقتصاد والتنمية، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 2009.
- 16- وزارة الاقتصاد والمالية، تقرير النصفى التنفيذ الرقابة التعداد ومعطيات ، 2009.
- 17- وزارة المالية، تقرير المالي، 2008-2010،
- 18- وزارة الاقتصادية والتنمية، المركز الموريتاني لتحليل السياسات، تحليل عناصر الميزانية، 2009.
- 19- البنك المركزي الموريتاني، تقرير، 2009.
- 20- البنك المركزي الموريتاني، الإدارة العامة للدراسات 2009.

## .II المراجع باللغة الفرنسية

- 1- Mauritanie programme de redressement économique et financier << P. R. E. F >>, le groupe consultatif, Paris 26-27. 1985.
- 2 - programme de consolidation de relace << p. c. r >>.
- 3 -P. C. R – 89-95.
- 4 - Ministère, Programme de redressement économique financier, P. R. E. F << 1985-1988 >>.
- 5 - O N S , Mauritanie en chiffre 1995.
- 6 - Luc. G.<<ajustement structurel en Mauritanie>>. OP.
- 7- Ministère document des programmes d,ajustement structurel, 1996-2000, Nouakchott décembre 1996.

## الفهرس

شكر و عرفان

الإهداء

المقدمة العامة.....أ

### الجزء النظري السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي

1..... الفصل الأول مفهوم السياسة المالية وتوازن الاقتصادي

2..... مقدمة الفصل الأول

3..... المبحث الأول: مفهوم السياسة المالية وتطورها

3-1..... تعريف السياسة المالية

5-2..... تطور السياسة المالية

6-1-2..... السياسة المالية في المجتمعات القديمة

6-2-2..... السياسة المالية في الفكر الكلاسيكي

8-3-2..... السياسة المالية في الفكر الكيبي

11-3..... مراحل السياسة المالية المتدخلة

11-1-3..... السياسة المالية المخضرة

12-2-3..... السياسة المالية التعويضية

14..... المبحث الثاني: أهداف السياسة المالية

14-1..... السياسة المالية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي

14-1-1..... مفهوم الاستقرار الاقتصادي

- 15.....2-1- دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي
- 19.....2- السياسة المالية و دورها في تخصيص الموارد
- 20.....1-2- معنى تخصيص الموارد
- 20.....2-2- تدخل الدولة لتخصيص الموارد
- 21.....3-2- السياسة المالية و إجراءات لإعادة تخصيص الموارد
- 22.....3- السياسة المالية و دورها في إعادة توزيع الدخل الوطني
- 22.....1-3- التوزيع الشخصي للدخل على أفراد المجتمع الاقتصادي
- 23.....2-3- كيفية إعادة توزيع الدخل
- 25.....4- السياسة المالية و دورها في التنمية الاقتصادية
- 25.....1-4- مفهوم التنمية الاقتصادية
- 26.....2-4- مصادر تمويل التنمية الاقتصادية
- 31.....المبحث الثالث: العوامل المؤثرة في السياسة المالية
- 31.....1- أثر النظام الاقتصادي
- 31.....1-1- السياسة المالية في النظام الرأسمالي
- 32.....1-2- السياسة المالية في النظام الاشتراكي
- 34.....3-1- أثر درجة النمو الاقتصادي
- 37.....2- العوامل السياسية
- 38.....1-2- السياسة المالية و تأثيرها على السياسة الداخلية
- 38.....2-2- العوامل السياسية و تأثيرها على السياسة المالية
- 39.....3-2- التأثير المتبادل بين الموازنة العامة و العوامل السياسية

- 3- العوامل الإدارية (المؤسسية)..... 39
- 3-1- تأثير العوامل الإدارية على السياسة المالية..... 40
- 3-2- تأثير السياسة المالية على المؤسسات الإدارية..... 40
- المبحث الرابع: التوازن الاقتصادي..... 42
- 1- مفهوم التوازن الاقتصادي..... 42
- 2- نظرية توازن الميزانية العامة للدولة ..... 44
- 3- التمويل بالعجز والتوازن الاقتصادي..... 46
- 3-1- عجز الموازنة العامة بين المدارس الاقتصادية..... 46
- 3-2- تمويل العجز..... 47
- 4- أثر التوازن المالي للموازنة العامة للدولة في تحقيق التوازن الإقتصادي..... 49
- 4-1- تطوّر مفهوم توازن الموازنة العامة للدولة..... 49
- 4-2- توازن الموازنة والتوازن الاقتصادي العام..... 50
- خلاصة الفصل الأول ..... 52
- الفصل الثاني: أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي.... 53
- مقدمة الفصل الثاني..... 54
- المبحث الأول: النفقات العامة..... 55
- 1- مفهوم النفقات العامة..... 55
- 1-1- النفقة العامة مبلغ نقدي..... 55
- 2-1- صدور النفقة من الدولة أو أحد تنظيميها..... 56
- 3-1- الغرض من النفقة العامة تحقيق نفع عام..... 58
- 2- أنواع النفقات العامة..... 58

- 59.....1-2- النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية.
- 60.....2-2- النفقات العادية والنفقات غير العادية.
- 61.....3-2- التقسيم الوظيفي للنفقات العامة.
- 62.....3- ظاهرة تزايد الإنفاق العام وأسبابها.
- 63.....1-3- الأسباب الظاهرية.
- 64.....2-3- الأسباب الحقيقية لتزايد الإنفاق العام.
- 64.....3-3- ترشيد النفقات العامة.
- 65.....4- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة.
- 66.....1-4- الأثر المباشر للإنفاق العام على الناتج الوطني.
- 66.....2-4- الأثر المباشر للإنفاق العام على الاستهلاك الوطني.
- 66.....3-4- الأثر على الادخار الوطني.
- 67.....4-4- أثر الإنفاق العام على توزيع الدخل.
- 67.....5-4- الأثر غير المباشر للإنفاق العام على الإنتاج والاستهلاك الوطني.
- 67.....6-4- أثر الإنفاق العام على معدل النمو الاقتصادي.
- 67.....المبحث الثاني: الإيرادات العامة.
- 68.....1- الإيرادات الاقتصادية.
- 68.....1-1- إيرادات أملاك الدولة (الدومين).
- 69.....2-1- الثمن العام.
- 70.....2- الإيرادات السيادية.
- 70.....1-2- الرسوم.

- 71.....2-2- الضرائب.....
- 80.....3- الإيرادات الائتمانية .....
- 80.....1-3- ماهية القرض العام وخصائصه.....
- 83.....2-3- الإصدار النقدي.....
- 84.....4- الآثار الاقتصادية للإيرادات.....
- 85.....1-4- الأثر على الاستهلاك والإنتاج.....
- 85.....2-4- الأثر على الادخار والاستثمار.....
- 86.....3-4- الأثر على إعادة توزيع الدخل.....
- 86.....4-4- أثر الضرائب على كسب العمل.....
- 86.....المبحث الثالث: الموازنة العامة.....
- 86.....1- تعريف الموازنة العامة للدولة.....
- 87.....1-1- تعريف الموازنة العامة.....
- 88.....2-1- الموازنة العامة توقع.....
- 89.....3-1- طبيعة الموازنة العامة للدولة.....
- 90.....4-1- دور الموازنة العامة في مالية الدولة.....
- 93.....5-1- أهمية الموازنة العامة.....
- 94.....6-1- المبادئ الأساسية للموازنة.....
- 95.....2- إعداد الموازنة العامة.....
- 95.....1-2- السلطة المختصة بإعداد الموازنة العامة.....
- 96.....2-2- القواعد التي يسترشد بها في تحضير الميزانية.....

96.....	3-2- الإجراءات الفنية لإعداد الموازنة.
97.....	4-2- تقدير النفقات والإيرادات العامة.
97.....	3- تبويب الموازنة العامة.
99.....	1-3- التبويب الوظيفي.
99.....	2-3- التبويب الإداري.
99.....	3-3- التبويب الاقتصادي.
100.....	4- اعتماد وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة.
100.....	1-4- السلطة المختصة بالاعتماد.
100.....	2-4- إجراءات اعتماد الموازنة.
111.....	3-4- تنفيذ الموازنة.
102.....	4-4- مفهوم مراقبة تنفيذ الموازنة العامة.
103.....	5-4- أنواع مراقبة تنفيذ الموازنة.
104.....	المبحث الرابع: آلية عمل السياسة المالية.
105.....	1- حالات الاختلال في الاقتصاد الوطني.
105.....	1-1- الفجوة الانكماشية.
106.....	2-1- علاج الفجوة الانكماشية (السياسة المالية التوسعية).
106.....	3-1- الفجوة التضخمية.
107.....	4-1- علاج الفجوة التضخمية (السياسة المالية الانكماشية).
108.....	2- التدخل المالي للدولة ونموذج التوازن الاقتصادي.
109.....	1-2- آثار السياسة الإنفاقية على التوازن الاقتصادي الكلي.

- 2-2- آثار السياسة الضريبية على نموذج التوازن الاقتصادي الكلي.....110
- 3- دور الموازنة العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي.....111
- 3-1- الحالات المختلفة لعدم التوازن الاقتصادي و أساليب معالجتها.....112
- 115..... خلاصة الفصل الثاني.....
- الجزء التطبيقي: السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي دراسة تطبيقية على موريتانيا خلال الفترة 1999-2009
- الفصل الثالث: الوضع الاقتصادي العام للموريتاني والسياسة المالية خلال للفترة (1999 - 2009).....116
- 117..... مقدمة الفصل الثالث.....
- 119..... المبحث الأول: الخطط الاقتصادية قبل سنة 1985.....
- 1- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأولى (1963 - 1966).....120
- 2- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثانية (1970 - 1973).....122
- 3- خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة (1976 - 1980).....124
- 4- الخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الرابعة (1981 - 1985).....126
- 128..... المبحث الثاني: الإصلاحات الهيكلية التي غطت (1985-2000).....
- 1- برامج الإصلاح الهيكلي (1985 - 1995).....128
- 1-1- برامج الإصلاح الاقتصادي 1985-1991.....129
- 2- الإصلاحات التي غطت 1996 - 2000.....136
- 138..... المبحث الثالث: الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر (2001-2010).....
- 1- وثيقة إطار السياسة الاقتصادية (2000-2005).....139
- 1-1- الأهداف الماكرو اقتصادية.....139
- 2- وثيقة إطار السياسة الاقتصادية (2006 - 2010).....142
- 1-2- الأهداف ومجالات الأولوية.....142
- 144..... المبحث الرابع: السياسة المالية المطبقة للفترة (1999 - 2009).....
- 1- الإيرادات العامة (1999 - 2009).....144

145.....	1-1- تطور الإيرادات الضريبية.....
148.....	2-1- التطورات والتوجهات العامة.....
150.....	3-1- التحليل التفصيل للإيرادات.....
151.....	4-1- الضغط الضريبي.....
151.....	2- النفقات العامة ( 1999-2009).....
151.....	1-2- نظرة عامة علي النفقات 1999-2009.....
153.....	2-2- التوزيع بين التسيير والاستثمار.....
155.....	3-2- بنية وتوزيع النفقات.....
156.....	4-2- التوزيع الاقتصادي النفقات الجارية.....
158.....	5-2- التحليل التفصيل النفقات.....
160.....	6-2- نفقات محاربة الفقر.....
162.....	3- الموازنة العامة (1999- 2009).....
164.....	4- التوازن الاقتصادي العام.....
164.....	1-4- التوازن المالي الداخلي.....
166.....	2-4- التوازن المالي الخارجي.....
169.....	3-4- التوازن النقدي.....
176.....	خلاصة الفصل الثالث.....
178.....	الخاتمة العامة.....
187.....	قائمة الأشكال والجداول.....
189.....	قائمة المراجع.....

## الملخص

تناول هذا البحث موضوع السياسة المالية في موريتانيا وذلك من خلال التطرق للسياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الإقتصادي من الناحية النظرية، بينما تناول الجزء التطبيقي مراحل الاقتصاد الموريتاني والسياسة المالية المطبقة خلال الفترة 1999-2009.

وفي ما يخص نتائج الدراسة توصلنا إلي:

من خلال تعرضنا لمفهوم السياسة المالية وتطورها عبر مختلف المراحل والمدارس الاقتصادية إتضح لنا أن السياسة المالية لها مكانة هامة في السياسة الاقتصادية المعاصرة.

من خلال معالجتنا للسياسة المالية المطبقة في موريتانيا خلال فترة الدراسة والتمثلة في السياسة الإنفاقية والسياسة الإيرادية والموازنة العامة إتضح لنا:

أن السياسة الإنفاقية في موريتانيا تميزت بنمو النفقات العامة وارتفاع معدلاتها من سنة الأخرى وهذا راجع لتوسع نشاط الدولة.

أن السياسة الإيرادية في موريتانيا تعتمد اعتمادا شبه كلي علي الإيرادات الجبائية العادية، وقد عرفت تزايد مستمر وبمعدلات نمو متذبذبة.

إن العجز في ميزانية الدولة الموريتانية لا يعتبر مشكلة في حد ذاته إذ أن هناك ظروف اقتصادية تملئ علي الدولة التوسع في إنفاقها في فترة معينة.

كلمات المفاتيح: السياسة المالية، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الموازنة العامة، التوازن الإقتصادي.

## Résumé :

Dans ce travail de recherche, nous traitons le sujet de la politique financière en Mauritanie, en étudiant son rôle dans la réalisation d'un équilibre économique sur le plan théorique. Sur le plan pratique, il concerne les différentes étapes de l'économie et de la politique financières suivies pendant la période 1999-2009.

Nous avons abouti aux résultats suivants :

- L'étude du concept de la politique financière et son développement à travers les différentes étapes et secteurs économiques a montré que la politique financière occupe une place importante dans la politique économique contemporaine

- Le traitement de la politique financière en Mauritanie, par rapport au budget de l'état, aux recettes publiques et à la performance générale nous mène à conclure que :

\* La politique budgétaire se caractérise par une croissance générale des dépenses et une augmentation de ses rentabilités d'une année à une autre. Ceci étant dû à une extension de l'activité de l'état

\* La politique des recettes publiques en Mauritanie dépend presque totalement des taxes ordinaires qui ont connu une progression continue, avec des taux de croissance instables. Le déficit budgétaire en Mauritanie n'est pas vraiment un problème puisque certaines conditions économiques poussent l'état vers une extension des dépenses pendant une période déterminée.

**Mots clé :** La politique financière, Les dépenses publiques, Les recettes publiques, Le budget général, L'équilibre économique.

## Abstract:

In this research work, we deal with the financial policy in Mauritania by studying its role in the realization of an economical balance on a theoretical basis. On the practical side, it concerns the various stages the financial economy and policy have gone through, during the period 1999-2009.

We ended up with the following results:

-The study of the financial policy concept and its development through the different stages and economical areas shows that the financial policy has an important place in the actual economical policy

-When processing the financial policy in Mauritania, with respect to the state budget, the public revenues and the general performance; we can conclude that:

\*The budget policy is characterized by a general raise in expenditures and an increase in its profits year after year. This is due to an extension in the government's activity.

\*The public revenues policy in Mauritania depends almost entirely on ordinary taxes, which have continuously increased, with unstable growth rates. The budget deficit in Mauritania is not a real problem as some economical conditions push the government to more spending for a certain period of time.

**Key words:** The financial policy, The public spending, The public revenues, The general budget, The economical balance.